

Nr 50

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring i lagen den 11 juni 1943 (nr 346) angående statsmonopol å tillverkning och import av tobaksvaror, m. m.; given Stockholms slott den 18 januari 1957.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll, föreslå riksdagen att

dels antaga härvid fogade förslag till

- 1) lag om ändring i lagen den 11 juni 1943 (nr 346) angående statsmonopol å tillverkning och import av tobaksvaror;
- 2) lag om ändring i butikstängningslagen den 21 juli 1948 (nr 608);
- 3) förordning om ersättning i vissa fall åt tobakshandlare; och
- 4) förordning om skattefrihet för vissa engångsersättningar till tobakshandlare;

dels ock bifalla det förslag i övrigt, om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF ADOLF

G. E. Sträng

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionens förslag innebär att de nuvarande begränsningarna i den fria konkurrensen inom detaljhandeln med tobaksvaror undanröjes. Sålunda föreslås att den av Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet i samråd med statens tobaksnämnd upprätthållna nyetableringskontrollen skall avskaffas. Beträffande handeln utom vanlig affärstid innebär den föreslagna reformen, att tobaksvaror upptages bland de s. k. kioskvarorna samt att restriktionerna med avseende på försäljning från tobaksautomat upphäves. Vidare föreslås att näringsställen får möjlighet att sälja tobaksvaror även till andra än serverade gäster.

Systemet med fasta priser skall enligt förslaget upphöra. I dess ställe förordas en ordning innebärande att monopolbolaget åsätter varuförpack-

ningarna riktpriiser, vilka utan bindande verkan skall tjäna till ledning vid försäljning till allmänheten. Riktpriiserna skall ligga till grund för beräkningen av tobaksskatt.

För att möjliggöra för den s. k. specialtobakshandeln att under relativt lugna förhållanden anpassa sig inför det nya konkurrensläget föreslås, att den nuvarande detaljhandelsregleringen tillämpas även under år 1958 och att den föreslagna ordningen följaktligen skall tillämpas först från och med den 1 januari 1959.

I förslaget tages hänsyn till att en övergång till fria konkurrensförhållanden för vissa detaljister, vilka har oproportionerligt stora omkostnader eller eljest mindre goda förutsättningar att hävda sig i konkurrens med andra, kan innebära sådant ekonomiskt avbräck att de ser sig nödgade att nedlägga sin rörelse. Genom en särskild förordning beredes möjlighet för tobakshandlare, som i följd av reformen tvingas upphöra med sin rörelse, att i särskilda fall erhålla visst ekonomiskt bistånd. Härav föranledda kostnader avses skola bestridas av monopolbolagets medel.

Förslag

till

lag om ändring i lagen den 11 juni 1943 (nr 346) angående statsmonopol
å tillverkning och import av tobaksvaror

Härigenom förordnas, att 4, 15, 16, 17 a, 19—21, 28, 29 och 41 §§ lagen den 11 juni 1943 angående statsmonopol å tillverkning och import av tobaksvaror¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Gällande lydelse)

4 §.

Monopolets utövare tillhandahåller på lämpligt sätt åt enskilda återförsäljare såväl inom riket tillverkade som ock importerade tobaksvaror. Därvid skall monoopolets utövare i samråd med den nämnd, varom förmäles i 5 kap., söka anpassa försäljningsställesnas antal med hänsyn till möjligheten för de återförsäljare, vilkas rörelse företrädesvis omfattar försäljning av tobaksvaror, att uppnå skäligen omsättning, i den mån så kan ske utan åsidosättande av allmänhetens och monoopolets utövares intressen.

15 §.

Det pris, som tobaksvara skall betingta vid försäljning till allmänheten (priskurantpriset), äger monoopolets utövare bestämma i enlighet med vad i denna lag stadgas jämte av Konungens godkända grunder.

16 §.

I varje tobaksvaras priskurantpris skall skatt ingå dels med ett belopp, vilket motsvarar nedanstående procent av priskurantpriset, dels ock med nedan angivna, i förhållande till varans myckenhet bestämda belopp, nämligen:²

(Föreslagen lydelse)

4 §.

Monopolets utövare tillhandahåller på lämpligt sätt åt enskilda återförsäljare såväl inom riket tillverkade som ock importerade tobaksvaror. Därvid skall monoopolets utövare i frågor av principiell natur eller eljest av större betydelse rådgöra med den nämnd, varom förmäles i 5 kap.

15 §.

Monopolets utövare skall, i enlighet med vad i denna lag stadgas och av Konungen godkända grunder, för tobaksvara bestämma visst pris att utan bindande verkan gälla till ledning vid försäljning av varan till allmänheten (riktpriis).

16 §.

I varje tobaksvaras riktpriis skall skatt ingå dels med ett belopp, vilket motsvarar nedanstående procent av riktpriiset, dels ock med nedan angivna, i förhållande till varans myckenhet bestämda belopp, nämligen:²

¹ Senaste lydelse av 16, 17 a och 29 §§ se 1954: 76, av 28 § se 1948: 230.

² Den följande tabellen har lydelse enligt propositionens förslag. Vidtagen ändring inskränker sig till att ordet priskurantpris i förekommande fall ersatts med riktpriis.

Varuslag	Vikt för 1 st. gram	För inom riket tillverkad vara			För till riket införd vara		
		Procent av rikt- priset	Belopp för		Procent av rikt- priset	Belopp för	
			1 st. öre	1 kg kr.		1 st. öre	1 kg kr.
Cigarrer grupp I	t. o. m. 5,0	35	4,3	—	35	12,4	—
» » II	över 5,0	35	5,6	—	35	15,6	—
Cigarrecigarretter » I	t. o. m. 1,7	35	4,0	—	35	6,6	—
» » II	över 1,7	35	6,0	—	35	9,5	—
Cigarretter » I	t. o. m. 0,75	40	2,5	—	40	3,5	—
» » II	över 0,75	40	4,3	—	40	5,65	—
Röktobak	—	40	—	24:60	40	—	31:—
Tuggtobak	—	40	—	3:70	40	—	7:—
Snus	—	40	—	3:80	40	—	5:—

(Gällande lydelse)

I skatthänseende — — — 3,3 gram.

17 a §.

Har försåld tobaksvara av mono-
polets utöware återtagits för förstö-
ring eller nedsättning av fastställt
priskurantpris eller har varan gen-
om olyckshändelse gått förlorad un-
der transport till eller förvaring hos
återförsäljare, må den å varan belö-
pande skatten återbäras.

19 §.

Tobaksvaras *priskurantpris* skall
utsättas å varje förpackning.

20 §.

Tobaksvara må — — — fastställd
kontrollstämpel.

Ur sådan — — — varje cigarrett.

Därest å restaurant, hotell eller lik-
nande lokal försäljning av tobaksvara
till gäst förmedlas genom servitör el-
ler annan å lokalen anställd person,
må försäljningen, därest den avser
mindre myckenhet än hel förpack-
ning, ske endast så, att varan av gäs-
ten själv eller i dennes åsyn uppta-
ges ur originalförpackningen.

21 §.

Tobaksvara må icke vare sig i hel
förpackning eller såsom del av inne-
hållet i förpackning till allmänheten

(Föreslagen lydelse)

I skatthänseende — — — 3,3 gram.

17 a §.

Har försåld tobaksvara av mono-
polets utöware återtagits för förstö-
ring eller nedsättning av fastställt
riktpris eller har varan genom olycks-
händelse gått förlorad under trans-
port till eller förvaring hos återförsäl-
jare, må den å varan belöpande skat-
ten återbäras.

19 §.

Tobaksvaras *riktpris* skall utsättas
å varje förpackning.

20 §.

Tobaksvara må — — — fastställd
kontrollstämpel.

Ur sådan — — — varje cigarrett.

21 §.

Därest å restaurant, hotell eller lik-
nande lokal försäljning av tobaksva-
ra till gäst förmedlas genom servitör
eller annan å lokalen anställd per-
son, må försäljningen, därest den av-
ser mindre myckenhet än hel för-
packning, ske endast så, att varan av
gästen själv eller i dennes åsyn upp-
tages ur originalförpackningen.

*(Gällande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

försäljas efter annat pris än det å förpackningen utsatta priskurantpriset.

28 §.

Prov å färdiga tobaksvaror, som medföras av *vederbörligen legitimerad* handelsresande, må till riket införas i vanlig ordning mot erläggande av stadgad tull.

29 §.

1. Den, som av *monopolets utövare antagits till återförsäljare*, må till riket införa färdig tobaksvara för försäljning, såvitt icke å varan eller å förpackning för densamma finnes anbragt varumärke, som är för *monopolets utövare registrerat* eller erbjuder så stor likhet med dylikt varumärke, att, oaktat skiljaktigheter i vissa delar, märkena i sin helhet lätt kunna förväxlas.

Priskurantpriset å vara, som enligt denna paragraf införes till riket, fastställes av *monopolets utövare* efter framställning av importören i den ordning, Konungen bestämmer, och skall utgöra summan av varans inköpspris, kostnaden för dess införande till riket, den å varan belöpande skatten samt ett belopp motsvarande den återförsäljarrabatt, som skolat utgå därest varan tillhandahållits av *monopolets utövare*. *Priskurantpriset* beräknas efter de grunder, som gälla den dag framställning om dess fastställande göres.

Till ledning vid *priskurantprisets* fastställande har importören att för *monopolets utövare* förete sin inköpsfaktura och de övriga handlingar rörande införseln, som *monopolets utövare* finner erforderliga.

2. Tobaksvara, som enligt denna paragraf införes till riket, skall vara förpackad. Innan förpackningen på importörens bekostnad försetts med kontrollstämpel och åsatts *priskurantpris* samt importören erlagt den på varan belöpande skatten, må importören icke förfoga över varan; dock må importör, i avvaktan på varans förbrukning inom riket eller ut-

28 §.

Prov å färdiga tobaksvaror, som medföras av handelsresande, må till riket införas i vanlig ordning mot erläggande av stadgad tull.

29 §.

1. Återförsäljare av tobaksvaror må till riket införa färdig tobaksvara för försäljning, såvitt icke å varan eller å förpackning för densamma finnes anbragt varumärke, som är för *monopolets utövare registrerat* eller erbjuder så stor likhet med dylikt varumärke, att, oaktat skiljaktigheter i vissa delar, märkena i sin helhet lätt kunna förväxlas.

Riktpriset å vara, som enligt denna paragraf införes till riket, fastställes av *monopolets utövare* efter framställning av importören i den ordning Konungen bestämmer. *Riktpriset* skall bestämmas enligt samma grunder som för vara, vilken införes av *monopolets utövare*.

Till ledning vid *riktprisets* fastställande har importören att för *monopolets utövare* förete sin inköpsfaktura och de övriga handlingar rörande införseln, som *monopolets utövare* finner erforderliga.

2. Tobaksvara, som enligt denna paragraf införes till riket, skall vara förpackad. Innan förpackningen på importörens bekostnad försetts med kontrollstämpel och åsatts *riktpris* samt importören erlagt den på varan belöpande skatten, må importören icke förfoga över varan; dock må importör, i avvaktan på varans förbrukning inom riket eller utförsel till

(Gällande lydelse)

försel till svensk frihamn eller utrikes ort, utan erläggande av å varan belöpande skatt upplägga densamma under importörens och monolets utöwares lås å särskilt lager (*tobaksskattelager*) samt därstädes förfoga över varan.

3. På framställning av importör må monolets utöware, när skäl därtill äro, medgiva nedsättning av fastställt *priskurantpris* å importerad vara och därvid bevilja återbäring av skatt med skillnaden mellan den för varan erlagda skatten och den skatt, som skall utgå å det nedsatta *priskurantpriset*.

Importör må — — — för förstöring.

Därest å tobaksskattelager upplagd vara genom olyckshändelse går förlorad, må befrielse åtnjutas från den å varan belöpande skatten. Går varan annorledes förlorad, skall ägaren ändock vidkännas skatt för varan efter det *priskurantpris*, som enligt föreliggande handlingar eller eljest skäligen kan antagas, att varan skolat åsättas. För vara, vilken såsom obrukbar uttages från tobaksskattelager, må befrielse från skatt åtnjutas, därest varan omedelbart i betryggande ordning förstöres.

41 §.

Saluhåller någon tobaksvara, som icke är försedd med behörig kontrollstämpel, eller ändrar någon det å tobaksvara anbragta *priskurantpriset*, straffes med dagsböter eller fängelse, varförutom varan skall dömas förbruten.

(Föreslagen lydelse)

svensk frihamn eller utrikes ort, utan erläggande av å varan belöpande skatt upplägga densamma under importörens och monolets utöwares lås å särskilt lager (*tobaksskattelager*) samt därstädes förfoga över varan.

3. På framställning av importör må monolets utöware, när skäl därtill äro, medgiva nedsättning av fastställt *riktpris* å importerad vara och därvid bevilja återbäring av skatt med skillnaden mellan den för varan erlagda skatten och den skatt, som skall utgå å det nedsatta *riktpriset*.

Importör må — — — för förstöring.

Därest å tobaksskattelager upplagd vara genom olyckshändelse går förlorad, må befrielse åtnjutas från den å varan belöpande skatten. Går varan annorledes förlorad, skall ägaren ändock vidkännas skatt för varan efter det *riktpris*, som enligt föreliggande handlingar eller eljest skäligen kan antagas, att varan skolat åsättas. För vara, vilken såsom obrukbar uttages från tobaksskattelager, må befrielse från skatt åtnjutas, därest varan omedelbart i betryggande ordning förstöres.

41 §.

Saluhåller någon tobaksvara, som icke är försedd med behörig kontrollstämpel, eller ändrar någon det å tobaksvara anbragta *riktpriset*, straffes med dagsböter eller fängelse, varförutom varan skall dömas förbruten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1959. Priskurantpris, som enligt äldre bestämmelser är åsatt tobaksvara, skall därefter anses såsom riktpris. Beträffande brott, vilket före lagens ikraftträdande begåtts mot föreskrift som genom de nya bestämmelserna upphört att gälla, skall dock vad tidigare varit stadgat äga tillämpning.

Förslag

till

lag om ändring i butikstängningslagen den 21 juli 1948 (nr 608)

Härigenom förordnas, att 2 §, 11 § 1 och 3 mom. samt 18 § butikstängningslagen den 21 juli 1948¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Gällande lydelse)

2 §.

Denna lag äger icke tillämpning å:
1) försäljning, som bedrivs under utövning av eller i samband med ordnad restaurang-, kafé- eller konditorirörelse, såframt därvid till avhämtning eller försändning icke försäljas andra varor än lagad mat, bageri- och konditorivaror, alkoholfria drycker eller tryckta skrifter;

2) försäljning å — — — andra nöjeslokaler;

6) försäljning från automatapparat som bedrivs

a) i anslutning till egen butik, där samma slag av varor saluföras,

b) i järnvägs väntsal eller inom annan huvudsakligen för de resande avsedd del av järnvägs stationsområde, eller

c) å annan plats än under a) och b) sägs och ej sker i anslutning till annan tillhörig butik, där samma slag av varor saluföras,

allt under förutsättning tillika att automatapparaten är av typ som godkänts av den myndighet Konungen därtill förordnar *samt, såvitt fråga är om försäljning av tobaksvaror, att tillstånd därtill lämnats av den i lagen den 11 juni 1943 angående statsmonopol å tillverkning och import av tobaksvaror omförmälda monopolutövaren;*

7) julgransförsäljning ävensom — — — dessa konstverk.

(Föreslagen lydelse)

2 §.

Denna lag äger icke tillämpning å:
1) försäljning, som bedrivs under utövning av eller i samband med ordnad restaurang-, kafé- eller konditorirörelse, såframt därvid till avhämtning eller försändning icke försäljas andra varor än lagad mat, bageri- och konditorivaror, alkoholfria drycker, *tobaksvaror* eller tryckta skrifter;

2) försäljning å — — — andra nöjeslokaler;

6) försäljning från automatapparat som bedrivs

a) i anslutning till egen butik, där samma slag av varor saluföras,

b) i järnvägs väntsal eller inom annan huvudsakligen för de resande avsedd del av järnvägs stationsområde, eller

c) å annan plats än under a) och b) sägs och ej sker i anslutning till annan tillhörig butik, där samma slag av varor saluföras,

allt under förutsättning tillika att automatapparaten är av typ som godkänts av den myndighet Konungen därtill förordnar;

7) julgransförsäljning ävensom — — — dessa konstverk.

¹ Senaste lydelse av 2 § se 1956: 320.

(Gällande lydelse)

11 §.

1 mom. Under de förutsättningar som angivas i denna paragraf må tillstånd meddelas näringsidkare att hålla butik öppen för allmänheten eller att annorstädes idka försäljning till allmänheten å tid, då sådant eljest icke är förenligt med bestämmelserna i denna lag. Tillstånd till försäljning som avses i 3 mom. 4) meddelas i Stockholm av överståthållarämbetet, i annan stad av magistraten eller kommunalborgmästaren samt å landet av polismyndigheten. I övriga fall meddelas tillstånd av länsstyrelsen.

Ansökning om — — — äga rum.
Tillfälle att — — — sådant yttrande.

Avser ansökning försäljning av tobaksvaror i stad eller stadsliknande samhälle, skall länsstyrelsen före ärendets avgörande inhämta utlåtande över ansökningen från statens tobaksnämnd.

3 mom. Föreligger ej — — — till framställningen:

1) försäljning av konfektyrer, kex, alkoholfria drycker, frukt, produkter av frukt, honung, levande blommor, tryckta skrifter, vykort, fotografisk film och tändstickor, vilken bedrivs från särskilt försäljningsställe, där under den vanliga affärstiden endast dessa varor saluhållas, må medgivas, såframt icke särskilda skäl till annat föranleda, i allmänhet dock icke någon veckodag längre än till klockan 22; sådant medgivande må ock lämnas för försäljning av dessa varor annorledes än från särskilt försäljningsställe, om försäljningen icke är förbunden med handel med andra varor och i övrigt skäl därtill anses föreligga;

(Föreslagen lydelse)

11 §.

1 mom. Under de förutsättningar som angivas i denna paragraf må tillstånd meddelas näringsidkare att hålla butik öppen för allmänheten eller att annorstädes idka försäljning till allmänheten å tid, då sådant eljest icke är förenligt med bestämmelserna i denna lag. Tillstånd till försäljning som avses i 3 mom. 3) meddelas i Stockholm av överståthållarämbetet, i annan stad av magistraten eller kommunalborgmästaren samt å landet av polismyndigheten. I övriga fall meddelas tillstånd av länsstyrelsen.

Ansökning om — — — äga rum.
Tillfälle att — — — sådant yttrande.

3 mom. Föreligger ej — — — till framställningen:

1) försäljning av konfektyrer, kex, alkoholfria drycker, frukt, produkter av frukt, honung, levande blommor, tryckta skrifter, vykort, fotografisk film, tändstickor, *tobaksvaror, tobaksutensilier, tvålar, kammar, tandborstar, tandkräm, rakblad, resesouvenirer, pappersartiklar, pennor och bläck*, vilken bedrivs från särskilt försäljningsställe, där under den vanliga affärstiden endast dessa varor saluhållas, må medgivas, såframt icke särskilda skäl till annat föranleda, i allmänhet dock icke någon veckodag längre än till klockan 22 *eller, vid försäljning i anslutning till trafikintätning, den senare tidpunkt som är påkallad av de resandes behov*; sådant medgivande må ock lämnas för försäljning av dessa varor annorledes än från särskilt försäljningsställe, om försäljningen icke är förbunden med handel med andra varor

(Gällande lydelse)

2) försäljning i samband med nöjestillställning, idrottstävling, friluftsbad eller dylikt må medgivas under den utsträckta tid, som med hänsyn till förhållandena anses erforderlig; dock må tillståndet i regel avse försäljning endast av de under 1) nämnda varuslagen samt lagad mat och tobaksvaror;

3) försäljning i direkt anslutning till station för järnvägs- eller lufttrafik eller för mer betydande sjö-, spårvägs- eller busstrafik må medgivas under den utsträckta tid, som kan anses betingad av de resandes behov; dock må tillståndet i regel avse försäljning endast av de under 1) nämnda varuslagen samt tobaksvaror, piprensare, mindre pappersartiklar, pennor och bläck;

4) försäljning utomhus av varm korv, varm fisk eller varm buljong samt bröd, potatis och senap, som tillhandahållas i samband därmed, må medgivas i den utsträckning, som anses lämplig, dock endast från fastställd plats;

5) öppethållande eller försäljning i andra fall må medgivas, då synnerliga skäl därtill äro.

18 §.

Klagan över — — — ämbetsverks beslut.

Över beslut av länsstyrelse enligt denna lag må klagan föras hos Konungen i vederbörande statsdepartement inom tid som i första stycket sägs. Talan må dock icke föras mot beslut, som i ärende om tillstånd enligt 11 § 3 mom. 4) meddelas av överståthållarämbetet eller, efter besvär, av länsstyrelse.

Innefattar beslut tillstånd jämlikt 11 § till försäljning av tobaksvaror i stad eller stadliktande samhälle, äger tobaksnämnden föra talan mot beslutet.

(Föreslagen lydelse)

och i övrigt skäl därtill anses föreligga;

2) försäljning i samband med nöjestillställning, idrottstävling, friluftsbad eller dylikt må medgivas under den utsträckta tid, som med hänsyn till förhållandena anses erforderlig; dock må tillståndet i regel avse försäljning endast av de under 1) nämnda varuslagen samt lagad mat;

3) försäljning utomhus av varm korv, varm fisk eller varm buljong samt bröd, potatis och senap, som tillhandahållas i samband därmed, må medgivas i den utsträckning, som anses lämplig, dock endast från fastställd plats;

4) öppethållande eller försäljning i andra fall må medgivas, då synnerliga skäl därtill äro.

18 §.

Klagan över — — — ämbetsverks beslut.

Över beslut av länsstyrelse enligt denna lag må klagan föras hos Konungen i vederbörande statsdepartement inom tid som i första stycket sägs. Talan må dock icke föras mot beslut, som i ärende om tillstånd enligt 11 § 3 mom. 3) meddelas av överståthållarämbetet eller, efter besvär, av länsstyrelse.

*(Gällande lydelse)*Beslut, varigenom — — — vara
förordnat.Över arbetarskyddsstyrelsens —
— — icke föras.*(Föreslagen lydelse)*Beslut, varigenom — — — vara
förordnat.Över arbetarskyddsstyrelsens —
— — icke föras.

Denna lag träder i kraft den 1 ja-
nuari 1959.

Förslag

till

förordning om ersättning i vissa fall åt tobakshandlare

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Med anledning av de bestämmelser angående detaljhandeln med tobaksvaror, som föreskrivits i lagen den _____ om ändring av lagen den 11 juni 1943 angående statsmonopol å tillverkning och import av tobaksvaror, må ersättning i enlighet med nedan angivna grunder beviljas tobakshandlare, som till följd av de ändrade villkoren för detaljhandeln med tobaksvaror icke kan fortsätta sin rörelse. Ersättning må endast utgå till den, som efter nedläggandet av rörelsen på grund av ålder, sjukdom, lyte eller eljest bristande kropps- eller själskrafter saknar möjlighet att försörja sig genom annat arbete och tillika är i behov av kontant understöd för sin försörjning.

2 §.

Med tobakshandlare förstås i denna förordning återförsäljare av tobaksvaror, vilken hos monopolets utövare är inregistrerad som specialtobakshandlare.

3 §.

Tobakshandlare, som under minst 15 år drivit specialtobakshandel, må beviljas ersättning i form av årlig livränta.

Livräntans belopp skall bestämmas så att det motsvarar högst 60 procent av den genomsnittliga nettointäkten av rörelsen för beskattningsåren 1956, 1957 och 1958; dock att livräntan icke må överstiga 3 000 kronor. Där särskilda skäl icke föranleda till annat, skall vid beviljandet av livränta föreskrivas, att livräntan från och med den månad, under vilken livräntetagaren fyller sextiosju år, skall utgå med nedsatt belopp eller ock att rätten till livränta då skall upphöra. Jämväl eljest må, då förhållandena därtill föranleda, föreskrivas att livräntan skall utgå allenast under viss tid så ock att livräntan till beloppet skall vara rörlig i förhållande till livräntetagarens ålder.

4 §.

Tobakshandlare, som ej beviljas livränta, må tilldelas ersättning med ett belopp för en gång, uppgående till högst 10 000 kronor.

5 §.

Frågor om ersättning enligt denna förordning skola avgöras av en av Kungl. Maj:t utsedd kommission.

Kommissionen skall bestå av tre ledamöter jämte suppleanter för dem. Ordföranden och dennes suppleant skola vara lagkunniga och i domarvärv erfarna. Övriga ledamöter utses den ene efter förslag av monopolets utövare och den andre efter förslag av Tobakshandlarnas riksförbund. Suppleanter för dessa båda ledamöter utses i enahanda ordning.

Kommissionen bör, när skäl därtill äro, bereda den, som ansöker om ersättning, tillfälle att själv eller genom ombud inställa sig inför kommissionen.

Det åligger kommissionen att föra protokoll över behandlingen av ersättningsfrågor samt däri upptaga sitt beslut jämte motivering för detsamma.

Mot kommissionens beslut må klagan icke föras.

6 §.

Ansökan om ersättning skall, vid äventyr att den icke upptages till prövning, ingivas till kommissionen senast före utgången av år 1961.

7 §.

Angående utbetalning av fastställda ersättningsbelopp förordnar Kungl. Maj:t.

8 §.

Kostnaden för kommissionens arbete bestrides i den ordning Kungl. Maj:t bestämmer.

De närmare föreskrifter angående kommissionens verksamhet, som må finnas erforderliga, utfärdas av Kungl. Maj:t.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1959.

Förslag
till
förordning om skattefrihet för vissa engångsersättningar
till tobakshandlare

Häri genom förordnas, att belopp, som tilldelats någon enligt 4 § förordningen den _____ om ersättning i vissa fall åt tobakshandlare, ej skall vid taxering enligt kommunalskattelagen och förordningen om statlig inkomstskatt utgöra skattepliktig inkomst.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1959.

*Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 7 decem-
ber 1956.*

N ä r v a r a n d e :

Statsministern ERLANDER, statsråden ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, NORUP, HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL, LINDSTRÖM, LANGE.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *detaljhandeln med tobaksvaror* samt anför därvid följande.

I. Inledning

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 17 oktober 1952 tillkallade dåvarande chefen för finansdepartementet, statsrådet Sköld, numera häradshövdingen Erik Alexanderson för att såsom särskild utredningsman verkställa en utredning om detaljhandeln med tobaksvaror. Tillika uppdrog departementschefen åt följande särskilt tillkallade sakkunniga att stå till utredningsmannens förfogande för samråd, nämligen ledamoten av riksdagens andra kammare, ombudsmannen i Tobakshandlarnas riksförbund Erik Brandt, planeringschefen i Aktiebolaget Svenska pressbyrån, kaptenen Elof Dahlgren, direktören i Kooperativa förbundet Hugo Edstam, ombudsmannen i Sveriges kioskidkares riksförbund, ingenjören Agi Frisk, f. d. vice verkställande direktören i Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet, civilingenjören P.-O. Holsti, ordföranden i statens tobaksnämnd, numera hovrättsrådet Åke Lundgren samt direktören i Sveriges köpmannaförbund Gunnar Sandberg. Den 20 mars 1953 tillkallades såsom sakkunnig jämväl ordföranden i Svenska kioskhandlareförbundet Eric Anderson. Sedan Anderson avlidit, uppdrogs den 6 juni 1955 åt vice ordföranden i nämnda förbund Sigfrid Meijer att i Andersons ställe såsom sakkunnig biträda vid utredningen.

Utredningen antog benämningen *1952 års tobakshandelsutredning*.

Utredningsmannen har med skrivelse den 7 november 1955 avgivit betänkande »Tobakshandelsregleringen» (SOU 1955: 38). I betänkandet framlägges två olika alternativ till det framtida anordnandet av detaljhandeln med tobaksvaror, det ena i huvudsak innebärande ett avskaffande av den offentliga regleringen av denna handel och det andra innefattande en mera

begränsad liberalisering därav. Utredningsmannen har för sin del förordat genomförande av sistnämnda alternativ.

Till utredningsmannens förslag har fogats särskilda yttranden, nämligen av var och en av herrar Brandt, Lundgren och Sandberg samt ett gemensamt yttrande av herrar Dahlgren, Edstam, Frisk, Holsti och Meijer.

Över betänkandet har, efter remiss, *yttranden* inkommit från statskontoret, kommerskollegium, arbetarskyddsstyrelsen, näringsfrihetsrådet, ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor, statens tobaksnämnd, statens priskontrollnämnd, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Stockholms län, Södermanlands län, Östergötlands län, Jönköpings län, Kronobergs län, Kalmar län, Malmöhus län, Göteborgs och Bohus län, Skaraborgs län, Värmlands län, Örebro län, Västmanlands län, Kopparbergs län, Gävleborgs län, Västernorrlands län, Jämtlands län, Västerbottens län och Norrbottens län, Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation, Sveriges industriförbund, Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, Tobakshandlarnas riksförbund, Aktiebolaget Svenska pressbyrå, Sveriges kioskidkares riksförbund, Svenska kioskhandlareförbundet, Sveriges hotell- och restaurantförbund samt Kooperativa förbundet.

Kommerskollegium har bifogat yttranden från rikets samtliga handelskammare, Landsorganisationen i Sverige har bifogat och i vissa delar åberopat ett yttrande av Svenska handelsarbetareförbundet. Härutöver har i ett par fall de hörda myndigheterna bifogat till dem inkomna utlåtanden i ämnet.

Sedan remissbehandlingen avslutats, har inom finansdepartementet frågor om ekonomiskt bistånd åt tobakshandlare i samband med ett upphävande av detaljhandelsregleringen varit föremål för särskild bearbetning.

II. Tobakshandelsregleringen enligt gällande lagstiftning

De bestämmelser, som reglerar detaljhandeln med tobaksvaror, återfinns i *lagen den 11 juni 1943 (nr 346) angående statsmonopol å tillverkning och import av tobaksvaror* och i *Kungl. Maj:ts instruktion* samma dag, nr 350, för *statens tobaksnämnd* samt vidare i *butikstängningslagen den 21 juli 1948 (nr 608)*.

I 4 § monopollagen meddelas den grundläggande bestämmelsen, att monopolbolaget i samråd med statens tobaksnämnd skall söka anpassa försäljningsställets antal med hänsyn till möjligheten för de återförsäljare, vilkas rörelse företrädesvis omfattar försäljning av tobaksvaror, att uppnå skälig omsättning, i den mån så kan ske utan åsidosättande av allmänhetens och monopolbolagets intressen. I instruktionen för tobaksnämnden har i anslutning härtill de närmare riktlinjerna för den avsedda rationaliseringen av tobakshandeln uppdragits. Alt märka är att den genomförda regleringen endast avser detaljhandeln med tobaksvaror i städer och stadslignande samhällen.

Enligt sin instruktion har tobaksnämnden att verka för en sund utveckling av handeln med tobaksvaror samt att vid behandling av frågor rörande importen av utländska tobaksvaror beakta allmänhetens och återförsäljarnas skäliga anspråk på urval av olika varuslag och märken av god beskaffenhet (1 o. 2 §§). För nämndens verksamhet meddelas härefter i 3 § bestämmelser av följande innebörd: Nämnden skall verka för att all varsamhet, som är förenlig med allmänhetens berättigade anspråk på bekväm tillgång till tobaksvaror och monopolbolagets intressen, iakttages vid beviljande av inköpsrätt samt att dylik rätt företrädesvis beviljas personer med kännedom om tobakshandel eller med annan affärskunskap. Då det gäller fråga om inrättande av ny specialtobakshandel å nybebyggt område i stad eller stadsliknande samhälle uppdrages åt tobaksnämnden att undersöka, huruvida icke i första hand innehavare av en gammal rörelse inom annan del av samhället bör beredas tillfälle att överflytta sin rörelse till det nya området. I fråga om överlåtelse av redan befintlig specialtobaksaffär till ny innehavare uppdrages åt nämnden att undersöka, huruvida med hänsyn till den överlåtna affärslokalens belägenhet och andra omständigheter nöjaktiga förutsättningar för rörelsens bedrivande kan anses vara för handen.

Nämnden har formellt endast ställning såsom rådgivande organ till monopolbolaget, och slutliga beslut om antagande av återförsäljare fattas av monopolbolaget. Nämnden består av sju ledamöter. Ordföranden, vice ordföranden och ytterligare en ledamot utses av Kungl. Maj:t, två ledamöter utses av kommerskollegium bland personer, vilka företräder de enskilda återförsäljarna, samt två av monopolbolaget. De av kommerskollegium utsedda ledamöterna representerar för närvarande tobakshandlarna respektive specerihandeln. Såsom suppleanter för de sistnämnda har utsetts en företrädare för Sveriges kioskidkares riksförbund och en för Kooperativa förbundet.

Den rationalisering av tobaksdetaljhandeln, som 1943 års lagstiftning åsyftar, söker statens tobaksnämnd i samråd med monopolbolaget förverkliga på i huvudsak tre sätt. I enlighet med de i nämndens instruktion angivna direktiven utövas kontroll över etableringen av nya försäljningsställen för tobaksvaror inom städer och stadsliknande samhällen i syfte att förhindra tillkomsten av sådana försäljningsställen, som är överflödiga ur distributionssynpunkt. Då ett påtagligt behov av nya tobaksaffärer uppkommer genom tätorternas tillväxt, strävar nämnden i första hand att få till stånd utflyttning av olämpligt belägna tobaksaffärer i ortens centrala delar i syfte att åstadkomma en förbättring av förhållandena såväl för den affär som flyttas som för de kvarvarande. I enlighet med av Kungl. Maj:t och riksdagen i samband med tillkomsten av 1943 års lagstiftning uttalade önskemål erbjudes vidare sådana tobakshandlare, vilka innehar såsom icke bärkraftiga bedömda affärer, att nedlägga rörelsen mot erhållande av livränta eller engångsersättning från monopolbolaget. Då det gäller överlåtelse av befintlig specialtobakshandel prövar tobaksnämnden, huruvida den ifrågakvarande butiken har en sådan omsättning att densamma bör få bestå.

I fråga om affärer med alltför liten omsättning medgives ej överlåtelse, utan i stället erbjudes vederbörande inlösen, såvida han ej själv önskar fortsätta rörelsen. Anses rörelsen ha en sådan omfattning att densamma bör bestå, provas skäligheten av den goodwillersättning, som betingas för överlåtelsen. Härvid söker man hindra, att säljaren betingar sig för hög ersättning. I detta syfte begär nämnden att få del av det mellan säljare och köpare upprättade köpekontraktet och avfordras tillika parterna en skriftlig försäkran på heder och samvete, att ej andra villkor för överlåtelsen avtalats än de i kontraktet angivna. Parterna erinras därvid om att lämnande av vilseledande uppgifter medför risk för indragning av inköpsrätten. — Nämnden torde numera vid prövning av ansökan om inköpsrätt endast i undantagsfall taga hänsyn till huruvida sökanden är en person med kännedom om tobaksbranschen eller med annan affärskunskap.

De huvudregler, som antagits för inlösningsförfarandet, innebär att affärer med en årsomsättning om högst cirka 80 000 kronor kan inlösas. Livränta kan beviljas den, som uppnått 60 års ålder och har minst 15 års verksamhet i branschen, med högst 1 000 kronor om året, vilket belopp dock nedsättes till 550 kronor då den berättigade fyller 67 år. Å livräntebeloppen utgår rörligt tillägg med för närvarande 69 procent. Den som icke fyller villkoren för att erhålla livränta kan beviljas en engångsersättning om 1 000—8 000 kronor.

Ända sedan monolets införande år 1914 har all priskonkurrens i detaljhandeln med tobaksvaror varit utesluten. I 1943 års monopollag stadgas, att monopolbolaget äger bestämma det pris som tobaksvara skall betinga vid försäljning till allmänheten i enlighet med de närmare bestämmelserna i lagen jämte av Kungl. Maj:ts godkända grunder (15 §). Enligt lagen må tobaksvara icke säljas till allmänheten efter annat pris än det å förpackningen utsatta priskurantpriset (21 §). Överträdelse av bestämmelsen är straffbelagd.

Rätten att till riket införa tobaksvaror tillkommer enligt 1 § monopollagen uteslutande staten, d. v. s. monopolbolaget. Enligt 29 § samma lag må dock av monopolbolaget antagen återförsäljare på vissa villkor till riket införa färdig tobaksvara för försäljning. Priskurantpriset å sådan vara fastställas av monopolbolaget och skall utgöra summan av varans inköpspris, kostnaden för dess införande till riket, den å varan belöpande skatten samt ett belopp motsvarande den återförsäljarrabatt, som skolat utgå om varan tillhandahållits av monopolbolaget. Importerade varor må i avvaktan på förbrukning inom riket eller utförsel skattefritt uppläggas å särskilt lager, tobaksskattelager.

Det särskilda hänsynstagandet till specialtobakshandeln, som 1943 års monopollag föreskriver, har även kommit till uttryck i butikstängningslagens bestämmelser om handeln med tobaksvaror utom den vanliga butiksliden. Butikstängningslagens reglering i dessa hänseenden kan i det väsentligaste helt ledas tillbaka till de bestämmelser, som på sin tid upptogs i

1939 års butikstängningslag. Då fråga är om sådan handel i stad eller stadsliknande samhälle åligger det den tillståndsgivande myndigheten, länsstyrelsen, att före ärendets avgörande inhämta utlåtande från statens tobaksnämnd, som även äger rätt att i sådana ärenden hos Kungl. Maj:t anföra besvär över länsstyrelsens beslut. Tobakshandeln under och utom vanlig affärstid regleras sålunda på olika sätt. Då fråga är om försäljning av tobaksvaror från butik, som hålles öppen allenast under vanlig affärstid, är det monopolbolaget som efter samråd med tobaksnämnden bestämmer, vem som skall antagas till återförsäljare av tobaksvaror. Vid tobaksförsäljning, som med stöd av 11 § butikstängningslagen medgives utöver den vanliga affärstiden, är det däremot länsstyrelserna och i sista hand Kungl. Maj:t, som har bestämmanderätten. Monopolbolaget anser sig icke böra vägra inköpsrätt åt den, som genom lagakraftvunnet beslut jämlikt nämnda paragraf erhållit tillstånd till försäljning av tobaksvaror.

Beträffande rätten att under utsträckt affärstid försälja tobaksvaror från butik må först nämnas att enligt butikstängningslagen de varor som kan komma i fråga för sådan försäljning är klassificerade i olika grupper. Gemensamt för alla ifrågakommande varor är bl. a. att tillstånd till försäljning är beroende av en prövning, därvid hänsyn skall tagas å ena sidan till det gagn för allmänheten och å andra sidan till de olägenheter för annan handel, som skulle uppkomma därest tillstånd meddelades. I 11 § 3 mom. 1) har uppräknats de varor som — därest hinder icke föreligger på grund av det nyss anförda — får säljas efter vanlig affärstid såframt icke särskilda skäl föranleder till annat. Det är här fråga om konfektyrer, kex, alkoholfria drycker, frukt, produkter av frukt, honung, levande blommor, tryckta skrifter, vykort, fotografisk film och tändstickor. I varusortimentet — vanligen benämnt kiosksortimentet — upptages således icke tobaksvaror. För tillstånd till försäljning av tobaksvaror fordras att särskilda förhållanden föreligger, nämligen antingen att försäljningen skall äga rum i samband med nöjestillställning, idrottstävling, friluftsbad och dylikt [11 § 3 mom. 2)] eller i direkt anslutning till station för järnvägs- eller lufttrafik eller för mer betydande sjö-, spårvägs- eller busstrafik i den mån försäljningen kan anses betingad av de resandes behov [11 § 3 mom. 3)]. Även i andra än de nu angivna fallen kan dock tillstånd, varom här är fråga, meddelas, om synnerliga skäl därtill föreligger [11 § 3 mom. 5)].

Enligt 2 § 1) butikstängningslagen står det fritt att under utsträckt tid i samband med ordnad restaurant-, kafé- eller konditorirörelse sälja tobak till serverade gäster. Däremot kan försäljning från serveringslokal av tobaksvaror till avhämtning eller försändning icke ske utan särskilt tillstånd.

I visst avseende ingriper butikstängningslagen reglerande även beträffande automathandeln med tobaksvaror. För att automatförsäljningen skall vara undantagen från butikstängningslagens tillämpningsområde fordras, att monopolbolaget lämnat tillstånd till sådan försäljning.

III. Tidigare behandling av frågor rörande detaljhandeln med tobaksvaror

Statsmonopol å tobakstillverkningen i riket infördes genom en förordning i ämnet den 15 december 1914, nr 436. Syftet med tobaksmonopolets införande var att uppnå ett effektivare utnyttjande av tobakskonsumtionen som skattekälla. I överensstämmelse härmed var en allmän utgångspunkt för de resonemang, som fördes under förarbetena till förordningen, att andra eller längre gående åtgärder icke borde tillgripas än de, som kunde anses erforderliga för vinnande av ett effektivare skatteresultat. Man uppställde därför den frågan, huruvida en monopolisering av tobakshandeln kunde anses erforderlig för vinnande av tillbörlig avkastning å en monopoliserad fabrikation. Denna fråga besvarades nekande. Handeln med tobaksvaror befanns vara så spridd, att ett motsvarande antal försäljare kunde antagas bereda även monopolets varor all önskvärd spridning. Å andra sidan syntes vid en koncessionering av tobakshandeln antalet försäljare — fränsett behovet av en reglering av antalet olika orter emellan — icke kunna beräknas bli mindre än det före monopolet existerande antalet. En monopolisering av handeln skulle alltså endast medföra, att de dittillsvarande tobaksförsäljarna i den förändrade egenskapen av koncessionerade försäljare komme att fortsätta sin tobakshandel. Önskemålet att för nedbringande av försäljningskostnaderna förena minuthandeln med tobak med försäljning av andra artiklar vore redan förverkligat och ej helier ur kontrollsynpunkt vore en koncessionering erforderlig. Härtill komme att en reglering av antalet försäljare å särskilda orter skulle nödvändiggöra ett kostsamt ersättningsförfarande, som kunde undvikas, om monopolet icke utsträcktes till handeln.

I den proposition, varigenom förslaget till monopolförfattningen förelades 1914 års riksdag, åberopades dessa synpunkter. Föredragande departementschefen, statsrådet Vennersten, uttalade sålunda, att handeln med tobaksvaror allenast borde bindas genom sådana ordnings- och kontrollföreskrifter, som finge anses vara för tillverkningsmonopolets behöriga utövning oundgängligen nödvändiga. Av dessa föreskrifter må här nämnas bestämmelserna rörande prissättningen på tobaksvaror. Härutinnan föreslogs bl. a. att tobaksvaror icke finge försäljas till annat pris än det av monopolutövaren å varan utsatta priskurantpriset. Dessa bruttoprisbestämmelser inflöt också i 1914 års monopolförordning.

Ehuru riksdagen godkände de i propositionen förordade principerna för tobaksdetaljhandeln ordnande, uttalade riksdagen vissa önskemål angående de direktiv, som de av Kungl. Maj:t utsedda ledamöterna i monopolbolagets styrelse borde erhålla. Därvid framhölls bl. a. vikten av att sådana försäljningsförmåner lämnades bolagets återförsäljare, att dessa i vad på bolaget berodde och med hänsyn till rådande förhållanden inom tobakshan-

deln måtte äga möjlighet att förvärva skälig inkomst av densamma. Föreskrifter i överensstämmelse med riksdagens önskemål intogs även i instruktionen för de av Kungl. Maj:t utsedda ledamöterna i bolagets styrelse.

Vid monopolets ikraftträdande gjordes rabattfrågan till föremål för ingående utredningar inom monopolbolaget. Därvid uppdelades detaljisterna i två grupper, tobaksspecialister och övriga handlande. Till den förra gruppen hänfördes sådana, vilkas omsättning av tobaksvaror utgjorde minst 75 procent av affärens totala omsättning. Övriga handlande hänfördes till den andra gruppen. Den allmänna rabatten bestämdes till 16 procent men tobaksspecialisterna — vilkas verksamhet uteslutande eller till huvudsaklig del utgjordes av försäljning av tobaksvaror och vilkas kostnader sålunda i motsvarande utsträckning måste bestridas av inkomsterna från tobaksförsäljningen — erhöll en tilläggsrabatt av 8 procent. Denna tilläggsrabatt var av rent personlig natur samt bunden till den lokal, vari vederbörandes affär var inrymd.

Systemet med tilläggsrabatt visade sig snart medföra åtskilliga olägenheter. Sålunda yppade sig svårigheter att fastställa, vilka återförsäljare som borde räknas till tobaksspecialister. Växlingar i omsättningen nödvändiggjorde överflyttningar från den ena till den andra kategorien. Då monopolbolaget till följd av förutsättningarnas bortfallande måste draga in tilläggsrabatten, uppstod missnöje och slitningar.

Genom överenskommelse mellan medlemmarna i Tobakshandlarnas riksförbund och monopolbolaget löstes år 1918 rabattfrågan på det sätt, att bolaget till varje tobaksspecialist utbetalade en i förhållande till omsättningen av monopolvaror under år 1917 bestämd summa en gång för alla, lägst 1 500 kronor, avsedd att utgöra en avlösning av tilläggsrabatten, och varje sådan handlande undertecknade i detta sammanhang en förklaring, att han erhållit slutlig ersättning för de förmåner, han som tobaksspecialist åtnjutit. Den summa monopolbolaget utbetalade i avlösningar översteg 5 milj. kronor.

I samband med avlösningen av tilläggsrabatten till tobaksspecialisterna företogs en sänkning av den allmänna rabatten till 15 procent. I april 1922 företogs en ytterligare sänkning till 13 procent utom beträffande cigarrer. Under åren 1922—1939 var rabatten oförändrad men justerades senare nedåt i samband med höjningar av tobaksskatten.

I propositionen nr 192 till 1924 års riksdag med bl. a. förslag rörande tobaksbeskattningen lämnades även en redogörelse för den år 1918 genomförda avlösningen av tobaksspecialisternas tilläggsrabatt. Därvid diskuteras också detaljhandelns problem. Föredragande departementschefen, statsrådet Beskow, uttalade bl. a. rörande avvägningen av försäljningsrabatten, att han hade anledning förvänta, att monopolbolaget icke ville underlåta tillse, att försäljningsrabatten såväl till tobaksspecialisterna som till andra återförsäljare så avvägdes, att den i genomsnitt täckte försäljningskostnaderna, där dessa i förhållande till omsättningen och jämväl i övrigt vore rimliga, samt därutöver lämnade skälig försäljningsvinst. Styrelsen torde

sålunda vid förskjutningar i de förhållanden, som är normerande för försäljningsrabattens bestämmande, ägna rabattfrågan vederbörligt beaktande samt därvid, så långt som vore förenligt med en rationell skötsel av bolagets rörelse och nöjaktig hänsyn till allmänheten, tillgodose återförsäljarnas berättigade intressen.

