

Dokumenttype	NOU 1990:10	Dokumentdato	1990-05-08
Tittel	Ny lov om skatt til Svalbard		
Utvalgsleder	Hagen, Odd		
Utgiver	Finans- og tolldepartementet		
Oppnevnt	1984-10-26	Sider	162
Kapittel	1.3 Sammendrag av utvalgets vurderinger og forslag		
	1.3.1 Behov for endring		

De materielle regler for skattlegging til Svalbard er tildels uoversiktlige, mangelfulle og foreldede. Svalbardskatteloven mangler detaljerte bestemmelser om hva som skal anses som skattepliktig inntekt og formue. Noen av disse "mangler" er utfyllt ved at en del av skattelovens mer sentrale bestemmelser om hva som skal regnes som inntekt og formue, er gjort gjeldende i medhold av en regjeringsresolusjon av 18 desember 1925. Slik Svalbardskattesystemet er bygget opp, er det ikke enkelt å få en helhetlig oversikt over reglene og deres virkninger. Dette gjelder særlig bestemmelser som vil være av betydning for samordning av skattleggingen til Svalbard og til fastlandet. Det samlede regelverk for gjelds- og gjeldsrentefordeling - dvs. Svalbardskatteloven og skattelovens regler sett under ett - er ett av de områder hvor regelverket er ufullstendig. Ved beskatning av aksjeutbytte og gevinst ved salg av aksjer i de tilfeller hvor aksjonæren og/eller aksjeselskapet har tilknytning til Svalbard, er samordningen av reglene som gjelder henholdsvis på Svalbard og på fastlandet mangelfull. Siden Svalbardskatteloven ble vedtatt i 1925, har forholdene på Svalbard og forbindelsene mellom Svalbard og omverdenen, endret seg svært meget. Interessen for Svalbardområdet har vært sterkt tiltakende, og mulighetene for utøvelse av næringsvirksomhet har øket.

Også reglene om ligningsforvaltningen fremstår som umoderne og ufullstendige, noe som virker særlig fremtredende etter iverksettelsen av ligningsloven som ikke gjelder for utførelse av skatteligning for Svalbard.

Kapittel 1.3 Sammendrag av utvalgets vurderinger og forslag

1.3.2 Generelt om utvalgets forslag

Utvalget legger frem forslag til ny skattelov for Svalbard. Forslaget bygger på at det generelt sett er store fordeler ved at skattesystemet for Svalbard, som utgangspunkt, er mest mulig likt det som ellers gjelder i landet. Utvalget foreslår at langt flere av skattelovens bestemmelser gjøres gjeldende enn det som i dag følger av resolusjonen av 1925. De spesielle forholdene på Svalbard nødvendiggjør imidlertid i flere tilfeller avvik fra fastlandsreglene. Utvalget baserer lovutkastet på henvisninger til den øvrige skattelovgivning på de områder Svalbardreglene helt eller i hovedsak skal være lik fastlandets regler. Skattelovens kapittel 3 om den skattepliktige formue og inntekt, aksjeskatteloven, aksjegevinstbeskatningsloven, ligningsloven og skattebetalingsloven er således foreslått gjort tilsvarende gjeldende for Svalbard. Samtidig er de nødvendige særregler tatt inn i lovutkastet.

Et av formålene med skattereglene må være å legge forholdene til rette for en økt norsk næringsaktivitet på Svalbard. Utvalget antar at det da er riktig at skattesystemet virker mest mulig nøytralt med hensyn til i hvilke eierformer slik næringsvirksomhet på Svalbard organiseres. Dette gjelder både når man vurderer skattereglene for Svalbard og fastlandet hver for seg, og når man ser på virkningen av de to systemer i sammenheng.

Med den forventede økte aktivitet på Svalbard, og et fortsatt lavt skattenivå, kan det være grunn til å frykte at personer og foretak vil

forsøke å etablere virksomhet som mer fiktivt enn reelt skaper aktivitet på Svalbard. Dette gjør det nødvendig å komme frem til kriterier for tilknytning til Svalbard som best mulig kan sikre at det bare er reelle Svalbardinntekter som skatlegges der. Utviklingen kan også medføre behov for skatteregler som hindrer spekulativ beskatning til Svalbard av formue og formuesinntekter. På den annen side må bestemmelsene utformes slik at man fanger opp til beskatning formue i og inntekt av virksomhet som reelt utøves på Svalbard og som er av en slik art at man i internasjonale skatteforhold vanligvis har akseptert at beskatningsretten tilkommer det land hvor virksomheten foregår.

Kapittel 1.3 Sammendrag av utvalgets vurderinger og forslag

1.3.3 Skatteplikt til Svalbard

Utvalget foreslår at personer ikke lenger skal ha full skatteplikt til Svalbard etter det såkalte globalinntektsprinsippet. Personer skal ikke lenger kunne ha sitt skattemessige bosted på Svalbard. I stedet foreslår utvalget at det for personer skal være en begrenset skatteplikt til Svalbard. Dette gjelder såvel lønnstakere som personer som oppholder seg på Svalbard i forbindelse med egen næringsdrift der. Videre gjelder det både personer hjemmehørende på det norske fastlandet og personer hjemmehørende i utlandet, og uansett lengden av oppholdet på Svalbard. Personer fra det norske fastlandet vil under opphold på Svalbard fortsatt bli ansett for å ha sitt skattemessige bosted i sist kjente bostedskommune på fastlandet. Her vil de bli skattlagt etter globalinntektsprinsippet for all formue og inntekt som ikke er skattepliktig til Svalbard, og som det etter skatteloven eller skatteavtale heller ikke er forbeholdt et annet land å skatlegge. En begrenset skatteplikt til Svalbard for personer vil - på visse nærmere vilkår - kunne omfatte arbeidsinntekt opptjent under opphold på Svalbard og formue i og inntekt av fast eiendom og næringsdrift på Svalbard.

