

Til lovforslag nr. L 301. Betænkning afgivet af Skatteudvalget den 18. juni 1993

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om afgift af stenkul, brunkul og koks m.v. og lov om kuldioxidafgift af visse energiprodukter (Afgiftsforhøjelser m.v.)

Udvalget har behandlet lovforslaget i en række møder og har herunder stillet spørgsmål til skatteministeren, som denne har besvaret skriftligt.

Endvidere har udvalget modtaget en skriftlig henvendelse fra Danske Elværkers Forning.

Der er af skatteministeren stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Herefter indstiller et *flertal* (Socialdemokratiets, Centrum-Demokraternes, Det Radikale Venstres og Kristeligt Folkepartis medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Flertallet anfører, at i regeringsgrundlaget »En ny start« blev det fastslået, at beskæftigelsen skal øges, og at der skulle gennemføres en skatteomlægning, der skal nedbringe skatten af arbejdsindkomst.

Samtidig afstak regeringen en række retningslinier for skatteomlægningen.

- Det samlede økonomiske grundlag for de enkelte familier i egen bolig måtte ikke forringes.
- Den samlede omlægning skulle sikre balance – socialt og mellem de forskellige boligformer.
- Der skulle skabes sammenhæng i skattesystemet, så forskellige indkomster blev beskattet ensartet, således at omgælsesmulig-

heder blev imødegået, således at der skabtes større enkelhed og således, at der sikredes en bedre fordeling af skattebyrden, samtidig med at retssikkerheden prioriteredes højt.

- Vægten i beskatningen skulle forskydes fra indkomstbeskatning til miljøskatter.

Flertallet konstaterer, at disse krav er opfyldt med de fremsatte lovforslag til omlægning af skattesystemet. Samtidig styrkes erhvervenes konkurrenceevne.

Med de fremsatte lovforslag tilvejebringes et skattesystem, som sikrer markant lavere skatteprocenter på alle indkomstniveauer.

Grundlaget for sænkningen af skatteprocenterne er bl.a. tilvejebragt gennem en ensartet beskatning af forskellige typer af indkomster.

Samtidig betyder den lavere, men ensartede beskatning, at bæredygtige og fornuftige investeringer, der skaber vækst og beskæftigelse, begunstiges på bekostning af ufrugtbare og rent skattemæssigt begrundede transaktioner, der alene bygger på og bæres af det tidligere skattesystems mangler og manglende sammenhæng.

Med skatteomlægningen er grundlaget skabt for et skattesystem, der skaber og understøtter forudsætningerne for ny vækst og dynamik i samfundet, hvor vi hidtil har levet med en samfundsudvikling, der i væsentlig grad var afstemt efter uhensigtsmæssige og skadelige skattemæssige overvejelser og kalkulationer.

Skatteomlægningen er både økonomisk og socialt nøje afbalanceret.

Provenuet til de markant lavere trækprocenter på alle indkomstniveauer er tilvejebragt ved hjælp af indførelse af nye grønne afgifter, ved hjælp af øremærkede arbejdsmarkedsbidrag og gennem en eliminering af misforhold og misvækster, der har muliggjort, at grupper af skattepligtige har haft mulighed for en lav skattebelastning i skærende kontrast til deres forbrugsmuligheder.

Indførelse af grønne afgifter er fulgt op af skattelettelser for lavindkomster kombineret med en forhøjelse af børnefamilieydelsen, således at de grupper, der belastes forholdsmæssig hårdest af de grønne afgifter, kompenseres.

De helt nødvendige sænkninger af skatteprocenterne er fulgt op af en normal beskattning af hidtil skattefrie eller lavt beskattede indkomster.

Med de øremærkede arbejdsmarkedsbidrag er der skabt synlighed i finansieringen af præcist angivne udgiftsformål på arbejdsmarkedet.

Regeringens helt nødvendige krav om sikring af boligejernes økonomiske vilkår er indfriet. Rentefradragets værdi følger sænkningen af skatteprocenterne, og sideløbende hermed nedsættes lejeværdien. Hertil kommer mulighederne for gennem konvertering af realkreditlån at tilpasse sig det ændrede renteniveau.

