

Beretning

over forslag til folketingsbeslutning om beskatning af kursgevinster [af Sigsgaard og Kjær Rasmussen].

(Afgivet den 3. september 1971).

Udvalget har behandlet forslaget i et møde. Udvalget har til finansministeren stillet et spørgsmål, der med ministerens

besvarelse er optrykt som bilag til beretningen.

Udvalget har ikke tilendebragt sin behandling af forslaget.

P. u. v.

Stetter,
formand.

Bilag.

Spørgsmål:

Under henvisning til Grünbaums udtalelser den 3. februar 1971 under førstebehandlingen af forslag til folketingsbeslutning om beskatning af kursgevinster (Folketingstidende sp. 3567 f.) anmoder udvalget om et udkast til et forslag om ændring af skattelovgivningen, hvorefter kursfortjenester i låneforhold skal medregnes i den skattepligtige indkomst, når kursen er fastsat som led i låneaftalen. Udvalget anmoder samtidig om finansministerens bemærkninger til udkastet.

Svar:

I de tilfælde, der nævnes i spørgsmålet, kan en kursgevinst opstå i følgende situationer:

1) Den oprindelige långiver beholder fordringen og opnår en kursgevinst, når låntageren betaler afdrag på gælden eller indfrier den helt.

2) Den oprindelige långiver opnår en kursgevinst ved at sælge fordringen til en anden for en højere kurs end den, der blev anvendt ved ydelsen af lånet.

3) Hvis den under 2) nævnte køber af fordringen erhverver den til en kurs under pari, får han en kursgevinst, når låntageren betaler afdrag til ham eller indfrier hele gælden.

Den ordning, der nævnes i spørgsmålet, måtte sikkert omfatte alle de 3 nævnte situationer. Hvis man holder tilfældene under 3) udenfor, vil det nemlig være for let at komme uden om ordningen. Det kunne gøres på den måde, at A yder B et lån til f. eks. kurs 80, hvorefter A sælger fordringen til C — ligeledes til kurs 80. Gevinsten ved afdrag på eller indfrielse af gælden vil da tilfalde C, der ikke skal beskattes af gevinsten, såfremt tilfældene under 3) ikke medtages. Tænker man sig, at A og C er to aktieselskaber, som er knyttet til samme koncern, vil arrangementet antagelig kunne gennemføres uden nævneværdige ulemper for långiveren.

I nedenstående udkast er der herefter regnet med, at alle de 3 omtalte situationer

skal medtages. Det er endvidere forudsat, at kursgevinst på offentlige obligationer skal holdes uden for ordningen (jfr. herom hr. Grünbaums udtalelser i Folketingstidende sp. 3570 f. n.-3571). Der er regnet med, at reglerne i givet fald kan indsættes i ligningsloven som nye §§ 1 A, 1 B og 1 C.

Udkast.

„§ 1 A. Ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst medregnes fortjeneste eller tab ved afhændelse eller indfrielse af private gældsbreve, når det i låneaftalen er bestemt, at lånet ydes til en kurs under 100. Tab ved indtrådt uerholdelighed sidestilles med tab ved afhændelse.

Stk. 2. Ved indfrielse på én gang samt ved afhændelse opgøres fortjenesten eller tabet som forskellen mellem indfrielses- eller afhændelsessummen og anskaffelsessummen for gælds brevet.

Stk. 3. Sker indfrielsen gennem afdrag, opgøres fortjenesten som en procentdel af afdraget. Den nævnte procentdel skal svare til det antal procenter, hvormed kurs 100 overstiger den kurs, hvortil fordringen er erhvervet. Et eventuelt tab kan først fra drages, når fordringen afhændes eller er uerholdelig på et tidspunkt, hvor restgælden kan kræves betalt ifølge låneaftalen.

§ 1 B. I de tilfælde, der er nævnt i § 1 A, kan skyldneren i gældsforholdet ved opgørelsen af sin skattepligtige indkomst fradrage det kurstab, han konstaterer ved indfrielse af gælden. Sker indfrielsen gennem afdrag, finder § 1 A, stk. 3, 1. pkt., tilsvarende anvendelse ved opgørelsen af tabet.

§ 1 C. §§ 1 A og 1 B gælder ikke i tilfælde, der omfattes af § 4.“

Udarbejdelsen af *ikrafttrædelses- og overgangsregler* må forudsætte, at der gives direktiver om, hvorledes allerede indgåede låneaftaler skal være stillet under nyordningen. Tænker man sig, at de i princippet skal behandles efter de hidtil gældende regler, kan det formentlig ikke undgås, at

de hidtidige regler også må anvendes over for skatteydere, der efter nyordningens ikrafttræden *køber* en „gammel“ fordring til underkurs (situation nr. 3 i indledningen til nærværende besvarelse). Såfremt køberen af en fordring, der er stiftet før ikrafttrædelsen, skulle beskattes af sin kursgevinst, ville det nemlig også forringe fordringens salgsværdi for den oprindelige långiver; det ville stride imod en overgangsordning, der skulle holde de „gamle“ långivere uden for nyordningens virkninger.

