

Skatteutskottets yttrande

1980/81: 1 y

över skrivelse från socialutskottet om ärendefördelningen mellan socialutskottet och skatteutskottet i fråga om alkoholpolitiken

Till konstitutionsutskottet

Med anledning av socialutskottets skrivelse den 23 maj 1980 till konstitutionsutskottet beträffande omprövning av de grunder för beredning av ärenden rörande alkoholpolitiken som gäller enligt riksdagsordningen får skatteutskottet anföra följande.

Socialutskottet hävdar i sin skrivelse att det bör bereda alla alkoholpolitiska frågor utom beskattningsfrågorna för att riksdagen så långt som möjligt skall få en samlad bedömning av ärendena. Vidare hänvisar socialutskottet till att lagstiftningen rörande tillverkning och försäljning av alkoholvaror överfördes från budgetdepartementet till socialdepartementet vid 1977 års alkoholpolitiska reform, då också riksskatteverkets uppgifter på alkoholområdet överfördes till socialstyrelsen. Till stöd för sitt ändringsförslag åberopar socialutskottet också att skatteutskottet framhållit att gränsdragningen mellan de båda utskottens kompetensområden inte varit helt problemfri i fråga om de motioner som väcktes under den allmänna motionstiden 1980, vilket bl.a. ledde till att skatteutskottet i betänkandet SkU 1979/80: 44 berörde en del frågor som socialutskottet redan behandlat i betänkandet SoU 1979/80: 31.

Skatteutskottet vill först konstatera att de fördelningsproblem i fråga om motionsyrkandena som uppstod under våren 1980 främst berodde på att vissa motioner i strid mot såväl riksdagsordningens ordalydelse som tidigare tillämpad praxis kom att remitteras till socialutskottet i stället för till skatteutskottet. Vid överläggningar mellan utskottens presidier motsatte sig socialutskottets företrädare att motionerna överlämnades till skatteutskottet. De problem som uppkom hade enligt skatteutskottets mening således inte sin grund i några oklarheter i riksdagsordningen.

I huvudfrågan om vilket utskott som skall bereda ärenden rörande alkohollagstiftningen vill skatteutskottet först erinra om att denna lagstiftning främst omfattar tre områden, nämligen tillverkning, beskattning och försäljning av alkoholvaror. Alltsedan beskattning av brännvin infördes i slutet av 1500-talet och fram till motbokssystemets avveckling var de grundläggande tillverknings- och beskattningsbestämmelserna sammankopplade i samma författningar. Detta förhållande bör inte ses enbart som en historisk kuriositet utan som ett uttryck för att begränsningarna i tillverkningsrätten hade ett klart fiskalt syfte. Att ett sådant syfte självfallet också motiverat tillkomsten av det statliga tillverknings- och partihandelsbolaget – AB Vin- och spritcentralen – torde vara uppenbart. Det

finns under sådana förutsättningar inte anledning att låta beskattnings- och tillverkningsfrågor behandlas av olika utskott. Åtgärder mot hembränning, villkoren för hemtillverkning av öl och vin, reglerna för försäljning av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat är frågor som enligt skatteutskottets mening främst har betydelse för skatteutfallet. Därför bör den lagstiftning som reglerar sådana frågor inte skiljas från beskattningslagstiftningen utan handläggas av skatteutskottet. Man kan här göra en jämförelse mellan folkbokföringsreglerna och tillverknings- och försäljningslagstiftningen på alkoholområdet. Folkbokföringen är i sig inte av fiskal natur, men frågor härom behandlas av skatteutskottet med hänsyn till att folkbokföringen måste anses vara av grundläggande betydelse för beskattningen av enskilda personer. På motsvarande sätt utgör på alkoholområdet tillverkningslagstiftningen liksom försäljningslagstiftningen ett villkor för att beskattningsåtgärderna skall kunna genomföras. Det kan visserligen göras gällande att vissa delar av försäljningslagstiftningen främst har sociala syften. Å andra sidan har dessa regler en från alkoholpolitisk synpunkt begränsad räckvidd, och en uppdelning av försäljningslagstiftningen på två utskott skulle därför skapa onödiga gränsdragningsproblem och försvåra för riksdagen att få en samlad översikt över frågorna. De grundläggande förutsättningarna för den svenska alkoholbeskattningen är de statliga monopolbolagen, vilkas verksamhet i huvudsak sorterar under budgetdepartementet. Frågor om avtalen mellan staten och bolagen handläggs av detta departement, som också reglerar den från alkoholpolitisk synpunkt ömtåliga frågan om inrättande av nya försäljningsställen. Mot den angivna bakgrunden kan skatteutskottet inte dela socialutskottets uppfattning att en konsekvent tillämpning av departementsindelningsprincipen skulle bidra till en mera överskådlig och sammanhållen riksdagsbehandling av alkoholfrågorna.

