

Til lovforslag nr. L 83. Betænkning afgivet af skatte- og afgiftsudvalget den 6. november 1981

Betænkning

over

Forslag til lov om afgift af visse busrejser

Udvalget har behandlet lovforslaget i en række møder og haft samråd med ministeren for skatter og afgifter, der tillige har besvaret spørgsmål skriftligt.

Nogle af ministerens besvarelser, herunder et notat udarbejdet af justitsministeriet, er optrykt som bilag til betænkningen. Endvidere er optrykt artikel 12, 30 og 31 i traktaten om Det europæiske økonomiske Fællesskab.

Udvalget har endvidere modtaget mundtlige og/eller skriftlige henvendelser fra følgende:

Auto-Paaske,
Bilfærgernes Rederiforening,
Danmarks Rejsebureau Forening,
Egernsund Turistfart,
Grønseforeningen,
Industrirådet,
Landsforeningen Dansk Vandrelaug,
Metal – Lyngby,
Sehstedt Turistfart,
Skolerejsebureauet og
Turistvognmændenes Landsorganisation.

Der er af ministeren for skatter og afgifter og et mindretal stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Herefter indstiller et *flertal* (socialdemokratiets, det radikale venstres og centrum-demokraternes medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse* med de af ministeren for skatter og afgifter stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* (venstres og det konservative folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling, men har dog stillet nedenstående ændringsforslag.

Mindretallet finder, at den »afgiftspakke«, hvori lovforslaget indgår, er udtryk for en forfejlet og opgivende økonomisk politik. Hensigten er angiveligt at styrke statsfinanserne med 1,4 mia kr. i 1982 og 2 mia kr. i de efterfølgende år – men som det klart er fremgået af udvalgsbehandlingen, vil afgifterne ikke få denne provenuvirkning. Der vil blive tale om et væsentligt lavere provenu, og dertil skal så medregnes de øgede udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse som følge af den stigning i ledigheden, der forårsages af afgiftsforhøjelserne.

Det er i den aktuelle økonomiske situation forkert at forhøje skatter og afgifter. Det kan kun forstærke de depressive tendenser i økonomien. I stedet bør der gennemføres offentlige besparelser, som kan give plads for strategiske skattelettelser samtidig med, at statsfinanserne styrkes.

En række af de foreslåede afgiftsforhøjelser vil herudover have specielt skadelige virkninger – eller vil være umulige at administrere – og tanken om at indeksregulere en række afgifter vil være inflationsfremmende og dermed direkte skadelig for bestræbelser på at forbedre den økonomiske balance. Samtidig betyder en sådan indeksregulering, at folketinget begrænser sin indflydelse på anvendelsen af de økonomisk-politiske instrumenter.

Afgiftspakken som en helhed stimulerer grænsehandelen ganske betydeligt. Det er således belyst under udvalgsarbejdet, at gevinsten ved grænsehandel stiger med 22,33 kr. pr. person. Det betyder, at det bliver væsentligt mere fordelagtigt at foretage ture over grænsen.

Kun knap $\frac{1}{4}$ af grænsehandelsomsætningen stammer fra buscharterkørsel. Det begrænser ikke grænsehandelen at pålægge en afgift på 50 kr. på denne kørsel. Dels kan buskørslen indrettes således, at deltagerne slipper for betaling. Dels vil den øvrige grænsetrafik, som f. eks. ved bådruter, stimuleres.

Afgiften på 50 kr. rammer endvidere bl. a. unge under uddannelse og venskabsamarbejdet i grænselandet.

Et *andet mindretal* (fremskridtspartiets medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling – først og fremmest fordi det har aldeles urimelige sociale virkninger ved udelukkende og alene at ramme småkårsfolk.

Derudover medfører det en ikke ubetydelig arbejdsløshed – specielt for buschaufførers vinterbeskæftigelse.

Dernæst indebærer lovforslaget, at en række kulturelle ture bliver stoppet – for eksempel fuglevenners rejser til Sverige eller skolebørns geologiekскурser, højskolearrangementer og masser af andet.

DSB favoriseres fremfor den private sektor.

Lovforslagets eneste begrundelse er angiveligt, at billetbetalingen »ofte« er meget lav. Men lovforslaget rammer med endnu større kraft den, der må af med høj billetpris.

