

TOBAKKENS BESKATNING I NORGE, SVERIGE OG DANMARK

AF HELGE SMITH

I de tre nordiske lande er det offentliges indtægter af tobakkens beskatning i vore dage af så stor betydning, at de skattepolitiske, skatte-tekniske, erhvervsmæssige og forbrugsmæssige problemer, som knytter sig hertil, synes at berettige til en selvstændig redegørelse. I den offentlige debat spillede disse problemer en fremtrædende rolle i den første fjerdedel af det tyvende århundrede, men efter at alle tre lande ved denne periodes slutning var nået til en praktisk tilfredsstillende løsning af sagen, er der faldet en vis ro over denne side af finansvæsenet. Det er, som om samfundslegemet har absorberet belastningen af tobaksforbruget i den grad, at selv ret voldsomme forskydninger i beskatningens størrelse kun i ganske korte overgangsperioder vækker opmærksomhed udenfor snævre erhvervs-kredse og administrative organer.

Man kan derfor indledningsvis med en vis tilfredsstillelse slå fast, at der ikke i noget af de tre lande synes at være ønske om at foretage ændringer af den organisation, skatteapparatet har fået, og at der heller ikke synes at være tilbøjeligheder til at forlade de skattepolitiske grundsætninger, som er bærende i den gældende tobaksbeskatning. Atmosfæren må altså siges at være gunstig for en objektiv drøftelse og vurdering af de problemer, som her er nævnt. Og tidspunktet er vel også inde til at se lidt på, hvorledes problemerne tager sig ud i en nordisk belysning.

Af de problemer, som melder sig ved drøftelse af tobaksbeskatningen, kommer de skattepolitiske i første linie. Nøje forbundet med de skattepolitiske er de skatte-tekniske problemer. Det drejer sig om mulighederne af at finde former for beskatningen af tobakken, som lægger afgiftens beregning og betaling så nær ved varens overgang til forbrugeren, at afgiftsbyrden ikke unødvendigt forøges ved erhvervsmæssige tillæg til afgiften, og at denne så nøje som muligt kommer til at stå i forhold til forbrugers udgift til tobaksforbruget. Et andet teknisk problem er afgifts-opkrævningens sikkerhed, et problem, som med stigende afgiftsbelastning kræver stadig større opmærksomhed.

De finanspolitiske og skattetekniske problemer griber atter ind i de erhvervsmæssige, industrielle og handelsmæssige problemer, idet den store afgiftsbelastning og de dertil knyttede kontrolmæssige foranstaltninger bygger på eller kan nødvendiggøre etablering af en bestemt organisation af tobakserhvervet i dets forskellige led.

Endelig og ikke mindst spiller de forbrugsmæssige problemer en afgørende rolle. Forbrugets omfang, dets sammensætning med hensyn til de forskellige arter af tobaksvarer og svingningerne i sammensætningen griber dybt ind i beskatningsproblemernes løsning.

Ser man under ét sammenspillet mellem de skattepolitiske og skattetekniske problemer på den ene side og de erhvervsmæssige og forbrugsmæssige problemer på den anden side, opstår spørgsmålet, hvilken interessegruppe man skal give førstepladsen, når den opgave skal løses at skaffe det offentlige en betydelig indtægt ved beskatning af tobaksforbruget. Skal tobakkens beskatning gennemføres således, at der opnås det størst mulige fiskale udbytte af tobaksforbruget, selv om dette må ske med tilside-sættelse af erhvervsmæssige og forbrugsmæssige hensyn, eller skal den fiskale opgave løses således, at tobakserhvervene får arbejdsvilkår, som tillader en sund industriel og merkantil udvikling, og således at tobaksforbrugernes forbrugskrav og forbrugsvaner respekteres.

I beskatningspolitikken har det fra gammel tid været betragtet som en given ting, at tobaksforbruget har været et passende skatteobjekt såvel efter behovets art som efter dets størrelse. I det tyvende århundrede har man derfor i de tre her omhandlede nordiske lande uden betænkning såvel i finansvidenskaben som i den praktiske finanspolitik taget dets fiskale anvendelighed som en kendsgerning. Følgen har da også været, at man under de stadigt stigende finanskrav har udnyttet tobakken så kraftigt som beskatningsobjekt, at man efterhånden har søgt at få det maksimale udbytte af tobaksbeskatningen. En almengyldig løsning af spørgsmålet om, hvor langt man kan gå med afgiftsbelastning på tobaksforbruget, lader sig næppe finde, og i praksis prøver man sig naturligvis frem. Problemet kompliceres derved, at de forskellige tobaksvarer til de forskellige tider og steder reagerer på meget forskellig måde overfor pristryk, og at dette pristryk ikke alene fremkaldes af afgiftsbelastningen men også af de forskellige fremstillingsomkostninger, og her er forholdene igen forskellige for de forskellige tobaksvarer, idet nogle repræsenterer ringe arbejdsomkostninger, andre meget store, nogle ringe andre store råvareomkostninger i forhold til den samlede pris.

Udviklingen af tobaksbeskatningen i *Danmark* i det 20ende århundrede begyndte med fordoblingen af råtabakstolden og dertil hørende forhøjelse af toldsatserne på tobaksvarer ved toldloven af 1908. Derefter fulgte som

et supplement afgiften på dyrkning af tobak i 1911 (ændret i sin tekniske udformning i 1913). Men intet af dette førte i principperne ud over de da kendte rammer for forbrugsbeskatning. Den moderne tobaksbeskatning tog her i landet først sin begyndelse med stempelbåndsafgiften på cigaretter og de supplerende varer: cigarettobak og cigarethylstre ved loven af 8. juni 1912. Her anvendtes for første gang i landets beskatningshistorie en afgift lagt direkte på salget til forbruger og gradueret efter varens detailværdi. Fiskalt set var begyndelsen spæd, men den bar i sig spiren til en betydningsfuld udvikling. Man var klar over, at man i tobaksforbruget havde en stor ubenyttet skattereserve, men man var også klar over, at man sikkert måtte reformere hele tobaksbeskatningen, hvis man anså det for nødvendigt i klækkelig grad at forhøje den. Cigaretforbruget mente man at kunne tage fat på uden at komme ind på mere omfattende principielle diskussioner om monopol eller almindelig fabrikatbeskatning og lignende.

De principielle overvejelser meldte sig derimod med fuld styrke, da tobaksbeskatningen fra og med loven af 13. oktober 1917 fik en helt ny karakter. I tiden fra denne lovs ikrafttræden, og indtil tobaksafgiftsloven af 18. februar 1922 trådte i kraft, gjaldt en række midlertidige bestemmelser, der forlængedes så at sige fra år til år. I 1917 blev først og fremmest cigarer og cigarillos inddraget under den indenlandske tobaksbeskatning ved en fakturaværdibeskatning. Fra 1922 blev alle tobaksvarer: Cigaretter, al røgtobak, skrå og snus, cigarer og cigarillos beskattede.

I denne periode 1917—1922 blev de principielle spørgsmål, som knyttede sig til tobakkens beskatning, grundigt gennemdrøftede i en den 20. december 1917 nedsat tobakskommission. Samtidig med at de mere almindelige synspunkter blev behandlet i denne kommission, blev alle enkelthederne i den fuldstændige fabrikatbeskatning, som indeholdtes i tobaksafgiftsloven af 18. februar 1922, gennemarbejdede under tobaksbranchens medvirken. Denne dobbelte behandling af problemerne: den almene drøftelse af de forskellige muligheder for ordningen af beskatningspolitik og teknik i en studiekommission og den samtidige praktiske eksperimentering med de beskatningsformer, som midlertidigt var taget i anvendelse, er typisk dansk. Da man var nået til et resultat, viste det sig da også at kunne holde, og siden 1922 er lovgivningen vedrørende tobaksbeskatningen uforandret i sine hovedtræk.