Regner man herefter med, at de nævnte købere af „gamle“ fordringer skal undtages fra nyordningen, må man dog forudse, at det vil føre til en vis forvridding i handelen med pantebreve, idet en gruppe af fordringer, der er stiftet før de nye reglers ikrafttræden, vil blive særlig efterspurgt.

I forbindelse med det her berørte overgangsproblem skal det omtales, at ordningen også vil medføre, at der opstår en blivende forskel mellem 2 grupper af gældsbreve. Den ene gruppe består af gældsbreve vedrørende lån, der er ydet til pari kurs; de omfattes ikke af nyordningen, og derfor vil den, der køber et sådant gældsbrev, ikke kunne fradrage et eventuelt tab på fordringen. Den anden gruppe består af gældsbreve vedrørende lån, der er ydet til underkurs; de omfattes af udkastet, og tab på sådanne fordringer kan derfor fradrages, — det gælder også, hvis en skatteyder køber en sådan fordring til kurs 100 og derefter lider tab på den.

Når nyordningen — som forudsat i udkastet — både skal omfatte kursgevinster og kurstab, vil låntagere og långivere have modsatte interesser i forbindelse med overgangsreglerne. Låntagerne vil se deres interesse i at få deres lån henført under de nye regler, så de får fradragsret for deres kurstab. Långiverne vil derimod være interesseret i at få deres lån henført under de nu gældende regler, så de undgår at blive beskattet af deres kursgevinst. Som følge heraf måtte man sikkert stræbe efter at få situationen afklaret meget hurtigt, da man ellers kunne komme ud for en periode præget af usikkerhed på lånemarkedet, begyndende med en tendens til træghed, fordi låntagerne holder sig tilbage i afventen af den eventuelle nyordnings ikrafttræden. Når de lånebehov, der var opsummeret i trægheds-

perioden, senere skulle opfyldes, ville der i en senere fase af forløbet være en tendens til unormalt stor aktivitet. Det er vanskeligt at udtale sig om konsekvenserne for produktion og beskæftigelse — særlig i byggesektoren — såfremt en sådan usikkerhedsperiode blev af nogen varighed.

Det anførte taler for, at et eventuelt lovgivningsinitiativ af den omtalte art — såfremt det ønskes gennemført — bør tilrettelægges således, at behandlingen i folketinget kunne afvikles på kortest mulig tid.

Man må forudse, at ordningen — hvis den gennemføres — vil stille krav om en meget betydelig indsats af arbejdskraft og arbejdstid fra skattemyndighedernes side; det redegøres der nærmere for i det følgende. Som følge heraf har statens ligningsdirektorat udtalt, at man må fraråde, at ordningen gennemføres. Ligningsdirektoratet har herved ikke mindst haft for øje, at skattemyndighederne i forvejen er udsat for en meget kraftig merbelastning som følge af indkøringen af kildeskatten; det har ikke kunnet undgås, at arbejdet med de egentlige ligningsopgaver er blevet påvirket heraf på en måde, der giver anledning til bekymring. Under disse omstændigheder vil det ikke være klogt at belaste skattemyndighederne med en ny omfattende arbejdsopgave, der næppe står i rimeligt forhold til, hvad der kan opnås, jfr. herom nærmere i det følgende. Finansministeriet kan for sit vedkommende tilslutte sig ligningsdirektoratets vurdering.

Når man må regne med, at ordningen vil stille meget store krav til skattemyndighederne, skyldes det først og fremmest, at antallet af private gældsbreve (herunder pantebreve i fast ejendom) er meget stort. Skattemyndighederne vil derfor få et overordentlig omfattende arbejde med at kontrollere, om der i hvert enkelt tilfælde er tale om et lån, der er ydet til underkurs. Man kan ikke gå ud fra, at dette er oplyst i gældsbrevet, og i reglen bliver det derfor nødvendigt at søge spørgsmålet klarlagt på anden måde. Dette forhold giver også problemer for den, der køber et sådant gældsbrev, idet han ikke uden videre kan se, om gældsbrevet omfattes af de nye regler eller ej; det kan give anledning til stort administrativt besvær, fordi der er bevismæssig usikkerhed om spørgsmålet.