I anslutning härtill yttrade bevillningsutskottet vid 1924 års riksdag, att utskottet å ena sidan till fullo insåge vikten av att monopolbolagets försäljningsorganisation ordnades efter ekonomiska och affärsmässiga principer till nedbringande av försäljningskostnaden men å andra sidan hyste den uppfattningen, att även inom den ungefärliga ramen för de dåvarande försäljningskostnaderna hänsyn i något större utsträckning än dittills skulle kunna tagas till de olika handlaregruppernas behov genom lämplig differentiering av rabattsatserna. Därvid syntes uppenbarligen i främsta rummet hänsyn böra tagas till sådana detaljhandlare, som utövade tobaksvaruförsäljning såsom huvudsaklig förvärvskälla. Riksdagen godkände utskottets uttalande.

Monopolbolagets styrelse övervägde därefter olika åtgärder till förbättring av förhållandena inom detaljhandeln men fann därvid, att en differentiering av rabattsatsen till förmån för vissa handlande skulle vara förenad med synnerliga svårigheter och ge anledning till ständiga meningskiljaktigheter mellan bolaget och dess återförsäljare. En god lösning borde framför allt taga sikte på att tobaksmonopolets försäljning ordnades efter fullt affärsmässiga linjer. Ett sådant ordnande av försäljningen lät sig enligt styrelsens mening icke förena med särskild förmånsställning för en viss grupp av återförsäljare. I stället framlade bolagets styrelse ett i nio punkter sammanfattat förslag om en avlösning genom kontant ersättning av de särskilda hänsyn mot tobakshandlarna, varå 1914 och 1924 års riksdagar gjort häntydan. Kostnaderna för denna avlösning skulle bäras av bolaget. Styrelsen förutsatte, att därest en överenskommelse enligt det framlagda förslaget bleve godkänd och genomförd, bolaget för framtiden skulle vara oförhindrat att i avseende å försäljning av sina produkter allenast tillämpa sådana affärsmässiga grundsatser, som bolaget funne vara riktiga.

Det framlagda avtalsförslaget innebar i huvudsak en engångsgottgörelse till de tobakshandlare, vilka år 1918 varit i monopolbolagets böcker upptagna såsom tobaksspecialister och i denna egenskap under nämnda år erhållit ersättning av bolaget.

Berörda förslag underställdes 1926 års riksdag (proposition nr 36). I sitt betänkande i ämnet erinrade bevillningsutskottet om den av 1924 års bevillningsutskott uttalade uppfattningen, att inom den ungefärliga ramen för de dåvarande försäljningskostnaderna hänsyn i något större utsträckning än dittills skulle kunna tagas till de olika handlaregruppernas behov genom lämplig differentiering av rabattsatserna. Mot en sådan åtgärds lämplighet ur merkantil synpunkt hade starka betänkligheter rests från monopolbolagets sida. Då det i propositionen återgivna förslaget till ordnande av mellanhavandet mellan bolaget och vissa återförsäljare syntes

tillgodose alla de berättigade anspråk på gottgörelse, som kunde resas från deras sida, utan att därigenom åtgärder tillgrepes, som ur synpunkten av rörelsens affärsmässiga drivande befunnes vara mindre tilltalande, ansåge utskottet det kunna försvaras, att en uppgörelse träffades i huvudsaklig överensstämmelse med berörda förslag. Därest en dylik överenskommelse komme till stånd, ansåge utskottet, att bolaget helt fullgjort de särskilda förpliktelser mot tobakshandlarna, varå riksdagen år 1924 liksom år 1914 häntytt. Riksdagen godkände utskottets ståndpunkt.

Avtal mellan monopolbolaget och Sveriges tobakshandlares riksförbund av det innehåll riksdagen godkänt träffades den 30 april 1926. De enligt detsamma utbetalade ersättningsbeloppen utgjorde tillsammans över 2 milj. kronor. Därjämte avsattes i enlighet med avtalet en fond å 600 000 kronor, som skulle förräntas efter 5 procent och av vilken avkastningen skulle användas till understöd åt f. d. tobaksspecialister, som vore i särskilt behov därav.

I anledning av en framställning från Sveriges tobakshandlares riksförbund uppdrog chefen för finansdepartementet, statsrådet Wigforss, år 1933 åt särskilt tillkallade kommitterade att verkställa en undersökning rörande förhållandena inom detaljhandeln med tobaksvaror. De kommitterade framlade resultatet av sin undersökning i en år 1937 till departementschefen avlämnad *utredning om detaljhandeln med tobaksvaror*. I det framlagda betänkandet berördes även frågan om en framtida reform av tobakshandeln och de kommitterade uttalade sig för en förhållandevis ingående reglering av denna handel. Huvudtanken var att åstadkomma en begränsning av antalet återförsäljare genom att låta rätten att sälja tobaksvaror bero av särskilt tillstånd.

Resultatet av 1937 års utredning föranledde Tobakshandlarnas riksförbund att i en skrivelse den 28 oktober 1937 till chefen för finansdepartementet framföra önskemål om att departementschefen ville låta undersöka möjligheterna till en reformering av handeln med tobaksvaror.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 8 april 1938 tillkallade chefen för finansdepartementet sakkunniga, vilka antog namnet *1938 års tobakshandelsutredning*. Denna utredning framlade i december 1940 ett betänkande rörande reglering av import- och detaljhandeln med tobaksvaror (SOU 1940: 34).

I fråga om *importhandeln med tobaksvaror* förklarade sig utredningen ha kommit till den uppfattningen, att en koncentration och rationalisering av importverksamheten borde ske under statsmakternas medverkan, nämligen genom att monopolbolaget övertog jämväl importen. Efter en sådan reglering skulle det även vara lättare att vinna en lösning av problemet om en reform av detaljhandeln med tobaksvaror. Vidare skulle i och med importens monopolisering en enhetlig beskattning av alla tobaksvaror kunna införas.

Vad härefter angår *detaljhandeln med tobaksvaror* erin-

rades i betänkandet till en början om att statsmakterna år 1914 avsett att lämna denna handel i stort sett oberörd av monopollagstiftningen. Utredningen funne det emellertid uppenbart, att detaljhandeln i och med tillverkningsmonopolets tillkomst på ett genomgripande sätt förändrats och detta i alldeles övervägande grad i en för handeln gynnsam riktning. Det vore otvivelaktigt, att en avsevärd sanering av detaljhandeln kommit till stånd. Det hade nu gjorts gällande, att de genom tillverkningsmonopolets införande uppkomna förutsättningarna för en sund tobakshandel äventyrats genom att detaljhandeln splittrats på för många händer. Utredningen konstaterade också, att specialtobakshandlarnas antal under en senare period företett ständig stegring.

De sakkunniga avvisade tanken på en fullständig koncessionering av tobaksdetaljhandeln och anknöt i stället till en vid tidigare behandling av ärendet av kommerskollegium uppställd fråga, huruvida icke genom lämplig samverkan mellan monopolbolaget och tobakshandlarna en viss begränsning i nyetableringen skulle kunna genomföras.

De sakkunnigas förslag innebar till en början att tobaksimporten monopoliserades. Därmed skulle förutsättningar vinnas för en begränsning av nyetableringen. De sakkunniga anförde bl. a.

Självfallet utgå vi från, att monopolbolaget efter importens monopolisering skulle bevilja samma rabatt för inhemska och importerade tobaksfabrikat. Den minskning av risker och ovisshetsmoment för detaljhandeln, som tillverkningsmonopolet allmänt vitsordats ha medfört för de inhemska fabrikatens del, skulle efter importens monopolisering komma att utsträckas till samtliga fabrikat. Man finge ett enhetligt rabattsystem, kreditaffärerna mellan importgrossister och detaljister komme att försvinna och det stora antalet till pris och kvalitet likvärdiga importmärken komme att nedbringas. Vidare synes lockelsen till nyetablering på grundval av andrahandsinköp väsentligt minskad, då stödet av den oavkortade rabatten å importvaror bortfaller. Konkurrenshänsyn komme heller icke att föranleda monopolbolaget till eftergifter i fråga om förnyade framställningar om inköpsrätt för affärer, vilka etablerats trots avslag på sådan framställning vid starten. Vetskapen härom torde komma att verka i hög grad återhållande i fråga om nyetablering på grundval av andrahandsinköp. Ehuru tanken på ett förbud mot andrahandsförsäljning tydligen förfaller i och med att en koncessionering av detaljhandeln avvisas, synes sålunda den ur tobakshandlarekårens synpunkt betydelsefulla förändringen, att nyetablering av specialaffärer på grundval av andrahandsinköp i huvudsak upphör, sannolikt i allt fall komma att inträda.

Vi finna alltså, att man efter importens monopolisering utan att skada monopolbolagets intressen skulle kunna anbefalla de av Kungl. Maj:ts utsedda ledamöterna i bolagets styrelse att verka för att inköpsrätt mot rabatt hos bolaget allenast beviljas med varsamhet.

Ny inköpsrätt skulle enligt de sakkunnigas mening företrädesvis givas personer med sakkunskap inom tobakshandelsbranschen eller annan affärs-kunskap, varmed i första hand åsyftades förutvarande biträden i tobaksaffärer. Den av de sakkunniga förordade detaljhandelsregleringen innefattade i övrigt huvudsakligen följande. Vid ny bebyggelse i städer och stadsliknande

samhällen skulle man, i stället för att bereda tillträde för personer utom branschen, förmedla en utflyttning av ogynnsamt belägna affärer i andra delar av samhället. Genom en form av officiell kontroll sökte man motverka en osund tendens inom specialtobakshandeln, nämligen de täta överlåtelser av icke bärkraftiga tobaksaffärer, som syntes förekomma särskilt i storstäderna. Kontrollen innebar, att man, då överflyttning av inköpsrätten till ny affärsinnehavare begärdes, efter undersökning skulle kunna giva den gamle innehavaren det beskedet, att då affären uppenbarligen saknade bärkraft borde den nedläggas, såvida icke den gamle innehavaren själv önskade fortsätta verksamheten. Komme affären då att upphöra, borde tobakshandlarnas riksförbund ha intresse av att träda emellan för avveckling av de värden, som ligger i lager och inventarier. Något lojalt krav på goodwillersättning skulle med ett sådant förfarande icke trädas för nära. I syfte att skapa ett friktionsfritt förhållande mellan monopolbolaget och återförsäljarna, föreslog de sakkunniga, att ett särskilt rådgivande organ tillskapades, innefattande representanter för monopolbolaget och detaljhandlarna med tobaksvaror samt med en utomstående, ojävig ordförande. Vid behandlingen av de i det föregående åsyftade frågorna rörande nyetablering, utflyttning till nybebyggda kvarter eller stadsdelar, överlåtelser av inköpsrätt m. m., skulle detta organ konsulteras, verkställa erforderliga undersökningar, avgiva yttrande rörande vilka personer, som borde givas företräde till inköpsrätt, o. s. v. Till detta organ skulle affärsinnehavare, som önskade överlåta, flytta eller nedlägga sin affär, kunna anmäla detta förhållande för reglering vid uppkommande möjlighet därtill.

1938 års tobakshandelsutredning gjorde vidare vissa uttalanden rörande rabattsättningen och andrahandsförsäljning samt yttrade sig även beträffande kioskhandeln och automathandeln med tobaksvaror. I dessa delar får jag hänvisa till den redogörelse härför, som lämnats i det nu föreliggande betänkandet (s. 20 och 21).

Det av 1938 års tobakshandelsutredning framlagda betänkandet lades till grund för den proposition nr 200 till 1943 års riksdag, varigenom förslaget till nu gällande monopollagstiftning framlades för riksdagen. Propositionen innehöll icke några förslag rörande »fritidshandeln» med tobaksvaror. Beträffande det i propositionen framlagda förslaget till reglering må hänvisas till den i ett följande avsnitt lämnade redogörelsen för nu gällande ordning. Här skall av propositionen endast i korthet återgivas några av de mera principiella uttalanden, varmed *föredragande departementschefen*, statsrådet Wigforss, motiverade förslagets huvudlinjer.

Rörande t o b a k s i m p o r t e n anförde departementschefen, att han kommit till den uppfattningen, att en utvidgning av tobaksmonopolet att omfatta även importen utgör frågans mest rationella lösning. Departementschefen anslöt sig till ett av monopolbolaget tidigare skisserat system för handhavande av importen, vilket innebar rätt för detaljhandeln att mot samma återförsäljarrabatt som å bolagets egna varor hos bolaget rekvirera

utländska tobaksfabrikat utan annan begränsning än den, som ett av riksdagen fastställt högre skattetryck å importvarorna utgjorde. Detaljimporten skulle få fortbestå, ehuru med begränsade vinstmöjligheter. Skulle en detaljimport med större vinstmöjligheter än försäljningen av inhemska varor tillåtas fortbestå, kunde enligt departementschefen häri befaras ligga fröt till en ny engroshandel, vilken i en framtid kunde leda till en situation liknande den, som det nu framlagda reformförslaget åsyftar att avveckla.

I fråga om detaljhandeln med tobaksvaror erinrade departementschefen om att syftet med 1938 års utredning i denna del främst varit att få klarlagt, på vad sätt betingelserna för specialtobakshandeln — vilken så gott som uteslutande återfunnes i städer och stadsliknande samhällen — skulle kunna förbättras genom en begränsning av antalet tobaksaffärer. Departementschefen tog i likhet med de sakkunniga avstånd från tanken på en fullständig koncessionering av tobakshandeln. I samband därmed diskuterades de väsentligaste invändningarna mot de sakkunnigas linje, bl. a. kritik mot att rätten till andrahandsförsäljning bibehölls, vilket förmenades skola äventyra resultatet av de föreslagna saneringsåtgärderna. Departementschefen anförde.

Utredningsmännen ha ansett risken för en icke önskvärd nyetablering, grundad på andrahandsinköp, väsentligt minskad i och med importens monopolisering, men monopolbolagets styrelse har dragit riktigheten av denna uppfattning i tvivelsmål. Det kan synas tveksamt vilkendera av dessa uppfattningar, som äger störst fog. För egen del finner jag emellertid icke monopolbolagets invändning tillräckligt vägande, för att jag med hänsyn till denna skulle vara benägen att förkasta det förslag, utredningsmännen framlagt. I likhet med utredningsmännen finner jag tvärtom skäl för antagandet, att, sedan importen i huvudsak monopoliserats, konkurrenshänsyn icke — såsom under åren närmast före kriget synes ha varit fallet — skulle behöva föranleda monopolbolaget till eftergifter vid förnyade framställningar om inköpsrätt för affärer, vilka etablerats trots avslag på sådan framställning vid starten. Återhållsamhet vid beviljande av inköpsrätt mot rabatt hos bolaget skulle då icke behöva skada bolagets intressen.

Departementschefen sammanfattade sina synpunkter rörande reformen sålunda.

Huvudinnebörden av det förslag, jag på grundval av betänkandet vill förorda, är sålunda, att nya direktiv godkännas med avseende å monopolbolagets handhavande av distributionsfrågan. Stadgandet i monopolförordningen om tobakshandelns frihet — vilket i sin kategoriska utformning onekligen redan nu står i en tämligen markant motsättning till de verkliga förhållandena — synes mig då böra utbytas mot en bestämmelse, vari positivt gives uttryck åt, att monopolbolaget skall anordna sin varudistribution på sådant sätt, att försäljningsställets antal anpassas med hänsyn till möjligheten för tobakshandlarna att uppnå en rimlig omsättning, i den mån så kan ske utan tillbakasättande av konsumenternas och monopolbolagets intressen. En dylik bestämmelse skulle främst taga sikte på den fortsatta utvecklingen. Dess förverkligande skulle emellertid otvivelaktigt underlätta och påskyndas, om monopolbolaget anslog medel till en omedelbar inlösen på frivillighetens väg av de sämst ställda småaffärerna, en åtgärd som jag för egen del — såsom redan antytts — skulle finna önskvärd.

I detta sammanhang förtjänar påpekas, att för den händelse en tendens till nyetablering av tobaksaffärer på grundval av andrahandsinköp i motsats till vad utredningsmännen antagit i fortsättningen skulle framträda trots engrosimportens bortfallande, möjlighet att stävja en sådan utveckling till vinnande av syftet med den nyss angivna bestämmelsen icke torde saknas. Monopolbolagets återförsäljare tillerkännas redan nu allenast rätt *tills vidare* att mot rabatt försälja bolagets varor. Skulle nu en tobakshandel etableras, oaktat monopolbolaget funnit affärens tillkomst olämplig och fördensskull vägrat affärens innehavare inköpsrätt mot rabatt, torde den återförsäljare, som finnes genom andrahandsförsäljning förse den nya affären med tobaksvaror, lämpligen böra tillhållas att upphöra därmed vid äventyr att eljest icke få kvarstå som återförsäljare åt bolaget. Blotta vetskapen om en sådan risk torde verka återhållande för den, som till äventyrs skulle överväga att på angivet sätt sabotera strävandena efter sunda förhållanden inom tobakshandeln. Att det här angivna förfarandet allenast undantagsvis skulle behöva tillgripas, läser emellertid framgå därav, att antalet tobaksaffärer, vilkas rörelse grundas på inköp från engrosimportörer och på andrahandsinköp, för närvarande är mycket ringa. Att antalet skulle öka efter engrosimportens inlösning förefaller icke sannolikt.

Departementschefen tillade, att han icke kunde finna annat än att ett inrättande av en *stats tobaks nämnd* borde kunna innefatta en värdefull möjlighet till ett allsidigt bedömande av de olika intressenternas krav och en avlastning av statsmakternas befattning med återförsäljarpartens önskemål. Han förordade därför inrättande av en dylik nämnd.

I propositionen diskuterades vidare möjligheten att *differentiera rabattsatserna* för olika återförsäljargrupper, eftersom återförsäljar-rabattens storlek skulle kunna bli av en helt annan betydelse för tobakshandelns lönsamhet, därest förhoppningarna om en verksam kontroll över nyetableringen genom de i propositionen förordade åtgärderna infriades. Enligt departementschefens åsikt kunde skäl anföras till stöd för en sådan åtgärd.

Departementschefen yttrade härom vidare.

Svårigheten att genomföra en rabattdifferentiering ligger främst i den oklarhet, som vidläder begreppet *specialtobakshandlare*. Såsom monopolbolagets styrelse i sin utredning påpekat, har någon skarpt markerad gräns mellan tobaksaffärer, å ena, samt pappers-, herrekiperings- och diverseaffärer, å andra sidan, aldrig funnits. Mest renodlad framträder otvivelaktigt typen *specialtobaksaffärer* i de största städerna. En tendens bland tobakshandlarna att utvidga sitt varuurlval har emellertid ansetts göra sig märkbar på senare år. Kooperativa förbundet har rent av i en fortsatt utveckling på denna linje velat se lösningen av tobakshandelns svårigheter, medan monopolbolaget vid uppdragandet av riktlinjer för en koncessionerad tobakshandel ansett *specialtobakshandelns återförande* till ett mera begränsat varuurlval eftersträvansvärt. I förevarande sammanhang torde — såsom monopolbolagets styrelse framhållit och även de sakkunniga synas ha utgått ifrån — berörda oklarhet hos begreppet *specialtobakshandlare* få anses sakna betydelse, enär de kategorier av återförsäljare, vilkas förhållanden den nu avsedda reformen främst skulle syfta till att förbättra, i huvudsak torde sammanfalla med den återförsäljargrupp, som i monopolbolagets statistik redovisas under rubriken *specialtobakshandlare*. Om åter en rabattdifferentiering bleve aktuell, skulle frågan om en gränsdragning mellan olika kate-

gorier av återförsäljare på ett helt annat sätt ställas på sin spets. Skulle monopolbolaget och tobakshandlarnas riksorganisation i sitt samarbete med statens tobaksnämnd finna önskvärt och möjligt att påverka utvecklingen i sådan riktning, att en klarare avgränsning av typen specialtobaksaffär uppkomme, är det å andra sidan tydligt, att spørsmålet om en rabatt-differentiering komme i ett förändrat läge.

Sammansatta bevillnings- och första lagutskottet tillstyrkte i sitt utlåtande nr 2 de av departementschefen framlagda nyss redovisade förslagen såväl i fråga om reglering av importen av tobaksvaror som beträffande tobaksdetaljhandelns ordnande. I sistnämnda hänseende fann utskottet i likhet med departementschefen uppenbart, att statsmakterna på ett helt annat sätt än beträffande andra branscher inom detaljhandeln hade anledning att taga befattning med de svårigheter, som uppstode inom detaljhandeln med en vara, vars tillverkning — och därefter i stort sett även införsel — monopoliserats.

Riksdagen godkände utskottets utlåtande.

Vad beträffar *fritidshandeln* med tobaksvaror infördes såsom i det föregående antytts i huvudsak den nuvarande regleringen redan genom 1939 års *butikstängningslagstiftning*. Regleringen innebar en i förhållande till tidigare lagstiftning avsevärd inskränkning i allmänhetens möjligheter att tillhandla sig tobaksvaror efter den vanliga butikstiden.

Den år 1939 antagna lagen efterföljdes av 1942 års *butikstängningslag*, vilken dock icke innefattade någon ändring beträffande fritidshandeln med tobaksvaror.

1945 års *butikstängningslag*, som byggde på en av arbetsrådet verkställd utredning, avlöste 1942 års lag och överensstämde i huvudsak med denna. Tillkomsten av 1943 års monopollagstiftning på tobakshandelns område föranledde inga andra nyheter i 1945 års lag än att föreskrift intogs för länsstyrelsen att i ärende rörande tobak i stad eller stadsliknande samhälle före avgörandet inhämta utlåtande från statens tobaksnämnd. Tobaksnämnden tillerkändes rätt att föra talan mot beslut av länsstyrelse innefattande tillstånd till sådan försäljning av tobaksvaror.

Den nu gällande *butikstängningslagen av år 1948*, vid vars utarbetande ett av 1947 års butikstängningssakkunniga avgivet betänkande (SOU 1948: 3) låg till grund, föregicks av en utförlig behandling av frågan om försäljning av tobaksvaror under utsträckt affärstid. Av de därvid anförda synpunkterna må följande i korthet anföras.

I den proposition nr 248, varigenom förslaget till nämnda lag underställdes 1948 års riksdag, tog föredragande departementschefen, statsrådet Mossberg, upp frågan om en utvidgning inom det gällande systemets ram av möjligheterna till tobakshandel efter vanlig affärstid. Departementschefen ansåg sig icke kunna tillstyrka förslag att tobaksvaror skulle införas i det ordinära kiosksortimentet, vilket skulle innebära att dessa varor utan särskilt tillstånd finge säljas på utsträckt affärstid i alla kiosker och övriga

butiker, som utom tobak endast saluförde de i 11 § 3 mom. under 1) upptagna varorna. Samtidigt framhölls, att tobak otvivelaktigt vore att anse såsom en »impulsvara» som allmänheten borde kunna köpa även efter vanlig affärstid. Å andra sidan syntes en allmän kioskförsäljning av tobak innebära att de grundsatser, på vilka 1943 års monopollagstiftning vilade, svårigen skulle kunna upprätthållas. Departementschefen hänvisade även till den då bebadade utredningen rörande tobakshandeln.

Även frågan om rätt att sälja tobaksvaror till avhämtning eller försändning från serveringslokal omprövades vid tillkomsten av 1948 års lag. Varken de sakkunniga eller föredragande departementschefen fann sig kunna föreslå någon ändring i den rådande ordningen. Departementschefen anförde i propositionen nr 248, att tobak uppenbarligen vore att anse som en typisk s. k. impulsvara och att allmänheten hade ett berättigat intresse av att på ett bekvämt sätt kunna tillgodose sitt behov därav. Han anförde vidare.

I och för sig synes det därför naturligt och med allmänhetens intresse mest förenligt att serveringslokaler, som hålla öppet på kvällar och söndagar och som ha tillgång till tobaksvaror, skulle fritt få saluföra dessa. Mot detta allmänhetens intresse står emellertid den strävan att rationalisera tobakshandeln, som kommit till uttryck i den av statsmakterna år 1943 beslutade tobakslagstiftningen — till denna återkommer jag närmare i fortsättningen — och som innebär att man söker undvika att tobaksförsäljningen splittas upp på alltför många händer. Med en sådan uppdelning följer mindre omsättning för de enskilda tobakshandlarna med därav följande inkomstminskning icke blott för butikshandlarna själva utan även, därest återförsäljarrabatten skulle behöva höjas, för statsverket.

Därest de olika serveringsställen skulle, på sätt yrkats, fritt få sälja tobak, skulle antalet tobaksförsäljningsställen öka i mycket stor omfattning. Och dessa nya försäljningsställen skulle äga sälja tobak till allmänheten icke blott under den vanliga affärstiden utan även när de egentliga tobaksaffärerna måste vara stängda. Det inses lätt att dessa senare affärer därigenom skulle bli tillbakasatta ur konkurrenssynpunkt och att ett dylikt arrangemang näppeligen skulle vara förenligt med 1943 års tobakslagstiftning. Jag finner därför skäl ej föreligga att nu föreslå ändring i gällande bestämmelser i detta hänseende.

Beträffande rätten till automatförsäljning föreslog de sakkunniga att de då gällande begränsningarna till vissa varuslag skulle upphävas. Vad gällde frågan vilka handlande som skulle få försälja tobaksvaror från automat ansåg de sakkunniga, att det på grund av den särskilda tobaksmonopollagstiftningen borde ankomma på monopolutövaren att avgöra, huruvida näringsidkare, som erhållit återförsäljarrättighet beträffande tobaksvaror, skulle få sälja dylika varor även från automat. Detta kunde ske genom att uppställa villkor för rätten till återförsäljarrabatt. Att i butikstängningslagen stadga straff för den, som från automat av godkänd typ sålde tobaksvaror å utsträckt tid utan tillstånd av monopolutövaren, syntes sålunda icke vara påkallat. Risker för tobaksförsäljningsrättens indragande vore enligt de sakkunniga tillräcklig sanktion.

I propositionen med förslaget till 1948 års butikstängningslag förklarade sig departementschefen i princip vilja godtaga de sakkunnigas förslag till förmån för en utvidgad automathandel. I fråga om tobaksförsäljning från automat ansåg departementschefen dock, att det så länge 1943 års monopol-lag ägde giltighet knappast syntes vara möjligt att upprätthålla samma frihet som beträffande den övriga automathandeln. Det vore icke förenligt med nämnda lags syfte att låta varje försäljningsställe, där tobak saluföres, fritt få tillhandahålla allmänheten tobak från automat utom den vanliga affärstiden. Departementschefen förordade därför, att endast sådan automattförsäljning av tobak som sanktionerats av tobaksmonopolets utöware, d. v. s. svenska tobaksmonopolet, ställdes utanför butikstängningslagens reglering av försäljningstiden. På annan automattförsäljning av tobak syntes lagen böra äga tillämpning, vilket bl. a. innebure att den som utan vederbörligt tillstånd bedreve automattförsäljning utom den vanliga affärstiden gjorde sig förfallen till ansvar.

Rörande den prövning, som sålunda skulle ankomma på monopolbolaget, anförde departementschefen, att det med hänsyn till allmänhetens intresse av att kunna inköpa tobak efter den vanliga affärstidens slut vore av vikt att prövningen icke bleve restriktiv. Departementschefen fortsatte.

Tillstånd att sätta upp tobaksautomat bör sålunda beviljas varje s. k. specialtobakshandlare. På orter där specialtobakshandel ej förekommer synes envar som antagits till återförsäljare av tobak böra erhålla dylikt tillstånd. Finnes på en ort såväl specialtobakshandel som diverseaffärer och andra butiker, som bland övriga varor saluföra tobak, bör frågan om rätt för dessa butiker att sätta upp tobaksautomat prövas med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet. Tillstånd bör därvid kunna meddelas, t. ex. om specialtobakshandel icke finnes i stadsdelen i fråga eller om specialtobakshandlarna ej begagna sig av möjligheten att skaffa sig tobaksautomater eller ej sköta dessa på ett för allmänheten tillfredsställande sätt. Med hänsyn till att de under 2 § 1) upptagna serveringsrörelserna icke ansetts böra ha rätt att sälja tobak till avhämtning, synes det naturligt att de ej heller skola äga sälja tobak från automat.

Har tobaksmonopolet avslagit begäran om tillstånd till automattförsäljning av tobak bör sökanden — såsom i fråga om annan handel på utsträckt tid — ha möjlighet att få frågan därom prövad i den ordning som gäller för handel på utsträckt tid överhuvud.

IV. Tobakshandelns utveckling under gällande reglering

I tobakshandelsutredningens betänkande redovisas ett utförligt statistiskt material till belysning av tobakshandelns utveckling. Uppgifterna i detta material är främst hämtade dels från monopolbolagets årsredogörelser dels ur det siffermaterial, som sedan 1944 årligen insamlats av statens tobaks-nämnd. Beträffande specialtobakshandelns ekonomiska utveckling mellan åren 1943 och 1953 hänvisas i betänkandet till en av professorn Sten Wahlund sammanställd, i januari 1955 till tobaksnämnden avgiven redogörelse i ämnet.

Av det i betänkandet sålunda redovisade materialet må följande återgivas.

Konsumtionen av tobaksvaror

I nedanstående uppställning lämnas en översikt av värdet (försäljningspriset i detaljhandeln) av hela tobaksförbrukningen i Sverige vissa år sedan 1916 och dess procentuella fördelning på olika varugrupper.

Beträffande fördelningen på olika varuslag är främst att märka den sedan lång tid fortgående ökningen av cigaretternas procentuella andel av det totala försäljningsvärdet. I fråga om värdeökningen bör anmärkas, att denna icke motsvaras av en lika kraftig ökning av försälda kvantiteter utan i mycket hög grad beror på prisstegringar.

År	Hela förbrukningen, milj. kr	Därav i procent					
		Cigarrer	Cigarr-cigarretter	Cigarretter	Rök-tobak	Tugg-tobak	Snus
1916	66,9	19,7	7,8	32,1	8,7	4,5	27,2
1925	130,1	9,5	13,6	40,8	16,9	2,5	16,7
1938	178,6	3,5	10,5	59,9	15,9	0,7	9,5
1943	332,6	3,3	8,3	58,8	20,7	0,5	8,4
1950	586,4	1,7	5,5	71,4	15,0	0,2	6,0
1951	669,1	1,7	4,8	73,6	13,9	0,2	5,8
1952	778,3	1,6	4,7	75,3	12,9	0,2	5,3
1953	833,4	1,5	4,6	75,7	12,8	0,2	5,2
1954	866,7	1,5	4,4	76,2	12,7	0,2	5,0

Utvecklingen av cigarettförsäljningen innebär en ökning från 2 262,3 milj. st. med en beräknad vikt av 1 725 ton år 1943 till 5 289,3 milj. st. med en beräknad vikt av 5 528 ton år 1954. Under samma tid har den försälda kvantiteten av samtliga övriga varuslag minskat.

Beträffande konsumtionens inriktning på olika varuslag anför utredningsmannen, att det helt allmänt kan sägas, att en sedan lång tid fortgående övergång till den ur distributionssynpunkt enklaste varan, förpackade cigaretter, ytterligare accentuerats under perioden 1943—1953. Den alldeles övervägande delen av monopolbolagets försäljning utgöres av ett fåtal cigarettmärken — märket Bill representerar omkring 60 procent av den totala cigarettkonsumtionen inom riket och drygt 40 procent av värdet av hela tobaksförsäljningen.

Distributionen av monopolbolagets varor

Distributionen till allmänheten av monopolbolagets varor sker dels genom omkring 21 300 återförsäljare med direkt inköpsrätt hos bolaget, dels genom återförsäljare som köper sina varor i andra hand från sådana med direkt inköpsrätt. Andrahandsåterförsäljarna uppskattas av monopolbolaget till omkring 6 000 för år 1954. Antalet återförsäljare med direkt inköpsrätt hos monopolbolaget och deras fördelning på olika försäljarkategorier framgår av följande tabell.

År	Antal återförsäljare				
	Special- tobaks- handlare	Diversehand- lare och kooperativa fören. m. fl.	Närings- ställen	Kiosker	Summa
1938.....	2 944	11 605	4 200	1 461	20 210
1939.....	3 008	11 468	4 218	1 489	20 183
1943.....	3 034	10 502	5 784	1 330	20 650
1948.....	2 893	11 736	4 450	1 197	20 276
1949.....	2 894	11 863	4 494	1 388	20 639
1950.....	2 891	11 720	4 483	1 479	20 573
1951.....	2 894	11 712	4 433	1 550	20 589
1952.....	2 880	11 691	4 465	1 704	20 743
1953.....	2 873	11 784	4 538	1 863	21 058
1954.....	2 865	11 862	4 561	2 049	21 337

Att märka är att en återförsäljare ofta tillhandahåller tobaksvarorna från flera försäljningsställen. Sålunda representerades de kooperativa föreningarna år 1954 av 722 kunder med direkt inköpsrätt, medan deras försäljningsställen beräknades till omkring 4 100. Antalet försäljningsställen, vilkas innehavare köper direkt från monopolbolaget, har av bolaget i årsberättelsen för år 1954 uppskattats enligt följande.

Specialtobaksaffärer	ca 2 900
Enskilda speceri- och diverseaffärer m. fl.	» 11 400
Kooperativa affärer	» 4 100
Restauranger	» 1 100
Kaféer och liknande serveringsställen	» 3 200
Marketenterier och mässar	» 900
Kiosker	» 3 100
	Summa ca 26 700

De olika återförsäljarkategoriernas procentuella andel i monopolbolagets totala försäljning framgår av nedanstående uppställning.

År	Försäljning i procent av det totala försäljningsvärdet				
	Special- tobaks- handlare	Diversehand- lare och kooperativa fören. m. fl.	Närings- ställen	Kiosker	Summa
1938.....	36,9	42,5	11,8	8,8	100
1939.....	36,6	40,6	13,4	9,4	100
1943.....	40,4	37,1	11,8	10,7	100
1948.....	41,2	33,4	8,9	16,5	100
1949.....	41,4	32,7	8,8	17,1	100
1950.....	40,7	32,3	8,7	18,3	100
1951.....	39,8	31,3	9,2	19,7	100
1952.....	39,1	30,8	9,1	20,7	100
1953.....	38,4	30,8	8,9	21,9	100
1954.....	37,5	30,3	9,0	23,2	100

Förhållandena inom specialtobakshandeln

Monopolbolagets försäljning av tobaksvaror till specialtobakshandlarna uppgick 1953 till i medeltal 111 100 kronor. År 1943 var motsvarande medeltal 43 700 kronor. Mellan 1943 och 1953 ökade sålunda denna medelförsäljning per specialtobakshandlare med 154 %. Ökningen var 86 % mellan 1943 och 1948 och 36 % mellan 1948 och 1953.

Återförsäljarrabatten på tobaksvaror var 1953 i genomsnitt 8,5 % av pris-kurantpriset mot 10,6 % 1943. Rabattsatsen har sänkts vid flera tillfällen mellan 1943 och 1953 men höjdes mellan 1951 och 1952 från i genomsnitt 8,3 till 8,5 %.

Den sammanlagda omsättningen av alla varuslag i landets cirka 2 900 tobaksaffärer uppgick 1953 till i runt tal 435 milj. kronor. År 1943 omsatte de då drygt 3 000 tobaksaffärerna omkring 185 milj. kronor. Branschens totalomsättning ökade alltså mellan dessa bägge år med ca 135 %.

Som jämförelse kan nämnas att bruttonationalinkomsten i Sverige samtidigt ökade med ca 125 %. Omsättningen inom tobakshandeln har alltså värdemässigt ökat ungefär lika mycket som bruttonationalinkomsten eller möjligen något mera.

Medelomsättningen per tobaksaffär var 1953 cirka 149 500 kronor och 1943 cirka 60 600 kronor. Medelomsättningen ökade alltså mellan 1943 och 1953 med 145 å 150 %. År 1948 var medelomsättningen cirka 108 300 kronor. Den ökade alltså med nära 80 % under första hälften av den här observerade 10-årsperioden, medan omsättningsökningen under den senare hälften av perioden stannade vid 35 å 40 %.

Omsättningsökningen mellan 1943 och 1953 har varit påtagligt större för små affärer än för stora affärer.

Totalomsättningens genomsnittliga fördelning på olika huvudgrupper av varor framgår av följande uppställning.

Varugrupp	1943	1948	1949	1950	1951	1952	1953
Tobaksvaror	44 000	79 200	77 600	78 900	89 000	101 700	106 700
Tidn. o. tidskr.	8 100	12 700	14 400	14 900	17 100	19 400	20 300
Övriga varor	7 700	14 700	15 600	16 300	18 100	18 800	19 400
Prov. å tips m. m. . . .	800	1 700	1 800	1 900	2 200	2 500	3 100
Totalomsättning	60 600	108 300	109 400	112 000	126 400	142 300	149 500

Tobaksvarornas andel av tobaksaffärernas omsättning har varit ganska konstant under den här aktuella 10-årsperioden. År 1943 var denna andel cirka 72,5 procent och 1953 cirka 71,5 procent.

Av tobaksvaruomsättningen försålde 1953, utslaget på samtliga tobaksaffärer, i medeltal för ca 12 900 kronor i *tobaksautomater*. Medelförsäljningen per tobaksautomat var nära 18 000 kronor.

Beträffande omsättningen av *tidningar och tidskrifter* kan konstateras att ökningen mellan 1943 och 1953 var drygt 150 % eller något större än tobaksvaruomsättningens ökning.

Omsättningen av *övriga varor* ökade med 150 å 155 % mellan 1943 och 1953 eller ungefär lika mycket som tidningsomsättningen.

Den mest anmärkningsvärda förändringen under den här aktuella tidsperioden är den mycket stora ökningen av *provisionen på tips*. Mellan 1943 och 1954 ökade denna från cirka 550 till cirka 2 500 kronor eller med omkring 350 %.

De sammanlagda provisionerna på tips, lotter, annonser m. m. ökade inte fullt lika mycket som tipsprovisionen enbart. Ökningen stannade här vid omkring 290 %.

Bruttoinkomsten på tobaksaffärernas försäljning, som i föreliggande undersökning beräknats med utgångspunkt från vissa antaganden om återförsäljarmarginaler på olika varugrupper, uppgick 1953 till cirka 20 200 kronor i medeltal per tobaksaffär. År 1943 var motsvarande bruttoinkomst cirka 8 500 kronor och bruttoinkomsten ökade alltså mellan 1943 och 1953 med nära 140 procent.

Medelbruttoinkomsten per tobaksaffär åren 1943 samt 1948—1953 redovisas i följande uppställning, av vilken även framgår de olika varugruppernas bidrag till bruttoinkomstbildningen.

Varugrupp	1943	1948	1949	1950	1951	1952	1953
Tobaksvaror	4 350	6 900	6 750	6 850	7 100	8 350	8 800
Tidn. o. tidskr.....	1 600	2 500	2 850	3 000	3 200	3 700	3 850
Övriga varor.....	1 750	3 300	3 550	3 700	4 100	4 350	4 450
Provisioner å tips m. m.	800	1 700	1 800	1 900	2 200	2 500	3 100
Summa	8 500	14 400	14 950	15 450	16 600	18 900	20 200
Bruttoinkomst på tobak i procent av total bruttoinkomst	51	48	45	44	43	44	44

Tobaksaffärernas *omkostnader* utgjorde 1953 i medeltal per affär 4,8 % av totalomsättningen och cirka 36 % av bruttoinkomsten. År 1943 var motsvarande andelar 6,3 % resp. 45 %. Omkostnaderna har följaktligen icke ökat lika mycket som vare sig omsättning eller bruttoinkomst. Medan omsättningen mellan 1943 och 1953 ökade med 145 å 150 % och bruttoinkomsten med nära 140 %, stannade omkostnadsökningen vid drygt 90 %. Emellertid hänför sig denna utvecklingstendens helt till perioden 1943—1948, då omsättningen ökade med nära 80 % och bruttoinkomsten med nära 70 % medan omkostnadsökningen var 25 å 30 %. Mellan 1948 och 1953 ökade omsättningen med 35 å 40 % och bruttoinkomsten med 40 %, medan omkostnaderna ökade med nära 50 %.

Nettoinkomsten, sådan den definieras i den av Wahlund verkställda undersökningen, innefattar ersättning dels till butiksinnehavaren själv för det arbete han nedlagt i rörelsen och för insatt kapital, dels också ersättning till oavlönade familjemedlemmar.

Den sålunda definierade nettoinkomsten uppgick 1953 till cirka 12 950 kronor i medeltal per tobaksaffär. År 1943 var nettoinkomsten cirka 4 700

kronor och den har alltså ökat med cirka 175 % mellan 1943 och 1953 eller betydligt mer än bruttoinkomst och omsättning. Socialstyrelsens levnads-kostnadsindex (exkl. skatter och sociala förmåner) steg mellan 1943 och 1953 med 39 % och den här konstaterade nettoinkomstökningen på nominellt 175 % kan alltså sägas innebära en reell inkomststegring på inemot 100 %. Nettoinkomsten har alltså realiter ungefär fördubblats mellan 1943 och 1953.

I följande tabell redovisas sammanfattningsvis utvecklingen av bruttoinkomst, omkostnader och nettoinkomst, varjämte nettoinkomstens såväl nominella som reella värden indexerats.

År	Bruttoinkomst	Omkostnader	Nettoinkomst	Index för nettoinkomst	
				nominellt	reellt ¹
1943.....	8 500	3 800	4 700	100	100
1948.....	14 400	4 850	9 550	203	190
1949.....	14 950	5 100	9 850	209	192
1950.....	15 450	5 450	10 000	213	193
1951.....	16 600	6 200	10 400	221	173
1952.....	18 900	6 900	12 000	255	185
1953.....	20 200	7 250	12 950	275	196

V. Nyetableringskontrollen

Utredningsmannen

Vad beträffar nyetableringskontrollen inom tobakshandeln innebär de av utredningsmannen framlagda båda alternativen i huvudsak följande.

Såsom tidigare nämnts innefattar *alternativ I* ett slopande av den offentliga nyetableringskontrollen. Detta behöver, framhåller utredningsmannen, icke innebära, att vem som helst får möjlighet att etablera sig som tobakshandlare med rätt att hos monopolbolaget inköpa tobaksvaror mot fastställt återförsäljarrabatt eller eventuellt till fastställda nettopriser. Stadgandet i 1914 års monopolförordning att »handeln med tobaksvaror är fri» har ju icke ansetts innefatta någon förpliktelse för monopolbolaget att utan restriktioner bifalla alla ansökningar från personer, som önskat bli antagna till återförsäljare. Bolaget bör även efter upphävandet av gällande regleringsbestämmelser ha rätt att begränsa sin direktförsäljning i den utsträckning, som enligt ekonomiska och affärsmässiga grundsatser må krävas till nedbringande av försäljningskostnaderna eller som eljest får anses förenlig med en sund utveckling av tobakshandeln. Härvid bör dock noga beaktas allmänhetens intresse av bekväm tillgång till tobaksvaror.

En konsekvens av den offentliga kontrollens avskaffande torde bli, att inlösen eller utflyttning av icke bärkraftiga tobaksaffärer icke längre bör

¹ De nominella värdena omräknade med tillhjälp av socialstyrelsens levnads-kostnadsindex exkl. skatter och sociala förmåner.

förekomma. Kontrollen över sådan etablering som grundar sig på andrahandsförsäljning upphör.

Ett upphävande av den offentliga nyetableringskontrollen beträffande detaljhandeln med tobaksvaror i allmänhet medför, att frågan om tillstånd till handel med tobaksvaror å icke affärstid kommer i ett nytt läge. Till en början är det tydligt, att regleringens avskaffande medför ökade möjligheter till tobaksförsäljning i sådana fall, där gällande butikstängningslag icke är tillämplig, d. v. s. i restaurant-, kafé- och konditorirörelse till serverade gäster [2 § 1) butikstängningslagen] och från automat i anslutning till butik, där tobak saluföres [2 § 6) samma lag]. Eftersom någon särskild reglering av enbart automathandeln med tobaksvaror icke gärna kan vara påkallad, slopas kravet på att tillstånd till försäljningen skall ha lämnats av monopolets utöware.

I det s. k. ordinära kiosksortimentet i 11 § 3 mom. 1) butikstängningslagen upptages även tobaksvaror. Utredningsmannen har därutöver föreslagit en ytterligare utvidgning av kiosksortimentet till vissa andra varuslag, som vanligen saluföres i specialtobaksaffärerna, nämligen tobaksutensilier, mindre pappersartiklar, pennor och bläck, samt möjligen ännu någon typisk »tobaksaffärsvara» såsom rakblad, tandkräm e. dyl. Genom den föreslagna utökningen av varuslagen i 11 § 3 mom. 1) butikstängningslagen skulle vidgade möjligheter skapas för specialtobakshandlarna att erhålla tillstånd till öppethållande även efter vanlig butikstängningstid och således att konkurrera med den egentliga kioskhandeln. Å andra sidan får naturligtvis icke förbises, att det här föreslagna arrangemanget medför ökad konkurrens för bl. a. tobakshandlarna från kioskers sida i fråga om de nytillkomna varuslagen såväl under som utom vanlig affärstid.

Därest kiosker regelmässigt kommer att få sälja tobaksvaror å icke affärstid, anser utredningsmannen anledning ej föreligga att i fortsättningen vägra serveringsställena rätt att sälja dylika varor till avhämtning eller försändning. Enligt alternativ I införes därför tobaksvaror bland varuslagen i 2 § 1) butikstängningslagen.

Vad gäller principerna för antagande av återförsäljare bör för kiosker och annan fritidshandel tillämpas vad som ovan sagts rörande handel å vanlig affärstid.

Vad slutligen angår tiden för ikraftträdandet av en lagstiftning i enlighet med de i detta alternativ uppdragna riktlinjerna finner utredningsmannen det rimligt, att specialtobakshandlarna under en tämligen lång övergångstid lämnas tillfälle att — t. ex. genom att utöka sortimentet av andra varor än tobaksvaror — förbereda sig för den hårdare konkurrens, som säkerligen kommer till stånd i fråga om tobaksförsäljningen, särskilt från fritidshandelns sida. Den offentliga nyetableringskontrollens slopande innebär, att ett genom lagstiftning infört skydd för en viss grupp näringsidkares ekonomiska intressen borttages. Tiden mellan den nya lagstiftningens antagande och dess slutliga ikraftträdande bör därför vara ordentligt tilltagen (minst ett år).

Enligt *alternativ II* bibehålles såsom förut nämnts nyetableringskontrollen, ehuru i modifierat skick. Uppmjukningen av regleringen kommer främst till uttryck i den omformulering av de i 4 § monopollagen givna direktiven för monopolbolagets försäljningspolitik, som utredningsmannen föreslagit. I nämnda lagrum skulle i fortsättningen endast föreskrivas att försäljningsstälernas antal och beskaffenhet skall anpassas med hänsyn till att distributionen anordnas, å ena sidan efter rationella och affärsmässiga principer och till låga kostnader, samt å andra sidan på ett för konsumenterna bekvämt och i övrigt tillfredsställande sätt.