For aksjeselskaper og andre skattepliktige sammenslutninger som anses hjemmehørende på Svalbard, foreslår utvalget at dagens ordning med full skatteplikt til Svalbard etter globalinntektsprinsippet opprettholdes. Disse skattytere skal således svare skatt til Svalbard av hele sin inntekt og formue med unntak for inntekt og formue som er gjenstand for stedbundet beskatning utenfor Svalbard. Utvalget mener at selskaper skal anses hjemmehørende på Svalbard når de har (hoved-)kontor der.

Aksjeselskaper og andre skattepliktige sammenslutninger som anses hjemmehørende på det norske fastlandet eller i utlandet, skal etter utvalgets forslag være skattepliktige til Svalbard for formue i og inntekt av fast eiendom eller anlegg på Svalbard, samt formue i og inntekt av næringsvirksomhet knyttet til fast driftssted der.

For lønnstakere mener utvalget at skatteplikten til Svalbard bør begrenses til å omfatte arbeidsinntekt opptjent under opphold der. Det bør fortsatt være en nedre grense på 30 dager for varigheten av det enkelte opphold før man undergis Svalbardbeskatning. Kortvarig fravær fra Svalbard bør ikke anses å avbryte arbeidsoppholdet der. Skatteplikt til Svalbard for arbeidsinntekter foreslås avgrenset slik at de omfatter samme gruppe ytelser som regnes som pensjonsgivende inntekt utenfor næring. Utvalget mener at det fortsatt skal være bruttoinntekten som skatlegges, men med visse modifikasjoner for enkelte utgiftsgodtgjørelser. Utvalget foreslår videre at utbetalinger i henhold til norsk trygdelovgivning (dagpenger under sykdom/arbeidsledighet m.v.) i forbindelse med arbeidsopphold på Svalbard, skal være skattepliktig dit. Dette gjelder også når slike ytelser utbetales under opphold på det norske fastlandet, men da begrenset til en periode på 6 måneder, og ikke utover varigheten av siste arbeidsaktive opphold på Svalbard. Regler for naturalytelser, utgiftsrefusjoner og utgiftsgodtgjørelser foreslås i hovedsak utformet etter mønster av reglene på fastlandet.

Utvalget foreslår å opprettholde skatteplikt til Svalbard for formue i og inntekt av fast eiendom og andre faste anlegg på Svalbard. Det foreslås at skattelovens regler om beskatning av gevinst og fradrag for tap ved avhendelse av fast eiendom utenfor næring (skatteloven § 43 annet til femte ledd og § 45 første ledd) skal gjelde tilsvarende for Svalbard.

Med unntak for aksjeselskaper og andre sammenslutninger som anses hjemmehørende på Svalbard, mener utvalget at det er nødvendig med en avgrensning av næringsdrivendes skatteplikt til Svalbard. Dette må reguleres gjennom lovgivning. Utvalget er kommet til at den nordiske skatteavtalen til en viss grad kan være retningsgivende for en rimelig avgrensning av skatteplikten for næringsvirksomhet på Svalbard. Hovedregelen i avtalen er at "fortjeneste ved forretningsdrift" skal skattlegges i det land hvor den næringsdrivende er hjemmehørende. Det er imidlertid unntak fra denne hovedregelen når næringsvirksomheten drives fra fast driftssted i et annet land. Utvalget foreslår at selskaper og personer blir skattepliktige til Svalbard for formue i og inntekt av næringsdrift som utøves med tilknytning til fast driftssted der. Erfaringer vunnet gjennom nasjonal og internasjonal skatterettspraksis vil være av stor betydning både når det gjelder hva man skal legge i begrepet fast driftssted og hvilke formues- og inntektsposter, henholdsvis fradragposter, som skal henføres til det faste driftssted.

Utvalget foreslår at fast driftssted skal anses å foreligge for virksomhet knyttet til forberedende undersøkelser etter eller utforskning av forekomster av kull, mineraler og bergarter som utvinnes gjennom bergverksdrift, eller petroleumsforekomster på Svalbards land- eller sjøterritorium. Det er en forutsetning at virksomheten har pågått i mer enn 30 døgn i en tolv måneders periode. Tilsvarende gjelder for virksomhet i forbindelse med bygging eller installasjon av rørledning eller annet anlegg til transport av bergverks- eller petroleumsprodukter, og for bygningsarbeid direkte knyttet til slik virksomhet.

