

Rapport fra Sambeskatningsudvalget Sammenfatning og anbefalinger

Sammenfatning

Sambeskatningsinstituttet opstod i praksis som en følge af indførelsen af indkomstbeskatningen med statsskatteloven af 1903. I 1960 vedtog Folketinget selskabsskattelovens § 31, hvormed sambeskatningen blev lovfæstet.

Der kan om de gældende regler anføres en række kritikpunkter. I kommissoriet til udvalget er det således beskrevet, at *»Regelsættet er baseret på spredte lovbestemmelser, anvisninger fra Ligningsrådet og administrativ praksis. Reglerne er vanskelige at anvende for virksomhederne og vanskeliggør forretningsbetingede omstruktureringer. Regelsættet har givet anledning til adskillige lovændringer«*.

Baggrunden for reglerne om frivillig sambeskatning er altså historisk og bunder i ønsket om skattemæssigt at kunne behandle koncerner ens uanset organisering.

Med fordel kan man skelne mellem national sambeskatning og international sambeskatning. Det er især reglerne om international sambeskatning, der har været i fokus i de seneste år.

Formålet med reglerne i dag kan betegnes som en hjælp til internationalt orienterede danske koncerner til at foretage investeringer i udlandet. Ofte giver investeringer underskud i opstartsfasen, men bliver på sigt rentable. Efterhånden som en investering begynder at give overskud, skal de tidligere givne fradrag (gen)beskattes. I hovedtilfældet virker reglerne derfor alene som en slags rentefrit lån. Hvis en investering aldrig kommer til at give overskud, medfører reglerne dog et endeligt fradrag på det samlede underskud. Princippet i den internationale sambeskatning er således skattemæssigt at sidestille en concerns potentielle investeringer i udlandet med eventuelle investeringer i Danmark.

Omfanget af frivillig international sambeskatning er kun meget sparsomt belyst i registeroplysninger. Derfor har udvalget foranlediget en større stikprøveundersøgelse vedrørende 2000-2002. På baggrund af stikprøven kan det samlede omfang under betydelig usikkerhed opregnes.

Samlet skønnes der at blive foretaget underskudsfradrag for op mod 10 mia. kr. årligt (2004-niveau). Vurderet ud fra stikprøveundersøgelsen er genbeskatningen overraskende lav – efter creditlempelse udgør genbeskatningen gennemsnitligt kun ca. 1/3 i forhold til den gennemsnitlige skatteværdi af de fradrag, der fratrækkes i 2000-2002. Men da stikprøvens genbeskatningsbeløb i høj grad må vedrøre underskud fratrukket inden stikprøvens dækning, kan det ikke udelukkes, at den faktiske genbeskatning er højere.

Under betydelig usikkerhed kan det ud fra stikprøven skønnes, at den årlige selskabsskatteprovenuvirkning ved international sambeskatning er i omegnen af -2 mia. kr. (både før og efter indregning af adfærdsåendringer). Det skønnes i samme niveau som en nedsættelse af selskabsskattesatsen med 2 procentpoint. Det kan dog ikke udelukkes, at provenuvirkningen er enten 1 mia. kr. større eller 1 mia. kr. mindre. Provenuvirkningen kan være numerisk større, hvis f.eks. de årlige fradrag er større end de skønnede 10 mia. kr. Provenuvirkningen kan være numerisk mindre, hvis f.eks. stikprøven ikke repræsentativt viser genbeskatningen i forhold til fradragene. Der er ikke tidligere lagt provenuskøn frem for den internationale sambeskatning, som disse skøn kan sammenlignes med. Det kan overvejes, om den betydelige usikkerhed i de konkrete skøn senere skal søges indskrænket. Evt. kan stikprøven udbredes til også at omfatte 2003, når dette bliver muligt. Ligeledes kan antallet af selskaber i stikprøven overvejes forøget.

Udgangspunktet for udvalgets arbejde har været en gennemgang af de eksisterende regler for underskudsoverførsel, hvorefter udvalget har diskuteret, efter hvilke overordnede principper og metoder sådanne regler kan og bør udformes. Det har resulteret i en række alternative modeller for, hvordan et fremtidigt regelsæt for underskudsoverførsel kan udformes. De enkelte modeller har hver især stærke og svage sider, og spænder fra en lempelse af de gældende regler over en helt alternativ underskudsoverførselsmodel til en total afskaffelse.