Tobaksbeskatningen i Danmark består siden 1922 af følgende led: Vægttold på al råtoak, der indføres, vægtafgift på al her i landet avlet råtoak, blandet vægt- og værditold for indførte tobaksfabrikater, stempelbånds-(banderole)afgifter på cigaretter, cigaretpapir, røgtobak, skrå- og snustobak samt omsætningsafgift (fakturaværdiafgift) på cigarer og cigarillos. Stempelbåndsafgifterne og fakturaværdiafgiften omfatter både indførte og her i landet fremstillede varer.

I sit beskatningsmæssige princip hviler banderoleafgiften og fakturaværdiafgiften på samme grundlag: Afgift på den færdige salgsvare varieret under hensyn til varens detailværdi og afgifternes betaling lagt så nær forbrugers køb af varer som muligt. Anvendelsen af de to afgiftsformer beror på følgende: Banderoleafgiften forudsætter, at varen sælges i fuldstændigt lukkede pakninger, der først brydes af forbrugeren, afgiften er her fastsat direkte efter detailprisen. For cigaretter, røgtobak, skrå og snus kommer disse krav ikke i strid med handels- og forbrugersædvaner. Fakturaværdiafgiften muliggør, at varen sælges i upakket stand, i enkelte stykker eller i pakninger, som åbnes, således at køberen kan se varen. Detailprisen er derfor ikke bundet, og afgiften beregnes af varens engrospris i salgsfærdig stand. Da detailhandleravancerne imidlertid er stabile, bliver resultatet, at afgiften følger detailprisen med så stor nøjagtighed, som beskatningsmæssigt er påkrævet.

Ethvert fabrikatbeskatningssystem kræver en kontrol med det pågældende erhverv, og i Danmark blev kontrollen med tobakserhvervet derfor også påbegyndt allerede i 1912. Cigaretavgiftsloven var dog meget lempelig i sine kontrolkrav og kunne også være det uden skade, fordi banderolen i sig selv er et godt kontrolmiddel, og afgifterne, som var begrænset til cigaretter, cigarettobak og cigaretpapir, var lave. Antallet af virksomheder, der fremstillede og indførte cigaretter, var meget begrænset, hvad der yderligere lettede kontrollen.

Med indførelsen af beskatningen på cigarer og cigarillos og forhøjelsen af banderoleafgiften af 1912 rykkede de kontrolmæssige opgaver ind i et helt nyt plan, og da de midlertidige love i 1922 afløstes af en endelig, alle tobaksvarer omfattende beskatning, blev kontrolsystemet endeligt udformet. Hovedpunkterne i dette system er følgende: Alle virksomheder, som skal udrede afgifterne, skal anmeldes for og indhente en tilladelse fra toldvæsenet til at drive virksomheden. De anmeldte virksomheder får et tobakskort, som berettiger dem til at indføre tobaksvarer og råttobak fra udlandet, til at indkøbe dansk råttobak, til at fremstille og handle engros med tobaksvarer. De anmeldte virksomheder skal svare til alt, hvad de modtager af råttobak og ubeskattede tobaksvarer, og gøre regnskabsmæssigt rede for dem. Alle lokaler, der benyttes af de anmeldte virksomheder, skal anmeldes for toldvæsenet og godkendes af dette. Kontrollen med virksomhederne udøves af toldvæsenet som et led i dets almindelige arbejde og består dels i periodiske eftersyn af fabrikker og lagre dels i revision af regnskaber.

Indførelsen af dette kontrolsystem i 1922 bevirkede, at et stort antal småvirksomheder, som ikke kunne opfylde kravene til indretning af særlige arbejds- og lagerlokaler, og som i det hele taget havde karakter af ustabil supplerings erhverv, måtte lukke. Dertil kom, at det blev forbudt fabrikkerne at anvende hjemmearbejdere ved fremstilling af tobaksvarer

(overrulning af cigarer), og at det blev bestemt, at tilladelse til at drive tobaksvirksomhed ikke kunne gives, når indehaveren var beskæftiget i anden tobaksvirksomhed. Dette betød navnlig, at cigarmagere, som arbejdede på en fabrik, ikke samtidig kunne lave cigarer hjemme, noget der før var ret almindeligt.

Nedgangen i antallet af tobaksvirksomheder som følge af tobaksafgiftsloven af 1922 var meget stor. I de nærmest foregående år før 1922 var der en tilgang af 250—300 nye virksomheder årlig for største delen som følge af stor arbejdsløshed i cigarfaget. Ved begyndelsen af året 1922 var der ialt anmeldt 1.518 tobaksvirksomheder, men i løbet af året forsvandt ca. 900. Af dem beskæftigede henved 800 kun indehaveren og familien, og mange af dem havde kun været af ganske midlertidig karakter. Antallet af hjemmearbejdere var i 1922 ca. 1100, som blev inddraget til arbejde på selve fabrikerne. Alt i alt blev i 1922 cigarproduktionen i 2000 hjem og småværksteder af utilfredsstillende art bragt til ophør og førtes ind under fabrikmæssige former. Det antal arbejdere, industrien beskæftigede, steg i løbet af året 1922 fra 4000 til henved 7000.

Til ialt ca. 350 af de standsede virksomheder blev der efter loven ydet en hjælp, en slags erstatning. Forudsætningen for ydelsen var foruden uformuenhed, at der var påført den pågældende et forholdsvis betydeligt økonomisk tab. Hjælpen blev ydet for tab af næring og erstatning for redskaber m. v., som blev uanvendelige. Ialt udbetaltes der ca. 200.000 kr.

Det må stærkt betones, at den saneringsproces, tobakserhvervet gennemgik, var en absolut nødvendig forudsætning for den heldige gennemførelse af tobaksbeskatningssystemet af 1922 og for, at det har kunnet holde til den enorme forøgelse af tobaksafgifterne, som de efterfølgende 28 år har bragt. Dermed er det også givet, at 1922 reformen var en afgørende forudsætning for, at tanker om indførelse af et tobaksmonopol i Danmark kunne opgives og på en sådan måde, at de siden overhovedet ikke har spillet nogen rolle.

Tilbage stod, da arbejdet med 1922 lovens gennemførelse var bragt til ende, en række store og mellemstore fabriksvirksomheder og en gruppe håndværksmæssigt drevne, mindre virksomheder. Disse bedrifter var stadig og regelmæssigt arbejdende og kunne derfor opfylde de ret strenge fordringer til lokale og regnskabsmæssig orden, som loven og toldvæsenets kontrol stillede. Nogen svingning i virksomhedernes antal har der naturligvis været i tidens løb. Virksomheder er ophørte og nye kommet til, konjunkturerne har øvet en vis indflydelse på dette punkt, men en kommen og gåen af tilfældige døgnvirksomheder, som den tiden før 1922 kendte, er nu udelukket.

I overvejelserne over tobakkens beskatning indgik drøftelserne om indførelse af et tobaksmonopol i Danmark som et betydningsfuldt led. Men

allerede inden monopoldrøftelserne kom i gang, havde man begyndt at anvende fabrikatbeskatning og, som det fremgår af det allerede sagte, fortsatte man, efter at de mere principielle overvejelser i tobakskommissionen var endt, med fabrikatbeskatning. Monopolplanerne blev skrinlagt i tobakskommissionen, idet kommissionen uanset de principielt ret indbyrdes forskellige meninger, der herskede i kommissionen om monopolspørgsmålet, var enig om, »at det i hvert fald *ikke for tiden* kunne anses for tilrådeligt at skride til indførelse af et tobaksmonopol«. Man støttede sig i dette enstemmige standpunkt dels på det forhold, at de nødvendige erstatnings- og overtagelsessummer (skønsmæssigt ansat til ca. 150 millioner kroner) på det daværende tidspunkt (juli 1921) vanskeligt kunne undgå at blive stærkt påvirkede af det relativt høje prisniveau, hvorpå man befandt sig, og derfor let nå en størrelse, som kunne bringe det påregnede udbytte af monopolet i fare.