Og de fire forligspartier rager Danmark ud i en ny tabt snapsesag ved EF-Domstolen, fordi der ganske som i snapsesagen ligger en klar diskriminering mod erhvervsdrivende i andre EF-lande – dengang skotske whiskyproducenter, nu nordtyske købmand, som er dem, lovforslaget direkte vil ramme på brødet i massiv modstrid med hele grundtanken i EF-samarbejdet. Regeringens metode er præcis den samme. Sandheden er, at regeringen overhovedet ikke i sit hastværk har gennemtænkt problemerne. Busrejser fra Tvind til sportsbegivenheder, personaleudflugter i firmaets bus, Sydslesvig-årsmøder osv. osv. har forligspartierne overhovedet ikke tænkt på og har regeringen stået aldeles hjælpeløs og rådvild over for, når den i udvalget er blevet stillet over for det ene konkrete eksempel efter det andet.

Vanvittig er også § 5, stk. 2, om, at der ved arbejdspladskørsel skal være 100 pct. beskæftigede med. For der er 40 pladser i

bussen og hvis der en dag er en kone eller kæreste med på en ledig plads, skal der den dag betales 2.000 kr. i afgift.

Et *tredje mindretal* (socialistisk folkepartis medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling, men har dog stillet nedenstående ændringsforslag.

Mindretallet anser det for at være en fundamental misforståelse at gennemføre afgiftsforhøjelser på nuværende tidspunkt. Det kan kun bidrage til en forhøjelse af den rekordstore arbejdsløshed uden at hjælpe noget i øvrigt. Det, der er behov for, er det stik modsatte, nemlig en indsats til bekæmpelse af arbejdsløsheden. Dertil kommer, at fagbevægelsen med rette må anse afgiftsforhøjelserne for et løftebrud på baggrund af, at den viste stor tilbageholdenhed under overenskomstforhandlingerne i foråret netop for at undgå nye skatte- og afgiftsforhøjelser.

Blandt de mange afgiftsstramninger er indførelsen af en buscharterafgift dog den tåbeligste. Motivet – at begrænse grænsehandelen – er for så vidt udmærket, men som det fremgår af svaret på spørgsmål 19, vil afgiften kun have en marginal effekt i den retning. Til gengæld vil den genere en række helt legitime formål og specielt have alvorlige konsekvenser for kontakten mellem befolkningerne nord og syd for grænsen.

Et *fjerde mindretal* (Danmarks retsforbunds medlem af udvalget) indstiller det foreliggende lovforslag til *forkastelse* ved 3. behandling med de af mindretallet stillede ændringsforslag. Mindretallet vil i denne forbindelse gerne give udtryk for, at den foreliggende lovbuket og det foreliggende lovforslag ikke løser landets statsfinansielle problemer. Mindretallet vil videre gerne give udtryk for, at det ikke forekommer særlig hensigtsmæssigt i den foreliggende konjunktursituation at foretage nogen stramning af beskattningen, og vil endvidere pege på det ønskelige i, at der i stedet for burde gennemføres socialt ansvarlige besparelser. Videre vil mindretallet gerne pege på, at det i den nuværende situation er helt afgørende, at Danmark opnår en forbedring af sin konkurrencemæssige stilling over for udlandet, hvorfor Danmarks retsforbund må anbefale en ændring af regeringens valutapolitik derhen, at Danmark melder sig ud af EMSen og går

over til en fri-fastsættelse af kronens værdi over for fremmede valutaer.

Mindretallet finder det i øvrigt ikke særlig hensigtsmæssig, at regeringen foreslår skatteforhøjelser umiddelbart forud for den 1. januar 1982, hvor løfteparagraffen igen træder i kraft. Det vil efter Danmarks retsforbunds opfattelse betyde en yderligere tilskyndelse til et yderligere lønpres på et tidspunkt, hvor det just ikke forekommer netop at være det, som vi har mest behov for.

Mindretallet mener i øvrigt, at administrationen af en lov om afgift af visse busrejser vil vise sig at være endog meget besværlig.

Mindretallet vil gerne sætte et spørgsmålstegn ved, om loven overhovedet kan administreres med de svar, der er afgivet til skatte- og afgiftsudvalget; der er adskilligt, der kan tyde på, at den foreliggende lov simpelt hen ikke kan realiseres, fordi mulighederne for omgælder forekommer så talrige, at ingen administration vil være i stand til at styre en sådan lov.

Det er i øvrigt mindretallets opfattelse, at enhver lovgivning, der indebærer et væsentligt element af kontrol og restriktioner, er imod den almindelige opfattelse og indstilling i befolkningen.

