

Bet. o. lovf. vedr. afgift af benzin

Til lovforslag nr. L 87. Betænkning afgivet af Skatteudvalget den 11. december 1989

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om afgift af benzin

Udvalget har behandlet lovforslaget i en række møder og har herunder stillet spørgsmål til skatteministeren og miljøministeren, som disse har besvaret skriftligt. Endvidere har skatteministeren, miljøministeren, energiministeren og trafikministeren besvaret spørgsmål for udvalget i et samråd.

Nogle af udvalgets spørgsmål (spørgsmål 2, 5, 12-16 samt 19 og 20) er sammen med svarene herpå optrykt som bilag til denne betænkning.

Endvidere har udvalget modtaget skriftlige og/eller mundtlige henvendelser fra:

Butikshandelens Fællesråd,
De Samvirkende Købmandsforeninger i
Danmark (DSK),
Klavs Engbart, Gilleleje,
HT og
Pensionisternes Fællesråd.

Herefter indstiller et *flertal* (udvalget med undtagelse af Socialdemokratiets og Socialistisk Folkepartis medlemmer) lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Et *mindretal* (Socialdemokratiets medlemmer af udvalget) kan i den nuværende situation ikke medvirke til lovforslagets vedtagelse, idet mindretallet er af den opfattelse, at den nødvendige nedsættelse af grænsehandelsfølsomme afgifter skal ske i sammenhæng med en indkomstpolitisk aftale med arbejdsmarkedets parter, der også i de kommende år skal sikre en

lavere omkostningsudvikling end i udlandet og en stigende pensionsopsparring.

Endvidere er det mindretallets opfattelse, at det er nødvendigt at lægge en samlet strategi for nedsættelser af grænsehandelsfølsomme afgifter, sådan at Danmark kan afvikle en væsentlig del af afgifterne mod at opnå en aftale med EF om fastholdelse af adgang til grænsekontrol på stikprøvebasis i forbindelse med opretholdelse af et højt afgiftsniveau på stærk spiritus og tobak.

De samlede trafik- og miljømæssige konsekvenser af lovforslaget er endvidere ikke acceptable.

Trafikmæssigt vil der efter trafikministerens oplysninger under udvalgsarbejdet ske en nedgang i rejsetallet hos DSB på 9,5 mio. årligt med et billetindtægtstab på 90 mio. kr.

For HT's område er der givet oplysning om et tab på 15-20 mio. kr., mens der ikke har kunnet tilvejebringes oplysninger om tab i de øvrige offentlige trafikselskaber.

Denne manko på den kollektive trafiks område inddækkes ikke, hvorved den kollektive trafiks konkurrencesituation yderligere forringes. En opvejning af den kollektive trafiks konkurrenceevnetab vil ifølge ministerens oplysninger kræve en takstnedsættelse på mindst 14 pct. Det er oplyst, at væksten i personbiltrafikken ventes at stige 4 pct. årligt ud over den almindelige konjunkturudvikling.

Samlet vil miljøet blive belastet og særligt i de større bysamfund.

Det forekommer mindretallet paradoksalt, at de miljømæssige indsatser, der planlægges eller gennemføres, blot opvejer en ren grænsehandelsbetinget afgiftslettelse.

Mindretallet henviser til, at Socialdemokratiets oplæg »Gang i 90'erne« foreslår en grænsehandelsbetinget afgiftslettelse på benzin samtidig med en tilsvarende sænkning af taksterne i den kollektive trafik. Herved undgås en forskydning til ugunst for den mere miljøvenlige kollektive trafik, hvorefter miljøindsatsen vil komme miljøet til gode og ikke blot opveje tilførte ekstrabelastninger.

Et *andet mindretal* (Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling af miljø-, energi- og trafikpolitiske samt af statsfinansielle og betalingsbalancemæssige årsager.

Miljø-, trafik- og energipolitisk er lovforslaget uacceptabelt og går direkte imod Brundtlandrapportens målsætninger og regeringens egne anvisninger i henhold til rapporten om en bæredygtig udvikling.

Det er ligeledes klart imod regeringens egen handlingsplan.