For skips- og luftfart mener utvalget at skatteplikt til Svalbard må forutsette at skipenes/flyenes daglige drift administreres fra Svalbard, slik at alle landbaserte funksjoner som er nødvendige for den daglige drift, såvel av kommersiell som av teknisk art, er lokalisert til Svalbard. Det må videre være en forutsetning at virksomheten ikke går ut på ren utleie av driftsmidlene uten bemanning og utrusting. Inntekt av slik utleievirksomhet og av annen utleie- og leasingvirksomhet (herunder finansiell leasing) vil falle utenfor området for stedbundet skattlegging til Svalbard. Det samme gjelder virksomhet som etter sin art ville være konsesjonspliktig etter § 1 og § 4 i lov nr 71 av 11 juni 1976 om finansieringsvirksomhet.

Som et supplement til skatteplikt i forbindelse med fast driftssted, foreslår utvalget at personer som har inntekt av personlig drevet og aktivt utøvet næringsvirksomhet under opphold på Svalbard av mer enn 30 dagers varighet, skal bli skattepliktig dit for formue i og inntekt av slik virksomhet, selv om fast driftssted ikke foreligger.

For lønnsinntekt foreslås, som nevnt, bruttoinntekten opprettholdt som skattegrunnlag. Men forøvrig, med hensyn til hva som skal regnes som skattepliktig formue og inntekt og tidspunktet for skattleggingen (periodiseringen), mener utvalget at man bør ha regler tilsvarende skattelovens hovedregler om dette.

Når personer eller selskaper fra fastlandet driver eller deltar i næringsvirksomhet både på fastlandet og på Svalbard, må en fordeling av skattefondamentene som hovedregel bygge på særskilte regnskaper for de to deler av virksomheten. For personer og selskaper som er bosatt eller hjemmehørende på det norske fastlandet, foreslår utvalget en samordning av reglene når det gjelder fradrag for gjeld og gjeldsrenter; d.v.s slik at skattyteren ved ligningen i fastlandskommunen får fradrag for den del av samlet gjeld og gjeldsrenter som han ikke har fått fradrag for ved ligningen til Svalbard. Utvalget finner ikke grunn til å opprettholde gjeldende særregel i Svalbardskatteloven § 2 tredje ledd om fordelingen av næringsinntekter mellom Svalbard og fastlandet.

Kapittel 1.3 Sammendrag av utvalgets vurderinger og forslag

1.3.4 Skattenivået

Det er utvalgets oppfatning at det er behov for å nytte skattesystemet slik at man stimulerer til den bosetting og næringsvirksomhet som er ønskelig på Svalbard. Utvalget antar at et lavt skattenivå er det viktigste stimulerende virkemiddel. Utvalget mener derfor at det er riktig å opprettholde et lavt skattenivå for inntekt innvunnet i forbindelse med arbeid eller virksomhet på Svalbard. Etter utvalgets oppfatning er det imidlertid grunn til en viss oppjustering av de generelle satsene for inntektsskatt til Svalbard. Dette er begrunnet med at skattesatsen for Svalbard har ligget fast like fra Svalbardskatteloven ble vedtatt i 1925, mens nivået for formues- og inntektsskatt (sum formues- og inntektsskatt i prosent av bruttonasjonalproduktet) ellers i riket er fordoblet i samme periode. Videre er det vist til det stadig økende underskudd på Svalbardbudsjettet og til at de offentlige tilbud og de generelle leveforhold relativt sett er blitt klart forbedret på Svalbard. Utvalget har foreslått at satsen for lønnsinntekt m.v økes fra 4 til 8 prosent og satsen for andre inntekter fra 10 til 14 prosent. Utvalget mener at målsettingen om et fortsatt lavt skattenivå for Svalbard vil være godt ivaretatt også etter den foreslåtte justering av skattenivået.

For å unngå skattemessig motiverte etableringer som ikke bidrar til noen reell økning i aktivitet og bosetting på Svalbard, mener utvalget at det for nærmere arter av næringsvirksomhet må kunne fastsettes høyere skattesatser enn det som generelt skal gjelde for næringsvirksomhet på Svalbard. En tenker da i første rekke på den type virksomhet hvor inntekten i det alt vesentlige må sies å representere avkastning av kapital og bare i mindre grad skriver seg fra aktivt utøvet næringsvirksomhet i mer tradisjonell forstand. Utvalget fremmer ikke konkrete forslag til grensedragning for næringsvirksomhet som eventuelt bør ha høyere skattesatser, men forutsetter at nærmere bestemmelser i tilfelle tas inn i Stortingets årlige skattevedtak. En slik ordning med høyere skattesatser vil være aktuell for aksjeselskaper og andre sammenslutninger som anses hjemmehørende på Svalbard, idet disse nødvendigvis vil bli skattepliktige til Svalbard for hele sin formue og inntekt, uansett hva slags virksomhet som drives. Når det gjelder foretak hvor eierne er bosatt eller hjemmehørende utenfor Svalbard, kan man i stedet regulere forholdet ved de grenser som settes for når en næringsvirksomhet skal undergis stedbundet skattlegging til Svalbard. Utvalget viser til de grenser som er trukket opp for når fast driftssted skal anses å foreligge.