Dybest set beroede denne afslutning på tre omstændigheder. For det første på, at der ikke hverken blandt politikerne, tobaksarbejderne eller i administrationen fandtes virkelige monopoltilhængere, og for det andet, at der i næsten alle kredse i landet og da først og fremmest blandt forbrugerne fandtes en afgjort instinktiv modvilje mod et tobaksmonopol, og for det tredje og ikke mindst på, at finansministerens fiskale krav kunne opfyldes uden tobaksmonopol. Et springende punkt med hensyn til den sidste omstændighed var det utvivlsomt, at man i fakturaværdiafgiften fandt en form for beskatning af cigarer, som muliggjorde en relativ høj beskatning af varen og alligevel ikke greb forstyrrende ind i salgs- og forbrugervaner. Dette forhold måtte i Danmark med sit store cigarforbrug og sin højt udviklede cigarproduktion blive af særlig værdi.

Også i *Norge* sejrede fabrikatbeskatningen som den form, hvorunder staten i hovedsagen får sine indtægter af tobakken, og det private erhverv er rådende med hensyn til fremstilling, indførsel og forhandling af tobak og tobaksvarer. Men også i Norge har planer om indførelse af et tobaksmonopol haft sine talsmænd og har været genstand for indgående overvejelser.

På mange måder svarer udviklingen i Norge til udviklingen i Danmark, når talen er om den beskatningsmæssige side af sagen, men på det erhvervs-mæssige område er der afgørende forskelligheder. Også med hensyn til forbruget af tobaksvarer er der stor forskel mellem Norge og Danmark. Norge har navnlig ligesom Sverige et meget lille cigarforbrug, et forhold, der i beskatningsmæssig henseende har været af betydning.

I Norge dukkede planer om indførelse af et tobaksmonopol op nogle år, før man i 1915 skred til indførelse af den forøgede tobaksbeskatning i fabrikatbeskatningens form. Diskussionen begyndte under finansdebatten

i stortinget i 1903, og i 1904 holdt professor Oscar Jæger i Den statsøkonomiske Forening et foredrag om sagen, hvori han stærkt anbefalede indførelse af et tobaksmonopol. Der skete dog ikke noget praktisk i spørgsmålet. I 1915 indførtes en stempelbåndsafgift på cigarer, cigaretter, snus og cigarethylstre, og da forhøjelsen af tobaksafgifterne i 1919 var til debat i stortinget, rejste monopoltilhængerne påny spørgsmålet om indførelse af et tobaksmonopol i Norge. Stortinget pålagde regeringen at undersøge sagen, og i 1921 fremlagde finansdepartementet en udredning om oprettelse af et statsmonopol for import, fabrikation og omsætning af tobak. Den norske monopolredegørelse af 1921 behandler spørgsmålet ud fra den forudsætning, at et norsk tobaksmonopol skulle være et norsk statsmonopol i lighed med, hvad den svenske monopolkommission af 1909—11 foreslog. Dets omfang skulle være fabrikation af tobaksvarer i Norge og indførsel af tobak og tobaksvarer. Ud fra denne forudsætning og efter nogenlunde tilsvarende retningslinier, som var fulgt af den svenske kommission, beregnede det norske finansdepartement, at den nødvendige kapital til oprettelse af et norsk tobaksmonopol ville udgøre ca. 60 millioner kroner. Indtægterne af monopolet som »industriel bedrift og formidler af engrosafsætningen af udenlandske tobaksvarer« beregnedes til ialt 4,1 million kroner og med fradrag af 5 pct. rente af anlægskapitalen til netto 1,1 million kroner.

I sine almindelige bemærkninger om oprettelse af tobaksmonopol i Norge fremhævede det norske finansdepartement, at Norge med sit skatteapparat, som blev indført fra 1915, fiskalt havde kunnet udnytte tobaksforbruget på mindst ligeså effektiv måde som monopolerne i andre lande, ligesom udgifterne ved administration og kontrollen med tobaksbeskatningen i Norge havde været forholdsvis små. Spørgsmålet blev derfor, om et monopol i forhold til det bestående beskatningssystem ville give anledning til en retfærdigere fordeling af skattebyrden, en hensigtsmæssigere og lettere form for skattens opkrævning og betaling eller et større udbytte med samme byrde for skatteyderne eller samme udbytte med mindre byrde for disse — samt om de i så tilfælde påregnelige fordele kunne antages at blive så betydelige, at de ville opveje ulemperne og risikoen ved at gå over til den helt nye beskatningsform.

Med hensyn til spørgsmålet om »en retfærdigere fordeling af skattebyrden« var det det norske finansdepartementets anskuelse, at stempelbeskatningen kan lægge afgiftsberigtigelsen ligeså nær til det tidspunkt, da varen forbruges, som monopolet kan det. Til den retfærdige fordeling af skattebyrden regnedes tillige hensyntagen til varens kvalitet og værdi, men også herom hed det, at den samme hensyntagen til disse faktorer ligesåvel kunne ske ved stempelbeskatningen som ved et monopol.

Med hensyn til den tekniske og erhvervsmæssige side af sagen drøftede det norske finansdepartement en række af de centrale spørgsmål. Som

hovedgrundsætning slog man fast, at i et på den private ejendomsret opbygget samfund må fri næringsvirksomhed for de private danne hovedreglen. Undtagelse herfra burde kun gøres i tilfælde, hvor det ikke udelukkende drejer sig om en økonomisk udnyttelse af den private erhvervsvirksomhed men om opfyldelse af et statsformål, til hvis opnåelse ingen anden form egner sig så godt som et med monopol udrustet statsforetagende, således som det er sket f. eks. med kommunikationsforetagender eller foretagender til udnyttelse af naturlige kraftkilder. Ved gennemførelse af et tobaksmonopol ville staten imidlertid på et område, som hidtil udelukkende havde været forbeholdt private, komme til at optræde som enefabrikant og sælger af en af de mest efterspurgte forbrugsartikler. Et sådant indgreb i næringsfriheden burde, såvidt skønnes, søges undgået, såfremt staten gennem et på den frie næring bygget skattesystem kunne opnå tilstrækkelig stor indtægt af tobaksforbruget.

Finansdepartementet anså det for tvivlsomt, om et tobaksmonopol i Norge ville kunne skaffe statskassen væsentlig større indtægter end den, som kunne fås ved den allerede indførte beskatningsform eller byde andre fordele af væsentlig betydning fremfor denne beskatning. Finansdepartementet antog derfor ikke, at der var grund til at søge indført tobaksmonopol i Norge. Og under alle omstændigheder fandt man, at der under hensyn til det store kapitaludlæg, som ville kræves til monolets gennemførelse, ikke for tiden kunne være tale om at iværksætte en sådan forandring af beskatningsformen.

Som man vil se, sluttede den norske redegørelse af 1921 ligesom den danske tobakskommissions betænkning af samme år med et »ikke for tiden«. Men det norske finansdepartement havde forinden taget et ganske klart og begrundet standpunkt mod tobaksmonopolet, medens medlemmerne i den danske tobakskommission havde forbeholdt sig deres principielle standpunkter. Det norske finansdepartements redegørelse og indstilling blev forelagt stortinget, som henlagde sagen, og Norge har siden bygget videre på sit fabrikatskattesystem, stempelbeskatningen.

Som nævnt var stempelbåndsafgiften af 1915 oprindelig begrænset til cigarer, cigaretter, snus og cigarethylstre, men allerede i 1917 kom røgtobakken med. Man undtog dog i begyndelsen enkelte billigere typer, de såkaldte »allemandstobakker«, den »fattige mands pibe«. I 1924 blev imidlertid al røgtobak beskattet, og i 1931 medtoges også skråtobakken, som hidtil havde været fritaget af hensyn til småbønderne og fiskerne. Medens det i Danmark tog 10 år at gennemføre det fuldstændige system af indenlandske tobaksafgifter, tog det i Norge 16 år at udvikle stempelafgiften til et fuldstændigt fabrikatskattesystem. Der ligger i denne langsomme udvikling en afgjort social linie, en betydelig varsomhed med at inddrage de dårligst stillede i samfundet under den effektive tobaksbeskatning. Samtidig med,

at større og større områder af tobaksforbruget inddroges under beskatningen, forhøjedes også afgiftssatserne, der til en begyndelse var meget beskedne, og i årene 1935 og 1942 inddroges tobaksvarerne under den almindelige omsætningsafgift og krisetillæget.