Fördelningen av ärendena mellan departementen har givetvis i viss omfattning varit en riktpunkt vid bestämmandet av utskottens kompetensområden. Med hänsyn till att utskottens ämnesområden är fastlagda i en lag som står grundlagarna nära, medan departementsförordningen kan ändras när som helst utan riksdagens hörande, synes det skatteutskottet uppenbart att riksdagsordningens bestämmelser inte bör ändras utan starkt bärande skäl. Några sådana skäl kan skatteutskottet inte finna att socialutskottet åberopat. De ändringar av departementsindelningen som gjorts beträffande alkoholfrågorna kan självfallet bli föremål för förnyade överväganden. Skulle utvecklingen leda till att alkoholhanteringen kommer att kräva mera omfattande administrativa insatser än vad som nu är fallet är det enligt skatteutskottets mening inte uteslutet att sådana uppgifter kan anses mindre väl förenliga med socialstyrelsens allmänna projektledande funktion på det sociala området och att därvid också socialdepartementets befattning med dessa frågor alltså kan komma att omprövas. Skatteutskottet kan inte finna det motiverat att varje ämnesområde där sociala problem

kan uppkomma skulle hänföras till socialutskottet. Praktiskt taget alla åtgärder som statsmakterna vidtar leder till sociala konsekvenser i någon form utan att frågorna därför nödvändigtvis måste behandlas av socialutskottet. Från sociala utgångspunkter skulle man lika gärna kunna hävda att, eftersom trafikolycksfallen i mycket hög grad belastar samhällets sjukvårds- och rehabiliteringsresurser, trafiklagstiftningen bör behandlas av socialutskottet i stället för av trafikutskottet. Såvitt skatteutskottet kan finna bör socialutskottets kompetensområde i vad avser alkoholfrågor begränsas till att i första hand avse samhällets åtgärder för alkoholistvården och anslagsfrågor i övrigt avseende information och administration på alkoholområdet, i den mån frågorna inte ankommer på annat utskott.

Sammanfattningsvis finner skatteutskottet att beskattningsfrågorna i förening med frågor om de statliga monopolbolagen får anses vara av så grundläggande betydelse för den svenska alkoholpolitiken att en enhetlig riksdagsbehandling av alkoholfrågorna bäst främjas av att nuvarande kompetensfördelning mellan skatteutskottet och socialutskottet bibehålls. Man slipper då åtskilliga gränsdragningsproblem samtidigt som det bör vara möjligt att, där så anses önskvärt, genom samråd mellan utskotten få alkoholpolitiken diskuterad i riksdagen i ett sammanhang.

Skatteutskottet hemställer att socialutskottets framställning inte föranleder någon konstitutionsutskottets åtgärd.

Stockholm den 8 oktober 1980

På skatteutskottets vägnar

ERIK WÄRNBERG

Närvarande: Erik Wörnberg (s), Knut Wachtmeister (m), Stig Josefson (c), Valter Kristenson (s), Rune Carlstein (s), förste vice talmannen Ingerd Troedsson (m), Olle Westberg i Hofors (s), Hagar Normark (s), Ingemar Hallenius (c), Bo Forslund (s), Wilhelm Gustafsson (fp), Egon Jacobsson (s), Rolf Anderson (c)* och Ewy Möller (m).

* Ej närvarande vid yttrandets justering.

Avvikande mening

av Wilhelm Gustafsson (fp):

Det torde vara svårt att finna en lösning där gränsdragningsproblem mellan skatteutskottet och socialutskottet helt kan undvikas i vad gäller alkoholpolitiska frågor. Uppgiften gäller närmast att finna en sådan fördelning av ärendena att gränsdragningsproblemens omfattning blir så liten som möjligt.

För min del anser jag att övervägande skäl talar mot den av skatteutskottets majoritet förordade ståndpunkten att en enhetlig riksdagsbehandling av alkoholfrågorna bäst främjas av att nuvarande kompetensfördelning mellan skatteutskottet och socialutskottet bibehålls. Denna ordning innebär att socialutskottets kompetensområde i vad avser alkoholfrågor begränsas till att i första hand avse alkoholistvård och anslagsfrågor i övrigt avseende information och administration på alkoholområdet, i den mån frågorna inte ankommer på annat utskott.

Riksdagsbehandlingen av alkoholfrågorna under våren 1980 hängde inte endast samman med hur motionerna kom att fördelas utan också med den förändring av alkoholpolitiken och dess organisation som tog sin början med 1977 års alkoholpolitiska reform. Riksskatteverkets uppgifter på alkoholområdet överfördes då till socialstyrelsen. Likaså överfördes lagstiftningen rörande tillverkning och försäljning av alkoholvaror från budgetdepartementet till socialdepartementet.

Riksdagens alkoholpolitiska beslut våren 1980, som bl. a. innebar tillsättandet av den s. k. samordningsgruppen med direktiv att företa en ganska genomgripande omprövning av samhällets alkoholpolitiska strategi, måste anses innebära att riksdagen i stor enighet uttalade sig för en mer aktiv framtida politik i syfte att pressa ned alkoholkonsumtionen. Hur denna politik kommer att utformas är i dag omöjligt att överblicka. Det är rimligt att anta att beskattningen av alkohol visserligen fortfarande kommer att vara ett viktigt instrument för att begränsa alkoholförbrukningen, men att beskattningsåtgärderna i ökande utsträckning kommer att kompletteras med en rad andra konsumtionsdämpande åtgärder, sociala insatser, förändrad informationsverksamhet osv.

Denna förutsedda aktivering av politiken mot alkoholskadorna försvagar argumenten för att alkoholpolitikens principfrågor även framgent skall behandlas i skatteutskottet.

Mot denna bakgrund vill jag för min del tillstyrka en omprövning av kompetensfördelningen mellan utskotten i alkoholfrågor i huvudsaklig överensstämmelse med vad som anförts i socialutskottets skrivelse av den 23 maj 1980.