Personskattelettelserne er gennemført, uden at erhvervslivets omkostninger herved er øget.

På denne baggrund skal flertallet konkludere, at der ved gennemførelse af skatteomlægningen er sikret

- væsentlige reduktioner af skatteprocenterne af arbejdsindkomst,
- øget miljøansvarlighed i beskattningen,
- et skattesystem, der er tilpasset verden omkring os, både hvad struktur og beskattingsprocenter angår,
- et beskattningssystem, som tilvejebringer grundlaget for en ny vækst og dynamik i samfundet,
- en beskattning, som sikrer boligejernes økonomiske situation,
- og et skattesystem, som skaber sikkerhed for skattemænds udvikling i de kommende år.

Flertallet opfordrer Folketingets øvrige partier, erhvervslivet, arbejdsmarkedets parter,

kommuner og amter samt alle øvrige gode kræfter i det danske samfund til at deltage i det store, vanskelige og spændende projekt, det er, at få skabt øget beskæftigelse, ny fremgang og dermed en »Ny kurs mod bedre tider« for alle danskere.

### *De grønne afgifter og erhvervslivet*

På længere sigt er det afgørende for en optimal miljøeffekt, at erhvervslivet i større udstrækning omfattes af miljø- og energiafgifter.

Hvis erhvervslivet ikke gives tilstrækkelig incitament til miljørigtig ressourceanvendelse, vil det betyde, at relativt billige sparemuligheder i erhvervene ikke udnyttes, mens husholdningerne må gennemføre stadig dyrere miljøtiltag.

Regeringen vil derfor tage initiativ til i efteråret 1993 at forhandle med erhvervslivet om gradvis indfasning af miljø- og energiafgifterne på erhvervslivet.

Forudsætningen for disse forhandlinger skal være, at erhvervslivet får mulighed for at gennemføre de nødvendige miljømæssige omstillinger, men samtidig må yde sit forholdsmæssige bidrag til et bedre miljø.

Miljø- og energiafgifter fra erhvervene skal ikke forbedre statens finanser og indføres under hensyntagen til, at konkurrenceevnen ikke forringes. Provenuet fra disse afgifter skal tilbageføres til erhvervslivet, f.eks. til miljøinvesteringer eller til oprensning efter fortidens synder (f.eks. giftgrunde). Ud fra hensynet til adfærdsregulering skal tilbageføringen så vidt muligt ske til de virksomheder, som aktivt investerer i miljømæssige forbedringer af produktionen.

Et *mindretal* (Venstres og Det Konservative Folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Mindretallet betragter regeringens samlede økonomiske udspil som en helhed. Da Det Konservative Folkeparti og Venstre er modstandere af regeringens samlede plan, vil de to partier stemme imod alle regeringens lovforslag, uanset at partierne ville kunne støtte enkelte af lovforslagene, hvis de ikke indgik i den fremlagte helhed. Nogle af lovforslagene har partierne ved tidligere lejligheder selv fremlagt, men i helt andre sammenhænge.

Regeringens samlede økonomiske plan består af tre elementer: Nye offentlige udgifter, ændringer i dagpengesystemet og omlægning af skattesystemet. Samlet lægger disse tre elementer op til en ny kurs i den økonomiske politik, som har en forkert ideologisk drejning og er økonomisk uansvarlig.

For det første har regeringen foreslået nye offentlige udgifter på 11-12 mia. kr. i 1994. Regeringen har dermed brudt de sidste 10 års stramme udgiftspolitik og har sat kursen mod nye udvidelser af den offentlige sektor.

For det andet indebærer den foreslåede skatteomlægning, at det private erhvervslivs kapitalgrundlag i de kommende år vil blive udhulet af avanceskatter på aktier, ejendomme og goodwill samtidig med, at erhvervslivets konkurrenceevne bliver forringet. Boligudgiften for boligejere vil stige, således at de private ejerboliger stilles ringere i forhold til de offentligt støttede udlejningsboliger. Den foreslåede bruttoskat vil forringe vilkårene for ny privat pensionsopsparing.

