

Innst. S. nr. 145.

(1998-99)

Innstilling fra finanskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Per-Kristian Foss og Børge Brende om innføring av bindende forhåndstilsagn i skattesaker.

Dokument nr. 8:39 (1998-99).

Til Stortinget.

Sammendrag

Innføring av regler om bindende forhåndstilsagn i skattesaker vil gi næringsdrivende og andre skattytere mulighet til å innhente forhåndstilsagn i forbindelse med disposisjoner som har vesentlige skattemessige konsekvenser. Som eksempler kan nevnes omstrukturering, kapitalutvidelser, endringer i eierskap og generasjonsskifte. Et slikt system kan også gjøre ligningsbehandlingen enklere, bidra til mer likhet i behandlingen og gi færre klager.

Det er stort behov for denne typen regler. Dagens praksis med ikke-bindende uttalelser fra ligningsforvaltningen er ikke tilpasset brukernes behov - spesielt ikke i lys av skattereglens kompleksitet og eventuelle økonomiske konsekvenser for den enkelte f.eks. i forbindelse med feiltolkninger.

Forhåndstilsagn er for lengst innført i Sverige, Finland og Danmark, foruten i vår egen petroleumssektor. Erfaringene viser at ordningene benyttes i begrenset omfang og at belastningen for ligningsetaten derfor ikke vil bli urimelig stor. Tiden er derfor inne til å gjøre en ordning med bindende forhåndsbeskjed til et ledd i en stadig bedret informasjonsservice fra skattemyndighetenes side.

Skattytere har et sterkt og forståelig behov for på forhånd å få klarhet i til dels kompliserte skattevirkninger av disposisjoner som overveies, men ennå ikke er foretatt. I enkelte land, bl.a. Sverige og USA, har skattyterne krav på bindende forhåndsuttalelse, og behovet for en slik ordning i Norge har vært fremholdt. Behovet for forutberegnelighet er særlig stort i forbindelse med omstrukturering av virksomhet. Også for tilfeller som faller utenfor omdannelsesloven av 9.juni 1961 kan skattytere ha behov for å få avklart de skattemessige konsekvenser av disposisjoner på forhånd.

Bindende forhåndstilsagn vil også være aktuelt å benytte i forbindelse med generasjonsskifte, hvor det

ofte dukker opp spørsmål av skattemessig art. Enkelte skattemessige sider ved fusjon/fisjon er regulert i selskapskatteloven. Men også her kan det være forhold som bør avklares før en transaksjon gjennomføres. En ordning med forhåndstilsagn vil redusere usikkerheten knyttet til slike disposisjoner. Transaksjonene vil ofte medføre store investeringer av betydning for den enkelte. Dette først og fremst for å oppnå forutberegnelighet for skattytere og skadevirkningene av en planlagt disposisjon, som ikke fremgår klart av lov og praksis.

Dagens praksis med ikke-bindende tilsagn fra ligningsforvaltningen dekker ikke behovene til brukerne, og er derfor lite tilfredsstillende. De viktigste grunnene til dette er at det er svært varierende hvor mye slike tilsagn blir gitt fra det enkelte ligningskontor, og hvilken kvalitet det er på dem. Videre kan det være spesielt vanskelig for enkeltskattytere/små skattytere å få tilsagn. Det er altså usikkert for skattyterne både om de får, og eventuelt når de kan vente å få tilsagn. Grunnlaget for denne forskjellsbehandlingen ligger i systemet i dagens ligningslov. Kombinasjonen av et desentralisert ligningssystem og få lovreguleringer på området tilsagn/rettledninger gjør at det har utviklet seg svært ulik praksis fra kontor til kontor. Dette gjør at rettstilstanden er svært ulikt for skattyterne i dag. Dette er alene et sterkt argument for å endre regelverket.

Forskjellsbehandlingen av næringsdrivende blir i tillegg understreket av at enkelte skattytere blir lignet fra Sentralskattekontoret for storbedrifter (SFS), andre fra sitt lokale ligningskontor. SFS gir et bedre tilbud til sine skattytere enn hva de lokale kontorene kan greie, noe som gjør at de fleste bedriftene i dag reelt har et dårligere tilbud enn storbedriftene. I tillegg kommer det at det i dag er en tendens til at det er de store selskapene som lettest får tilgang til vurderinger fra sentrale styresmakter, særlig Finansdepartementet. Også

mindre bedrifter kan ha svært kompliserte skattesaker, saker som for dem kan ha store økonomiske konsekvenser. Det er derfor klart at både store og små næringsdrivende har behov for slike regler.

For utenlandske bedrifter som skal etablere seg i Norge vil det være en fordel i gitte tilfeller å få klarlagt på forhånd de skattemessige konsekvensene av bestemte handlinger. Dette ikke minst fordi en del av dem vil være vant med slikt fra hjemlandet. Det synes som om de fleste land det er naturlig å sammenligne seg med har denne ordningen. Dette er i seg selv et argument for å innføre ordningen.