Rörande innebörden av de föreslagna direktiven anför utredningsmannen, att det synes vara mera förenligt med nutida betraktelsesätt att — i motsats till nuvarande avfattning av 4 § monopollagen — skjuta i förgrunden monopolbolagets intresse av största möjliga avsättning och konsumenternas intresse av god tillgång till tobaksvaror och betrakta upprätthållandet av en specialtobakshandel av god standard som ett medel att främja avsättningen och distributionsekonomin samt konsumenternas intresse av bekväm tillgång till tobaksvaror i god sortering och god kondition. Med hän-syftning på de föreslagna riktlinjerna och där uttalade syften anför utredningsmannen vidare.

Det skulle emellertid förutsättas, att såsom ett viktigt medel att uppnå dessa syften skulle ingå upprätthållandet av en väl kvalificerad kår av specialtobakshandlare. Inom ramen för dessa riktlinjer kan även i viss utsträckning rymmas ett fortsättande av de hittillsvarande åtgärderna för att, där så är påkallat, utglesa det befintliga beståndet av specialtobakshandlare genom utflyttning till nybebyggda områden eller eventuellt genom inlösen. Det måste nämligen på längre sikt vara till fördel för distributionen att de existerande försäljningsställen, vilka i och för sig fyller de anspråk som bör ställas, beredes tillfredsställande villkor ur ekonomisk synpunkt och en viss trygghet. Utflyttningen bör emellertid icke i allo ske efter de linjer, som hittills tillämpats, utan bör mera fritt anknyta sig till de allmänna riktlinjer för nyetableringskontrollen, som ovan uppdragits.

En nyetableringskontroll efter angivna riktlinjer torde i övrigt icke i någon högre grad avvika från den, som för närvarande tillämpas i praktiken. Den skulle emellertid innefatta större möjligheter att pröva nya distributionsformer och tillvarataga, vad som däri kan vara av värde. Särskilt i helt nya stadsdelar eller bostadsområden och vid genomgripande omdaningar av centrala stadsdelar bör förutsättningslöst prövas, vilka distributionsformer som kan anses bäst tillgodose de här ovan angivna syftemålen.

Såsom i den tidigare redogörelsen för den gällande regleringen anmärkts, bör tobaksnämnden enligt sin instruktion vid prövning av ansökan om inköpsrätt hos monopolbolaget taga hänsyn till huruvida sökanden är en person med kännedom om tobakshandeln eller med annan affärskunskap. Under hänvisning till de allmänna erinringar, som under förarbetena till 1953 års lagstiftning mot konkurrensbegränsning riktats mot en sådan prövning av den personliga kompetensen, föreslår utredningsmannen att bestämmelsen härom utgår.

Vidare innebär denna alternativa utformning av tobakshandelsreglering-

en att övervakningen av goodwillersättningarna vid affärsöverlåtelser upphör.

Med undantag för automatförsäljningen föreslår utredningsmannen icke någon förändring i den gällande regleringen av fritidshandeln med tobaksvaror. Utredningsmannen motiverar sin ståndpunkt i denna del med bl. a. följande synpunkter rörande frågan om vidgade möjligheter till tobaksförsäljning.

Genom den föreslagna omformuleringen av 4 § monopollagen avses som nämnts att för de reglerande organen öppna större möjligheter att pröva värdet av andra distributionsformer vid sidan av specialtobakshandeln. Det får således från fall till fall avgöras, om inom ett visst område av stad eller stadsliknande samhälle en specialtobakshandel, en diverseaffär, en kiosk, ett serveringsställe etc. kan antagas komma att bli det lämpligaste försäljningsstället från de i 4 § monopollagen angivna utgångspunkterna. Däremot finner jag det icke vara förenligt med de antagna syftemålen för en fortsatt nyetableringskontroll att, såsom det från berörda återförsäljargrupper föreslagits, ställa någon särskild kategori av återförsäljare utanför regleringen. Ett frisläppande av t. ex. serveringsställenas tobaksförsäljning skulle innebära tillskapandet av så pass många nya försäljningsställen, att syftet med den fortsatta regleringen skulle äventyras. Detsamma gäller naturligtvis i ännu högre grad, om tobaksvaror infördes i det ordinarie kiosksortimentet. Det enda tänkbara alternativet till ett upphävande av den offentliga regleringen av tobaksdetaljhandeln är således enligt min mening en reglering, som omfattar samtliga återförsäljargrupper.

Vad särskilt angår ett från Kooperativa förbundets och den enskilda diversehandelns sida framfört önskemål om vidgade möjligheter för speceributiker att få sälja tobaksvaror i städernas och samhällens nybebyggda ytterområden förutsätter jag, att även om det inom ett dylikt område skulle ur distributionssynpunkt på längre sikt finnas lämpligast, att en specialtobaksaffär etablerades, temporär inköpsrätt beviljas t. ex. speceributikerna i avvaktan på etableringen av tobaksaffären. Det kan ju f. ö. sedermera komma att visa sig, att behov föreligger av flera försäljningsställen av olika karaktär inom samma ytterområde.

Beträffande automatförsäljningen innebär alternativ II en ändring av direktiven för monopolbolagets tillståndsgivning därhän att — om icke undantagsvis särskilda skäl föranleder till annat — varje av monopolbolaget för försäljning till avhämtning antagen återförsäljare, oavsett vilken kategori han tillhör, skall få rätt att själv avgöra, om han vill sälja tobaksvarorna genom en i anslutning till försäljningsstället uppsatt automat. Utredningsmannen framhåller, att det varken med hänsyn till specialtobakshandelns nuvarande ekonomiska läge eller enligt de här föreslagna linjerna för den fortsatta nyetableringskontrollen kan anses motiverat att behålla specialtobakshandelns privilegium i fråga om automathandeln. Utredningsmannen anför vidare,

Ett upphävande av specialtobakshandelns privilegierade ställning i fråga om automathandeln, vilket således ter sig tilltalande ur rättvisesynpunkt, kommer sannolikt samtidigt att medföra, att allmänheten beredes hekvämare tillgång till tobaksvaror efter den vanliga affärstiden. Tidigare kundfrekvensundersökningar har visat, och det torde f. ö. vara allmänt känt, att

efterfrågan på tobak är stark just under icke affärstid. Allmänhetens behov av att kunna tillhandla sig tobaksvaror på kvällar och söndagar tillgodoses onekligen bättre, om automatapparater finnes utspridda på flera ställen inom samhällena än enbart utanför specialtobaksbutikerna. — Ett sådant konstaterande innebär naturligtvis icke, att icke allmänheten i detta speciella hänseende skulle vara ännu mer betjänt av att kioskhandeln med tobaksvaror släpptes fri. Från kioskhandlarhåll har med fog framhållits, att i en automatapparat kan saluföras blott ett mycket begränsat varusortiment och endast hela förpackningar, att det kan vara besvärligt att anskaffa växelmynt samt att apparaterna ställer sig relativt dyra i inköp och att därför ett stort antal återförsäljare förmodligen icke kommer att kunna eller vilja sätta upp automat. Men då som nämnts ett frisläppande av kioskhandeln med tobaksvaror icke kan anses förenligt med ett bibehållande av den offentliga regleringen i övrigt och därför enligt min mening icke kan komma i fråga enligt alternativ II, synes man icke böra underlåta att pröva den möjlighet till underlättande av allmänhetens fritidshandel, som en utvidgning av automathandeln likväl innebär.

Beträffande ikraftträdandet av en lagstiftning enligt alternativ II innebär utredningsmannens förslag att tiden härför bestämmes till årsskiftet efter det att författningsändringarna antagits av riksdagen.

Vid övervägande av de skilda alternativen till lösning av tobakshandelsproblemet erinrar utredningsmannen inledningsvis om några av huvud dragen i tobakshandelns utveckling under den tid 1943 års monopollagstiftning varit i kraft. Efter att ha berört tobakskonsumtionens nuvarande inriktning på förpackade cigarretter och ett fåtal cigarrettmärken anför utredningsmannen, att det ligger nära till hands att härav draga den slutsatsen, att tobaken ur den behandlade synpunkten i allt högre grad kommit att bli en vara, som lämpar sig för kiosk- och automathandel, eftersom tydligen det övervägande antalet konsumenter skulle vara tillfreds med det mindre sortiment, som dessa distributionsformer vanligen kan tillhandahålla.

Vad beträffar tobaksförsäljningens fördelning på olika återförsäljargrupper karakteriseras utvecklingen, anför utredningsmannen, av en kraftig stegring av kioskernas andel i omsättningen. Antalet kiosker med direkt inköpsrätt var 1 330 med en andel i monopolbolagets totala försäljning av 10,7 procent år 1943. Motsvarande siffror för år 1954 var 2 049 och 23,2 procent. De såsom specialtobakshandlare registrerade återförsäljarnas antal har under samma tid minskat från 3 034 till 2 865 och deras relativa andel i monopolbolagets försäljning från 40,4 till 37,5 procent. Grupperna enskilda och kooperativa diverseaffärer samt s. k. övriga återförsäljare (bok- och pappershandlare, kortvaruaffärer m. fl.) ökade sitt antal sammanlagt från 10 502 till 11 862, medan deras andel i totalförsäljningen sjönk från 37,1 till 30,3 procent. Utredningsmannen erinrar om att för samtliga grupper utom specialtobakshandlarna antalet försäljningsställen för tobaksvaror är betydligt större än vad siffrorna för antalet återförsäljare utvisar. Vad särskilt angår specialtobakshandlarna har siffermässigt en nedgång

av antalet dylika ägt rum med 169. Då emellertid under denna tid omkring 200 affärer nedlagts efter inlösen och ett något större antal omregistrerats till gruppen övriga återförsäljare, har i själva verket en nyetablering skett av 250—300 specialtobaksaffärer. Samtidigt bör beaktas, att under de senare åren ett stort antal nyöppnade tobaksaffärer med ett mera blandat varusortiment till följd av en strängare bedömning från tobaksnämndens och monopolbolagets sida registrerats bland övriga återförsäljare, ehuru de till sin karaktär icke avvikit från åtskilliga tidigare såsom specialtobakshandlare registrerade.

Utredningsmannen tar upp de bl. a. från representanter för fritidshandeln framförda anmärkningarna att många av de hos tobaksmonopolet som specialtobakshandlare registrerade återförsäljarna icke gör skäl för denna benämning, då de saluhåller varor, som icke har något naturligt samband med tobaksbranschen, t. ex. textilvaror eller leksaker, och ibland t. o. m. till det yttre kan te sig såsom specialaffärer i någon dylik bransch. Att så i viss utsträckning är fallet synes enligt utredningsmannen otvivelaktigt, men det är icke heller ovanligt, att en affär, som ser ut t. ex. som en herrekiperingsaffär, likväl säljer tobaksvaror till ett värde, motsvarande minst hälften av omsättningen. Vilka kriterier, som skall vara utslagsgivande för gränsdragningen mellan specialtobakshandlare och övriga återförsäljare, har varit föremål för åtskilliga diskussioner. Att vissa som specialtobakshandlare registrerade återförsäljare rätteligen icke borde tillhöra denna kategori medges av monopolbolaget. Förhållandet har givit anledning till att en särskild, genom tobaksnämnden bedriven undersökning igångsatts rörande samtliga i bolagets register såsom specialtobaksaffärer upptagna butiker i syfte att få fram deras egentliga karaktär. Avsikten är, att sedan denna genomgång avslutats man skall söka fastställa nya riktlinjer för klassificeringen. Resultatet kommer, anför utredningsmannen, sannolikt att bli, att ytterligare ett antal av de nuvarande specialtobakshandlarna överföres till gruppen övriga återförsäljare. Övervägande delen av de återförsäljare, som nu finnes registrerade som specialtobakshandlare, torde dock göra skäl för detta namn. Av de tidigare redovisade statistiska uppgifterna framgår, att genomsnittligt sett omsättningen hos specialtobakshandlarna består till drygt 70 procent av tobaksvaror, till cirka 13 procent av tidningar och tidskrifter och till endast cirka 15 procent av övriga varor. I denna sista grupp ingår då sådana typiska branschvaror som tobaksutensilier samt tips och penninglotter, och även vissa andra varor, såsom pappersartiklar, tekniska varor och konfektyrer, förekommer i många tobaksaffärer utan att de kan anses bryta mot karaktären av specialtobakshandel.

Efter att ha erinrat om den ekonomiska utvecklingen inom specialtobakshandeln under tiden 1943—1953 tar utredningsmannen upp frågan om de faktorer, som bidragit till inkomstförbättringen för tobakshandlarna. Här bortser utredningsmannen till en början från den inverkan, som den offentliga regleringen kan ha haft.

På inkomstsidan måste enligt utredningsmannen hänsyn givetvis tagas till att den utpräglade högkonjunktur, som rått under större delen av den period, varom här är fråga, icke kan ha undgått att gynnsamt påverka omsättningens volym i denna liksom i övriga detaljhandelsbranscher. Att värdet av tobaksvaruomsättningen stigit har som nämnts till största delen berott på prishöjningar, beroende dels på penningvärdesförsämring och dels på skattehöjning. De sänkningar av återförsäljarrabatten från i genomsnitt 10,6 till 8,5 procent, som samtidigt företagits, har emellertid icke helt utjämnat skattehöjningarna. Realvärdet av återförsäljarnas ersättning (rabatten) per försald enhet torde därför ha ökat något under perioden trots sänkningen av procentsatsen. Vidare har bruttoinkomsten av andra varor och tjänster än tobaksvaror, särskilt tipsprovisionen, kraftigt ökat. På utgiftssidan åter är att anteckna den till följd av hyresregleringen inträffade sänkningen av hyreskostnaderna i förhållande till omsättningen med ungefär hälften — från 2,3 till 1,1 procent av totalomsättningen.

Att mot bakgrunden av den sålunda redovisade utvecklingen under perioden söka bedöma, vilka verkningar som är att tillskriva själva regleringen av tobakshandeln, finner utredningsmannen i viss mån vanskligt. Härför skulle främst fordras kännedom om i vilken utsträckning etableringen av tobaksförsäljningsställen faktiskt hindrats genom den offentliga kontrollen. Någon möjlighet att med ens tillnärmelsevis grad av exakthet mäta styrkan av den etableringslust, som undertryckts genom regleringen, eller att uppskatta, i vad mån sådana önskemål verkligen kunnat vid en friare handel omsättas i praktiken, föreligger emellertid enligt utredningsmannens mening icke. En utredning om antalet avslagna ansökningar om inköpsrätt hos monopolbolaget respektive av tobaksnämnden avstyrkta framställningar om tillstånd att sälja tobak å utsträckt tid skulle icke ge erforderlig ledning i detta hänseende. Där flera ungefär samtidigt gjorda ansökningar rört nyetablering inom samma område av stad eller annan tätort, något som varit vanligt särskilt i fråga om nybebyggda ytterområden, lorde sålunda t. ex. även vid fri etableringsrätt endast en eller ett par nyetableringar slutligen ha kommit till stånd. Knappheten på lämpliga butikslokaler och andra med regleringen icke sammanhängande faktorer skulle säkerligen ha verkat i begränsande riktning. I andra fall kanske monopolbolaget hade vägrat inköpsrätt i eget intresse, såsom om sökanden avsett att sälja tobak tillsammans med ett olämpligt varusortiment i övrigt, om lagringsmöjligheterna varit dåliga etc. Å andra sidan måste beaktas, att antalet avslagna eller avstyrkta ansökningar är missvisande även av den anledningen, att vetskapen om den offentliga kontrollens existens säkerligen avhållit åtskilliga från att över huvud göra någon framställning om att få s. k. tobaksrättigheter och att det dessutom i många fall aldrig kommit längre än till en ej registrerad muntlig förfrågan. Man får således i denna del nöja sig med tämligen löst underbyggda antaganden. Det torde emellertid med fog kunna påstås helt allmänt, att om den offentliga regleringen icke funnits det totala antalet försäljningsställen för tobaksvaror skulle ha varit icke oväsentligt större

än för närvarande. I vad mån regleringen därigenom inverkat begränsande också på t. ex. den totala tobakskonsumtionen är väl mera ovisst men icke helt otänkbart.

Vad först beträffar specialtobakshandlarna är det tydligt, att syftet med regleringen att minska tätheten av dylika försäljningsställen i viss omfattning uppnåtts. Ett stort antal ansökningar om öppnande av nya specialtobaksaffärer har efter tobaksnämndens hörande avslagits av monopolbolaget och många dylika spekulanter torde som nyss nämnts ha avstått från att söka på grund av de små utsikterna till bifall. Det totala antalet specialtobaksaffärer har nedgått något, medan å andra sidan bebyggelsen i städer och andra tätorter under denna tid kraftigt utvecklats. Genom att specialtobakshandelns andel i den totala tobaksförsäljningen även minskat ungefär lika mycket som antalet specialtobakshandlare, är resultatet i stort sett, att tobaksomsättningen per specialtobakshandlare har ökat i ungefär samma takt som den totala tobaksförsäljningen i riket. Denna ökning är visserligen till stor del betingad av prishöjningar, men då volymökningen kan beräknas till minst 40 procent, har härigenom en väsentlig förbättring av specialtobakshandelns ekonomiska förutsättningar åstadkommit. Därvid är särskilt att märka, att nedläggandet av tobaksaffärer, genom inlösen och utflyttning, huvudsakligen avsett affärer med låg omsättning. På grund härav och genom att omsättningsökningen varit starkast i de mindre affärerna har spridningen av omsättningssiffrorna omkring genomsnittet blivit mindre.

I fråga om speceri- och diversehandlarna har deras antal ökat, medan deras andel i försäljningen nedgått tämligen kraftigt. Huruvida detta är en verkan av regleringen eller beror av andra orsaker är svårt att bedöma. Möjligheten att sälja tobak i livsmedelsaffärer är emellertid även beroende av lokala föreskrifter av hälsovårdsnatur. Så t. ex. är det i Stockholm och en del andra större städer i princip icke tillåtet att saluföra tobak i dylika affärer. Där sådana bestämmelser icke verkat hindrande, är det emellertid troligt, att flertalet speceri- och diverseaffärer nu skulle föra tobaksvaror.

Utvecklingen beträffande de kooperativa affärerna är i stort sett densamma som för övriga livsmedelsaffärer. På grund av konsumentkooperationens utveckling är emellertid tillbakagången av dess andel i försäljningen icke så markerad.

Kioskerna är den enda grupp av återförsäljare, som påtagligt ökat både till antalet och i fråga om andelen i den totala försäljningen. Särskilt efter 1948 års butikstängningslag, vars förarbeten innehöll direktiv om ett större hänsynstagande till behovet av inköpsställen utom den ordinarie affärstiden, har kioskernas frammarsch varit mycket markant. Samtidigt möjliggjordes visserligen också automathandeln med tobaksvaror, vilket tillfört särskilt specialtobakshandeln en viss del av fritidshandeln, och återverkningar härav kan även spåras i statistiken. Men i konkurrensen om fritidshandeln har det efter hand alltmer ökade antalet kiosker dock betytt mera och kommit kioskhandelns andel i försäljningen att visa kontinuerligt stigande siffror.

Den starka ökningen av kioskhandeln med tobak kan naturligtvis icke i och för sig anses vara ett resultat av tobakshandelsregleringen. Enligt utredningsmannens mening kan dock möjligen sägas, att den restriktiviteten i fråga om öppnande av nya försäljningsställen, som är innebörden av regleringen, verkat mindre strängt på kioskhandelns område än i fråga om de övriga återförsäljargrupperna. Detta å sin sida sammanhänger med att tillstånd till handel på icke affärstid har lämnats enligt andra bestämmelser och av andra organ än dem, som handhar tobakshandelsregleringen i övrigt. En viktig orsak till kioskhandelns snabba expansion över huvud är emellertid den utveckling, som i andra avseenden ägt rum i samhället. Denna har gått mot höjd levnadsstandard för de breda lagren, reglerad arbetstid för allt flera grupper av människor samt även i övrigt kortare arbetstid och längre fritid. Allt detta medför, att för varje år allt större summor omsättes under de tider, då folk i allmänhet har ledigt, d. v. s. på kvällar, lördagseftermiddagar och söndagar. Härigenom skapas gynnsamma förutsättningar för en lönsam kioskhandel. Denna är till sin natur ett slags privilegium, så till vida som den är baserad på en dispens att hålla öppet å tider, då andra affärer enligt butikstängningslagen måste hållas stängda. Den kan därför icke såsom näring betraktad göra anspråk på några favörer utan skall i princip endast släppas fram, då så är påkallat av hänsyn till allmänhetens behov. Skälig hänsyn skall därvid tagas till de olägenheter, som vållas handeln på ordinarie affärstid. Huruvida så verkligen skett i den praktiska tillämpningen är svårt att bedöma, men säkerligen har kioskhandeln inneburit en svår konkurrens för övriga återförsäljare av tobaksvaror.

Utredningsmannen anför vidare, att kioskhandeln många gånger även på annat sätt kan sägas åtnjuta speciella privilegier, nämligen i fråga om sin lokalisering. En kiosk, som är placerad på en plats, där trafikströmmen särskilt av gående är stark, har en utomordentlig position. Även under s. k. vanlig affärstid kan en sådan kiosk genom sitt fria läge mitt i trafikströmmen ha ett betydande försteg framför en butik, belägen i ett vanligt hus i närheten. Ett dylikt affärsläge brukar i allmänhet avspegla sig i tomtpriser respektive hyror, men beträffande kioskerna är detta av olika skäl många gånger icke möjligt.

Tillstånd till kioskhandel med tobaksvaror har ofta lämnats till personer, som har svårigheter att försörja sig på annat sätt, s. k. partiellt arbetsföra. Detta sociala motiv har stöd i butikstängningslagens förarbeten och i tidigare praxis. Tillstånd har även ibland lämnats till företag, med eller utan kommunal anknytning, som har till uppgift att bereda sysselsättning åt dylika personer genom att skaffa dem anställning i kioskrörelse. I och för sig synes det vara en tilltalande tanke att använda det privilegium, motiverat av allmänhetens behov, som ett kioskhandelstillstånd utgör, till att hjälpa personer, som eljest kanske hade måst anlita socialvården. I praktiken har det emellertid, anför utredningsmannen, slagit ganska ojämnt ut. I en del fall torde de partiellt arbetsföra ha fått tjänstgöra som bulvaner för rent affärsmässiga spekulationer. I andra fall har den sysselsättnings-

möjlighet, man velat bereda vederbörande, efter en kort tid genom överlåtelse realiserats och förvandlats till ett kontantbelopp. I andra fall slutligen har kiosker kommit till stånd, som icke varit så belägna att de kunnat försörja sin innehavare.

Kioskhandeln innefattar sålunda en mångfald problem på olika områden, och dess förhållande till den övriga tobakshandeln är blott en sida av dessa. För kioskers del kan emellertid sägas, att eftersom tobak enligt all erfarenhet är en synnerligen begärlig kioskvara, de allra flesta existerande kiosker i dag skulle sälja tobak, om den offentliga regleringen icke funnits, och att kioskhandelns andel av den totala tobaksförsäljningen skulle ha varit ännu större än nu. Såsom tidigare utvecklats skulle nämligen tobaksvaror under sådana förhållanden sannolikt ha för länge sedan upptagits i det ordinära kiosksortimentet i 11 § 3 mom. 1) butikstängningslagen.

Sammanfattningsvis anför utredningsmannen följande beträffande verkningarna för specialtobakshandeln av 1943 års monopollagstiftning. Om denna lagstiftning icke genomförts, skulle säkerligen flertalet av de nu inlösta eller utflyttade mindre bärkraftiga tobaksaffärerna icke ha rensats bort utan de skulle ha levat kvar under besvärliga ekonomiska förhållanden. Nyetablering av specialtobaksaffärer skulle antagligen icke ha kommit till stånd i särskilt stor utsträckning till följd av förhållandena på byggnadsmarknaden. Däremot skulle ett mycket stort antal innehavare av försäljningsställen för andra varor (diverseaffärer, bok- och pappersaffärer, kortvaruaffärer, frukt- och konfektyraffärer, kaféer och konditorier, kiosker m. m.) ha utökat sitt varusortiment med tobaksvaror — såsom ett bidrag till sin försörjning eller ur ren servicesynpunkt — och konkurrensen för specialtobakshandeln skulle med visshet ha varit betydligt hårdare än nu. Härav framgår, att den offentliga nyetableringskontrollen varit en kraftigt bidragande orsak — vid sidan av de tidigare i detta kapitel omnämnda — till den inträdda förbättringen i specialtobakshandelns ekonomiska läge. I detta avseende kan således 1943 års lagstiftning sägas ha verkat på det sätt som statsmakterna avsåg.

Vid sin bedömning av skälen för och emot fortsatt nyetableringskontroll fastslår utredningsmannen såsom självklart att, då all tillverkning och import av tobaksvaror med absolut monopol överlåtits till ett i realiteten rent statligt företag, detta företag måste anses ha ansvaret för att distributionen av tobaksvaror sker på ett för konsumenterna tillfredsställande sätt. Häri ligger, anför utredningsmannen, först och främst att konsumenterna bör i rimlig utsträckning ha möjlighet att köpa tobak inom nära räckhåll, att god sortering av olika slags varor erbjuds samt att varorna lagras och tillhandahålls på sådant sätt, att deras kvalitet vid försäljningstillfället är fullgod. Konsumenterna har emellertid även intresse av att distributionskostnaderna hålles låga, då härigenom möjliggöres ett lägre pris. Dessa önskemål, som delvis är motstridiga och får tillgodoses efter en avvägning mellan de olika synpunkterna, sammanfaller i

stort sett med monopolbolagets intresse av största möjliga avsättning. Önskemålen bör i första hand tillgodoses inom ramen för den normala butikshandeln på s. k. vanlig affärstid. Men därjämte bör det, när det gäller en sådan vara som tobak, tillses att den i skäligen utsträckning och inom ramen för de allmänna villkoren i butikstängningslagen finnes till salu inom den s. k. fritidshandeln, som har möjlighet att hålla den tillgänglig på tider då övriga butiker är stängda.

Utredningsmannen erinrar om att enligt nuvarande ordning monopolbolaget dels har rätt att efter hörande av tobaksnämnden bestämma om antagning av återförsäljare inom den normala butikshandeln och dels, genom sina representanter i tobaksnämnden, utövar ett visst inflytande på tillstånd till handel på utsträckt affärstid. Vid ett slopande av nyetableringskontrollen skulle monopolet för detta ändamål endast förfoga över mera generella metoder. Det har såsom ett argument mot kontrollens avskaffande ifrågasatts, om åtgärder av dylik karaktär är tillräckliga för att säkerställa distributionsapparatusens utformning på ett ur de här angivna synpunkterna lämpligt sätt. Spörsmålet belyses av utredningsmannen närmare i samband med bedömandet av frågan, vilka verkningar ett upphävande av nyetableringskontrollen kan tänkas få i praktiken. Därest man skulle ha anledning att befara, att monopolbolaget efter ett slopande av den nuvarande regleringen icke skulle ha möjlighet att i erforderlig grad inverka på distributionsapparatusens utformning, skulle vad här sagts om monopolbolagets ansvar i förhållande till konsumenterna enligt utredningsmannen utgöra ett starkt stöd för regleringens bibehållande.

Utredningsmannen behandlar 1953 års lagstiftning mot konkurrensbegränsning, och anför att efter genomförandet av denna lagstiftning ett av de viktigaste argumenten för ett upphävande av nyetableringskontrollen inom tobakshandeln blivit, att statsmakterna i fråga om existerande offentliga regleringar rimligtvis måste ta konsekvenserna av sitt ståndpunktstagande mot konkurrensbegränsande åtgärder inom den enskilda handeln. Det borde sålunda vara synnerligen angeläget för staten att utforma och tillämpa sina egna regleringar så, att de icke gäve stöd och uppmuntran åt privata regleringar inom andra näringsgrenar. Man har också framhållit, att ett bibehållande av den statliga nyetableringskontrollen inom tobakshandeln kommer att göra det svårare för näringsfrihetsrådet att uppnå resultat, när det gäller att genom förhandlingar undanröja såsom skadliga bedömda verkningar av konkurrensbegränsning inom enskild handel.

Det kan enligt utredningsmannens mening ifrågasättas om de skäl, som motiverat lagstiftningen mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning, med samma styrka talar mot en nyetableringskontroll på tobakshandelns område som i fråga om flertalet andra näringsgrenar. Till att börja med framhåller utredningsmannen, att enligt nämnda lagstiftning kräves för ett ingripande mot nyetableringskontroll, att denna befinnes ha skadliga verkningar. Det medgives även i förarbetena till lagstiftningen, att nyetableringskontroll kan

ha verkningar, vilka är ur samhällelig synpunkt önskvärda. Man frågar sig därför, i vilka avseenden den här ifrågavarande nyetableringskontrollen kan tänkas ha skadliga verkningar. Detta synes kunna ifrågasättas i två avseenden, nämligen dels att den skulle begränsa antalet inköpsställen så att konsumenternas berättigade intresse eftersättes och dels så att den motverkar möjligheterna till priskonkurrens och därigenom kan tänkas leda till för höga handelsmarginaler och motverka eljest möjliga rationaliseringar inom handelsledet.

Enligt utredningsmannens mening synes någon fara för otillbörligt eftersättande av konsumenternas intresse av tillräckligt antal försäljningsställen knappast föreligga, då regleringen handhas av offentliga myndigheter och därmed jämställda organ. Det torde icke heller kunna göras gällande, att det i nuvarande läge finnes alltför få butiker, som saluför tobaksvaror på vanlig affärstid. I vissa fall har dock förhållandena på byggnadsmarknaden förorsakat, att lämpliga lokaler icke stått till buds vid den tidpunkt, som varit önskvärd. I sådana fall har tillgången på inköpsställen under en övergångstid kunnat bli knapp, då man icke velat släppa fram en återförsäljare av icke önskat slag, vilket senare skulle försvåra en på längre sikt lämpligare lösning. Dessa svårigheter bör dock enligt utredningsmannens mening snarare räknas som en följd av förhållandena på byggnadsmarknaden än som en verkan av tobaksregleringen. Beträffande tillgången till inköpsmöjligheter på utsträckt affärstid förekommer då och då klagomål, men härvidlag bör ihågkommas att det i främsta rummet är de allmänna reglerna om handel på dylik tid, innefattande bl. a. att hänsyn skall tagas till inverkan på »annan handel», som lagt hinder i vägen. Det ligger ju för övrigt i sakens natur, att då man av sociala skäl till skydd för butikspersonalens fritid begränsat tiden för butikernas öppethållande, dispenser från dessa bestämmelser bör lämnas med stor försiktighet. Mot bakgrunden av dessa stadganden i butikstängningslagen och dess motiv anser utredningsmannen att tillstånd till tobaksförsäljning i kiosker och liknande försäljningsställen i praktiken lämnats ganska generöst.

Utredningsmannen tar även upp frågan om nyetableringskontrollens inverkan på priskonkurrensen vid en fri prisbildning och framhåller att utrymmet för en sådan konkurrens är ganska ringa med hänsyn till att detaljhandelsmarginalen utgör en rätt låg procent av försäljningspriset. Även om man skulle bedöma tobakshandels ekonomi så, att någon ytterligare minskning av marginalen skulle vara möjlig, vore det icke alls givet att en sådan minskning skulle komma till stånd genom nyetableringskontrollens avskaffande. Det vore nämligen också möjligt, att ett slopande av kontrollen skulle på sådant sätt påverka tobakshandels omsättningssiffror, att ett krav på ökning av rabatten skulle framkomma, vilket vore svårt att tillbakavisa. I varje fall fastställes enligt nuvarande system rabattsatserna av monopolbolaget efter samråd med tobaksnämnden, och detta får anses utgöra en viss garanti för att de hålles på en skälig nivå och att alla möjligheter att i detta avseende hålla distributionskostnaderna

nere tillvaratages. För egen del vill utredningsmannen förorda en större differentiering i fråga om rabattpolitiken, så att icke samma fasta procent-sats skall gälla under alla förhållanden och till alla återförsäljare. En differentiering t. ex. efter olika varuslag, efter storleken av varje expedition eller efter sammanlagda inköpssumman under året skulle säkerligen bidra till distributionssystemets rationalisering och därigenom till nedbringande av distributionskostnaderna. Utredningsmannen påpekar svårigheterna att bedöma vilken verkan på tobakshandelns marginaler ett fullständigt frisläppande av handeln skulle få, men framför såsom en personlig uppfattning, att ett slopande av såväl brutto- som riktpriiser samt av all nyetable-ringskontroll i längden skulle leda till ökade detaljhandelsmarginaler.

Såsom en sammanfattning rörande nyetable-ringskontrollens inverkan på distributionskostnaderna för tobakshandeln anföres, att denna kontroll är inriktad på och även av allt att döma i praktiken verkat för ett nedbringande av dessa kostnader. I den mån prissättningen på tobaksvarorna är oförändrad innebär detta, att kontrollen också verkar till förmån för en förbättring av driftsresultatet av monopolbolagets rörelse. Emellertid är bolaget enligt avtalet med staten om monopolets utövande skyldigt att tillämpa sådana prissättningsgrunder, att bolaget icke beredes större inkomst av rörelsen än som erfordras för avskrivning och avsättning till fonder samt för vederbörlig utdelning på aktiekapitalet. Dylik utdelning har, åtminstone under senare år, icke förekommit till högre belopp än en oförändrad procent-sats, 5 1/2 procent, å det sedan lång tid tillbaka oförändrade aktiekapitalet 30 miljoner kronor. På grund härav kommer en minskning av distributionskostnaderna i princip att komma konsumenterna till godo i form av lägre priser. Endast genom en eventuell skattehöjning och i den mån dennas ekonomiska resultat är beroende av att efterfrågan på tobaksvaror icke alltför starkt påverkas av prishöjningen, kan en sänkning av distributionskostnaderna sägas ha inverkan på statens inkomster av tobaksförsäljningen. Även i detta fall är det ju dock ett allmänt intresse, som främjas genom regleringsåtgärderna.

Vid sitt övervägande av de olika alternativen till en ny ordning för detaljhandeln med tobaksvaror söker utredningsmannen även bedöma de antagliga verkningarna av ett frisläppande av handeln enligt alternativ I. Utredningsmannen framhåller svårigheterna att bilda sig en säker uppfattning härom och påpekar, att de synpunkter, som i det följande läggs på denna fråga — liksom då det gällde att söka bedöma de hittillsvarande verkningarna av 1943 års lagstiftning — i viss mån får karaktär av tämligen lösa antaganden.

Vad då först angår *handeln på vanlig butikstid* anför utredningsmannen, att förhållandena nu icke är helt jämförliga med dem, som rådde vid regleringens tillkomst eller åtminstone då utredningsförslaget därom på sin tid lades fram. Framför allt föreligger för närvarande synnerligen stora svårigheter att skaffa affärslokaler. Inom den äldre bebyggelsen i städerna

är detta praktiskt taget omöjligt och i nybebyggelsen sker en sträng ransoner- och reglering av lokaler för olika ändamål genom byggnadsmyndigheterna. Under nuvarande förhållanden föreligger sålunda knappast risk för uppkomsten av något större antal nya specialtobakshandlare. Men dagens förhållanden på hyresmarknaden kan ju icke betecknas som normala och de kan givetvis snabbt undergå förändringar. Man kan därför icke gärna bygga på dessa förhållanden utan måste räkna med möjligheten av att nya lokaler kan anskaffas. Under denna förutsättning finner utredningsmannen det sannolikt, att en icke obetydlig tendens till startande av nya affärer med tobaksförsäljning skulle förmärkas såsom en följd av regleringens slopande. Även om den fulla sysselsättningen gör, att det är tämligen lätt för nästan vem som helst att skaffa sig hyggliga inkomster på annat sätt, är å andra sidan de nuvarande inkomstförhållandena inom tobakshandeln så tillfredsställande, att det säkerligen skulle te sig lockande för ett avsevärt antal personer att starta en dylik rörelse. Härvid bortses från den ändring av tobakshandelns struktur, som i övrigt på sätt utredningsmannen i det följande kan antagas bli en följd av omläggningen. Erfarenheten från 1930-talet synes enligt utredningsmannen även bestyrka, att en stark dylik lockelse föreligger, även om en efter sunda affärsprinciper uppgjord kalkyl icke skulle visa på särskilt goda utsikter till förtjänst.

Men även under nu rådande förhållanden på hyresmarknaden finnes, påpekar utredningsmannen, stora möjligheter till ökning av antalet tobaksåterförsäljare. Det förefaller nämligen sannolikt, anför utredningsmannen vidare, att åtskilliga affärsidkare inom andra branscher gärna skulle utöka sitt sortiment med tobak, om detta bleve möjligt. Branscher som framför allt skulle komma i fråga är speceri- och livsmedelshandlare, konfektyr- och fruktaffärer, herrekiperings- och kortvaruaffärer samt bok- och pappershandlare, eventuellt även frisörer. För många av dessa affärsidkare skulle det te sig lockande att utöka sitt sortiment med tobaksvaror, även om de icke kunde räkna med att uppnå någon större omsättning härav och med hänsyn till den relativt låga marginalen knappast skulle anse försäljningen i och för sig lönsam. Den skulle dock kunna anses vara värdefull såsom reklam och för att locka kunder till affärens huvudsortiment. Vilken omfattning en dylik sortimentsökning skulle få vore svårt att säga, och det bleve väl också mycket olika på olika orter. Redan nu är en liknande sortimentsblandning vanlig i vissa orter och landsdelar. Om affärer i andra branscher utökade sitt sortiment med tobaksvaror, skulle detta enligt utredningsmannens mening sannolikt i viss utsträckning få till följd, att tobakshandlarna å sin sida såge sig nödsakade att på ett eller annat sätt utöka sitt sortiment.

Vad härefter beträffar *handeln på utsträckt affärstid* erinrar utredningsmannen om att enligt alternativ I tobak skall ingå i det allmänna kiosksortimentet enligt 11 § 3 mom. 1), d. v. s. tillstånd skall kunna beviljas efter en avvägning mellan det gagn för allmänheten och den olägenhet för annan handel, som ett bifall till ansökningen skulle medföra. Enligt utred-

ningsmannens mening torde man emellertid av hittillsvarande praxis vid tillämpningen av butikstängningslagen kunna dra slutsatsen, att tillstånd enligt punkt 1) skulle beviljas tämligen genomgående, om blott kraven ur hälsovårds-, ordnings- och säkerhetssynpunkt är uppfyllda. Man skulle sålunda kunna räkna med att de allra flesta befintliga kiosker med tillstånd enligt punkt 1) skulle erhålla tillstånd att sälja jämväl tobak, om de ansökte härom. Dessutom skulle säkerligen även nya kiosker med tobaksförsäljning uppstå, om blott lämpliga platser, som av vederbörande kommunala myndigheter kan godkännas ur ordnings- och trafiksynpunkt, kunde uppdrivas.

Enligt alternativ I skulle slutligen restauranter och andra serveringsställen få rätt att sälja tobak även till avhämtning. Utredningsmannen anför, att även om så sker redan nu i icke obetydlig omfattning i strid mot lagens bestämmelser, torde man ha anledning att räkna med att denna försäljning kommer att öka ganska avsevärt.

Sammanfattningsvis anför utredningsmannen, att med all sannolikhet specialtobakshandlarnas andel av detaljförsäljningen av tobaksvaror skulle komma att minska betydligt vid ett frisläppande av tobakshandeln enligt alternativ I. Att söka uppskatta någon procentsiffra för denna minskning torde vara ogörligt, men otänkbart vore icke att deras andel i den totala försäljningen skulle komma att nedgå från närmare 40 procent till 25 eller 30 procent. Genom tillkomsten av ett avsevärt ökat antal försäljningsställen skulle vidare omsättningen av tobaksvaror per affär troligen minska kraftigt. En viss kompensation för denna omsättningsminskning skulle emellertid specialtobakshandlarna kunna erhålla, om distributionen anordnades på sådant sätt, att de mindre återförsäljarna hänvisas att köpa tobaksvaror i andra hand. Därvid skulle specialtobakshandlarna ha den största möjligheten att draga till sig denna andrahandsförsäljning. Detta skulle särskilt gälla näringsställen, mindre kiosker, mässar och marketenterier samt tillfälliga nöjeställningar m. m. Denna partihandel kunde dock icke beräknas ge inkomster, motsvarande vad som går förlorat genom den minskade detaljhandeln. Om grossistmarginalen beräknades till cirka 2 procent, skulle andrahandsförsäljningen behöva uppgå till omkring fyra gånger så mycket som den förlorade detaljhandeln för att resultatet skulle utjämnas.

Utredningsmannen utvecklar närmare sina synpunkter rörande följder na av ett försämr at ekonomiskt utbyte av tobakshandeln och framhåller i huvudsak, att ett sämre ekonomiskt resultat av handelen medför en sänkning av affärsstandarden och höjning av distributionskostnaderna. Utredningsmannen anför.

I princip brukar man räkna med att vid fri konkurrens de minst bärkraftiga rörelserna skall nedläggas, men på detta speciella område synes man av hittillsvarande erfarenhet att döma ha anledning förmoda, att många affärsinnehavare trots dålig omsättning och otillfredsställande nettoförtjänst kommer att vilja hålla rörelsen i gång i det längsta. Detta sammanhänger med att de omkostnader, som måste betalas kontant, är låga, medan en stor

del av bruttoinkomsten kan anses utgöra ersättning för affärsinnehavarens (och eventuellt hans familjemedlemmars) eget arbete i rörelsen. Nettoförtjänsten, vilken till största delen kan anses utgöra dylik ersättning, uppgår nämligen enligt statistiken till närmare två tredjedelar av bruttoinkomsten. En minskad omsättning och därmed reducerad bruttovinst går därför i första hand ut över affärsinnehavaren själv, men endast i extrema fall medför den att nettoförtjänsten förbytes i förlust. Många affärsinnehavare torde, själva eller genom familjemedlemmar, ha vissa andra inkomstkällor att falla tillbaka på och anse, att även ett blygsamt tillskott från affären motiverar ett fortsättande av rörelsen. Att dylika synpunkter kommer att bli karakteristiska för utvecklingen bestyrkes av förhållandena före regleringens genomförande, och även under nuvarande förhållanden visar det sig att många affärer drivs, trots att de icke uppnå tillfredsställande omsättning. Enligt statistiken finnes ett hundratal specialtobaks-handlare, som icke uppnår en årsomsättning om 50 000 kronor, och icke mindre än nära 30 procent av dem har en omsättning, understigande 100 000 kronor.

För närvarande existerar endast ett begränsat antal specialtobaksaffärer av högre klass. Dessa lär icke röna någon större inverkan av en omläggning. Även en del andra butiker med goda affärslägen och stor omsättning torde kunna fortsätta sin rörelse tämligen oberörda. Det stora antalet mindre kombinerade tobaks- och tidningsaffärer med huvudsakligen lokal kundkrets synes däremot, i den mån de icke nedläggas, vilket kan förväntas blott i mindre omfattning, få antingen övergå till mera blandat sortiment eller också nöja sig med ett sämre ekonomiskt resultat än för närvarande. Härav följer vissa olägenheter för allmänheten, vilka måste vägas mot fördelen av ett större antal inköpsställen. Först och främst får en specialtobaksaffär anses vara bäst lämpad att tillhandahålla kunderna en god sortering och att förvara och behandla varorna så, att deras kvalitet icke försämras. Deras möjligheter härutinnan är emellertid även beroende av att rörelsen lämnar ett hyggligt netto. Med försämrat ekonomiskt resultat följer också en sänkt standard på affären. Vidare bör påpekas, att tobaksvaror lätt tager åt sig lukt eller smak, varför de icke bör förvaras i nära anslutning till varor med stark lukt, t. ex. tvål och andra tekniska varor, vissa livsmedel. Slutligen medför en splittring på många försäljningsställen med låg omsättning risk för att varorna blir liggande hos återförsäljaren alltför länge och därigenom försämras. Vad kostnaderna beträffar medför ökningen av antalet återförsäljare självfallet höjda kostnader för distributionen från monopol till återförsäljarna. Den förutsedda försämringen av specialtobaks-handlarnas rörelseresultat kan vidare väntas medföra krav på höjd rabatt eller större svårighet att genomföra en rabattsänkning, som eljest kanske skulle varit möjlig.

Som ovan framhållits, kan ett frisläppande av tobakshandeln antagas verka i riktning mot en sortimentsökning i åtskilliga affärer. I viss mån står en sådan utveckling i linje med aktuella strömningar inom varudistributionen. Att konsumenterna i största möjliga omfattning kan i samma affär erhålla alla de varor, som de i ett sammanhang önskar inköpa, är rationellt både med hänsyn till tidsbesparingen för konsumenterna och med hänsyn till ett effektivt utnyttjande av själva distributionsapparaten. Dessa synpunkter har legat till grund för tillskapandet av de stora moderna snabbköpsbutikerna, och det skulle säkerligen vara rationellt att i dylika affärer tillhandahålla även tobaksvaror, i den mån detta är möjligt med hänsyn till bl. a. stöldriskan. Däremot är det icke lika klart, att det ur distributions-synpunkt är rationellt att inom ramen av en mindre affärslokal koppla ihop tobaksförsäljningen med försäljning av t. ex. leksaker eller textilvaror.

Något naturligt samband mellan dylika branscher finnes knappast, och i många fall är själva lokalutrymmena så begränsade, att ingendera branschen blir tillfredsställande tillgodosedd. Slutligen må påpekas, att en tobakskund säkerligen kan påräkna snabbare expediering i en tobaksaffär än i en livsmedelsaffär.

Utredningsmannen sammanfattar sina slutsatser och framhåller, att det icke kunnat påvisas, att den nuvarande nyetableringskontrollen förorsakat några olägenheter av större betydelse för tobaksdistributionen. Utredningsmannen tillägger bl. a. att tobaksmonopolets förhållande till sina återförsäljare under tiden efter 1943 varit i stort sett lugnt och mindre utsatt för friktioner än under tidigare perioder. Härtill har bl. a. inrättandet av statens tobaksnämnd bidragit. Inom nämnden har representanter för monopolbolaget och olika återförsäljargrupper kunnat komma till tals i närvaro av representanter för statsintresset och under ledning av en opartisk ordförande. Tvistiga frågor har härigenom många gånger kunnat lösas i samförstånd.

Under sådana förhållanden bör det enligt utredningsmannens mening krävas starka argument för ett beslut om upphävande av nyetableringskontrollen. Utredningsmannen anför, att det viktigaste argument, som talar i denna riktning, är det som hänger samman med 1953 års lagstiftning mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning. Emellertid har, anför utredningsmannen, motiven för 1953 års lagstiftning icke någon större relevans på ett sådant område som tobakshandeln. Här åsyftas närmast det modifierade system för nyetableringskontroll som innefattas i alternativ II. Utredningsmannen anför bl. a.