For det tredje har regeringen fremlagt en arbejdsmarkedspolitik, som slet ikke løser strukturproblemerne på arbejdsmarkedet, men tværtimod cementerer de bestående stivheder og lægger grunden til forøgede udgifter til arbejdsmarkedspolitikken i de kommende år.

Samlet udgør regeringens økonomiske udspil en ideologisk drejning, hvor den offentlige sektor vil vokse kraftigt, medens der bliver lagt større byrder på den private sektor.

Mindretallet finder det aldeles utroværdigt og uansvarligt, når regeringen lover skattelettelser samtidig med, at de offentlige udgifter og underskuddet på de offentlige budgetter vokser.

Den nye kurs mod større offentlige udgifter vil tværtimod udløse store skatteregninger i fremtiden.

Der er enkelte forslag om skattelettelser m.v. i den samlede pakke, som mindretallet ud fra en isoleret betragtning ville kunne støtte.

En ansvarlig økonomisk politik kræver imidlertid, at lettelser og finansiering hører sammen.

Mindretallet er derfor nødt til at se lovforslagene om lettelser og skærper under ét. Da regeringen ikke har taget initiativ til reelle forhandlinger om den samlede økonomiske plan, har mindretallet ikke fået mulighed for at

opnå grundlæggende ændringer i regeringens udspil. I konsekvens heraf vil mindretallet stemme imod alle regeringens lovforslag.

Sammenfattende kan det om skatteforslagene konkluderes, at skattereformen bl.a. rammer den private ejendomsret, erhvervslivet, ejerboligerne og pensionsopsparingen. Dertil kommer, at skattetrykket hurtigt vil stige som følge af de voksende offentlige udgifter.

Mindretallet opfatter lovforslagene som et ideologisk angreb på den private ejendomsret. Balancen i ejerforholdene i dansk erhvervsliv vil blive forrykket fra individuel privateje til dominans fra store fonde. Hertil bidrager især lovforslagene om beskatning af aktie- og ejendomsavancer samt beskatning af goodwill. Regeringens ændringsforslag ændrer ikke afgørende på dette forhold.

Den private ejendomsret er selve livsnerven i det privatkapitalistiske system, som har vist sig at være alle andre systemer overlegent med hensyn til at sikre størst velfærd og velstand for hele samfundet og dets borgere.

Lovforslagene om beskatning af aktieavancer, ejendomsavancer og goodwill vil formindskede enkeltpersoners lyst til at løbe en risiko og investere i erhvervsvirksomheder. I stedet vil man foretrække passive investeringer med betydelig mindre risiko. Det privatkapitalistiske system bygger i allerhøjeste grad på, at man, hvis man løber en risiko, til gengæld har mulighed for at opnå en økonomisk gevinst. Fjerner man de økonomiske incitament, herunder muligheden for formuedannelse, slår man dynamikken i samfundet i stykker med tab af velstand og velfærd til følge.

Mindretallet vender sig endvidere imod den progressive beskatning af kapitalindkomst. Gennemføres regeringens lovforslag, vil der ikke længere være symmetri mellem beskatning af renteindtægter og renteudgifter, hvilket forekommer uheldigt og ulogisk.

Mindretallet er enig med Ligestillingsrådet, når dette i et svar til Skatteudvalget (L 283, spørgsmål 26) kritiserer reglen om, at begge ægtefællers kapitalindkomst beregnes på toppen af beregningsgrundlaget hos den ægtefælle, der har den højeste personlige indkomst.

Der er uenighed mellem regeringen og erhvervslivets organisationer om størrelsen af erhvervsbelastningen i lovforslagene, men der er ingen tvivl om, at virksomhederne bliver

stærkt belastet til skade for konkurrenceevnen. Det vil trække i den forkerte retning med hensyn til beskæftigelse og arbejdsløshed. Mindretallet peger i den forbindelse især på lovforslagene om afskaffelse af udlandslempelse, varlagernedskrivning og adgangen til at henlægge til investeringsfonds samt nedsættelse af nedskrivningsprocenten efter husdyrbesætningsloven. Desuden vil nogle af de grønne afgifter belaste erhvervenes omkostninger, hvilket også i allerhøjeste grad gælder den skærpede beskatning af personalegoder samt de stærkt forringede muligheder for fradrag for befordringsudgifter.

