

Lovforslag nr. L 57. Fremsat den 6. november 1996 af kulturministeren (Jytte Hilden)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om biblioteksafgift

(Beløbsgrænser og revisionsfrist)

§ 1

I lov nr. 354 af 6. juni 1991 om biblioteksafgift, som ændret ved § 7 i lov nr. 449 af 30. juni 1993, foretages følgende ændringer:

1. § 3, stk. 4, ophæves.

2. § 4 affattes således:

»§ 4. Afgiften til de berettigede efter §§ 2 og 3 fordeles på grundlag af sidetal pr. titel og antallet af udlånsenheder pr. titel, hvormed de berettigede er repræsenteret i bibliotekerne. For lydbånd m.v. er grundlaget indlæste minutter i stedet for sidetal.

Stk. 2. Berettigede efter § 2, stk. 1, nr. 2, modtager kun en tredjedel afgift.

Stk. 3. Fra og med 1999 udbetales der til en berettiget person ikke over 200.000 kr. i biblio-

teksafgift. Beløbsgrænsen reguleres herefter årligt med satsreguleringsprocenten, jf. lov om en satsreguleringsprocent.

Stk. 4. Kulturministeren fastsætter nærmere regler om ydelse af afgift efter stk. 1. Der kan herunder fastsættes regler om, at beløb under en bestemt grænse ikke kommer til udbetaling, samt om, at særlige kategorier af de i § 2 nævnte bøger og visse bidrag til sådanne bøger ikke skal medføre afgift.«

3. § 11, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. Forslag til revision af loven fremsættes for Folketinget i folketingsåret 1998-99.«

§ 2

Loven træder i kraft den 1. januar 1997.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Den gældende lov om biblioteksafgift er lov nr. 354 af 6. juni 1991 (FT 1990-91, 2. samling, sp. 1233, 1711, 6108, 6587, A sp. 2687 og B sp. 703). Lovens § 4, stk. 5, er ændret ved § 7 i lov nr. 449 af 30. juni 1993 om ændring af forskellige lovbestemmelser vedrørende regulering af overførsler m.v. (FT 1992-93 sp. 9358, 10259, 11528, 12024, A sp. 10327, B sp. 3121, 3357).

Loven af 1991 indebar en grundlæggende omlægning af den hidtidige biblioteksafgiftsordning.

Hovedpunkterne var følgende:

- Biblioteksafgiften blev ændret fra at være en lov-bunden vederlagsordning til en kulturstøtteordning på linie med, hvad der i øvrigt gælder inden for Kulturministeriets område (film, musik, teater osv.). Bevillingen på finansloven blev ændret fra at være et løvbundet tilskud til at være en bevilling underlagt normal statslig udgiftsstyring. Bevillingen forudsattes på sædvanlig måde årligt reguleret for prisudviklingen.
- Kredsen af afgiftsberettigede blev udvidet med oversættere og andre bidragydere til bøger, som hidtil kun havde kunnet ansøge om at få del i særlige rådighedsbeløb. Kriteriet for at være berettiget blev ændret fra et krav om dansk statsborgerskab til principielt at omfatte enhver forfatter m.v., hvis bøger udgives på dansk.
- Udbetalingen af afgift skulle over en periode på 5 år gradvis omlægges fra udbetaling pr. bind (uanset omfang) til udbetaling på grundlag af sidetal pr. bogtitel og antal eksemplarer af hver titel. I overgangsperioden skulle afgiften fordeles efter begge beregningsmetoder. Finanslovsbevillingen deltes i overgangsperioden i to puljer, således at en stadigt stigende del af den samlede bevilling i løbet af de fem år skulle fordeles efter den nye beregningsmetode. Omlægningen af ordningen skulle være tilendebragt den 1. januar 1997.
- Regelsættet blev forenklet. To af de hidtil fire rådighedsbeløb med tilhørende administration blev afskaffet. De tilbageværende to rådighedsbeløb for henholdsvis grammofonplader m.v. og billed-

kunst m.v. blev forhøjet, men videreførtes i øvrigt hovedsagen uændret.

