

Nr 859

Av herr Heckscher m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 140, angående viss ändring i gällande bestämmelser rörande försäljning av obeskattade varor på tullflygplats, m. m.

(Lika lydande med motion nr 705 i Första kammaren)

I proposition nr 140 framlägges för riksdagens yttrande fråga om viss ändring i gällande bestämmelser rörande försäljning av obeskattade varor i s. k. tax-free shops på tullflygplats. I samma proposition framför Kungl. Maj:t ett förslag som i realiteten innebär en långtgående avvikelse från riksdagens grundlagsenliga rätt att själv utöva beskattningsmakten. Under åberopande av bl. a. nykterhetspolitiska skäl föreslås sålunda, att riksdagen skall bemyndiga Kungl. Maj:t att, då riksdagens beslut inte utan olägenhet kan avvaktas, provisoriskt förordna om ändring av de skattesatser som gäller enligt 1957 års förordning om skatt på sprit och vin. Det förutsättes att sådant förordnande skall inom en månad eller om riksdagssession ej pågår inom en månad från början av nästföljande session underställas riksdagen för godkännande. Om riksdagen inte godkänner förordnandet skall det upphöra att gälla. Bemyndigandet föreslås bära bli tidsbegränsat och gälla t. o. m. den 30 juni 1967.

Ett genomförande av detta förslag öppnar vida möjligheter för regeringen att utan att avvakta riksdagens medverkan öka den indirekta beskattningen på vissa varor. Härigenom aktualiseras hela frågan om riksdagens inflytande över statsfinanserna och regeringens möjligheter att vidga sin finansiella självständighet och därmed sitt oberoende gentemot riksdagen.

»Svenska folkets urgamla rätt att sig beskatta» bildar i 1809 års regeringsform utgångspunkten för riksdagens finansmakt. Med stöd av denna har också det parlamentariska system vuxit fram som givit riksdagen och därigenom det svenska folket ett avgörande inflytande över regeringens sammansättning. Riksdagens utövande av finansmakten har sålunda inte endast bundit regeringsmaktens handlingsfrihet utan den har också bestämt och påverkat regeringens sammansättning och därigenom blivit en betydelsefull faktor i den parlamentariska utvecklingen. Om riksdagen överlåter delar av sin beskattningsrätt till Kungl. Maj:t avstår riksdagen härigenom från en väsentlig del av sitt politiska inflytande. Den i den föreliggande propositionen förordade överflyttningen av beskattningsmakten på alkoholbeskattningens område från riksdagen till regeringen måste därför tolkas som ett direkt försök från regeringens sida att stärka sin ställ-

ning på riksdagens bekostnad. En sådan utveckling måste med alla medel förhindras. Mot denna bakgrund framstår det för övrigt som särskilt anmärkningsvärt att regeringen i propositionen inte ens närmare utvecklat och motiverat sitt förslag i denna viktiga konstitutionella fråga.

Departementschefen har däremot till stöd för den förordade omfördelningen av beskattningsmakten från riksdag till regering anfört att de under senare år framlagda förslagen till höjningar av omsättningsskatten på vin och sprit har utlöst en kraftig efterfrågeökning under den tid som måste förflyta mellan det förslag om skattehöjningarna framlagts och riksdagens beslut om höjningen kunnat träda i kraft. Detta anses av departementschefen vara i hög grad »otillfredsställande, särskilt från nykterhetssynpunkt».

Det är ingen ny erfarenhet att de diskussioner som alltid måste föregå beslut om höjning av de indirekta skatterna leder till en temporär efterfrågan just på de varor som drabbas av skattehöjningen. En sådan hamstringseffekt har man kunnat konstatera inte minst vid de senaste årens beslut om genomförande och höjning av den allmänna varuskatten. Samma förhållande gäller vid höjning av spritpriserna. När riksdagen år 1958 beslöt om ökad omsättningsskatt på vin och sprit steg sålunda inköpen under tiden 3 till 9 februari samma år jämfört med samma tid 1957 med ca 15 %. Inköpen av alkohol ökade också i december 1959 i anledning av den väntade omsättningsskatten.