Af de svar, som miljøministeren har afgivet til Skatteudvalget, fremgår det også, at miljøministeren erkender lovforslagets miljømæssige problemer.

Trafikpolitisk betyder lovforslaget, at den kollektive trafik bliver uforholdsmæssigt ringere stillet end privatbilismen, hvilket forstærkes af, at finanslovforliget betyder forringelser af DSB's muligheder.

Det store provenutab på statens budget betyder, at pengene skal skaffes andre steder, hvor SF finder det uacceptabelt.

Endelig medfører lovforslaget en helt urimelig forøgelse af underskuddet på betalingsbalancen. Selv regeringens groft underdrevne skøn vedrørende betalingsbalanceunderskuddet, der er afleveret i Skatteudvalget, erkender, at underskuddet vil blive forøget.

SF synes ikke, at tiden er inde til en forbrugsudvidelse med øget betalingsubalance til følge.

Aagaard (KF) Else Theill Sørensen (KF) Pernille Sams (KF)

Svend Heiselberg (V) nfmfd. Skrumsager Skau (V) Glistrup (FP) Elisabeth Arnold (RV)

Bente Juncker (CD) Kofod-Svendsen (KRF) Helen Beim (S) Erling Christensen (S)

Pia Gjellerup (S) Klaus Hækkerup (S) Hans Strunge (S) Stavvad (S) fmd.

Bjørn Poulsen (SF) Jens Thoft (SF)

Nogle af udvaglets spørgsmål til skatteministeren og dennes besvarelse heraf

Spørgsmål 2:

Miljøministerens, energiministerens og trafikministerens kommentarer til lovforslaget bedes indhentet.

Svar:

Jeg har fra miljøministeren modtaget følgende fælles udtalelse fra energiministeren, trafikministeren og miljøministeren:

»For det første skal det fastslås, at nedsættelsen af benzinafgifterne ikke er foretaget ud fra miljømæssige begrundelser, men primært for at mindske grænsehandelen mellem Danmark og Vesttyskland.

Der er næppe nogen tvivl om, at nedsættelsen af afgifterne vil stimulere til en overflytning af transporten fra kollektiv transport til private biler samt i visse tilfælde til et stigende trafikarbejde. På den anden side vil den faldende grænsehandel mindske bilkørslen.

Virkningen af afgiftsnedsættelsen vil således virke forskelligt i de enkelte dele af landet, men det må påregnes, at bilen i større omfang vil blive brugt i forbindelse med transporten mellem bolig og arbejde i de områder, hvor den individuelle trafik konkurrerer med kollektiv trafik. Dvs. specielt omkring de større byområder.

Trafikministeriet har skønnet, at det samlede betyder en begrænset vækst i personbiltrafikken på op til 4 pct. I rapporten om DSB's økonomi, juni 1989, fremgår, at »en nedsættelse af benzinafgiften med 1,25 kr. pr. liter vil betyde en konkurrenceforringelse for DSB's persontrafik og vurderes at ville give DSB en indtægtsnedgang på 75 mio. kr. årligt.«

Forureningsmæssigt vil en stigende biltrafik isoleret set betyde stigende forurening. Omfanget vil dog afhænge af, i hvilken udstrækning det er muligt og hensigtsmæssigt at foretage tilpasninger i den kollektive trafik til det faldende kundeunderlag. Imidlertid er der i finanslov-

forliget elementer, der modificerer tendenserne til en stigende forurening.

For det første vil stigningen i vægtafgiften betyde, at det bliver relativt dyrt at have to biler. Der vil derfor være et incitament til at skaffe sig af med bil nummer to – ofte en ældre bil, der forurener relativt meget.

For det andet vil den stigende vægtafgift gøre det endnu mere fordelagtigt at købe biler med en lille egenvægt. Disse biler er som regel de mindst forurenende.

For det tredje vil nedsættelsen af benzinafgiften forrykke konkurrenceforholdet mellem benzin- og dieseldrevne biler til fordel for de benzindrevne. Med indførelsen af US-normerne må de benzindrevne biler samlet anses for de mest miljøvenlige.