Tobaksforbruget i Norge belastes nu på fire forskellige måder: med told (råtobakstold og told på indførte færdige tobaksvarer), med stempelbåndsafgiften, med den almindelige omsætningsafgift og med krisetillægsafgiften. Stempelafgiften er en klassificeret værdiafgift for cigarer, cigaretter og røgtobak men en mængdeafgift for skråtobak, snus og cigaretpapir. Krisetillægsafgiften er en ren værdiafgift, som beregnes af detailprisen inklusive stempelafgiften og den almindelige omsætningsafgift.

Medens det i Danmark var absolut nødvendigt at gribe dybt ind i tobakserhvervet ved indførelsen af fabrikatbeskatningen, lå tingene betydeligt lettere i Norge: Antallet af tobaksvirksomheder var ganske lille, efter en tælling i 1909 ialt kun 65, hvoraf 37 industrielt organiserede og 28 håndværksmæssige. Efter en tælling i 1916 var antallet af de industrielle virksomheder ialt 44. Norge behøvede ikke nogen sanering af tobaksfaget, men bestemmelsen i den norske tobaksafgiftslov, om at ingen måtte begynde tilvirkning af tobaksvarer uden finansdepartementets tilladelse, og særligt den meget begrænsede cigarproduktion har bevirket, at de håndværksmæssige tobaksvirksomheder er fuldstændig forsvundet i Norge, og de kontrolmæssige opgaver er dermed på afgørende måde forenklet.

Norge har desuden gennemført stempelbåndsafgiften for alle tobaksvarer, også for cigarer og cigarillos, som man i Danmark beskatter ved fakturaværdiafgiften. Denne ikke uvigtige forskel i beskatningsteknikken er betinget af to omstændigheder: Først og fremmest af cigarens forholdsvis ringe betydning i Norge såvel forbrugsmæssigt, produktionsmæssigt som beskatningsmæssigt. Dette gør naturligvis, at de forskellige problemer, som cigar- (og cigarillos-) beskatningen rejser, kan tages med mindre højtidelighed end i Danmark. Dernæst er det prekære spørgsmål om overholdelse af den beskattede pris ved enkeltstyksalget og åbning af cigarkasser med brydning af stempelbånd ved kundens valg af varen løst ved en fortolkning af den norske afgiftslov, hvorved det tillades at tage en ofte langt højere pris for den enkelte cigar end den, hvorefter afgiften er erlagt. Denne løsning turde man ikke anvende i Danmark, og altså indførte man fakturaværdiafgiften for cigarerne.

Konsekvensen af alt dette har været, at man i Norge ikke går så vidt med kontrollen af tobaksvirksomhederne som i Danmark. Der findes således ingen bestemmelser om virksomhedernes lokaler, og en egentlig kontrol med råtobakkens anvendelse er heller ikke foreskrevet. Den såkaldte »indre kontrol« med selve import- og fabriksvirksomhederne begynder først med de færdige varer og retter sig mod stemplingen af dem. Den

»ydre kontrol« består i eftersyn i detailsalgene, hvorved man undersøger, om alle tobaksvarer, inden- og udenlandske, er forsynede med banderoler. Kontrollen svarer i det store og hele til den, som i 1912—1922 blev anvendt i Danmark overfor cigaretter og cigarettobak — man stoler på banderolen og kontrollerer i hovedsagen kun dens rigtige anvendelse. Systemet er enkelt og tilsyneladende tilstrækkeligt under de givne omstændigheder.

Medens udviklingen i Norge og Danmark førte til fabrikatbeskatning og privat erhverv på tobakkens område, førte den i *Sverige* til tobaksmonopol. Og medens man i Norge og Danmark langsomt praktisk arbejdede sig frem fra den rene toldbeskatning til et fuldstændigt fabrikatskattesystem samtidig med, at man drøftede monopoltankerne, gik man i Sverige efter en række kommissions- og udvalgsdrøftelser uden praktiske forsøg med andre beskatningsformer direkte fra toldbeskatning og privat erhverv til monopol. Så langt er forskellen klar. Men det svenske monopol blev ikke formet som tobaksmonopolerne af den ældre type. Den svenske stats indtægt af tobaksforbruget fremkommer i skikkelse af en tobaksafgift, som i sin udformning ligner den norske og danske. Tobaksvirksomheden og tobaksafgiftens opkrævning er overdraget til et særligt aktieselskab. Den svenske ordning betegnes derfor almindeligt som en kombination af fabrikatbeskatning og tobaksmonopol.

Arbejdet med den løsning, som blev nået i Sverige ved monopolets indførelse i 1914, strakte sig over en halv snes år, og brydningen stod imellem de tre muligheder: Toldbeskatning på råtabak og færdige varer i forbindelse med dyrkningsafgift, fabrikatbeskatning ren eller delvis i forbindelse med råtabakstold og endelig tobaksmonopol enten som rent statsligt monopol eller i form af et særligt monopolselskab. Hovedarbejdet i undersøgelserne blev gjort af en komité, som blev nedsat i 1903 og afgav betænkning i 1904, og af en komité, der arbejdede fra 1909 til 1911.

Såvel i 1904 betænkningen som i 1911 betænkningen kom der en afgjort modvilje mod fabrikatbeskatningen til orde. Når dertil kom, at det fiskale udbytte ved fabrikatbeskatningen mentes at blive langt lavere end ved et tobaksmonopol, sank vægtskålen stærkt til fordel for dette. En af hovedindvendingerne mod anvendelse af fabrikatskattesystemet var spredningen af tobaksfabrikationen over mange virksomheder. Man mente, at betingelsen for at kunne få en tilstrækkelig kontrol og undgå store afgiftsbesvigelser var, at tobaksvirksomheden var samlet i et enkelt eller nogle enkelte foretagender.

Efter 1909 komiteens undersøgelse fandtes der i Sverige i 1908 ialt 108 tobaksfabriker i virksomhed og desuden formentlig ca. 150 håndværksmæssige og hjemmeindustrielle virksomheder, der fremstillede cigarer og cigarrillos. I 1912 forsøgte nu de svenske tobaksfabrikanter at gøre et fremstød

for at bevare den private tobaksvirksomhed ved at koncentrere tobaksindustrien og således lette gennemførelsen af fabrikatbeskatningen. Man dannede A/B Förenade Svenska Tobaksfabriker med tilslutning af 41 foretagender, og allerede i 1913 var virksomheden koncentreret så stærkt, at der var skabt en fælles ledelse og tilvirkningen samlet i 19 fabriker i 15 bygningskomplekser. Samtidig hermed fremkom der gennem kommercekollegiet fra en række erhvervsorganisationer henvendelser, hvori betænelighederne ved komitéforslaget om et statsmonopol blev fremført. Under indflydelse heraf lod finansministeren i 1912 udarbejde et forslag til en fuldstændig fabrikatbeskatning, hvis udbytte skulle give statskassen en indtægtsforøgelse af tobakken på 12 millioner kroner.