Det kan icke förnekas, att förekomsten av en nyetableringskontroll i statlig regi inom ett visst område, tobakshandeln, kan utgöra en allvarlig stötesten för strävandena att genomföra den nämnda lagstiftningens syften. Dylika synpunkter har också med skärpa framförts av representanter för näringsfrihetsrådet. Vid en närmare granskning av förhållandena inom denna näringsgren framgår det emellertid, att de motiv som ligger till grund för lagstiftningen mot konkurrensbegränsning icke har någon större relevans på ett sådant område, som det här är fråga om. Framför allt måste påpekas, att regleringen tillämpas av offentliga myndigheter eller därmed jämställda organ, under medverkan av representanter för olika intressen och i offentlighetens ljus. De intressen som tillvaratages genom kontrollen är även av allmännyttig natur, nämligen å ena sidan nedbringande av distributionskostnaderna och å andra sidan tillgodoseende av konsumenternas intresse av bekväm tillgång till varorna. Några skadliga verkningar av nämnvärd betydelse inom det ifrågavarande området har icke heller kunnat påvisas.

Påståendet att statens nyetableringskontroll inom tobakshandeln skulle utgöra ett bärande argument för bibehållande av enskild dylik kontroll inom andra näringsområden kan därför icke anses sakligt grundat. Det kan naturligtvis trots detta ha ett visst propagandavärde och redan därigenom förorsaka vissa svårigheter för näringsfrihetsrådet vid dess tillämpning av lagstiftningen mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning. Men så länge något sakligt underlag av nämnvärd vikt för detta argument icke kan påvisas, synes de här berörda synpunkterna icke kunna tillmätas avgörande betydelse vid bedömande av den här förevarande frågan. Det må för övrigt påpekas, att en liknande nyetableringskontroll i statlig regi förekommer även inom andra områden, t. ex. transportväsendet och apoteken.

Utredningsmannen har vid sitt slutliga ståndpunktstagande i frågan om nyetableringskontroll ansett sig med viss tvekan böra förordade ett bibehållande av den nuvarande kontrollen efter de i viss mån ändrade riktlinjer, som ett genomförande av alternativ II skulle innebära.

Särskilda yttranden

Herr Brandt tar i sitt till betänkandet fogade särskilda yttrande bestämt avstånd från tanken på att avskaffa nyetableringskontrollen enligt alternativ I och ansluter sig i denna del till utredningsmannens förslag enligt alternativ II. *Herr Brandt* anför.

Det finns nämligen enligt min mening icke någon anledning att vidtaga sådana åtgärder, som ofelbart skulle leda till en ökning av distributionskostnaderna och till en minskad omsättning inom specialtobakshandeln och försämrad standard för densamma till skada för allmänheten och monopolbolaget.

Någon närmare utredning rörande konsekvenserna av en omläggning enligt alternativ I föreligger icke. I utredningen har således icke några beräkningar gjorts av exempelvis det antal nyetableringar som skulle bli följden av ett frisläppande av tobakshandeln och ej heller har den blivande distributionen med avseende på partiförsäljning, administration och organisation tillräckligt penetrerats.

Ett ytterligare skäl för bibehållande av nuvarande ordning utgör allmänhetens och monopolbolagets intresse av en specialtobakshandel. Denna torde nämligen bäst kunna tillfredsställa allmänhetens berättigade krav på ett rikligt sortiment av välkonditionerade varor. En höjning av standarden inom specialtobakshandeln har under senare år ägt rum, icke minst beroende på det intresse som visats från monopolbolagets sida att i samråd med Tobakshandlarnas riksförbund bibringa tobakshandlarna insikter i varukännedom, lagervård etc.

Slutligen bör framhållas, att den monopolisering av tobakstillverkning och import som gäller för vårt land som en logisk konsekvens synes böra leda till en reglering också av detaljhandeln. Det torde icke heller i något annat land med monopol finnas en fri handel med tobaksvaror.

Herr Brandt vänder sig även mot förslaget enligt alternativ II att frisläppa automathandeln med tobaksvaror. Enligt hans uppfattning bör den nu rådande ordningen, enligt vilken automathandeln i första hand förbehålles specialtobakshandeln, bibehållas. Då kioskhandeln åtnjuter förmåner med avseende på affärstiden, synes det enligt hans mening fullt motiverat att specialtobakshandeln kompenseras genom en fortsatt privilegierad automathandel.

I yttrandet av *herr Dahlgren m. fl.* göres reservation mot den av utredningsmannen förordade ordningen med ett bibehållande av nyetableringskontrollen. Reservanterna erinrar om den sociala motiveringen för 1943 års lagstiftning och framhåller att behovet av de statliga saneringsåtgärderna numera praktiskt taget upphört. Den utgift, som inlösen av icke bärkraftiga affärer dragit, vore icke att anse som bortkastad, om nyetableringskontroll-

len avskaffades, eftersom ifrågavarande affärer under alla förhållanden varit dömda att upphöra och gottgörelse till deras innehavare i viss mån hade karaktären av socialvård. Någon fara för att nya lika svaga affärer ånyo skulle uppstå, om tobakshandeln bleve fri, torde icke föreligga. Just den fria konkurrensen komme att avskräcka dem, som icke vore i stånd att skaffa sig modernt inrättade och välbelägna affärer, från att försöka sig på denna bransch.

I yttrandet understrykes allmänhetens behov av bekväm tillgång till tobaksvaror såväl under som efter ordinarie affärstid. Även framhäves betydelsen av att statsmakterna icke inom tobakshandeln upprätthåller en reglering i strid mot grunderna för 1953 års lagstiftning mot konkurrensbegränsning. Beträffande nyetableringskontrollens negativa sidor framhålles särskilt följande.

En nyetableringskontroll måste alltid bli mer eller mindre godtycklig, då det inte går att finna några objektiva normer för begränsningen av antalet återförsäljare. De reglerande organen kan aldrig med visshet mäta allmänhetens behov av ett nytt försäljningsställe på en ny plats. Om ett sådant behov föreligger kommer att visa sig först sedan etablering tillåts.

Erfarenheterna av nyetableringskontrollen inom tobakshandeln kan lämna många bevis på dess olägenheter och skadeverkningar. Nya företagares näringsutövning hindras eller försvåras, vilket strider mot det allmänna intresset, att rätten till fri näringsutövning upprätthålles. Ansökningarna om tillstånd att få sälja tobaksvaror på utsträckt tid i kiosker föranleder i många fall processliknande förfaranden med tidsödande utredningar, remisser och syner. Ärenden kan draga ut många månader och vid besvär till Kungl. Maj:t t. o. m. flera år, varunder tillståndssökanden i ovissheten om utgången förhindras att genomföra sina planer. En konsumbutik förvägras ofta att fortsätta med en mångårig förmedling av tobaksvaror i de fall då föreningen lägger ned en äldre omodern butik och överflyttar verksamheten till närbelägna moderna lokaler. I nybyggda bostadsområden i städernas utkanter vägras likaså nyetablerade snabbköpsbutiker att sälja tobaksvaror, därest avsikten är att till samma område utflytta en specialtobaksaffär från stadens innerområden. Eller en trafikiosk vid en stor trafikstation vägras tillstånd att sälja tobak, därför att det finns en eller ett par specialtobakshandlare på 100 à 200 m avstånd från stationen, varvid den resande allmänhetens intresse att slippa gå längre väg kanske med bagage och ofta i tidsnöd eftersättes. Även vanliga kiosker med gott läge ur affärssynpunkt har många gånger nekats försäljningsrätt av hänsyn till ur allmänhetens synpunkt sämre belägna tobaksaffärer.

Herr Lundgren ansluter sig till utredningsmannens förslag till bibehållen nyetableringskontroll och anför bl. a.

Ett frisläppande av tobakshandeln skulle enligt min tioåriga erfarenhet från statens tobaksnämnd medföra tillkomsten av ett mycket stort antal försäljningsställen för tobaksvaror. Det synes nämligen vara en allmänt rådande uppfattning att drivande av en tobaksaffär eller en kiosk är en mycket bekväm, riskfri och vinstgivande sysselsättning, som icke kräver några fackkunskaper eller någon affärerfarenhet och endast obetydligt kapital. Statens tobaksnämnd har behandlat ett mycket stort antal ansökningar om nyetablering av tobaksaffärer och kiosker, som objektivt sett icke haft den

minsta utsikt att bli ekonomiskt lönande. Även om antalet nya tobaksaffärer på grund av nu rådande svårigheter att erhålla lokal inom närmaste tiden skulle begränsas, torde dock frisläppande av tobakshandeln medföra, att ett mycket stort antal befintliga affärer skulle utöka sitt varusortiment med tobak. Frågan gäller då om detta ur olika synpunkter är önskvärt och lämpligt. Enligt min mening har allmänheten för närvarande i stort sett bekväm tillgång till tobaksvaror på de flesta platser såväl under vanlig affärstid som på utsträckt tid. Ur allmänhetens synpunkt torde knappast behövas flera försäljningsställen än nu befintliga och de som med nuvarande principer för nyetablering inrättas. Hur restriktiv en tillståndsgivning bör vara, är en ren omdömesfråga. Det bör i detta sammanhang framhållas, att statens tobaksnämnd under senare år varit betydligt mindre restriktiv än tidigare vid sin bedömning av nyetableringsärenden. Uppdelning av försäljningen på för många försäljningsställen medför, att många försäljningsställen på grund av för låg omsättning ej kan hålla tillräckligt varusortiment och ej heller tillhandahålla väl konditionerade varor. Särskilt det sistnämnda skulle med all säkerhet föranleda klagomål från allmänheten, vilket till sist skulle drabba tobaksmonopolet som oberättigad kritik över dåliga varor. Vidare skulle med all säkerhet tobakshandlarnas ställning betydligt försämrats och risk föreligga för att tobakshandlarna skulle komma i samma dåliga läge som under tiden före ikraftträdandet av 1943 års monopollagstiftning. Av tobaksmonopolet utgivna belopp för inlösen med mera skulle vara bortkastade, och krav skulle med all säkerhet väckas om erhållande av ersättning för ekonomiska förluster genom handelns frisläppande. Då de personer, som inrättat nya tobaksaffärer eller övertagit tobaksaffärer efter den 1 juli 1943, gjort detta med vetskap om och förlitande på det ekonomiska skydd som 1943 års monopollagstiftning bereder dem, torde sådana krav icke utan vidare kunna avvisas.

Vad härefter angår handeln på utsträckt affärstid anser jag mig böra framhålla, att ett mycket stort antal partiellt arbetsföra personer med eller utan hjälp av stalliga och kommunala myndigheter inrättat kioskrörelser för sin och sina familjers försörjning och därigenom erhållit möjlighet att klara sig utan hjälp från socialvårdsmyndigheterna, vilket såväl för dem själva som för det allmänna varit av mycket stor ekonomisk och social betydelse. I detta sammanhang kan nämnas, att flera städer numera systematiskt använder kioskhandeln för försörjning av personer, som icke kan erhålla arbete i öppna arbetsmarknaden, samt på sådana åtgärder nedlagt betydande belopp. Om handeln med tobaksvaror skulle släppas fri, skulle detta med all säkerhet medföra, att många kioskidkare av nu angivna kategori på grund av tillkomsten av nya försäljningsställen icke skulle kunna försörja sig utan ånyo bli olyckliga socialvårdsfall. För dessa personer skulle det vara särskilt deprimerande att efter längre eller kortare tid som egna företagare med ett lämpligt och ekonomiskt lönande arbete åter vara tvungna att vända sig till socialvårdsmyndigheterna. Dessutom föreligger stor risk för att vid fri tobakshandel kapitalstarka personer och företag skulle lägga beslag på de ur affärssynpunkt bästa platserna och därmed förhindra behövande partiellt arbetsföra personer att lösa sina försörjningsproblem. Detta sker visserligen redan nu i viss omfattning men möjligheterna härtill är dock i viss mån begränsade av butikslängningslagens restriktiva tillståndsbestämmelser. Jag anser, att de möjligheter som finnes att utnyttja de partiellt arbetsföras arbetskapacitet och försörjningsförmåga, bör i görligaste mån tillvaratagas. I detta hänseende bjuder kioskhandeln stora möjligheter. Det är dock viktigt att tillstånd till kioskhandel endast anförtros personer, som anses ha förutsättningar att bedriva affärsverksamhet.

Herr Sandberg förklarar sig acceptera en fortsatt reglering enligt alternativ II och understryker samtidigt önskemål om bättre försäljningsmöjligheter inom nya bostadsområden.

Remissyttrandena

Inledningsvis må ur yttrandena återgivas några mer generella synpunkter vilka anförts i anledning av utredningsmannens allmänna bedömningar av den hittills bedrivna nyetableringskontrollen och dess verkningar.

Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet lämnar med ledning av bl. a. bolagets egna erfarenheter en översikt över tobakshandelsregleringens verkningar under den tid den tillämpats. Bolaget konstaterar inledningsvis, att rådande konkurrensbegränsningar inom tobakshandeln, såväl bruttoprisbindningen som nyetableringskontrollen, härstammar från monopolets tillkomst. Genom 1943 års lagstiftning förändrades förhållandena såtillvida, att å ena sidan nyetableringskontrollen skulle utövas efter samråd med ett offentligt organ, där återförsäljarna är representerade, å andra sidan bolaget erhållit anvisning om att använda avstängningshot vid leverans av tobaksvaror till någon, som fått avslag på ansökning om direkt inköpsrätt. Bolaget erinrar om att nämnda lagstiftning tillkom mot bolagets avstyrkande. Bolaget framhåller i ett den 17 februari 1941 dagtecknat yttrande, att bolaget genom tidigare ersättningsförfaranden — åren 1918 och 1926 — uttryckligen befriats från att taga hänsyn till specialtobakshandlarna, och att de nya försäljningsdirektiven komme att föranleda nya krav från denna återförsäljargrupp på ökat hänsynstagande.

Bolaget anför vidare.

De farhågor, som av styrelsen framfördes år 1941, att de nya försäljningsdirektiven skulle stimulera till ytterligare krav på hänsynstagande från specialtobakshandlarna, ha icke besannats. Bolagets intressen ha i stort sett blivit tillgodosedda. Vid sin tidigare behovsprövning av ansökningar om rabatt kom bolaget ofta i konflikt med återförsäljarna. Klagomål framfördes å ena sidan från dem, som förvägrats inköpsrätt, å andra sidan från tobakshandlarnas organisation över att för många försäljningsställen släpptes fram. Rörande bolagets åtgärder i dessa frågor och över bolagets rabattpolitik fördes klagomålen ofta vidare till statsmakterna. Sedan det faktiska ansvaret för nyetableringskontrollen överflyttats till statens tobaksnämnd, och nämnden även blivit ett diskussionsforum för rabattfrågorna, har bolagets förhållande till återförsäljarna märkbart förbättrats, samtidigt som statsmakterna befriats från att taga ställning till dylika frågor. Härtill har även det förbättrade ekonomiska läget för tobakshandlarna bidragit.

Tobaksvarorna ha icke blivit mera svåråtkomliga. Allmänhetens inköpsmöjligheter ha tvärtom förbättrats. Visserligen har antalet tobaksaffärer något minskat, men antalet övriga försäljningsställen har ökat såväl på vanlig butikstid som på kvällar och söndagar. Genom kioskhandelns expansion och den rikliga förekomsten av tobaksautomater har framför allt en avsevärd förbättring av inköpsmöjligheterna efter den ordinarie stängningstiden inträtt. Exempel kunna å andra sidan anföras på att kiosker vägrats tobaks-

försäljning, trots att de kunnat vara till gagn för allmänheten, ävensom att speceriaffärer, såväl enskilda som kooperativa, till förfång för kunderna, som handla i dessa butiker, förvägras att föra tobaksvaror.

Det återstår att undersöka, vilken verkan bruttoprisbindningen och nyetableringskontrollen haft på det pris, som konsumenterna fått betala för tobaksvarorna. Av detta pris är för närvarande 91,5 % genom själva monopolformen, som förutsättes skola bestå, undandraget konkurrensinverkan. Återstoden, 8,5 %, som utgör ersättningen till detaljisten, bestämmes även av monopolbolaget genom styrelsebeslut. Under tiden närmast före 1943 års lagstiftning motverkades emellertid styrelsens strävanden att sänka rabatten till en nivå, som enligt styrelsens mening var skälig, genom upprepade interventioner från statsmakterna, föranledda av klagomål från tobakshandlarna. Efter tobaksnämndens tillkomst har rabatten bestämts efter förhandlingar med återförsäljarrepresentanterna inom nämnden. Den procentuella rabatten har från 1944 till 1954 sänkts i förhållande till priskurantpriset från 10,6 till 8,5 %, samt i förhållande till priskurantpriset minus tobaksskatt från 40,1 till 31,8 %. Utredningsmannens förmodan (s. 133), att realvärdet av återförsäljarnas ersättning (rabatten) per försald enhet skulle ha ökat något under perioden trots sänkningen av procentsatsen, är icke riktig. Tvärtom har realvärdet av rabatten per försald enhet ifråga om det dominerande varuslaget cigaretter, som utgör 3/4 av omsättningen, sänkts med 20 %, och beträffande övriga varuslag företett mindre variationer, vilket framgår av följande uppställning:

Återförsäljarrabatt i kronor per 1 000 st resp. kg på egen tillverkning åren 1943 och 1954 i 1954 års penningvärde

	1943 (index 1935)	1954
Cigarrer (1 000 st.)	49: 43	43: 54
Cigarrecigaretter (1 000 st.)	24: 52	25: 18
Cigaretter (1 000 st.)	12: 93	10: 28
Röktobak (1 kg)	5: 65	6: 15
Tuggtobak (1 kg)	4: 67	4: 22
Snus (1 kg)	1: 20	1: 26

En sänkning av den procentuella återförsäljarrabatten med 2,1 enheter innebär vid tobaksbeskattningens nuvarande konstruktion, att detaljhandelspriset på varan under förutsättning av oförändrade produktionskostnader skulle kunna sänkas med 4,2 procent. En rabattsänkning får alltså en fördubblad prissänkande effekt, som genom det fasta priset kommer alla konsumenter till godo.

Det är ett anmärkningsvärt förhållande, att priserna på Tobaksmonopolets cigaretter i dag icke äro högre än år 1943 trots en 40-procentig penningvärdeförsämring och trots frånvaron av priskonkurrens i såväl produktions- som distributionsledet. Huvudorsaken är genomgripande rationaliseringsåtgärder, men även sänkningen av återförsäljarrabatten har bidragit till resultatet.

Allt rabattprocenten kunnat sänkas beror huvudsakligen på att sänkningarna genomförts i samband med prishöjningar, föranledda av ökning av tobaksskatten, men det är föga sannolikt, att en rabattsänkning av den storleksordning, som faktiskt uppnåts, kunnat genomföras, om icke tobaksnämnden och den offentliga nyetableringskontrollen kommit till.

Tobakshandlarnas riksförbund anför att det nuvarande antalet försäljningsställen för tobaksvaror, omkring 26 700, måste anses betydande. Till

denna siffra komme andrahandsförsäljarna, vilka uppskattats till omkring 6 000. Om någon nyetableringskontroll icke funnits, skulle enligt förbundets mening antalet försäljningsställen otvivelaktigt ytterligare ha ökat utan att konsumenternas intresse av bekväm tillgång till tobaksvaror av god kvalitet och sortering skulle bättre ha kunnat tillgodoses.

Aktiebolaget Svenska pressbyrån anför, att utredningen till fullo visar, att de ekonomiska svårigheter, som i viss utsträckning karakteriserade tobakshandeln vid tillkomsten av 1943 års lagstiftning, sedan dess till största delen övervunnits. Delvis genom tobaksprisernas flerfaldiga höjning och en allt större utökning av varusortimentet, delvis genom konkurrensskyddet hade tobakshandlarnas inkomster trots inflationen så stigit, att kåren kommit i åtnjutande av en genomsnittligt god levnadsstandard. Ett påtagligt bevis för detta förhållande lämnade storleken av de goodwillersättningar, som enligt vad allmänt är bekant lämnas vid överlåtelse av tobaksaffärer, i strid med monopolets förbud. I annonser i dagspressen förekomme ofta erbjudanden att betala 75 000—100 000 kronor för förvärv av en tobaksaffär, varvid givetvis rättigheten att sälja tobak spelar en betydande roll. I fråga om de till omsättningen sämsta tobaksaffärerna konstaterar pressbyrån, att ett avsevärt antal av dessa mot ersättning blivit nedlagda och att andra flyttats till mer givande försäljningsdistrikt. Den sanering, som sålunda ägt rum, vore enligt pressbyrån icke bortkastad, ty den hade medfört ett definitivt utskiljande av icke bärkraftiga affärer.

Liknande synpunkter som de av *Aktiebolaget Svenska pressbyrån* framförda anläggas av *Sveriges kioskidkares riksförbund*.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län anför att den nuvarande nyetableringskontrollen inom tobakshandeln kommit att utveckla sig till ett »kineseri», vars motiv måste framstå som svärförståeliga och knappast acceptabla för allmänheten. I tobakshandlarnas intresse förvägras ofta kiosker tobaksrättigheter, ehuru sådana eljest kunde anses vara motiverade med hänsyn till förhållandena på platsen och ur allmänhetens synpunkt. På landsbygden uppfyller rätt få kiosker butikstängningslagens krav för erhållande av tillstånd att försälja tobak. Allmänhetens behov av bekväm tillgång till tobak torde därför på landsbygden icke överallt vara särskilt väl tillgodosett. Det är även ägnat att sprida otrevnad att på flera orter en enda kiosk-innehavare — tack vare gällande lagstiftning — gentemot övriga kioskägare får en monopolställning vid försäljning av tobak från kiosk.

Från kioskhandelns företrädare riktas kritik mot det sätt varpå utredningsmannen redovisat kioskhandelns roll vid distributionen av tobaksvaror. *Svenska kioskhandlareförbundet* framhåller gentemot utredningsmannens framställning att kiosker på intet sätt åtnjuter någon privilegierad ställning. Beträffande dispensgivningen vad gäller tiden för öppet-hållande åsyftar gällande bestämmelser enbart att tillgodose behovet av tillgång till vissa varor även efter vanlig butikstid. Förbundet framhåller även, att det försteg framför en närbelägen butik som en kiosk kan anses ha genom ett fritt läge mitt i trafikströmmen regelmässigt häves genom kioskens be-

gränsning inte bara beträffande varusortiment utan också till varuförpackningar, som är anpassade till av ögonblickets ingivelse betingade inköp.

I huvudfrågan uttalar sig det stora flertalet remissinstanser för att den offentliga nyetableringskontrollen slopas och förordar en ordning överensstämmande med alternativ I. Av de hörda myndigheterna har en motsatt ståndpunkt intagits endast av statskontoret, statens tobaksnämnd (en skiljaktig ledamot förordar alternativ I) samt länsstyrelserna i Östergötlands, Gävleborgs, Jämtlands och Västerbottens län. Till förmån för ett bibehållande av nyetableringskontrollen har även uttalat sig reservanter inom arbetarskyddsstyrelsen och näringsfrihetsrådet. Härutöver har av remissinstanserna blott Tobakshandlarnas riksförbund och Sveriges köpmannaförbund jämte fyra av handelskamrarna motsatt sig ett avskaffande av nyetableringskontrollen. Sveriges industriförbund har icke redovisat någon definitiv ställning till frågan om kontrollens bibehållande. — *Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet* har vid sitt ställningstagande till förmån för ett slopande av nyetableringskontrollen förordat att man under en övergångstid av högst fem år bibehåller en modifierad kontroll i enlighet med alternativ II. — Enligt *statskontorets* mening bör spörsmålet om en fullständig avveckling av den offentliga nyetableringskontrollen sedermera, efter det närmare erfarenheter vunnits av en begränsad liberalisering av kontrollen, upptagas till prövning. Närbesläktade synpunkter framföres av *länsstyrelsen i Gävleborgs län*.

De remissinstanser som förordat ett frisläppande av tobakshandeln har i allmänhet hänvisat till utvecklingen inom tobakshandeln efter tillkomsten av 1943 års monopollagstiftning och därvid hävdad att det huvudskäl som då åberopades för regleringen av handeln numera förlorat i styrka.

Kommerskollegium framhåller sålunda att konjunkturförhållandena i dag är helt annorlunda än vid tiden för regleringens införande. Kollegium anför att full sysselsättning och knapphet på arbetskraft råder. Dessutom är tillgången på lämpliga butikslokaler begränsad, och någon omfattande nyetablering av tobaksaffärer är därför näppeligen att vänta. — Liknande synpunkter anlägges av bl. a. *arbetarskyddsstyrelsen*, *näringsfrihetsrådet*, *överståthållarämbetet* samt *länsstyrelserna i Västmanlands och Västernorrlands län*.

Handelskammaren i Göteborg understryker även inledningsvis att de sociala motiv, som föranledde 1943 års lagstiftning icke längre är för handen. Man kan naturligtvis, fortsätter handelskammaren, liksom specialtobakshandeln och statens tobaksnämnds representanter i utredningen förläta den åsikten, att ökningen av specialtobakshandlarnas realinkomster till stor del har sin grund i förekomsten inom branschen av en nyetableringskontroll och att en återgång till friare förhållanden skulle medföra en kraftig försämring av inkomstläget. För egen del anser handelskamma-

ren att nyetableringskontrollen varit en faktor av endast underordnad betydelse för tobakshandlarnas inkomstförbättring, samt att ett slopande av kontrollen följaktligen icke komme att medföra någon nämnvärd ändring av inkomsterna. Det i utredningen framlagda siffermaterialet pekar enligt handelskammarens åsikt snarare härpå än på motsatsen. Handelskammaren fortsätter.

Vid en bedömning av verkningarna av den nuvarande nyetableringskontrollen kan man sålunda till att börja med icke undgå att frapperas av att specialtobakshandelns procentuella andel av den totala tobaksförsäljningen under åren 1943—1954 minskat från 40,4 till 37,5, vilket onekligen i och för sig är ett märkligt förhållande med tanke på syftet med 1943 års lagstiftning. Reflexionen, att denna minskning möjligen kan ha samband med en kraftig utgallring av icke bärkraftiga företag inom specialtobakshandeln, visar sig vid ett studium av siffrorna oriktig. Enligt de vid lagens antagande av riksdagen uttalade önskemålen om inlösen av icke bärkraftig specialtobakshandel har visserligen under regleringstiden utgallrats ungefär 200 företag till en kostnad för statsverket av ca 1 milj. kronor, men samtidigt har antalet nyetableringar varit mellan 250 och 300 (s. 131 i betänkandet). Den rationalisering av tobaksdistributionen, som skulle ske genom ett nedbringande av antalet företag, har sålunda icke ägt rum. En eventuell invändning, att en rationalisering genom utgallring av icke bärkraftiga företag icke längre skulle vara aktuell, håller icke streck. Enbart i Göteborg fanns det sålunda under 1954 alltså mer än 100 specialtobakshandlare, d. v. s. ca 1/3 av hela antalet, med en totalomsättning mellan 50 000 och 100 000 kronor per företag. Vid en genomsnittlig totalomsättning i dessa företag å 75 000 kronor blir bruttoinkomsten å de försålda tobaksvarorna ungefär 4 300 kronor (70 % av 75 000 kronor \times 8,5 %) och å övriga saluförda artiklar ungefär lika mycket eller sammanlagt 8 500 å 9 000 kronor. En sådan bruttoinkomst är givetvis alldeles otillräcklig för att företaget skall kunna betecknas såsom bärkraftigt. Konsumentintresset av en bekväm tillgång till tobaksvaror kan icke åberopas i detta sammanhang, då flera av dessa företag äro belägna något hundratal meter från varandra.

Vad ovan sagts torde tämligen klart visa, att tobaksregleringen misslyckats med uppgiften att »sanera» och rationalisera specialhandeln med tobaksvaror. En rationalisering är emellertid alltfört av behovet påkallad; mindre med hänsyn till utövarna av specialtobakshandeln än med hänsyn till samhällsintresset. Behovet av produktiv arbetskraft är i dagens samhälle så stort, att en fördelning av en konstant arbetsuppgift på flera händer än vad som är nödvändigt, inger starka betänkligheter. Denna rationalisering kan, att döma av hittillsvarande erfarenheter, icke komma till stånd genom den offentliga nyetableringskontrollen.

Betraktas frågan om nyetableringskontrollen ur den mera snäva synvinkel, som utgöres av specialtobakshandlarnas ekonomiska förhållanden, har utredningen icke framlagt några siffermässiga bevis för att dessa förhållanden skulle ha varit avsevärt sämre, om kontrollen icke funnits. De helt utslagsgivande orsakerna till den genomsnittligt fördubblade realinkomsten äro dels den med 167 % värdemässigt ökade tobakskonsumtionen under regleringstiden, dels den likaledes kraftiga konsumtionsökningen av övriga av specialtobakshandeln saluförda artiklar, och dels den ungefär fyrdubblade provisionsintäkten från AB Tipstjänst. De nämnda faktorerna ha inte något som helst samband med tobaksregleringen. »Utan regleringen», framhåller utredningsmannen (s. 137 i betänkandet) »skulle säkerligen fler-

talet av de nu inlösta eller utflyttade mindre bärkraftiga tobaksaffärerna icke ha rensats bort utan de skulle ha levat kvar under besvärliga ekonomiska förhållanden.» Härtill må anmärkas, att om de 200 utgallrade affärerna alltjämt funnits kvar, skulle den genomsnittliga omsättningen av tobaksvaror per företag inom specialtobakshandeln under 1954 ha varit 103 000 kronor i stället för 110 000 kronor (320 milj. kronor fördelade på 3 100 i stället för 2 900 företag). Vid denna beräkning har kammaren utgått ifrån, att de 200 utgallrade företagens omsättning helt överförts till de övriga företagen inom specialtobakshandeln. Så har givetvis icke skett; specialtobakshandeln svarar för endast ca 1/3 av den totala tobaksförsäljningen, varför differensen — mellan den nuvarande omsättningen per företag och den beräknade med 200 företag mera — icke skulle ha varit 7 000 kronor utan kanske 3 000 kronor eller ett par tre procent av omsättningen. Med en sådan differens vare sig står eller faller specialtobakshandeln.

Såsom ett av de viktigaste skälen för att slopa nyetableringskontrollen anföres att statsmakterna genom 1953 års lagstiftning mot konkurrensbegränsning strävar att åstadkomma en fri och obunden konkurrens inom näringslivet och att konsekvensen bjöde att dessa strävanden icke motverkades genom konkurrensbegränsningar, som statsmakterna själva upprätthölle.

Kommerskollegium anför att 1953 års lagstiftning visserligen möjliggjorde ingripanden endast i sådant fall, där en konkurrensbegränsning vore ur allmän synpunkt otillbörlig, men dess yttersta mål vore uppenbarligen att bana väg för en fri konkurrens överhuvud taget samt att öka förståelsen för konkurrensens betydelse som drivfjäder till prissänkningar och rationaliseringar inom näringslivet, något som vore till fördel för hela samhället. Kollegium framhåller att det av psykologiska skäl är angeläget att sådana näringsutövare, som efter tillkomsten av 1953 års lag upphävt eller finner sig böra upphäva av dem genomförda — och ur deras synpunkt naturliga — konkurrensbegränsningar, icke kan peka på att statsmakterna vidmakthåller sådana begränsningar, ehuru skälen för att slopa dem är lika vägande som i deras eget fall.

Näringsfrihetsrådet framhåller i likhet med kommerskollegium att de av statsmakterna under senare år beslutade åtgärderna mot konkurrensbegränsningar inom näringslivet har betydelse icke blott såsom ett medel att åstadkomma rättelse i de särskilda fall, där skadlig verkan av konkurrensbegränsning konstateras, utan även såsom ett led i strävandena att väcka ökad förståelse för och insikt om konkurrensens betydelse för prisbildningen och för samhällsekonomin på lång sikt. Med en ökad sådan förståelse och insikt bleve det lättare att åvägabringa en mera livaktig konkurrens inom det enskilda näringslivet. Rådet understryker med skärpa att det sätt, varpå frågan om nyetableringskontroll inom tobakshandeln löses av statsmakterna, måste få återverkningar även med avseende å den enskilda nyetableringskontrollen inom andra branscher. Rådet anför vidare.

Visserligen måste frågan om sådan kontroll bedömas särskilt för varje bransch. Det är emellertid uppenbart, att man inom många, kanske flertalet branscher kan åberopa minst lika vägande skäl till stöd för en nyetable-

ringskontroll som inom tobakshandeln. Att nyetableringskontrollen inom denna till skillnad från andra branscher handhaves av organ för det allmänna kan icke tillmätas någon nämnvärd betydelse, eftersom kritiken mot detta slag av konkurrensbegränsningar icke riktar sig mot det sätt, varpå den handhaves, utan mot kontrollens verkningar för den fria konkurrensen och därmed samhällsekonomin på lång sikt. Ett godtagande av utredningsmannens förord för alternativ II måste därför bli prejudicerande för bedömande av frågor om nyetableringskontroll inom många andra branscher. Det skulle även bli svårt för näringsfrihetsrådet, om rådet skulle finna nyetableringskontroll inom någon bransch medföra skadlig verkan, att kunna övertyga branschen om det önskvärda i att frivilligt avveckla en konkurrensbegränsning som godkänts av statsmakterna inom tobakshandeln. Eftersom nyetableringskontrollen ofta är en förutsättning för andra konkurrensbegränsningar, skulle ett genomförande av utredningens förslag medföra mycket allvarliga konsekvenser för strävandena att åstadkomma en effektivare konkurrens inom näringslivet.

Ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor anför — efter att ha erinrat om vissa uttalanden under förarbetena till 1953 års lagstiftning — att det synes böra krävas att en ensamföretagare i princip skall sälja till alla som önskar köpa av honom. Avsteg från denna allmänna regel borde endast ske för den händelse företagsekonomiskt betingade skäl nödvändiggjorde detta. När dylika skäl åberopas av en ensamföretagare, vars monopolställning är grundad på lag eller statlig reglering, synes enligt ämbetets mening böra krävas att skälen för avvikelse från den allmänna regeln är av särskild vikt med hänsyn till den prejudicerande betydelse, som ett av statsmakterna sanktionerat monopolföretags handlingssätt får antagas ha för det enskilda näringslivet.

Svenska handelsarbetareförbundet — vars yttrande biträdades av *Landsorganisationen i Sverige* — anser det principiellt oriktigt att reglera en enda av detaljhandelns branscher på det sätt som skett när näringsfriheten i övrigt allmänt erkännes. Ännu orimligare ter sig enligt förbundet regleringen sedan 1953 års lag genomförts.

Sveriges industriförbund framhåller att de omständigheter, som förebragts i den föreliggande utredningen, icke berättigar till någon särbehandling av tobaksregleringen i jämförelse med nyetableringskontrollen inom detaljhandeln i allmänhet och att konsekvensen med nödvändighet synes kräva att dessa båda regleringar ur allmän synpunkt bedömes på ett och samma sätt. En granskning av de skäl, som anförts för ett bibehållande av den nuvarande ordningen, ger enligt förbundet vid handen att dessa utan undantag kan och även brukar anföras till stöd för nyetableringskontroll inom handeln i övrigt. Förbundet drar ut jämförelsen mellan tobakshandelsregleringen och den enskilda nyetableringskontrollen till att avse även kontrollens verkningar för de presumtiva näringsidkare, som till följd därav utestänges från möjlighet att bedriva detaljhandelsrörelse. Förbundet anför.

En jämförelse mellan tobaksregleringen och nyetableringsavtal av den vanliga typen ur denna synpunkt ger vid handen, att ett beslut att nyetable-

ring icke må komma till stånd är betydligt mera effektivt, när det grundas på tobaksregleringen — det finns endast en leverantör — än när det stöds på nyetableringsavtal. Det bör vidare framhållas, att tobaksregleringen i högre grad än nyetableringsavtalen förutsätter en behovsprövning, vilket också gör att tobaksregleringen ur den blivande företagarens synpunkt framstår som mera rigorös. Man torde på nu anförda skäl kunna påstå, att tobaksregleringen visserligen haft en större rationaliseringseffekt än den »mildare» enskilda nyetableringskontrollen men att den å andra sidan på ett mera markant sätt än nyetableringskontrollen — såsom det heter i 1953 års lag — »hindrar annans näringsutövning».

Utredningsmannen har till stöd för sin uppfattning framhållit, att ett bibehållande av tobaksregleringen väl kan försvaras, oaktat den enskilda nyetableringskontrollen kan underkastas prövning enligt 1953 års kartelllag. Motivet för denna ståndpunkt har i huvudsak angivits vara, att tobaksregleringen tillämpas av offentliga myndigheter eller därmed jämställda organ under medverkan av representanter för olika intressen och i offentlighetens ljus. Denna motivering kan Industriförbundet icke finna hållbar. Tillämpningen av den enskilda nyetableringskontrollen handhaves visserligen icke av myndigheter men av organ, som äro allsidigt och representativt sammansatta. Dessa organ domineras så gott som undantagslöst av representanter för leverantörerna, vilka av naturliga skäl icke äro inställda på en allt för restriktiv prövning av föreliggande ansökningar. I de viktigaste av hithörande branscher kan beslut om avstyrkande av nyetablering överklagas hos en särskild nämnd; i denna har sedan lång tid tillbaka en ämbetsman i framskjuten ställning fungerat som ordförande. Det är också väl sörjt för att själva förfarandet i nyetableringsärenden fyller rimliga anspråk på tillförlitlighet och objektivitet. Och det kan tilläggas att även den enskilda nyetableringskontrollen i vart fall efter tillkomsten av 1946 års lag om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet är föremål för viss offentlig insyn. Industriförbundet anser på nu anförda skäl, att någon nämnvärd skillnad i fråga om handhavandet av tobaksregleringen resp. den enskilda nyetableringskontrollen i dess typiska form knappast kan anses föreligga; skillnaden är i huvudsak av formell natur.

Sveriges grossistförbund understryker att 1953 års lagstiftning i princip bör tillämpas ensartat vare sig fråga är om en statlig eller enskild nyetableringskontroll. Förbundet anser att det skulle varit önskvärt om man hade kunnat låta anstå med bedömandet av frågan om bibehållandet av nyetableringskontrollen till dess näringsfrihetsrådet mera ingående hunnit pröva nyetableringsfrågan och de nyetableringsavtal, som förekommer inom den enskilda handeln.

Överståthållarämbetet jämte flertalet länsstyrelser anför även 1953 års lagstiftning som ett vägande skäl för att liberalisera tobakshandeln. De principiella synpunkterna återopas även av flera *handelskammare*.

Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet anför att dess målsättning vid bedömandet av frågan om nyetableringskontrollen är att, under hänsynstagande till 1953 års lag söka finna så fria och affärsmässiga former för handeln med tobaksvaror, som på lång sikt är möjliga att förena med tillverknings- och importmonopolet. Även om bärande skäl saknas för att beteckna regleringen såsom skadlig i lagens mening, föreligger dock enligt bolagets mening risk för att den kan komma att menligt inverka på näringsfrihets-

rådets strävanden, att med stöd av nämnda lagstiftning åstadkomma friare konkurrensförhållanden inom näringslivet. Bolaget erinrar även om uttalandet i motiven till 1953 års lag av dåvarande chefen för handelsdepartementet, att det vore högeligen angeläget, att statsmakterna — bl. a. vid översynen av offentliga regleringar — sökte befrämja betingelserna för fri konkurrens och utforma sådana regleringar, som befundes nödvändiga »på ett sådant sätt, att konkurrensen ej hämmas i större utsträckning än nödvändigt». Bolaget förklarar sig tillfullo dela denna principiella inställning och anser, att den offentliga nyetableringskontrollen inom tobakshandeln bör upphävas, därest icke tungt vägande skäl kan anföras för dess bibehållande.

De remissinstanser, vilka förordat att nyetableringskontroll allt fortfarande skall förekomma inom tobakshandeln, har i stort sett anslutit sig till utredningens synpunkter att de motiv, som ligger till grund för lagstiftningen mot konkurrensbegränsning, icke har någon större relevans på ett sådant område som det här är fråga om.

Statens tobaksnämnd förklarar sig dela utredningsmannens synpunkter rörande betydelsen av 1953 års lagstiftning och tillägger att näringsfrihetsrådets farhågor för att dess åtgärder för förhindrande och motverkande av skadlig konkurrensbegränsning skulle försvåras genom den förefintliga statliga nyetableringskontrollen torde vara överdrivna. Nämnden utvecklar sina synpunkter enligt följande.

Handeln med tobaksvaror skiljer sig från annan handel bland annat därigenom att tillverkningen och importen handhas av ett statligt monopol och att eventuella återförsäljare till följd härav är hänvisade till en enda leverantör, tobaksmonopolet, som i princip, då det icke finns någon konkurrens, har möjlighet att diktera försäljningsvillkoren. Denna möjlighet kan dock icke utövas oinskränkt, då staten genom sina representanter i tobaksmonopolets styrelse och genom tobaksnämnden bevakar såväl tobaksmonopolets som återförsäljarnas och allmänhetens berättigade intressen. Härigenom erhålles en garanti för att detaljhandelsmarginalen icke blir för hög, vilket skulle innebära antingen skattebortfall eller fördyrade tobaksvaror. Gällande detaljhandelsmarginal ger, som framgår av det föregående, knappast möjlighet till någon verklig priskonkurrens. Det kan icke vara ett allmänt intresse att låta tobaksvaror bli tillgängliga i en mängd mer eller mindre obehövligen försäljningsställen, vilka varken kan hålla tillräckligt stort varusortiment eller har lämpliga förvaringsmöjligheter. Tobaksmonopolet har dessutom som tillverkare och importör ett verkligt intresse av att ha ett tillräckligt antal försäljningsställen, vilka är väl sorterade och välskötta samt kan visa vilka varor som tobaksmonopolet kan erbjuda allmänheten — såväl gamla inarbetade märken som alla nyheter. Dessa affärer skall utgöra bolagets fönster mot allmänheten och vara en verklig reklam för tobaksmonopolet. Det torde emellertid bli svårt att erhålla lönande sådana affärer, om antalet övriga återförsäljare, vilka huvudsakligen ägnar sig åt försäljning av enstaka lättsålda cigarrettmärken, blir alltför stort. En friare konkurrens på tobakshandeln område torde möjligen giva allmänheten lättare tillgång till de mest efterfrågade varorna men denna förmån torde

sannolikt komma att få betalas med ett högre pris samt medföra försämrade inköpsmöjligheter för övriga varor.

Liknande synpunkter framföres av *länsstyrelserna i Östergötlands och Jämtlands län*.

Tjänstemännens centralorganisation uttrycker en viss skepsis inför den typ av motiveringar för en fortsatt nyetableringskontroll, som synes vara baserad på branschens »särpräglade» förhållanden och ett fortsatt hänsynstagande om än i något förändrad form till den s. k. specialtobakshandeln, ett begrepp som fortfarande enligt TCO:s mening saknar klar definition. I den mån dessa särskilda hänsyn bör tagas, kan de enligt TCO:s uppfattning beaktas även vid ett slopande av nyetableringskontrollen genom rabattsättningspolitiken och ett årsbonussystem, vilka föreslås enligt båda alternativen.

I flera yttranden framhålles konsumenternas intresse av bekväm tillgång på tobaksvaror som ett skäl att slopa den nuvarande nyetableringskontrollen. *Överståthållarämbetet* anser det icke kunna förnekas att det skydd som genom tobakshandelsregleringen tillförsäkrats tobakshandelns utöware i åtskilliga fall medfört en sådan försämring av allmänhetens inköpsmöjligheter att förklarligt missnöje hos denna uppstått. — *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anför att inskränkningarna i rätten att driva tobakshandel vållat irritation och besvär för andra handelsföretagare och för allmänheten. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* anser, att det icke med fog kan göras gällande, att nyetableringskontrollen i vad avser handeln på vanlig affärstid underlättat för konsumenterna att tillhandla sig tobaksvaror. Visserligen har förhållandena på byggnadsmarknaden kunnat förorsaka, att lämpliga lokaler vid önskvärd tidpunkt icke stått till buds för etablering av specialaffärer inom nybyggda områden och att inköpsmöjligheterna därigenom försvärats. Dylika svårigheter torde emellertid enligt länsstyrelsens mening ha kunnat undvikas, om icke på grund av regleringen redan etablerade näringsutöware inom områdena hindrats att sälja tobak i snabbköpsbutiker eller andra för sådan försäljning lämpliga affärslokaler. Fördelen för allmänheten att kunna köpa tobaksvaror i samband med köp av andra varor hade sålunda icke kunnat beaktas.

Från *Landsorganisationen i Sverige* och *Svenska handelsarbetareförbundet* framhålles även att allmänheten haft svårt att förstå, att en vara av den karaktär som tobaken har skall behöva göras så svårtillgänglig som är fallet.

Kooperativa förbundet anför att den nuvarande regleringen i avsevärd grad verkat till nackdel för en bekväm tillgång på tobaksvaror för konsumenterna.

Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet anser det icke med skäl kunna göras gällande att den nuvarande tobaksregleringen på ett ur allmän synpunkt otillbörligt sätt vare sig påverkat prisbildningen eller hämmat verkningss-

förmågan inom näringslivet. Prisbildningen torde ur konsumenternas synpunkt tvärtom fördelaktigt ha påverkats genom att handelsmarginalerna delvis med stöd av regleringen kunnat hållas så låga att mycket litet utrymme föreligger för en priskonkurrens av betydelse inom detaljistledet. Bolaget erinrar om att handelsmarginalen för ett 20-paket cigaretter i medelprisläge, 2: 40 kr., utgör ca 20 öre. Om en återförsäljare skulle sänka priset till 2: 30 kr., måste han följaktligen avstå från hälften av sin förtjänst.

Länsstyrelsen i Östergötlands län finner icke heller att allmänhetens intresse av bekväm tillgång till tobaksvaror eftersatts genom regleringen. Genom tobaksautomaternas ökade utbredning under senare år har konsumenterna erhållit förbättrade möjligheter till inköp av tobaksvaror även efter ordinarie affärstid. Man torde enligt länsstyrelsens mening inte heller med fog kunna göra gällande att allmänheten för närvarande skulle behöva flera försäljningsställen än de som nu finns. — *Länsstyrelsen i Jämtlands län* anför liknande synpunkter.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län anför att ett bibehållande av en nyetableringskontroll enligt alternativ II och en successiv ytterligare liberalisering icke behöver hindra att konsumenternas intresse av god tillgång på tobaksvaror mera skjutes i förgrunden än som skett hittills. En kontroll efter dessa nya riktlinjer skulle lättare möjliggöra prövning av nya distributionsformer. Länsstyrelsen understryker att ett viktigt medel att uppnå syftena med rationaliseringen och konsumenternas bekvämlighet är upprätthållandet av en väl kvalificerad kår av specialtobakshandlare.

Tobakshandlarnas riksförbund uttalar att det endast med en nyetableringskontroll av det slag som nu finns är möjligt att upprätthålla en kår av kunniga och intresserade specialtobakshandlare — en förutsättning för att en fullgod service skall kunna erbjudas allmänheten.

Sveriges köpmannaförbund delar uppfattningen att allmänheten för närvarande har bekväm tillgång på tobaksvaror och framhåller bl. a. att från allmänheten icke framförts några klagomål över den nu gällande ordningen.

