

Til lovforslag nr. L 288. Betænkning afgivet af Skatteudvalget den 18. juni 1993

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af forskellige skattelove

(Kontantomregning vedrørende driftsmidler og skibe samt beskatning af avancer på ombygning m.v. af lejede lokaler)

Udvalget har behandlet lovforslaget i en række moder og har herunder stillet spørgsmål til skatteministeren, som denne har besvaret skriftligt. Ministerens kommentar til en henvendelse er optrykt som bilag til betænkningen.

Endvidere har udvalget modtaget skriftlige henvendelser fra:

Damkjær, Agnes Rise, tandlæge, København, bilagsnr. 10,

Det Danske Advokatsamfund, Advokatrådet, bilagsnr. 3,

Erhvervenes Skatteseekretariat, bilagsnr. 2 og Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, bilagsnr. 6.

Der er af skatteministeren stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Herefter indstiller et *flertal* (Socialdemokratiets, Centrum-Demokraternes, Det Radikale Venstres og Kristeligt Folkepartis medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse* med det stillede ændringsforslag.

Flertallet anfører, at i regeringsgrundlaget »En ny start« blev det fastslået, at beskæftigelsen skal øges, og at der skulle gennemføres en skatteomlægning, der skal nedbringe skatten af arbejdsindkomst.

Samtidig afstak regeringen en række retningslinier for skatteomlægningen:

– Det samlede økonomiske grundlag for de

enkelte familier i egen bolig måtte ikke forringes.

– Den samlede omlægning skulle sikre balance – socialt og mellem de forskellige boligformer.

– Der skulle skabes sammenhæng i skattesystemet, så forskellige indkomster blev beskattet ensartet, således at omgængelsesmuligheder blev imødegået, således at der skabtes større enkelhed og således, at der sikredes en bedre fordeling af skattebyrden, samtidig med at retssikkerheden prioriteredes højt.

– Vægten i beskatningen skulle forskydes fra indkomstbeskatning til miljøskatter.

Flertallet konstaterer, at disse krav er opfyldt med de fremsatte lovforslag til omlægning af skattesystemet. Samtidig styrkes erhvervenes konkurrenceevne.

Med de fremsatte lovforslag tilvejebringes et skattesystem, som sikrer markant lavere skatteprocenter på alle indkomstniveauer.

Grundlaget for sænkningen af skatteprocenterne er bl.a. tilvejebragt gennem en ensartet beskatning af forskellige typer af indkomster.

Samtidig betyder den lavere, men ensartede beskatning, at bæredygtige og fornuftige investeringer, der skaber vækst og beskæftigelse, begunstiges på bekostning af ufrugtbare og rent skattemæssigt begrundede transaktioner, der alene bygger på og bæres af det tidligere skattesystems mangler og manglende sammenhæng.

Med skatteomlægningen er grundlaget skabt for et skattesystem, der skaber og understøtter

forudsætningerne for ny vækst og dynamik i samfundet, hvor vi hidtil har levet med en samfundsudvikling, der i væsentlig grad var afstemt efter uhensigtsmæssige og skadelige skattemæssige overvejelser og kalkulationer.

Skatteomlægningen er både økonomisk og socialt nøje afbalanceret.

Provenuet til de markant lavere trækprocenter på alle indkomstniveauer er tilvejebragt ved hjælp af indførelse af nye grønne afgifter, ved hjælp af øremærkede arbejdsmarkedsbidrag og gennem en eliminering af misforhold og misvækster, der har muliggjort, at grupper af skattepligtige har haft mulighed for en lav skattebelastning i skærende kontrast til deres forbrugsmuligheder.

Indførelse af grønne afgifter er fulgt op af skattelettelser for lavindkomster kombineret med en forhøjelse af børnefamilieydelsen, således at de grupper, der belastes forholdsmæssigt hårdest af de grønne afgifter, kompenseres.

De helt nødvendige sænkninger af skatteprocenterne er fulgt op af en normal beskatning af hidtil skattefrie eller lavt beskattede indkomster.

Med de øremærkede arbejdsmarkedsbidrag er der skabt synlighed i finansieringen af præcist angivne udgiftsformål på arbejdsmarkedet.

Regeringens helt nødvendige krav om sikring af boligejernes økonomiske vilkår er indfriet. Rentefradragets værdi følger sænkningen af skatteprocenterne, og sideløbende hermed nedsættes lejeværdien. Hertil kommer mulighederne for gennem konvertering af realkreditlån at tilpasse sig det ændrede renteniveau.