Det er et klart behov for å innføre en ordning med bindende forhåndstilsagn. Det er hevdet at det vil føre til store kostnader for etaten. Men basert på erfaringene fra våre nordiske naboland viser det seg at ordningen vil bli brukt i et begrenset antall saker. Dette gjør at ressursbruken for ligningsetaten ikke vil bli urimelig høy. Systemet vil også gi andre fordeler som bl.a. bedre og raskere prejudikatsutvikling, enklere ligningsbehandling, redusert omfang av klagesaker og større likebehandling av skattyterne. Systemet i ligningsforvaltningen er heller ikke til hinder for en slik ordning.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett fremme forslag som åpner for bindende forhåndstilsagn i skattesaker."

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Dag Terje Andersen, Berit Brørby, Erik Dalheim, Ranveig Frøiland, Trond Giske, Tore Nordtun og Hill-Marta Solberg, fra Fremskrittspartiet, Siv Jensen, Per Erik Monsen og Kenneth Svendsen, fra Kristelig Folkeparti, Randi Karlstrøm, lederen Lars Gunnar Lie og Ingebrigt S. Sørfonn, fra Høyre, Børge Brende, Per-Kristian Foss og Kjellaug Nakkim, fra Senterpartiet, Jørgen Holte, fra Sosialistisk Venstreparti, Øystein Djupedal, fra Venstre, Terje Johansen, og fra Tverrpolitisk Folkevalgte, Steinar Bastesen, viser til at finansministeren i brev 13.papril 1999, etter anmodning fra saksordfører 23.pmars 1999, har avgitt uttalelse til

dokumentet. Finansministerens brev følger som vedlegg til denne innstillingen.

Komiteen viser til at finansministeren i sitt brev 13.papril 1999 uttaler at han ser det er behov for å få i stand en ordning med bindende forhåndstilsagn i skattesaker. Komiteen tar til etterretning at det er nødvendig med ytterligere utredningsarbeid før en kan ta endelig standpunkt til hvordan en slik ordning eventuelt kan utformes. Komiteen antar bl.a. at tilpasninger må foretas på ulike nivåer innen ligningsforvaltningen for å legge til rette for et system med forhåndstilsagn.

Komiteen legger også vekt på at det bl.a. på særlige områder (storbedrifter og petroleumsvirksomhet) allerede synes å foreligge en viss praksis når det gjelder forhåndsuttalelser og veiledning fra myndighetenes side.

Komiteen viser til at finansministeren tar sikte på å komme tilbake til saken i forbindelse med Nasjonalbudsjettet for 2000, eventuelt tidlig neste år.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, imøteser en omtale av saken i forbindelse med Nasjonalbudsjettet for 2000 med sikte på at det kan fremmes lovforslag våren 2000. Flertallet går på denne bakgrunn inn for at Dokument nr. 8:39 (1998-99) vedlegges protokollen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til at forslaget om forhåndstilsagn i skattesaker er grundig utredet av Næringslovutvalget og at slik ordning allerede praktiseres i enkelte saker. På denne bakgrunn mener disse medlemmer at det bør være mulig for finansministeren å legge lovforslag frem for Stortinget høsten 1999.

Komiteens tilråding

Komiteen viser til dokumentet og til det som står foran og råar Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:39 (1998-99) - Forslag fra stortingsrepresentantene Per-Kristian Foss og Børge Brende om innføring av bindende forhåndstilsagn i skattesaker – vedlegges protokollen.

Oslo, i finanskomiteen, den 20. april 1999.

Lars Gunnar Lie,
leder.

Terje Johansen,
ordfører.

Siv Jensen,
sekretær.

Vedlegg

Brev fra Finansdepartementet v/statsråden til finanskomiteen v/saksordfører, datert 13.april 1999.

Dokument nr 8:39 (1998-99) forslag fra stortingsrepresentantene Per-Kristian Foss og Børge Brende om innføring av bindende forhåndstilsagn i skattesaker

Jeg viser til Deres brev av 23. mars 1999 med spørsmål vedrørende Dokument nr 8:39 (1998-99) om innføring av bindende forhåndstilsagn i skattesaker.

Næringslovutvalget la 17. desember 1998 fram forslag om innføring av bindende forhåndstilsagn innenfor skatte- og merverdiavgiftsretten. Skatteetaten og Finansdepartementet deltok ikke i dette arbeidet. Utvalgets forslag skal nå sendes på høring herfra. Komiteen vil på vanlig måte få kopi av høringsuttalelsen.

Jeg ser det er behov for å få i stand en ordning med bindende forhåndstilsagn i skattesaker, men det er nød-

vendig med ytterligere utredningsarbeid før en kan ta endelig standpunkt til hvordan en slik ordning eventuelt kan utformes. En ordning med bindende forhåndstilsagn vil innebære et betydelig lovarbeid. Videre må de budsjettmessige og organisatoriske spørsmål avklares.

På bakgrunn av den forestående høring og det omfattende arbeidet saken vil kreve, er det ikke mulig for departementet å fremlegge et forslag nå i vår. Finansdepartementet vil arbeide videre med denne saken, slik at den bringes fram til et endelig standpunkt. Jeg tar sikte på å komme tilbake til saken i forbindelse med nasjonalbudsjettet for år 2000, eventuelt tidlig neste år.

Etter dette skulle det ikke være nødvendig for Stortinget å be om et forslag fra Regjeringen på dette området. Det vil for øvrig være arbeidsmessig umulig å fremme forslag i Revidert Nasjonalbudsjett 1999.