

Lovforslag nr. L 5. Fremsat den 12. januar 1982 af Glistrup (FP), Arentoft (FP), Askjær Jørgensen (FP), Tang Sørensen (FP) og Thorndahl (FP)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om påligningen af indkomst- og formueskat til staten (ligningsloven)

(Tilbageførelse af underskud)

§ 1

I lov om påligningen af indkomst- og formueskat til staten, jfr. lovbekendtgørelse nr. 404 af 30. juli 1981, affattes § 15 således:

»§ 15. Såfremt den for 1981 eller et senere indkomstår opgjorte skattepligtige – almindelige og/eller særlige – indkomst udviser underskud, kan dette underskud fradrages i den skattepligtige almindelige eller særlige indkomst for de nærmest efterfølgende 5 indkomstår. Inden for denne periode kan fradraget, for så vidt det kan rummes i den for et tidligere indkomstår opgjorte skattepligtige indkomst, ikke overføres til noget senere indkomstår. Om fradrag fortrinsvis skal ske i den almindelige eller særlige indkomst for et indkomstår, afgøres af skatteyderen.

Stk. 2. Til og med fire månedsdagen efter udløbet af et underskudsindkomstår kan den skattepligtige ved erklæring over for lignings-

myndighederne kræve, at underskuddet i stedet helt eller delvis bringes i modregning i den skattepligtige almindelige eller særlige indkomst i et eller flere af de fem år, som ligger forud for underskudsåret. Afgives sådan erklæring senere, tages erklæringen alene til følge, hvis den ledsages af en gebyrindbetaling på 3.000 kr.«

§ 2

Overførelse af negativ indkomst for 1980 og/eller tidligere indkomstår sker overensstemmende med hidtil gældende lovgivning, dog at underskud, som ikke udnyttes overensstemmende hermed senest ved skatteansættelsen for indkomståret 1981, og som ikke er fortabt efter hidtidig lovgivning, vil kunne tilbageføres til et eller flere af indkomstårene 1975–79 inkl. alt efter den skattepligtiges valg. Begæring herom må dog være fremsat inden 1. februar 1983.

Bemærkninger til lovforslaget

Nærværende lovforslag vedrører samme problemkreds som den, der førte mange partier til under valgkampen 12. november til 7. december 1981 varmt at tale for negativ indkomstskat.

Men tankerne omkring den negative indkomstskat er skatteteknisk så ufuldkomment opdyrkede, at det kan vare vinter og vår adskillige gange, før de på en rimelig måde kan føres ud i livet.

Til øjeblikkelig gennemførelse her og nu er derfor så langt at foretrække at bygge videre på den gennem snart et kvart århundrede indarbejdede underskudsoverførselsregel i ligningslovens § 15.

Det er det, som sker ved nærværende forslag, som stort set svarer til det fremskridtsforslag (L 2 af 7. oktober 1981), som blev førstebehandlet den 30. oktober 1981 (spalte 1566–86). Dette forslag var i sin tur i princippet en genfremsættelse af tidligere fremskridtsforslag fra 17. oktober 1975 og 13. oktober 1976 (Folketingstidende 1975–76, forhandlingerne spalte 1885–1907, 3277–3280 og 10751–10758 samt tillæg A spalte 979, tillæg B spalte 291 og 2013, og 1976–77 (1. samling), forhandlingerne spalte 391, 975, 3182 og 3326 og tillæg A spalte 697 og tillæg B spalte 103).

Grundtanken bag forslaget er følgende:

I forhold til skatteydere, der periodevis har negativ indkomst, periodevis positiv, er det massivt uretfærdigt at fastlægge skattebyrden ud fra kortperiodeopgørelser, idet de herved kan komme til at betale væsentlig mere i skat, end de har haft indtægt til.

Forslaget søger at råde en vis bod herpå ved at udvide gældende ligningslovs § 15, så det nu også skal være muligt at *tilbageføre* indkomstunderskud.

Mange har i gode år oplevet, at deres gode indtjening er blevet mere end halveret derved, at det offentlige via indkomstskatten har været broderpartsberettiget til det indvundne overskud. Derfor har de ikke kunnet konsolidere sig. Når lavkonjunkturen senere melder sig, er det påkrævet, at de straks kan henvende sig til den lokale forskudsregistreringsmyndighed og dér opnå, at det offentlige også deltager i underskuddet ved tilbagebetaling af

de skatter, der i virkeligheden er betalt under urigtige forudsætninger i det eller de foregående år.

En sådan prompte tilbagebetaling er naturligvis først og fremmest en retfærdighedshandling, fordi det nu har vist sig, at virksomheden over en noget længere periode ikke var så overskudsgivende, som man troede, da man foretog skatteopgørelsen på den driftsøkonomisk set unaturlige vis, at man lod et jerntæppe gå ned ved regnskabsårets udløbsdag, mens livet – også det økonomiske liv – leves kontinuerligt på begge sider af 31. december, eller hvornår man nu måtte have statusdag. Det er fløjtende uretfærdigt, at folk med ujævnt indtægtsforløb skal behandles meget værre end folk med samme samlede indkomst ligeligt fordelt over årene.