Personskattelettelserne er gennemført, uden at erhvervslivets omkostninger herved er øget.

På denne baggrund skal flertallet konkludere, at der ved gennemførelse af skatteomlægningen er sikret

- væsentlige reduktioner af skatteprocenterne af arbejdsindkomst,
- øget miljøansvarlighed i beskatningen,
- et skattesystem, der er tilpasset verden omkring os, både hvad struktur og beskatningsprocenter angår,
- et beskatningssystem, som tilvejebringer grundlaget for en ny vækst og dynamik i samfundet,

- en beskatning, som sikrer boligejernes økonomiske situation,
- og et skattesystem, som skaber sikkerhed for skatternes udvikling i de kommende år.

Flertallet opfordrer Folketingets øvrige partier, erhvervslivet, arbejdsmarkedets parter, kommuner og amter samt alle øvrige gode kræfter i det danske samfund til at deltage i det store, vanskelige og spændende projekt, det er at få skabt øget beskæftigelse, ny fremgang og dermed en »Ny kurs mod bedre tider« for alle danskere.

Et *mindretal* (Venstres og Det Konservative Folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Mindretallet betragter regeringens samlede økonomiske udspil som en helhed. Da Det Konservative Folkeparti og Venstre er modstandere af regeringens samlede plan, vil de to partier stemme imod alle regeringens lovforslag, uanset at partierne ville kunne støtte enkelte af lovforslagene, hvis de ikke indgik i den fremlagte helhed. Nogle af lovforslagene har partierne ved tidligere lejligheder selv fremlagt, men i helt andre sammenhænge.

Regeringens samlede økonomiske plan består af tre elementer: Nye offentlige udgifter, ændringer i dagpengesystemet og omlægning af skattesystemet. Samlet lægger disse tre elementer op til en ny kurs i den økonomiske politik, som har en forkeret ideologisk drejning og er økonomisk uansvarlig.

For det første har regeringen foreslået nye offentlige udgifter på 11-12 mia. kr. i 1994. Regeringen har dermed brudt de sidste 10 års stramme udgiftspolitik og har sat kursen mod nye udvidelser af den offentlige sektor.

For det andet indebærer den foreslåede skatteomlægning, at det private erhvervslivs kapitalgrundlag i de kommende år vil blive udhulet af avanceskatter på aktier, ejendomme og goodwill samtidig med, at erhvervslivets konkurrenceevne bliver forringet. Boligudgiften for boligejere vil stige, således at de private ejerboliger stilles ringere i forhold til de offentligt støttede udlejningsboliger. Den foreslåede bruttoskat vil forringe vilkårene for ny privat pensionsopsparing.

For det tredje har regeringen fremlagt en arbejdsmarkedspolitik, som slet ikke løser strukturproblemerne på arbejdsmarkedet, men

tværtimod cementerer de bestående stivheder og lægger grunden til forøgede udgifter til arbejdsmarkedspolitikken i de kommende år.

Samlet udgør regeringens økonomiske udspil en ideologisk drejning, hvor den offentlige sektor vil vokse kraftigt, medens der bliver lagt større byrder på den private sektor.

Mindretallet finder det aldeles utroværdigt og uansvarligt, når regeringen lover skattelettelser samtidig med, at de offentlige udgifter og underskuddet på de offentlige budgetter vokser.

Den nye kurs mod større offentlige udgifter vil tværtimod udløse store skatteregninger i fremtiden.

Der er enkelte forslag om skattelettelser m.v. i den samlede pakke, som mindretallet ud fra en isoleret betragtning ville kunne støtte.

En ansvarlig økonomisk politik kræver imidlertid, at lettelser og finansiering hører sammen.

Mindretallet er derfor nødt til at se lovforslagene om lettelser og skærper under ét. Da regeringen ikke har taget initiativ til reelle forhandlinger om den samlede økonomiske plan, har mindretallet ikke fået mulighed for at opnå grundlæggende ændringer i regeringens udspil. I konsekvens heraf vil mindretallet stemme imod alle regeringens lovforslag.

Sammenfattende kan det om skatteforslagene konkluderes, at skattereformen bl.a. rammer den private ejendomsret, erhvervslivet, ejerboligerne og pensionsopsparingen. Dertil kommer, at skattetrykket hurtigt vil stige som følge af de voksende offentlige udgifter.

Mindretallet opfatter lovforslagene som et ideologisk angreb på den private ejendomsret. Balancen i ejerforholdene i dansk erhvervsliv vil blive forrykket fra individuel privateje til dominans fra store fonde. Hertil bidrager især lovforslagene om beskatning af aktie- og ejendomsavancer samt beskatning af goodwill. Regeringens ændringsforslag ændrer ikke afgørende på dette forhold.