Men i løbet af 1913 skiftede billedet atter. Koncentrationen i tobaksindustrien til et enkelt eller nogle få foretagender var langtfra fuldstændig, mere end halvdelen af de svenske tobaksfabriker stod udenfor, og vilkårene for en fuldstændig koncentration var ikke sådan, at statsmagten kunne bifalde dem. Man gik derfor påny i gang med forberedelsen til indførelse af et monopol, men retningslinierne var dog påvirkede af begivenhederne i 1912. Planerne gik nu ikke længere ud på et rent statsdrevet monopol for fabrikation og import. Staten skulle vel ved monopollovgivningen overtage tobaksindustrien, men udøvelsen af statsmonopolet skulle betroes til et enkelt, af staten kontrolleret foretagende, som skulle opkræve og indbetale til staten den skat, som staten fandt det passende at pålægge tobakken. Staten skulle indgå som deltager i foretagendet, og udbyttet heraf deles mellem stat og private aktieejere på en sådan måde, at der for de private skulle være en gevinstmulighed, som skulle ægge det private initiativ i driften.

Desuden gav de ændrede synspunkter, som til syvende og sidst havde sin rod i frygten for embedsmæssig stivhed i et rent statsforetagende, sig udslag deri, at de private på visse betingelser særlig en licensafgift skulle erholde ret til import af tobaksvarer. På dette ændrede grundlag førtes monopolforhandlingerne nu videre og endte med tobaksmonopolets indførelse ved forordningen af 15. december 1914.

Monopolretten tilkommer ifølge selve monopolloven staten, som ved en overenskomst af 12. februar 1915 overdrog eneretten til Aktiebolaget Svenska Tobaksmonopolet, hvis sidste aftale med staten er truffet i 1948 og gælder til udgangen af 1954.

Monopolet omfattede til en begyndelse tilvirkningen af tobaksvarer. Dyrkning af tobak sker under kontrol, men såvel monolet som private kan dyrke. Indførsel af tobaksvarer kunne efter den oprindelige ordning foretages af såvel monolet som af tobakshandlere, der dog måtte betale en særlig licensafgift. Handelen med tobaksvarer, såvel engros som endetail var oprindelig fri, dog til de af monolet fastsatte priser.

Monopolets omfang er imidlertid i løbet af årene siden 1914—15 udvidet betydeligt. Allerede i 1916 blev den egentlige engroshandel med tobaksvarer afløst, idet tobaksmonopolet ophørte med at give grossist-rabat, og i 1943 udvidedes selve monopolretten til at omfatte indførsel af tobaksvarer. Dog kan tobakshandlere, som er antaget af tobaksmonopolet, på særlige vilkår indføre færdige tobaksvarer til forhandling. Også med hensyn til selve detailhandelen med tobaksvarer er der siden 1914—15 sket en betydelig forandring. Detailhandelen var efter den oprindelige monopolordning fri, men selve monolets eksistens som eneste fremstiller i landet af tobaksvarer måtte i sig selv virke ind på detailhandelens stilling. Ved lovgivningen i 1943 blev der samtidig med og i forbindelse med ophøret af den fri ret til at indføre tobaksvarer truffet en ordning, hvorved detailhandelen med tobaksvarer i byerne faktisk blev koncessioneret.

I virkeligheden vil stillingen i et land med tobaksmonopol, når dette er eneleverandør af tobaksvarer, automatisk føre til koncessionering af detailhandelen. Så snart monolet praktiserer sit salg på den måde, som det svenske monopol har gjort, at det ikke uden videre sælger tobaksvarer med detailhandlerrabat til enhver handlende, som vil købe, men »bevilger« rabatten, er koncessioneringen der. I 1943 indførtes et statens tobaksnavn, der er skudt ind mellem monolet og detailhandlerne som et rådgivende organ, der blandt andet skal behandle spørgsmål om at bevilge ret til indkøb med rabat hos tobaksmonopolet for at drive detailhandel med tobaksvarer i byer og bylignende bebyggelser. På landet er handelen stadig fri, og ved siden af rabatberettigede detailhandlere findes der en del udsalg, som forsynes fra detailhandlere i byerne, således at rabatten deles.

Også med hensyn til monolets kapital og udbytteforhold er der foregået en interessant udvikling. Oprindeligt var monolets aktiekapital på 35 millioner kroner, delt i 18 millioner kroner stamaktier, som tilhørte staten, og 17 millioner kroner præferenceaktier, som skulle være tilvejebragt af de svenske banker. Imidlertid blev bankerne, som i 1914 havde givet tilsagn om at tegne de 17 millioner, på grund af krigen ængstelige og trak sig tilbage. Ved en behændig manøvre lykkedes det at få pensionsstyrelsen, som ledede folkepensioneringen, til at overtage de 12 millioner, og bankerne nøjedes derefter med 5 millioner. Men de 12 millioner var faktisk en slags statslige pengemidler, og den private kapitalinteresse i monopolselskabet var derfor på forhånd svækket. I 1917 forøgedes statens stamaktier med 11 millioner kroner, og i 1930—31 nedsattes præferenceaktiekapitalen fra de oprindelige 17 millioner til 1 million. Monolets samlede aktiekapital er nu på 30 millioner kroner bestående af 29 millioner kroner tilhørende staten og 1 million kroner præferenceaktier, der tilhører private, af staten godkendte aktieejere.

Den samlede omkostning ved indførelsen af tobaksmonopolet i Sverige var ca. 51 millioner kroner. De 22 millioner lånte monopolselskabet og ind-

betalte dem i statskassen. De resterende 29 millioner kroner svarer til den sum, staten ejer i stamaktier i monopolselskabet. I monopolets første levetid gav det et meget stort udbytte indtjent dels som direkte driftsgevinst på dets egen virksomhed dels som dets andel i licensafgiften på tobakshandelens import. I årene 1916—23 fik den svenske stat ialt ca. 56 millioner kroner i udbytte af sine aktier, således at hele den investerede statskapital efter 7½ års virksomhed var tilbagebetalt samtidig med, at pengene havde givet en god rente. Som eksempel på de store udbytter i disse år kan nævnes 1923, hvor præferenceaktierne gav 10 pct. og stamaktierne ikke mindre end 40 pct.

De store udbytter fra denne periode er imidlertid nu faldet bort. Lovgivningsmagten har foretrukket, at statsindtægten af tobakken finder sit udtryk gennem tobaksskatten og ikke gennem et udbytte af monopolet udover en passende forrentning af kapitalen. Den afgørende forandring på dette punkt skete i 1931 og fandt sit udtryk i en forhøjelse af tobaksskatten og begrænsningen af udbyttet til 5½ pct. såvel for præference- som stamaktier.

Skønt de privates andel af tobaksmonopolets aktiekapital nu er så lille, at den nærmest er af symbolsk karakter, har man i monopolets ledelse givet en betydningsfuld plads for private deltagere. I monopolets bestyrelse, som består af otte medlemmer, udnævnes de fire af kongen deriblandt formand og viceformand, men de fire medlemmer, som vælges af generalforsamlingen, udpeges af præferenceaktieejerne, og såvel i direktion som i bestyrelse findes det private forretningslivs mænd stærkt repræsenteret. De tanker, som kom frem under drøftelserne om monopolets indførelse, at det gjaldt om at give monopolet en sådan ledelse, at det ikke stivnede i skematisk og bureaukratisk statsledelse, men fik præg af at være et efter rationelle forretningsmæssige og tekniske synspunkter styret foretagende, er således trods alt bevarede.

Der er i statens aftale med Aktiebolaget Svenska Tobaksmonopolet senest af 28. maj 1948 fastsat visse almindelige grundregler for virksomheden, hvoraf følgende tre er af særlig interesse for forståelse af ordningens natur: Ved indkøb, tilvirkning og salg af tobaksvarer skal virksomheden drives på en sådan måde, at der skabes garanti for varer af god og ensartet beskaffenhed, og at der tages behørigt hensyn til det forbrugende publikums smag og vaner. Ved salg af tobaksvarer skal der anvendes sådanne prisgrundsætninger, at der — under iagttagelse af det ønskelige i at undgå altfor ofte gentagne ændringer i prisfastsættelsen — ikke skaffes selskabet større indkomst af virksomheden end, at det efter afskrivning og nødvendig afsætning til fond med sikkerhed må kunne yde skyldig udbytte af aktiekapitalen, og at det ved prisfastsættelsen påses, at forbrugerne beskyttes mod urimelig fordyrelse af varerne. For at opnå den

størst mulige besparelse af omkostninger påhviler det selskabet på alle områder af sin virksomhed at gennemføre forretningen og tilrettelægge driften på den mest rationelle og effektive måde. Som en fjerde vigtig grundregel for tobaksmonopolet er det i instruktionen for de af staten udnævnte medlemmer af bestyrelsen pålagt dem at overvåge, at der overfor de hos tobaksmonopolet ansatte arbejdere og andet personale gås frem i overensstemmelse med det særlige hensyn, der betinges af selskabets stilling som eneste arbejdsgiver indenfor tobaksindustrien.