For personlige næringsdrivende kan det være grunn til å ha ulike skattesatser alt ettersom de under utøvelsen av næringsvirksomhet oppholder seg på Svalbard eller ikke. Utvalget mener imidlertid at det er riktig å stimulere til deltakelse i næringsliv på Svalbard selv om deltakelsen ikke er knyttet til opphold der. Forutsatt at inntektsskatten for de næringsdrivende som oppholder seg på Svalbard vil bli 14 prosent, vil utvalget antyde en inntektsskattesats på 24 prosent for personer som deltar i næringsdrift på Svalbard uten å oppholde seg der. Når skattytere av sistnevnte kategori er bosatt på det norske fastlandet, betaler de etter dagens regler 23 pst skatt i fastlandskommunen i tillegg til 10 pst skatt til Svalbard av sin Svalbardinntekt, d.v.s samlet 33 pst. Etter utvalgets forslag vil den någjeldende ordning med iligning av kommuneskatt av Svalbardformue og -inntekt falle bort for disse skattyterne.

Også aksjeselskaper m.v som er hjemmehørende på det norske fastlandet, betaler nå 23 pst skatt i fastlandskommunen av sin inntekt på Svalbard i tillegg til 10 pst skatt til Svalbard. Utvalget foreslår at skattleggingen på fastlandet skal falle bort, og uten at dette skal betinge noen ekstra økning av skatten til Svalbard. Skatten på Svalbardinntekt vil i så fall bli redusert fra 33 til 14 pst i disse tilfellene.

Kapittel 1.3 Sammendrag av utvalgets vurderinger og forslag

1.3.5 Fradrag ved skattlegging til Svalbard

Personlige skattytere og selskaper vil etter utvalgets forslag, enten de er hjemmehørende på fastlandet eller i utlandet, bli skattepliktige til Svalbard for formue i fast eiendom og andre faste anlegg der, samt for formue i stedbundet næringsvirksomhet. Disse skattyterne må ved skattlegging til Svalbard få fradrag for den gjeld som er stiftet i forbindelse med eiendommer, anlegg eller næringsvirksomhet på Svalbard. Utvalget finner ikke grunnlag for å opprettholde den begrensningen i fradraget for gjeld til 50 prosent av bruttoformuen som nå følger av Svalbardskatteloven § 2 annet ledd.

Aksjeselskaper m.v som er hjemmehørende på Svalbard, vil som utgangspunkt få fradrag for sin samlede gjeld. Dersom selskapet har stedbundet bruttoformue på fastlandet, forutsettes fradrag gitt der for den gjeld som er stiftet i forbindelse med denne bruttoformuen. Har selskapet stedbundet bruttoformue på det norske fastlandet eller i utlandet, mener utvalget at gjelden bør komme til fradrag med en forholdsmessig del på Svalbard. Forøvrig mener utvalget at norsk skattelovgivnings alminnelige regler bør gjelde både med hensyn til hva som skal anses som skattepliktig bruttoformue, og hva som skal være fradragsberettiget som gjeld.

I tillegg til lønnsinntekter vil skattepliktig inntekt til Svalbard, etter utvalgets forslag, omfatte inntekt som må anses stedbundet der, samt inntekt av næringsdrift utøvet under personlig opphold på Svalbard. Utvalget finner ikke at det er tilstrekkelig grunnlag for å opprettholde ordningen med klassefradrag i inntekter som skattes til Svalbard. I stedbundet inntekt og inntekt av næringsdrift må det gis fradrag for løpende driftsutgifter og fradrag for avskrivninger på varige driftsmidler. Videre må det gis fradrag for renter av gjeld som er stiftet i forbindelse med eiendom eller næringsdrift. Utvalget finner ikke grunnlag for å opprettholde den begrensning i fradraget for gjeldsrenter som nå følger av Svalbardskatteloven § 2 annet ledd. Utvalget mener at man stort sett bør følge de tilsvarende regler som gjelder for fastlandet, når det gjelder spørsmålet om hvilke utgifter som skal anses fradragsberettiget og hvilket inntektsår de skal henføres til. Det er imidlertid utvalgets oppfatning at ordninger hvor det er lagt inn skattemessige incentiver av distriktspolitisk karakter (eksempelvis distriktsskatteloven), ikke bør gjøres gjeldende ved skattleggingen til Svalbard. Utvalget ser heller ikke behov for å gjøre loven av 14 desember 1962 om skattefrie fondsavsetninger eller ordningene med avsetning til konsolideringsfond gjeldende for Svalbard. Når det gjelder reglene om saldoavskrivning og om betinget skattefritak i skatteloven § 44A og § 45, mener utvalget at disse bør gjelde på Svalbard.

For aksjeselskaper som anses hjemmehørende på Svalbard, vil det måtte gis fradrag for alle utgifter som etter vanlige regler anses fradragsberettiget. Også for disse tilfellene mener utvalget at fradragsreglene bør være mest mulig identiske med de som gjelder på det norske fastlandet.

Kapittel 1.3 Sammendrag av utvalgets vurderinger og forslag

1.3.6 Fradrag ved skattlegging til det norske fastlandet

Personer som kommer fra det norske fastlandet, vil etter utvalgets forslag fortsatt bli å anse skattemessig bosatt der, uansett hvor lenge de måtte oppholde seg på Svalbard. Etter utvalgets mening bør dette innebære

at disse skattytere ved ligningen til fastlandet har de samme fradragsrettigheter som enhver annen innenlands bosatt skattyter. Dette innebærer at renter av "private" lån, som f.eks studielån - i motsetning til hva som gjelder for de fleste nå - vil komme til fradrag, eventuelt kunne fremføres som underskudd. Tilsvarende vil gjelde for underholdsbidrag og premie til egen pensjonsforsikring.