For det fjerde sænkes afgiften på den blyfri benzin mest.

Som tidligere nævnt er der nok ingen tvivl om, at det i de større bysamfund vil øge trafikken.

Spørgsmål 5:

Hvorledes forventes udviklingen i den kollektive trafik at se ud i lyset af de nedsatte afgifter og den af regeringen foreslåede nedsættelse af tilskud til den kollektive trafik?

Spørgsmål 12:

Med hvor meget nedsættes fradraget i henhold til ligningslovens § 9 B og 9 C, såfremt man anvender samme beregningsmåde som nu og benzinafgiftsnedsættelsen er slået fuldt igennem?

Svar:

Satserne for de nævnte fradrag fastsættes af ligningsrådet.

Fradraget for befordring mellem hjem og arbejdsplads efter ligningslovens § 9 C er for 1989

fastsat til 115 øre pr. km. i intervallet 21–54 km om dagen. For kørsel ud over 54 km er satsen for 1989 fastsat til 28,75 kr. pr. km.

Hvis nedsættelsen af benzinafgiften slår fuldt igennem i forbrugerprisen, skønnes det, at befodringsfradragssatserne vil falde med ca. 5 pct.

Frdraget for befodrning mellem flere skiftende arbejdssteder (erhvervsmæssig kørsel i egen bil) efter ligningslovens § 9 B er for 1989 fastsat til 2,13 øre pr. km for årlig kørsel indtil 12.000 km og 115 øre pr. km for kørsel ud over 12.000 km. Det skønnes, under forudsætning af samme beregningsmåde som hidtil, at den høje sats vil falde ca. 4 pct. og den lave sats ca. 5 pct.

I den høje sats er foruden variable omkostninger også taget hensyn til visse faste udgifter til bilhold.

Spørgsmål 13:

Vil nedsættelsen påvirke kørselsfradraget for personer, der benytter kollektiv drift eller dieselbiler?

Svar:

En reduktion af satserne for frdraget for befodrning mellem hjem og arbejdsplads efter ligningslovens § 9 C har betydning for alle, der kan benytte dette frdrag – uanset transportmåde mellem bopæl og arbejdsplads.

En reduktion af frdraget for erhvervsmæssig kørsel efter ligningslovens § 9 B har imidlertid kun betydning for personer, der benytter eget motorkøretøj, uanset om det er benzin- eller dieseldrevet.

Spørgsmål 14:

Finder ministeren ikke, at der er et problem i relation til den såkaldte overgangsregel (ligningslovens nuværende § 9 C), og hvad agter ministeren at gøre i den relation?

Svar:

Efter standardreglen for befodringsfradrag (ligningslovens § 9 C, stk. 1–3) kan der for 1989 for den del af den daglige befodrning mellem hjem og arbejdsplads, der ligger mellem 20 og 54 km, frdrages 115 øre pr. km. For befodrning ud over 54 km pr. arbejdsdag kan der alene frdrages 28,75 øre pr. km.

Efter særreglen om befodringsfrdrag for skattepligtige, der anvender egen bil til befodr-

dring mellem hjem og arbejdsplads (ligningslovens § 9 C, stk. 4), kan der for hele den del af befodrningen, der ligger ud over 20 km pr. arbejdsdag, foretages frdrag med denne for 1984 gældende kilometertakst (105 øre pr. km). Særreglen kan kun anvendes af skattepligtige, hvis befodrning mellem hjem og arbejdsplads overstiger 54 km pr. arbejdsdag, og som ikke kan anvende offentlig befodrning.

Særreglen er en overgangsregel, hvilket følger af, at kilometertakten er fastfrosset på 1984-niveau, mens standardreglens takst årligt reguleres.

Nedsættes standardsatsen, uden at satsen i overgangsreglen reguleres, vil overgangsreglen blive relativt mere attraktiv. Ved en nedsættelse af standardsatsen med 5 pct. vil grænsen for, hvornår det kan betale sig at anvende særreglen, falde med ca. 3 kilometer.

Det er under overvejelse i ministeriet, om der er behov for en justering af overgangsreglen set i lyset af den lavere benzinafgift og de generelle overvejelser om regelforenklung.