Ændringsforslag

Af et *mindretal* (Ellemann-Jensen (V), Anders Poulsen (V), Gammelgaard (KF), Hagen Hagensen (KF), Rahbæk Møller (SF) og Flygaard (DR)):

Til § 5

1) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»Stk. 2. Fritaget for afgift er buskørsel for så vidt angår passagerer, der ikke er fyldt 18 år.«

2) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»Stk. 3. Fritaget for afgift er buskørsel,

hvor alle passagerer bliver befordret til udlandet for at deltage i nationale stævner.«

3) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»Stk. 4. Fritaget for afgift er buskørsel, hvor alle passagerer bliver befordret til udlandet for at deltage i idrætsstævner og lignende stævner.«

4) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»Stk. 5. Fritaget for afgift er buskørsel, hvor alle passagerer bliver befordret til udlandet for at deltage i ungdomsstævner, spejderstævner og lignende stævner.«

5) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»Stk. 6. Fritaget for afgift er buskørsel, hvor alle passagerer bliver befordret til udlandet for at deltage i kulturelle aktiviteter.«

Af *ministeren for skatter og afgifter*, tiltrådt af et *flertal* (Bakholt (S), Camre (S), Erenbjerg (S), Hans Hækkerup (S), Egon Jensen (S), Stavad (S), Tastesen (S), Bernhard Baunsgaard (RV) og Bollmann (CD)):

6) I *stk. 3* indsættes efter »stk. 1«: »og stk. 2«.

Til § 21

7) I *stk. 2* ændres »lovens fremsættelse« til: »3. november 1981«.

Bemærkninger

Til nr. 1-5

Alle de nævnte ændringsforslag har til formål at opnå lempelser i den foreslåede afgift af visse busrejser.

Til nr. 6

Ændringen er af redaktionel karakter.

Bakholt (S) Camre (S) Erenbjerg (S) Hans Hækkerup (S) Egon Jensen (S)

Stavad (S) Tastesen (S) fmd. Bernhard Baunsgaard (RV) Ellemann-Jensen (V)

Anders Poulsen (V) Hagen Hagensen (KF) nfmd. Gammelgaard (KF) Bollmann (CD)

Rahbæk Møller (SF) Flygaard (DR) Glistrup (FP) Ove Jensen (FP)

Partierne VS og KrF havde ikke medlemmer i udvalget.

Spørgsmål til ministeren for skatter og afgifter og dennes besvarelse heraf

Spørgsmål 7:

Hvorledes vurderer ministeren fremtiden for disse spritruiter, hvis busrejser afgiftsbelægges?

Svar:

Det må antages, at disse ruters aktivitet mindskes.

Spørgsmål 8:

Der udbedes et skøn over nedgangen i antallet af busrejser, såfremt lovforslaget vedtages.

Svar:

Det er næppe muligt at foretage et kvalificeret skøn over reduktionen i antallet af busrejser, såfremt lovforslaget vedtages.

Spørgsmål 17:

Skal de 50 kr. i passagerafgift momsbelægges?

Svar:

Nej. Passagertransport er ikke momspligtig i Danmark.

Spørgsmål 19:

Ministeren bedes redegøre for grænseforskningsinstituttets skøn over fordelingen af grænsehandelen på

privatbilisme,
turistbusser og
andet.

Svar:

Fra forskningsinstituttet foreligger 2 redegørelser, der begge alene belyser privatbilers og turistbussers trafik over landegrænsen.

I den ene redegørelse – Appendix: Trafikken over landegrænsen i 1980 – oplyses følgende om danske køretøjers udkørsel over landegrænsen:

	1979	1980	ændring
Personbiler	2.540.000	2.423.000	÷ 4,6 pct.
Busser	34.300	50.900	+48,4 pct.

I den anden redegørelse – arbejdspapir nr. 6: Grænsehandel 1980, nogle hovedtal – oplyses, at de danske rejsende ifølge foretagne interviewundersøgelser gennemsnitligt har indkøbt for følgende beløb:

	December 1979	Maj 1980	Juli 1980
Rejsende i personbil	180 kr.	143 kr.	185 kr.
Rejsende i bus	232 kr.	225 kr.	165 kr.

Det oplyses tillige, at ved de nævnte interviewundersøgelser har følgende andele af de adspurgte oplyst, at de havde foretaget indkøb:

Rejsende i personbil	96,2 pct.	92,4 pct.	95,5 pct.
Rejsende i bus	100,0 pct.	97,7 pct.	100,0 pct.

9 Udvalgenes betænkninger m.m. (undt. finans- og tillægsbev.lovforslag).

Spørgsmål 25:

Vil anden viderebefordring end med bus medføre passagerafgift, jfr. lovforslagets § 1, stk. 2?