Handelskammaren i Karlstad befarar att ett undanröjande av förutsättningarna för en fortsatt specialtobakshandel skulle åvägabringa oreda på denna marknad till förfång för den köpande allmänheten. Försäljningsstäl- lena skulle visserligen bli flera, men kundservicen i övrigt avgjort sämre därigenom att konsumenterna icke skulle kunna fortsättningsvis påräkna den rikliga sortimentering och den goda lagervård, som den nuvarande specialtobakshandeln erbjuder.

Ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor anför att nyetableringskontrollen alldeles uppenbart får den verkan att branschens bestående struktur konserveras. Ämbetet anför.

Av det i utredningen framlagda statistiska materialet framgår, att den sedan lång tid tillbaka iakttagna ökningen av cigarettkonsumtionen på bekostnad av konsumtionen av övriga slag av tobaksvaror efter år 1943 blivit allt mera markerad. Under tiden från år 1943 till år 1954 har sålunda ci-

garrettförsäljningen ökat från 2 262 milj. st. till 5 289 milj. st., medan där-
emot den försålda kvantiteten av samtliga övriga slag av tobaksvaror under
samma tid minskat. Konsumtionsvanorna i fråga om tobaksvaror har med
andra ord undergått en betydande förändring. Till väsentlig del är cigarrett-
försäljningen koncentrerad till ett fåtal standardmärken. En på dylikt sätt
inriktad försäljning ställer av naturliga skäl helt andra krav på distributio-
nen än försäljningen av ett mera varierat sortiment av olika slag av tobaks-
varor.

Ämbetet finner det vara en ur allmän synpunkt väsentlig olägenhet att
kontrollen sålunda medverkar till att förhindra eller i allt fall försvåra en av
de ändrade konsumtionsvanorna betingad förändring av branschens struk-
tur.

Nyetableringskontrollens ofördelaktiga inverkan på tobakshandelns struk-
tur beröres även av *kommerskollegium*, *statens priskontrollnämnd*, *länssty-
relsen i Västernorrlands län* och *Landsorganisationen i Sverige*. Länsstyrel-
sen framhåller att begreppet specialtobakshandlare undan för undan fått en
annan karaktär därigenom att i dessa affärer i allt större utsträckning även
säljes andra varor såsom tidningar och tidskrifter, dragningslistor till lot-
terier, pappersvaror och skrivmateriel, toalettartiklar, film, frimärken
m. m. Från allmänhetens sida föreläge allt starkare önskemål att i en och
samma affär kunna inköpa olika slag av konsumentvaror. Följden av dessa
önskemål har enligt länsstyrelsen blivit en allmän tendens till ökad sorti-
mentblandning, icke minst i affärer av typ självbetjäningsbutiker. Ur all-
mänhetens synpunkt skulle det vara till fördel om inköp av tobak kunde
göras i samband med inköp av andra varor i sådana affärer. Ett fortsatt
bibehållande av nyetableringskontrollen skulle emellertid kunna försvåra
en dylik utveckling inom handeln. — Priskontrollnämnden anför liknande
synpunkter.

Sveriges grossistförbund anser det kunna ifrågasättas huruvida icke regle-
ringen förhindrat eller i varje fall fördröjt en ur allmänhetens synpunkt
önskvärd detaljhandelsdistribution i nybyggda bostadsområden.

I några yttranden anföres att sloandet av nyetableringskontrollen är av
stor vikt för en anpassning till friare prisbildning. *Sta-
tens priskontrollnämnd* framhåller att ett borttagande av bruttoprissyste-
met, såsom föreslagits av utredningsmannen, icke skulle få någon betydelse
ur priskonkurrenssynpunkt om nyetableringskontrollen bibehölles. Detta
skulle nämligen även i fortsättningen innebära en väsentlig begränsning av
möjligheterna för olika distributionsformer att på detta varuumråde kon-
kurrera om konsumenterna. — *Kommerskollegium* och *näringsfrihetsrådet*
ger uttryck för samma uppfattning.

Kooperativa förbundet synar frågan från en delvis annan utgångspunkt
och diskuterar möjligheterna att bibehålla nyetableringskontrollen vid en fri
prissättning. Förbundet framhåller svårigheterna att utöva kontroll över
försäljningen till icke legaliserad återförsäljare vid tillämpning av nämnda
alternativ. Förbundet anför.

Såväl alternativ I som alternativ II förutsätter fri prissättning vid försäljning av tobaksvaror. I alternativ I ingår att i anslutning till den fria prissättningen även handeln blir fri. Enligt alternativ II skall handeln vara reglerad men priset fritt. Detta innebär, att en köpare hos en legaliserad tobakshandlare kan inköpa tobaksvaror och sedan avyttra dessa till en av tobaksnämnden icke legaliserad handlare. Mot detta invändes, att även vid gällande ordning med av tobaksnämnden legaliserade återförsäljare inköp kan göras av icke legaliserade återförsäljare. Detta är sant, men den efter nuvarande ordning legaliserade tobakshandlaren äger inte rätt att på varan sätta annat pris än det av monopolet på varje förpackning angivna priset. Till detta pris saknar varje icke legaliserad återförsäljare intresse av att köpa. Blir priset fritt, följer därav att en legaliserad tobakshandlare får intresse av att lämna större köpare rabatt på det åsatta konsumentpriset, detta för att själv vid inköpen från monopolet komma i åtnjutande av hög kvantitetsrabatt. Förbundet förutsätter här, att monopolet kommer, som synes vara avsikten såväl enligt alternativ I som II, att ge de större köparna del av den kostnadsbesparing monopolet gör vid leverans av stora enhetspartier. När i enlighet med bägge alternativen vem som helst kan gå in i en tobakshandel och köpa tobaksvaror i parti och på detta erhålla rabatt, kan det emellertid inte finnas någon praktisk realiserbar möjlighet att, som i alternativ II avses, behålla nyetableringskontrollen inom tobakshandeln. Det enda effektiva medlet för att kunna behålla nyetableringskontrollen vore i så fall att kriminalisera icke legaliserad tobakshandel. Polisväsendet skulle då erhålla en ökad arbetsbörda samtidigt som respekten för lagen skulle avtrubbas.

Såsom en bakgrund för bedömningen av en framtida fri prisbildning behandlas i flera yttranden nyetableringskontrollens inverkan på distributionskostnaderna.

Enligt *kommerskollegium* kan förutses att distributionskostnaderna totalt sett kommer att sjunka därest nyetableringskontrollen borttages. Kollegium utvecklar sin ståndpunkt sålunda.

En nyetableringskontroll, genom vilken antalet återförsäljare begränsas så långt är möjligt med hänsyn till konsumenternas krav på bekväm tillgång till tobaksvaror, kan visserligen minska distributionskostnaderna, men detta får sin huvudsakliga betydelse under sådana förhållanden som råder för närvarande, dvs. när alla återförsäljare ha samma marginal och priskonkurrens är utesluten. Därvid måste särskilt beaktas att marginalen av naturliga skäl städse måste sättas så högt att de specialtobakshandlare som ha de största kostnaderna få en åtminstone nödtorftig bärgning. Är konkurrensen fri, torde läget bli ett annat. Ett borttagande av nyetableringskontrollen kommer säkerligen att öka antalet återförsäljare, men därav följer ej nödvändigtvis att distributionen fördyras. Snarare kan förutses att kostnaderna komma att sjunka, totalt sett. Sålunda torde mången detaljhandlare, som företräder annan bransch och för närvarande är förhindrad att sälja tobaksvaror, komma att börja försäljning av sådana varor. Eftersom han på grund av dessa varors beskaffenhet kan upptaga försäljningen ntn att först vidtaga särskilt kostnadskrävande åtgärder såsom anskaffande av dyrbar inredning eller anställande av ytterligare personal, kan försäljningen bedrivas utan nämnvärd ökning av de fasta kostnaderna. Härigenom blir det också möjligt för honom att konkurrera med andra återförsäljare genom att sänka priserna å tobaksvaror. Å andra sidan blir det svårare för den vars

kostnader äro höga i förhållande till omsättningen att hävda sig i konkurrensen. Detta innebär sannolikt att en del mindre specialbutiker i tobak tvingas upphöra eller övergå huvudsakligen till andra varor. I motsvarande mån bli de större specialaffärerna i tillfälle att låta sina lägre kostnader — relativt sett — yttra sig i form av sänkta priser. Att en sådan utveckling är önskvärd både ur konsument- och samhällsekonomisk synpunkt ligger i öppen dag. Med denna utveckling följer också att, även om åtskilliga specialtobakshandlare få sitt rörelseresultat försämrat, dessa knappast med framgång skulle kunna kräva höjd rabatt, eftersom övervägande antalet andra återförsäljare skulle nöja sig med nuvarande eller måhända lägre marginal. Utredningsmannens farhågor i detta hänseende synas därför överdrivna. I detta sammanhang bör betonas vikten av att den nuvarande ordningen med fast återförsäljarmarginal försvinner. I stället bör den allmänt vedertagna principen om »pris efter prestation» tillämpas vid inköpen från monopolbolaget; framförallt systemet med kvantitetsrabatter är här av betydelse. Först härigenom kan priskonkurrensen bli verkligt effektiv. Vidare är det ej uteslutet att grosshandeln kan finna förenligt med sina intressen att åter medverka i distributionen av tobaksvaror och därmed bidra till rationaliseringen och förbilligandet av denna.

För fullständighetens skull tillägger kommerskollegium att ett ökat antal försäljningsställen för tobaksvaror kan leda till att monopolbolagets egna kostnader stiger. Dessa kunde emellertid täckas medelst väl avvägda kvantitetsrabatter eller expeditionsavgifter.

I samma riktning som kommerskollegium uttalar sig *näringsfrihetsrådet*, som sammanfattningsvis uttalar att bibehållandet av nyetableringskontrollen icke kan motiveras av en önskan att begränsa distributionskostnaderna. Samma uppfattning har kommit till uttryck särskilt i yttranden från *länsstyrelsen i Kalmar län*, *Kooperativa förbundet*, *Tjänstemännens centralorganisation*, *Aktiebolaget Svenska pressbyrå* och *Sveriges kioskidkares riksförbund*.

Länsstyrelsen i Jämtlands län hävdar en motsatt uppfattning och framhåller att skyddet för tobakshandlarnas omsättning skall vara ett medel att åstadkomma ur olika synpunkter lämpliga distributionsformer. Om antalet försäljningsställen bleve större än vad som kunde anses lämpligt med hänsyn till att konsumenterna borde beredas bekväm tillgång till tobaksvaror och att omsättningen av dessa varor bleve så stor som möjligt, skulle detta medföra en stegring av distributionskostnaderna, ty dels ökade monopolföretagets egna distributionskostnader, om antalet återförsäljare ökades, och dels medförde en mindre omsättning och därmed minskad vinst hos tobakshandlarna krav på ökade rabatter och andra förmåner. — Liknande synpunkter återkommer i *Tobakshandlarnas riksförbunds* yttrande. — Även *statskontoret* stöder sitt ställningstagande till frågan om nyetableringskontrollen på uppfattningen att kontrollen är ägnad att i viss utsträckning nedbringa distributionskostnaderna.

Statens tobaksnämnd erinrar om att distributionskostnaderna sedan år 1943 nedbringats betydligt. Det är enligt nämndens mening föga troligt att den rabattsänkning som skett, från 10,6 procent till 8,5 procent, skulle

kunnat vidtagas om många återförsäljare under åberopande av sina rörelserns bristande lönsamhet och därav föranledda ekonomiska svårigheter, såsom tidigare skett, påkallat statsmakternas bistånd för erhållande av bättre försäljningsvillkor, d. v. s. högre rabatt. Blevet tobakshandeln fri skulle antalet nya försäljningsställen med all sannolikhet bli så stort att det bleve nödvändigt för tobaksmonopolet att begränsa antalet direktkunder. En sådan begränsning kunde väl delvis åstadkommas genom att försäljningsvillkoren gjordes sådana att vissa återförsäljare med lägre omsättning icke hade möjlighet att köpa tobaksvaror annat än i andra hand eller att sådana inköp ställde sig fördelaktigare än inköp direkt från tobaksmonopolet. Emellertid vore det knappast troligt att den begränsning av antalet direktkunder, som härigenom kunde uppnås, vore tillräcklig för att tobaksmonopolet efter affärsmässiga grunder skulle kunna ordna sin distribution så rationellt och billigt som möjligt. Om distributionskostnaderna genom för stort antal direktkunder icke kunde hållas tillräckligt låga, bleve detta till nackdel såväl för tobaksmonopolet som för allmänheten. En begränsning av möjligheterna att inköpa tobaksvaror direkt från tobaksmonopolet skulle dock, på vilket sätt den än genomfördes, med all sannolikhet komma att medföra tvistigheter och meningsskiljaktigheter mellan tobaksmonopolet och återförsäljarna.

Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet anför att upphörandet av nyetable-ringskontrollen otvivelaktigt skulle medföra en kraftig ökning av antalet återförsäljare av tobaksvaror. Härigenom skulle tobaksmonopolets distributionskostnader komma att öka därest bolaget icke hade möjlighet att vidtaga sådana åtgärder, att antalet expeditioner nedbringades. För att ge ett begrepp om storleksordningen av de ekonomiska konsekvenser, som ett ökat antal återförsäljare skulle kunna medföra, lämnar bolaget följande uppgifter.

Därest antalet tobaksförsäljningsställen i Sverige bleve proportionsvis lika stort som i t. ex. Danmark och England, som ha en fri tobakshandel, skulle det innebära närmare en fördubbling av antalet. En därav föranledd utökning av antalet expeditioner med t. ex. 50 % skulle vid i övrigt oförändrade förhållanden enligt vidtagen approximativ beräkning kunna komma att innebära en årlig merkostnad för bolaget av cirka 1,3 milj. kronor. Skulle expeditionernas antal öka i proportion till ökningen av antalet försäljningsställen, bleve den årliga merkostnaden cirka 2,4 milj. kronor. Därest merkostnaden skulle behöva täckas genom prishöjningar, skulle vid oförändrad försäljning omkring det dubbla beloppet behöva tagas ut av konsumenterna.

Bolaget anför emellertid såsom klart att bolaget kommer att anpassa sig efter de förändrade förhållanden, som en fri handel kommer att medföra, och påpekar olika åtgärder som kan användas för att motverka den befärade ökningen av distributionskostnaderna. Bolaget framhåller att bolaget icke bör bindas av några direktiv utan ges fria händer att förutsättningslöst pröva de lämpligaste metoderna härvidlag.

Tobaksmonopolets möjligheter att begränsa direktförsäljningen diskuteras i några av de avgivna yttrandena.

Enligt *ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor* är det uppenbart att det ur företagsekonomisk synpunkt icke skulle vara försvarbart, att bolaget ålades sälja till envar, som ville göra inköp hos bolaget. Ur allmän synpunkt kan icke heller betänkligheter inställa sig mot att bolaget av hänsyn till egna företagsekonomiska intressen begränsar sin försäljning i viss utsträckning om detta sker på ett konsekvent genomfört sätt och så att godtycklig diskrimination av enstaka företagare eller grupper av företagare ej sker. Ett ur företagsekonomiska synpunkter godtagbart resultat i angivna hänseende kunde enligt ämbetets mening vinnas om bolaget såsom villkor för direktköp uppställde fordran på att köparen betalar bolagets med varje särskild leverans förenade kostnader. Detta kunde ske i den formen att bolaget belade varje leverans med en expeditionsavgift, genom ett lämpligt anordnat kvantitetsrabattsystem eller på liknande sätt. — Liknande uttalande göres av *näringsfrihetsrådet*.

Kooperativa förbundet uttalar att den lika rätten för köpare icke skulle rubbas om tobaksmonopolet ställde vissa minimikrav på varje orders storlek. Den allmänna strävan att rationalisera distributionen hade tagit sikte på att låta varje transaktion i görlig mån belastas med de direkta kostnaderna. En sådan riktigt beräknad kostnad komme enligt förbundets mening att, praktiskt tillämpad på ett effektivt sätt, begränsa återförsäljarnas antal.

Stockholms handelskammare förutser att monopolbolaget vid ett slopande av nyetableringskontrollen kommer att ställas inför mycket svåra avvägningsproblem, då det gäller att behandla nya ansökningar om s. k. tobaksrättigheter. Med de principer som ligger till grund för lagstiftningen mot konkurrensbegränsning lär monopolbolaget näppeligen kunna vägra försäljning till olika kategorier av distributörer, vilka köper tillräckliga kvantiteter och betalar varan enligt gängse villkor. Att tillämpa en selektiv försäljning av en monopolvara synes knappast kunna motiveras av de skäl som i andra fall med fog kan åberopas för en sådan försäljningsmetod. Å andra sidan anser handelskammaren det angeläget, att en kvalitetsmässigt högtstående specialtobakshandel bibehålles. Riktlinjerna för tobaksmonopolets nya försäljningspolitik synes lämpligen kunna utformas i nära samråd med tobaksnämnden.

Förespråkarna för att nyetableringskontrollen borttages förbinder allmänt detta med de ändringar i butikstängningslagen, som utredningsmannen förutsatt enligt alternativ I. I allmänhet uttalas tillfredsställelse med de framlagda förslagen och biträdes de synpunkter till förmån för dessa, vilka framförts av utredningsmannen. Endast överståthållarämbetet samt länsstyrelserna i Skaraborgs och Västmanlands län jämte handelskammaren i Gefle anmäler vissa erinringar mot en sådan ordning.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län förordar att automathandeln med tobaks-

varor, såsom en motvikt mot den ökade konkurrensen, även i fortsättningen förbehålles specialtobakshandlarna. — *Länsstyrelsen i Västmanlands län* menar att även om den offentliga nyetableringskontrollen slopas är därmed icke givet, att var och en som enligt butikstängningslagen erhåller tillstånd till kioskhandel å utsträckt tid jämväl bör erhålla rätt till tobaksförsäljning. Eftersom ingen av de i 11 § 3 mom. 1) butikstängningslagen uppräknade varorna torde säljas i specialaffärer i tillnärmelsevis samma utsträckning som tobaksvaror, borde vid den avvägning mellan nyttan för allmänheten och olägenheterna för annan handel, som skall verkställas enligt samma stadgande, särskilt stor hänsyn tagas till tobakshandeln. Tobaksvarorna borde därför enligt länsstyrelsens mening icke bli helt likställda med de s. k. ordinära kioskarvarorna. — *Överståthållarämbetet* uttalar sig i samma riktning som sistnämnda länsstyrelse.

Handelskammaren i Gefle anser att den av utredningsmannen enligt alternativ II föreslagna ordningen beträffande rätt att sälja från tobaksautomat bör gälla vid ett frisläppande av tobakshandeln. Handelskammaren uttalar härjämte sin tveksamhet om lämpligheten av att ett frisläppande av tobakshandeln även bör gälla kioskhandeln över lag men finner dock övervägande skäl tala för en sådan ordning. Man finge emellertid enligt handelskammaren icke blunda för att kioskerne därmed erhåller ytterligare gynnsamma förutsättningar i konkurrensen, särskilt de som befinner sig i närheten av starkt trafikerade stråk m. m. Risk föreläge att vid fri tobakshandel kapitalstarka personer och företag lade beslag på de ur affärssynpunkt bästa platserna. Handelskammaren ville i detta sammanhang endast hänvisa till det faktiska monopol, som Aktiebolaget Svenska pressbyrån tillvunnit sig.

Länsstyrelsen i Kalmar län framhåller i anledning av de föreslagna ändringarna i butikstängningslagen önskvärdheten av att bestämmelserna om handel å utsträckt tid göres till föremål för översyn och länsstyrelsen förordar i detta sammanhang en decentralisering av den nuvarande tillståndsgivningen.

Kommerskollegium och flera av de länsstyrelser, som förordar alternativ I, uttalar sin anslutning till förslaget att utvidga kiosksortimentet till vissa andra varuslag, som allmänt saluföres i specialtobaksaffärerna, nämligen tobaksutensilier, mindre pappersartiklar, pennor, bläck och eventuellt ännu några varuslag. *Kommerskollegium* framhåller att en sådan uppmjukning ligger i linje med den av kollegium i annat sammanhang anförda synpunkten att de butiker, som skötes av innehavaren eller av denne med hjälp av någon familjemedlem och vilkas konkurrensförmåga därför växer med längre öppethållande, ej bör hindras att utnyttja detta vapen i konkurrensen.

Länsstyrelsen i Örebro län, som tillstyrker de ändringar i butikstängningslagen som föreslås enligt alternativ I, ifrågasätter viss ytterligare jämkning i butikstängningslagens regler om tillstånd till försäljning. Länsstyrelsen anför.

Alldenstund försäljning av tobaksvaror enligt det av länsstyrelsen förordade alternativet utan tillstånd får äga rum i samband med ordnad serve-

ringsrörelse, är enligt länsstyrelsens förmenande steget icke långt till en väsentlig jämkning av kravet på tillstånd till försäljning av varor enligt 11 § 3 mom. 1) butikstängningslagen. Tillstånd enligt butikstängningslagen kräves ej för närvarande för handel å vanlig affärstid, då lagstiftaren ansett erforderliga föreskrifter för hygien, ordning och säkerhet beträffande sådan handel böra givas i hälsovårdsstadga, ordningsstadga och liknande bestämmelser. Skäl tala för att man även beträffande handel å annan än vanlig affärstid som regel kan åtnöjas med dylika föreskrifter. Under dessa förhållanden synes hinder ej möta för att inskränka kravet på tillstånd enligt butikstängningslagen beträffande s. k. kioskvaror genom att på så sätt ändra 4 § sagda lag, att försäljning av sådana varor tillåtes alla veckodagar — sålunda även sön- och helgdagar — mellan klockan 8.00 och 22.00. Eventuellt kunna myndigheterna lämnas möjlighet förbjuda dylik försäljning till exempel under gudstjänsttid. Med hänsyn till den mängd ärenden angående tillstånd av detta slag, som olika myndigheter nu årligen hava att handlägga, skulle en sådan lagändring medföra en betydande arbetsbesparing. Antalet avslag på ansökningar om tillstånd till försäljning av varor enligt 11 § 3 mom. 1) gällande butikstängningslag torde procentuellt vara försvinnande litet.

Svenska handelsarbetareförbundet, till vars yttrande *Landsorganisationen i Sverige* i denna del särskilt hänvisar, anför att konsekvensen av ett medgivande för kioskerna att sälja tobak måste bli att specialtobakshandlarna ges möjlighet att om de så önskar begagna samma öppethållningstider som kioskhandeln. Om tobakshandlarna med hänsyn till arbetstidens längd och allmänna omkostnader kommer att utnyttja en sådan möjlighet vore svårt att förutsäga. Möjligt vore, anför förbundet, att de försökte hävda sig i konkurrensen genom automathandeln. Även om förbundet hyste den meningen, att ett utökat kvällsöppethållande av butikerna borde undvikas, kunde man med hänsyn till rättvisesynpunkten och allmänhetens intresse på detta speciella varuområde inte motsätta sig, att specialtobakshandeln gäves tillfälle att hålla öppet på kvällarna.

För det fall att nyetableringskontrollen bibehålles i enlighet med alternativ II ifrågasätter *länsstyrelserna i Östergötlands, Malmöhus och Norrbottens län* huruvida icke ett frisläppande av tobaksförsäljningen från serveringsställen bör ske. De synpunkter länsstyrelserna anför kan sammanfattas sålunda. Förbudet mot försäljning av tobaksvaror till avhämtning från serveringsställen skapar irritation hos allmänheten och i icke ringa utsträckning förekommer sådan försäljning i strid mot lagens bestämmelser. Det är av vikt att i möjligaste mån undvika lagbestämmelser, vilkas efterlevnad icke går att kontrollera. Det kan för övrigt antagas att försäljning från serveringsställen numera skulle vara mindre kännbar för tobakshandlarna sedan automatsförsäljning blivit tillåten.

Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet framhåller helt allmänt att så länge en reglering bibehålles föreligger mycket begränsade möjligheter till en liberalisering av tobakshandeln på utsträckt tid. Bolaget anför att det hade varit önskvärt att få bort förbudet för näringsställena att sälja tobak

till avhämtning. Skulle man lämna denna del av handeln på utsträckt tid helt fri, vore det enligt bolagets mening svårt att bibehålla regleringen i fråga om kioskerna.

Beträffande *automathandeln* vid en reglering enligt alternativ II godtages förslaget att frisläppa denna distributionsform av samtliga remissinstanser utom *Tobakshandlarnas riksförbund*, som bestämt avstyrker en sådan reform, och *en handelskammare*, som förordar att den nu bedrivna regleringen i stort sett bibehålles. Förbundet anför att det vore i högsta grad olyckligt om den ringa kompensation som lämnats specialhandeln i utbyte mot andra försäljningsställens möjligheter till öppethållande under utsträckt affärstid skulle elimineras.

Aktiebolaget Svenska pressbyrån understryker å sin sida vikten av att automathandeln lämnas fri för envar som har rätt att sälja tobaksvaror.

Såsom ett av de viktigaste skälen för att bibehålla nyetableringskontrollen upptages i flera yttranden de befärade följderna för specialtobakshandlarna av kontrollens borttagande.

Tobakshandlarnas riksförbund anför, att en ökning av antalet försäljningsställen måste leda till att bärkraften hos varje försäljningsställe minskas och därmed standarden.

Statens tobaksnämnd menar att ett sönderbrytande av det nuvarande systemet kan medföra att man ånyo råkar in i sådana otillfredsställande förhållanden, som obestriddigt gällde före år 1943. — *Sveriges köpmannaförbund* anser att mycket starka skäl måste anföras om man skall kasta det nu rådande systemet över bord och därmed spolia frukterna av ett mer än tioårigt saneringsarbete.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län anför som sin mening att en stark ökning av antalet försäljningsställen säkerligen skulle inträda vid ett slopande av nyetableringskontrollen. Ekonomiska svårigheter kunde till följd härav befaras uppstå för tobakshandlare, vilka uppbyggt sin existens på de hittillsvarande bestämmelsernas grund. Det syntes därför länsstyrelsen att — om dessa tobakshandlare icke bereddes ersättning i någon form, vilket icke förutsatts av utredningsmannen — det vore motiverat att tills vidare endast tillgripa den mindre omvälvande lösning som alternativ II innebure. Även om ett slopande av nyetableringskontrollen icke skulle komma att innebära att vem som helst finge efter önskan etablera sig som tobakshandlare, borde enligt länsstyrelsen det skydd för tobakshandlarekåren, som kontrollen innebure, likväl bestå i sina huvuddrag till dess erfarenheter vunnits om hur alternativ II och successiv ytterligare liberalisering komme att verka.

Länsstyrelsen i Jämtlands län erinrar om att under den tid regleringen bestått stora kostnader nedlagts på dess genomförande. Sålunda hade i ersättningar för inlösta mindre bärkraftiga tobaksaffärer utbetalats eller utfästs över en miljon kronor. Dessa pengar finge betraktas som bortkastade, om regleringen upphörde. Härtill komme, att krav med all säkerhet skulle

väckas om erhållande av ersättning för ekonomiska förluster genom handelns frisläppande. Länsstyrelsen anför, att ett mycket stort antal partiellt arbetsföra med eller utan hjälp av statliga och kommunala myndigheter inrättat kioskrörelser för sin och sina familjers försörjning och därigenom erhållit möjlighet att klara sig utan hjälp från socialvårdsmyndigheterna. Om handeln med tobaksvaror skulle frisläppas, vore att befara, att många kioskidkare av denna kategori på grund av tillkomsten av nya försäljningsställen icke skulle kunna försörja sig utan ånyo bli socialfall.

Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet framhåller att ett samtidigt slopande av de fasta priserna och av nyetableringskontrollen för tobakshandlarna skulle innebära risker för en sådan försämring av läget — framför allt genom minskad försäljning av de stora standardmärkena — att deras möjlighet att hålla ett brett sortiment av tobaksvaror skulle försvåras. Konkurrensläget för dem skulle försämrats, även i jämförelse med tiden före 1943 års lagstiftning, då tobakshandlarna dock hade stödet av de fasta priserna och kioskhandeln icke tillnärmelsevis vunnit den utbredning, som den för närvarande har. Den allvarligaste konkurrensen skulle komma från de återförsäljargrupper, som åtnjuter privilegiet att få sälja även på tid, då butikshandeln måste hållas stängd.

Bolaget understryker i detta sammanhang vikten av att vid en liberalisering av tobakshandeln framgå med en viss varsamhet och förordrar att man under en övergångstid bibehåller en reglering i huvudsaklig överensstämmelse med det modifierade system, som innefattas i alternativ II. Bolaget utvecklar sin syn i denna fråga på följande sätt.

Om tobakshandlarnas servicefunktion bleve försämrad, skulle detta innebära påtagliga nackdelar från såväl konsumenternas som bolagets synpunkt. Det ligger nämligen i bådas intresse, att det även i framtiden kommer att finnas affärer, som inte endast sälja de mest gångbara märkena utan kunna hålla en sortering av olika varor i god kondition. De egentliga tobakshandlarna jämte ett antal större trafikiosker fylla för närvarande denna funktion. Utländska jämförelser ge vid handen, att specialtobaksaffärerna, tagna i den vidsträckt betydelsen av affärer, som huvudsakligen sälja tobaksvaror, äro de mest betydelsefulla förmedlarna av sådana varor. De utländska fabrikanterna hysa genomgående den uppfattningen, vilken även delas av Tobaksmonopolet, att specialtobakshandlarna fylla en mycket viktig funktion, framför allt vid introducering av nya märken och för den personliga kontakten med kunderna. Det bör vidare framhållas, att det främst är genom tobakshandlarnas förmedling, som de importerade tobaksfabrikaten kunna åstadkomma en stimulerande effekt på den inhemska fabrikationen. Även efter ett slopande av regleringen skulle Tobaksmonopolet visserligen ha möjligheter att stödja de tobakshandlare, som i förut angivna avseenden vore värdefulla för bolaget, men det torde icke kunna åstadkommas utan avsevärda kostnader.

Flera av de remissinstanser, vilka stöder en ordning enligt alternativ I, finner farhågorna för specialtobakshandlarna därest nyetableringskontrollen borttoges överdrivna.

Enligt *statens priskontrollnämnd* torde vid ett upplävande av nyetable-

ringskontrollen olägenheterna för specialtobakshandeln av fria etableringsförhållanden komma att vara mindre framträdande nu än på 1930-talet, eftersom denna distributionsform numera har ett helt annat och större varusortiment av icke tobaksvaror. Vidare borde den föreslagna rabattdifferentieringen ge de större affärerna inom specialtobakshandeln tillfredsställande konkurrensvillkor. Nämnden framhåller, att en riktig tillämpning av rabattdifferentieringen torde komma att förhindra en mera omfattande etablering av alltför små försäljningsställen.

Ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor framhåller att farhågorna för att specialtobakshandeln genom nyetableringskontrollens borttagande skulle försättas i ett ekonomiskt bekymmersamt läge icke bör överdrivas. Ämbetet erinrar om att specialtobakshandlarna redan nu i sitt varusortiment upptagit andra lämpliga varor än tobaksvaror och fortsätter.

Den utveckling mot en mindre sträng branschuppdelning, som allmänt gjort sig gällande inom handeln under senare år, torde väsentligt underlätta en ökad sådan övergång till försäljning av sådana artiklar. Därest tobaksmonopolet för att undvika oekonomiska kunder inför expeditionsavgift för varje leverans eller ett på annat sätt utformat kvantitetsrabattsystem, torde specialtobakshandlarna vidare i viss utsträckning kunna tjäna som försäljningscentraler för leveranser till andra mindre återförsäljare, såsom näringsställen, mindre kiosker etc. Det må i detta sammanhang framhållas, att en statlig reglering knappast i längden kan förhindra en av ändrade konsumtionsvanor och den allmänna utvecklingen inom distributionen betingad strukturförändring. Det torde knappast ens ur specialtobakshandelns egen synpunkt kunna vara lämpligt att branschen genom ett bibehållande av den statliga nyetableringskontrollen ställes i viss mån utanför den allmänna utveckling, som för närvarande utan tvivel äger rum på distributionsområdet mot friare konkurrensförhållanden.

Synpunkter i samma riktning, vari priskontrollnämnden och näringsfrihetsombudsmannen uttalat sig, har framförts främst av *överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Jönköpings, Malmöhus, Värmlands, Örebro, Kopparbergs och Norrbottens län samt Landsorganisationen i Sverige*. Även från *kioskhandelns* sida framföres liknande synpunkter. — *Överståthållarämbetet*, som framhåller det önskvärda i att säkrare än nu är möjligt kunna bilda sig en uppfattning om konsekvenserna för specialtobakshandeln av en reform enligt alternativ I, pekar dessutom på att redan lokalbristen i Stockholm motverkar uppkomsten av nya specialtobaksaffärer. Enligt ämbetets mening lär även den minskade lönsamheten inom tobakshandelsbranschen komma att verka i samma riktning. — *Länsstyrelsen i Värmlands län* erinrar om tobaksmonopolets möjlighet enligt alternativ I att begränsa direktförsäljningen och menar att monopolbolaget vid en övergång till friare handel under övergångstiden skulle kunna taga en viss hänsyn till specialtobakshandelns tidigare skyddade ställning. — *Tjänstemännens centralorganisation* synes räkna med samma möjlighet att skydda specialtobakshandlarna. Enligt TCO:s uppfattning skulle — i den mån särskilda hänsyn till specialtobakshandlarna bör tagas — hänsynstagande även kunna ske genom rabattsättningspolitiken och ett årsbonussystem. — Liknande uttalande göres av *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*.

Handelskammaren i Göteborg hävdar att ett avskaffande av den offentliga regleringen icke kommer att få några större verkningar. Handelskammaren fortsätter.

De farhågor, som uttalats från olika håll, att ett stort antal innehavare av försäljningsställen för specerier, böcker och pappersvaror, kortvaror, frukt och konfektyrer, kiosker m. fl., skulle efter regleringens upphörande upptaga försäljning även av tobaksvaror, anser Handelskammaren obefogade. Tobaksmonopolet kommer att själv få bestämma sin kundkrets efter rent affärsmässiga principer — detta har f. ö. uttryckligen fastslagits av utredningsmannen — och det övervägande flertalet av de uppräknade försäljningsställena torde med hänsyn till omsättning och orderstorlek m. m. icke bli hänförliga till kategorien önskvärda kunder. Tobaksvarorna kräva vidare med gällande priser ett icke obetydligt kapital för lagerhållning, ett kapital, som icke kommer att förränta sig i en affär med låg omsättning. Därtill kommer, att den föreslagna differentieringen av rabattsatserna kommer att gynna de större köparna, bl. a. den bättre klassen av specialtobakshandlare. De nämnda faktorerna komma att medverka till ett upprätthållande i stort sett av den nuvarande strukturen inom tobaksdistributionen.

Handelskammaren i Gefle finner det under alla förhållanden antagligt att vid ett slopande av nyetableringskontrollen en icke oväsentlig ökning av antalet försäljningsställen kommer till stånd, vilket icke kan undgå att ogynnsamt påverka specialtobakshandelns ställning. Detta förhållande bör emellertid stå tillbaka för de fördelar, vilka kommer den tobaksförbrukande allmänheten till del genom att den får ökade möjligheter att på ett bekvämare och mindre tidsödande sätt verkställa sina inköp. Det är ju, anför handelskammaren, i själva verket handelns främsta och egentliga uppgift att på ett bästa sätt tillgodose allmänhetens behovstäckning även om ett monopolföretags eller en viss köpmansgrupps intresse skulle lida förfång därav. Handelskammaren finner att det av utredningsmannen angivna huvudändamålet med en reglering enligt alternativ II bäst tillgodoses utan reglering och genom ett frisläppande av tobakshandeln enligt alternativ I.

Kooperativa förbundet utvecklar sin syn på specialtobakshandeln vid tillämpning av alternativ I på följande sätt.

Kommer alternativ I att tillämpas, torde följderna bli att i vårt land, liksom fallet är i andra länder med fri tobakshandel, vid sidan av försäljningen av vissa standardtobaksvaror i nära nog alla slags detaljförsäljningsställen verkliga specialtobaksaffärer kommer att växa fram. Dessa specialtobaksaffärer kan man räkna med kommer att betjäna förutom direkta konsumenter, som inte vill nöja sig med de vanliga i handeln eljest förekommande sorterna utan kräver val inom en större sortering, även sådana återförsäljare såsom kaféer, restauranger och diversebutiker, som anser det fördelaktigt för sin ekonomi att anpassa inköpen av tobaksvaror efter sin egen begränsade försäljning och därför hellre godtar en lägre rabatt av specialtobakshandlaren än den rabatt de kunde erhålla vid direkta inköp från tobaksmonopolet. Under den förutsättning, som anges i alternativ I, skulle varje återförsäljare äga inköpsrätt från tobaksmonopolet. Här ligger en garanti för småköparna att de till specialtobakshandlarna inte behövde erlagga högre pris, eller som man också kan uttrycka det, de skulle tillerkännas

lägre rabatt på av tobaksmonopolet angivet konsumentpris än de anser med sina intressen förenliga. Tobaksmonopolets försäljning på lika villkor till alla återförsäljare kommer vid fri prissättning upp till det på emballaget angivna konsumentpriset att utgöra en effektiv priskontroll även vid parti-försäljning mellan tobaksförsäljare.

Kommerskollegium och *näringsfrihetsrådet* vänder sig mot uppfattningen att ett slopande av nyetableringskontrollen skulle leda till att försäljningen av tobaksvaror bedreves otillfredsställande ur hygienisk synpunkt eller så att kvaliteten försämrades. Remissinstanserna påpekar att flertalet av dessa varor numera är så förpackade att de icke tager åt sig lukt eller smak och att det för övrigt icke torde vara särskilt svårt att ordna försäljningen så att denna risk bortfaller. Icke heller finner kollegium och näringsfrihetsrådet att tobakshandelns spridning till ett större antal försäljningsställen behöver medföra någon större risk för långvarig eller eljest olämplig lagring av tobaksvaror. Den fria konkurrensens krafter skulle snart sörja för att endast välsmakande varor kunde avsättas.

Frågan om en övergångstid i avvaktan på genomförandet av en helt fri tobakshandel utvecklas närmare av *Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet*, som anför att det utöver de redan i det tidigare redovisade motiven finns ytterligare tre skäl, som kan anföras för en sådan övergångstid. För det första beredes tobaksmonopolet tillfälle att under de förändrade förhållanden, som en liberalare tillståndsgivning medför, utan risk för allvarliga störningar i distributionen samla erfarenheter angående olika möjligheter att genom generellt verkande medel motverka de kostnadshöjningar, som en utökning av antalet direktkunder i och för sig medför. För det andra föreligger skäl avvakta, hur näringsfrihetsrådets praxis i olika hänseenden kommer att utformas, särskilt efter den effektivisering av dess verksamhet, som torde komma att genomföras inom en nära framtid. Bolaget får härigenom bättre vägledning om de handlingsmöjligheter, som stå till buds vid lösandet av de distributionsproblem, som uppkommer genom ett slopande av nyetableringskontrollen. För det tredje tillgodoses — såsom utredningsmannen också framhåller — de redan befintliga återförsäljarnas berättigade anspråk på viss trygghet mot hastiga omkastningar.

Även *Sveriges grossistförbund* ställer sig positivt till tanken på en övergångstid. Specialtobakshandeln måste, anför förbundet, under en rimligt avvägd och alltså ej för lång övergångstid ges tillfälle att anpassa sig efter de nya förhållandena. De riktlinjer, som angivits under direktiven i alternativ II, synes i och för sig väl lämpade som vägledning för försäljningspolitiken under denna övergångstid. Enligt dessa direktiv bör distributionsapparaten utformas på ett rationellt sätt, varvid distributionskostnaderna och konsumenternas bekväma tillgång till varorna framstår som rikt-punkter. Vid tillämpning av direktiven förutsättes, att monopolbolaget å ena sidan verkar för upprätthållande av en kår av specialtobakshandlare av god standard, men å andra sidan också att man, särskilt i nya bebyggelse-

områden, prövar de nya distributionsformer, som kan anses uppfylla de nämnda principiella önskemålen.

Handelskammaren i Gefle föreslår en etappvis övergång till en ordning enligt alternativ I. Under den förutsättningen att förslaget kunnat underställas 1956 års riksdag och då godkännas skulle såsom en första etapp pris- och rabattfrågorna regleras med verkan från den 1 januari 1957. Som andra etapp skulle handeln med tobaksvaror under vanlig affärstid frisläppas tidigast från och med den 1 januari 1958 och slutligen skulle kioskerna och annan fritidshandel den 1 januari 1959 beviljas inköpsrätt enligt samma principer som gäller för övrig handel. Att handelskammaren föreslår att sistnämnda etapp på reformprogrammet senarelägges, beror därpå att kioskhandelns motsedda ökning säkerligen kommer att vålla specialtobakshandeln det största avbräcket. För att denna icke skall vållas alltför stora svårigheter, vilket skulle bli fallet vid ett tidigare frisläppande, synes den böra beredas skälig tidsfrist, vilken kan utnyttjas för stärkande av dess ställning genom strukturförändringar och utökning av varusortimentet.

Frågan om en övergångstid diskuteras också av *kommerskollegium* som räknar med ett betydande avbräck för åtskilliga specialtobakshandlare om detaljhandeln med tobaksvaror blir helt fri. Kollegium vill dock icke för sin del tillstyrka att i den blivande lagstiftningen stadgas en övergångstid — närmast diskuteras en femårstid — eftersom det enligt kollegii mening är angeläget att tobakshandeln frisläppes snarast möjligt. I stället föredrar kollegium den vägen att staten lämnar skälig gottgörelse till dem som särskilt ifrågakommer för sådan ersättning. Ämbetsverkets ståndpunkt i denna fråga redovisas i ett följande avsnitt, där ersättningsfrågan behandlas.

Enligt *näringsfrihetsrådets* mening talar de svårigheter som för vissa specialtobakshandlare kan uppkomma vid den föreslagna liberaliseringen av tobakshandeln för en förhållandevis lång övergångstid. Med tanke på att förefintligheten av offentliga konkurrensbegränsningar inom tobakshandeln motverkar strävandena att främja en fri konkurrens inom näringslivet vore det emellertid önskvärt att de förordade reformerna genomföres skyndsammast möjligt. Vid ett vägande av nu nämnda synpunkter anser sig rådet icke böra motsätta sig att övergångstiden göres så lång som utredningsmannen förordat. — Även *överståthållarämbetet* uttalar sig för utredningsmannens förslag om en övergångstid.

Departementschefen

Den reglering av handeln med tobaksvaror som infördes genom 1943 års monopollagstiftning tillkom av i huvudsak rent sociala skäl. Statsmakternas ingripanden till förmån för tobakshandlarna skall ses mot bakgrunden av den utveckling, som tobakshandelsbranschen uppvisade under 1930-talet och början av 1940-talet, och vilken kännetecknades av ett växande antal tobaksaffärer med i stor utsträckning synnerligen låg varuomsättning. De

bekymmersamma förhållanden, under vilka många tobakshandlare då utövade sin näring, ansågs nödvändigöra en sanering av detaljhandeln, varigenom i första hand tillväxten av nya försäljningsställen begränsades. Detta fann man böra ske främst genom en nyetableringskontroll utövad av monopolbolaget i samråd med ett särskilt organ, statens tobaksnämnd. Monopolbolaget ålades genom en uttrycklig bestämmelse i monopollagen att anordna sin varudistribution på sådant sätt, att försäljningsställesnas antal anpassades med hänsyn till möjligheten för tobakshandlarna att uppnå en rimlig omsättning, i den mån detta kunde ske utan åsidosättande av konsumenternas och monopolbolagets intressen. För att syftet med 1943 års regleringslagstiftning icke skulle äventyras medgavs monopolbolaget även rätt att öva kontroll över den etablering, som oberoende av inköpsrätt hos bolaget grundades på inköp av varor i andra hand från sådana återförsäljare, som antagits av bolaget och följaktligen ägde att därifrån köpa tobaksvaror mot rabatt. För den händelse en tobakshandel etablerades oaktat monopolbolaget vägrat affärens innehavare inköpsrätt, borde lämpligen den återförsäljare, som befunnas genom andrahandsförsäljning förse den nya affären med varor, tillhållas att upphöra därmed vid äventyr att eljest icke få kvarstå som återförsäljare åt bolaget. Man räknade med att blotta vetskapen om en sådan risk skulle verka återhållande för den, som kunde tänkas överväga att på angivet sätt motverka de då aktuella strävandena inom tobakshandeln.

Tobakens särställning i butikstängningslagen uppbäres av i det väsentligaste samma motiv som regleringen i övrigt av detaljhandeln med tobaksvaror.

Den tid, som förflutit sedan regleringen infördes, har såsom framgår av den nu föreliggande utredningen avsevärt ändrat de förutsättningar, under vilka regleringen av detaljhandeln med tobaksvaror en gång tillkom. Under denna tid har även insikten om betydelsen av fri konkurrens för näringslivets sunda utveckling kommit att på ett annat sätt prägla statsmakternas syn på det ekonomiska livet. Jag tänker här främst på 1953 års lagstiftning mot konkurrensbegränsning inom näringslivet. Det är enligt min mening ofrånkomligt, att man i det förändrade läge, som inträtt sedan tobakshandelsregleringen infördes, från grunden omprövar skälen för ett bibehållande av regleringen i nuvarande eller eventuellt förändrad utformning. En sådan omprövning är även betingad av den kritik, som också på andra grunder kommit att riktas mot regleringen.

Genom det föreliggande betänkandet har två alternativ till lösningar framlagts. Det ena, alternativ I, innebär att den offentliga nyetableringskontrollen slopas. Enligt den andra lösningen, alternativ II, skulle nyetableringskontrollen kvarstå i visst modifierat skick. Utredningsmannen har för egen del ansett sig med viss tvekan böra förorda det senare alternativet.

Av de till utredningen knutna experterna har emellertid flertalet uttalat sig för den friare ordningen medan företrädaren för tobakshandlarna, köp-

mannaförbundets representant och ordföranden i tobaksnämnden förordat en bibehållen nyetableringskontroll i huvudsak enligt alternativ II.

Vid remissbehandlingen har såsom framgår av vad jag tidigare anfört det övervägande antalet remissinstanser uttalat sig för att den offentliga nyetableringskontrollen slopas.

Liksom flertalet av de hörda myndigheterna anser jag, att såsom en utgångspunkt vid bedömningen av frågan om regleringens fortbestånd bör tjäna den principiella ställning, som statsmakterna intagit genom 1953 års lagstiftning mot konkurrensbegränsande företeelser inom näringslivet. Denna lagstiftning, vilken i vissa avseenden skärpts genom beslut av 1956 års vårriksdag, har visserligen icke sin tillämpning å sådana konkurrensbegränsningar som upprätthålles genom offentlig reglering. Det är å andra sidan självfallet, att staten icke bör medverka till att inom en näringsgren upprätthålla en konkurrensbegränsning, som ej från samhällelig synpunkt framstår såsom nödvändig. Så långt det är möjligt bör staten på alla områden verka för en fri konkurrens inom näringslivet och därmed bana väg för nyttiga rationaliseringar. En sådan offentlig konkurrensbegränsning som nyetableringskontrollen inom tobakshandeln bör därför bibehållas endast om vägande skäl därför kan anföras.

