

AMBI-AFGIFTEN FRA 1987

EN SORT SKAMPLET

PÅ DANMARK

8. februar 2022

Den politiske danmarkshistorie har med navn fået en førstehånds kilde, tidligere kommitteret i Finansministeriet Jørgen Rosted, der fortæller, hvorfor den borgerlige firkløver-regering valgte i 1987 at foreslå Folketinget en ambi-afgift (arbejdsmarkedsbidrag) med virkning fra 1. januar 1988, som senere ved dom blev afsløret som ulovlig.

Kilden er vigtig, fordi hans udsagn går stik imod fremstillinger af ambi-sagen i forskellige videnskabelige, historiske, erindrings- og interview-bøger, der giver en forkert og/eller mangelfuld beskrivelse af ambi-sagens indhold og forløb.

Ambi-loven er ikke bare en flov historie, men en sort skamplet på det danske kultur- og retssamfund, og på Danmarks ry om retfærd, som borgerne og andre lande altid kan stole på.

Jørgen Rosted var i 1987 medlem af en lille arbejdsgruppe med embedsfolk fra fire ministerier, der skulle undersøge og forberede ambi-lovforslaget. Han oplyser i sin nye bog, "Den Økonomiske Genopretning 1976-93 – Set fra maskinrummet", at hans finansminister Palle Simonsen (K) var med på, at fem arbejdsgiverafgifter skulle ophæves og i stedet erstattes af en ren og skær, og EF-lovlig, momsforhøjelse, sådan at staten midt i en svær økonomisk situation for landet ikke mistede indtægter.

Også hos andre ministre var der opbakning, omend lunken. Men da den 34-årige Anders Fogh Rasmussen indtrådte i regeringen 10. september 1987 som skatteminister, oplyser Jørgen Rosted, satte han sig lodret imod at finansiere fjernelse af arbejdsgiverafgifter med en forhøjelse af momsen fra 22 pct. til 25 pct. I stedet hoppede Fogh på en model fra Skatteministeriet om at klare finansieringen ved at indføre et nyt arbejdsmarkedsbidrag (ambi) på 2,5 pct., hvis lovlighed allerede på det tidspunkt af regeringens egne EF-jurister blev vurderet til at være yderst tvivlsom.

Når Anders Fogh Rasmussen modsatte sig en regulær momsforhøjelse, er det let at se hans motiv. Siden han i 1985 blev valgt til Venstres næstformand, havde han stået for en offentlig kritik af firkløver-regeringens økonomiske politik. Som liberal hedspre sagde han offentligt, at regeringen ikke var borgerlig nok og optrådte i opposition til finansminister Palle Simonsen.

Som ung liberal løve kritiserede han i tide og utide den politiske linje i regeringen, talte om at der foregik en "smug-socialisering" i samfundet, som han var imod, og krævede skattelettelser. Som minister ville han ikke stå model til en momsforhøjelse, der udstillede for vælgerne, at han heller ikke selv kunne levere varen. Eller som Poul Schlüter skrev i sin erindringsbog "Sikken et liv: "Det "normale" ville have været blot at forhøje den almindelige moms fra 22 pct. til 25 pct. Men det ville blive opfattet som en ganske almindelig, gammeldags skatteforhøjelse".

Firkløver-regeringen var i efteråret 1987 voldsomt presset af landets alvorlige økonomiske situation. Siden regeringen kom til i september 1982, havde den søgt at løse de økonomiske problemer med store underskud på betalingsbalancen, store offentlige underskud, høj inflation, for store lønstigninger og dermed forværring af virksomhedernes konkurrenceevne i forhold til udlandet. Dermed truede også arbejdsløsheden med at stige.

Det var siden 1982 lykkedes med store offentlige besparelser at få inflationen ned fra omkring 20 pct. til ca. 12 pct., og store underskud på den offentlige saldo blev efterhånden også noget mindre. I modsat retning gik det med betalingsbalancen, der i 1986 fik et rekordminus på 36 mia. kr.

På lønområdet forsøgte regeringen sig med indkomspolitik for at forbedre virksomhedernes konkurrenceevne. I 1983 lykkedes det at begrænse lønstigninger til ca. 4 pct., mens industriområdet via lokale forhandlinger fik stigninger på 6,7 pct. i 1983 og 4,7 pct. i 1984, hvilket var en klar forbedring i forhold til de årlige lønstigninger i 1970'erne på 10 pct.