Det er, som om man gennem de fire grundsætninger hører de svenske statsmyndigheders svar på nogle af de kritiske indvendinger, som i tidens løb såvel i den almindelige som i den særlige svenske drøftelse er gjort mod tobaksmonopolerne. Nogle af grundsætningerne er af en vis almindelig karakter, de maner til rimelighed med hensyn til priser og varekvaliteter og med hensyn til arbejders og funktionærers behandling. Den tredje i rækken er derimod et klart påbud om at opnå de størst mulige besparelser ved rationel og effektiv drift. Studie af det svenske tobaksmonopol efterlader det indtryk, at både formaningerne og påbudet har været af reel betydning i de 35 år, monopolet har bestået.

Udviklingen i det svenske monopol bærer præg af koncentration, rationalisering og mekanisering. Monopolet har en bestyrelse og en direktion. Hovedsædet er i Stockholm, hvor ledelsen er samlet. Fremstillingen foregår i otte fabrikker, (i 1908 ialt ca. 258 virksomheder), der dels er rene specialfabrikker for en enkelt vare dels for et par varesorter. De fleste af fabrikkerne er nye og moderne. Mekaniseringen er gennemført i størst mulig udstrækning, og på dette punkt afgiver det svenske tobaksforbrug den bedst tænkelige forudsætning. Den del af fabrikationen, som vanskeligst lader sig mekanisere, er cigarerne, og her er forbruget meget lille og i tilbagegang. Også cigarfremstillingen er dog i hovedsagen mekaniseret og produktionen af håndforarbejdede cigarer ganske ringe.

Besparelsen i produktionsomkostninger finder et tydeligt udtryk i produktionsforøgelsen pr. tobaksarbejder, den udgjorde i perioden 1935—39 sammenlignet med året 1919 for produktionen i sin helhed ca. 83 pct., størst var den for cigaretterne. At forskellighederne i forbruget er af afgørende betydning for arbejdsanvendelse og arbejdsbesparelse kan belyses derved, at arbejdslønnen for det svenske tobaksmonopols produktion i 1948 var 11,1 pct. af produktionsværdien, medens den i Danmark var 23,5 pct. af salgsværdien uden afgift, en følge af den store cigarproduktion i Danmark. Det samlede arbejderantal i den svenske tobaksindustri var i 1908: 5000—6000 og forvaltningspersonalet henved 600. I 1948 var det samlede antal arbejdere i gennemsnit ca. 2000 og forvaltningspersonalet ca. 450.

På tilsvarende måde er engrosdistributionen koncentreret. Den besørges

nu af 10 såkaldte tobakskontorer, der fordeler varerne til detailhandlerne efter direkte indsendte bestillinger. Varerne betales senest tre dage efter modtagelsen, og der beskæftiges nu, efter at konkurrencen med tobakshandlernes frie privatimport er ophørt, ikke mere hverken rejsende agenter eller pladsagenter ved salget. Reklameringen er indskrænket til småpjecer og plakater i udsalg o. lign., annoncering i dagblade og tidsskrifter.

Den rationalisering eller sanering af detailhandelen, som påbegyndtes i 1943, ligger efter sin natur halvvejs uden for monopolets domæne. Indirekte har dog den begrænsning af tobaksudsalgenes antal, som tilsigtedes ved oprettelsen af statens tobaksnævn og den faktiske koncessionering, betydning for monopolets omkostninger, idet den muliggør at begrænse detailsalgsrabatten.

De for tobaksforbrugerne afgørende spørgsmål i forhold til tobaksmonopolet som teknisk og kommerciel organisation for forsyning med tobaksvarer er kvalitet, vareudvalg og priser. De tre momenter står i så nær en sammenhæng med hinanden, at de kun med den største vanskelighed lader sig behandle hver for sig, og alle tre står de i skyggen af den altbeherskende faktor, som hedder tobaksskatten, der i 1948 taget under eet udgjorde ca. 77 pct. af den samlede detailværdi, priskurantprisen. Det forlanges af monopolet, at det skal garantere tobaksvarer af god og ensartet beskaffenhed med hensyntagen til forbrugernes smag og vaner. Tobaksmonopolet har, hedder det i dets festskrift fra dets 25 års beståen, stedse ladet det være magtpåliggende at holde sine tilvirkninger på et højt niveau. Råtabakken, der jo fremskaffes ved et samlet indkøb for et helt lands forsyning, er utvivlsomt af god kvalitet, og fabrikationstekniken er på højde med tidens krav. Men det undgås naturligvis ikke, at produktionens standardisering formindsker den variation i vareudvalget, som er så vigtig for tobaksforbrugerne. Her skal importen, som nu næsten alene sker for monopolets egen regning, muliggøre variationen og ikke mindst tilfredsstille den kræsne ryger.

Med hensyn til priserne kan det utvivlsomt siges, at monopolet har holdt sig kravet om ikke urimeligt at fordyre varerne efterretteligt. Monopolet er ikke dyrt — men forbrugerne har for så vidt mindre glæde af det, som skattebelastningen er drevet op til mellem 76 og 77 pct. af varernes værdi ved salg til forbrugerne.

Den svenske tobaksskat fastsættes direkte ved lov, og kan altså ikke ændres administrativt hverken af finansministeren eller monopolet »ved blot at trykke en ny prisliste«. Til en begyndelse var skattesatserne ret moderate, den totale belastning var i årene 1915—20 gennemsnitlig ca. 24 pct. mod nu ca. 77 pct. Oprindeligt beregnedes skatten udelukkende af varens værdi med en procentsats for hver vareart, højest for cigaretter 20, lavest for røg- og skråtabak 10 pct. 1922 indførtes dels af fiskale grunde

dels i beskyttelseshensigt (valutaordningen) en stykskat, som siden er bibeholdt. Stykskatten ramte til en begyndelse alene de indførte varer. De indførte varer betalte desuden licensafgift til monopolet og indførsels-told. Fra 1924 forsvandt tolden såvel på råtabak, der udelukkende kan indføres af monopolet, som på tobaksvarer (dog med undtagelse af rejsegods). Samtidig udvidedes mængdeafgiften til også at omfatte svenske tobaksvarer, men afgiften blev højere for udenlandske, og i stedet for toldbeskyttelse fik monopolet en afgiftsbeskyttelse. I 1949 udgjorde tobaksskatten ialt ca. 428 millioner kroner, hvoraf 344 millioner faldt på de af monopolet fabrikerede varer, 83 millioner på de af monopolet importerede varer og 0,6 millioner på de af tobakshandlere importerede.

Det afgørende motiv for indførelsen af tobaksmonopolerne har altid været det fiskale: Antagelsen af, at man ikke på anden måde ville være i stand til at opnå et tilstrækkeligt, et passende udbytte for statskassen af tobaksforbruget. Jævnside dermed har man anført, at man alene ad monopolets vej kunne opnå en retfærdig fordeling af skattebyrden på tobaksforbrugerne d. v. s. en hensyntagen til forbrugets variation efter forbrugernes købeevne. Endvidere har man peget på hensynet til arbejderne i faget og har gjort gældende, at staten direkte måtte bære ansvaret for deres forhold, når man pålagde en vare som tobakken de betydelige afgiftsbyrder, som her er tale om.