- Den årlige manuelle totaloptælling på samtlige biblioteker blev afskaffet og erstattet af indberetning fra de biblioteker, som har beholdningsregistreret deres bogbestand på edb. Edb-indberetningen skulle foretages på titelniveau, hvorved det blev muligt for flere berettigede til en enkelt titel – eksempelvis to forfattere og en illustratør – at dele afgiften. Oplysninger om, hvem der har bidraget til en bog og dermed kan få del i afgiften, blev principielt baseret på oplysningerne i Nationalbibliografien.
 - Den hidtidige undergrænse for det beløb, der kan udbetales til de berettigede i det enkelte år, blev væsentligt forhøjet til 1.200 kr. (i 1996: 1.332 kr.).
 - Der blev indført en overgrænse på 200.000 kr. Beløb over denne grænse skulle ikke udbetales. Bestemmelsen skulle dog først have virkning fra og med 1997.
 - Der blev oprettet et nævn, Biblioteksafgiftsnævnet, der træffer den endelige administrative afgørelse med hensyn til klager over Statens Bibliotekstjenestes afgørelser om fordeling af afgift.
 - Endelig blev det i lovens § 11, stk. 2, bestemt, at forslag til revision af loven skal fremsættes i folketingsåret 1996-97. Hensigten hermed var at gøre det muligt i det sidste år af overgangsperioden at vurdere konsekvenserne af omlægningen af afgiftsordningen.
- På baggrund af revisionsbestemmelsen indkaldte Kulturministeriet i marts 1996 forslag og kommentarer fra en bred kreds af organisationer og institutioner med henblik på at tilvejebringe grundlag for en revision.

Under høringen fremkom der – ud over forslag om ændringer i lovens bestemmelser om under- og overgrænse for afgiftsbetaling – en del forslag om ændringer i loven af mere vidtrækkende karakter. Biblioteksafgiften er med en finanslovsbevilling i 1996 på ca. 135 mio. kr. en af de store kulturstøtteordninger, som angår et betydeligt antal forfattere, oversættere og andre berettigede. Kulturministeriet må derfor finde det vigtigt, at der afsættes fornøden tid til

F. t. l. vedr. biblioteksafgift

en nærmere bearbejdning og uddybning af de indkomne synspunkter og forslag, samt at der også åbnes mulighed for, at en række interessegrupper inddrages i denne proces.

På denne baggrund har kulturministeren nedsat en arbejdsgruppe med den opgave at analysere virkningerne af loven og overveje, i hvilken udstrækning der på længere sigt er anledning til at foretage justering af loven eller den tilhørende bekendtgørelse.

Udgangspunktet for dette arbejde skal være de evalueringer af loven, der er foretaget i 1993 og 1996, og det omfattende materiale, der er fremkommet i forbindelse med den foretagne høring.

Det foreliggende lovforslag er på denne baggrund begrænset til

- en ophævelse af den i 1991 indførte undergrænse,
- en udskydelse af den i 1991 indførte overgrænses ikrafttræden fra 1. januar 1997 til 1. januar 1999 samt
- en udskydelse af fristen for revision af loven fra folketingsåret 1996-97 til folketingsåret 1998-99.

Hertil kommer nogle ændringer af lovteknisk karakter, der beror på, at den fem-årige overgangsperiode udløber pr. 1. januar 1997. En række bestemmelser, der vedrører situationen i overgangsperioden, skal derfor udgå af loven.

Lovforslaget medfører ikke merudgifter eller administrative konsekvenser for stat eller kommuner. Det har ikke erhvervsøkonomiske eller miljømæssige konsekvenser og indeholder ikke EU-retlige aspekter.

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser**Til § 1*

Til nr. 1

Forslaget om at ophæve den gældende lovs § 3, stk. 4, er en justering af lovteknisk karakter. Det drejer sig om en overgangsbestemmelse, hvorefter biblioteksafgiften til berettigedes efterladte i løbet af årene 1992-1995 aftrappes med 10 pct. pr. år, således at den fra 1996 ligger på de 50 pct., som er fastsat i § 3, stk. 3.

Til nr. 2

Forslaget under nr. 2 indeholder tre elementer, – justeringer af lovteknisk karakter som følge af, at den fem-årige overgangsperiode udløber pr. 1. januar 1997, – ophævelse af den nuværende undergrænse for beløb, som kan udbetales til de berettigede, samt – udskydelse af tidspunktet for overgrænsens ikrafttræden.