Efter at regeringen sammen med de radikale ved valget i januar 1984 vandt et folketingsflertal, besluttede den ved overenskomstforhandlingerne i 1985 at sætte alle sejl til. Nu skulle det være! Parterne stod langt fra hinanden, og forligsmanden forsøgte sig med en lønstigning på 3,5 pct. det første år og 4 pct. i det andet år, men fik afslag fra parterne, hvorpå de lovlige strejker kunne gå i gang. Forinden meldte regeringen sig med et lovindgreb, der med radikal støtte lød på 2 pct. det første år og 1,5 pct. i andet – strammere end arbejdsgiverne havde krævet.

Indgrebet blev besvaret med omfattende strejker over hele landet, og på Christiansborg slotsplads demonstrerede omkring 125.000 lønmodtagere imod lovindgrebet.

Regeringens lave lønramme blev modarbejdet af private arbejdsgivere, der i lokale forhandlinger gav lønstigninger på det private område på 4,6 pct. i 1985 og 5,3 pct. i 1986. Herover for fik offentligt ansatte kun lovindgrebets lønstigninger på 2 pct. og 1,5 pct., eller samlet for de to år 6,4 pct. mindre end de private.

Der var derfor lagt i kakkellovnen ved de ordinære overenskomstfornyelser i foråret 1987. Her fik privat ansatte pæne stigninger og nedsættelse af arbejdsugen med to timer til 37 timer.

De offentligt ansatte havde i 1987 oparbejdet et betydeligt lønefterslæb i forhold til det private arbejdsmarked. Da der skulle være folketingsvalg i 1987, måtte finansminister Palle Simonsen lægge sig fladt ned og give sine offentligt ansatte to cifrede lønstigninger.

Det værste var nu, at der ville ske en ny forringelse af konkurrenceevnen, stigning i arbejdsløsheden, nyt stort underskud på betalingsbalancen og frygt for pres mod kronkursen i forhold til D-mark.

Det var disse økonomiske problemstillinger, som ambi-indgrebet skulle rette op på. Regeringen foreslog, at arbejdsgiverne skulle slippe for at betale arbejdsmarkedsbidrag for 5.837 kr. pr. ansat årligt til staten, hvilket indebar et indtægtstab for staten på ca. 12 mia. kr. årligt. Det skulle delvis hentes hjem igen ved at indføre en ambi-afgift på 2,5 pct. af momsgrundlaget, der ville give 9-10 mia. kr. årligt.

En arbejdsgruppe med Jørgen Rosted som medlem blev i august 1987 nedsat til at undersøge forskellige modeller til finansiering. Selv protesterede han, da Skatteministeriet foreslog ambi-modellen. Det var jo ulovligt. Derfor stod han hårdnakket fast i arbejdsgruppen på, at det kun kunne ske ved en regulær momsforhøjelse, hvis Danmark skulle leve op til sin forpligtelser over for EF. Og fik sin minister Palle Simonsens opbakning. I begyndelsen fik man også nølende accept fra såvel Poul Schlüter som arbejdsminister Henning Dyremose (K), men da Anders Fogh Rasmussen kom ind i regeringen, væltede læsset for en momsforhøjelse.

Kort efter sin tiltræden som skatteminister oprettede Anders Fogh Rasmussen sit Skattepolitisk Sekretariat, der med loyale embedsmænds beginger og analyser skulle give Finansministeriets regnedrenge modspil – en indre opposition. Venstres daværende formand Uffe Ellemann-Jensen skrev i sin bog "Vejen, jeg valgte",

hvorfor Fogh ikke kunne blive økonomiminister, da Anders Andersen gik på pension ved valget i 1987: "Han havde været en voldsom torn i øjet på De Konservative for sin kritik af Palle Simonsens håndtering af statsfinanserne, som han mente var for lemfældig, så han blev i stedet skatteminister. Der opbyggede han så et økonomisk sekretariat, der kunne mandsopdække Finansministeriet".

Finansministeriets folk svarede senere igen, da de internt kaldte Skattepolitisk Sekretariat for "SS".

Jørgen Rosted kunne ikke overtale Skatteministeriets folk til at anbefale en momsforhøjelse. I stedet skrev han et notat til Palle Simonsen om, at ambien var en maskeret moms, der ikke overholdt EF's momsdirektiv, og at regeringen måtte være indstillet på, at ambien på et senere tidspunkt skulle erstattes af en rigtig momsforhøjelse.

Den politiske situation ændrer sig afgørende ved folketingsvalget 8. september 1987, hvorefter regeringen nu kun kunne danne flertal med enten Fremskridtspartiet og de radikale, eller mageligt alene med Socialdemokratiet, der ikke ville have de radikale med i store aftaler og dermed betale de radikale mellemhandleravance, når deres mandater slet ikke var nødvendige. Den radikale leder Niels Helveg Petersen havde også det problem, at en valgperiode på fire år med store forlig mellem firkløveret og S markant ville øge sandsynligheden for, at Socialdemokratiets nye formand Svend Auken ville blive statsminister.