Når en skattyter har skattepliktig formue både på fastlandet og på Svalbard, bør det ved ligningen på fastlandet gis fradrag for den gjeld som skattyteren etter reglene ikke har krav på fradrag for ved skattleggingen til Svalbard. Tilsvarende bør gjelde for fradrag for gjeldsrenter. Systemet bør etter utvalgets oppfatning være slik at skattytere i forbindelse med ligningen til henholdsvis fastlandet og Svalbard samlet innrømmes fullt fradrag for gjeld og gjeldsrenter.

Ved ligningen til fastlandet vil det ikke kunne gis fradrag for utgifter som har sammenheng med ervervelsen av inntekter som skattes til Svalbard, som f.eks utgifter til reise mellom Svalbard og fastlandet.

Ved skatteligningen til fastlandet vil personlige skattytere ha krav på klassefradrag ved beregning av inntektsskatt. Skattytere som oppholder seg på Svalbard, og som etter utvalgets forslag blir ansett bosatt på fastlandet, vil også kunne ha rett til såkalte særfradrag. Etter utvalgets oppfatning bør de også nyte godt av ordningene med sparestimulerende skattetilskudd, slik som fradrag for innskudd på konto for sparing med skattefradrag og premie til livsforsikring samt aksjesparing med skattefradrag. Dette innebærer en ikke uvesentlig forskjell fra någjeldende regler, hvoretter disse fradragsordningene bare kan nyttes av det mindre antall skattytere som blir gjenstand for skattlegging til Svalbard etter ligning. Ved omlegging fra inntekts- til skattefradrag økes også virkningen på skattene fra 10 til 25 prosentenheter av premien til livsforsikring eller av sparebeløpet. Skattefradraget vil ellers være begrenset til summen av trygdeavgift til folketrygden og inntektsskatter til fastlandet.

Et flertall i utvalget foreslår at foreldre som anses bosatt på det norske fastlandet, skal ha rett til forsørgerfradrag (og barnetrygd) etter de ordinære reglene, selv om både foreldrene og barna oppholder seg på Svalbard, og selv om de utelukkende svarer skatt til Svalbard. Et mindretall på to medlemmer går imot dette, under henvisning til at skattytere på Svalbard allerede etter dagens ordning har så god økonomisk bæreevne i forhold til skattytere på fastlandet, at det ikke er rimelig med ytterligere overføringer fra det offentlige.

Kapittel 1.3 Sammendrag av utvalgets vurderinger og forslag

1.3.7 Særlige spørsmål vedrørende aksjeselskaper og aksjonærer

Utvalget foreslår at det for Svalbard bør gjelde regler tilsvarende aksjeskatteloven og aksjegevinstbeskatningsloven. Videre mener utvalget at reglene om "betydelig aksjesalg" i skatteloven § 54 annet ledd også bør gjelde for Svalbard.

Et aksjeselskap hjemmehørende på Svalbard vil ha full skatteplikt dit etter globalinntektsprinsippet. Utbytte som utdeles til aksjonærene, må ses som en del av selskapets overskudd og beskattes som inntekt på selskapets hånd. Utvalget har således - i motsetning til hva som gjelder ved statsskatteligningen av selskaper på fastlandet - ikke funnet å kunne foreslå fradragsrett for selskapet for noen del av utbyttet. Som en naturlig følge av dette er utvalget kommet til at det da ikke er plass for noen såkalt kildeskatt (jfr fotnote til punkt 7.2.6) til Svalbard på utbytte som utdeles til aksjonær på fastlandet eller i utlandet. Med den lave inntektsskatt som også i fremtiden forutsettes å være aktuell for Svalbard, anser utvalget den dobbeltbeskatning som skjer ved at aksjonærene i tillegg inntektsbeskattes på sine hjemsteder for mottatt aksjeutbytte fra Svalbard,

å kunne være akseptabel. For å unngå såkalt kjedebeskatning (jfr fotnote til punkt 7.2.6) innen Svalbard, mener utvalget videre at et aksjeselskap som er hjemmehørende på Svalbard, bør være fritatt for skatt på aksjeutbytte fra et annet selskap som hører hjemme der.

Utvalget mener at aksjonærer på fastlandet bare skal beskattes ved statsskatteligningen for utbytte som de mottar fra selskaper hjemmehørende på Svalbard. Formuesverdien av aksjene bør skattlegges etter tilsvarende regler som i aksjeskatteloven § 1 . Dette innebærer at personlige skattytere vil måtte svare formuesskatt både til kommune og stat av slike aksjer. Den dobbeltbeskatning som kan oppstå på denne måten, er såvidt beskjeden at den bør kunne godtas. Når det gjelder verdsetting av aksjer i Svalbardselskaper som ikke er børsnotert, mener utvalget at det må gjøres gjeldende regler tilsvarende aksjeskatteloven § 2 med tilhørende forskrifter.