Til belysning af de erfaringer, man i de tre nordiske lande har gjort med hensyn til disse spørgsmål, er der i nedenstående tabel anført nogle hovedtal vedrørende tobaksforbrug og tobaksbeskatning i 1949. Tallene er omregnede til danske kroner.

<i>Tobaksbeskatning</i>	Norge	Sverige	Danmark	Alle 3 lande	
ialt mill. kroner	206	573	495	1274	
pr. indb. kroner	64	82	117	88	
pct. af værdi.....	66	76	60	68	
<i>Tobaksforbrug</i>					
beskattet detailværdi					
ialt mill. kroner	310	750	819	1879	
pr. indb. kroner	96	108	193	130	
råtabak pr. individ	kg	1,3	1,2	2,4	1,5

Sverige møder med den højeste afgiftsbelastning 76 pct. af varernes beskattede værdi. Danmark med den laveste med 60 og Norge med et middeltal 66 svarende omtrent til gennemsnittet for alle tre lande. Sveriges stilling kan ikke opfattes som et umiddelbart bevis for, at monopolet fiskalt er mere effektivt end fabrikatbeskatningen, hvilket alene fremgår deraf, at afgiftsbelastningen for cigaretter i Danmark er over 73 pct.

Den lavere gennemsnitsbelastning for Danmark har sin vigtigste årsag deri, at afgiftsbelastningen for cigarer er på 34 og for cigarillos ca. 41.

Og denne lavere belastning har atter sin hovedårsag i hensyntagen til det store arbejdsantal, som cigarindustrien beskæftiger. Ganske vist er cigarerne også i Sverige relativt lavt beskattede, men det ringe cigarforbrug gør, at dette intet betyder for afgiftsbelastningens samlede størrelse. Også skrå og snus ligger lavt i afgiftsbelastning i Danmark med ca. 30 pct., medens afgiften i Sverige er fra 54—69 pct.

I Norge, hvor forbrugets sammensætning mere ligner det svenske end det danske, idet cigarforbruget også her er af ringe betydning, er den samlede belastningsprocent vel en del lavere end i Sverige men højere end i Danmark. Også i Norge er belastningsprocenten høj for cigaretterne, over 70 pct. Her er det skråtobakken, som af hensyn til den mindre bemidlede del af befolkningen nyder en afgiftsbegunstigelse. Bortset fra den høje afgiftsbelastning på cigaretter og den lavere på skrå, ca. 46 pct., ligger de norske tal på de forskellige varegrupper på ca. 62 pct. af de beskattede detailpriser.

Monopollandet og de to lande med rent fabrikatskattesystem har varieret deres beskatning af de forskellige tobaksvarer efter nogenlunde samme synspunkter, og det er langt mere forbrugets forskelligheder og andre økonomiske omstændigheder, der betinger udsvingene fra den gennemsnitlige belastning 68 pct. i alle tre lande, end forskellighederne i beskatningsapparatet.

Statskassens udbytte af tobaksforbruget er betinget dels af afgiftsbelastningens højde, dels af forbrugets størrelse. Danmark ligger klart i spidsen med hensyn til tobaksforbrugets størrelse. Målt efter den anvendte rå tobaksmængde er det danske forbrug næsten dobbelt så stort som det norske og dobbelt så stort som det svenske. Imidlertid er rå tobaksforbruget ikke det bedste grundlag for sammenligning. Forbrugets sammensætning spiller her en stor rolle, idet cigarforbruget kræver mindre tobaksmængde end de andre arter af tobaksforbrug. Men også efter detailværdien er forbruget i Danmark langt det største, både når det måles efter sin samlede værdi og efter værdien pr. indbygger. Det fiskale resultat bliver derfor, at Danmark — trods den lave afgiftsbelastning — pr. individ ligger langt højere end både Norge og Sverige. Gennemsnittet for alle tre lande er 88 kroner svarende omtrent til Sverige.

Det ville ikke være forsvarligt at fremhæve det svenske monopol som fiskalt mere effektivt end fabrikatbeskatningen i Norge og Danmark, fordi Sverige har gennemført den højeste gennemsnitsbelastning. Men det ville heller ikke være rigtigt at fremhæve fabrikatbeskatningen i Danmark som den fiskalt mest vellykkede, fordi Danmark har nået det største fiskale udbytte pr. individ. Det beror naturligvis direkte på, at forbruget er så stort. Men der er på den anden side utvivlsomt en sammenhæng mellem den smidige danske fabrikatbeskatning med sin afgiftsbegunstigelse for

det følsomme cigarforbrug og det forhold, at tobaksforbruget i Danmark trods afgifterne har kunnet holde sig på den store højde.

Alt taget i betragtning lader det sig ikke ud fra det fiskale synspunkt gøre at give prisen til monopolet eller fabrikatbeskatningen, således som de er gennemført i Norge, Sverige og Danmark. Sverige har i sit tobaksmonopol, som er gennemført med held og stor dygtighed, fået et udmærket og effektivt instrument for opkrævningen af tobaksafgifterne. Norge har fået et efter sine forhold vel afpasset fabrikatskattesystem, som med en meget enkelt og billig kontrol giver et tilfredsstillende udbytte. Danmark har som følge af forbrugets særlige karakter måttet udbygge sit fabrikatskattesystem på en mere differentieret måde og har måttet gribe til en mere indgående kontrol end Norge, men har fiskalt set nået et overordentlig tilfredsstillende resultat.

Med hensyn til beskatningens retfærdighed er der ingen grund til at gøre nogen forskel på den svenske og den norsk-danske løsning. De to fremgangsmåder ligner på dette punkt hinanden så meget, at de må siges at være lige gode. Afgifterne er både i Sverige og Norge og Danmark teknisk indrettede således, at afgiftsbetalingen er lagt så nær ved forbrugers købet af varen som gørligt. Og under begge systemer tages der hensyn til varens værdi og forbrugers sociale placering.

Det sidste argument for anvendelsen af tobaksmonopolet, at staten bør overtage ansvaret for arbejderne, når den pålægger forbruget den store skattebyrde, er fremført både i den norske og den danske monopoldrøftelse. Nogen almindelig gyldighed kan der ikke på forhånd tillægges argumentet, og det er i denne forbindelse værd at erindre det pålæg, der er givet det svenske tobaksmonopol om, »at der overføres de hos tobaksmonopolet ansatte arbejdere og andet personale gås frem med det særlige hensyn, der betinges af selskabets stilling som eneste arbejdsgiver indenfor tobaksindustrien«. Der ligger jo heri et udtryk for en frygt for, at monopolet skal virke skadeligt på arbejderne, og ikke en tilkendegivelse af, at monopolet har fået det som en særlig opgave, »at overtage ansvaret for arbejderne«. Det svenske tobaksmonopol har imidlertid fulgt pålægget om hensyntagen til arbejderne. De svenske tobaksarbejders lønninger i forhold til de almindelige industrielle arbejds lønninger i Sverige er et vidnesbyrd herom.

Til supplerung af, hvad der i redegørelsen for den beskatningsmæssige udvikling er sagt om den erhvervs- og forbrugsmæssige side af sagen, skal der sluttelig fremdrages nogle hovedpunkter med hensyn til tilstanden i efterkrigstiden. Oplysningerne vedrører 1949, det sidste år, for hvilket et nogenlunde fuldstændigt statistisk materiale lader sig fremskaffe for alle tre lande.