I stedet for at stoppe for adgangen til at henlægge til investeringsfonds bør ordningen udbygges til en egentlig konjunkturudligningsfond som foreslået af mindretallet i et konkret lovforslag, der for øjeblikket er til behandling i Folketinget.

Herved løses det problem, som mange erhvervsdrivende har med svingende indtægter. Er der ikke gode muligheder for at udjævne de svingende indtægter over årene, kommer de erhvervsdrivende til at betale en højere skat, end hvis indtægten var jævnt fordelt, hvilket naturligvis opleves som en stor uretfærdighed.

Et særligt problem er erhvervenes bidrag til de tre arbejdsmarkedsfonde specielt efter 1997.

Den kraftige erhvervsbelastning kan kun undgå at skade virksomhedernes konkurrenceevne, hvis der gennemføres en sænkning af lønniveauet, men det har ikke været muligt at formå regeringen til at erkende dette faktum.

Mindretallet vender sig stærkt imod den nye skat, som regeringen kalder øremærkede arbejdsmarkedsbidrag. I realiteten er det den gamle socialdemokratiske ide om en bruttoskat, der optræder under denne betegnelse. Bruttoskatten rammer pensionsopsparingen, selv om en sådan opsparing i allerhøjeste grad er samfundsgavnlig. Lønmodtagerne vil opleve, at der vil blive opkrævet bruttoskat også af beløb, som arbejdsgiveren indbetaler til aftalte pensionsordninger, og som lønmodtageren derfor ikke selv får udbetalt. Dette forhold medfører i øvrigt en klar forskelsbehandling mellem lønmodtagere med private pensionsordninger i forhold til lønmodtagere med ret til tjenestemandspension. Regeringens forsøg på at rette op på dette misforhold ved at fore-

slå en nedsættelse af tjenestemandspensionen virker krampagtigt og vil give anledning til berettiget harme i tjenestemandskredse.

De, der sparer op til kapitalpension, bliver særlig hårdt ramt. Fradragsværdien begrænses, og det indbetalte beløb bruttobeskattes, samtidig med at skatten på udbetalingerne bevares uændret på 40 pct. Et helt specielt problem vil opstå for de personer, som har en ordning, hvor arbejdsgiveren indbetaler til kapitalpensionen. Disse personer vil efter regeringens forslag ikke netto kunne indbetale et beløb helt op til det fastlagte loft over den årlige indbetaling til kapitalpension (i 1993 30.000 kr.), idet forsikringselskabet skal indbetale bruttoskatten, uden at lønmodtageren får mulighed for at »fylde op« til loftet. Dette problem eksisterer ikke for personer, der selv indbetaler til kapitalpensionen.

Mindretallet finder det endvidere stærkt betænkeligt, at der med bruttoskatten introduceres en ny skatteskrue, som kan anvendes til yderligere forhøjelser af skatten på et senere tidspunkt.

Trods talrige løfter fra regeringen om det modsatte belaster skattereformen boligejerne. Nedsættelsen af lejeværdien kan slet ikke kompensere for den reducerede skattemæssige værdi af rentefradraget. Forskellen er i et svar til Skatteudvalget af skatteministeren selv opgjort til en belastning af boligejerne på 2,6 mia. kr. når reformen er fuldt gennemført.

Ejere af sommerhuse og pensionister i ejerboliger får en særlig følelig belastning, idet disse ikke får del i den i øvrigt særdeles beskedne nedsættelse af lejeværdien.

Ejeboliger kan derudover i fremtiden forvente yderligere skatteforhøjelser, hvis rentefaldet slår igennem og bevirker højere ejendomsvurderinger. Det fører til højere ejendomsskatter og en højere lejeværdi.

Unge med særlig stor gæld i forbindelse med uddannelseslån rammes hårdt af rentefradragsrettens forringelse. Regeringens henvisning til en bistandsordning for unge med store lån og lille eller ingen indtægt vil ikke komme den store del af ungdommen med det omtalte problem til gode.