Det skall inte bestridas att en temporär efterfrågan av vissa varor i samband med en skattehöjning kan medföra vissa statsfinansiella och samhällsekonomiska olägenheter. Givetvis förstärkes dessa ju kraftigare skatteökning det är fråga om. Vanligtvis brukar dock riksdagen på förhand kunna bedöma dessa konsekvenser och taga hänsyn till dem när skattebeslutet fattas. Självfallet går det inte att helt undanröja de hamstrings-tendenser som gör sig gällande i samband med väntade skattehöjningar så länge beskattningsrätten ligger hos riksdagen. Detta skulle nämligen förutsätta att riksdagens skattebeslut föregicks av hemliga överläggningar vilket inte endast är tekniskt mycket svårgenomförbart utan står i klar strid mot grundlagens anda och mening.

Finansministern synes vidare göra gällande att särskilda förhållanden råder på alkoholbeskattningens område med hänsyn till att skattehöjningarnas hamstringseffekt även har nykterhetspolitiska olägenheter. Av den tillgängliga fylleristatistiken kan man likväl inte utläsa något som helst samband mellan hamstrings- och nykterhetstillståndet. Någon ökning av fylleriet i samband med hamstring av vin och sprit har ej heller på annat sätt kunnat förmärkas. Det bör också framhållas, att försäljningen efter en hamstringsperiod kraftigt sjunker. Det finns därför inte något stöd för antagandet att det är de alkoholskadade som genom sina inköp utlöst efterfrågeökningen.

I propositionen framhålles också att den snabbhandling i riksdagen av framlagda propositioner om höjning av alkoholbeskattningen, som tillgripits under de senaste åren, i praktiken begränsat möjligheterna till initiativ

från riksdagens sida samt även i övrigt medfört svårigheter att ägna frågan samma grundliga behandling som eljest sker.

Otvivelaktigt har denna snabbbehandling medfört vissa olägenheter på sätt departementschefen framhållit. Men ett bemyndigande till Kungl. Maj:t att provisoriskt förordna om höjning av beskattningen på vin och sprit undanröjer icke dessa olägenheter utan förstärker dem snarare. Riksdagens möjligheter att i efterhand riva upp ett av Kungl. Maj:t fattat provisoriskt beslut om en höjning av vin- och spritpriserna får anses ytterligt begränsade. I praktiken blir sålunda riksdagen bunden av Kungl. Maj:ts beslut och några initiativ till ändring eller upphävande av beslutet kan visserligen diskuteras men knappast realiseras. Det nu framlagda förslaget om ett överförande till Kungl. Maj:t av rätten att besluta om alkoholbeskattningens höjd medför därför i realiteten än mindre möjligheter för riksdagen att sakbehandla frågan.

Departementschefen har slutligen till stöd för den begärda fullmakten åberopat Kungl. Maj:ts nuvarande rätt att för viss tid självständigt förordna om uttagande av antidumpings- och utjämningstullar och att där särskilda skäl föreligger under förutsättning av riksdagens efterföljande prövning provisoriskt förordna om förhöjd tull eller särskild tullavgift.

Det finns knappast något fog för att som ett prejudikat för den nu föreslagna i princip vittgående inskränkningen av riksdagens beskattningsrätt åberopa den redan år 1910 införda rätten för Kungl. Maj:t att i särskilda starkt begränsade fall bestämma över tullbeivllningen. Detsamma gäller Kungl. Maj:ts rätt att uttaga antidumpings- och utjämningstullar. När riksdagen år 1950 lämnade Kungl. Maj:t förnyat bemyndigande att uttaga sådana tullar skedde detta mot bakgrunden av Sveriges anslutning till allmänna tull- och handelsavtalet. Statsmakterna räknade nämligen med att en sådan anslutning skulle kunna medföra särskilda svårigheter att snabbt möta en eventuell dumping från utlandet genom vanlig tullhöjning. Det var sålunda här ej fråga om någon begränsning av riksdagens finansmakt utan endast ett praktiskt hänsynstagande till vad den handelspolitiska utvecklingen krävde.

Kungl. Maj:ts proposition om rätt för Kungl. Maj:t att själv provisoriskt förordna om höjning av vin- och spritskatterna bör på anförda grunder klart avvisas.

Under hänvisning till ovanstående hemställes,

att riksdagen måtte avslå det i proposition nr 140 framlagda förslaget till »förordning angående rätt för Kungl. Maj:t att förordna om ändrad skatt på sprit och vin m. m.».

Stockholm den 25 april 1962

Gunnar Heckscher

Leif Cassel

T. G. von Seth

Rolf Eliasson

Ernst V. Staxäng

Tage Magnusson

Karin Wetterström

Eric Nilsson

Carl Östlund