Tobaksfagets organisation belyses ved nedenstående tabel vedrørende tobaksvirksomhederne:

Antal virksomheder	Norge	Sverige	Danmark	Tilsammen
Fremstilling:				
industrielle	31	8	55	94
håndværksmæssige	3	0	303	306
Ialt	34	8	358	400
Handel en gros	250	11	ca. 350	ca. 600
Detailudsalg ialt	ca. 18000	ca. 30 à 34000	ca. 30000	ca. 80000
Indbyggere pr. detailudsalg	ca. 180	230 à 200	ca. 140	ca. 180

Forskellige faktorer er bestemmende for organisationens forskellighed i de tre lande: Monopoliseringen i Sverige, den private næringsvirksomhed i Norge og Danmark, tobaksforbrugets forskellige størrelse og sammensætning og de geografiske forhold. For fremstillingens vedkommende springer det stærkest i øjnene, at de håndværksmæssige bedrifter er forsvundet både i monopollandet Sverige og i Norge med den private næringsdrift. Danmark derimod har bevaret et betydeligt antal håndværksmæssige bedrifter, der så godt som udelukkende fremstiller cigarer. Cigarillosfremstillingen, som ligger cigarrulningen fagligt nær, er nu i hovedsagen erobret af industriens maskinarbejde. De andre brancher er for lang tid siden industrialiserede; cigaretterne har aldrig i Danmark tilhørt håndværket. Om cigarhåndværket må det siges, at det arbejder sparsommeligt med sine råstoffer og frembringer gode varer. Det har således en berettiget plads i faget. For de industrielle virksomheders vedkommende er der ingen principiel forskel på organisationen i Danmark og Norge. At antallet af fabriker er større i Danmark end i Norge kan henføres til det større forbrug. Koncentrationen i Sverige på otte fabriker er et typisk træk i monopolordningens karakter.

I umiddelbar sammenhæng med organisationen af fremstillingen står organisationen af engrosdistributionen. Et fælles træk for alle tre landes vedkommende er, at engrosafsætningen er nøje knyttet til fabrikerne. I Sverige og Norge er selvstændig engroshandel med tobaksvarer helt forsvundet. Sverige har sine 10 tobakskontorer under monopolet. I Norge findes et ret stort antal oplag, men de er knyttede til fabrikerne, og grossistrabat indrømmes ikke. Også i Danmark findes et betydeligt antal, ca. 83, ikke selvstændige fabriksoplæg, men desuden et tredobbelt så stort antal tobaksgrossister. Alt i alt regnes engrosdistributionens omkostning i Danmark at være ca. 3 pct. af detailsalgsværdien, medens den i Sverige udgør 0,8 pct. En tilsvarende beregning findes ikke for Norges vedkommende.

Detailhandelen med tobaksvarer er i alle tre lande underkastet en række forskellige regler om overholdelse af detailpriser, som er angivet på banderoler på pakningerne, regler angående enkeltstyksalg o. lign. Disse regler er vel noget forskellige, men dog i hovedsagen af samme karakter. Hovedforskellen med hensyn til detailhandelens stilling fremkommer ved den faktiske koncessionering i Sverige og friheden til indenfor rammen af den almindelige næringslovgivning at drive tobakshandel en detail i Danmark og Norge. Heraf følger, at tobaksdetailhandelen i de sidste to lande og navnlig i det tæt bebyggede Danmark med det store tobaksforbrug er fordelt over langt flere butikker. Danmark har en tobakshandel for hver 140 indbyggere, Norge en for hver 180 og Sverige en for hver 230 à 200.

Detailhandlernes avance ved salg af tobaksvarer er i Sverige den samme for alt tobakssalg, hvorimod den i Norge og Danmark er forskellig for de forskellige varearter og efter salgsbetingelser. De nedenstående tal er for disse to lande beregnede gennemsnitstal.

	Norge	Sverige	Danmark
Detailavancen i pct. af beskattet detailpris	11,48	9	11,7

Tallene kan kun med forbehold sammenlignes, idet tidspunktet for beregningen er lidt forskelligt. I Sverige er avancen i 1951 nedsat til 8¼ pct.

Af afgørende betydning for næsten alle sider af tobaksvirksomheden i de tre lande er forskellen i tobaksforbrugets størrelse og dets sammensætning. Til belysning heraf tjener nedenstående tabel over fremstillingen af tobaksvarer i 1949 og den dertil anvendte råtabak.

Vareart	Norge	Sverige	Danmark	Tilsammen
Cigarer 1000 stkr.	3.000	20.000	392.000	415.000
pr. individ stkr.	0,96	3	92	29
Cigarillos 1000 stkr.	16.000	135.000	421.000	572.000
pr. individ stkr.	5,0	19	99	40
Cigaretter 1000 stkr.	1.396.000	3.355.000	3.528.000	8.279.000
pr. individ stkr.	432	482	830	570
Røgtobak 1000 kg.	2.400	1.500	2.600	6.500
pr. individ kg.	0,73	0,22	0,61	0,45
Skrå 1000 kg.	348	40	500	888
pr. individ kg.	0,11	0,006	0,11	0,06
Snus 1000 kg.	600	3.200	500	4.300
pr. individ kg.	0,17	0,46	0,11	0,30
Råtabak 1000 kg.	4.200	7.200	10.300	21.700
pr. individ kg.	1,3	1,04	2,4	1,5

Forbruget falder i det store og hele sammen med produktionen, idet import og eksport kun påvirker tallene i ringe grad. Dog må det bemærkes,

at Sverige i 1949 importerede 744 millioner cigaretter, hvorved antallet af cigaretter til forbrug i Sverige steg til 589 pr. individ.

Af den samlede mængde råtabak, som i 1949 anvendtes (og forbrugtes) i de tre lande, faldt ca. 48 pct. på Danmark. Målt pr. individ er røgtobaksforbruget større i Norge end i Danmark og snusforbruget i Sverige større end her. Mest ejendommeligt er det danske storforbrug af cigarer og cigarillos og her igen mest cigarforbruget, ikke mindre end 94 pct. af den samlede cigarmængde faldt på Danmark. Til hver nordmand blev der knapt 1 cigar, til hver svensker 3, men til hver dansker 92. Men også i cigaretforbruget har danskerne rekorden. For cigaretforbruget er der imidlertid det fælles for alle tre lande, at dette forbrug er stigende år for år, de øvrige varers forbrug er enten stagnerende eller i tilbagegang. For Norges vedkommende ramte en almindelig nedgang i forbruget i 1949 dog også cigaretterne.

Forskellighederne i produktionen betinger en afgørende forskel i arbejdsforholdene. Nedenstående tabel belyser arbejdsanvendelsen i tobaksindustrien i 1949:

Gruppe	Norge	Sverige	Danmark	Tilsammen
Funktionærer o. l.....	120	187	1.454	1.761
Mandlige arbejdere	639	459	3.053	4.151
Kvindelige arbejdere	815	1.161	6.262	8.238
Arbejdere ialt	1.454	1.620	9.315	12.389
Personer ialt i				
fabrikationen	1.547	1.807	10.769	14.150
Forarbejdet råtabak				
pr. arbejder	2.888	4.460	1.100	1.750

Det samlede antal tobaksarbejdere i alle tre lande var i 1949 godt 12.000, hvoraf ca. $\frac{2}{3}$ var kvinder. Af det samlede antal faldt godt 9.000 eller over 75 pct. på Danmark. Norge og Sverige havde henholdsvis 1.500 og 1.600 tobaksarbejdere. Den forarbejdede råtabaksmængde var pr. arbejder i Norge ca. 2.900 kg, i Sverige ca. 4.500 og i Danmark ca. 1.100 kg. Hovedårsagen til det lave tal for Danmark er den danske storproduktion af cigarer og cigarillos. I 1949 var ca. 80 pct. af de danske tobaksarbejdere beskæftigede i denne branche og kun godt 20 pct. ved røgtobak-, skrå- og snusfabrikationen. Medens den forarbejdede råtabaksmængde pr. arbejder ved cigar- og cigarillosproduktionen kun var knapt 500 kg årlig, var den ved de andre produktioner (hvis art svarer til den norske og svenske industri) ca. 3.400 kg pr. arbejder. For Norges vedkommende må den relativt store, meget arbejdskrævende produktion af skrå, rulletobak tages i betragtning.