Er lånet ydet til underkurs, må skattemyndighederne påse, at ordningen overholdes, når gælds brevet overdrages eller indfries enten på én gang eller i afdrag. Ikke mindst i afdragstilfældene, der er langt de fleste, vil reglerne i udkastets § 1 A, stk. 3, 1. pkt., og § 1 B, 2. pkt., virke tungt. I øvrigt bør § 1 B i givet fald suppleres med en regel om, at skyldneren også kan fradrage sit kurstab, hvis forholdet — f. eks. et banklån — omfattes af ligningslovens § 4.

Det spørgsmål kan tænkes rejst, om man kan begrænse de administrative konsekvenser ved at holde visse kursgevinster og -tab på private gælds breve uden for ordningen. Det synes dog ikke muligt. Det ses således ikke, efter hvilke kriterier man kunne afgrænse en gruppe private gælds breve, der skulle med under ordningen, og en anden gruppe, der ikke skulle med.

Det er heller ikke anbefalelsesværdigt at undtage de tilfælde, hvor gælden indfries gennem afdrag. Det ville nemlig gøre det muligt at komme uden om ordningen ved en aftale om afdragsvis betaling over en kort periode i stedet for indfrielse på én gang. Det ville også føre til en lidet rimelig forskelsbehandling af på den ene side den kreditor, der får hele kursgevinsten i afdrag, og på den anden side den kreditor, der „uforskyldt“ får hele sin fordring eller et resttilgodehavende betalt på én gang. Den sidstnævnte situation kan f. eks. opstå, fordi gælden efter et sælgerpantebrev forfalder ved ejerskifte, eller fordi skyldneren misligholder aftalen med den virkning, at gælden forfalder. Det er også almindeligt, at skyldneren i forbindelse med en omprioritering træffer aftale med en pantebrevskreditor om indfrielse af pantebrevet før tiden. Endelig kan situationen opstå, hvis ejendommen — måske uden sammenhæng med denne kreditors fordring — stilles til tvangsauktion, hvor han opnår dækning af sit tilgodehavende. Hvis afdragstilfældene skulle holdes udenfor, ville skyldnerne i de her omtalte situationer blive udsat for en tilsvarende forskelsbehandling ved anvendelsen af udkastets regler om fradrag for kurstab.

Man kan spørge, om man da ikke kan begrænse de administrative konsekvenser noget ved kun at medtage de afdragstil-

fælde, hvor afdragsperioden er under en vis varighed. Også en sådan afgrænsning ville imidlertid føre til en forskelsbehandling i de tilfælde, der er omtalt foran. Man kan heller ikke se bort fra, at en sådan afgrænsning kunne føre til vanskeligt overskuelige konsekvenser i form af forvriddinger el. lign. på låne markedet.

I de tilfælde, hvor kursgevinsten skal beskattes efter udkastet, er det forudsat, at konsekvensen må være, at kurstab kan trækkes fra ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Det er hovedårsagen til, at man ikke kan regne med, at den nødvendige administrative indsats vil stå i rimeligt forhold til, hvad der opnås. Stort set vil det merprovenu, man kan opnå ved at beskatte kursgevinsterne, nemlig blive opvejet af et provenutab som følge af fradragsretten for kurstab. Det har i denne forbindelse kun ringe vægt, at det i visse tilfælde kun er en af parterne i låneforholdet, der er skattepligtig. Somme tider er det ganske vist den part, der har kurstab, som ikke er skattepligtig, medens parten med kursgevinst er det; men den provenugevinst, der her kan opnås, opvejes stort set af et provenutab i de tilfælde, hvor det forholder sig omvendt.

Som allerede nævnt er det forudsat, at offentlige obligationer skal holdes uden for ordningen. Det må anses for særdeles velbegrundet, da de før omtalte praktiske konsekvenser ville blive mangedoblet, hvis disse obligationer skulle med. Når de holdes udenfor, må man dog regne med, at det vil åbne visse muligheder for at komme uden om ordningen. Man kan således tænke sig, at en skatteyder, der vil sikre sig en skattefri kursgevinst ved udlån til kommuner til underkurs, kan opnå dette ved at lade lånet formidle gennem et offentligt låneinstitut, der betjener kommunerne ved deres låntagning. Hvis skatteyderen som resultat af en sådan långivning får obligationer fra låneinstituttet i stedet for et gælds brev fra kommunen, vil kursgevinsten ikke være skattepligtig, når offentlige obligationer holdes uden for ordningen. Med det her anførte er der ikke udtalt nogen formening om, hvorvidt eksisterende låneinstitutter kan tænkes at ville formidle en långivning af den omtalte art.