Den private ejendomsret er selve livsnerven i det privatkapitalistiske system, som har vist sig at være alle andre systemer overlegent med hensyn til at sikre størst velfærd og velstand for hele samfundet og dets borgere.

Lovforslagene om beskatning af aktieavancer, ejendomsavancer og goodwill vil formindskede enkeltpersoners lyst til at løbe en risiko og

investere i erhvervsvirksomheder. I stedet vil man foretrække passive investeringer med betydelig mindre risiko. Det privatkapitalistiske system bygger i allerhøjeste grad på, at man, hvis man løber en risiko, til gengæld har mulighed for at opnå en økonomisk gevinst. Fjerner man de økonomiske incitament, herunder muligheden for formuedannelse, slår man dynamikken i samfundet i stykker med tab af velstand og velfærd til følge.

Mindretallet vender sig endvidere imod den progressive beskatning af kapitalindkomst. Gennemføres regeringens lovforslag, vil der ikke længere være symmetri mellem beskatning af renteindtægter og renteudgifter, hvilket forekommer uheldigt og ulogisk.

Mindretallet er enig med Ligestillingsrådet, når dette i et svar til Skatteudvalget (L 283, spørgsmål 26) kritiserer reglen om, at begge ægtefællers kapitalindkomst beregnes på toppen af beregningsgrundlaget hos den ægtefælle, der har den højeste personlige indkomst.

Der er uenighed mellem regeringen og erhvervslivets organisationer om størrelsen af erhvervsbelastningen i lovforslagene, men der er ingen tvivl om, at virksomhederne bliver stærkt belastet til skade for konkurrenceevnen. Det vil trække i den forkerte retning med hensyn til beskæftigelse og arbejdsløshed. Mindretallet peger i den forbindelse især på lovforslagene om afskaffelse af udlandslempelse, varlagernedskrivning og adgangen til at henlægge til investeringsfonds samt nedsættelse af nedskrivningsprocenten efter husdyrbesætningsloven. Desuden vil nogle af de grønne afgifter belaste erhvervenes omkostninger, hvilket også i allerhøjeste grad gælder den skærpede beskatning af personalegoder samt de stærkt forringede muligheder for fradrag for befordringsudgifter.

I stedet for at stoppe for adgangen til at henlægge til investeringsfonds bør ordningen udbygges til en egentlig konjunkturudligningsfond som foreslået af mindretallet i et konkret lovforslag, der for øjeblikket er til behandling i Folketinget.

Herved løses det problem, som mange erhvervsdrivende har med svingende indtægter. Er der ikke gode muligheder for at udjævne de svingende indtægter over årene, kommer de erhvervsdrivende til at betale en højere skat,

end hvis indtægten var jævnt fordelt, hvilket naturligvis opleves som en stor uretfærdighed.

Et særligt problem er erhvervenes bidrag til de tre arbejdsmarkedsfonde specielt efter 1997.

Den kraftige erhvervsbelastning kan kun undgå at skade virksomhedernes konkurrenceevne, hvis der gennemføres en sænkning af lønniveauet, men det har ikke været muligt at formå regeringen til at erkende dette faktum.

Mindretallet vender sig stærkt imod den nye skat, som regeringen kalder øremærkede arbejdsmarkedsbidrag. I realiteten er det den gamle socialdemokratiske idé om en bruttoskat, der optræder under denne betegnelse. Bruttoskatten rammer pensionsopsparingen, selv om en sådan opsparing i allerhøjeste grad er samfundsgavnlig. Lønmodtagerne vil opleve, at der vil blive opkrævet bruttoskat også af beløb, som arbejdsgiveren indbetaler til aftalte pensionsordninger, og som lønmodtageren derfor ikke selv får udbetalt. Dette forhold medfører i øvrigt en klar forskelsbehandling mellem lønmodtagere med private pensionsordninger i forhold til lønmodtagere med ret til tjenestemandspension. Regeringens forsøg på at rette op på dette misforhold ved at foreslå en nedsættelse af tjenestemandspensionen virker krampagtigt og vil give anledning til berettiget harme i tjenstemandskredse.