Av det tidigare sagda framgår, att betingelserna för tobakshandeln numera är helt annorlunda än vid tiden för nyetableringskontrollens införande. Här skall endast erinras om några huvuddrag i utvecklingen. Tobakskonsumtionen har såväl värde- som viktmässigt ökat betydligt. Samtidigt har antalet specialtobakshandlare icke undergått några större förändringar utan uppgår fortfarande till i runt tal 3 000. Specialtobakshandlarnas andel i monopolbolagets försäljning har sedan 1943 minskat något och utgjorde 1954 drygt 37 procent. Däremot har kioskernas andel i omsättningen ökat kraftigt under nämnda period och dessa svarade sistnämnda år för nära en fjärdedel av monopolbolagets hela försäljning. — För lönsamheten inom tobakshandeln har åren efter 1943 inneburit en högst avsevärd förändring till det bättre. Den totala omsättningen per tobaksaffär har ökat från i genomsnitt 60 600 kronor år 1943 till i medeltal 149 500 kronor år 1953. De kraftigt höjda omsättningssiffrorna avspeglar sig i en betydande inkomstförbättring för tobakshandlarna. Under den nyssnämnda tioårsperioden har nettoinkomsten per tobaksaffär — varmed här förstås ersättning till butiksinnehavaren själv för eget arbete och insatt kapital jämte ersättning till oavlönade familjemedlemmar — realiter fördubblats. Tages ej hänsyn till den under tiden inträffade stegringen av levnadskostnaderna har nettoinkomsten ökat med 175 procent, d. v. s. från en medelinkomst per affär om ungefär 4 700 kronor år 1943 till en nettoinkomst år 1953 om genomsnittligt 12 950 kronor. Det är att märka att återförsäljarrabatten under dessa tio år sänkts från i genomsnitt 10,6 procent till 8,5 procent. Å andra sidan har inkomsten av annat än tobaksvaror, särskilt tipsprovisionen, ökat kraftigt.

Grunden till tobakshandelns allmänt förbättrade läge kan i första rummet

föras tillbaka på konjunkturförändringarna, som skett efter kriget. Den ökade konsumtionen, inte bara av tobaksvaror utan även vad gäller annat som lämpligen kan tillhandahållas i tobaksaffärerna, har möjliggjort avsevärt ökad omsättning. Samtidigt har — vid sidan om den offentliga regleringen — högkonjunkturen med dess fulla sysselsättning och knapphet på arbetskraft varit ägnad att verka återhållande på etableringen av nya tobaksaffärer. I samma riktning har den rådande bristen på lämpliga butikslokaler verkat. Den konjunkturmässigt betingade begränsningen i nyetableringen skulle med nu rådande förhållanden komma att bestå även om den offentliga kontrollen avskaffades. Trots det allmänt förbättrade inkomstläget för tobakshandlarna finns för visso fortfarande exempel på affärer, som saknar verklig ekonomisk bärkraft. I nuvarande konjunkturläge med dess stora efterfrågan på arbetskraft har dock skälen för att genom en särskild reglering av detaljhandeln slå vakt om de mindre lönande tobaksaffärerna minskat i hög grad. Det behov från tobakshandlarnas sida av skydd mot konkurrens, som en gång motiverade införandet av den offentliga nyetableringskontrollen, kan på grund av det förut anförda enligt min mening i nuvarande läge inte återopas såsom tillräckligt skäl för att upprätthålla regleringen.

En anledning att bibehålla nyetableringskontrollen skulle vara om man kunde göra sannolikt att regleringen innebar påtagbara fördelar för konsumenterna. Här syftar jag närmast på den diskussion, som förts angående kontrollens inverkan på kostnaderna för distributionen av tobaksvaror och kontrollens betydelse för prissättningen av dessa varor. Under den tid nyetableringskontrollen tillämpats har, såsom framhållits från flera håll, distributionskostnaderna nedbringats betydligt. Ett upphörande av kontrollen kommer även med all sannolikhet att medföra att antalet försäljningsställen, där tobaksvaror tillhandahålles, utökas betydligt. Emellertid behöver detta ingalunda medföra att distributionen fördyras. Såsom bl. a. kommerskollegium anfört kan antagas, att åtskilliga detaljhandlare som efter ett upphävande av nyetableringsspärren vill upptaga tobaksförsäljning som ett kompletterande inslag i sin rörelse, kan göra detta utan någon nämnvärd ökning av de fasta kostnaderna i rörelsen. För monopolbolagets del kan en ansvällning av kundkretsen tendera till en ökning av distributionskostnaderna. En sådan utveckling kan dock förhindras genom skilda åtgärder i syfte att efter rationella principer begränsa bolagets direktförsäljning. Sådana begränsningsåtgärder får givetvis icke taga formen av diskriminering av viss eller vissa kategorier köpare. Det är emellertid rimligt, att monopolbolaget kräver att varje kund betalar de kostnader av exempelvis expeditionell natur, som är förenade med den önskade leveransen av varor. Detta kan tänkas ske genom ett system med särskilda expeditionsavgifter, genom kvantitetsrabatter eller på liknande sätt.

På grund av det anförda vill jag ansluta mig till den av kommerskollegium och näringsfrihetsrådet m. fl. uttalade uppfattningen, att ett bibehållande av nyetableringskontrollen icke låter sig motiveras av en önskan att begränsa distributionskostnaderna.

Såsom framgår av utredningsmannens betänkande och även belyses i flera av remissyttrandena har nyetableringskontrollen medfört en viss fastlåsning i en gång givna distributionsformer. Under de senaste åren har tobakskonsumtionen alltmer inriktats på den ur distributionssynpunkt enklaste varan, förpackade cigaretter. Samtidigt har distributionsutvecklingen på andra områden frambringat nya butikstyper, affärer med självbetjäning. Från konsumentens synpunkt vore det naturligt att dessa självbetjäningsbutiker även tillhandahölle cigaretter av standardmärken, men hittills har nyetableringskontrollen ofta lagt hinder i vägen för en sådan utveckling. Särskilt i nybyggda områden har dessa verkningar av nyetableringskontrollen kunnat inkräkta på allmänhetens intresse av bekväm tillgång på tobaksvaror.

Från tobakshandlaren har understrukits nyetableringskontrollens betydelse för att kunna upprätthålla en kår av kunniga och intresserade specialtobakshandlare. För såväl monopolbolaget som allmänheten är det viktigt att distributionen av tobaksvaror även sker genom detaljister, vilkas försäljning är särskilt inriktad på tobaksvaror i rikhaltigt sortiment. Det är naturligt att en sådan återförsäljargrupp med viktiga funktioner i distributionen särskilt stimuleras. Härför är emellertid nyetableringskontrollen ingalunda oundgänglig. Uppmuntran och stöd åt denna yrkeskår kan lämnas inom ramen för en framtida rationell försäljningspolitik från monopolbolagets sida. Det kan erinras om att specialaffärer redan nu stimuleras genom en alltmer utvidgad konsulentverksamhet och annan mera direkt kundservice.

Av vad jag här anfört följer att jag finner tiden mogen för att avveckla den nuvarande nyetableringskontrollen. En sådan avveckling kan tänkas ske på olika sätt. En möjlighet är att i principiell överensstämmelse med det av utredningsmannen förordade förslaget modifiera nyetableringssparren och ge kontrollen en mindre skråbetonad inriktning. En sådan förändring av regleringen skulle kunna på längre sikt ses såsom en övergångsform till en friare ordning. Det är dock tydligt, att en sådan anordning icke avlägsnar de betänkligheter av principiell och praktisk natur som nu kan riktas mot den bestående nyetableringskontrollen. En reform på området bör därför enligt min mening i stället taga sikte på att helt avskaffa denna kontroll. Detta innebär, att den nuvarande inlösningen och utflyttningen av icke bärkraftiga tobaksaffärer icke längre skall förekomma. Likaså bortfaller givetvis kontrollen över andrahandsförsäljningen liksom även övervakningen av de ekonomiska villkoren vid överlåtelser av tobaksaffärer. I konsekvens härmed bör i butikstängningslagen undanröjas de hinder i den fria tobakshandeln som kan betraktas såsom ett led i den nuvarande offentliga konkurrensbegränsningen.

Tobakshandelns särställning i butikstängningslagen kan, såsom jag förut redogjort för, sägas ta sig uttryck i tre skilda hänseenden. Tobaksvarorna har sålunda lämnats utanför den grupp varor, som brukar sammanfattas under benämningen kiosksortimentet och vilka i allmänhet får säljas utom vanlig affärstid. För tillstånd att sälja tobaksvaror under utsträckt tid

fordras speciella skäl, nämligen att försäljningen skall äga rum från en trafikiosk eller i samband med nöjeställning, idrottstävling m. m. Vidare innebär butikstängningslagens bestämmelser, att försäljning av tobak på näringsställen under utsträckt tid kan utan vidare ske till serverade gäster medan försäljning av sådana varor icke utan tillstånd får äga rum till avhämtning eller försändning. Slutligen innefattar butikstängningslagen den särbestämmelsen beträffande automathandeln att försäljning av tobaksvaror från automat endast får ske efter tillstånd av monopolbolaget.

Vad först beträffar frågan huruvida tobaksvaror bör inräknas bland de varuslag som skall ingå i det s. k. kiosksortimentet, torde tobakens nuvarande undantagsställning vara helt betingad av de särskilda konkurrenshänsyn, vilka uppbar nyetableringskontrollen i stort. Det kan därför enligt min mening icke gärna ifrågakomma att bibehålla restriktiviteten på denna punkt därest nyetableringskontrollen eljest upphäves. Härtill kommer, att just begränsningen i rätten att sälja tobaksvaror under utsträckt tid för konsumenterna torde ha framstått såsom särskilt obekvämt. För länsstyrelserna har ärendena om tillstånd till tobaksförsäljning efter vanlig affärstid varit arbetskrävande och besvärliga. Butikstängningslagen har i detta avseende även visat sig kunna medföra mindre tilltalande konsekvenser när det gäller detaljhandelns struktur, såsom att bland flera kiosker i ett samhälle trafikiosken utan sakligt vägande skäl får monopol på försäljning av tobaksvaror. Utvidgas kiosksortimentet att i enlighet med det anförda omfatta även tobaksvaror, bör emellertid tillses att tobakshandeln gives möjligheter att konkurrera med kioskhandeln även under utsträckt tid. Detta förutsätter, att kiosksortimentet upptager också de varuslag, som vid sidan om tobak allmänt saluföres i de typiska tobaksaffärerna.

Reformeringen av butikstängningslagens bestämmelser rörande tobakshandeln bör även medföra att det nuvarande förbudet mot tobaksförsäljning från serveringsställen till avhämtning upphäves. Även från remisshall, där man eljest förordat ett bibehållande av nyetableringskontrollen, har framhållits hur förbudet skapar irritation hos allmänheten och att överträdelser i icke ringa utsträckning förekommer. Möjliggöres i större utsträckning än nu kioskförsäljning av tobaksvaror och släppes automathandeln fri, såsom jag i det följande ämnar förorda, skulle ett fortsatt försäljningsförbud för näringsställen te sig helt meningslöst.

Ett friare system för tobakshandeln utan nyetableringskontroll bör innebära full frihet för var och en, som handlar med tobaksvaror, att bedriva sådan försäljning från automat. Något fortsatt gynnande i detta hänseende av en viss grupp detaljister bör alltså icke komma i fråga. För automatförsäljning av tobaksvaror bör därför icke heller såsom nu är fallet krävas tillstånd av monopolbolaget.

På grund av det anförda vill jag förorda, att den offentliga nyetableringskontrollen inom tobakshandeln i sin helhet upphäves och att i överensstämmelse härmed butikstängningslagens reglering av tobaksförsäljning jämkas såsom jag tidigare nämnt. Distributionen av tobaksvaror bör i fortsättning-

en ske efter rationella och affärsmässiga principer och vara grundad på fria konkurrensförhållanden i detaljhandelsledet. Därmed skapas en viktig förutsättning för att konsumenternas intresse av en bekväm och tillfredsställande tillgång på tobaksvaror skall på bästa sätt tillgodoses.

Såsom framgår av vad jag tidigare anfört finns enligt min mening icke någon anledning att räkna med att ett borttagande av nyetableringskontrollen skall medföra något återgående till de svåra förhållanden, som en gång föranledde regleringens införande. Den nuvarande s. k. specialtobakshandeln erbjuder ett rikt specialiserat sortiment av tobaksvaror, som ej kan beräknas komma att saluföras i kiosker och övriga butiker. Därutöver tillhandahålles i specialtobaksaffärerna även andra varor än tobaksvaror och utvecklingen mot mindre sträng marknadsuppdelning skapar goda förutsättningar för handeln att utvecklas vidare trots ett mera utsatt konkurrensläge vad gäller tobaksvaror. Detta får emellertid icke undanskymma de svårigheter, som ett plötsligt upphävande av det nuvarande konkurrensskyddet skulle kunna komma att medföra för vissa tobakshandlare. I möjligaste mån bör specialtobakshandeln givas tid att anpassa sig efter de nya förhållandena, exempelvis genom utvidgning av varusortimentet. Monopolbolaget har i sitt remissyttrande föreslagit en övergångstid av högst fem år, under vilken en modifierad reglering av detaljhandeln enligt utredningsmannens alternativ II skulle tillämpas. Det synes mig emellertid tveksamt huruvida några reella fördelar står att vinna genom att under en begränsad övergångstid tillämpa nya principer för detaljhandelsregleringen, om vilkas faktiska verkningar man saknar erfarenhet. Med en övergångsvis tillämpad särskild reglering följer givetvis ökat administrativt arbete. I detta sammanhang är att märka att den ifrågasatta ordningen förutsätter, att monopolbolaget under en ganska lång övergångstid skulle liksom nu övervaka att partiförsäljning av tobaksvaror i andra hand icke sker till affärsinnehavare som saknar inköpsrätt hos bolaget. Enligt min mening är det emellertid knappast sannolikt, att någon respekt i längden kan vinnas för förbudet mot andrahandsförsäljningen i ett läge där det står klart att tobakshandeln kommer att helt frisläppas. I stället synes vara att föredraga, att tobakshandlarna medan det nuvarande konkurrensskyddet ännu helt består får en väl tillmätt förberedelsestid och att därefter regleringen av tobakshandeln till alla delar upphäves. Specialtobakshandelns intresse av att under relativt lugna förhållanden få planera inför det ändrade konkurrensläget torde tillgodoses där-est detaljhandelsregleringen tillämpas även under år 1958 och att handeln följaktligen frisläppes först från och med den 1 januari 1959.

Den rationalisering av distributionen, vartill man ytterst syftar vid ett upphävande av tobakshandelsregleringen, innebär givetvis ekonomiska påfrestningar för de näringsidkare, vilka drages med oproportionerligt stora omkostnader eller eljest har mindre goda förutsättningar att hävda sig i konkurrens med andra. Även om det generellt beträffande tobakshandelns lönsamhet kan sägas, att denna icke längre är avhängig av det konkur-

rensskydd, som nyetableringskontrollen erbjuder, måste tas i betraktande att i undantagsfall en tobaksaffär kunnat existera endast på grund av att konkurrerande försäljning till följd av nyetableringskontrollen saknats. För innehavaren av en sådan ekonomiskt svag rörelse skulle en övergång till fria konkurrensförhållanden kunna innebära sådant avbräck att han tvingades nedlägga rörelsen. Såsom jag i ett följande avsnitt avser att närmare utveckla, finner jag det ganska rimligt, att man vid en avveckling av nyetableringskontrollen beaktar dess ursprungliga karaktär av social skyddsåtgärd och öppnar en möjlighet för tobakshandlare, vilkas rörelse under de nya förhållandena icke kan drivas lönande, att i särskilt ömmande fall erhålla ekonomiskt bistånd. Jag vill därför förorda, att man med sikte på dessa övergångssvårigheter inom tobakshandelsbranschen skapar ett ersättningsförfarande, som tillgodoser nyssnämnda synpunkter. Till den närmare utformningen av en sådan hjälp åt tobakshandlare ämnar jag återkomma i det följande.

VI. Prisbindningen

Utredningsmannen

Enligt utredningsmannens förslag slopas det nuvarande *fasta bruttopriset* å tobaksvaror såväl vid genomförande av en ordning överensstämmande med alternativ I som vid ett bibehållande av nyetableringskontrollen enligt alternativ II. Förslaget innebär beträffande prissättningen, att ett av monopolbolaget fastställt priskurantpris fortfarande skall finnas utsatt på varuförpackningarna men att detta pris skall vara ett maximipris, som det står återförsäljarna fritt att underskrida. Det föreslås vidare, att ett högre priskurantpris skall kunna fastställas för stykeförsäljning av cigarrer, cigarr-cigarretter och cigarretter än för försäljning i hel förpackning.

I sin motivering för förslaget erinrar utredningsmannen om att föreskrift om det av monopolutövaren bestämda utförsäljningspriset icke får vare sig överskridas eller underskridas funnits i monopollagstiftningen ända sedan dess tillkomst år 1914. Motiveringen till denna bestämmelse har varit dubbel. I fråga om förbudet att överskrida priskurantpriset har åberopats, att detta skulle vara en nödvändig följd av skattesystemet, som innebär att skatten åtminstone delvis skall utgå med viss procent av utförsäljningspriset. Departementschefen i 1914 års proposition anförde sålunda, att med hänsyn härtill ett överskridande av det fastställda priskurantpriset skulle innebära, att staten undandroges en del av den skatt, som borde utgå för varan. Beträffande förbudet mot underskridande av priset motiverades detta med tobakshandlarnas önskan att genom bestämmande av minimipris begränsa den osunda konkurrens, som på detta område gjort sig gällande.

Utredningsmannen finner de ursprungliga skälen för förbudet att underskrida priskurantpriset icke längre bärande och anför.

Det argument för bruttoprissystem, som baserar sig på skatteberäkningen, torde enligt nutida uppfattning knappast kunna tillmätas någon större betydelse.

delse. Det är icke nödvändigt, att skatteprocenten beräknas just på det verkliga utförsäljningspriset, utan den kan likaväl beräknas i förhållande till ett på annat sätt definierat och fastställt värde. I andra fall uttages skatt, beräknad t. ex. på fabrikantens fakturapris (varuskatten). Även om skatten i princip beräknas på detaljhandelspriset, synes det för övrigt icke vara någon anledning att reagera mot att det faktiska utförsäljningspriset i enstaka fall något över- eller understiger det pris, som legat till grund för skatteberäkningen.

Vad därefter beträffar det år 1914 återopade argumentet för minimipriser måste till att börja med framhållas, att situationen inom detaljhandeln vid denna tidpunkt var en helt annan än nu. Över huvud taget tillämpades inom handeln icke såsom för närvarande i princip fasta priser, utan individuell prissättning genom prutning o. dyl. var en mycket vanlig företeelse. Förutom i och för sig väl motiverade kvantitetsrabatter, t. ex. specialpriser vid köp av hela cigarrlådor, förekom det i stor utsträckning, att affärsmän i andra branscher använde tobak som »lockvara», d. v. s. antingen tillämpade mycket låga, kanske förlustbringande priser på tobaksvaror i syfte att locka till sig kunder till sin övriga försäljning eller också i samband med inköp av andra varor t. o. m. lämnade tobaksvaror »på köpet». Mot bakgrunden av dessa företeelser kan en sådan motivering, som 1914 återopades till stöd för minimipriser, te sig förklarlig, men i nuvarande läge kan dessa synpunkter icke anses bärande. Tvärtom måste de anses stå i direkt strid mot de tankegångar, som ligger bakom 1953 års lagstiftning mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning. Denna lagstiftning utgår från att priskonkurrensen är en av de viktigaste drivkrafterna för distributionsapparatens rationalisering och distributionskostnadernas nedbringande. Om priskonkurrensen skall vara möjlig fordras givetvis, att icke minimipriser är föreskrivna eller på annat sätt upprätthålles.

I fråga om möjligheterna till priskonkurrens på tobakshandels område hör det emellertid observeras, att i nuvarande läge utrymmet härför är ganska begränsat med hänsyn till att detaljhandelsrabatten endast uppgår till 8,5 procent. Möjligheterna för återförsäljarna att lämna extra rabatter till kunderna av sådan storlek, att de kan ha någon betydelse ur konkurrenssynpunkt, är därför mycket små. Såsom exempel må nämnas, att ett paket cigaretter av det mest gångbara märket för närvarande kostar 2:40. Rabatten uppgår sålunda till cirka 20 öre. Om försäljaren i konkurrenssyfte skulle sänka priset med 10 öre, vilket knappast skulle ha någon större effekt för att locka kunder, så åtgår härtill halva bruttovinsten. Och en återbäring av 3 procent, som tillämpas inom konsumentkooperationen och delvis inom annan livsmedelshandel, torde icke ha någon större betydelse ur konkurrenssynpunkt i fråga om en sådan vara som tobak, men den tar i anspråk så stor del av handelsmarginalen, att det kan ifrågasättas om försäljningen under sådana förhållanden är lönande. Ett upphävande av förbudet mot priskurantpriset underskridande kan därför knappast antagas medföra någon större effekt i form av differentiering av priserna. Det är sannolikt, att de kooperativa butikerna och eventuellt andra, som tillämpar återbäringssystem, kommer att lämna återbäring även på tobaksvaror, vilket de för närvarande är förhindrade att göra. Från kooperationens sida har det anmälts som ett särskilt önskemål, att detta skulle bli möjligt. Men detta önskemål torde vara motiverat icke så mycket ur konkurrenssyfte som snarare för att förebygga de stora svårigheter ur kontrollsynpunkt, som föreligger under nuvarande förhållanden, då tobaksförsäljningen måste gå utanför kassaregisterkontrollen. I övrigt är det länkbart, att någon kiosk med

låga kostnader samt möjligen enhetsprisaffärer och varuhus skulle söka draga till sig kunder genom att avstå från någon del av rabatten, men i stort sett torde priskurantpriserna komma att hållas.

Mera tvekan kan enligt utredningsmannens mening råda beträffande frågan, huruvida ett av monopolbolaget fastställt *maximipris* bör gälla eller, i annat fall, om bolaget bör fastställa ett *riktpreis* att tjäna till ledning vid försäljningen till allmänheten men utan tvingande innebörd. Utredningsmannen anför det argumentet för stadgande av maximipriser att staten och monopolutövaren genom monopoliseringen måste anses ha ett visst ansvar för att tobaksvarorna tillhandahållas allmänheten till det pris, som med hänsyn till tillverknings- respektive importkostnaden samt skattebestämmelserna kan anses skäligt. Det vore visserligen möjligt att i stort sett tillgodose detta syfte utan lagstadgade maximipriser, men om man ansåge det önskvärt att de »skäliga» priserna tillämpas så undantagslöst som möjligt vore det motiverat att i lagen stadga ett förbud mot det fastställda prisets överskridande.

Utredningsmannen utvecklar sin ståndpunkt till frågan huruvida maximipriser eller riktpreis bör tillämpas på följande sätt.

Om varken maximi- eller riktpreis skulle angivas vid monopolbolagets försäljning skulle detta innebära, att tobaksvarorna såldes till nettopriser och att återförsäljarna hade full frihet att bestämma sina marginaler och därmed priset vid försäljningen till allmänheten. Detta skulle nödvändiggöra en viss omläggning av skattesystemet, eftersom värdeskatten då måste beräknas antingen på monopolbolagets nettopris eller också på visst på annat sätt definierat och bestämt beskattningsvärde. Här må anmärkas, att t. ex. i förordningen om försäljningsskatt förekommer, att skatt beräknas på det värde, som en viss vara *kan antagas komma att betinga* vid försäljning till konsument. En omläggning av skattesystemet är sålunda — såsom också i föregående kapitel framhållits — möjligt att genomföra men synes föranleda vissa komplikationer.

Även om monopolbolaget icke skulle ange några riktpreis för tobaksvarorna synes det dock kunna ifrågasättas, om bolaget icke ändock i praktiken kommer att finna det nödvändigt att vid sin prissättning taga hänsyn till det väntade detaljhandelspriset. Då detta för t. ex. ett paket cigarretter i praktiken måste sättas till ett jämnt 5-tal och helst till ett jämnt 10-tal öre samt marginalen för ett dylikt paket för närvarande uppgår till omkring 20 öre så är det uppenbart, att om nettopriset icke anpassas på lämpligt sätt kommer detaljhandels procentuella påslag att variera inom ganska vida gränser. Vid ett nettopris å t. ex. 2: 20 skulle detaljhandlaren ha att välja mellan utförsäljningspriser å 2: 40 (motsvarande 8,3 procent rabatt), 2: 45 (motsvarande 10,2 procent rabatt) och 2: 50 (motsvarande 12 procent rabatt). Om monopolbolaget skall kunna ha något inflytande på detaljhandelsmarginalens storlek, synes det därför nödvändigt, att nettopriserna beräknas så, att de tillsammans med en skälig handelsmarginal slutar på ett lämpligt avrundat försäljningspris. Men i så fall synes det naturligare, att försäljningspriset även direkt anges av monopolbolaget. Dess nettopriser torde då av rent praktiska skäl böra på hittills vanligt sätt beräknas som försäljningspriset med avdrag av viss rabattsats. Sannolikt är ett dylikt system även mest praktiskt för genomförande av den differentiering av återförsäljarnas ersättning, som i fortsättningen kommer att förordas.

Därest monopolbolaget icke längre skulle fastställa ens riktpreis, skulle

härav givetvis följa, att de nuvarande på monopolets banderoller utsatta priserna skulle försvinna. Man kan fråga sig, huru allmänheten skulle reagera inför en sådan ändring. Sedan lång tid tillbaka har man nu vant sig vid fasta, av monopolbolaget fixerade priser på alla tobaksvaror, och detta har säkerligen uppfattats som en garanti för att det åsatta priset varit skäligt med hänsyn till gällande tillverknings- respektive importkostnader samt skattebestämmelser. Det torde ha känts som en fördel, att man icke genom jämförelse mellan olika inköpsställen eller på annat sätt behövt förvissa sig om att man icke betalat överpris. Det synes därför sannolikt, att allmänheten ur dessa synpunkter skulle betrakta det som en nackdel, om de på förpackningarna tryckta priserna skulle slopas. Man skulle troligen anse sig ha rätt att kräva, att de priser konsumenterna skall betala för varor, som tillhandahålles genom ett statligt monopol, på ett tydligt och lättillgängligt sätt tillkännagives för konsumenterna genom monopolbolagets försorg.

Det skulle säkerligen vara möjligt att åstadkomma, att ett av monopolbolaget bestämt riktpreis i huvudsak skulle följas i detaljhandeln, utan att man förbinder det med straffsanktion, d. v. s. ger det karaktär av maximipris. Ett överskridande av priset skulle sannolikt komma att ske endast i speciella fall, t. ex. vid försäljning på restauranter eller i vissa mera lyxbetonade butiker samt vid styckeförsäljning i den mån icke högre handelsmarginal för dylik försäljning sanktioneras. I och för sig vore kanske icke så mycket att erinra mot vissa överpriser i dylika fall, då de kan anses motiverade av högre kostnader, men för ett bibehållande av förbudet mot priskurantprisets överskridande talar den ovan anförda synpunkten, att staten och monopolbolaget får anses ha ett visst ansvar för att tobaksvarorna tillhandahålles till skäliga priser. Någon egentlig fördel synes icke heller vara att vinna genom ett slopande av förbudet i denna del. Möjligen skulle en teoretisk frihet att överskrida marginalen kunna betraktas som ett slags säkerhetsventil vid förhandlingar om rabattsatsens höjd, men detta betraktelsesätt torde vara huvudsakligen formellt.

Ytterligare en synpunkt talar för att åtminstone riktpreis, angivna på varje förpackning, skall bibehållas, nämligen förhållandena vid den privata tobaksimporten genom detaljhandlarnas försorg. Såsom i föregående kapitel närmare angivits innebär de nuvarande bestämmelserna på detta område, att importören får tillgodoräkna sig samma rabatt som på monopolets varor jämte ersättning för kostnader för importen. Meningen är att kontrollera, att någon extra vinst icke uttages på dessa varor och att de sålunda icke göres mera lockande än de av monopolbolaget tillhandahållna. Då det här rör sig om specialmärken, vilkas priser icke kan vara allmänt kända av konsumenterna, skulle det vara omöjligt att hålla på denna princip, om icke åtminstone av monopolet bestämda riktpreis åsattes dessa varor. Verkligt effektivt kan systemet icke fungera utan förbud mot uttagande av högre pris än det av monopolet åsatta. Visserligen förekommer enskild tobaksimport för närvarande i mycket blygsam omfattning, men detta torde vara en direkt följd av den nämnda principen. Om importörerna skulle erhålla full frihet att ta ut det pris de önskade för dessa varor, skulle förhållandena kunna bli annorlunda.

På grund av det anförda finner jag övertvägande skäl tala för att monopolbolaget även i fortsättningen skall åsätta tobaksvarorna detaljhandelspriser och att det skall vara förbjudet att uttaga högre priser än de sålunda bestämda. Däremot skall det stå återförsäljarna fritt att genom återbäring eller på annat sätt underskrida de fastställda priserna. Det må emellertid framhållas, att den föreslagna utformningen av bestämmelserna icke ute-

sluter möjligheten för monopolbolaget att tillämpa nettopriser vid sin försäljning till detaljhandlarna.

Utredningsmannen tar i detta sammanhang till diskussion upp frågan om *distributionens rationalisering* i övrigt och särskilt *rabattsättningens inverkan* härpå. Enligt utredningsmannen är önskvärt, att monopolbolagets rabatter i möjligaste mån differentieras efter den prestation, som återförsäljaren utför. Den bör således vara större för den, som gör sina inköp i stora partier, än för den, som köper mindre poster. Detta gäller vid genomförande av såväl alternativ I som alternativ II. Utredningsmannen anför bl. a.

En sådan differentiering kan åstadkommas på olika sätt, t. ex. genom en extra rabatt (bonus) för större inköp på en gång, för sammanlagda inköp under ett år av viss storlek eller genom uttagandet av en särskild expeditionsavgift för varje expedition. Frågan om fraktkostnadernas bestridande har även betydelse i detta sammanhang. Man kan vidare tänka sig att bestämma en minsta kvantitet, beräknad för år, månad eller gång, för inköp direkt från monopolbolaget. Övriga återförsäljare skulle då hänvisas till andrahandsinköp.

En annan form för differentiering av rabatten efter prestation är att tillämpa olika rabattsatser för olika slag av varor. Härvid borde lägre rabattsatser tillämpas för de stora standardmärkena och högre för finare märken, som kräver större sortering, större besvär med lagerhållning och omsorg om varornas kondition och även mera arbete vid själva försäljningen.

Här må framhållas, att någon differentiering av rabatterna direkt efter olika kategorier av återförsäljare icke synes böra förekomma. Tidigare erfarenheter torde ge vid handen, att en sådan differentiering leder till stora svårigheter i fråga om avgränsningen mellan de olika grupperna och därför är ohållbar. Det kan även ifrågasättas, om en sådan differentiering kan anses vila på en rättvis och rationell grund. En avvägning av rabatterna efter återförsäljarnas prestationer enligt här ovan skisserade riktlinjer kan emellertid i någon mån verka så, att den gynnar vissa typer av återförsäljare. Uteslutet är väl icke heller, att monopolbolaget kan finna det med sin fördel förenligt att till vissa återförsäljare lämna bidrag t. ex. till skyltning eller till anskaffande av vissa för tillfredsställande lagring av tobaksvarorna önskvärda anordningar.

Särskilda yttranden

Herr Brandt vänder sig mot att bruttoprisbindningen upphäves vare sig det sker i samband med ett slopande eller ett bibehållande av nyetableringskontrollen. Återförsäljarmarginalerna vore alltför ringa för att ett upphävande av bruttopriserna skulle kunna leda till en ökad konkurrens. Ett utbyte av maximipriserna mot bruttopriser skulle endast kunna stimulera intresset för en lockvaruförsäljning. Om nämligen marginalerna genom slopande av de fasta priserna pressades, skulle detta medföra, att den obestridliga fördel som specialtobakshandeln innebär för allmänheten och tobaksmonopolet äventyrades. Ett avskaffande av de fasta bruttopriserna rimmar därför enligt herr Brandts mening illa med syftet att upprätthålla en kår av specialtobakshandlare.

Herr Sandberg förordar att man vid ett slopande av bruttoprissättningen övergår till helt fri prissättning utan någon sådan bindning med högstpris, som föreslås enligt de båda alternativen. Herr Sandberg anser det vara principiellt felaktigt med en sådan ensidig prisbindning och att även praktiska skäl talar för en helt fri prissättning.

Remissyttrandena

Utredningsmannens förslag att det fasta bruttopriset slopas tillstyrkes av flertalet remissinstanser oavsett om dessa ansluter sig till en ordning enligt alternativ I eller II. Endast *länsstyrelserna i Skaraborgs och Västerbottens län*, en ledamot i statens tobaksnämnd samt *Tobakshandlarnas riksförbund* uttalar sig för att det fasta utförsäljningspriset bibehålles. — *Handelskammaren i Jönköping*, som önskar i det väsentliga bibehålla nuvarande reglering, synes intaga samma ståndpunkt.

Kommerskollegium erinrar om att 1953 års lag mot konkurrensbegränsning inom näringslivet i princip förbjuder tillämpningen av ett bruttopris-system och att överträdelse av förbudet t. o. m. är straffbelagt. Enligt kollegii mening kräves synnerligen starka skäl för att i fråga om tobakshandeln ändock behålla bruttoprisystemet. Såvitt kollegium kan bedöma saknas sådana skäl. Icke ens den omständigheten att tobaksvarorna är skattebelagda torde kunna åberopas. Lämplig skattesats kan utan svårighet beräknas och uttagas, även om varan saknar fast utförsäljningspris, t. ex. å ett av monopolbolaget bestämt nettopris.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län anför, att en rätt att underskrida det pris som åsatts varan måste anses på ett betänkligt sätt gynna de affärer, där tobaksförsäljningen utgör en oväsentlig del av försäljningen i övrigt. Ett sådant gynnande skulle ske på bekostnad av den egentliga tobakshandeln.

Tobakshandlarnas riksförbund utvecklar sin ståndpunkt sålunda.

Med de snäva detaljhandelsmarginaler som förekomma, 8,5 %, kan förbundet icke inse att något vore vunnit ur konkurrenssynpunkt genom ett införande av fri prisbildning. På andra områden har förbud mot bruttopriser ansetts framtvunga en nödvändig och sund konkurrens beträffande marginalernas storlek, men i fråga om tobaksvaror gäller att det statliga monopolbolaget efter de erfarenheter som vunnits stannat för en bestämd procent-sats. Allmänheten har likväl ansetts få en garanti för en skälig prissättning på tobaksvarorna samtidigt som gällande skattebestämmelser iakttagits och återförsäljarnas marginal ej blivit för hög. En fri prisbildning skulle således innebära ett klart underkännande av det statliga monopolbolagets förmåga att bedöma hur stor marginalen bör vara för att täcka återförsäljarnas kostnader och samtidigt ge staten en optimal inkomst av verksamheten. Marginalen har givetvis också fastställts med tanke på att konsumenterna skall erlägga ett skäligt pris för varan. Enligt Riksförbundets erfarenheter värdesätter konsumenterna att utförsäljningspriserna finnas angivna på förpackningarna. Genom att marginalen fastställes av monopolbolaget torde också förutsättningar föreligga för att olika former för distributionens anordnande på ett smidigt sätt kunna prövas så att städse de billigaste distributionsvägarna kunna väljas.

Statens tobaksnämnd framhåller, att systemet med fasta bruttopriser uppenbarligen haft och även fortfarande har stora fördelar. Allmänheten vet vad den skall betala för sina tobaksvaror och har en fullgod garanti för att priset på de tillhandahållna varorna är skäligt och beräknat enligt gällande skattebestämmelser samt att återförsäljarens vinst ej är för hög. Bruttoprissystemet ger också enligt nämndens mening handeln med tobaksvaror stabilitet och förhindrar lockvaruförsäljning och dylikt. Med nuvarande handelsmarginal — utgörande 8,5 procent av försäljningspriset och innebärande endast omkring 20 öre per förpackning för de vanligast förekommande cigarrettförpackningarna — torde frånvaron av priskonkurrens icke ha någon nämnvärd betydelse för allmänheten. Eftersom emellertid bruttoprissystemet principiellt stode i strid mot 1953 års lagstiftning och ett slopande av systemet knappast skulle få någon större ekonomisk betydelse för vare sig återförsäljarna eller allmänheten, talade dock enligt nämndens mening övervägande skäl för att man även för tobaksvarorna borde frångå bruttoprissystemet.

Utredningsmannens förslag att ett av monopolbolaget fastställt *maximipris* skall vara åsatt varuförpackningarna tillstyrkes eller lämnas utan erinran av statskontoret, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Stockholms, Södermanlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Malmöhus, Värmlands, Örebro, Västmanlands, Gävleborgs, Västernorrlands och Jämtlands län, Tjänstemännens centralorganisation, Sveriges kioskidkares riksförbund, Svenska kioskhandlareförbundet samt tre handelskammare. Övriga remissinstanser utom länsstyrelserna i Skaraborgs och Västerbottens län jämte en handelskammare, vilka såsom nämnts förordar ett bibehållet bruttoprissystem, uttalar sig för en helt fri prissättning antingen med eller utan angivande av riktpriser. *Tobakshandlarnas riksförbund* förklarar att för den händelse att bruttoprissystemet mot förbundets önskan slopas, förbundet icke finner något skäl föreligga att införa maximipriser.

I några yttranden framhålles den principiella vikten av att prissättningen blir helt fri liksom även konkurrensens betydelse för en skälig prisutveckling.

Kommerskollegium förklarar sålunda, att det ur principiell synpunkt är viktigt att den nuvarande prisbindningen helt slopas och att utförsäljningspriserna sålunda blir fria icke bara nedåt utan även uppåt. Utredningsmannen synes — anför kollegium — till stöd för sin ståndpunkt ej ha åberopat annat än att monopolbolaget finge anses ha ett visst ansvar för att tobaksvaror tillhandahölles mot skäliga priser och att maximipris erfordrades för beräkning av den vinst som borde tillkomma enskild importör av tobaksvaror. Dessa skäl har icke övertygat kollegium om nödvändigheten att införa maximipriser. Säkerligen komme de fria konkurrensförhållandena att borga för att konsumenterna kan köpa tobaksvaror till skäliga priser. Också i fråga om återförsäljningen borde gälla, att priset får bestämmas efter prestation, dvs. växla alltefter den service som lämnas kunden eller de kostnader

som återförsäljaren har; en dylik fri prisbildning vore naturlig. Ett maximipris måste — liksom ett bruttopris — i stort sett fastställas så att även återförsäljare med höga kostnader får dessa täckta, och det kunde då enligt kollegii mening befaras att också övriga återförsäljare följde maximipriset. Beträffande frågan om betydelsen av maximipris då det gäller importförhållanden synes det kollegium som om monopolbolaget skulle kunna tillvarataga statens intressen i detta hänseende, även om varken sådana priser eller riktpriser åsattes de importerade varorna. De allmänna normerna för beräkning av priset på dessa varor vore en angelägenhet mellan monopolbolaget och importören, och det finge ankomma på bolaget att utarbeta normerna. Enligt kollegii mening vore några nämnvärda olägenheter icke förknippade med en sådan ordning.

Näringsfrihetsrådet, vars synpunkter väsentligen överensstämmer med de av kommerskollegium framförda, påpekar bl. a. att en fri prissättning kommer att möjliggöra olika kombinationer av pris, kvantitetsrabatter, sortiment och kundservice. Det borde sålunda icke anses oskäligt att gäster på en finare restaurang betalade något mera än kunder i affärer med liten service och små omkostnader i övrigt. Med maximipris riskerade man att detta sattes för högt under hänsynstagande till återförsäljare med höga kostnader. Det funnes vidare enligt rådets mening knappast någon anledning att i förevarande hänseende göra någon skillnad mellan tobaksvaror och andra varor med liten handelsmarginal.

Kooperativa förbundet anför.

Vad som i främsta rummet kan anses motivera en maximiprissättning sådan som den föreslagna är givetvis den stora andel av försäljningspriset till konsumenterna, som beskattningen utgör och det statsfinansiella intresset av att inte vid en helt fri prissättning på tobaksvaror försäljningsvolymen och därmed statens inkomster av tobaksbeskattningen skulle komma att minska genom en stegring av priset utöver det, på vilket skatten beräknats. Enligt styrelsens mening torde dock även vid ett å förpackningen utsatt priskurantpris med karaktär av riktpreis, som finge såväl över- som underskridas, prissättningen i stort sett vid fri konkurrens mellan skilda kategorier av försäljare variera kring det åsatta priskurantpriset. Ett mera avsevärt högre pris skulle möjligen uttagas av en del lyxrestauranger och andra särskilda försäljningsställen, där man räknar med att köparna inte kommer att resa invändningar mot ett överpris. Styrelsen ifrågasätter därför om inte en prissättning i form av riktpreis vore en bättre lösning än en maximiprissättning. Tillämpades riktpriset bringades prissättningen å tobaksvaror i överensstämmelse med bestämmelserna om bruttoprisförbud och riktpreis i 1953 års lag om konkurrensbegränsningar i näringslivet.

Sveriges grossistförbund understryker likaledes vikten av att man när det gäller prissättningen i detaljhandeln med tobaksvaror icke frångår vad som i princip accepterats för handeln i övrigt.

Länstyrelsen i Östergötlands län anser att nettopriser är att föredraga framför de av utredningsmannen föreslagna maximipriserna. Men eftersom den 1943 genomförda monopoliseringen av importen skall bestå och en fri prissättning å de av monopolet tillhandahållna varorna förutsätter att även

priset å de varor, som importeras av de enskilda, frisläppes, torde enligt länsstyrelsens mening en övergång till nettopriser under nuvarande förhållanden icke kunna genomföras. Länsstyrelsen stannar därför vid ett system med riktpriser.

Såsom av det föregående framgått råder bland förespråkarna för en helt fri prissättning delade meningar i frågan huruvida monopolbolaget vid sin försäljning skall äga tillämpa riktpriser. Flertalet förordar dock att riktpriser kommer till användning. En motsatt ståndpunkt intages endast av Sveriges hotell- och restaurangförbund, men även ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor uttalar sig i viss mån för en fri prisbildning utan stöd av riktpriser. Näringsfrihetsrådet redovisar icke någon ståndpunkt utan uttalar att frågan huruvida vissa priser skall åsättas varorna, exempelvis i form av riktpriser, eller om återförsäljarna utan några sådana anvisningar skall vara hänvisade att kalkylera sina utförsäljningspriser, bör avgöras av monopolbolaget på sätt detta kan finna lämpligt med hänsyn till rent affärs-
mässiga överväganden.

Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet förklarar sig i detta sammanhang icke ha något att invända mot utredningsmannens motivering för fastställda maximipriser med dess framhävande av statens och monopolbolagets ansvar för att priset på de högt skattebelastade tobaksvarorna icke blir högre än monopolbolagets kostnader jämte skatt och medgivna handelsmarginaler för-
anleder. Enligt bolagets mening skulle emellertid i allt väsentligt samma resultat uppnås genom ett å förpackningarna utsatt riktpris, som av vissa skäl torde vara att föredraga. Bolaget anför vidare.

Såsom en av de sakkunniga, herr Sandberg, framhållit, måste det anses principiellt felaktigt med en ensidig prisbindning. I praktiken komme dock enligt styrelsens mening riktpriset säkerligen att få ett avgörande inflytande på prisbildningen. Vid företagna internationella jämförelser har konstaterats, att tobakspriserna i Europa i regel äro bundna, men även i ett land som Norge, där maximipriser gälla och inget hinder föreligger för underskridande av desamma, förekommer med undantag för återbäringsformen praktiskt taget icke någon priskonkurrens, enligt uppgift på grund av de låga marginalerna, som dock äro högre än de svenska. Ett överskridande av priset skulle sannolikt endast vara möjligt i speciella fall såsom ersättning för en extra service, t. ex. vid försäljning på restauranter och vid styckeförsäljning. Utredningsmannen har med rätta velat ge möjlighet till uttagande av ett något högre pris vid styckeförsäljning och föreslagit, att detta skulle ske genom att monopolbolaget fastställde särskilda maximipriser för styckeförsäljningen. Denna metod skulle emellertid medföra prissättningsavgöranden, som skulle kunna åstadkomma missnöje hos återförsäljarna, och dessutom verka stimulerande på styckeförsäljningen. Riktprislinjen löser automatiskt styckeförsäljningsproblemet genom att överlåta åt handlandena att uttaga det eventuella överpris, som de finna lämpligt. Ur statsfinansiell synpunkt torde icke finnas anledning att göra några invändningar mot att tobaksbeskattningen anknutes till ett riktpris.

Statens tobaksnämnd anför att utbytande av bruttopriserna mot riktpriser angivna å förpackningarna huvudsakligen endast komme att medföra att en

del återförsäljare kommer att giva återbäring å försålda tobaksvaror, vilka de nu är lagligen förhindrade att göra. Över- eller underskridande av riktpriiset komme helt säkert att bli förhållandevis sällsynt. Under vanliga förhållanden dvs. då någon bristsituation ej råder torde de fall då riktpriiset komme att överskridas enligt nämndens mening sannolikt att bli enstaka undantag. Allmänheten komme säkerligen att kraftigt reagera mot att betala högre pris än det som vore angivet på förpackningen.

Sveriges hotell- och restaurangförbund anför till utveckling av sin ståndpunkt.

Genom införande av fri prissättning kunna de företag, som på grund av hög omsättning och rationalisering av sin verksamhet lyckas nedbringa sina kostnader per försåld enhet, obundna av sådana prisstyrande faktorer som maximi- eller riktpriiser fritt överväga en lämplig sänkning av sina priser. Givetvis lämnar en fri prissättning utrymme även för prishöjningar, vilka kunna stå i strid med monopolbolagets intresse av skäliga detaljpriser. Enligt utredningsmannen skulle emellertid vid angivande av riktpriiser ett över-skridande av dessa sannolikt komma att ske endast i speciella fall, t. ex. vid försäljning på restauranter eller i vissa mer lyxbetonade butiker. Det anförda torde äga giltighet även vid fri prissättning utan riktpriiser. De begränsade överpriser, som i nämnda fall kunna ifrågakomma, kunna emellertid icke anses kollidera med kravet på skäliga priser, emedan ifrågavarande företags högre kostnader motivera högre priser. Som grund för denna uppfattning må nämnas att enligt en av förbundet utförd lönsamhetsutredning tobak i genomsnitt utgör 3,4 procent av försäljningen på en spritrestaurant men endast 0,6 procent av bruttovinsten. Detta gäller trots att i den totala försäljningssiffran spritdrycker och starkviner ingå med en stor andel, medan de däremot representera en relativt liten andel av den totala bruttovinsten.

Ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor förordar att den legala regleringen av utförsäljningspriserna på tobaksvaror — såväl de av tobaksmonopolet tillverkade som de importerade — helt upphäves och att beskattningsreglerna i enlighet därmed får en sålunda ändrad utformning att skatten beräknas på monopolbolagets nettopris. Det synes enligt ämbetet böra förutsättas att tobaksmonopolet endast i den utsträckning, som oundgängligen betingas av förhållandena, till ledning för återförsäljarnas prissättning meddelar riktpriiser. Ämbetet anser en fri prisbildning inom handeln utan stöd av riktpriiser uppenbarligen förutsätta medverkan av konsumenterna i så måtto, att dessa måste ägna ökad uppmärksamhet åt de priser som betalas. Genomförandet av den friare prissättningen krävde därför under ett övergångsskede en ökad konsumentupplysning.

I allmänhet föreslås att riktpriiset åsättes varuförpackningen. Kommerskollegium och länsstyrelsen i Östergötlands län uttalar sig emellertid mot ett sådant angivande av riktpriiset. *Kommerskollegium* finner att mot en sådan ordning talar i viss mån samma skäl som kan anföras gentemot ett maximiprissystem. I stället kunde monopolbolaget lämpligen tillämpa nettopriser, på vilka kvantitetsrabatter och eventuella expe-

ditionsavgifter beräknades. Detta hindrade enligt kollegii mening självfallet icke att bolaget till underlättande av återförsäljarnas kalkyleringsarbete angåve riktpriiser. — *Länsstyrelsen i Östergötlands län* tänker sig att riktpriiserna skulle framgå av särskilda prislister, som skulle finnas tillgängliga hos varje återförsäljare.

Ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor synes icke heller räkna med att riktpriiser vid ett fritt prissättningssystem skulle kunna åsättas förpackningarna.

Arbetskyddsstyrelsen framhåller det lämpliga i att tobaksförpackningarna även i fortsättningen förses med prisuppgifter, som skulle ha karaktären av riktpriis. Därmed skulle enligt styrelsens mening vissa av de av utredningen angivna olägenheterna för allmänheten av en fri prissättning utan angivande av riktpriis försvinna.

Utredningsmannens förslag att vid ett maximiprissystem medgiva att i detaljhandeln uttages ett något högre pris vid styckeförsäljning än vid försäljning i hel förpackning röner ingen gensaga från de remissinstanser som accepterat maximiprissättningen. Bland förespråkarna för ett riktpriissystem synes det allmänt anses naturligt att priset sättes något högre vid försäljning styckevis än eljest.

Statens tobaksnämnd och *Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet* är starkt kritiskt inställda mot styckeförsäljningen av cigaretter och föreslår att förbud mot sådan försäljning införes i monopolförfattningen. — Bolaget erinrar om att enligt den i betänkandet redovisade undersökningen styckeförsäljningen utgör inemot 7 procent av hela cigarettförsäljningen och antalet expeditioner av lösa cigaretter icke mindre än cirka 22 procent av totala antalet cigarettexpeditioner i de studerade tobaksaffärerna. Expeditionstiden vid försäljningen av lösa cigaretter vore vidare betydligt högre än vid försäljning av förpackad vara. Av skilda anledningar hade önskemål framställts om att styckeförsäljningen av cigaretter skulle förbjudas. Förutnämnda undersökning utvisade, att denna försäljning innebure ett betydande extra besvär för återförsäljarna. Risk föreläge även för att varan skadades vid styckeförsäljningen. Ur hygienisk synpunkt vore denna försäljning icke heller önskvärd. Krav på förbud mot styckeförsäljning hade även framförts med syfte att försvåra för minderåriga att anskaffa cigaretter. Utomlands vore styckeförsäljning av cigaretter i allmänhet förbjuden till följd av att tobaksskatten uttages i form av en banderollbeskattning.

Handelskammaren i Göteborg förfäktar att prisbildningen vid styckeförsäljning bör lämnas helt fri. Icke ens ett normerande riktpriis bör sålunda angivas för styckeförsålda varor. En sådan total frihet vid prissättningen bör verksamt kunna bidra till en minskning av denna ur många synpunkter icke önskvärda försäljningsform.

Det av utredningsmannen uttryckta önskemålet om differentiering av rabatterna efter den prestation, som återförsäljaren utför, betonas särskilt i yttranden av kommerskollegium, näringsfrihetsrå-

det, statens priskontrollnämnd, överståthållarämbetet samt länsstyrelserna i Gävleborgs och Värmlands län, Sveriges grossistförbund, Kooperativa förbundet och Aktiebolaget Svenska pressbyrån.

Statens priskontrollnämnd framhåller att en enhetlig rabattsats inom en så heterogen distribution som handeln med tobaksvaror icke kan anses stå i rimligt förhållande till olikheterna företagen emellan. Nämnden anför vidare.

En sådan enhetsrabatt begränsar i hög grad en priskonkurrens baserad på skiljaktigheter i effektivitet mellan olika företag och företagsformer. Nämnden delar därför utredningsmannens uppfattning, att de av monopolbolaget tillämpade rabatterna i fortsättningen i möjligaste mån bör differentieras efter den prestation, som återförsäljaren utför. Endast härigenom kan återförsäljaren stimuleras till att tillämpa en ur kostnadssynpunkt rationell inköpspolitik. Nämnden vill i detta sammanhang starkt framhålla, att rabattdifferentieringen helt bör baseras på återförsäljarens prestation och icke på återförsäljarens kategori. En rabattdifferentiering kan tillämpas på olika sätt, exempelvis genom orderrabatter, årsinköpsrabatter, expeditiionsavgifter, olika rabatter på olika varuslag etc. I fråga om tobakshandeln anser nämnden orderrabatter, dvs. rabatt efter inköpet per gång, kombinerad med expeditiionsavgifter, vara det rabattsystem, som bör ge de största fördelarna ur rationaliseringssynpunkt. Tillämpningen av årsinköpsrabatter innebär enligt nämndens mening icke någon garanti för en rationell inköpspolitik. Detta rabattsystem torde tillämpas av industri och grosshandel för att skapa köptrohet hos kunderna. Denna synpunkt torde emellertid vara betydelselös för monopolbolaget.

Kommerskollegium understryker betydelsen av ett system med kvantitetsrabatter. Först genom ett sådant system kan enligt kollegium priskonkurrensen bli verkligt effektiv. Det vore ej uteslutet att grosshandeln kunde finna förenligt med sina intressen att åter medverka i distributionen av tobaksvaror och därmed bidra till rationaliseringen och förbilligandet av denna.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län anför att det av länsstyrelsen förordade maximiprissystemet förenat med en differentiering av monopolbolagets rabatter till återförsäljarna efter deras prestation skulle komma att fördelaktigt påverka det ekonomiska utbytet för monopolbolaget och i övrigt befrämja de affärsmässiga principer, som uppställts såsom ett av målen för tobakshandelsregleringen.

Sveriges hotell- och restaurangförbund ansluter sig även till tanken på en differentiering av rabattsatserna. Dessa bör emellertid enligt förbundets mening sättas olika för olika varuslag i lämplig proportion till de kostnader och den omsorg, som nedlägges vid förvaringen och försäljningen av dessa. Däremot vore någon differentiering alltefter inköpens storlek icke att tillråda. Gränsdragningsproblemen skulle vid tillämpningen av en dylik differentieringsgrund bli mycket stora och komme sannolikt att ge anledning till åtskilligt missnöje. Metoden hade dessutom den nackdelen att den missgynnade de redan förut sänmda företagen.

Skånes handelskammare understryker att ett ökat antal försäljningsstäl-

len bör föranleda, att grosshandelns tjänster i ökad omfattning tages i anspråk för tobaksvarornas distribution till detaljhandeln samt att grosshandeln för sitt arbete bör komma i åtnjutande av särskild grossistrabatt.

Varken styrelsen för Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet eller Statens tobaksnämnd har velat taga ställning till utredningsmannens förslag till rabattdifferentiering. Såväl styrelsen som nämnden understryker att frågan härom är komplicerad och svårlöst. — *Statens tobaksnämnd* framhåller att även andra lösningar än de av utredningsmannen angivna är tänkbara och att frågan liksom övriga rabattfrågor bör upptagas vid överläggningar inom nämnden och därvid avhandlas förutsättningslöst utan några på förhand givna direktiv. — Även *Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet* understryker vikten av att bolaget fritt får avgöra rabattfrågorna efter överläggningar inom tobaksnämnden. Beträffande lämpligheten av att genomföra kvantitetsrabatter anför bolaget att frågan härom vore omstridd med hänsyn bl. a. till risken, att varorna genom för lång lagringstid blir försämrade till kvaliteten. Vidare vore utrymmet för att lämna kvantitetsrabatter, som ur företagsekonomisk synpunkt är motiverade, icke stort med hänsyn till att distributionskostnaderna för tobaksvaror i förhållande till övriga för priset bestämmande kostnadselement är låga.

Departementschefen

Alltsedan tillverkningen av tobaksvaror inom landet monopoliserades har priserna på dessa varor i detaljhandeln varit bundna. Enligt nu gällande monopollagstiftning åligger det sålunda monopolbolaget att fastställa det pris, som tobaksvara skall betinga vid försäljning till allmänheten. Detta tobaksvarans priskurantpris skall utsättas på varje förpackning, och det är belagt med straff att försälja varan till annat pris. Det fasta bruttopriset på tobaksvaror har motiverats dels med hänvisning till skattesystemet — ett överskridande av priskurantpriset skulle innebära, att staten fick för litet skatt i förhållande till utförsäljningspriset — och dels med hänsyn till tobakshandlarna, som genom ett fastställt minimipris skulle förskonas från osund priskonkurrens.

I likhet med utredningsmannen kan jag icke finna de skäl, som en gång föranledde bestämmelserna om fasta bruttopriser, bärande i nuvarande läge. Vad först gäller den rent skattetekniska sidan av saken föreligger intet hinder mot att beräkna skatten efter annan norm än den gällande, exempelvis i förhållande till ett av monopolbolaget bestämt nettopris eller ett riktpreis. Synpunkten att bruttoprissystemet skulle innebära ett skydd för tobakshandlarna mot osund konkurrens har sin förklaring i de särpräglade förhållanden som rådde vid monolets införande men kan i dag icke tillmätas nämnvärd betydelse. Tvärtom står systemet med fasta priser, som ej får underskridas, i direkt strid mot de tankegångar, som ligger bakom 1953 års lagstiftning mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning. Det kan självfallet icke heller förenas med strävandena att skapa fria konkurrensförhållan-

den inom detaljhandeln med tobaksvaror. Jag kan alltså helt ansluta mig till de synpunkter som utredningsmannen anfört till stöd för sin mening att monopolbolaget icke bör äga fastställa minimipriser på tobaksvarorna. Utredningsmannen har emellertid icke velat helt släppa den nuvarande prisbindningen utan föreslagit, att monopolbolaget i fortsättningen skall åsätta varorna detaljhandelspriser, vilka skall tjäna såsom maximipriser och alltså ej får överskridas. Såsom huvudsakligt skäl för denna ståndpunkt anför utredningsmannen, att staten och monopolbolaget genom monopoliseringen har ansvar för att tobaksvarorna tillhandahålles allmänheten till det pris, som med hänsyn till tillverknings- respektive importkostnaden samt skattebestämmelserna kan anses skäligt. Vid remissbehandlingen har meningarna varit mycket delade om lämpligheten av ett system med maximipriser. Såväl kommerskollegium jämte handelskamrarna som priskontrollnämnden och de myndigheter som speciellt har att tillvarataga näringsfrihetsintressen har samtliga bestämt förordat en helt fri prissättning. I samma riktning har monopolbolaget, åtskilliga länsstyrelser samt enskilda organisationer och företag uttalat sig. För egen del finner jag principiellt starka skäl tala för att prissättningen icke ensidigt bindes. Detaljhandelspriset bör få bero av säljarens prestation, d. v. s. växla alltefter de kostnader säljaren har eller den kundservice han lämnar. Detta innebär icke att staten eller monopolbolaget frånsäger sig ansvar för att detaljhandelspriserna på tobaksvaror blir skäliga. Såsom bl. a. kommerskollegium yttrat, kommer de fria konkurrensförhållandena inom tobakshandeln säkerligen att borga för att konsumenterna kan köpa tobaksvaror till skäliga priser. Det kan emellertid i detta sammanhang icke bortses från att allmänheten i vårt land sedan lång tid tillbaka har vant sig vid att kunna lita till fasta priser på tobaksvaror. Ett slopande av varje form av central prissättning skulle med hänsyn till tobaksdistributionens struktur kunna leda till att allmänhetens kunskap om prisförhållandena bleve lidande. Enligt min uppfattning motiverar därför de särskilda förhållanden, som är betingade av monopolsituationen, att monopolbolaget framdeles åsätter här i landet saluförda tobaksvaror riktpriiser att tjäna till ledning vid försäljning till allmänheten. Skattetekniska synpunkter talar även för riktpriissättning. Det är att antaga, att dessa riktpriiser kommer att överskridas endast i undantagsfall när så är motiverat av särskilda distributionskostnader såsom vid försäljning på vissa restauranger etc.

Från statens tobaksnämnd och monopolbolaget har under remissbehandlingen väckts förslag om att i monopollagstiftningen införa förbud mot stycke försäljning av cigaretter. Remissinstanserna har härvid åberopat hygieniska synpunkter och det extrahesvär för återförsäljarna, som är förenat med stycke försäljningen. Förbud mot sådan försäljning skulle även vara ägnat att försvåra för minderåriga att anskaffa cigaretter. För egen del kan jag icke finna tillräckliga skäl för ett sådant försäljningsförbud. Såvitt mig är bekant har några mer betydande olägenheter av stycke försäljningen från hygienisk synpunkt icke förspotts. Det vore för övrigt knappast följd-

riktigt att från denna synpunkt förbjuda styckeförsäljning av cigaretter men tillåta sådan försäljning av andra rökverk. I den mån försäljningen av cigaretter styckevis orsakar betydande merarbete för återförsäljarna står det dessa fritt att uttaga ett däremot svarande högre pris vid försäljning per styck. Den fria prissättningen bör följaktligen här kunna medföra en naturlig minskning av styckeförsäljningen. Det är även att räkna med att åtskilliga återförsäljare icke alls kommer att befatta sig med styckeförsäljning. Den fria handeln med tobaksvaror kan sålunda antagas innebära att möjligheterna för minderåriga att köpa enstaka cigaretter minskas något eller i vart fall icke längre blir lika lockande. Att söka stävja tobaksmissbruk i unga år genom ett generellt förbud mot styckeförsäljning torde dock knappast kunna väntas ge nämnvärt resultat eftersom cigaretter även i småpaket måste bedömas vara en mycket lättåtkomlig vara. Även om vissa fördelar kan vara att vinna med det föreslagna förbudet är jag sålunda för närvarande icke beredd att förorda en sådan åtgärd som att särskilt kriminalisera cigarettförsäljning styckevis. Jag vill i detta sammanhang erinra om att en förutsättning för att cigaretter skall få säljas styckevis är att å varje cigarett finnes anbragt kontrollstämpel. Sådan kontrollstämpling kan betraktas såsom en serviceåtgärd från monopolbolagets sida i syfte att möjliggöra köp av enstaka cigaretter. Skulle bolaget exempelvis finna att styckeförsäljningen hindrar en från allmän synpunkt önskvärd rationalisering av distributionen synes något hinder icke föreligga mot att efter hand inskränka kontrollstämplingen till hela förpackningar.

VII. Tobaksvaruimporten

Utredningsmannen

Den enskilda detaljistimporten behandlas av utredningsmannen mot bakgrunden av de olika tänkbara alternativen till prissättningssystem i detaljhandelsledet.

Utredningsmannen påvisar, att en nettoprisförsäljning med fri prisbildning i detaljhandelsledet i fråga om de av monopolbolaget tillhandahållna tobaksvarorna, tillverkade inom landet eller importerade, nödvändiggör en ändring i prissättningssystemet också för den enskilda detaljistimporten. Utredningsmannen anför.

Det synes svårt att motivera, varför detaljistimportörerna i så fall icke skulle kunna få fritt kalkylera utförsäljningspriset till allmänheten på sina varor. Den privata importen är för närvarande ytterst obetydlig; den uppgick under år 1954 endast till någon tiondels procent av hela omsättningen av tobaksvaror i landet. Även om monopolbolaget torde ha försäkrat sig om ensamrätten till flertalet ledande utländska märken, är det väl sannolikt, att vid en fri vinstkalkylering den enskilda importen kommer att öka och att partiförsäljning av privatimporterade tobaksvaror åter kommer att äga

rum i viss utsträckning. Men den konsekvensen får ju tagas av att tobakshandeln i övrigt göres friare. Och ur statsfinansiell synpunkt kan det knappast spela någon roll att den privata importens andel i totalomsättningen stiger. Skatt erlägges ju även för de privatimporterade tobaksvarorna, och några andra medel än skattemedel tillföres icke statskassan från monopolbolaget, vars rörelse icke avses skola lämna större vinst än att den förslår till skäligen utdelning å det tämligen låga aktiekapitalet samt till nödvändiga fondbildningar.

Väljer man däremot det av utredningsmannen förordade maximiprissystemet, synes enligt utredningsmannens mening några nya principiella skäl för ett frisläppande av priset på de enskilt importerade varorna icke kunna anföras. Genom ett sådant förfarande riskerade man i alltför hög grad att motverka syftemålen med den år 1943 genomförda monopoliseringen av importen, vilkens bestånd ju icke beröres av förevarande utredning. Å andra sidan kan det, anför utredningsmannen, knappast förnekas, att detaljistimportens betydelse som konkurrensfaktor närmast blivit illusorisk till följd av den restriktiva prissättningen och att det torde vara ofrånkomligt att importvillkoren förbättras, därest denna import över huvud skall ha något värde som regulativ på monopolbolagets verksamhet — något som ju var en av anledningarna till att detaljisternas rätt till import behölls. Importörerna borde ha rätt att tillgodogöra sig ungefär samma avans på de enskilt importerade som på de från monopolbolaget inköpta tobaksvarorna. Bland de kostnader, som får inräknas i det av monopolbolaget åsatta priskurantpriset, upptages därför i utredningsmannens förslag även lagrings- och transportkostnader inom riket. Utredningsmannen framhåller att härmed givetvis icke avses sådana kostnader, som normalt skall täckas av återförsäljarrabatten, och påpekar möjligheten att de kostnader, som skall inräknas i priset, beräknas i viss mån schablonmässigt.

Remissyttrandena

De av utredningsmannen utifrån skilda utgångspunkter gjorda uttalandena rörande detaljistimporten har i allmänhet icke föranlett några kommentarer i yttrandena. Dock har i ett par fall anmärkningar framställts.

Ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor, som utgår ifrån att prisbildningen i återförsäljarledet blir helt fri och att monopolbolaget i princip har att sälja till alla köpare, anför att detta synes nödvändig göra ett upphävande av bestämmelsen om att allenast den som av monopolets utövare antagits till återförsäljare får importera färdig tobaksvara. Härigenom skulle också vinnas den fördelen att tobaksmonopolet i sin verksamhet mer än hittills tvingas tävla med utländska tillverkare.

Skånes handelskammare anför att utredningsmannens förslag till förbättring av importvillkoren vid tillämpning av ett maximiprissystem knappast är tillräckligt för att skapa möjligheter för import. Ett mindre tillägg till återförsäljarrabatten borde därför i ifrågavarande fall medgivas.

Departementschefen

Den allmänna liberalisering av detaljhandeln med tobaksvaror, som jag i det föregående förordat, påverkar i princip icke det genom 1943 års lagstiftning införda importmonopolet. Emellertid beröres tobaksimporten av de förändringar rörande prissättningen i detaljhandelsledet som jag förut redogjort för. Den fria prisbildningen bör omfatta såväl de varor som monopolbolaget tillhandahåller som dem, vilka införes till landet genom enskilda importörer. Icke heller bör någon skillnad göras mellan dessa olika kategorier varor när det gäller riktprissättningen. Monopolbolaget bör sålunda åläggas att bestämma riktpriser även å varor, som importeras enskilt av återförsäljare. Sådant riktpris skall beräknas efter samma grunder som monopolbolaget själv tillämpar vid bestämmande av riktpriser för den egna importen. Detta kommer att i det väsentliga innebära att riktpriset fastställles efter samma normer, som nu gäller priskurantpriset. Riktpriset kommer alltså i stort sett att utgöra summan av varans inköpspris, kostnaden för dess införande till riket, den å varan belöpande skatten samt ett belopp motsvarande normal vinstmarginal vid återförsäljning av liknande vara av monopolbolagets egen import eller tillverkning. I riktpriset bör, i överensstämmelse med utredningsmannens förslag, i förekommande fall även inräknas sådana lagrings- och transportkostnader som normalt icke skall täckas av vad som motsvarar den vanliga vinstmarginalen vid försäljning av monolets egna varor. Den nu föreslagna ordningen innebär, att de enskilt importerade tobaksvarorna även i beskattningshänseende behandlas lika med de av monopolbolaget tillverkade eller importerade, d. v. s. att skatten beräknas i förhållande till bl. a. riktpriset.

VIII. Statens tobaksnämnd**Utredningsmannen**

Enligt båda de i betänkandet framlagda alternativen rörande den framtida detaljhandeln med tobaksvaror skall statens tobaksnämnd kvarstå. Dess uppgifter vid en friare ordning enligt alternativ I skiljer sig emellertid väsentligt från den verksamhet nämnden tänkes få vid ett genomförande av alternativ II. För båda fallen föreslås en utökning av antalet ledamöter i tobaksnämnden till tio. Såsom av det tidigare anförda framgått består de av kommerskollegium utsedda ledamöterna, vilka skall företräda de enskilda återförsäljarna, för närvarande av en representant för tobakshandeln och en för specerihandeln. Samtliga de i utredningen deltagande sakkunniga är eniga om att därest nämnden skall fortsätta sin verksamhet i en eller annan form, plats inom nämnden bör beredas jämväl för en ordinarie representant från vardera kioskhandeln och konsumentkooperationen. Till undvikande av att återförsäljargrupperna blir alltför dominerande föreslås att antalet statsvalda ledamöter utökas från tre till fyra. En av dessa bör utses bland personer, som kan anses företräda de speciella konsumentintressena.

Vid ett slopande av nyetableringskontrollen enligt alternativ I anser utredningsmannen det lämpligt, att tobaksnämnden kvarstår som ett rådgivande organ till bolaget och ett diskussionsforum i vad gäller principerna för antagande av återförsäljare, prispolitiken o. d. Dessutom har, erinrar utredningsmannen, tobaksnämnden vissa åligganden i fråga om tobaksimporten, vilka icke direkt beröres av förevarande utredning.

Enligt detta förslag utmönstras ur tobaksnämndens instruktion de särskilda skyddsbestämmelserna till förmån för specialtobakshandeln. I stället föreslås ett stadgande av innebörd, att nämnden i fråga om detaljhandeln med tobaksvaror skall verka för, å ena sidan, att distributionen av dylika varor anordnas efter rationella och affärsmässiga principer och till låga kostnader, samt å andra sidan, att konsumenterna beredes bekväm och i andra avseenden tillfredsställande tillgång till tobaksvaror.

För det fall att nyetableringskontroll bibehålles enligt alternativ II, innebär utredningsmannens förslag beträffande tobaksnämnden i huvudsak den förändringen i förhållande till vad nu gäller att nämnden från länsstyrelserna övertager beslutanderätten i frågor om tillstånd till tobakshandel utom vanlig affärstid. Enligt utredningsmannens mening är det föga rimligt, att den offentliga nyetableringskontrollen inom en och samma bransch skall handhas av olika myndigheter allt eftersom det rör fråga om handel på vanlig butikstid eller ej. Utredningsmannen erinrar om den kritik mot den nuvarande ordningen som i tidigare sammanhang förekommit och anför att tidpunkten nu synes vara inne att överflytta ansvaret för monopollagstiftningens tillämpning å fritidshandeln med tobaksvaror från länsstyrelserna till det organ, som har det faktiska ansvaret för nyetableringskontrollen i fråga om detaljhandeln med tobaksvaror i övrigt, nämligen statens tobaksnämnd. Nämnden måste numera efter tolv års verksamhet, varunder den övervägande delen av arbetsuppgifterna bestått i att verkställa utredningar och avge yttranden i butikstängningsärenden, antagas besitta den bästa sakkunskapen på området.

Efter att ha övervägt flera möjligheter att överflytta den faktiska bestämmanderätten i ifrågavarande butikstängningsärenden finner utredningsmannen övervägande skäl tala för att tillståndsgivningen enligt butikstängningslagen i dessa ärenden överflyttas direkt å tobaksnämnden. Utredningsmannen anför om den föreslagna ordningen närmare följande.

Vill man lämna nämnden helt fria händer vid tillståndsgivningen, kan i så fall tobaksvaror uteslutas ur 11 § 3 mom. 2) och 3). Det torde dock vara lämpligare att behålla nämnda punkter oförändrade och därigenom markera, att även tobaksnämnden i fortsättningen bör bevilja tobaksrättigheter huvudsakligen i där angivna fall samt eljest vid »synnerliga skäl». Bestämmelserna om remiss till och klagorätt för nämnden bör upphävas. Nämnden bör införas bland tillståndsmyndigheterna i 11 § 1 mom. Det synes vidare lämpligt att i 18 § andra stycket erinra om att besvärsmått finnes emot nämndens avgöranden, även om detta följer av allmänna grundsatser. Om med nuvarande bestämmelser om fördelningen av ärenden mellan statsdepartementen besvär över länsstyrelses respektive tobaksnämndens beslut enligt

butikstängningslagen skulle komma att upptagas i skilda departement och detta skulle anses olämpligt, kan ju jämkning lätt ske av nämnda bestämmelser.

Även enligt detta alternativ torde det böra förbehållas länsstyrelse att bedöma, om de allmänna förutsättningarna för tillstånd till handel å utsträckt tid föreligger. Vid sådant förhållande och under förutsättning att tobaksvaror bibehålles i 3 mom. 2) och 3), skulle förevarande alternativ kunna lagtekniskt utformas på så sätt, att i 11 § 1 mom. första stycket gjordes ett tillägg av innebörd, att tillstånd till försäljning av tobaksvaror meddelas av statens tobaksnämnd, att dylikt tillstånd må meddelas endast under förutsättning att tillstånd till försäljning av annan i 3 mom. 1)–3) avsedd vara meddelats för samma tid, samt att om ansökningen avser såväl tobaksvaror som annan i 3 mom. 1)–3) omförmäld vara länsstyrelsen, sedan ansökningen där slutbehandlats, skall översända handlingarna i ärendet till tobaksnämnden.

Utredningsmannen anmärker härtill, att föreskriften om att länsstyrelse skall ha lämnat tillstånd till försäljning av annan vara å utsträckt tid, innan tillstånd till tobaksförsäljning under samma tid får meddelas, innebär en viss skärpning i förhållande till gällande rätt. För närvarande kan ett försäljningstillstånd för utsträckt tid omfatta enbart tobaksvaror, och ansökningar om sådant tillstånd har också förekommit, t. ex. avseende provisoriska kiosker inom utställnings- eller festplatsområden. Länsstyrelsens prövning av de allmänna förutsättningarna för handel å utsträckt tid å den med ansökningen avsedda platsen — ur hälsovårds-, ordnings- och säkerhetssynpunkt osv. — synes emellertid enligt utredningsmannens mening vara av så stor vikt, att den föreslagna principen ändock bör godtagas. I ansökningen finge väl för formens skull medtagas något hithörande varuslag såsom tändstickor, vykort e. d.

Utredningsmannen anser det icke lämpligt att göra en uppdelning av tobaksärendena på så sätt, att endast sådana rörande försäljningsställen i städer och stadslignande samhällen överflyttas till tobaksnämnden, medan landsbygdsärendena fortfarande får avgöras av länsstyrelse. Förslaget innebär därför att även landsbygdsärendena lägges under tobaksnämnden.

Särskilda yttranden

Herr Brandt förklarar sig helt ansluta sig till utredningsmannens förslag enligt alternativ II att tobaksnämnden skall vara beslutande myndighet i frågor rörande tillstånd till försäljning av tobaksvaror å annan affärstid än den vanliga.

I yttrandet av *herr Dahlgren m. fl.* framhålles att, för den händelse en ordning enligt alternativ II skulle antagas, det i varje fall icke bör ifrågakomma att överflytta tillståndsgivningen i fråga om försäljning av tobak å utsträckt affärstid från länsstyrelserna till tobaksnämnden. Icke heller bör komma i fråga att utsträcka nyetableringskontrollen utöver dess nuvarande gränser, dvs. städer och stadslignande samhällen. I detta samman-

hang erinras om att förslag om att i realiteten överflytta tillståndsgivningen från länsstyrelserna till tobaksnämnden framställts i samband med revision av butikstängningslagen såväl år 1945 som år 1948 men avvisats av statsmakterna.

Remissyttrandena

Utredningsmannens förslag att vid ett frisläppande av detaljhandeln med tobaksvaror enligt alternativ I bibehålla statens tobaksnämnd såsom ett i första hand rådgivande organ har i flertalet yttranden icke mött någon erinran. Från åtskilliga håll göres emellertid uttalanden om att nämnden bör avskaffas. I denna riktning uttalar sig sålunda kommerskollegium, statens priskontrollnämnd, näringsfrihetsrådet, ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation, Kooperativa förbundet och två handelskammare.

Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet förklarar sig bestämt förorda att tobaksnämnden skall kvarstå som ett rådgivande organ till bolaget och ett diskussionsforum i vad gäller principerna för antagande av återförsäljare, rabattpolitiken och andra frågor av större betydelse.

Om utgångspunkten är att monopolbolaget kommer att sörja för att tobakshandeln verkligen blir fri, saknas enligt *kommerskollegii* mening anledning att låta tobaksnämnden kvarstå som ett rådgivande organ till monopolbolaget och ett diskussionsforum. Frånsett att nämndens kvarstående innebure en onödig administrativ belastning, kunde befaras att nämnden mer eller mindre ensidigt skulle söka tillvarata återförsäljarnas intressen och därmed motverka en ur allmän synpunkt ändamålsenlig distribution. Såvitt kollegium kunde finna, erfordrades ej heller nämndens medverkan i ärenden rörande import av tobaksvaror.

Näringsfrihetsrådet anför i det väsentliga samma skäl som kommerskollegium för ett avskaffande av nämnden och anlägger därutöver följande synpunkt.

Det kan naturligtvis hävdas att en nämnd med företrädare för olika företagsformer och för de speciella konsumentintressena kan utgöra ett korrektiv mot missbruk av monopolställningen. Det finns emellertid icke någon anledning att betvivla bolagets vilja och förmåga att rätt känna sitt ansvar som ensamföretagare. Behovet av korrektiv mot missbruk torde likväl vara tillfullo tillgodosett genom de möjligheter till åtgärder mot otillbörliga konkurrensbegränsningar som skapats genom 1953 års lag om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet.

Statens priskontrollnämnd förklarar sig ha svårt att förstå att ett diskussionsorgan skall behövas för de ifrågavarande uppgifterna och anför att dessa mycket väl synes kunna handläggas inom monopolbolaget. Ett avskaffande av nämnden bör emellertid enligt nämnden icke innebära något hinder för monopolbolaget att taga de kontakter eller upptaga de förhandlingar med berörda parter, som kan erfordras i de principiella frågor det här gäller.

Landsorganisationen i Sverige betonar de enligt organisationen betydande risker, som kan följa med att tobaksnämnden skall ge råd i frågor beträffande principerna för antagande av återförsäljare, prissättningen etc. Det skulle, anför Landsorganisationen, bli ofrånkomligt att även andra synpunkter än de rent affärsmässiga, framför allt önskemålen om ett fortsatt skydd för de redan etablerade tobakshandlarna, bleve vägledande för tobaksnämnden i dess bedömanden. Antagandet av kunder och utformningen av prispolitiken vore i själva verket en uppgift som borde ankomma på monopolets styrelse och verkställande ledning, så snart det vore fråga om tillämpningen av rent affärsmässiga principer.

Tobaksnämndens bibehållande vid en fortsatt reglering av tobakshandeln enligt alternativ II sättes icke i fråga från något remisshåll.

Däremot möter utredningsmannens förslag att nämnden skall övertaga beslutanderätten i frågor om tillstånd till tobakshandel utom vanlig affärstid kritik i flertalet av de avgivna yttrandena. Sålunda har den föreslagna överflyttningen av handläggningen av dessa ärenden avstyrkts av överståthållarämbetet och det stora flertalet länsstyrelser. Förslaget har godtagits av länsstyrelserna i Östergötlands, Malmöhus och Gävleborgs län. Länsstyrelsen i Jämtlands län motsätter sig en överflyttning i andra fall än då det gäller försäljningsställen i städer och stadsliknande samhällen. De övriga myndigheter, vilka tagit ståndpunkt i frågan, nämligen statskontoret, arbetarskyddsstyrelsen och statens tobaksnämnd, har utan undantag uttalat sig mot utredningsmannens förslag och för ett bibehållande av den nuvarande ordningen. (En ledamot i tobaksnämnden har reserverat sig för motsatt uppfattning.) Av de återstående remissinstanser, vilka berört förslaget i denna del, tillstyrker Tobakshandlarnas riksförbund och Sveriges köpmannaförbund den föreslagna reformen under det att densamma avstyrkes i yttrandena från Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet och företrädarna för kioskhandeln.

I flera av de yttranden vilka går i avstyrkande riktning framhålles att utredningsmannens förslag till omläggning av handläggningen av ärendena enligt butikstängningslagen innefattar en skärpning av regleringen.

Enligt *Kooperativa förbundet* bestode skärpningen i dels att regleringen skulle utsträckas utöver sitt nuvarande tillämpningsområde — städer och stadsliknande samhällen — dels att tillståndsgivningen för försäljning av tobak å utsträckt affärstid skulle helt flyttas över från länsstyrelserna till det statliga regleringsorganet, tobaksnämnden. I detta sammanhang erinrar förbundet även om att utredningsmannen föreslagit att man skulle slopa kravet på särskild kännedom om tobakshandeln eller annan affärskunskap hos den som sökte inköpsrätt hos monopolbolaget och påpekar att utredningsmannen därjämte vid förordandet av alternativ II förutsatt att det som ett viktigt medel att uppnå rationell försäljning skall ingå upprätthållandet av en väl kvalificerad kår av specialtobakshandlare. Förbundet säger sig icke kunna finna hur det överhuvud taget inom ramen av de föreslagna

ändrade bestämmelserna skall vara möjligt att särskilja den grupp av väl kvalificerade affärer med försäljning av tobak, som skall beredas särskilt skydd.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län erinrar om att tanken på en sådan överflyttning av tillståndsgivningen som nu föreslagits avvisats i samband med tidigare revision av butikstängningslagen enär man befarade att en centralisering av tillståndsgivningen skulle medföra ökad skriftväxling och ökad byråkratisering. Länsstyrelsen instämmer i dessa synpunkter. Enligt länsstyrelsens mening finnes icke någon anledning att överflytta tillståndsgivningen till tobaksnämnden. Man kunde i detta sammanhang icke bortse från betydelsen av att länsstyrelserna besitter en avsevärt större kännedom om de lokala och personella förhållandena än vad som kunde bli möjligt för en för hela riket central myndighet.

Länsstyrelsen i Kronobergs län anför bl. a. att den av utredningsmannen föreslagna ordningen skulle medföra att bestämmelserna rörande kioskhandeln ytterligare tillkrånglades. Eftersom länsstyrelserna fortfarande skulle komma att få pröva, om de allmänna förutsättningarna för tillstånd till handel å utsträckt tid föreligger, vore det föga rationellt, att två myndigheter skulle besluta i ett och samma ärende eller att tobaksnämnden skulle meddela delbeslut i ärende om tillfälligt tillstånd till försäljning vid festtillställningar e. d., oavsett om försäljning skall ske på landsbygden eller i stad eller stadsliknande samhälle.

Länsstyrelsen i Jönköpings län anför.

Länsstyrelsen läser dock vara den myndighet, som bäst kan avgöra, huruvida behov föreligger för en ort inom länet att hava tillgång till tobaksvaror även på icke affärstid och huruvida hinder kan anses föreligga ur hälsovårds-, ordnings- eller liknande synpunkter eller om särskilda olägenheter för annan handel kunna uppkomma vid ett bifall till framställningen. Ifråga om andra handelsvaror torde denna synpunkt ligga till grund för stadgandet i 11 § butikstängningslagen och avgörande skäl att i nu ifrågavarande avseenden frångå denna synpunkt synes näppeligen kunna åberopas. Vad utredningsmannen i sitt betänkande anfört angående de tidskrävande remissyttrandena från tobaksnämnden, som skulle bortfalla, därest nämnden bleve beslutande myndighet, saknar ur denna synpunkt varje betydelse. Nämnden läser väl icke fatta sitt beslut utan att yttrande först inhämtas från vederbörande länsstyrelse, som i sin tur låter verkställa utredning genom den lokala polismyndigheten. Det tidsödande avfattandet av och utskrivandet av remissyttrandena skulle då i stället komma att överflyttas från nämnden till länsstyrelserna. Ej heller önskemålet att åstadkomma enhetlighet i tillståndsgivningen kan anses vara utslagsgivande, enär de lokala förhållandena äro alltför olikartade för att full enhetlighet i tillståndsgivningen skall kunna åvägabringas.

Överståthållarämbetet framhåller att skäl icke torde föreligga att — i vart fall för Stockholms vidkommande — överflytta tillståndsgivningen för tobaksvaror i kiosker till tobaksnämnden. Tillståndsgivningen vore i Stockholm samlad hos överståthållarämbetet när det gäller såväl dispenser enligt butikstängningslagen som tillstånd att för kiosk disponera allmän mark. En

enhetlig bedömning ur olika synpunkter kunde nu ske och sökanden erhöles i en handling erforderliga tillstånd. En uppdelning av tillståndsgivningen måste därför enligt ämbetets mening betraktas som opåkallad.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har i princip icke något att erinra mot den föreslagna överflyttningen av tillståndsgivningen men finner icke utredningsmannens skäl för att handläggningen av landsbygdsärenden skall överflyttas till tobaksnämnden ha tillräcklig styrka. Tveksamheten om gränsdragningen mellan dessa ärenden och ärenden rörande försäljningsställen i städer och stadsliknande samhällen kunde nämligen undanröjas genom en klarare definition av begreppet stadsliknande samhälle. Det skulle ju för övrigt, anför länsstyrelsen, ankomma på länsstyrelserna att i första hand verkställa berörda gränsdragning.

De länsstyrelser som godtager den föreslagna förändringen med avseende på tillståndsgivningen i berörda ärenden ansluter sig i huvudsak till de synpunkter utredningsmannen anfört till stöd för sitt förslag.

Länsstyrelserna i Östergötlands och Malmöhus län erinrar emellertid mot den föreslagna obligatoriska föreskriften att länsstyrelsen skall ha lämnat tillstånd till försäljning av annan vara å utsträckt tid innan tillstånd till tobaksförsäljning får meddelas. Det synes länsstyrelserna mindre tillfredsställande att en person som endast åsyftar att få tillstånd till försäljning av tobak skall för formens skull behöva söka tillstånd även för andra varor blott för att länsstyrelsen skall kunna pröva ansökningsur de synpunkter, länsstyrelsen har att anlägga på fritidshandeln.

Statens tobaksnämnd anför följande till utveckling av sin ståndpunkt.

Till grund för tillståndsärendenas bedömande ligger dels yttranden från kommunal myndighet och polischefen i orten, vilka yttranden som regel innehåller ett icke motiverat tillstyrkande och endast mera sällan ett motiverat av- eller tillstyrkande, samt dels yttranden från tobaksnämnden, vilka yttranden alltid beträffande avstyrkta och ofta beträffande tillstyrkta ärenden är motiverade. Det är därför i regel innehållet i nämndens efter undersökning på platsen avgivna yttranden, som ligger till grund för länsstyrelsernas beslut. På grund härav måste det anses innebära en tidsödande och arbetskrävande omgång, att nämnden först skall avgiva utförliga yttranden med redovisning av resultatet av verkställda undersökningar och länsstyrelsen därefter fatta beslut, vilka med få undantag överensstämmer med nämndens förslag. Det skulle därför innebära både tidsvinst och arbetsbesparing med nämnden som beslutande myndighet. Emellertid talar å andra sidan vissa skäl för bibehållande av den nuvarande ordningen med länsstyrelserna som beslutande myndighet. Länsstyrelserna handhar tillståndsprövningen beträffande annan handel å utsträckt affärstid och det kan för allmänheten förefalla tillkrånglat med två beslutande myndigheter i ärenden angående en och samma affärsrörelse. Vidare skulle ett överflyttande av beslutanderätten till nämnden innebära, att beträffande en viss grupp ärenden — ansökningar angående tillstånd enligt butikstängningslagen — men ej i fråga om övriga ärenden, däribland ärenden enligt monopollagen, nämnden skulle övergå från att vara rådgivande till att bli beslutande myndighet. Mot lämpligheten av en sådan anordning med olika funktion för nämnden i fråga om ärenden av ganska likartad beskaffenhet torde befogade erinringar kunna göras. På grund av vad sålunda blivit anfört har nämnden kommit till den

uppfattningen, att tillräckliga skäl för överflyttande till nämnden av beslutanderätten i ärenden enligt butikstängningslagen icke kan anses föreligga. Nämnden förutsätter härvid, att länsstyrelserna liksom hittills i regel följer nämndens förslag, vilket innebär, att nämnden i de flesta fall får bestämmande inflytande på ärendenas avgörande.

Därest beslutanderätten i ärenden enligt butikstängningslagen skulle överflyttas till nämnden, torde det dock i vart fall vara lämpligt att liksom hittills låta länsstyrelserna avgöra ärenden från andra platser än städer och stadsliknande samhällen, beträffande vilka ärenden länsstyrelserna icke är skyldiga att inhämta nämndens yttrande. Åt länsstyrelserna torde därvid böra överlämnas att bestämma, vilka ärenden, som skall avgöras av nämnden.

Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet anför att det visserligen i och för sig vore riktigt, att ett överflyttande av beslutanderätten till nämnden skulle innebära en önskvärd samordning av regleringen av detaljhandeln med tobaksvaror under och utom vanlig affärstid. Det förefölle emellertid bolaget onödigt och även med hänsyn till nämndens lugna arbetsförhållanden olämpligt att införa denna centralisering av ärendenas behandling. Den nuvarande formen med rådgivande funktion vore enligt bolagets mening fullt tillräcklig för att tillförsäkra nämnden ett i de flesta fall bestämmande inflytande på ärendenas avgörande. Den av utredningsmannen åsyftade förenklingen av ärendenas behandling uppnåddes bäst genom att i 11 § 1 mom. fjärde stycket butikstängningslagen infördes en bestämmelse om att länsstyrelsen icke skall behöva inhämta utlåtande från tobaksnämnden, då fråga är om öppet hållande eller försäljning under allenast kort tid.

För det fall att ett överflyttande av beslutanderätten till nämnden kommer till stånd påyrkar bolaget bestämt den modifikation av utredningsmannens förslag, att tobaksnämnden skall meddela tillstånd endast då det gäller städer och stadsliknande samhällen. Regleringen borde enligt bolagets uppfattning icke utsträckas till att omfatta hela landet. Därjämte borde lagtexten ges den utformningen, att tillstånd kunde givas även till försäljning av endast tobaksvaror.

Tobakshandlarnas riksförbund anser det riktigt att bedömningen av ansökningar om tillstånd till försäljning av tobaksvaror under utsträckt tid i möjligaste mån blir enhetlig. Eftersom tobaksnämnden enligt förbundets mening besitter den största erfarenheten på området, bör denna anförtros beslutanderätten i dylika frågor. Härigenom skulle dessutom en rationalisering vinnas, då ärenden rörande försäljning av tobaksvaror ändå måste hänskjutas till nämnden. Länsstyrelsens erfarenhet kunde icke mäta sig med tobaksnämndens och det inträffade därför, att ett beslut av en länsstyrelse kunde komma att avvika från den praxis som allmänt tillämpades.

Enligt *Sveriges köpmannaförbund* skulle genom en överflyttning av tillståndsgivningen till tobaksnämnden skapas större garantier för enhetlighet vid avgörandet av ifrågakvarande ärenden varjämte förfarandet bleve förenklat.

Aktiebolaget Svenska pressbyrån kritiserar skarpt den nuvarande handläggningen hos tobaksnämnden av tillståndsärenden och betecknar förfaran-

det som »ett av de värsta exemplen på vad som brukar kallas krångel i detta land». Till stor del berodde de fel och brister, som karakteriserade förfarandet hos nämnden på den i lag stadgade reglering, som gett upphov till en omständlig, mängder av remissyttranden och andra skrivelser krävande procedur. Förfarandet hade emellertid enligt bolagets uppfattning blivit mer otillfredsställande än som varit ofrånkomligt på grund av tobaksnämndens ytterligt restriktiva inställning till beviljande av nya rättigheter, i synnerhet beträffande handeln å icke affärstid. Bolagets egen erfarenhet vore att det i ett flertal ansökningsärenden om kioskrättigheter med rätt att sälja även tobaksvaror varit nödvändigt att under många månader och ej sällan åratals föra en mödosam och för alla parter kostnadskrävande strid för att få sina och allmänhetens skäligen intressen beaktade. Icke sällan har det varit nödvändigt att föra sådana ärenden ända till Kungl. Maj:t, varvid i en anmärkningsvärd utsträckning avvikelser gjorts från tobaksnämndens yttranden. — Av länsstyrelsernas handläggning av kioskärenden hade bolaget en betydligt bättre erfarenhet, men naturligen hade av skäl som nyss anförts även dessa myndigheters handläggning präglats av omständlighet och långsamhet till följd av det vidlyftiga remissförfarande, som föreskrivits.

Enligt bolagets mening vore utredningsmannens förslag om överflyttning av tillståndsgivningen till tobaksnämnden icke blott ägnat att ytterligare försvåra kioskhandelns möjligheter att få sina rättvisa intressen beaktade utan ledde även till en onödig formell komplicerad av ifrågavarande ärenden. Gentemot utredningsmannens uttalande att det vore föga rimligt, att den offentliga nyetableringskontrollen inom en och samma bransch skulle handhavas av olika myndigheter allteftersom det rörde fråga om handel på vanlig butikstid eller ej kunde enligt bolaget erinras, att det viktigaste dock måste vara, att ett ärende handlades av en myndighet och icke av två. Enligt utredningsmannens förslag skulle nämligen i fråga om handeln å icke affärstid först länsstyrelse pröva, huruvida kiosktillstånd, oavsett fråga om tobaksförsäljning, skall medgivas, och därefter särskilt tillstånd att sälja tobaksvaror sökas hos tobaksnämnden. Härav följde praktiskt taget en dubbelning av det redan nu oformliga förfarandet med remissyttranden i båda ärendena, möjligheter till dubbla överklaganden och, vid fullföljd till Kungl. Maj:t, handläggning av samma ärende inom två departement.

Uttalanden i väsentligen samma riktning göres av *Sveriges kioskidkares riksförbund* och *Svenska kioskhandlareförbundet*.

