



NTL - Skatt

Største fagforening for tilsatte i Skatteetaten

NTL/landsforening 3, Skatt
v/Mona Berg Moen
Sør-Trøndelag fylkesskattekontor
7495 Trondheim

Internett www.skatt.ntl.no
E-post mona-berg.moen@skatteetaten.no

Finansdepartementet
Finansmarkedsavdelingen
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

FINANSDEPARTEMENTET	
21. MAI 2003,	
Saksnr.	03 1 598 76
Arkivnr.	

Dato 15 05 03

HØRINGSUTTALELSE NOU 2003:9 Forslag til endringer i skattesystemet

Sammendrag

NTL-Skatt vil innledningsvis slutte seg til overordnede prinsippet om å sikre en mest mulig effektiv ressursbruk. Vi tenker da på effektiv ressursbruk blant de ansatte i skatteetaten. Arbeidsbelastningen er i dag stor på den enkelte ansatt og ethvert virkemiddel som forenkler regelverket og kan dempe arbeidsbelastningen er velkommen. Det gir også den effekt at skattyterens rettssikkerhet blir ivaretatt enda bedre.

Vi har følgende kommentarer til enkelte punkter i utredningen.

Kapittel 7 - Fastsettelse av inntektsskattegrunnlaget

7.2.1 Næringsbeskatningen

Prinsippet om mest mulig effektiv ressursbruk slutter vi oss til. Vi støtter videre tankegangen om at nærings- og distriktspolitiske hensyn ikke bør påvirke utformingen av næringsbeskatningen.

7.2.2 Personbeskatningen

Prinsippet om mest mulig effektiv ressursbruk slutter vi oss til.

7.3.4 Utvalgets vurdering - skattegrunnlaget for beskatning av næringsvirksomhet

Vi støtter utvalgets oppfatning om at det fortsatt må legges avgjørende vekt på at overskuddsbeskatningen i bedrifter i størst mulig grad må gi incitamenter til effektiv ressursbruk.

NTL-Skatt

Leder	Stein Thorvaldsen, Skien Ik	tlf 95 18 93 75	E-post	stein.thorvaldsen@skatteetaten.no
Nestleder	Bente N. Holt, Skien Ik	tlf 35 58 81 86	E-post	bente.holt@skatteetaten.no
Kasserer	Ola Arild Myhre, Midt-Hedmark Ik	tlf 62 95 17 11	E-post	ola.myhre@skatteetaten.no
Sekretær	Erling Broen, Hjemmekontor,	tlf 93 65 06 02	E-post	ntliskatt@online.no

Sekretariat i Folkets Hus, Youngsgata 11, rom 504, 0181 OSLO

tlf 22 20 05 15 fax 22 20 11 08



7 3 4 3 Fordringer

Generelt har vi har liten forståelse for at det skal innføres et nytt fradrag tap på fordring til næringsdebitor når man samtidig ønsker å redusere flest mulig fradrag for lønnstakerne

Vi er skeptiske til at fradragsmulighetene også skal omfatte fordringer som ikke blir eid i næring Dette gjelder da særlig at mulighetene til å kreve urettmessige fradrag blir større med dertil økende omgåelsesmuligheter

Vi ser for oss at det kan oppstå en god del proforma transaksjoner mellom selskap som går dårlig og aksjonæren Det kan også bli tilfeller av at det inngås en avtale mellom personlige skattytere hvor konkursdebitor og "fordringshaver" i ettertid deler skattegevinsten mellom seg Vi stiller også spørsmål om det kan bli aktuelt å kjøpe opp dårlige fordringer til en pris under skattebesparelsen og deretter føre disse til fradrag i selskap som går med brukbare overskudd Dette er vel ikke ønskelig?

7 3 4 7 Primærnæringene

Vi er enige i at det generelt bør det være et mest mulig næringsnøytralt regelverk Flere av dagens spesialregler er svært gamle Store endringer i jordbrukets plass som næring i Norge og hvordan jordbruket drives på bør tilsis en gjennomgang av om regelverket vedrørende beskatning fortsatt har den ønskede virkning mv

Reglene i sktl § 8-1, sjette ledd om jordbruksfradrag synes for ligningsmyndighetene komme til fradrag i inntekter det ut fra begrunnelsen for fradraget ikke synes være meningen I dag føres betydelige kapitalinntekter i næringsoppgaven og vil gi grunnlag for jordbruksfradrag hvor vilkårene ellers om produsent, bosted på eiendommen mv eller er tilstede Jordbruksfradraget kom som en kompensasjon for reduksjon i tilskuddene, men kan synes gi en "uheldig virkning" dersom det er andre kapitalinntekter ved utleie mv som effektiviserer fradraget