Dersom et aksjeselskap på fastlandet også har inntekt som skattlegges til Svalbard, vil selskapets regnskapsmessige overskudd for en del skrive seg fra inntekt opptjent på Svalbard. Utvalget foreslår at det da ikke gis fradrag for den del av utdelt aksjeutbytte som skriver seg fra inntekt opptjent på Svalbard. Etter utvalgets oppfatning bør det på fastlandet beregnes såkalt kildeskatt (jfr fotnote til punkt 7.2.6) av utbytte som utbetales til aksjonærer på Svalbard. Men skattesatsen bør tilpasses det forhold at det aksjeeiende selskap må svare skatt til Svalbard av utbyttet.

Kapittel 1.3 Sammendrag av utvalgets vurderinger og forslag

1.3.8 Varige driftsmidler

Når personer eller selskaper driver næringsdrift både på det norske fastlandet og på Svalbard, mener utvalget at det er nødvendig at varige driftsmidler som anvendes på Svalbard, holdes adskilt i regnskapet fra driftsmidler som anvendes på fastlandet. Det er utvalgets forutsetning at man ved anvendelsen av reglene om saldoavskrivning, gevinstbeskatning og om betinget skattefritak må se de to driftsenhetene isolert. Det forhold at skattenivået på Svalbard er vesentlig lavere enn på fastlandet, vil - sett i sammenheng med gjeldende avskrivningsregler m.v. - lett kunne friste skattyteren til rent skattemotiverte arrangementer og manipulasjoner. For å unngå slike disposisjoner, foreslår utvalget at det foretas et skattemessig "oppgjør" når et brukt driftsmiddel overføres mellom fastlandet og Svalbard, d.v.s at det foretas en gevinst-/tapsberegning som om en avhendelse hadde funnet sted. Reglene om betinget skattefritak (skatteloven § 45) skal etter forslaget ikke gjelde når en gevinst på Svalbard nyttes til reinvestering på fastlandet eller vice versa.

Kapittel 1.3 Sammendrag av utvalgets vurderinger og forslag

1.3.9 Skattemessige incentiver

Utvalget har foreslått flere spesielle skattemessige incentiver for å stimulere til etablering av norsk næringsaktivitet på Svalbard:

- Innføring av en ordning med fradrag på fastlandet for underskudd ved næringsvirksomhet på Svalbard. Utvalget mener at ordningen bør begrenses til statsskatteligningen på fastlandet. Utvalget har ikke foreslått at ordningen tidsbegrenses for den enkelte skattyter. Underskudd til fremføring på Svalbard reduseres tilsvarende det fradrag som er gitt på fastlandet.

- Innføring av en ordning med aksjonærbidrag tilnærmet lik den som gjelder etter aksjeskatteloven § 17, for skattytere fra fastlandet som eier aksjer i selskaper hjemmehørende på Svalbard. Fradragsordningen foreslås begrenset til statsskatten. Heller ikke for denne ordningen vil utvalget gå inn for noen tidsbegrensning for fradragsretten. Aksjonærbidraget må inntektsføres hos Svalbardselskapet. Utover dette skal ordningen med aksjonærbidrag ikke gjelde for Svalbard.
- Innføring av en ordning med konsernbidrag, slik at et fastlandsselskap kan gis fradrag for bidrag som ytes til et Svalbardselskap i samme konsern. Adgangen bør begrenses til et beløp som tilsvarer Svalbardselskapets skattemessige underskudd for det aktuelle år. Også for konsernbidrag foreslår utvalget at fradraget bare skal gis virkning for giverselskapets statsskatt. Konsernbidraget må inntektsføres hos Svalbardselskapet. Utover dette skal ordningen med konsernbidrag ikke gjelde for Svalbard.

Kapittel 1.3 Sammendrag av utvalgets vurderinger og forslag

1.3.1 Avgifter til folketrygden

0

Utvalget mener at det som varig ordning vanskelig kan sees å være grunnlag for forskjellige satser for trygdeavgift til folketrygden for fastlandet og for Svalbard. Den forskjell som det er rimelig å ha i den samlede skattebelastning, bør heller komme til uttrykk i skattesatsene enn i trygdeavgiftene. Etter utvalgets oppfatning bør man redusere avgiftssatsene for Svalbard til fastlandets nivå.

Utvalget går inn for at plikten til å svare arbeidsgiveravgift av lønn m.v som er skattepliktig til Svalbard, begrenses til å gjelde utbetalinger til personer som er trygdet etter folketrygdens regler. Utvalget foreslår ingen endring av gjeldende satser for arbeidsgiveravgiften.

Kapittel 1.3 Sammendrag av utvalgets vurderinger og forslag

1.3.1 Forvaltningsmessige forhold og regler

1

Utvalget mener at ligningsloven i utgangspunktet kan gjøres gjeldende også for ligningen av formue og inntekt skattepliktig til Svalbard. Det blir imidlertid nødvendig med enkelte særregler.