Lovtekniske justeringer

Efter den gældende lovs § 4, stk. 1 og 3, har biblioteksafgiftsbevillingen i årene 1992-1996 som en overgangsordning været fordelt i 2 puljer. Fordelingen i pulje 1 har været baseret på det før 1992 gældende system med manuel optælling af bind. Pulje 2 har været fordelt efter et nyt system med edb-indberetning og fordeling på grundlag af antal sider pr. titel og antal bind pr. titel. En stadig større del af bevillingen er i løbet af overgangsperioden blevet overflyttet fra pulje 1 til pulje 2. Formålet med overgangsordningen har været, at omlægningen til det nye system skulle ske gradvis af hensyn til de involverede personers økonomiske forhold.

Overgangsordningen udløber med udgangen af 1996. Fra den 1. januar 1997 skal afgiften udelukkende fordeles efter de nye regler. Det foreslås derfor, at overgangsbestemmelserne om de to puljer i den gældende lovs § 4, stk. 1 og 3, ophæves.

Den gældende lovs § 4, stk. 7, hvorefter kulturministeren fastsætter nærmere regler om ydelse af afgift, foreslås videreført i forslaget til § 4, stk. 4.

Ophævelse af undergrænsen

I den gældende lovs § 4, stk. 5, er der fastsat en satsreguleret undergrænse for de enkelte afgiftsbeløb, således at beløb under 1.200 kr. (i 1996: 1.332 kr.) ikke udbetales.

Undergrænsen har ramt et stort antal personer. I 1996 havde 14.181 personer tilmeldt sig til biblioteksafgift. Af disse lå 6.021 under grænsen, repræsenterende et beløb på 2.931.210 kr. Til sammenligning udgjorde det udbetalte beløb 135.220.557 kr.

Udviklingen siden 1992 har vist, at man ikke i praksis med undergrænsen har opnået den tilsigtede forenkling af afgiftsadministrationen. Hertil kommer, at den har skabt betydelig irritation hos de mange, som hvert år har modtaget en detaljeret redegørelse for den beregnede afgift med en afsluttende oplysning om, at de på grund af undergrænsen ikke vil modtage beløbet.

Det foreslås derfor, at undergrænsen ophæves. Dette vil principielt betyde, at ethvert afgiftsbeløb skal udbetales til de berettigede. Efter den gældende lovs § 4, stk. 7, der er videreført i forslaget til § 4, stk. 4, fastsætter kulturministeren nærmere regler om ydelse af afgift. Ministeriet finder det rigtig, at bestemmelsen suppleres med en udtrykkelig hjemmel for, at der administrativt kan fastsættes en undergrænse for helt bagatelagtige beløb.

Udskydelse af overgrænsens ikrafttræden

Efter den gældende lovs § 4, stk. 6, skal der fra og med 1997 gælde en overgrænse for det beløb, der

kan udbetales til den enkelte berettigede, således at der maksimalt kan udbetales 200.000 kr. Overgrænsen skal fra 1997 satsreguleres, jf. lov om en satsreguleringsprocent.

I de høringsvar, som Kulturministeriet har modtaget, og i den offentlige debat er der blevet rejst tvivl om det hensigtsmæssige i at gennemføre den i 1991 vedtagne overgrænse pr. 1. januar 1997 i den foreliggende form. Det foreslås derfor, at bestemmelsen videreføres som § 4, stk. 3, men med den ændring, at gennemførelsen udskydes til den 1. januar 1999.

Spørgsmålet om overgrænsen vil herefter kunne indgå i overvejelserne i den arbejdsgruppe, som er nedsat for at undersøge og overveje, hvilke justeringer af loven der eventuelt bør foretages på længere sigt.

I overensstemmelse hermed foreslås tidspunktet for ikrafttrædelsen af den i 1991 vedtagne overgrænse ændret fra den 1. januar 1997 til den 1. januar 1999.

Til nr. 3

Som nævnt i bemærkningerne ovenfor har Kulturministeriet nedsat en arbejdsgruppe med den opgave at analysere virkningerne af loven. Arbejdsgruppens rapport forventes at foreligge senest den 1. januar 1998, og der må herefter påregnes at medgå nogen tid med at gennemføre de fornødne høringer m.v.

Det foreslås på denne baggrund, at den frist for revision af loven, der er fastsat i den gældende lovs § 11, stk. 2, ændres fra folketingsåret 1996-97 til folketingsåret 1998-99.