Spørgsmål 15:

Ministeren bedes oplyse, hvor stor afvandrungen (personer/år) fra den kollektive trafik forventes at blive samt provenutabet

- i relation til DSB,
- i relation til HT,
- i relation til offentlige trafikselskaber.

Spørgsmål 16:

Hvor meget forventes taksterne for den kollektive trafik at skulle nedsættes for at få den samme konkurrencemæssige effekt som lovforlaget?

Spørgsmål 20:

Ministeren bedes indhente trafikministerens vurdering af, hvilke merudgifter trafikministeren skønner der vil blive inden for trafikministeriets ressortområde ved gennemførelse af lovforlaget.

Svar:

Jeg har modtaget følgende kommentarer og oplysninger fra trafikministeren, der har besvaret de 3 spørgsmål under ét:

»Det må som tidligere nævnt i besvarelsen af spørgsmål 2 forventes, at nedsættelsen af afgif-

terne vil stimulere til en overflytning af transporten fra kollektiv transport til privatbiler, ligesom det må forventes, at bilen i større omfang vil blive brugt i forbindelse med transporten mellem bolig og arbejde i de områder, hvor den individuelle trafik konkurrerer med den kollektive trafik.

Virkningerne for DSB

I rapport om DSB's økonomi, juni 1989, fremgår, at »en nedsættelse af benzinafgiften med 1,25 kr. pr. liter vil betyde en konkurrenceforringelse for DSB's persontrafik og vurderes at ville give DSB en indtægtsnedgang på 75 mio. kr. årligt«.

Fra 1990 er S-togtrafikken og regionalrejser inden for hovedstadsområdet tilbageført til DSB.

Nedenfor er konsekvenserne på hovedområderne inden for DSB's persontrafik i 1990 – opgjort efter samme grundprincipper som i rapporten om DSB's økonomi – nærmere gennemgået.

a. Fjerntrafik

Uden nedsættelsen af benzinafgifterne forventede DSB en indtægt på 689 mio. kr. og ca. 7,3 mio. rejser på fjerntrafikken. Nedsættelsen af afgifterne vil i østvesttrafikken betyde, at bilrejserne bliver ca. 4 pct. billigere, idet priserne for færgeoverfarten ikke ændres. På denne baggrund skønnes det, at afgiftsreduktionen vil medføre et tab på ca. 0,3 mio. rejser med et deraf følgende indtægtstab på ca. 25 mio. kr. årligt.

b. Nærtrafikken uden for hovedstadsområdet

Uden nedsættelsen af benzinafgifterne forventede DSB en indtægt på 479 mio. kr. og ca. 23,2 mio. rejser i nærtrafikken uden for hovedstadsområdet. Det skønnes, at afgiftsreduktionen vil medføre et tab på 1,5 mio. rejser med et deraf følgende indtægtstab på ca. 30 mio. kr. årligt.

c. Hovedstadsområdet

Uden nedsættelsen af benzinafgifterne forventede DSB en indtægt på 650 mio. kr. og ca. 108 mio. rejser (inkl. S-tog og § 4 baner) i hovedstadsområdet. Det skønnes, at afgiftsreduktionen vil medføre et tab på 6,8 mio. rejser med et deraf følgende indtægtstab på ca. 41 mio. kr. årligt.

d. DSB's færgeoverfarter

Overførslerne af biler på færgeoverfarterne skønnes på baggrund af udviklingen i fjerntrafikken at stige med godt 50.000. Ud fra et optimistisk skøn vil DSB få ca. 25.000 ekstra overførsler pr. år eller en merindtægt på op til 6 mio. kr. årligt.

Den samlede konsekvens for DSB skønnes på denne baggrund at blive et provenutab på omkring 90 mio. kr. årligt og et samlet tab på omkring 8,6 mio. rejser årligt. Der er ikke i overstående beregninger taget højde for eventuelle effekter af forhøjelsen af vægtafgiften.

For at bevare en uændret konkurrenceevne skulle DSB's takster ud fra et groft skøn nedsættes med samme procentsats som nedsættelsen af benzinprisen, det vil sige med 14 pct.

