

Nr 15

Bevillningsutskottets betänkande med anledning av motioner om skatt på utlandsresor.

(1:a avd.)

Yrkande

I motionerna I: 779 av herr Nils-Eric Gustafsson m. fl. och II: 920 av herr Nilsson i Tvärålund m. fl. hemställs

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller om förslag till Nordiska rådet om avgiftsbeläggning, motsvarande inom medlemsländerna gällande konsumtionsbeskattning, för resor (resevaluta och/eller biljettkostnad) som medborgare i nordiskt land företar utanför de nordiska länderna.

Gällande bestämmelser m. m.

Frågans tidigare behandling

I motioner till 1966 års riksdag begärdes riksdagsskrivelse beträffande beskattning av utlandsresor. Bevillningsutskottet avstyrkte yrkandet, då det enligt utskottets mening saknades praktiska förutsättningar för en sådan beskattning (BeU 1966: 47), och riksdagen avskog motionerna.

Frågan om skatt på utlandsresor togs vid samma riksdag också upp i en interpellation, vilken besvarades av finansministern, som därvid bl. a. framhöll (prot. I: 1966: 20), att flera av våra internationella åtaganden hindrar en särskild beskattning av utlandsresor och att en sådan åtgärd inte står i överensstämmelse med de internationella åtaganden vi gjort för att underlätta turisttrafiken. Vidare framhölls att en beskattning av biljetter m. m. för utlandsresor är föga effektiv. Allmänheten skulle snabbt lära sig att i stället köpa biljetterna i utlandet. En effektivare beskattning kunde teoretiskt tänkas genom skatt på resevaluta. Detta torde emellertid inte kunna ske på grund av våra åtaganden gentemot Internationella valutafonden. Även OECD:s s. k. liberaliseringskod, som vi biträtt, lade hinder i vägen.

Med anledning av motioner till 1968 års riksdag om införande av reseskatt framhöll bevillningsutskottet (BeU 1968: 13) bl. a. följande.

Utskottet vill inte bestrida att framför allt den snabba utvecklingen av charterflyget till utlandet bidragit till att försämra betalningsbalansen. Läget har dock hittills inte bedömts vara så allvarligt att någon form av restriktioner ansetts påkallade. Vid en ändrad inställning i detta hänseende torde en skärpt ransonering av tilldelningen av valuta för turistresor vara den åtgärd som ligger närmast till hands. Däremot torde våra åtaganden gentemot Internationella valutafonden lägga hinder i vägen för att utforma en beskattning så att turistvaluta beskattas genom att den säljs till en högre kurs än samma handelsvaluta.

Den enda tekniska lösningen på en resebeskattning som formellt inte strider mot våra internationella åtaganden skulle vara en beskattning av den typ som nyligen föreslagits i USA. Det amerikanska förslaget, som mött kraftig kritik, går ut på att resekostnaderna deklarerats och skatt betalas efter resans avslutande. Detta förslag torde dock i praktiken vara synnerligen svårt att tillämpa på svenska förhållanden på grund av bl. a. den rådande passfriheten mellan de nordiska länderna som omöjliggör varje kontroll över resandeströmmen. Den amerikanska skatten avses gälla endast resor utanför den s. k. västra hemisfären, alltså i huvudsak resor till andra världsdelar. Om man i motsvarande mån endast skulle beskatta utom-europeiska resor skulle vinsten av beskattningsåtgärderna bli obetydlig.

Det bör även observeras att den alltmer ökande bilturismen är ett problem som inte lägger hinder i vägen för det amerikanska skatteförslaget men som självfallet skulle utgöra en betydande svårighet vid en svensk resebeskattning. Enligt utskottets mening saknas f. n. praktiska förutsättningar för att med rimliga krav på rättvisa och kontroll införa en generell resebeskattning. Med hänsyn härtill finner utskottet inte skäl att närmare granska de argument motionärerna i övrigt anför till stöd för en sådan åtgärd.

Riksdagen beslöt enligt utskottets hemställan avslå motionerna.

Vid 1969 års riksdag framhöll utskottet (BeU 1969: 28) i anslutning till ett motvarande motionsyrkande följande.

Utskottet har med anledning av motioner till föregående års riksdag närmare motiverat sitt avstyrkande av en särskild resebeskattning. Vad som i viss mån torde ha inspirerat till dessa motioner var det förslag om resebeskattning som USA:s regering lade fram och som under 1968 behandlades av den amerikanska kongressen. Det amerikanska förslaget har emellertid sedermera förkastats.

Frågan om en resebeskattning kan givetvis betraktas från många synpunkter, och ingen kan bestrida motionärernas uppgifter att turistresorna inverkar negativt på betalningsbalansen. Däremot torde meningarna vara mera delade i frågan om utlandsresor skall betraktas som en form av skatteflykt. Utskottet vill emellertid begränsa sig till att i första hand granska frågan ur skatteteknisk synvinkel.