Det er også et "press" på å føre inntekter av annen næring inn i næringsoppgaven for jordbruk på grunn av jordbruksfradraget NTL-Skatt er kjent med at Skattedirektoratet har tatt opp denne problematikken med departementet og at eventuelle endringer er under vurdering

Det synes ikke rimelig å opprettholde fortsatt direkte ligning av våningshus Eventuelle hensyn til å bevare store verneverdige våningshus kan ivaretas gjennom dagens regel i sktl § 7-10, sjuende ledd som gir eieren rett til å kreve direkte ligning dersom eiendommen er fredet etter lov om kulturminner eller regulert til spesialområde med formål bevaring etter plan- og bygningslov § 25 nr 6

Med de lave ligningsverdier vi har generelt for landbrukseiendom, kan det bli et problem å fastsette et grunnlag for fastsettelse av prosentinntekten som står i forhold til sammenlignbare boliger utenom jordbruk Kontrollmessig kan det bli et problem i forhold til om vedlikehold og påkostning bevisst fradragsføres på gårdens driftsbygninger Dette bør vel kanskje ikke være noe spesielt i forhold annen næringsvirksomhet hvor det er mulighet for at private kostnader uriktige bokføres i regnskapet En eventuell endring av reglene for



boligbeskatningen bør også omfatte våningshus på gårdsbruk. Og uavhengig av endringer i boligbeskatningen ellers bør reglene om direkte ligning av våningshus tas opp til vurdering.

Regelen om at oppkapitalisert verdi av føderåd også tas med i inngangsverdien ved eierskifte er en regel som har blitt til gjennom en langvarig ligningspraksis og gjelder kun ved overtagelse av jord- og skogbrukseiendom. Det synes ulogisk at en næringsgruppe skal kunne få dobbelt fradrag for den del som henføres til avskrivbar del av fast eiendom.

I og med at det stadig legges opp til større enheter og med endring av reglene for konsesjon hvor flere eiendommer nå kan selges fritt på markedet mener NTL-Skatt at også unntaksregelen i sktl. § 9-3, sjette ledd om unntak for beskatning av gevinst ved realisasjon av alminnelig gårdsbruk eller skogbruk vurderes. Andel av gevinst som henføres til egen bolig kan fritas etter gjeldende regler salg av bolig.

Ved salg av gårdsbruk får vi stadig grensetilfeller hvor det må vurderes om den eiendom realiseres kan anses som "alminnelig gårdsbruk eller skogbruk". Alminnelig gårdsbruk i dag i forhold til når bestemmelsen kom i 1918 er noe helt annet. I lovforarbeidene synes lagt vekt på at det var jorda som den vesentligste produksjonsfaktor og at ble drevet tradisjonell/allsidig jordbruksvirksomhet. I dag er jordbruket betydelig spesialisert og i flere produksjoner kan det drives virksomhet med andre betydelige innsatsfaktorer enn brun av jorda.

Skal fritaket for salg av "alminnelig gårdsbruk" opprettholdes, bør hva som omfattes av fritaket nærmere defineres. Dersom jordbruket i fremtiden i større utstrekning skal likestilles med annen næring bør også fritaket ved salg oppheves. Dersom det også vurderes endringer i odelsloven og at flere eiendommer selges utenom generasjonsskifte, er dette også et moment som taler for opphevelse av 10-årsregelen.

Skogbruk er en næring som er langsiktig hvor inntektene kan variere betydelig over noen år, i hvert fall i mindre skoger. Reglene om gjennomsnittsligning kan eventuelt erstattes med en mulighet for valg til å gjøre en avsetning av omsetning fra avvirket tømmer til utsatt inntektsføring, tilnærmet samme system som reglene for beskatning av gevinst over gevinst- og tapskonto i sktl. § 14-45. F.eks. kan inntil 30 prosent av brutto omsetning av avvirket tømmer kreves avsatt til beskatning senere år hvor saldo ved utgangen av året skal inntektsføres med f.eks. 30 prosent.

Reglene om gjennomsnittsligning kan ved skatteplanlegging også føre til årets underskudd av skogbruk ved årsligning kommer til fradrag på nytt når gjennomsnittsligning startes. Ved erverv av skogbrukseiendom med betydelige investeringer i anlegg av skogsbilveier første to år, kan oppstart av gjennomsnittsligning etter det andre hele eierår medføre at tidligere fradragsført årets underskudd på nytt inngår i gjennomsnittsberegningen.