Utredningsmannens förslag till utökning av antalet ledamöter i tobaksnämnden har i allmänhet icke mött kritik. Endast *statskontoret* och *en handelskammare* motsätter sig en vidgad representation i nämnden. Ämbetsverket utgår därvid från att den nuvarande ordningen för avgörande av ärenden om tillstånd till försäljning av tobaksvaror på utsträckt affärstid bibehålles och menar att i sådant fall någon anledning att utöka antalet ledamöter i nämnden icke föreligger. — *Sveriges hotell- och restaurantförbund* föreslår att man vid en utökning av antalet nämndledamöter bereder möjlighet även för restaurang- och kafénäringen att låta sig repre-

senteras i nämnden. Restauranger och kaféer utgjorde enligt förbundet en kategori återförsäljare av en speciell egenart. De hade en icke ringa andel i den totala försäljningen av tobaksvaror och under friare betingelser kunde deras andel i försäljningen väntas stiga i icke obetydlig grad.

Departementschefen

Med den ståndpunkt som jag i det föregående intagit i frågan om nyetableringskontrollen, nämligen att kontrollen bör borttagas i överensstämmelse med alternativ I, saknar jag anledning att ingå på det förslag rörande tobaksnämnden, som utredningsmannen framlagt enligt alternativ II. Utredningsmannens förslag enligt alternativ I innebär att tobaksnämnden kvarstår med förändrade uppgifter. Nämnden skall enligt förslaget vara ett rådgivande organ till bolaget och ett diskussionsforum i vad gäller principerna för antagande av återförsäljare, prispolitiken m. m.

Ett upphävande av nyetableringskontrollen och den särskilda regleringen av tobaksförsäljningen enligt butikstängningslagen innebär att tobaksnämndens huvudsakliga arbetsuppgifter försvinner. Åtskilliga remissinstanser, bl. a. kommerskollegium och näringsfrihetsrådet, finner också utrymmet för fortsatt verksamhet från nämndens sida förhållandevis litet och önskar att nämnden avskaffas i samband med reformen. Den kritiska synpunkten framföres även, att ett bibehållande av tobaksnämnden skulle kunna medföra svårigheter för monopolbolaget att fritt lämpa sin distribution efter vad bolaget finner företagsekonomiskt riktigt och därmed mest gagneligt för den stora gruppen konsumenter. Gentemot dessa synpunkter har monopolbolaget i sitt remissyttrande förklarat sig bestämt förorda, att tobaksnämnden kvarstår i enlighet med utredningsmannens förslag.

De föreslagna förändringarna beträffande tobaksvarudistributionen medför, att tobaksnämndens framtida ställning får prövas från helt nya utgångspunkter. Tillräckliga förutsättningar för att allsidigt bedöma behovet av att vid sidan om monopolbolaget ha ett offentligt organ med huvudsakligen konsultativa uppgifter torde icke föreligga förrän man haft någon tids erfarenhet av de friare förhållandena. Enligt min mening bör det dock icke råda något tvivel om att nämnden under övergångsskedet till en fri tobakshandel kan komma att utgöra ett behövt kontaktorgan mellan monopolbolaget och dess kunder. Nämndens stora erfarenhet av tobakshandelns speciella förhållanden bör kunna bidra till att göra övergången så friktionsfri som möjligt. Med hänsyn härtill har jag funnit mig böra föreslå att tobaksnämnden bibehålles tills vidare. Det synes lämpligt att någon tid efter reformens genomförande ånyo pröva frågan huruvida ett särskilt administrativt organ behövs för de uppgifter som kvarstår för tobaksnämnden eller om icke syftet med nämnden likaväl kan uppnås utan lagstiftning men genom förhandlingar i vanlig ordning mellan monopolbolaget och berörda intressenter. Jag vill dock redan i detta sammanhang ha sagt, att åtskilligt talar för att ifrågasvarande uppgifter bör vara knutna till en relativt fast institu-

tion. Med hänsyn till den oklarhet, som sålunda råder rörande tobaksnämndens funktioner i fortsättningen, är jag icke beredd att i detta sammanhang taga ställning till frågan om nämndens sammansättning. Även på denna punkt synes man böra avvakta erfarenheterna av den nya ordningen.

IX. Frågan om ersättning i vissa fall åt tobakshandlare

Utredningsmannen

Betänkandet innehåller icke något definitivt förslag om ekonomiskt stöd åt tobakshandlare, som till följd av att detaljhandelsregleringen borttages icke kan fortsätta sin verksamhet. I anslutning till sin redogörelse för utformningen av alternativ I framför utredningsmannen emellertid vissa synpunkter på ersättningsfrågan. Utredningsmannen framhåller, att borttagandet av konkurrensskyddet inom tobakshandeln medför risk för att en del av de mindre bärkraftiga affärerna kommer att få svårt att reda sig i fortsättningen, och fortsätter.

Av de lämnade statistiska uppgifterna framgår, att år 1952 av tobaksaffärerna 3,2 procent icke uppnått 50 000 kronors omsättning och att för 29,2 procent av affärerna omsättningen understigit 100 000 kronor. Då en del av dessa affärer kanske icke kan drivas under de nya villkoren, kan man ifrågasätta, om icke den hittillsvarande inlösningsverksamheten bör fortsättas under någon ytterligare övergångstid. Visserligen skulle det vara i och för sig omotiverat att inlösa vissa affärer för minskning av antalet återförsäljare samtidigt som rätten att öppna nya affärer frisläppes, men å andra sidan kan man icke bortse ifrån att dessa affärsinnehavare bedrivit sin rörelse under ett författningsenligt skydd, som nu borttages, och kanske erlagt avsevärda summor för övertagande av affären. Det synes dock erforderligt att utarbeta andra grunder för dessa ersättningar än de, som gäller för det hittillsvarande inlösningsförfarandet.

Särskilt yttrande

Här skall erinras om det allmänna uttalande av *herr Lundgren* om krav på ersättning för ekonomiska förluster i anledning av tobakshandelns frisläppande, vilket yttrande redovisats i det föregående (sid. 40). Härutöver har frågan om ekonomisk hjälp åt tobakshandlare icke tagits upp i något av de vid betänkandet fogade särskilda yttrandena.

Remissyttrandena

Endast några av remissinstanserna har diskuterat frågan om ersättning till tobakshandlare ifall tobakshandelsregleringen upphäves. De som tagit upp frågan har i de flesta fall ställt sig positiva till tanken att tobakshandlare, som i följd av ett upphävande av detaljhandelsregleringen råkar i ekonomiskt nödläge, skall få ersättning i någon form. Näringsfrihetsrådet lik-

som även Aktiebolaget Svenska pressbyrån intar emellertid en negativ hållning.

Såsom redan framgått av vad jag tidigare anfört har *kommerskollegium* uttalat sig för att specialtobakshandlare som i samband med övergången till en fri detaljhandel tillfogas ekonomiskt avbräck beredes möjlighet att i särskilda fall få skälig gottgörelse. Kollegium framhåller att säkerligen en del av specialtobakshandlarna — även om försäljningen finge bedrivas på utsträckt affärstid — ej förmår hävda sig i den hårdnande konkurrensen utan kommer att föra en tynande tillvaro eller rentav tvingas nedlägga sin rörelse med ekonomisk ruin som följd. Enligt kollegiets mening är vanligen icke så mycket att invända mot en dylik utveckling; den är en följd av att fri konkurrens råder. I detta sammanhang måste emellertid enligt kommerskollegium beaktas att det viktigaste skyddet för specialtobakshandlarna, nämligen nyetableringskontrollen, genomförts av statsmakterna lagstiftningssvägen och att syftet huvudsakligen varit just att stödja dessa i ekonomiskt avseende. Särskilt de som i förlitande på att lagstiftningen skulle bestå och med tobaksnämndens godkännande förvärvat sin rörelse för en större penningssumma, som skulle gå helt eller delvis förlorad, måste med rätta anse sig vara illa och godtyckligt behandlade. Härvid tänker kollegium främst på de tobakshandlare som varit innehavare av en förvärvad rörelse så kort tid att de icke hunnit förränta och amortera det för goodwillvärdet nedlagda kapitalet, innan de ändrade förhållandena tvingar dem att upphöra med rörelsen. Kommerskollegium föreslår att tobaksnämnden bibehålles under en övergångstid och får i uppdrag att utarbeta riktlinjer för beviljande av ersättning till specialtobakshandlare samt pröva inkomna ansökningar härom.

Handelskammaren i Gefle intar en liknande ståndpunkt som kommerskollegium. Enligt handelskammarens mening bör övervägas huruvida inte i vissa fall, efter prövning av tobaksnämnden, direkta kontantersättningar under en femårsperiod bör lämnas de tobakshandlare, vilka efter tobakshandelns liberalisering får vidkännas en vinstnedgång på grund av minskning i omsättningen. Handelskammaren anför bl. a.

Som utgångspunkt vid bestämmandet av ersättningens storlek skulle kunna tagas medeltalet av vinsten på tobaksvaror under åren 1952—1956 för varje särskild kompensationsberättigad tobaksaffär ställt i relation till vinsten under kompensationsåret. Av den vinstminskning, som kan framgå av jämförelsen, böra vederbörande tobaksspecialister vara berättigade till en täckning av förslagsvis 75 % att utgå från monopolbolaget. Kompensation utbetalas första gången för andra övergångsårets vinstminskning.

Enligt handelskammarens uppfattning är det närmast monopolbolaget, d. v. s. staten, som bör ikläda sig kostnaderna, enär förlusterna föranledas av ändrade lagbestämmelser. Skulle emellertid andra skäl tala för att näringen själv bör bidra till täckande av kostnaderna, vågar handelskammaren framlägga ett förslag, avsett att avlasta bördan från monopolbolaget och statsverket. Förslagets innebörd är att tobaksautomaterna beläggas med en viss årlig avgift under samma tidrymd, som compensationen utgår, d. v. s. åren 1957—1961. Som en motivering för tobaksautomaternas avgiftsbeläggning kan bl. a. anföras, att automaterna i allmänhet uppsätts vid gata eller allmän plats och därmed utnyttja samhällliga trafikstråk och anordningar.

Stockholms handelskammare framhåller att varje affärsman visserligen har att i sin verksamhet räkna med av konjunkturen och konkurrensbetingelser ändrade förhållanden i sin rörelse. Detta ingår som ett naturligt led i verksamheten och kan av den framsynte affärsmannen i viss mån förutses och mötas. Däremot kan det enligt handelskammaren icke förväntas, att affärsmannen skall kunna förutse, att statsmakterna relativt kort tid efter en skyddsreglerings införande genom en ny politik helt ändrar betingelserna för hans verksamhet. Genom sådana åtgärder ikläder sig staten ett ansvar för de näringsidkare som lider avbräck i sin rörelse. Handelskammaren anser sig därför med fog kunna utgå från att statsmakterna håller de specialtobakshandlare skadeslösa som får nedlägga sin rörelse eller får sin omsättning påtagligt minskad vid ett genomförande av den nya ordningen. Handelskammaren förklarar sig icke beredd att ange efter vilka riktlinjer ersättningen bör utgå.

Överståthållarämbetet uttalar sig för att man beträffande specialtobaksaffärer, som på grund av den friare konkurrensen icke blir bärkraftiga, tillämpar ett inlösningsförfarande. Ämbetet åsyftar härvid närmast dem, som under tobaksnämndens förmedling utflyttat sin rörelse. Ett liknande uttalande göres av *Sveriges grossistförbund*, vilket även tänker sig att under övergångstiden utflyttning av icke bärkraftiga tobaksaffärer i viss utsträckning skall kunna förekomma.

Tobakshandlarnas riksförbund understryker utredningsmannens uttalande att man icke får bortse från att tobakshandlarna hittills bedrivit sin rörelse under ett författningenligt skydd och kanske investerat avsevärda belopp i sina rörelser. Förbundet framhåller att om skyddet borttages uppkommer frågan hur tobakshandlarna bör ersättas för förluster som åsamkas därigenom. Förbundet berör emellertid icke spörsmålet om utformningen av eventuella ersättningsregler.

Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet framhåller att enligt bolagets mening det icke föreligger någon juridisk skyldighet för staten att utbetala ersättningar till affärsinnehavare, därför att ett författningenligt konkurrenskydd, som de under ett antal år åtnjutit, upphäves. Bolaget anser sig icke böra ta ställning till huruvida det av lämplighets- eller billighetsskäl skulle finnas anledning för staten att besluta ett inlösningsförfarande i den riktning, som utredningsmannen antytt.

Näringsfrihetsrådet uttalar sig såsom i det tidigare nämnts för att svårigheterna för specialtobakshandlarna i samband med övergången skall mötas med en övergångstid i överensstämmelse med utredningsmannens förslag. Sina synpunkter mot att ekonomisk ersättning tillerkännes tobakshandlare i anledning av konkurrensskyddets bortfallande utvecklar rådet enligt följande.

Det har framhållits att många näringsidkare, som efter den 1 juli 1943 inrättat tobaksaffärer eller övertagit sådana, gjort detta med vetskap om och förlitande på det ekonomiska skydd som 1943 års lagstiftning bereder dem. Det har med hänsyn härtill ifrågasatts huruvida icke ersättning i någon form borde utgå till sådan näringsidkare, i den mån han lider för-

lust till följd av skyddets bortfallande. Det torde icke kunna förnekas att många tobakshandlare kunna komma att bli ekonomiskt lidande, om nyetableringskontrollen bortfaller och handeln med tobak blir fri. På samma sätt kunna även näringsidkare inom andra branscher lida förlust, om visst befintligt konkurrensskydd bortfaller eller minskar, det må vara i form av tull, importreglering eller andra statliga skyddsåtgärder. En enskild näringsutövare kan icke anses ha fog för att antaga att dylikt konkurrensskydd skall bestå för all framtid. Av principiella skäl bör rätt till ersättning därför icke tillerkännas sådan näringsutövare, om konkurrensskyddet bortfaller eller minskar. För övrigt synes det i många fall vara möjligt och lämpligt, att affärsinnehavare som efter nyetableringskontrollens slopande ej kan få sin bärgning enbart på försäljning av tobak utökar sitt sortiment. Det är vidare att märka att specialtobakshandlarna i viss mån kompenseras genom vidgade möjligheter enligt alternativ I att erhålla tillstånd till öppet-hållande även efter vanlig butikstängningstid och således att konkurrera med den egentliga kioskhandeln.

Till näringsfrihetsrådets yttrande i denna del har en ledamot anmält *reservation* och uttalat sig för att ersättning i någon form skall utgå till sådana näringsidkare som lider förlust till följd av konkurrensskyddets bortfallande. Rörande riktlinjerna för utbetalning av sådan ersättning skisserar reservanten en väg som enligt hans mening är framkomlig. Enligt reservantens tanke skulle den, som t. ex. efter utgången av år 1950 förvärvat en tobaksaffär, få inom viss tid efter det regleringen slopats — förslagsvis två år — hos tobaksnämnden anmäla, att han nedlagt sin rörelse och samtidigt begära ersättning härför. Förmådde han därvid göra sannolikt att rörelsens nedläggande sammanhänger med regleringens slopande, bör han få skäligen gottgörelse, motsvarande exempelvis viss del av den för rörelsen nedlagda köpeskillingen.

Enligt *Aktiebolaget Svenska pressbyrån* framstår det såsom orimligt, att en skyddslagstiftning, som tillkommit för att i ett svårt läge sanera en näring, skall kunna grunda krav på ersättning av staten, om skyddet upphäves. Denna situation kan enligt bolagets mening påtagligen icke jämföras med det fall, då ny lagstiftning förhindrar eller så avsevärt försvårar vissa företags verksamhet, att staten finner sig böra inlösa dem eller ersätta deras förluster.

Departementschefen

Såsom bl. a. näringsfrihetsrådet framhållit, kan på juridiska grunder några ekonomiska anspråk icke riktas mot staten enbart av den anledningen att näringsidkare vållas förlust till följd av att staten avlägsnar ett konkurrensskydd — detta må ha bestått i en tull, importreglering eller, såsom nu är aktuellt, en offentlig nyetableringskontroll. Jag har emellertid redan i det tidigare anförda givit uttryck åt den meningen, att den sociala karaktären hos 1943 års monopollagstiftning motiverar, att de tobakshandlare, vilka efter övergången till en fri handel icke finner sig kunna fortsätta sin näringsutövning på grund av den hårdare konkurrensen, i vissa fall

skall kunna få ekonomiskt bistånd. Den ekonomiska hjälp, som sålunda må komma att utgå, kan därför betraktas såsom en avslutande fas i det sociala skydd som 1943 års lagstiftning avsåg att ge tobakshandlarna.

Vid bedömningen av de former, i vilka hjälp i vissa fall skall kunna lämnas tobakshandlarna, uppställer sig i huvudsak två alternativ. Man kan sålunda överväga att, såsom ifrågasatts av utredningsmannen och förordats av några remissinstanser, under en övergångstid efter omläggningen till en fri handel fortsätta med den hittillsvarande inlösningsverksamheten. Det andra alternativet är att i särskild ordning lämna ekonomisk gottgörelse i fall, där tobakshandlare i följd av de ändrade konkurrensförhållandena vållas svårt avbräck i sin affärsrörelse. I praktisk tillämpning skulle de båda alternativen kanske icke skilja sig så mycket från varandra. Syftet med den ifrågasatta hjälpen åt tobakshandlarna skiljer sig emellertid från vad som avses med den nuvarande inlösningsverksamheten, vilken närmast tar sikte på detaljhandelns rationalisering. Såsom utredningsmannen också antytt skulle reglerna för det nuvarande inlösningsförfarandet icke utan grundlig omarbetning kunna tjäna till ledning vid sådana åtgärder till tobakshandlarnas bistånd som nu ifrågasättes. Jag finner därför ändamålsenligt, att frågan om ersättning till tobakshandlarna regleras i särskild ordning. Såsom en förebild härvid kan i viss utsträckning tjäna den ordning, i vilken vissa i tobaksbranschen verksamma tillerkändes ersättningar vid införandet år 1943 av statsmonopol å importen av tobaksvaror.

Den ifrågasatta ekonomiska ersättningen till tobakshandlarna bör som jag redan anfört i viss mån ses såsom en avslutning av 1943 års lagstiftning. Därav följer, att ersättning icke skall ifrågakomma till andra detaljister än dem, som nämnda lagstiftning särskilt avsåg att värna om, nämligen de s. k. specialtobakshandlarna. Ersättning bör dessutom utgå endast där de ändrade konkurrensförhållandena medfört ett påtagligt behov av ekonomisk hjälp. Ersättningen bör förbehållas de affärsidkare, vilkas rörelse är så svag, att den icke kan beräknas bära sig under de nya förhållandena. En förutsättning för att gottgörelse skall ifrågakomma bör därför vara att tobakshandlaren till följd av det ändrade konkurrensläget ser sig nödsakad att upphöra med sin rörelse samt att han på grund av ålder, sjukdom, lyte eller eljest bristande kropps- eller själskrafter icke har möjlighet att försörja sig på annat sätt. I sådana fall, där försörjningsmöjligheter vid sidan om tobaksrörelsen icke helt saknas men framstår såsom i avsevärd mån begränsade, bör ersättning kunna givas såsom utfyllnad av inkomst, som kan komma att förvärvas.

Vid bedömningen av de ekonomiska förutsättningarna för erhållande av ersättning skall självfallet avseende icke fästas vid behovsprövade sociala förmåner, som tobakshandlaren kan komma i åtnjutande av. Avgörande för rätten till ersättning bör vara förhållandena vid den tidpunkt då ersättningsfrågan upptages till avgörande. Detta innebär, att man i ärendet har möjlighet att beakta förändringar, exempelvis inträffad sjukdom, som skett under den tid, som hunnit förflyta mellan rörelsens nedläggande och prov-

ningen av ansökan om ersättning. För prövning av uppkommen fråga om ersättning bör dock icke krävas att vederbörande sökande redan nedlagt sin rörelse. Det bör sålunda icke föreligga något hinder mot att sökanden innan tobaksrörelsen upphört får ett preliminärt besked om ersättning. Innan definitivt beslut meddelas bör dock konstateras att tobakshandeln verkligen nedlägges såsom förutsatts. En överlåtelse av affärsrörelsen på annan, som fortsätter densamma, kan som regel icke anses innefatta ett sådant nedläggande av rörelsen som utgör ett villkor för ersättning.

Formen för ersättning bör vara livränta eller engångsersättning.

För att livränta skall tilldelas någon bör i likhet med vad som nu tillämpas vid inlösningsförfarandet fordras att han varit under minst 15 år verksam i branschen. Vad beträffar livräntans storlek finner jag denna skäpligen böra avvägas så att den uppgår till högst 60 procent av den genomsnittliga nettointäkten av rörelsen för beskattningsåren 1956, 1957 och 1958. I intet fall bör dock det årliga beloppet av livräntan överstiga 3 000 kronor. Såsom regel bör vid bestämmande av livränta hänsyn tagas till den allmänna ålderspensionen och livräntebeloppet följaktligen förklaras utgå med ett nedsatt belopp under tid, då livräntetagaren uppbär sådan pension. I vissa fall torde förhållandena medföra att rätten till livränta bör helt upphöra i och med att livräntetagaren uppnår folkpensionsålder. Svårigheterna att på förhand bedöma de ersättningsfall, som kan komma att aktualiseras, medför att den beslutande myndigheten icke bör bindas med mera ingående regler för beräkningen av livränta. Det bör stå myndigheten fritt att i särskilda fall när hjälpbehovet kan bedömas vara av mera övergående natur bestämma att livränta skall utgå allenast under viss tid. Icke heller bör hinder föreligga mot att livräntebeloppet — där så prövas lämpligt — gives viss rörlighet. Tänkbart är sålunda att livräntan bestämmes så att dess belopp efter hand sjunker för att till slut helt upphöra att utgå. Någon rätt att få livränta utbetalad i form av kapitalbelopp bör icke föreligga.

I de fall, där livränta icke finnes böra utgå, bör — givetvis under förutsättning att de allmänna villkoren för att få ersättning är uppfyllda — ekonomisk hjälp kunna lämnas i form av ett engångsbelopp. Sådan ersättning bör dock icke kunna bestämmas till högre belopp än 10 000 kronor.

De ersättningsfrågor, som kan bli aktuella efter övergången till en fri handel, synes kunna avgöras utan att någon vidlyftig administrativ apparat behöver tas i anspråk. Det kan tyckas ligga nära till hands att överlåta dessa ärenden på den redan existerande tobaksnämnden. Denna är emellertid tillkommen för helt andra uppgifter och torde med sin representation av intressen, som är helt ovidkommande för bedömningen av ersättningsfrågorna, vara mindre lämpad såsom organ för prövning av dylika frågor. Mest ändamålsenligt torde därför vara att i likhet med vad som skedde i anslutning till 1943 års monopolisering av tobaksimporten skapa en särskild kommission med uppdrag att handlägga ifrågavarande ärenden. Det synes tillfyllest att monopolbolaget och tobakshandlarna är representerade i kommissionen genom var sin ledamot. Såsom tredje ledamot och ordförande i kommissionen

bör utses någon som är lagkunnig och erfaren i domarvärv. Kommissionens ledamöter bör förordnas av Kungl. Maj:t, beträffande partsrepresentanterna efter förslag från monopolbolaget respektive Tobakshandlarnas riksförbund. Över kommissionens beslut bör i överensstämmelse med vad som tidigare gällt i sådana sammanhang talan icke kunna föras.

Ersättningsreglerna bör upptagas i en särskild förordning, som träder i kraft den 1 januari 1959. I förordningen bör anges viss tid efter ikraftträdandet, inom vilken ansökningar om ersättning skall vara ingivna till kommissionen. Ansökningstiden bör utmätas så att tobakshandlarna får tillfälle att någorlunda tillförlitligt bedöma sina utsikter att fortsätta affärsverksamheten under de nya förhållandena. Den tobakshandlare, som överväger att nedlägga sin rörelse och begära ersättning, skall regelmässigt kunna bedöma frågan härom med tillgång till bokslutet för ett räkenskapsår utan detaljhandelsreglering. Dessa synpunkter tillgodoses om tiden för ingivande av ansökningar om ersättning utlöper först i och med utgången av år 1961.

Beloppet av de ersättningar, som sammanlagt kan komma att utbetalas i enlighet med det förfarande som jag här förordat, låter sig icke med någon grad av tillförlitlighet beräknas. Såväl antalet ersättningsfall som ifrågakommande ersättningsbelopp i de enskilda fallen beror av förhållanden som för närvarande icke kan bedömas. Ett försök till grov uppskattning kan visserligen göras på grundval av antalet affärer med särskilt låg omsättning jämte ett antagande av att vissa genomsnittsbelopp kommer att utbetalas men för en bedömning av den verkliga utvecklingen torde en sådan beräkning sakna egentligt värde. Det kan dock ha sitt intresse att nämna, att därest antalet livräntefall kommer att uppgå till 250 och den genomsnittliga livräntan belöper sig till 2 000 kronor, de totala kostnaderna för livräntefallen — vid en kapitalisering efter en räntefot av 5 procent och med en genomsnittlig levnadsålder hos livräntetagaren av 65 år — utgör cirka 4,4 miljoner kronor. Antages vidare att 250 engångsersättningar om genomsnittligt 5 000 kronor kommer att utbetalas stiger summan med en och en kvarts miljon till i runt tal 5,6 miljoner kronor.

Vid de tidigare utbetalningar av ersättningar i anledning av monopolbolagets verksamhet, som vid skilda tillfällen förekommit, har bolaget burit kostnaden härför. Jämväl nu ifrågavarande ersättningar och uppkommande administrationskostnader synes böra utgå av bolagets medel. Kungl. Maj:t torde böra utverka bemyndigande av riksdagen att träffa avtal härom med bolaget.

De ersättningar, som utgår i form av engångsbelopp, bör såsom varit fallet med liknande ersättningar tidigare, undantagas från skattepliktig inkomst.

I enlighet med vad jag i det föregående anfört har inom finansdepartementet upprättats förslag till

- 1) lag om ändring i lagen den 11 juni 1943 (nr 346) angående statsmonopol å tillverkning och import av tobaksvaror;
- 2) lag om ändring i butikstängningslagen den 21 juli 1948 (nr 608);
- 3) förordning om ersättning i vissa fall åt tobakshandlare; samt

4) *förordning om skattefrihet för vissa engångsersättningar till tobakshandlare.*

Förslagen torde såsom bilagor (*Bilaga 1—4*) fogas till statsrådsprotokollet.

Jag övergår härefter till att behandla vissa detaljspörsmål i anslutning till de båda under 1) och 2) här ovan upptagna lagförslagen.

X. Detaljutformningen av lagförslagen

Lagen om ändring i monopollagen

4 §.

I andra punkten av denna paragraf meddelas för närvarande den grundläggande bestämmelsen om den nyetableringskontroll, som utövas av monopolbolaget i samråd med statens tobaksnämnd. Upphåves nyetableringskontrollen enligt de riktlinjer som jag i det tidigare förordat bör bestämmelsen helt utgå ur lagtexten. I dess ställe har i förslaget till ny lydelse av paragrafen, med sikte på tobaksnämndens framtida funktion, upptagits ett stadgande om att monopolbolaget i frågor rörande återförsäljningen, vilka är av principiell natur eller eljest av större betydelse, skall samråda med nämnden.

15 §.

I enlighet med den ståndpunkt jag intagit i frågan om den hittillsvarande prisbindningen har den nuvarande bestämmelsen om bruttopris ersatts av ett stadgande, som ålägger monopolbolaget att bestämma riktpriser å de tobaksvaror som skall saluföras. Dessa priser skall utan bindande verkan tjäna till ledning vid försäljning till allmänheten och detaljisten har följaktligen frihet att under- eller överskrida priset. Med hänsyn till att riktpriset skall ligga till grund för skatteberäkningen är uppenbart att riktpriset för varje vara måste vara enhetligt och att sålunda exempelvis skilda riktpris för styckeförsäljning och försäljning i hel förpackning icke kan förekomma.

16 §.

I paragrafen har vidtagits den ändring, som betingas av att värdeskatten föreslås skola beräknas på det fastställda riktpriset i stället för såsom nu priskurantpriset.

17 a och 19—21 §§.

De i paragraferna vidtagna ändringarna är påkallade av förslaget att slopa bruttoprisbindningen och införa ett riktprissystem. Förbudet i den nuvarande 21 § mot att avvika från priskurantpriset slopas sålunda. För att icke rubba numreringen i följande paragrafer har i förslaget sista stycket i 20 § utskilts och upptagits såsom en särskild paragraf.

28 §.

Utredningsmannen föreslår den ändringen i nuvarande lydelse av lagrummet att orden »vederbörligen legitimerad» i fråga om handelsresande

uteslutes och anför, att någon sådan särskild legitimation icke längre kräves. Utredningsmannen hänvisar även till den omformulering av ett motsvarande stadgande som skett i 12 § 4 mom. b) av den nya rusdrycksförsäljningsförordningen den 26 maj 1954. I departementsförslaget har paragrafen avfattats i enlighet med vad utredningsmannen sålunda förordat.

29 §.

Upphävandet av nyetableringskontrollen medför, att rätten till import icke längre kan sägas vara förbehållen den, som av monopolbolaget antagits såsom återförsäljare. Paragrafen bör i stället utformas så att det klart framgår, att varje återförsäljare har rätt att där han så önskar direkt importera tobaksvaror. I princip innebär detta ingen annan förändring än att kretsen personer med rätt att importera tobaksvaror vidgas i och med att antalet återförsäljare stiger. Liksom fallet är nu kommer importmonopolet även framdeles att vila främst på bestämmelserna om tobaksvarornas prissättning.

41 §.

Paragrafen upptar i sin nuvarande lydelse bl. a. bestämmelse om straff för den som ändrar det å tobaksvara anbragta priskurantpriset. Med hänsyn till den betydelse från konsumentsynpunkt, som det nya riktpriiset kommer att få, bör denna prisangivelse på liknande sätt skyddas mot obehöriga åtgärder.

Övergångsbestämmelsen

Vid ikraftträdande av den nya lagen har man att räkna med att i handeln finnes avsevärda lager av bruttoprissatta varor. Det skulle uppenbart vara ändamålslost att beträffande dessa upprätthålla den tidigare prisbindningen. Därför har föreskrivits att redan åsatta priskurantpriser vid försäljning skall anses såsom riktpriiser.

Lagen om ändring i butikstängningslagen

2 §.

I paragrafen meddelas bestämmelser om undantag från tillämpning av butikstängningslagen. Beträffande näringsställets möjligheter att sälja tobaksvaror innebär gällande lydelse av punkten 1) i praktisk tillämpning att tobaksvaror väl får säljas till serverade gäster men att försäljning av tobak till andra personer är förbjuden. Såsom ett generellt villkor för att restaurangernas, kaféernas och konditoriernas försäljning till gäster och kunder skall vara undantagen från lagens tillämpning uppställes nämligen det kravet att till avhämtning eller försändning icke försäljes andra varor än lagad mat, bageri- och konditorivaror, alkoholfria drycker eller tryckta skrifter. Jag har i det tidigare förordat, att ifrågavarande hinder mot tobaksförsäljning undanröjes. Enklast sker detta genom att till de nyss upprä-

nade varuslagen lägges tobaksvaror. Paragrafen har kompletterats i enlighet härmed.

I punkten 6) har i departementsförslaget den nuvarande särbestämmelsen för tobaksförsäljning från automat uteslutits. För automatförsäljning av tobaksvaror föreslås följaktligen samma normer skola gälla som för sådan försäljning av andra varuslag.

11 §.

Med hänsyn till att någon nyetableringskontroll icke avses skola framdeles tillämpas saknas skäl för att i ärenden om tillstånd till försäljning av tobaksvaror infordra utlåtande från statens tobaksnämnd. Den nuvarande bestämmelsen härom har därför utmönstrats ur paragrafen.

I 3 mom. 1) meddelas bestämmelser om varusortimentets sammansättning för de kiosker och vanliga butiker, som i allmänhet kan få tillstånd till handel på kvällar och söndagar. I enlighet med vad jag förut anfört rörande tobakshandeln utom vanlig affärstid bör detta s. k. kiosksortiment utökas med i första hand tobaksvaror. För att icke utestänga de typiska tobaksaffärerna från möjlighet att ta upp konkurrens med kioskerna även efter vanlig affärstid bör såsom jag redan anfört bland varuslagen därjämte upptagas vissa andra varor, som vanligen saluförs av tobakshandlarna. I enlighet härmed har i sortimentet upptagits, förutom hitintills ingående artiklar, tobaksvaror, tobaksutensilier, tvålar, kammar, tandborstar, tandkräm, rakblad, resesouvenirer, pappersartiklar, pennor och bläck. Det skulle givetvis kunna övervägas att låta uppräknningen omfatta även ytterligare varuslag som återfinnes i en del tobaksaffärer. Den föreslagna utvidgningen torde dock vara tillfyllest för att syftet med densamma skall kunna förväntas bli uppfyllt.

Utökningen av varusortimentet i enlighet med vad jag nu föreslagit medför, att det icke längre finns behov av att såsom en särbestämmelse upptaga stadgandet i punkt 3) för s. k. trafikiosker. Intresset av förlängt öppet-hållande — efter klockan 22 — när fråga är om försäljning i anslutning till järnvägsstation m. m. har i förslaget tillgodosetts genom ett tillägg i punkten 1). Försäljning, som här avses, skall sålunda kunna äga rum till den senare tidpunkt, som vid försäljning i anslutning till trafikinrättning är påkallad av de resandes behov. Genom en sådan avfattning av bestämmelsen — vilken överensstämmer med vad 1947 års butikstängningsakkunniga på sin tid föreslog — upprätthålles icke längre den nuvarande skillnaden mellan trafikiosker och andra försäljningsställen. Behovet av ett försäljningsställe med handel på kvällar och söndagar skall icke bedömas efter särskilda grunder när det gäller försäljning i anslutning till en trafikinrättning. Hänsyn skall i ett sådant fall följaktligen tagas såväl till den bofasta befolkningens som till de resandes intressen. Den enda skillnad, som göres mellan utsträckt handel vid exempelvis en järnvägsstation och annan handel utom vanlig affärstid, avser tiden för öppet-hållandet. Affärstiden kan sålunda i det förstnämnda fallet förlängas med hänsyn till trafiktiderna.

18 §.

Enär tobaksnämndens befattningsmed tillståndsärenden föreslås skola upphöra har det nuvarande tredje stycket i paragrafen uteslutits i departementsförslaget.

XI. Departementschefens hemställan

Över det såsom *Bilaga 1* till detta protokoll fogade förslaget till *lag om ändring i lagen den 11 juni 1943 (nr 346) angående statsmonopol å tillverkning och import av tobaksvaror* bör lagrådets utlåtande inhämtas såvitt förslaget berör monopolrättigheten. Jämväl det såsom *Bilaga 2* fogade förslaget till *lag om ändring i butikstängningslagen den 21 juli 1948 (nr 608)* är av den natur att lagrådet bör höras däröver. Jag hemställer därför, att lagrådets utlåtande över nu berörda lagförslag¹ måtte för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas genom utdrag av detta protokoll.

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:
Ingrid Qvarnström

¹ Författningsförslagen har här uteslutits. De överensstämmar, frånsett vissa redaktionella skiljaktigheter, med de vid propositionen fogade utom däri att övergångsstadgandet till lagen om ändring i monopollagen kompletterats efter lagrådets anvisning.

Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 17 januari 1957.

N ä r v a r a n d e :

justitieråden WALIN,
SJÖWALL,
HAGBERGH,
regeringsrådet KLACKENBERG.

Enligt lagrådet den 12 januari 1957 tillhandakommet utdrag av protokoll över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 7 december 1956, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas över upprättade förslag till

1) *lag om ändring i lagen den 11 juni 1943 (nr 346) angående statsmonopol å tillverkning och import av tobaksvaror*, såvitt förslaget berör monopolrättigheten; samt

2) *lag om ändring i butikstängningslagen den 21 juli 1948 (nr 608)*.

Förslagen, som finnas bilagda detta protokoll, hade inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Göran Borggård.

Lagförslagen föranledde följande yttranden.

Lagrådet:

Lagrådet anser sig icke ha anledning att gå närmare in på frågan om ändamålsenligheten av den föreslagna nya ordningen men vill framhålla, att betydelsen av att tobakshandeln ordnas på ena eller andra sättet icke blivit belyst ur hälsovårdssynpunkt. Om ett ingripande mot tobaksmissbruk bland ungdom eller mot försäljning av olämpliga varuslag skulle finnas önskvärt, synes den nuvarande organisationen kunna erbjuda ett gynnsammare utgångsläge.

Justitieråden Walin, Sjöwall och Hagbergh:

Nu verksamma specialtobakshandlare kunna vid övertagandet av rörelsen ha, med tobaksnämndens goda minne, erlagt avsevärd ersättning för affärsvärde eller själva upparbetat sådant värde. Någon anledning för dem att räkna med en snar omkastning i statsmakternas uppfattning om vad som vore sunt inom tobakshandeln (jfr 32 § andra stycket lagen angående statsmonopol å tillverkning och import av tobaksvaror) synes icke ha förelegat. Det är ovisst, i vad mån den nya ordningen, som skall träda i kraft redan den 1 januari 1959, kan komma att åsamka tobakshandlarna förluster som det uppenbart vore obilligt att de skulle få slutligen vidkännas. Vid statsråds-

protokollet fogat förslag till ersättningsförordning har icke blivit föremål för remissbehandling. Det synes oss påkallat att ersättningsfrågan blir ytterligare belyst med utgångspunkt från den nyreglering som slutligen genomföres och den övergångstid som stadgas.

Regeringsrådet Klackenbergs:

Verkningarna av den nya ordningen för specialtobakshandlarna torde icke med någon större grad av säkerhet kunna nu bedömas. Det är tänkbart att förluster stundom kunna uppkomma, som ej täckas enligt de föreslagna ersättningsgrunderna men likväl äro av natur att det skulle vara obilligt att tobakshandlarna skulle slutligen vidkännas dem. Som exempel må nämnas sådana omständigheter som berörts av kommerskollegium i dess remissyttrande. Till undvikande av stötande fall synes möjlighet fördenskull böra hållas öppen att — eventuellt efter prövning av Kungl. Maj:t — undantagsvis bereda specialtobakshandlare ersättning för förlust, även där denne vid rörelsens nedläggande icke är till följd av bristande kropps- eller själskrafter ur stånd att försörja sig.

Förslaget till lag om ändring i lagen angående statsmonopol å tillverkning och import av tobaksvaror

Regeringsrådet Klackenbergs:

Enligt det remitterade förslaget skall statens tobaksnämnd, ehuru dess huvudsakliga arbetsuppgifter enligt lagen försvinna, tills vidare bibehållas och under övergångsskedet till friare tobakshandel tjänstgöra såsom ett organ med konsultativa uppgifter. I sak synes mig icke vara någon erinran att göra mot att nämnden tills vidare kvarstår, men det kan ifrågasättas, om bestämmelserna om statens tobaksnämnd i 5 kap. därvid böra lämnas helt oförändrade. Syftet med nämndens verksamhet skulle sålunda, trots den principiella omläggningen av tobakshandeln, i 32 § andra stycket omförmälas i enahanda ordalag som hittills. Nämnden har enligt detta stadgande till uppgift att i samarbete med monopolets utövare ävensom befintliga sammanslutningar av enskilda återförsäljare »verka för en sund utveckling av handeln med tobaksvaror». Denna målsättning angavs i 1943 års lag i anslutning till de riktlinjer för den fortsatta utvecklingen av tobakshandeln, som då förordades av föredragande departementschefen (prop. 200/1943 s. 60). Tyngdpunkten låg i kravet, att monopolbolaget skulle anordna sin varudistribution på sådant sätt att försäljningsställenas antal anpassades med hänsyn till möjligheterna för tobakshandlarna att uppnå en rimlig omsättning, i den mån så kunde ske utan tillbakasettande av konsumenternas och monopolbolagets intressen (jämför 4 § lagen). Då förevarande lagförslag principiellt avser att bryta nämnda riktlinjer och sätter den fria konkurrensen framför omsorgen om specialtobakshandlarnas skäligen försörjning,

synes det — oavsett vilkendera försäljningspolitiken som har mest fog för anspråket att vara »sund» — något oegentligt att bibehålla ett oförändrat uttryckssätt. För min del vill jag ifrågasätta om icke denna och övriga lagbestämmelser om tobaksnämnden kunna utgå ur lagen. Bestämmelserna om nämndens hittillsvarande legala funktioner ha ju utmönstrats i lagförslaget och ersatts endast av föreskriften i 4 § att monolets utövare i frågor av principiell natur eller eljest av större betydelse skall rådgöra med nämnden. För denna funktion torde det vara tillräckligt med en nämnd, reglerad i administrativ ordning. Även med föredragande departementschefens uttalande, att nämnden endast skall bibehållas tills vidare under övergångsskedet, torde det ligga bäst i linje att låta bestämmelserna om nämnden (4 § andra punkten och 32—34 §§) helt utgå. Anledning att lagstiftningsvägen reglera frågan om tiden för nämndens upphörande lär sålunda ej föreligga.

Lagrådet:

Förslaget innebär upphävande av några för den nu gällande ordningen grundläggande regler samt av kriminaliseringen av brott däremot. Beträffande överträdelse som begåtts före nya lagens ikraftträdande synes dock äldre lag böra tillämpas och lagrådet hemställer, att en bestämmelse härom upptages i slutstadgandet till förslaget.

Förslaget till lag om ändring i butikstängningslagen

Lagrådet:

Enligt förslaget skall den nu i 11 § 3 mom. punkt 3) givna föreskriften om s. k. trafikiosker utgå och ersättas av ett tillägg under punkt 1) av innehåll, att försäljning i anslutning till trafikiosker får medgivas för tid efter klockan 22 intill den senare tidpunkt som är påkallad av de resandes behov. För närvarande är möjligheten att ge tillstånd till längre öppethållande begränsad till försäljning i direkt anslutning till station för järnvägs- eller lufttrafik eller för mer betydande sjö-, spårvägs- eller busstrafik. Denna begränsning har utan närmare motivering borttagits. Lagrådet utgår från att det icke är avsett, att i tillämpningen skall krävas mindre än nu för öppethållande efter klockan 22.

Ur protokollet:

Torsten Johanson

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 18 januari 1957.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, NORUP, HEDLUND, PERSSON, LINDELL, NORDENSTAM, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, lagrådets den 17 januari 1957 avgivna utlåtande över de till lagrådet den 7 december 1956 remitterade förslagen till

1) *lag om ändring i lagen den 11 juni 1943 (nr 346) angående statsmonopol å tillverkning och import av tobaksvaror; samt*

2) *lag om ändring i butikstängningslagen den 21 juli 1948 (nr 608).*

Efter redogörelse för utlåtandet anför föredraganden följande.

Lagrådet har såsom en generell anmärkning — utan att gå närmare in på frågan om ändamålsenligheten av den föreslagna nya ordningen — framhållit, att betydelsen av att tobakshandeln ordnas på ena eller andra sättet icke blivit belyst ur hälsovårdssynpunkt. Härvid har ifrågasatts att den nuvarande organisationen skulle erbjuda ett gynnsammare utgångsläge om ett ingripande mot tobaksmissbruk bland ungdom eller mot försäljning av olämpliga varuslag skulle finnas önskvärd.

I anledning av lagrådets yttrande på denna punkt vill jag understryka, att detaljhandelsregleringen beträffande tobaksvaror helt förestavats av de ekonomiska hänsynen till specialtobakshandlarna och att den nuvarande lagstiftningen på detta område enligt min mening icke kan utnyttjas för sådana ingripanden som lagrådet synes åsyfta. Icke heller kan den gällande ordningen sägas inrymma speciella förutsättningar för att begränsa tobaksbruket bland ungdom. Detta belyses kanske bäst av att distributionen av tobaksvaror redan nu sker genom cirka 33 000 försäljningsställen. Härtill kommer ett växande antal tobaksautomater. De problem som berörts i lagrådets utlåtande bör därför bedömas för sig och icke sammankopplas med den nu aktuella frågan huruvida de gällande konkurrensbindningarna inom tobakshandeln skall bestå eller icke.

Beträffande de synpunkter, som från tre av lagrådets ledamöter anförts rörande ersättningsfrågans behandling i det remitterade förslaget, må påpekas att tobakshandelsutredningen i sitt förslag till nyetableringskontrollens avskaffande även tog upp frågan om ersättning till specialtobakshandlare,

vilkas affärer icke kunde drivas under de friare konkurrensförhållandena. Utredningsmannen tänkte sig närmast en fortsättning av den nuvarande inlösningsverksamheten d. v. s. att såsom hittills icke bärkraftiga tobaksaffärer skulle kunna inlösas mot ersättning i form av livränta eller engångsbelopp. Vid remissbehandlingen diskuterades ersättningsfrågan och från ett par håll ifrågasattes alternativa lösningar. Vid mitt ståndpunktstagande till denna fråga fann jag mig böra, i huvudsaklig anknytning till de av utredningsmannen antydda riktlinjerna, förorda en ordning enligt vilken tobakshandlare, vars rörelse icke längre bär sig, på vissa sociala indikationer skall kunna få antingen livränta eller ett kapitalbelopp. Det kan i detta sammanhang påpekas att de föreslagna bestämmelserna medger att gottgörelse lämnas med högre ersättningsbelopp än som ifrågakommer vid den nu bedrivna inlösningsverksamheten. Av det anförda torde framgå, att den av mig föreslagna lösningen av ersättningsfrågan i det väsentliga grundar sig på de synpunkter utredningsmannen anført och att därför en ytterligare remissbehandling i denna fråga knappast kan förväntas skänka någonting utöver de synpunkter som redan framkommit.

Lagrådets förslag om komplettering av slutstadgandet till förslaget till lag om ändring i monopollagen finner jag böra beaktas. Jag vill även ansluta mig till lagrådets uttalande om tolkningen av det föreslagna tillägget i 11 § 3 mom. under punkt 1) i butikstängningslagen.

Föredraganden hemställer härefter att Kungl. Maj:t måtte genom proposition föreslå riksdagen att

dels antaga inom finansdepartementet upprättade förslag till

1) lag om ändring i lagen den 11 juni 1943 (nr 346) angående statsmonopol å tillverkning och import av tobaksvaror;

2) lag om ändring i butikstängningslagen den 21 juli 1948 (nr 608);

3) förordning om ersättning i vissa fall åt tobakshandlare; och

4) förordning om skattefrihet för vissa engångsersättningar till tobakshandlare;

dels ock bemyndiga Kungl. Maj:t att med Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet träffa avtal därom, att av bolagets medel skall utgå de ersättningar, som jämlikt den föreslagna ersättningsförordningen kan komma att tilldelas tobakshandlare, ävensom bestridas i samband med ersättningsförfarandet uppkommande administrationskostnader.

Kungl. Maj:ts proposition nr 50 år 1957

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställen förordnar Hans Maj:t Konungen, att proposition av den lydelse, bilaga till detta protokoll utvisar, skall avlåtas till riksdagen.

Ur protokollet:
Valfrid Paulsson