Til § 2

Loven bør træde i kraft, således at ændringerne har virkning for 1997-fordelingen af biblioteksafgift, det vil sige i tilslutning til udløbet af overgangsperioden 1992-96.

Det foreslås derfor, at loven træder i kraft den 1. januar 1997.

Bilag

*I dette bilag er (med mindre skrift)
indsat den gældende formulering af de bestemmelser,
der berøres af lovforslaget*

1. § 3, stk. 4, ophæves.

§ 3. Berettigede til at modtage biblioteksafgift, efter at en i § 2 nævnt person er afgang ved døden, er

- 1) den efterlevende ægtefælle,
- 2) en fraskilt ægtefælle, såfremt ægteskabet har varet i mindst 5 år og det ved skilsmis- sen er fastsat, at vedkommende har ret til underholdsbidrag,
- 3) en efterlevende person, som en berettiget samlevede med på død tidspunktet, så- fremt samlivet har varet mindst 5 år, og
- 4) børn under 18 år, såfremt den anden af forældrene er død eller ikke er berettiget.

Stk. 2. Efterlader de i § 2 nævnte personer sig flere berettigede, deles afgiftsbeløbet lige- ligt mellem dem.

Stk. 3. Berettigede i medfør af stk. 1 og 2 modtager kun halv afgift i forhold til den per- son, der var berettiget i henhold til § 2.

Stk. 4. Efterladte personer, der ved lovens ikrafttræden er berettiget til afgift i henhold til gældende regler, eller som i årene 1992-95 bliver berettiget til afgift i henhold til stk. 1 og 2, oppebærer uanset bestemmelsen i stk. 3 i de nævnte år henholdsvis 90, 80, 70 og 60 pct. af fuld afgift.

2. § 4 affattes således:

»§ 4. Afgiften til de berettigede efter §§ 2 og 3 fordeles på grundlag af sidetal pr. titel og an- tallet af udlånsenheder pr. titel, hvormed de berettigede er repræsenteret i bibliotekerne. For lydband m.v. er grundlaget indlæste mi- nutter i stedet for sidetal.

Stk. 2. Berettigede efter § 2, stk. 1, nr. 2, modtager kun en tredjedel afgift.

Stk. 3. Fra og med 1999 udbetales der til en berettiget person ikke over 200.000 kr. i biblio-

teksafgift. Beløbsgrænsen reguleres herefter årligt med satsreguleringsprocenten, jf. lov om en satsreguleringsprocent.

Stk. 4. Kulturministeren fastsætter nærmere regler om ydelse af afgift efter stk. 1. Der kan herunder fastsættes regler om, at beløb under en bestemt grænse ikke kommer til udbetaling, samt om, at særlige kategorier af de i § 2 nævn- te bøger og visse bidrag til sådanne bøger ikke skal medføre afgift.«

§ 4. Afgiften til de berettigede efter §§ 2 og 3 fordeles i årene 1992-96 i to puljer. Den ene pulje fordeles på grundlag af antallet af ud- lånsenheder, hvormed den enkelte berettigede er repræsenteret på bibliotekerne. Den an- den pulje fordeles på grundlag af sidetal pr. titel og antallet af udlånsenheder pr. titel, hvormed de berettigede er repræsenteret i bibliotekerne. For lydband m.v. er grundlaget indlæste minutter i stedet for sidetal.

Stk. 2. Fra og med 1997 fordeles biblioteks- afgiften alene på grundlag af sidetal pr. titel og antallet af udlånsenheder pr. titel.

Stk. 3. Den i stk. 1, 2. punktum, nævnte pulje udgør i finansårene 1992-96 henholds- vis 75, 65, 55, 40 og 25 pct. af den årlige bevil- ling. Den resterende del af bevillingen i de pågældende år anvendes til fordeling af den i stk. 1, 3. punktum, nævnte pulje.

Stk. 4. Berettigede efter lovens § 2, stk. 1, nr. 2, modtager alene biblioteksafgift fra den i stk. 1, 3. punktum, nævnte pulje og kun en tredjedel afgift. Fordeling af afgift mellem fle- re afgiftsberettigede finder bortset fra billed- bøger ligeledes alene sted fra den i stk. 1, 3. punktum, nævnte pulje.

Stk. 5. Beløb under 1.200 kr. udbetales ikke. Beløbsgrænsen, der reguleres pr. 1. ja- nuar, jf. lov om en satsreguleringsprocent, opreguleres pr. 1. januar 1994 med 4,7 pct.