Virkning for HT

Under »Virkningerne for DSB« er der nærmere redegjort for virkningerne af afgiftsreduktionen for DSB's persontrafik i hovedstadsområdet.

Benzinafgiftsreduktionerne forventes fortrinsvis at få indflydelse på de relativt lange bolig-arbejdsstedsrejser i hovedstadsregionen. Disse rejser er typisk banerejser. Disse rejser foretages i stort omfang på »HT-netkort«. Der er ca. 20.000 faste abonnenter, der benytter disse kort.

Af banerejserne i hovedstadsregionen er ca. 50 pct. kombinerede rejser, der foretages med såvel bane som bus. I den udstrækning afgiftsreduktionen medfører bortfald af passagerer på de lokale banerejser, vil der således også blive tale om bortfald af passagerer i den del af bustrafikken, der knytter an til banerne.

Halvdelen af DSB's indtægtstab, ca. 20 mio. kr., skønnes at knytte sig til de kombinerede bane-/busrejser. Af de kombinerede rejser skal ca. 42 pct. af indtægten tilgå busselskabet (HT). Tabet vil ud fra et groft skøn kunne anslås til knap 10 mio. kr. årligt.

Hertil kommer et forventet tab på de relativt lange busrejser. Det er ikke muligt at foretage en beregning af dette tab, men det kan ud fra et groft skøn anslås til ca. 10 mio. kr. årligt.

Det samlede tab for busvirksomheden (HT) kan på denne baggrund skønnes til at være på 15–20 mio. kr. årligt, idet der heri ikke er medregnet et muligt tab i de korte busrejser, der kan

blive aktuelt på grund af afgiftsreduktionens psykologiske virkning.

For at bevare en uændret konkurrenceevne skulle HT's takster ud fra et groft skøn og ud fra, at de er fælles takster for bus og bane i hovedstadsområdet, nedsættes med samme procentsats som nedsættelsen af benzinafgiften, det vil sige med 14 pct.

Virkningerne for de offentlige trafikselskaber (ekskl. HT)

Det er ikke muligt at give et skøn over, hvor stor afvandringen fra den kollektive trafik vil blive som følge af nedsættelsen af benzinafgifterne, ligesom det ikke er muligt at anslå at provenutab. Det må imidlertid forventes, at nedsættelsen af benzinafgifterne vil få samme virkning som en takststigning – det vil sige et fald i antal rejsende og dermed følgende provenutab.«

Jeg skal hertil alene føje, at der som nævnt i trafikministerens udtalelse ikke er taget højde for virkningerne af at vægtafgiften samtidig øges med 55 pct.

Spørgsmål 19:

Vil ministeren indhente miljøministerens vurdering af, hvorvidt det ud fra en miljømæssig synsvinkel er forsvarligt med en så kraftig

konkurrenceforbedring af den individuelle trafik på bekostning af den kollektive trafik, jf. spørgsmål 2?

Svar:

Jeg har fra miljøministeren modtaget følgende udtalelse:

»Nedsættelsen af benzinafgifterne er ikke et signal til, at der slækkes på målsætningerne om at begrænse trafikken miljøbelastning.

Trafikministeriet har skønnet, at afgiftsnedsættelserne samlet betyder en begrænset vækst i persontrafikken på op til 4 pct. Der er således tale om en ændring, der ikke er større, end hvad der kunne være et resultat af den almindelige konjunkturudvikling. Hertil kommer, at der i finanslovforliget er elementer, der svækker tendenserne til en stigende forurening.

Afgiftsændringerne er derfor ikke afgørende for mulighederne for at opfylde de miljømæssige målsætninger. Men de skærper kravene til at begrænse trafikken miljøbelastning med andre midler. Den transporthandlingsplan, som trafikministeren fremlægger til foråret, skal udstikke rammerne for de kommende års initiativer på dette område.

Jeg skal endvidere henvise til den udtalelse, som jeg i samarbejde med energi- og trafikministeren har udarbejdet om afgiftsnedsættelserne.«