Andre kommentarer

Beregnet personinntekt i jord- og skogbruk skal danne grunnlag for beregning av trygdeavgift etter mellomomsats etter folketrygdloven § 23, annet ledd nr. 2 bokstav d. Jfr. også årlig stortingsvedtak om fastsettelse av avgifter mv. til folketrygden, herunder § 2 som definerer næringsinntekt i jord- og skogbruk med henvisning til forskrift til



merverdiavgiftsloven om levering av årsoppgave Forskjellen i trygdeavgift mellom de jordbruk og annen næring på bakgrunn av beregnet personinntekt skal utlignes gjennom tilskudd knyttet til jordbruksoppgjøret

Forskriften til merverdiavgiftsloven er her avgjørende i forhold til hva som anses som inntekt av jord- og skogbruk og skal belegges med trygdeavgift lav sats Ulike regler for trygdeavgift og også berettigelsen til jordbruksfradrag skaper et nødvendig skille mellom inntekt av jord- og skogbruk og annen næring

Det legges opp til forenklinger i innrapportering til ligningsmyndighetene ved at samme næringsoppgaver skal nyttes med tillegg av et tilleggsskjema på grunn av nødvendig spesifisering som følge av spesialregler, herunder grunnlag for beregning av personinntekt og igjen grunnlag for trygdeavgift og grunnlaget for beregning av jordbruksfradrag Får å kunne oppnå en betydelig forenkling i pliktig innrapportering som også vil endre kravene til en detaljert regnskapsføring og derigjennom spare både den næringsdrivende og myndigheter for kostnader, bør det gjennomføres forenklinger i regelverket

Endringer og opphør av regler som foreslås gjennom Skaugeutvalgets innstilling vil resultere i en forenklinger Ulike satser for beregning av trygdeavgift er også uheldig ut fra et ønske om forenklinger

7 4 2 Bolig

For å sikre mest mulig effektiv ressursbruk bør vedlikeholdsfradraget i prosentinntekten også inkludere vedlikehold som skyldes ekstraordinær skade

Fradragsposten for ekstraordinær skade på bolighus er en fradragspost som volder skatteetaten bry og legger beslag på deres ressurser Det er de senere år rettet sterkere fokus på denne fradragsmuligheten fra skatteyttersiden som har medført at denne har blitt hyppigere brukt

Som kompensasjon på at denne fradragsmuligheten forsvinner kan vedlikeholdsdelen som den sjablonmessige fordelsbeskatningen inneholder økes

Kap 12 omhandler også skattlegging av fast eiendom Her kan vi ikke se heller at de tar opp denne problemstillingen, men ser den i sammenheng med fradraget for gjeldsrenter på boligeiendom

7 5 2 Særskilte inntektsfradrag (7 5 2 2 og 7 5 2 3)

NTL-Skatt kan ikke si oss enige i å fjerne fradragsretten for reiseutgiftene da dette er fradrag som er knyttet opp mot arbeidsutøvelsen

Vi ser ressursbesparingen ved at fradragsretten for utgifter til reise mellom hjem og arbeidssted avvikles på sikt og/eller at bunnfradraget økes i en overgangsperiode På en annen side vil det også medføre større press fra skattyternes side om å bruke faktiske utgifter slik at ressursbesparingen ikke nødvendigvis vil bli så store da dette vil bli adskilling mer ressurskrevende



De samme vurderingene ligger til grunn for pendlerutgiftene, merutgifter ved å bo utenfor hjemmet og merutgifter til kost

7 5 2 8 Gaver til visse frivillige organisasjoner

NTL-Skatt ser ressursbesparelsen i en avvikling av denne fradragsmuligheten fra godkjenningen av organisasjonene til det ligningsadministrative. I de tilfeller hvor de frivillige organisasjonene innberetter gavebeløpet til skattemyndighetene medfører dette liten om ingen ressursbruk fra ligningskontorenes side

7 5 3 Sosialt begrunnede fradrag og særordninger

Vi vil først presisere at vi her vil komme med en uttalelse uten å kommentere den sosiale siden av dette. Vi vil derfor bare se på den skattemessige siden. Det vil si at vi vil ikke ta stilling til om disse fradragene bør beholdes av sosiale hensyn eller eventuelt erstattes med andre støtteordninger.

Når det gjelder reduksjon av fradragsmengden, er vi positive til dette. Bakgrunnen for at vi er positive til en reduksjon av fradragsmengden er at det vil forenkle kontrollen av inntektsskattegrunnlaget.