Foringelsen af befordringsfradraget kombineret med forhøjelsen af benzinafgiften rammer bilisterne og skader mobiliteten på arbejdsmarkedet. Handelsrejsende og andre, der

er afhængige af firmabil, rammes særlig hårdt. Forringelserne er så markante, at også bilbranchen vil blive hårdt ramt.

De ganske mange mennesker, der i forbindelse med en skilsmisse er pålagt børne- eller underholdsbidrag, rammes hårdt af begrænsningen af fradragsværdien af de nævnte bidrag.

Da familier med kun én indkomst ikke har mulighed for at overføre det uudnyttede bundfradrag i den foreslåede topskat mellem ægtefællerne, vil disse familier skulle betale mere i skat end familier med to indkomster. Dette problem, som også findes i dag, vil blive forværret af regeringens forslag. Regeringens ændringsforslag vil yderligere forstærke problemet.

Mindretallet er enig med regeringen i behovet for markante lettelser i beskattningen af arbejdsindkomster, som er særdeles høj i Danmark sammenlignet med andre lande. Men mindretallet er uenig med regeringen i valg af metode til at nå dette mål. Som beskrevet i ovenstående flytter regeringens forslag en lang række skattepolitiske hegnspæle i socialdemokratisk og centralistisk retning og altså væk fra, hvad mindretallet finder ret og rimeligt. Derfor afviser mindretallet regeringens skattereform og indstiller alle 23 lovforslag i reformen til forkastelse.

Mindretallet er enig i synspunktet om, at miljøvenlig teknologi og lavere ressourcerbrug yderligere må fremmes, og er også enig i, at afgifter kan være hensigtsmæssige for ændring af adfærd.

Mindretallet finder det dog stærkt betænkeligt, at lovforslagene om miljøafgifter mere er fiskalt end miljømæssigt begrundet og over årene fører til en stor økonomisk belastning af den enkelte husholdning og dermed til opretholdelse af et højt samlet skattetryk.

Det er samtidig mindretallets opfattelse, at en række af lovforslagene vil føre til en forringelse af erhvervslivets konkurrenceevne ved ensidigt at pålægge danske virksomheder nye omkostninger, som i modsætning til regeringens forventninger vil føre til mindre beskæftigelse.

Et *andet mindretal* (Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget

til *vedtagelse* med de under nr. 1-4 stillede ændringsforslag, der er rettelser af fejl.

Mindretallet kan tiltræde det af flertallet under overskriften De grønne afgifter og erhvervslivet anførte og bemærker i øvrigt, at SF har noteret sig, at regeringen i efteråret 1993 vil tage fat på arbejdet med at få erhvervslivet omfattet af miljøafgifterne. SF anser dette for helt afgørende nødvendigt for at fremme afgifternes miljømål. SF havde foretrukket, at et flertal allerede nu fastlagde, at erhvervslivet senest i 1998 skulle være fuldt omfattet af miljøafgifterne.

SF er i den sammenhæng helt enig med regeringen i, at provenuet skal tilbageføres til erhvervslivet efter de retningslinier, der er angivet i det fælles betækningsbidrag.

SF håber, at det i efteråret 1993 lykkes at komme langt i en proces, der resulterer i, at erhvervslivet i løbet af kort tid kan blive omfattet af miljøafgifterne med modifikationer dér, hvor miljøeffekterne med sikkerhed kan opnås på anden vis. SF vil i forbindelse med behandlingen af de grønne afgifter generelt pege på, at regeringens pakke ikke er tilstrækkelig. Vedrørende flere af de foreslåede afgifter, f.eks. benzin og diesel, gås der langsomt frem, end der er økologisk brug for. Samtidig er flere oplagte afgiftsområder slet ikke inddraget. Det gælder f.eks. emballage, reklamer, kunstgødning, fosfor og sprøjtemidler.

SF har ikke været inddraget i den detaljerede udformning af de foreliggende lovforslag og finder dem ikke i alle detaljer perfekte. SF skal i den sammenhæng beklage, at den meget forcerede proces i forbindelse med vedtagelsen af skattereformen har gjort det sværere at sikre en høj kvalitet i lovgivningsarbejdet. Den nøjere udformning af lovforslagene er derfor alene sket på regeringens ansvar.