Svar:

Såfremt den, der har transporteret passagerne til grænsen eller dansk havn, har modtaget tilskud fra en anden virksomhed, der har været økonomisk interesseret i kørselen, bliver befordringen afgiftspligtig efter § 1, stk. 3, uanset befordringens form, jfr. svaret på spørgsmål 22.

Bilag 2

JUSTITSMINISTERIET

Notat om forholdet mellem forslag til lov om afgift af visse busrejser (L 83) og EØF-traktatens art. 30-31

1. Forslaget til lov om afgift af visse busrejser bestemmer, at virksomheder, der foretager erhvervsmæssig passagerkørsel med bus fra Danmark til udlandet, skal betale en afgift på 50 kr. pr. passager. Som forslaget er formuleret, er der således tale om en afgift på en tjenesteydelse inden for transportsektoren.

2. EØF-traktatens art. 30 har følgende ordlyd:

»Kvantitative indførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning er med forbehold af nedenævnte bestemmelser forbudt mellem Medlemsstaterne.«

Hertil knytter sig art. 31, der i stk. 1 bestemmer, at medlemsstaterne »afholder sig fra indbyrdes at indføre nye kvantitative restriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning.«

Svarende til art. 30 indeholder traktaten i art. 34 følgende bestemmelse:

»1. Kvantitative udførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning er forbudt mellem Medlemsstaterne.«

2. Senest ved udløbet af første etape ophæver Medlemsstaterne de kvantitative udførselsrestriktioner og alle de foranstaltninger med tilsvarende virkning, der består ved denne Traktats ikrafttræden.«

3. Art. 30-37 om ophævelse af de kvantitative restriktioner mellem medlemsstaterne findes i traktatens anden del, Fællesskabets grundlag, afsnit I om de frie varebevægelser. Heraf følger, at de restriktioner, som der sig-

tes til med disse bestemmelser, er nationale foranstaltninger, der rammer den frie udveksling af varer. En national regel, der hæmmer den frie bevægelighed af personer eller præsteringen af tjenesteydelser er derimod ikke omfattet af disse bestemmelser, men reguleres i traktatens art. 48-66, der står i traktatens anden del, afsnit III, om den frie bevægelighed for personer, tjenesteydelser og kapital.

4. Man kunne gøre gældende, at en afgift på grænseoverskridende persontransport indirekte vil fordyre de varer, som de rejsende kunne tænkes at ville købe i udlandet. Dette forhold er imidlertid ikke i sig selv tilstrækkeligt til, at afgiften kan anses for at være en kvantitativ importrestriktion eller en foranstaltning med tilsvarende virkning. EF-domstolen har således i en dom af 4. april 1968 (sag 27/67, Fink-Frucht) udtalt, at en intern afgift, som opkræves på varer, der importeres fra andre medlemsstater, og som ikke findes i importlandet, ikke falder ind under forbudet mod kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning i den i EØF-traktatens art. 30 forudsatte betydning. En skat kan ikke på samme tid udgøre en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion og en intern afgift.

Efter justitsministeriets opfattelse er konsekvensen af denne dom, at en afgift på transport af personer så meget desto mindre kan omfattes af art. 30 ff.

5. Sammenfattende er det justitsministeriets opfattelse, at en afgift på busrejser ikke er i strid med traktatens art. 30-31 eller art. 34.

Artikler fra traktaten om Det europæiske økonomiske Fællesskab*Artikel 12*

Medlemsstaterne afstår fra at indføre ny indbyrdes told ved ind- og udførsel eller afgifter med tilsvarende virkning og fra at forhøje de toldsatser og afgifter, som de anvender i deres indbyrdes samhandel.

KAPITEL 2**OPHÆVELSE AF DE KVANTITATIVE
RESTRIKTIONER MELLEM MEDLEMS-
STATERNE***Artikel 30*

Kvantitative indførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning er med forbehold på nedennævnte bestemmelser forbudt mellem Medlemsstaterne.

Artikel 31

Medlemsstaterne afholder sig fra indbyrdes at indføre nye kvantitative restriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning.

Denne forpligtelse gælder dog kun for det liberaliseringsniveau, som er nået på grundlag af de af Rådet for Den Europæiske Organisation for Økonomisk Samarbejde den 14. januar 1955 truffne afgørelser. Senest seks måneder efter denne Traktats ikrafttræden underretter Medlemsstaterne Kommissionen om de i henhold til disse afgørelser opstillede lister over liberaliserede varer. De således bekendtgjorte lister konsolideres mellem Medlemsstaterne.