Utskottet framhöll vid föregående års riksdag de svårigheter som skulle föreligga att införa en sådan beskattning om man samtidigt vill bibehålla kraven på rättvisa och kontrollmöjligheter. Motionärerna gör nu gällande att det skulle vara möjligt att trots våra internationella åtaganden införa en resebeskattning. De hinder som dessa förpliktelser skapar väger emellertid lätt mot exempelvis de kontrollproblem som den nordiska passfriheten medför. Såvitt utskottet kunnat finna förutsätter den föreslagna beskattningen en total passkontroll i förening med en utbyggnad av tullkontrollen för att verksamt förhindra privat utförsel av valuta. Vidare bör den statliga kontrollen över affärlivets utlandstransaktioner vara så effektiv att överföringar till utresande svenskar via affärsförbindelser kan uteslutas. Utskottet är

också tveksamt om man vid en resebeskattning kan tillåta utländska turister att införa sin egen valuta med hänsyn till att denna måste komma att betinga en mot beskattningen svarande överkurs. Utskottet vill alltså understryka att ett beskattningsförslag måste uppfylla vissa grundläggande krav för att kunna beaktas. Oavsett hur man bedömer angelägenheten att tillgodose syftet med den föreslagna resebeskattningen, kan en sådan reform inte genomföras eftersom praktiskt taget alla möjligheter till effektiv kontroll saknas. Under sådana förhållanden finner utskottet ej heller skäl tillstyrka en utredning av frågan.

Internationella åtaganden m. m.

De ovan angivna åtagandena gentemot Internationella valutafonden utgör inte något direkt hinder mot skatt på resor men väl mot skatt på resevaluta. En skatt på resevaluta skulle få samma innebörd som att man tillämpar särskilda växlingskurser på valutor som drabbas av skatten, och en sådan tillämpning är oförenlig med nyssnämnda åtaganden.

Enligt OECD:s liberaliseringskod skall för turistresor garanteras en viss årlig minimitilldelning av valuta — 700 dollar. Sverige liksom ett flertal andra medlemmar i OECD tillämpar dock väsentligt högre tilldelning av resevaluta.

I riksbankens sammanställning Valutaregleringen föreskrivs bl. a. följande.

I *postförsändelse* må av annan än valutabank utföras sedlar och skiljemynt till ett värde av högst 100 kronor.

Vid *utresa ur Sverige* är, vid sidan av vad ovan medgivits, jämväl följande utförelse tillåten:

Resande till utlandet må utan särskilt tillstånd utföra resevaluta till ett värde av högst 6 000 kronor. Utförelse av resevaluta därutöver skall kunna styrkas medelst inköpsanmälan, som avstämplats av riksbanken eller försäljningsställe för resevaluta.

I utlandet bosatt resande må därjämte utföra utländska sedlar samt från utländskt försäljningsställe för resevaluta (bank, resebyrå etc.) i utlandet förvärvade checkar och andra penninganvisningar.

I fråga om valutabestämmelserna kan i detta sammanhang också erinras om vad som gäller beträffande inköp av fritidshus i utlandet. Sålunda kan bl. a. den som har fast bostad i Sverige, därest han är utlänning dock endast om han innehaft sådan bostad de tre senast förflutna kalenderåren, efter ansökan påräkna valutatilldelning för inköp för rekreatiönsändamål av fastighet eller lägenhet i utlandet till ett värde av högst 75 000 kr., dock att vissa begränsningar upprätthålls i fråga om tomtkostnad och tid för bebyggande.

I samband med den i motionärernas motivering framförda tanken att man genom en utlandsresa undviker den inhemska generella beskattningen förtjänar framhållas att åtskilliga länder i Europa, som besöks av svenska eller nordiska turister, har en generell indirekt beskattning av i stort sett samma höjd som Sverige. I åtskilliga länder pågår förberedelser för införande av mervärdeskatt. Den ständigt ökande bilturismen torde i stor utsträckning gå till länder med sådan beskattning.

Utländsk resebeskattning

Inom OECD-länderna finns för närvarande inte någon resebeskattning av det slag som förordas i de här behandlade motionerna. Dock har vissa länder, bl. a. Storbritannien och Frankrike, nyligen haft restriktioner i fråga om tilldelningen av resevaluta. Finland har med verkan fr. o. m. den 1 februari 1968 infört en rese-skatt av mera begränsad räckvidd. Denna s. k. passagerarskatt har följande utformning.

I Finland bosatt person, som från Finland reser till utlandet sjöledes med handelsfartyg, är skyldig att vid utresan betala passagerarskatt till staten. Person anses vara bosatt i Finland, om han eller hans familj har sin egentliga bostad i landet.

Passagerarskatten utgår med 5 mark för resa, vars längd är högst 90 sjömil, och med 10 mark för resa, vars längd överstiger 90 sjömil. Resans längd räknas från den hamn i Finland, där resanden börjar sin resa, till den utländska hamn, som fartyget först anlöper.

Skatten skall betalas till tullmyndigheten i samband med tullkontrollen vid utresan eller på förhand mot en särskild passagerarskattekupong som vid avresan skall uppvisas för tullmyndigheten.

Befriade från passagerarskatt är bl. a. barn under 12 år, ombordanställda och legationspersonal.