Siden særfradragsordningene tilhører et annet fagområde enn hva skatteetatens ansatte er utdannet til å vurdere mener vi at det er unaturlig at de ligger under skatteetatens område.

Dersom skatteklasse 2 oppheves, vil det ikke gi noen betydelig ressursbesparing. De vurderingene som gjøres i dag er ikke spesielt ressurskrevende eller vanskelige. Dette på bakgrunn av at det pr i dag ikke er noen overføringsmuligheter til de ektepar uten barn som lignes i klasse 2 og heller ikke de som lignes i klasse 2 for faktisk forsørgelse av barn over 18 år. Vi mener derfor at klasse 2 kan beholdes.

7 5 Skattlegging av naturalytelser

Sett ut ifra at behandlingen av skattyters oppgaver skjer mer og mer maskinelt er vi positive til beskatning av alle typer naturalytelser. Dessuten ser det ut som om flere og flere synes å kunne ta ut store deler av sin lønn i form av skattefrie naturalytelser noe som vil kunne forskyve store deler av skattebyrden over på lønnstagerne som ikke får slike fordeler.

Kapittel 9 - Alternativer for å integrere person- og selskapsbeskatningen

Hensikten med skattereformen i 1992 var delvis at skattereglene ikke i seg selv skulle gi noe incitament til hvordan virksomheter organiserer seg. Dette har man ikke klart å oppfylle da man ved relativt lette grep kan oppnå lavere beskatning ved aksjeselskapsformen vs personlige næringsdrivende. I debatten rundt delingsmodellen



har dette blitt borte, og man har tilsynelatende uten videre akseptert at organisasjonsform har betydning for beskatning. Vi mener at motstanden mot endring (innstramming) av delingsmodellen tyder på dette.

Videre mener vi at det er viktig å ha følgende tanker for seg når man diskuterer nye modeller:

Milimeterrettferdighet kan ikke oppnås
Reglene må være enkle, forutsigbare og ikke kreve for mye administrasjon

Vi tviler på om Skatteutvalgets forslag vil gi et enklere system enn det vi har i dag. Vår oppfatning er at man vil sitte igjen med forskjellige regelsett for forskjellige organisasjonsformer. På selskapssiden blir reglene særdeles kompliserte i forbindelse med utbytte- og gevinstbeskatning med skjerming. I tillegg betyr reglene ytterligere administrasjon for skatteetaten - se også kommentarene under punkt 10. Vi er også i tvil om til hvorvidt "den vanlige mann" vil ha mulighet til å sette seg inn i en slikt komplisert regelsett.

Et annet spørsmål er i hvilken grad de nye reglene gir rom for tilpasninger. Rettsystemet har brukt 10 år på å behandle tilpasninger til nåværende delingsmodell. Mulige tilpasninger er vanskelige å forutse for reglene er på plass.

Vår oppfatning er at med de innstramminger som kan gjennomføres innenfor nåværende delingsmodell, noe som utvalget diskuterer, kombinert med en generell utbytteskatt vil dette i større grad bidra til forutsigbarhet, omfordeling og enkelhet. Delingsmodellen er, på tross av sine svakheter, relativt godt innarbeidet i dag. Vi ser ikke hvordan man kan komme til en annen god modell uten at den blir like komplisert og gir rom for omgåelser.

Kapittel 10 - utbytte- og gevinstbeskatning med skjerming

10.6 Administrative konsekvenser

Utvalget antar at aksjonærmodellen isolert sett kan medføre store administrative kostnader. Denne antagelsen kan vi slutte oss til. Vi mener det er liten tvil om at aksjonærmodellen vil bli tung å følge opp da det skal føres egne kontoer for ubenyttede skjermingsfradrag for hver aksje og for ubenyttet skjermingsfradrag knyttet til realiserte aksjer. På bakgrunn av dette vil vi ikke støtte forslaget da dette vil føre til at skatteetaten må bruke mye tid på registrering av opplysninger og får mindre tid til kontroll av de innsendte oppgavene.

Kapittel 12 Beskatning av formue, bolig, annen fast eiendom og arv.

Utvalget foreslår at formuesskatten bør avvikles og at dette bør gjøres samtidig med at skatt på fast eiendom og arv økes.



På dette området blir det for mye snakk om politikk. Vi har prøvd å se bort fra dette og heller ta utgangspunkt i hvilket system som er lett å praktisere.