De, der sparer op til kapitalpension, bliver særlig hårdt ramt. Fradragsværdien begrænses, og det indbetalte beløb bruttobeskattes, samtidig med at skatten på udbetalingerne bevares uændret på 40 pct. Et helt specielt problem vil opstå for de personer, som har en ordning, hvor arbejdsgiveren indbetaler til kapitalpensionen. Disse personer vil efter regeringens forslag ikke netto kunne indbetale et beløb helt op til det fastlagte loft over den årlige indbetaling til kapitalpension (i 1993 30.000 kr.), idet forsikringsselskabet skal indbetale bruttoskatten, uden at lønmodtageren får mulighed for at »fylde op« til loftet. Dette problem eksisterer ikke for personer, der selv indbetaler til kapitalpensionen.

Mindretallet finder det endvidere stærkt betænkeligt, at der med bruttoskatten introduceres en ny skatteskrue, som kan anvendes til yderligere forhøjelser af skatten på et senere tidspunkt.

Trods talrige løfter fra regeringen om det modsatte belaster skattereformen boligejerne. Nedsættelsen af lejeværdien kan slet ikke kompensere for den reducerede skattemæssige værdi af rentefradraget. Forskellen er i et svar til Skatteudvalget af skatteministeren selv opgjort til en belastning af boligejerne på 2,6 mia. kr., når reformen er fuldt gennemført.

Ejere af sommerhuse og pensionister i ejerboliger får en særlig følelig belastning, idet disse ikke får del i den i øvrigt særdeles beskedne nedsættelse af lejeværdien.

Ejerboliger kan derudover i fremtiden forventes yderligere skatteforhøjelser, hvis rentefaldet slår igennem og bevirker højere ejendomsvurderinger. Det fører til højere ejendomsskatter og en højere lejeværdi.

Unge med særlig stor gæld i forbindelse med uddannelseslån rammes hårdt af rentefradragsrettens forringelse. Regeringens henvisning til en bistandsordning for unge med store lån og lille eller ingen indtægt vil ikke komme den store del af ungdommen med det omtalte problem til gode.

Foringelsen af befodringsfradraget kombineret med forhøjelsen af benzinafgiften rammer bilisterne og skader mobiliteten på arbejdsmarkedet. Handelsrejsende og andre, der er afhængige af firmabil, rammes særlig hårdt. Forringelserne er så markante, at også bilbranchen vil blive hårdt ramt.

De ganske mange mennesker, der i forbindelse med en skilsmisse er pålagt børne- eller underholdsbidrag, rammes hårdt af begrænsningen af fradragsværdien af de nævnte bidrag.

Da familier med kun én indkomst ikke har mulighed for at overføre det uudnyttede bundfradrag i den foreslåede topskat mellem ægtefællerne, vil disse familier skulle betale mere i skat end familier med to indkomster. Dette problem, som også findes i dag, vil blive forværret af regeringens forslag. Regeringens ændringsforslag vil yderligere forstærke problemet.

Mindretallet er enig med regeringen i behovet for markante lettelser i beskatningen af arbejdsindkomster, som er særdeles høj i Danmark sammenlignet med andre lande. Men mindretallet er uenig med regeringen i valg af metode til at nå dette mål. Som beskrevet i ovenstående flytter regeringens forslag en lang

række skattepolitiske hegnspele i socialdemokratisk og centralistisk retning og altså væk fra, hvad mindretallet finder ret og rimeligt. Derfor afviser mindretallet regeringens skattereform og indstiller alle 23 lovforslag i reformen til forkastelse.

Et *andet mindretal* (Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det stillede ændringsforslag.

Mindretallet bemærker, at ændringsforslaget ligestiller gevinst- og tabssituationer for ombygningsudgifter.

Et  *tredje mindretal* (Fremskridtspartiets medlem af udvalget) vil redegøre for sin stilling til lovforslaget og det stillede ændringsforslag ved 2. behandling.

#### Ændringsforslag

Af *skatteministeren*, tiltrådt af et *flertal* (S, SF, CD, RV og KRF):

Til § 2

1) Paragraffen affattes således:

»§ 2

I lov om påligningen af indkomst- og formueskat til staten (ligningsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 1223 af 17. december 1992, som senest ændret ved lov nr. 271 af 6. maj 1993, foretages følgende ændring:

Efter § 14 I indsættes som ny paragraf:

»§ 14 J. Ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst medregnes den ved afståelse af lejede lokaler indvundne fortjeneste eller det herved konstaterede tab på ombygnings- og forbedringsudgifter, særindretninger m.v. Fortjeningen eller tabet opgøres som forskellen mellem på den ene side afståelsessummen og på den anden side de afskrivningsberettigede udgifter til anskaffelse, forbedring m.v. med fradrag af samtlige foretagne afskrivninger. Overdragelsessummen omregnes til kontantværdi efter regler, der fastsættes af skatteministeren. § 16 E, stk. 2-5, finder tilsvarende anvendelse.«

#### Bemærkninger

Til nr. 1

Efter det fremsatte lovforslag skal den ved afståelse af lejede lokaler indvundne fortjeneste på ombygnings- og forbedringsudgifter, særindretninger m.v. medregnes til den skattepligtige indkomst.