De Radikale havde omkring 1979-1981 mistet tilliden til daværende arbejdsminister Svend Auken, som de oplevede ikke holdt mundtlige aftaler med dem, især når LO's formand Thomas Nielsen var blevet indblandet. Derfor ville de ikke betro Auken statsministerposten.

Ambi-arbejdsgruppen undersøgte ambi-modellens forhold til EF-traktaten og dermed Danmarks forpligtelser over for EF-Kommissionen og de andre EF-medlemslande, og det var nedslående svar, der kom fra regeringens EF-jurister i såvel Udenrigsministeriet som Justitsministeriet.

Ifølge EF-traktatens artikel 9 måtte et medlemsland ikke indføre toldlignende afgifter på import af varer fra de andre medlemslande, og ifølge artikel 95 var det forbudt med afgifter at forskelsbehandle varer, der blev importeret og varer, der blev produceret og solgt på hjemmemarkedet.

Eller som EF-juristen Sten Frimodt Nielsen fra Udenrigsministeriet skriver i et notatudkast 30. september 1987:

"Det vil derfor være naturligt, at andre medlemslande og Kommissionen vil fremkomme med en stærk kritik og iværksætte et hurtigt analysearbejde for at få stoppet en sådan omlægning. Set fra f.eks. et tysk synspunkt vil omlægningen umiddelbart se således ud, at tyske varer i konkurrence med danske varer på det danske marked vil skulle bære både tyske sociale arbejdsmarkedsudgifter og tilsvarende danske (diskrimination, red.). Omvendt i konkurrencen på det tyske marked vil danske varer i modsætning til tyske være fritaget (statsstøtte, red.) for en del af de normale sociale arbejdsmarkedsomkostninger."

Hertil kom EF's 6. momsdirektiv, artikel 33, som forbyder et medlemsland at have andre omsætningsafgifter end én moms. Et medlemsland skulle årligt betale kontingent til EF, som udgjorde en procentandel af et lands momsindtægter, og alle EF-medlemslande var blevet enige om, at intet land via andre omsætningsafgifter måtte undergrave EF's indtægter.

Men ambi-arbejdsgruppen var underlagt et politisk direktiv fra regeringen om, at de skulle finde frem til en finansiering, der kunne accepteres politisk af regeringen. Det giver derfor god mening, da Udenrigsministeriets chefjurist for EF, Laurids Mikaelson, 17. september 1987, skrev et brev til EF-jurist

Karsten Hagel-Sørensen i Justitsministeriet: "Vi har her i ministeriet valgt ikke at gøre noget for at komme med i udvalgsarbejdet. Vi ved jo, at der skal gøres noget for konkurrenceevnen. Vi har derfor (kun) spillet rollen som en samtalepartner og har i den egenskab, altså som gæst, deltaget ca. 2 timer i et møde i udvalget, som fandt sted i går".

Udenrigsministeriet konkluderer tørt om ambi-modellen: "Det er vurderingen, at det ikke vil være muligt at anwise korrektioner til den foreslåede omlægning, som med sikkerhed vil gøre den nye ordning traktatmedholdelig."

Ambi-arbejdsgruppen ender med at anbefale regeringen en ambi-afgift, som den vurderer ikke er en omsætningsafgift (6. momsdirektiv, artikel 33), altså en afgift på 2,5 pct. af værdien i alle led fra producent til den endelige forbruger, hvor alle led (fra producent, grossist og butik til forbruger) kan trække det beløb fra, som det selv har betalt, bortset fra den endelige forbruger, som ikke kunne fratække noget, men betale den fulde afgift. Eksportvarer skulle ligesom ved moms fritages for at betale ambi-afgift.

Det betød, at danske eksportvirksomheder, der før betalte arbejdsgiverafgifter til staten, fik en lettelse og bedre konkurrenceevne. Danske import-virksomheder med få ansatte, skulle derimod nu betale ambi-afgift og derved få forværret deres konkurrenceevne på det danske marked mod danske hjemmemarkedsproducenter.