Uavhengig av om vi skal ha formuesskatt og beskatning av bolig er det viktig at grunnlaget for beskatning er mest mulig likt. Skal beskatning av fast eiendom økes må vi ha takseringsregler som oppfattes mer rettferdig enn dagens ligningsverdier. Samtidig er det viktig å få samme grunnlag for beskatning av formue/fordelsbeskatning og eiendomsavgift.

Dagens ligningsverdier er som utvalget påpeker preket av store og relativt vilkårlige variasjoner, både mellom kommuner og innenfor den enkelte kommune. Dette medfører at både formuesbeskatning og fordelsbeskatning for bolig i dag varierer svært mye på boliger med samme markedsverdi. Samtidig ser vi at takster på eiendommer varierer i forhold til salgssum ved eiendomsoverdragelser. Antall eiendomsoverdragelser til markedsverdi er også lite i forhold til totalt antall eiendommer i Norge. Slik at tilbud/etterspørsel på eiendommer kan gi kunstige utslag på salgssum.

Skal beskatning av bolig økes, er det viktig at grunnlaget for beskatningen blir likest mulig og oppfattes som rettferdig og ikke er for komplisert. Et system som bygger på markedsverdier vil være svært vanskelig å praktisere når vi ser på svingningene i priser og at disse varierer både ut fra type eiendommer og ut fra beliggenhet. Det vil ut fra svingningene i eiendomsmarkedet også være ofte behov for å endre verdien på eiendommer i avgrensede områder, noe som medfører ressurskrevende arbeid med å ajourføre eiendomsverdiene i Norge.

Ut fra dette vil vi foreslå at en utarbeider takseringsregler som tar utgangspunkt i areal på eiendom (brutto og boareal) og tomt. Dette er faktiske opplysninger. I tillegg har vi i dag system for innrapportering av slik data i forbindelse med eiendomsoverdragelser og ved byggesaker. En vil også kunne skille mellom areal til boligformål og næringsseiendom. Forslaget som ble fremmet i Ot prop nr 55 (2000-2001) bør kunne være et utgangspunkt for å komme fram til nye takseringsregler. Samtidig er det viktig at beskatningen er mest mulig lik fra år til år, og med at eier ikke får kontante inntekter til å betale skatten med.

Kapittel 13 Skattlegging av grenseoverskridende virksomhet

13.2 Beskatning av utenlandsinntekt - nærmere om utbyttestkatt

Utvalget foreslår at kreditmetoden må videreføres, men at en må foreta en endring av reglene slik at en unngår dobbelbeskatning bedre enn i dag.

Det foreslås derfor at det innrømmes fradrag for underliggende selskapsskatt i flere ledd enn datter- og datterdatterselskap. Reglen om at det bare kan gis fradrag for skatt betalt til datterselskap bør utvides slik at det også kan gis fradrag for skatt betalt til tredjeland. Videre foreslås det at reglen om fradrag for underliggende selskap bør utvides slik at det gis fradrag for slik skatt også når datterselskap og datterdatterselskap er hjemmehørende i ulike land.



Utvalget antar at dette vil gi økte administrative kostnader noe som er en oppfatning vi kan slutte oss til. På bakgrunn av dette vil vi ikke støtte forslaget om å endre reglene. Selv om en her vil kunne forhindre dobbeltbeskatning mener vi at det bør kunne godtas en viss dobbeltbeskatning. Dette gjelder særlig når det gjelder selskap som er datterdatter og lengre ut da disse blir fjerne fra morselskapet.

For å avhjelpe de antatt økte administrative kostnadene som de foreslåtte regelendringene kan medføre er det foreslått å innføre en begrenset fordelingsmetode som et supplement til en generell kreditmetode. Denne bør kunne anvendes på de landene som har et skattenivå på samme nivå som Norge. Vi mener at det ikke bør være en slik todeling av behandlingen og vil heller ikke støtte dette forslaget. Dette på bakgrunn av at vi mener det er uoversiktlig å ha to regelsett for samme forhold. Videre må en hele tiden ha en oversikt over skattenivået i mange land. Hvordan skal man håndtere en eventuell endring i skattenivå i et land. Slik vi ser det trenger dette ikke å bli forutsigbart for dem det gjelder.

Kapittel 14 Indirekte beskatning

Vi har valgt å ikke kommentere forslagene som gjelder merverdiavgift selv om vi har meninger om forslagene. Dette på grunn av at det ikke er lenge siden det ble innført en merverdiavgiftsreform og vi mener at det er for tidlig å evaluere denne.

Med hilsen
For NTL-Skatt,

Mona Berg Moen
Mona Berg Moen
leder av faglig utvalg