Dertil kommer imidlertid, at underskudstilbageførelse er en langt sundere og hurtigere måde at hjælpe virksomheder i nød på end ved den socialdemokratiske metode med alskens særbureaukratoranstaltninger under den misvisende betegnelse erhvervsfremme.

Forslagets placering i den aktuelle samfundsøkonomiske debat blev fremhævet, da det den 13. august 1981 blev bebudet i en sålydende pressemeddelelse:

»Fremskridtspartiets sommergruppemøde har selv sagt indgående udformet, hvad der kan gøres for at hindre de afskedigelser, arbejdsløshed og reallønsfald, som folketingsflertallets politik fører med sig.

Den eneste virkelig gavnlige og holdbare recept indebærer kæmpelettelse af skatter og afskaffelse af de produktionstyngende papirkrav og overflødige lovrestriktioner. Med folketingets nuværende sammensætning kan dette imidlertid ikke gennemføres.

Derfor har fremskridtspartiet særlig hæftet sig ved, at et enkelt regeringsmedlem har åbnet sig for gode enkeltforslag – ligegyldigt hvem der fremsætter dem.

Det er landbrugsministeren.

I stedet for at pille ved landbrugets selveje eller gennemføre nye udviklede specialordninger med grønne obligationer, indekslån eller lignende skulle

han få gennemført en ganske lille, men særdeles virkningsfuld ændring i skatteloven.

Det drejer sig om de mange virksomheder, som må lukkes med underskud, og hvor dette efter gældende regler kan fradrages i indtægten i de næste fem år.

Det hjælper imidlertid så lidt på beskæftigelse og valuta, når arbejdspladserne først er nedlagt.

Der er brug for, at disse fradrag i stedet kan foretages her og nu og med det samme, så de fornødne penge straks er til stede til at betale de terminer eller andre påtrængende udgifter, der forfalder straks.

Fremskridtspartiet vil derfor, så snart folkettinget samles næste gang, fremsætte lovforslag om, at folk med underskud i stedet for at trække dem fra i de kommende fem års indtægt skal kunne vælge at få fradraget i tidligere års indkomst (også inden for en fem års grænse), så de får den for meget betalte skat tilbage med det samme.«

Princippet om at tilbageføre underskud blev også anvendt i lov nr. 290 af 26. juni 1975 om skattemæssig tilbageførsel af underskud (for skatteåret 1975-76) i aktieselskaber m.v. Denne lov var imidlertid snævert tidsbegrænset, hvorhos den ensidigt favoriserede juridiske personer, hvilket er særdeles uheldigt i disses konkurrencekamp med personligt ejede virksomheder, ligesom en umiddelbar retfærdighedsbetragtning også tilsiger ligestilling mellem skatteyderne.

Tilbageførselsretten i nærværende forslag er teknisk udformet således, at den overhovedet ikke vil volde vanskeligheder, hverken for skatteydere eller myndigheder, jfr. spalte 1897-1899 i folketingsforhandlingen 20. november 1975. Der var da heller ikke tekniske vanskeligheder ved den omtalte 1975-ordning eller i forbindelse med dødsbotilbageførselsreglerne, som vi nu har kendt i en halv snes år i kildeskattelovens §§ 31 og 32. Når en skatteyder kan sandsynliggøre, at for eksempel hans 1982-indkomst vil blive minus 70.000 kr., kan han henvende sig til forskudsregistrator og begære sin forskudsansættelse ændret på ganske normal vis til disse minus 70.000 kr. Når dette er sket, kan han begære, at for eksempel hans positive 1979-indkomst på 190.000 kr. nedsættes til 120.000 kr., og at han derefter får tilbagebetalt, hvad han herefter har betalt for meget i skat for 1979.

Mens fremskridtsforslagene i 1975 og 1976 kun

talte om underskudstilbageførsel i to år, går nærværende forslag op til fem år. Dette er fundet nødvendigt, fordi den folketingskabte krise nu er blevet så langvarig. For skatteadministrationen vil udvidelsen overhovedet ikke volde tekniske vanskeligheder.

Om tilsvarende ny lovgivning i udlandet henvises til de som bilag 1 optrykte udvalgssvar af 13. november 1981.

Der henvises også til, at vismandsrapporten fra maj 1981 anbefaler »at overveje muligheden for ordninger, der gav symmetri mellem samfundsdeltagelse i henholdsvis chancen for gevinst og risikoen for tab ved gennemførelse af erhvervsmæssige investeringer«.

Såfremt der viser sig flertal for forslaget under folketingets behandling, vil tekniske følgelovforslag blive fremsat om ændringer i kildeskattelovens §§ 31 og 32 og selskabsskattelovens §§ 8 og 15 og lov om særlig indkomstskat § 9. I disse forslag vil det bl.a. blive præciseret, at hvis den ene indkomst (almindelig indkomst og særlig indkomst) i samme indkomstår skulle være positiv og den anden negativ, skal modregning fortrinsvis ske inden for dette indkomstårs rammer.