Derfor protesterede brancher som Automobil-Importørernes Sammenslutning, Butikshandelens Fællesråd, Det Danske Handelskammer, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Bryggeriforeningen, Håndværksrådet, og adskillige andre. Men Handelskammeret blev for højroret i dens offentlige kritik og fik i fortrolighed fra en af de store hovedorganisationer på arbejdsgiversiden besked på, at det skulle stikke piben ind og dæmpe sig, fordi det var afgørende vigtigt for de store, at ambi-forslaget blev gennemført. Også blandt arbejdsgiverne var der en hakkeorden, der skulle respekteres af de forholdsvis små brancheorganisationer.

Industrirådets underdirektør Søren Krohn gik i Børsen 17. december 1987 og roste forslaget. Det er "den største enkeltforbedring af konkurrenceevnen, vi har set i denne regerings tid." Han vurderede, at forbedringen udgjorde fem pct. af lønsummen.

Venstres tidligere formand og nu næstformand i EF-Kommissionen, Henning Christophersen, siger 18. november 1987 til Børsinformation Telecom i Bruxelles, at kommissionen vil tjekke det nye forslag til arbejdsgiverafgift (ambi): "Jeg har ikke fået forelagt et egentligt lovforslag og kender derfor kun sagen fra aviserne. Men der vil f.eks. ikke være noget til hindre for, at Danmark forhøjer moms", sagde han. Og føjede til, at forslaget naturligvis ikke må virke som en skjult handelshindring. Udtalelsen blev dagen efter gengivet i dagbladet Børsen.

Det volder nogle embedsfolk store kvaler, hvad den nye afgift skal hedde. Det får en medarbejder i Arbejdsministeriet til 16. november 1987 at forfatte et notat med titlen "Hvad skal barnet hedde". Der foreslås navne som "momsafgift", "afgift på momsgrundlaget", "solidaritetsafgift", "omlægningsafgift", "konkurrenceevneafgift", men ender med at indstille til arbejdsgruppen navnet "virksomhedsafgift".

Det ender i lovforslaget at hedde arbejdsmarkedsbidrag, men hurtigt forkortet til mundrette "ambi". Mogens Glistrup fra Fremskridtspartiet kaldte den for "tillægsmoms", andre sagde "ekstramoms". Internt i embedsapparatet var man endnu mere præcis: "snydemoms".

Forinden ambi-forslaget kan præsenteres i Folketinget og offentligheden ser arbejdsgruppen behov for at gøre sig konkrete overvejelser om mulige skadevirkninger. Justitsministeriet leverer 16. november et notat, hvori det skønnes, at der typisk vil gå 6-10 måneder fra afsendelse af en åbningskrivelse fra EF-

Kommissionen til Danmark, før der sker en egentlig stævning ved EF-Domstolen mod regeringen. Derpå vil der gå ca. 17 måneder med selve retssagen. Fra åbningsskrivelse til endelig dom vil altså give Danmark en frist på to år. I virkeligheden kom der til at gå fire år og fire måneder, før sagen var afgjort, og ikke af Kommissionens sagsanlæg, men som følge af to små danske virksomheders indsats.

Desuden advarede Justitsministeriet i 1987 om, at Kommissionen kunne se sig vrede på Danmark, med mindre at regeringen selv anmeldte ambi-lovforslaget til Kommissionen nu, hurtigst muligt. Skete det ikke, kunne Kommissionen finde på at suspendere den vedtagne ambi-lov som ulovlig statsstøtte, og pålægge Danmark at ophøre med ordningen i løbet af 2-3 måneder. Altså senest i marts 1988.

Derfor skyndte statsminister Poul Schlüter sig 19. november 1987 at sende Kommissionen en skriftlig orientering om ambi-forslagets indhold foruden lovudkastet med oplysning om, at regeringens egne jurister var overbevist om, at ambi-loven "ikke vil være i strid med direktivets artikel 33" (6. momsdirektiv, red.).

Den 26. november 1987 skriver EF-jurist Laurids Mikaelsen med baggrund i Udenrigsministeriets kilder i EF-Kommissionen til ambi-arbejdsgruppens formand Kaj Kjærsgaard, Arbejdsministeriet: "Vi synes alt i alt, at "sagen" står ret skidt". Efter at regeringen har sendt Kommissionen noget ambi-materiale 19. november, bemærker Laurids Mikaelsen, "at Kommissionens analyse i forhold momsreglerne, så vidt de kan følges her, forløber ret skævt, idet man betragter det nye bidrag som en tillægsmoms ("skyggemoms" eller "skat på moms") i strid med momsdirektiverne (1. og 6. momsdirektiv)."