SF har valgt at stemme for for at tilkendegive, at vi er klare tilhængere af, at der lægges øget vægt på miljøafgifter. Regeringens forslag er generelt et skridt i den rigtige retning i en proces, som det er vigtigt at komme endnu videre med i de kommende år.

Et *tredje mindretal* (Fremskridtspartiets medlem af udvalget) vil redegøre for sin stilling til lovforslaget og de stillede ændringsforslag ved 2. behandling.

## Ændringsforslag

Af *skatteministeren*, tilrådt af et *flertal* (S, SF, CD, RV og KRF):

## Til § 1

1) I *nr. 3* ændres »stk. 3 og 4« til: »stk. 2 og 3«.

## Til § 3

2) I *stk. 2* ændres »1999« til: »1997«, og »1.100 kr.« ændres til: »1.000 kr.«.

3) I *stk. 3* ændres »1995« til: »1994«.

4) I *stk. 5* indsættes efter »og«: »3, samt«.

Af *skatteministeren*, tilrådt af et *flertal* (S, CD, RV og KRF):

5) I *stk. 6* ændres »1994« til: »1996«.

6) Efter *stk. 6* indsættes som nye stykker:

»*Stk. 7.* I perioden 1. januar 1994-31. december 1994 indbetales afgiften for en afgiftsperiode dog senest den 25. i den måned, der følger efter afgiftsperioden, og i perioden 1. januar 1995-31. december 1995 senest den 20. i den måned, der følger efter afgiftsperioden.

*Stk. 8.* De i *stk. 7* anførte indbetalingsfrister finder anvendelse for afregning af afgiften af varer, der henholdsvis fra den 1. januar 1994 og 1. januar 1995 udleveres fra de registreringspligtige virksomheder.«

## Bemærkninger

## Til nr. 1-6

## Provenumæssige konsekvenser

Ved ændringsforslagene nedsættes kredittiden med 5 dage i 1994, 10 dage i 1995 og 15 dage i 1996-1998 og frem mod oprindeligt foreslået med 15 dage for 1994-1998 og frem.

Herved ændres fordelingen af forbedringen af statens gennemsnitlige likviditet fra ca. 40 mio. kr., ca. 5 mio. kr. og 5 mio. kr. i henholdsvis 1994, 1995 og 1996 til ca. 15 mio. kr., ca. 20 mio. kr. og ca. 20 mio. kr. Forskellen i den akkumulerede stramning skyldes afrunding.

Virkningerne i 1997 og 1998 ændres ikke ved ændringsforslagene. Den gradvise nedsættelse af kredittiden vil reducere forbedringen af statens renteindtægter i 1994 og 1995, mens forbedringen i årene herefter ikke ændres.

Nedbringelsen af statens kasseunderskud, der i bemærkningerne var skønnet til ca. 80 mio. kr. i 1994, skønnes fortsat til samme beløb for 1994, idet der ved en betalingsfrist den 25. i stedet for ultimo måneden fortsat vil blive registreret en hel måneds ekstra indbetalinger i betalingsregnskabet.

## Ad nr. 1-4

Ændringerne under nr. 1-4 er rettelser af korrekturfejl.

## Ad nr. 5 og 6

Ændringerne under nr. 5 og 6 indebærer, at afkortningen af kredittiden sker gradvist med 5 dage pr. år over en periode på 3 år begyndende 1. januar 1994.

*Hjortnæs (S) Klaus Hækkerup (S) Anne-Marie Meldgaard (S) Peder Sass (S)*

*Henning Nielsen (S) Bjarne Laustsen (S) Jes Lunde (SF) Jens Thoft (SF)*

*Bente Juncker (CD) Aagaard (KF) fmd. Kirkegaard (KF) Peter Brixtofte (V) nfm.*

*Svend Heiselberg (V) Svend Aage Jensby (V) Ole Donner (FP) Elisabeth Arnold (RV)*

*Glønborg (KRF)*