Som modstykke hertil tilsigter ændringsforslaget, at der fortsat skal være adgang til fradrag for det i samme forbindelse konstaterede tab.

Ændringsforslaget skønnes at medføre et provenutab på ca. 10 mio. kr. årligt i forhold til det fremsatte lovforslag.

Ændringsforslaget skønnes ikke at have nævneværdige administrative konsekvenser.

*Hjortnæs (S) Klaus Hækkerup (S) Anne-Marie Meldgaard (S) Peder Sass (S)*

*Henning Nielsen (S) Bjarne Laustsen (S) Jes Lunde (SF) Jens Thoft (SF)*

*Bente Juncker (CD) Aagaard (KF) fmd. Kirkegaard (KF) Peter Brixtofte (V) nfmd.*

*Svend Heiselberg (V) Svend Aage Jensby (V) Ole Donner (FP) Elisabeth Arnold (RV)*

*Glønborg (KRF)*

Skatteministeriet

Den 15. juni 1993

### Skatteministerens kommentar til en henvendelse

I anledning af en henvendelse af 11. juni 1993 fra tandlæge Agnes Rise Damkjær (L 288 – bilag 10) kan jeg give følgende kommentar:

Tandlæge Agnes Rise Damkjær har i 1992 ombygget sin tandlægeklinik, der er beliggende i lejede lokaler, for ca. 1,2 mio. kr. Hun har drevet klinikken i 30 år. Investeringen giver ikke mulighed for, at hun kan behandle flere patienter, men forbedrer arbejdsforholdene for personalet. Hele hendes opsparing ligger i klinikken, der er personligt ejet. Hun kalkulerede med et lettere generationsskifte, når der dog var håb om at få i det mindste en del af investeringen skattefrit tilbage.

Hun mener, at hun i allerhøjeste grad vil få tab ved den foreslåede avancebeskatning af ombygning af lejede lokaler. Hun finder det oprørende uretfærdigt at lovgive med tilbagevirkende kraft på dette område. Hun mener, at der bør fastsættes en skæringsdato, således at alene avancer vedrørende ombygningsdispositioner foretaget efter skæringsdatoen beskattes.

#### *Kommentar:*

Efter de gældende regler er der adgang til at foretage skattemæssige afskrivninger på ombygningsudgifter i lejede bygninger. Lejeren har ofte mulighed for at sælge og derved kapitalisere værdien af ombygningen. Efter de gældende regler modsvares retten til at afskrive ikke af regler om beskatning af eventuelle genvundne afskrivninger og en eventuel avance derudover opnået ved et sådant salg.

Lovforslaget medfører, at genvundne afskrivninger på ombygninger af lejede lokaler og en avance derudover beskattes. Ved et ændringsforslag, som jeg ønsker at stille til 2. behandling, vil der tillige blive tilvejebragt adgang til fradrag for tab i forbindelse med afståelse af ombygning af lejede lokaler.

Jeg finder ikke, at der med lovforslaget er tale om skattelovgivning med tilbagevirkende kraft.

Gennemføres lovforslaget, vil den fortjeneste, som tandlægen ved en eventuel afhændelse af klinikken måtte opnå på ombygningen, blive beskattet. Dette forudsætter dog, at afståelsesvederlaget for ombygningen vil overstige 1,2 mio. kr. svarende til udgiften i 1992. Har tandlægen i 1992 eller senere indkomstår foretaget afskrivning på denne ombygningsudgift, vil eventuelle genvundne afskrivninger også blive beskattet. Dette forudsætter selvsagt, at afståelsesvederlaget for ombygningen i det mindste vil overstige det beløb, hvortil ombygningsudgiften på 1,2 mio. kr. er nedskrevet gennem de foretagne skattemæssige afskrivninger.

Jeg kan ikke se, at der herved sker nogen beskatning med tilbagevirkende kraft.

Det, tandlægen foreslår, er, at fremtidige avancer på ombygningsdispositioner – og i den forbindelse også genvundne fremtidige afskrivninger – skal friholdes for beskatning, når blot ombygningen er foretaget inden lovforslagets skæringsdato den 19. maj 1993.

Noget sådant kan regeringen ikke medvirke til.