Efter EU-topmødet med alle EF-landenes regeringschefer i København 5. december 1987 ringer Venstres udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen til økonomiminister Knud Enggaard (V) og beder ham om at tage en forhandling dagen efter på Marienborg med Socialdemokratiet om finansloven for 1988 og ambi-forslaget. Han er blevet syg og kan ikke selv deltage, siger han til Enggaard. Hvorfor sender Uffe Ellemann ikke Anders Fogh Rasmussen til Marienborg i stedet? Forklaring følger.

Også Poul Schlüter var lidt forkølet, men møder alligevel op til hovedforhandlingen med S, der møder med Svend Auken, Poul Nyrup Rasmussen, Mogens Lykketoft, Ritt Bjerregaard. På regeringsholdet var også Palle Simonsen og samordningsminister Erhard Jakobsen (CD).

Marienborg-mødet ender med forlig. Regeringen får sin ambi-model igennem, men må betale Socialdemokratiet med en forhøjelse af overførselsindkomster med ti pct. og flere penge til folkepensionisterne plus andre indrømmelser. Regeringen sikrer sig flertal for 1988-finansloven. Og får fagbevægelsen med i en historisk fælleserklæring om, at de fremtidige lønstigninger helst ikke må overstige konkurrenternes i udlandet. Samtidig åbnes op for fremtidige kollektive pensionsordninger for lønmodtagerne, som Venstre var imod.

Derfor kan skatteminister Anders Fogh Rasmussen 8. december 1987 præsentere Folketinget for ambi-lovforslaget, hvorefter der oven i momsen på 22 pct. skal betales en ambi-afgift på 2,5 pct. på momsgrundlaget.

Men da finanslovsforliget præsenteres i Venstres gruppe lokale, bryder oprøret og utilfredsheden ud i lys lue. Knud Enggaard får tæsk. Bagefter siger han, at det var derfor, at Uffe Ellemann ringede til ham i lørdags.

Anders Fogh Rasmussen går i dagbladet BT og siger, at de fremtidige forlig skal laves med Fremskridtspartiet og Radikale, og ikke med Socialdemokratiet.

Under tingets udvalgsarbejde med ambi-forslaget stiller Fremskridtspartiet et spørgsmål, om ambien juridisk og moralsk "er overensstemmende med Danmarks placering i EF". Fogh svarer, at regeringen har "nøje overvejet", om omlægningen skulle være i strid med EØF-traktatens bestemmelser. "Resultatet af disse overvejelser har været, at regeringen ikke har betænkeligheder ved de fremsatte lovforslag."

Et svar, som Anders Fogh kom til at høre meget for i 1992. Modellen til svaret var egentlig fabrikeret i Justitsministeriet, og Skatteministeriet havde 10. december til brug for ministeren lavet et notat "10 spørgsmål og svar", som skulle hjælpe Fogh, hvis han fik ubehagelige spørgsmål fra pressen. Svaret til Fremskridtspartiet på dets spørgsmål var at finde i dette notat.

Problemet her er, at en minister kan straffes, hvis denne ifølge loven bevidst vildleder, fortier eller giver urigtige oplysninger til Folketinget.

EF-Kommissionen reagerer 29. januar 1988 på regeringens henvendelse fra 19. november 1987. Heri gør den Danmark opmærksom på, at det ikke er muligt for medlemsstater at indføre afgifter, der har karakter af omsætningsafgift (6. momsdirektiv, artikel 33), og at EF-traktaten indeholder bestemmelser på det fiskale område, som kræver ensartet beskatning af importerede og eksporterede varer. Derpå følger en længerevarende proces, som ender med Kommissionens åbningskrivelse til Danmark den 22. maj 1989.

Allerede 2. marts 1988 kan Danmarks EF-repræsentation i Bruxelles melde hjem, at Kommissionen har modtaget den første klage over den danske ambi-afgift. Der kommer senere også klager fra virksomheder og fra EF-medlemslande, og der stilles i EF-parlamentet flere spørgsmål til Kommissionen om den nye danske afgift.

I 1990 anlægger to mindre danske anpartsselskaber retssag mod Skatteministeriet ved Østre Landsret i København med påstand om, at ambi-afgiften strider mod EF-traktaten, og de kræver deres betalte ambi-afgifter for året 1988 og 1989 tilbagebetalt. Derpå anmoder Østre Landsret EF-Domstolen i Luxembourg om stillingtagen til den danske afgift i forhold til EF-traktaten og EF's retsregler.

Den ene virksomhed, Dansk Denkavit, importerer foderstoffer fra Holland til salg i Danmark, og den anden, P. Poulsen Trading, importerer højtaler fra Holland ligeledes til salg i Danmark.