Når personlige skattytere fra fastlandet under opphold på Svalbard vil bli stående i det norske skattemanntallet i sist kjente bostedskommune, og bli skattlagt der etter globalinntektsprinsippet, mener utvalget at det vil være en fordel at også skatt til Svalbard skrives ut i denne kommunen. Det innebærer at formue og inntekt som er skattepliktig til Svalbard, tas med som egne poster i de ligningsansettelser og skatteberegninger som foretas i fastlandskommunen. Skattene til Svalbard vil bli beregnet etter de satser som er vedtatt i det årlige skattevedtak og vil være helt upåvirket av om skattyteren i tillegg har formue og/eller inntekt som skatlegges til fastlandet. Også aksjeselskaper som hører hjemme på det norske fastlandet, og som svarer skatt til Svalbard, bør være undergitt en tilsvarende samlet skatteutskrivning i kontorkommunen.

Utvalget mener at det for Svalbards skattesystem bør være et organ som har den samme funksjon som et ligningskontor på fastlandet. Utvalget

foreslår at det opprettes et ligningskontor for Svalbard i Longyearbyen, og at dette kontoret faglig og administrativt sorterer direkte under Skattedirektoratet. Det foreslås at medlemmer av ligningsnemnd og overligningsnemnd oppnevnes av Kongen. Utvalget anbefaler videre at fylkesskattenemnda i Oslo fungerer som fylkesskattenemnd i Svalbardsakene, og at fylkesskattedirektoratets funksjoner og myndighet tilligger Skattedirektoratet. Det foreslås også at lignings- og overligningsnemnda i visse tilfeller skal kunne avgjøre sakene skriftlig uten møter.

Utvalget mener det må være plikt til å levere selvangivelse til Svalbard for skattytere som er hjemmehørende der (aksjeselskaper m.v med hovedkontor der) og for skattytere som er skattepliktige til Svalbard som eiere eller deleiere i fast eiendom eller anlegg, eller som er utøvere av stedbundet næringsvirksomhet der. Personlige skattytere som anses bosatt på det norske fastlandet, foreslås fritatt for selvangivelsesplikt til Svalbard dersom inntekten består av lønn m.v. Utvalget foreslår at de også fritas for selvangivelsesplikt til fastlandet dersom de ikke har skattepliktig formue og ingen annen inntekt enn lønnsinntekt på Svalbard. Departementet kan gjennomføre dette ved forskrift med hjemmel i ligningsloven § 4-2 nr 4.

For de utlendinger som oppbeholder lønn på Svalbard og ikke er trygdet etter folketrygdloven, foreslås skattleggingen gjennomført ved at skattetrekk er foretatt og innbetalt, og det er da ikke aktuelt med noen plikt til å levere selvangivelse. Skattekort skal ikke brukes for disse skattyterne. Isteden skal skattetrekket beregnes etter den inntektsskattesats som er vedtatt for det enkelte år. For at trekket da skal bli korrekt, må trekk gjennomføres kontinuerlig gjennom året, uten noe fritak i ferien og før jul. Utlendinger som er trygdet etter folketrygdloven under arbeidsopphold på Svalbard, bør lignedes, og denne ligningen bør bygge på selvangivelse fra skattyteren. Det er ellers utvalgets oppfatning at man kan følge fastlandets regler når det gjelder oppgaver og opplysninger som skattyteren selv plikter å gi ligningsmyndighetene (ligningslovens kap 4).

Utvalget foreslår en ordning med forhåndsligning når personer eller selskaper fra utlandet avslutter eller avhender en virksomhet som har gitt grunnlag for skatteplikt til Svalbard. For å sikre eventuelle skattekrav, er skatteoppkreveren for Svalbard gitt fullmakt til gjennom sysselmannen å nedlegge forbud mot at virksomhetens driftsmidler flyttes fra Svalbard før det er stillet sikkerhet for skatter.

Kapittel 1.3 Sammendrag av utvalgets vurderinger og forslag

1.3.1 Betaling og innkreving av skatt

2

Utvalget mener at skattebetalingsloven i utgangspunktet kan gjøres gjeldende for innbetaling og innkreving av skatt til Svalbard. Men også her blir det behov for enkelte særregler.

En ordning hvoretter skatt til Svalbard utskrives på fastlandet for personer og selskaper m.v som er hjemmehørende der, innebærer at skatt til Svalbard må betales til samme tider som på fastlandet. Svalbardskatt som fastsettes ved ligning betales nå etterskuddsvis. En omlegging av skatteutskrivningen vil derfor føre til at skattebetalingen for personlige skattytere, fastsatt ved ligning, forskyves ca ett år, fra året etter inntektsåret til inntektsåret. Dette gjør det nødvendig med overgangsregler for å hindre dobbel skattebelastning i overgangsåret.

Når også skatt til Svalbard skal utskrives til en kommune på fastlandet, hvor skattyteren er hjemmehørende, betyr det også at all innbetalt skatt må være godskrevet ham der, slik at samlet avregning kan foretas når resultatet av ligningen foreligger. Det fører til at kommunekassereren i hjemkommunen på fastlandet også bør være skatteoppkrever for skatt til Svalbard i disse tilfeller. Når det gjelder forskuddstrekk, bør ordningen være at trekk fra

arbeidsgivere hjemmehørende på Svalbard eller i utlandet innbetales samlet til den instans som blir utpekt som skatteoppkrever for Svalbard. Det samme gjelder for disse arbeidsgiveres egen skatt. Arbeidsgivere som er hjemmehørende på fastlandet forutsettes å innbetale forskuddstrekket til kommunekassereren i sin kontorkommune.