Stk. 6. Fra og med 1997 udbetales der til en berettiget person ikke over 200.000 kr. i biblioteksafgift. Beløbsgrænsen reguleres herefter årligt med satsreguleringsprocenten, jf. lov om en satsreguleringsprocent.

Stk. 7. Kulturministeren fastsætter nærmere regler om ydelse af afgift efter stk. 1 og 2. Der kan herunder fastsættes bestemmelser om, at særlige kategorier af de i § 2 nævnte bøger og visse bidrag til sådanne bøger ikke skal medføre afgift.

3. § 11, stk. 2, affattes således:

»*Stk. 2.* Forslag til revision af loven fremsættes for Folketinget i folketingsåret 1998-99.«

§ 11. Loven træder i kraft den 1. januar 1992.

Stk. 2. Forslag til revision af loven fremsættes for Folketinget i folketingsåret 1996-97.

Skriftlig fremsættelse (6. november 1996)

Kulturministeren (Jytte Hilden):

Jeg tillader mig hermed for det høje Ting at fremsætte:

Forslag til lov om ændring af lov om biblioteksafgift. (Beløbsgrænser og revisionsfrist).

(Lovforslag nr. L 57).

Loven om biblioteksafgift blev i 1991 underkastet en gennemgribende revision. Blandt andet blev grundlaget for fordelingen af afgift ændret fra en totaloptælling af bibliotekernes bogbestand til en optælling ved hjælp af edb på de biblioteker, der har indført denne teknik. Også beregningsmåden blev ændret fra en optælling af bind til en optælling af titler og sideantal.

Det blev vedtaget, at denne radikale omlægning af biblioteksafgiftsordningen skulle gennemføres i løbet af en fem-årig overgangsperiode.

Tinget vedtog i denne forbindelse, at forslag til lovens revision skulle fremsættes i samlingen 1996-97. Hensigten hermed var at gøre det muligt inden for det sidste år af overgangsperioden at vurdere konsekvenserne af omlæggelserne.

På baggrund af revisionsbestemmelsen indkaldte Kulturministeriet i marts 1996 forslag og kommentarer fra en bred kreds af organisationer og institutioner med henblik på at tilvejebringe grundlag for en revision.

Under høringen fremkom der – ud over forslag om ændringer i lovens bestemmelser om under- og overgrænse for afgiftsbetaling – en del forslag om ændringer i loven af mere vidtrækkende karakter.

Biblioteksafgiften er med en finanslovsbevilling i 1996 på ca. 135 mio kr. en af de store kulturstøtteordninger, som angår et betydeligt

antal forfattere, oversættere og andre berettigede. Derfor er det vigtigt, at der afsættes fornøden tid til en nærmere bearbejdning og uddybning af de indkomne synspunkter og forslag, samt at der også åbnes mulighed for, at en række interessegrupper inddrages i denne proces.

På denne baggrund har jeg nedsat en arbejdsgruppe med den opgave at analysere virkningerne af loven og overveje, i hvilken udstrækning der på længere sigt er anledning til at foretage justeringer af loven eller den tilhørende bekendtgørelse.

Under hensyn hertil foreslår jeg, at den i loven fastsatte revisionsfrist ændres fra 1996-97 til 1998-99.

I de høringssvar, som Kulturministeriet modtog, blev der tillige blevet rejst tvivl om det hensigtsmæssige i at gennemføre den i 1991 vedtagne overgrænse pr. 1. januar 1997 i den foreliggende form.

Jeg foreslår derfor, at den pågældende bestemmelse videreføres, men med den ændring, at gennemførelsen udskydes til den 1. januar 1999.

Herudover er lovforslagets indhold begrænset til en ophævelse af undergrænsen.

Udviklingen siden 1992 har vist, at man ikke i praksis med denne grænse har opnået den tilsigtede forenkling af afgiftsadministrationen. Men hertil kommer, at den har skabt betydelig irritation hos de mange, som hvert år har modtaget en detaljeret redegørelse for den beregnede afgift med en afsluttende oplysning om, at de på grund af undergrænsen ikke vil modtage beløbet.

Idet jeg i øvrigt henviser til lovforslaget med bemærkninger, anbefaler jeg forslaget til Folketingets hurtige og velvillige behandling.