Før denne sag kommer til doms, mærker regeringen, hvor det bærer hen, og skynder sig i november 1991 i Folketinget at foreslå afskaffelse af ambi-afgiften. Til gengæld foreslår den indførelse af en "tillægsmoms" på tre pct.point, sådan at Danmarks samlede momsprocent fra januar 1992 stiger til 25 pct. Og får parlamentarisk støtte hertil af Socialdemokratiet og Radikale.

Ovenikøbet oplyser Anders Fogh Rasmussen nu, at den nye tillægsmoms på 3 pct. sammen med momsen på 22 pct. er meget enklere for virksomhederne at administrere end den gældende ambi-afgift.

Og fordi der før skulle betales 22 pct. moms også af ambi-afgiften, så slipper Danmark qua den nye tillægsmoms fremover med at betale 110 mio. kr. årligt mindre i EF-kontingent. Det vil altså sige, at Danmark, mens ambi-afgiften var i kraft i perioden 1988-1991, har betalt 440 mio. kr. mere i kontingent til EF end vi skulle. Fordi regeringen i 1987 afviste at forhøje momsen til 25 pct.

Under retssagen i Luxembourg kan regeringens advokat godt mærke, hvor sagen bevæger sig hen. I sit indlæg 28. november 1991 anmoder han domstolen om ved en eventuel fældende dom, at den kun får virkning for fremtiden, sådan at den danske stat undgår at skulle føre en mængde retssager ved danske domstole for at modvirke krav fra måske mellem 150.000 og 200.000 virksomheder, der vil have deres ambipenge betalt tilbage.

Den danske advokat prøver at argumentere for, at ambi-afgiften, der er en omsætningsafgift, ikke er en omsætningsafgift. Den logik ligger ikke lige på den flade hånd. Og han advarer EF-Domstolen mod konsekvenserne, hvis den danske regering bliver dømt skyldig:

”Såfremt blot en brøkdel af de rejste erstatningskrav, der skulle bedømmes individuelt ved de danske domstole, ville det medføre domstolssystemets sammenbrud”, advarer han dommerne.

Men det afviser domstolens generaladvokat i sit forslag til afgørelse på sagen. I sit indlæg 30 januar 1992 henviser han til, at Danmarks regering ved Kommissionens henvendelse 29. januar 1988 blev gjort opmærksom på, at ambi-loven er uforenelig med 6. momsdirektiv. Desuden har regeringen nu erkendt sin skyld ved at afskaffe ambi-loven og erstatte den med en momsforhøjelse, som i kroner er lig med ambi-afgiften. Dermed bekræfter regeringen selv, at ambien er en omsætningsafgift, argumenterer generaladvokaten.

Derpå gør han et taktisk mesterstykke: Han siger, at da ambi-afgiften som en omsætningsafgift overtræder 6. momsdirektivs artikel 33, så er den danske ambi-afgift bare af den grund ulovlig. Man behøver slet ikke at tage stilling til, om ambi-afgiften overtræder EF-traktatens forbud mod at forskelsbehandle danske og udenlandske virksomheder, eller om den er udtryk for ulovlig statsstøtte til eksportvirksomhederne.

Han afviser forslaget fra regeringens advokat om at begrænse dommens økonomiske følger for Danmark. Gjorde man det, ville der være risiko for, at netop grove overtrædelser behandles mere fordelagtigt end bittesmå forseelser. Det ville være forkasteligt og klart uacceptabelt, siger han.

Og sådan blev dommen, afsagt af EF-domstolen 31. marts 1992.

Dommen kunne i yderste konsekvens betyde, at staten skulle tilbagebetale 55 mia. kr. i ulovligt opkrævet ambi-afgift for perioden 1988-1991.

Derfor fremsætter regeringen straks efter et lovforslag, som forbyder virksomhederne at tage sig selv til rette og modregne betalt ambi-afgift i andre fremtidige skattebetalinger. Regeringen forudsætter, at virksomhederne har væltet ambi-afgiften videre til forbrugerne, og derfor ikke lidt noget tab. I så fald kan de ikke få noget tilbage. De kan derimod indsende en begrundet ansøgning til skattemyndighederne, hvis de mener at have noget tab på ambien. Så vil det blive overvejet af skattemyndighederne.

Skatteministeren oplyste til Folketinget, at et betydeligt antal virksomheder allerede inden EF-dommen havde rejst krav om at få den ulovlige ambi-afgift tilbagebetalt, og behandlingen af disse sager ville belaste myndighederne væsentligt. Belastningen ville blive større, hvis der kom flere krav til efter at dommen var faldet. Det øgede ressourceforbrug kunne så ikke afholdes inden for gældende bevillingsmæssige rammer. Om domstolens behandling af sagerne nævnte ministeren, at der kunne blive tale om oprettelse af yderligere dommerstillinger for at klare presset.