Etter utvalgets opplegg vil en del av arbeidsoppgavene til skatteoppkreveren for Svalbard bli overført til kommunekassererne på fastlandet. Utvalget foreslår at departementet gis fullmakt til å avgjøre hvem som skal ha skatteoppkreverfunksjonen for Svalbard. Utvalget antar at det kan være hensiktsmessig at denne funksjon tillegges kommunekassereren i Tromsø.

Saker om nedsettelse eller ettergivelse av Svalbardskatt må, når det gjelder skattytere som er hjemmehørende på fastlandet, behandles av de ordinære organer (skatteutvalg/formannskap) på fastlandet. Utvalget foreslår at avgjørelsen i de øvrige saker tillegges departementet, men med vanlig adgang til å delegerer.

I søksmål fra skattyter bør kommunen der vedkommende skatteoppkrever hører hjemme være motpart. Dersom tvisten gjelder ansettelser som er foretatt av ligningsmyndighetene for Svalbard, bør departementet varsles og saken normalt overtas av staten. Nærmere bestemmelser om dette forutsettes gitt i administrativ instruks.

Kapittel 1.3 Sammendrag av utvalgets vurderinger og forslag

1.3.1 Andre regler

3

Det er etter utvalgets oppfatning behov for en generell gjennomgang av selskapsrettslig lovgivning, regnskapsloven og lov om revisjon og revisorer med tanke på en klargjøring av dette regelverkets anvendelse på Svalbard. Utvalget mener det er viktig at regelverket ivaretar skattemyndighetenes kontrollbehov i forhold til virksomhetsutøvelse på Svalbard i samme grad som på fastlandet.

Kapittel 1.3 Sammendrag av utvalgets vurderinger og forslag

1.3.1 Forhold som faller inn under

4 underutvalgets mandat

Underutvalget har utredet den folkerettslige adgang til å beskatte virksomhet på Svalbard. Nærværende utvalg antar det er bred enighet om de fleste av de konklusjoner underutvalget trekker. Når det gjelder spørsmål om hvilke begrensninger Svalbardtraktatens artikkel 8 annet ledd legger på Norges beskatningsrett, bringer imidlertid underutvalget frem synspunkter som man antar bør vurderes nærmere. Underutvalget konkluderer med at bestemmelsen ikke gjelder for beskatning generelt, men kun for beskatning av bergverksvirksomhet, og at leting etter og utvinning av petroleum antagelig ikke er bergverksvirksomhet i relasjon til Svalbardtraktaten. Nærværende utvalg har merket seg underutvalgets konklusjoner uten å gå inn på noen selvstendig vurdering av disse. Utvalget mener at spørsmålet om hvor langt artikkel 8 annet ledd begrenser norsk beskatningsrett, bør avklares nærmere.

Etter utvalgets oppfatning er det forslag til skattesystem som fremmes ikke på noe punkt i konflikt med Norges forpliktelser etter Svalbardtraktaten.

Underutvalget har også utredet den skattemessige behandling av underskudd og utgifter på Svalbard for selskaper som skattlegges for petroleumsinntekter. Nærværende utvalg slutter seg til underutvalgets forslag om å oppheve adgangen til å trekke fra underskudd på Svalbard i petroleumsinntekter på kontinentalsokkelen. De forslag som fremlegges fra underutvalget og nærværende utvalg - sett i sammenheng og bygget på den forståelse av gjeldende rett som synes å bli lagt til grunn i ligningspraksis - innebærer i realiteten ikke annet enn at den relative forskjell mellom sokkelinntekt og fastlandsinntekt opprettholdes når det gjelder betydningen av underskudd på Svalbard.

Underutvalget har fått som mandat å vurdere den skattemessige behandling av inntekter av virksomhet på Svalbard knyttet til utvinningen av petroleum for selskaper hjemmehørende på Svalbard og på fastlandet. Denne del av underutvalgets utredning skal avgis direkte til departementet. Nærværende utvalg har av denne grunn ikke spesielt drøftet de spørsmål som knytter seg til utvinning av petroleum. Den virksomhet som i dag er mest aktuell, er knyttet til letefasen. I denne fasen vil utvinningssselskapenes virksomhet resultere i underskudd som i relasjon til skattleggingen til Svalbard og til fastlandet, etter utvalgets forslag, vil bli behandlet på lik linje med annet underskudd knyttet til stedbundet virksomhet på Svalbard. Entreprenørselskapene vil i letefasen kunne ha overskudd, og slikt overskudd vil, etter utvalgets forslag, bli beskattet på samme måte som inntekt av annen virksomhet.

Kapittel 1.3 Sammendrag av utvalgets vurderinger og forslag

1.3.1 Skattlegging av personer på Jan Mayen

5

Utvalget fremmer forslag til ny lov om skattlegging av personer på Jan Mayen. Reglene begrenses til å omfatte lønnstakere som har arbeidsopphold på Jan Mayen. Disse skal svare skatt av lønn m.v etter bestemmelsene i svalbardskatteloven som regulerer skattleggingen av lønnstakere. Den skatt som oppkreves skal etter forslaget tilfalle den kommune der skattyteren etter skatteloven anses bosatt.