1968 behandlade USA:s kongress ett av regeringen framlagt förslag beträffande skärpt beskattning av resor och resevaluta. Förslaget innebar i huvudsak i fråga om förbrukningen av resevaluta att vid turistresa utanför den amerikanska kontinenten skulle resenären ha ett skattefritt bottenbelopp av 7 dollar per dag, på överskjutande belopp upp till 8 dollar skulle utgå en skatt med 15 procent och på belopp därutöver med 30 procent. Förslaget innehöll detaljerade bestämmelser om vilka resor som skulle beskattas och hur gränserna skulle dras mellan beskattade och obeskattade resor. Skatten kolliderade emellertid inte med Internationella valutafondens regler då den inte utgick på själva valutan utan innebar att valutaförbrukningen skulle deklareraras efter resans avslutande. Förslaget godtogs dock inte av kongressen.

Motivering

Vad som i dagens läge med stora svårigheter på arbetsmarknaden gör konsumtionsbeskattningen mindre rättvis är det förhållandet att inte all konsumtion faller under beskattning. En familj vars behållna inkomst går till mat, kläder och bostad får betala moms på största delen av allt detta. En annan familj med högre inkomst får t. ex. pengar över för en utlandsresa per år. Denna familj behöver inte betala moms på sin resekostnad och uppehållet i det andra landet trots att det också här är fråga om konsumtion. Det borde vara rimligt att resevaluta och/eller biljettkostnad beläggas med avgift motsvarande konsumtionsbeskattningen.

Nettoutflödet av svensk resevaluta beräknas för helt år till mer än en miljard svenska kronor. Detta för vår valutapolitik dystra faktum torde också behöva uppmärksammas mot bakgrund av dagens valutaläge.

Man torde vidare ha anledning att se ett avgiftsbeläggande av utlandsresorna som en indirekt stimulans av den svenska turistnäringen. Detta är förmodligen inte alldeles oviktigt i en situation då vissa av våra glesbygdsområden satsar stora belopp för att på något sätt kunna överleva.

Vid tidigare gjorda framstötningar angående avgiftsbeläggande av utlandsresor har från vederbörande instanser visats föga förståelse. I dagens läge kan situationen måhända vara en annan. Internationella valutafondens bestämmelser och OECD:s liberaliseringskod synes i dag knappast vara så oryggliga som man tidigare velat göra gällande. Vad som på valutaområdet skett i en rad länder under de senaste åren ger skäl till en sådan förmodan. Både USA och vårt grannland Finland införde för ett par år sedan reseskatt eller restriktioner i utförseln av valuta. Tanken att kunna göra något positivt på det här området synes därför ha bättre förutsättningar än tidigare. De medel som inflyter genom en avgiftsbeläggning av utlandsresorna torde mer än väl behövas inte minst till förstärkning av de lokaliseringspolitiska och allmänt arbetsmarknadsmässiga insatserna. Det borde vara ett gemensamt nordiskt intresse att komma till rätta med de problem som här reser sig. Ett svenskt regeringsförslag till Nordiska rådet kunde måhända vara avgörande.

Utskottet

Utskottet har som framgår av den föregående redogörelsen upprepade gånger avstyrkt motioner om skatt på utlandsresor med främst den motiveringen att praktiska förutsättningar saknas för en tillfredsställande kontroll av en sådan beskattning. Därvid har utskottet bl. a. framhållit att en bibehållen nordisk passfrihet knappast låter sig förena med de kontrollkrav som man måste uppställa om en resebeskattning införs.

Det kan antas att det är mot bakgrund av dessa invändningar som motionärerna nu frångått det tidigare kravet på en enbart svensk resebeskattning och i stället begär riksdagskrivelse med anhållan om förslag till Nordiska rådet om införande av en skatt som skall gälla då medborgarna i de nordiska länderna reser utanför Norden. Skatten bör till sin höjd motsvara den inhemska konsumtionsskatten.

Utskottet kan inte finna att en nordisk samordning av resebeskattningen skulle erbjuda några nämnvärda fördelar från kontrollteknisk synpunkt. Väsentligare är emellertid att en skatt på resor utom Norden innebär att de nordiska länderna gynnas som turistmål och att övriga länder missgynnas, vilket inte står i överensstämmelse med de nordiska ländernas åtaganden enligt OECD. Härtill kommer att alla de övriga invändningar som utskottet redovisat vid tidigare riksdagsbehandling av frågan i huvudsak kvarstår oförändrade. Utskottet avstyrker således motionerna.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet
att riksdagen avslår motionerna I: 779 och II: 920.

Stockholm den 3 mars 1970

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande

från första kammaren: herrar John Ericsson (s), Tistad (fp), Wärnberg (s), Yngve Nilsson (m), Sundin (cp), Tage Johansson (s), Wirmark (s), Gösta Jacobsson (m) och Österdahl (fp); samt

från andra kammaren: herrar Magnusson i Borås (m), Brandt (s), Engkvist (s), fru Holmqvist (s), herrar Vigelsbo (cp), Kristenson (s), Carlstein (s), Eriksson i Bäckmora (cp), Larsson i Umeå (fp) och Leander (s).