Regeringen erklærede over for Folketinget, at opkrævet ambi-afgift hos virksomhederne, der betales videre til Told og Skat 31. marts eller senere, ikke vil blive krævet af skattemyndighederne. De penge kan virksomhederne stikke i egen lomme. Det betyder, at staten i 1992 mister en indtægt på 4,2 mia. kr., oplyser ministeren.

Har en virksomhed haft så godt styr på sin økonomi, at den har indbetalt ambi fra 1991 til Skat før 31. marts, så er det bare ærgerligt for dem. Men det vækker harme og utilfredshed, og samfundsdebatten fører til, at skatteministeren her må give sig. Han stiller et ændringsforslag til loven, sådan, at de

virksomheder, der har betalt sidste rate af ambi til Skat før 31. marts 1992, får tilbagebetalt ambi-afgiften, som de så også kan stikke i egen lomme.

EF-dommen får Venstres fhv. minister, nu medlem af Folketinget og EF-parlamentet, Niels Ander Kofoed til at sige offentligt, at han i 1987 advarede såvel Anders Fogh Rasmussen som Venstres folketingsgruppe imod ambi-forslaget, fordi det stred mod EF-traktaten: "Jeg advarede Venstres gruppe, før loven blev gennemført i december 1987. Jeg sagde: Det er fuldstændigt tosset. Det her kan I ikke gennemføre. Men Anders Fogh Rasmussen mente, at hans rådgivere havde mere ret end jeg", sagde han.

Og føjede til, at selvom EF-domstolen fældede regeringen på momsreglen, kunne de lige så godt have gjort det på konkurrencereglen, "da ambien er en reel eksportstøtteordning."

EF-dommen giver anledning til, at en række af regeringens ministre må stå skoleret (samråd) i Folketingets forskellige udvalg. I Markedsudvalget 3. april 1992 siger skatteminister Anders Fogh Rasmussen, at man i 1987 ikke havde betænkeligheder ved at gennemføre ambi-loven. Men da regeringen i efteråret 1991 blev klar over, at de ræsonnementer, den gennemførte ambien på i efteråret 1987, nok ikke ville holde, skyndte den sig i slutningen af 1991 at foreslå ambien afløst af en momsforhøjelse.

"Havde vi dengang vidst, hvad vi ved i dag, kunne vi have undgået alle problemerne ved at lave en momsforhøjelse – sådan som man gjorde i december 1991", sagde han.

Så vidt Anders Fogh huskede, var tanken om en momsforhøjelse oppe og vende i 1987, "men konklusionen blev altså, at man ikke fandt det tilrådeligt", sagde han.

Fremskridtspartiet rejste i Folketinget med sin leder Pia Kjærsgaard forslag om at sætte skatteminister Anders Fogh Rasmussen under anklage ved Rigsretten "til strafs lidelse", men blev 23. april 1992 afvist af de andre partier.

Samme dag rejste oppositionen forespørgselsdebat om ambi-sagen i Folketinget, hvor statsminister Poul Schlüter måtte stå på mål for regeringens gøren og laden: "Nu kan man selvfølgelig spørge, hvorfor vi ikke blot gennemførte en momsforhøjelse i 1987. Til det kan jeg svare, at de politiske muligheder ikke var til stede for en sådan egentlig momsforhøjelse."

Statsministeren kunne jo ikke sige, at hans dengang nye skatteminister var lodret imod en momsforhøjelse, der udstillede over for vælgerne, at Venstres ideologiske sparehelt forhøjede skatterne.

12 år senere, i september 2004, oplyste Told- og Skattestyrelsen skriftligt til nyhedsbureauet Reuters, at der i perioden 1992-1997 kom krav fra 27.000 virksomheder om tilbagebetaling af ambi-afgift, og staten indtil 2004 havde imødekommet krav om tilbagebetaling i ca. 19.000 sager, og tilbagebetalt ambi inklusiv rentegodtgørelse for 1,4 mia. kr. Ca. 8000 sager var ikke imødekommet, og der verserede seks retssager. Der var 1600 bero stillede fisker-sager, som nu ville blive genoptaget, efter at Højesteret i en dom fra juni 2004 havde afgjort, at der skulle ske tilbagebetaling af ambi til fiskere, nemlig ved salg af torsk og andre fisk til konsum samt for rejer for årene 1989-1991.

Bare fordi Anders Fogh Rasmussen ikke ville være med til en momsforhøjelse i 1987.