Samtidig må lejligheden benyttes til udtrykkelig i lovtæksten at slå fast, at hvis en senere ændring af en skatteansættelse (for 1981 eller senere år) bevirker, at denne bliver negativ (eller mere negativ end hidtil), skal skatteyderen have adgang til straks at kræve, at det negative beløb bringes i modregning i positiv indkomst for følgende og/eller for tidligere indkomstår.

Endvidere må det overvejes at tage fat på, hvordan ændringer af tidligere års indkomst skal indvirke på socialindkomsten for de pågældende år, og dermed eventuelt revision af børnetilskud, daginstitutionsfriplads o.s.v., o.s.v.

Derimod er det ikke tilrådeligt at opdele negative indkomster i, hvad myndighederne måtte finde erhvervsfornuftige, og hvad de vil kalde uønskelig udnyttelse af underskudsoverførselsretten. Dette ville føre ud i en masse administration på grundlag af et diffust sonderingskriterium, som til syvende og sidst ville savne enhver rimelighed. Gældende underskudsoverførselsregler har da heller ikke bygget på sådanne sonderinger. Når de ikke anvendes ved fremførsel af underskud, er der selvsagt heller ingen grund til at anvende dem ved tilbageførsel.

Bilag 1

Skrivelse af 13. november 1981
fra ministeriet for skatter og afgifter til folketingets
skatte- og afgiftsudvalg

I anledning af spørgsmålene 10 og 11 i udvalgets skrivelse af 3. november 1981 (L 2 – bilag 1) skal man meddele følgende:

Spørgsmål 10:

Hvordan virker underskudsoverførselsreglerne i andre lande?

Svar:

Oplysninger med henblik på besvarelsen af spørgsmålet er søgt i det materiale, der er umiddelbart tilgængeligt for følgende landes vedkommende: Belgien, England, Finland, Holland, Norge, Sverige og Vesttyskland.

Det fremgår af dette materiale, at alle de omhandlede lande i deres lovgivning har regler, der i et vist omfang tillader underskudsoverførsel. Betingelserne, under hvilke underskudsoverførsel tillades, er dels meget forskellige og dels meget komplekse, hvortil kommer, at kredsen af skattepligtige, for hvem underskudsoverførsel tillades, afgrænses forskelligt.

Hovedindholdet af de enkelte landes bestemmelser er følgende:

Belgien:

Underskud tillades som hovedregel fremført i fem år. Underskud, der opstår i løbet af de første fem år, hvor et belgisk selskab eller en belgisk filial af et udenlandsk selskab driver erhvervsvirksomhed, kan dog fremføres uden tidsbegrænsning. Der er ikke adgang til at tilbageføre underskud.

England:

Som hovedregel tillades underskud fremført uden tidsmæssig begrænsning og tilbageført til de forudgående tre indkomstår.

Finland:

Underskud tillades fremført i fem år, anlægsunderskud dog i 10 år. Tilbageførsel til-

lades ikke. Underskudsoverførselsretten fortabes, hvis mere end 50 pct. af virksomheden afhændes.

Holland:

Som hovedregel tillades underskud fremført i seks år og tilbageført i ét år.

Norge:

Underskud tillades fremført i 10 år, men retten fortabes, når selskabet ophører eller afhændes, ved sammenslutning med andet selskab og ved konkurs og tvangsakkord. Underskud tillades ikke tilbageført.

Sverige:

Som hovedregel tillades underskud fremført i seks år. Underskud tillades ikke tilbageført.

Vesttyskland:

Som hovedregel kan der ske både frem- og tilbageførsel af underskud i fem år, men retten er maksimeret til 5 mill. DM.

På grundlag af det forhåndenværende materiale er man ikke i stand til at beskrive reglerens virkning. Man har derfor samtidig med denne besvarelse anmodet de pågældende landes kompetente myndigheder om nærmere oplysninger herom, og i det omfang de modtagne oplysninger kan tjene til uddybning af det stillede spørgsmål, vil dette svar blive suppleret dermed.

Spørgsmål 11:

Hvad foreligger om indførelse eller ændring af underskudsoverførselsret i andre lande?

Svar:

Der foreligger ikke oplysninger om ændring af underskudsoverførselsret i de af sva-

ret på spørgsmål 10 omfattede lande, Belgien, England, Finland, Holland, Norge, Sverige og Vesttyskland. Samtidig med indhentelse af oplysninger til brug ved besvarelsen af spørgsmål 10 (hvordan virker underskudsverførselsreglerne i andre lande?) har man

over for de nævnte landes kompetente myndigheder anmodet om sådanne oplysninger, som kunne gøre det muligt at besvare spørgsmålet. I det omfang de modtagne oplysninger indeholder informationer om ændringer m.v., vil dette svar blive suppleret dermed.

MOGENS LYKKETOFT

/ Jonna Sneum