17. marts 1993 tildelte et flertal i Folketingets Udvalg for Forretningsorden Anders Fogh Rasmussen en næse for at have givet urigtige svar til Folketinget under behandlingen af ambi-lovforslaget i 1987, og fordi hans svar ikke afspejlede de mange betænkeligheder, der var ved ambi-afgiftens gennemførelse i forhold til EF-retten, og fordi udvalgets gennemgang af sagen havde vist, at regeringen selv i 1987 nærede frygt for

problemer i forhold til EF. Han burde langt tidligere have orienteret Folketinget om Kommissionens holdning.

Da firkløver-regeringen i sommeren 1987 begyndte at forberede ambi-lovforslaget, var dens økonomiske politik tæt på et totalt sammenbrud. Det meste af det, som den havde forsøgt sig med, store besparelser af de offentlige udgifter og stramme lønrammer, havde udviklet sig til en langsom kvælning af det økonomiske liv i samfundet, forstærket af de internationale konjunkturer, der udviklede sig dårligt op mod 1980'ernes slutning og årene derefter.

Regeringen formåede ikke at etablere brede politiske forlig af noget større økonomisk omfang som følge af voldsom indre splid om nødvendige reformer af det danske samfund, men stod fast på, at borgerlig politik absolut skulle være det fremherskende. Derfor blev det politiske miljø på Christiansborg en ørkenvandring fra 1986 og frem til den borgerlige KV-regerings demission i januar 1993.

Statsminister Poul Schlüter kom til at lide den vanskæbne, at han til sin efterfølger Poul Nyrup Rasmussen (S) afleverede et samfund, der var i en dårligere forfatning, end det Danmark han selv overtog fra sin forgænger Anker Jørgensen (S) i september 1982.

Kilder

Jørgen Rosted, Den Økonomiske Genopretning 1976-93, forlaget Historia, side 70-77.

Jesper Due og Jørgen Steen Madsen, Fra Magtkamp til Konsensus – Arbejdsmarkedspensionerne og den danske model, Jurist- og Økonomforbundets Forlag 2003, side 132-136.

Skriftligt referat af samråd med skatteminister Anders Fogh Rasmussen i Folketingets markedsudvalg 3. april 1992, referat i Udvalg for Forretningsorden, alm. del – bilag 21, folketingssamling 1991-1992.

Materialesamling vedrørende ambi-sagen, Statsministeriet, 6. april 1992, Folketingets markedsudvalg, alm. del, bilag 567.

Beretning nr. 3 om Ambi-sagen, Folketingets udvalg for forretningsorden af 17. marts 1993.

EF-Domstolens dom i Ambi-sagen af 31. marts 1992,

sag C-200/90.

Folketingets forhandlinger om L118, samling 87-88, 1. samling, L259, 91-92, L123, 91-92, F24, 91-92, B86 91-92, folketingstidende.dk

EF-kommissær Henning Christophersen, dagbladet Børsen, 19. november 1987.

Underdirektør Søren Krohn, Industrirådet, indlæg i Børsen, 17. december 1987.

Notat af Udenrigsministeriets EF-jurist Sten Frimodt Nielsen af 30. september 1987, bilag 21 i materialesamlingen.

Poul Schlüters erindringsbog, Aschehoug 1999, Sikken et liv, side 207.

Uffe Ellemann-Jensen, Vejen, jeg valgte, Gyldendal 2007, side 154.

Brev fra konsulent Laurids Mikaelsen, Udenrigsministeriet, til Justitsministeriet 17. september 1987, bilag 14 i materialesamlingen.

Justitsministeriets notat om den videre procedure om forholdet mellem EF-retten og den nye afgift, 16. november 1987, bilag 38 i materialesamlingen.

Udkast af brev fra statsministeren til EF-Kommissionen af 16. november 1987, bilag 38 i materialesamlingen.

Skatteministerens svar til Folketingets skatte- og afgiftsudvalg, bilag 51 i materialesamlingen.

Notat om "Hvad skal barnet hedde", 16. november 1987, Arbejdsministeriet, bilag 41 i materialesamlingen.

EF-Domstolens generaladvokat, indlæg 30. januar 1992, bilag 57 i materialesamlingen.

Niels Anker Kofoed, udtalelse til Det Fri Aktuelt, 6. april 1992.

Brev fra Laurids Mikaelsen, Udenrigsministeriet, til Arbejdsministeriet af 26. november 1987, bilag 48 i materialesamlingen.

Pressemeddelelse af 1. april 1992 fra skatteminister Anders Fogh Rasmussen.