

## **Høring – rapport om særfradrag for store sykdomsutgifter**

Det foreligger til høring rapport fra en interdepartemental arbeidsgruppe som har vurdert ordningen med særfradrag for store sykdomsutgifter etter skatteloven § 6-83.

Regjeringen varslet i St.prp.nr. 1 (08-09) at særfradragsordningen ikke fungerer tilfredsstillende, og at det er et klart behov for en gjennomgang for å oppnå et mer hensiktsmessig og rettferdig system. Det ble også pekt på at ordningen har en dårlig fordelingsprofil.

Det framgår av arbeidsgruppens mandat at den generelt skal vurdere hvordan gjeldende særfradragsordning kan erstattes av mer praktikable og treffsikre ordninger for offentlig støtte til personer med kostnader knyttet til sykdom. Gruppen bør skissere og vurdere ulike støtteordninger som kan avløse dagens særfradragsordning.

Videre er arbeidsgruppens mandat tredelt:

- 1) Arbeidsgruppen skal skissere og vurdere en ordning hvor subsidieringen av utgifter knyttet til sykdom fortsatt gjøres gjennom et inntektsfradrag.
- 2) Arbeidsgruppen skal også skissere og vurdere et alternativ hvor den støtten til helseutgifter som i dag gis over fradragsordningen, overføres til budsjettets utgiftsside.
- 3) Arbeidsgruppen kan i tillegg vurdere om den vil skissere et alternativ hvor nærmere angitt typer av sykdomsutgifter subsidieres gjennom en inntektsfradragsordning mens øvrige typer av stønadsverdige sykdomsutgifter er henvist til dekning gjennom stønads- og tilskuddsordninger.

Ifølge mandatet skal arbeidsgruppen anslå budsjettvirkningene av de ulike skisserte ordningene, og så langt det er mulig beregne størrelsen på de administrative ressursene som vil medgå til å håndheve ordningene.

### **Arbeidsgruppens vurderinger og forslag:**

Arbeidsgruppen vurderer at dagens særfradragsordning fungerer lite tilfredsstillende, ut fra både praktiske og mer prinsipielle hensyn, og at det er et klart behov for endringer.

Flertallet i arbeidsgruppen foreslår å oppheve ordningen med særfradrag. Midlene som i dag gis i skattelette, 363 mill. kr., forelås bli brukt enten til å styrke eksisterende stønadsordninger eller til helse- og sosialformål som er ønskelig å prioritere:

- 137 mill. kroner til økt tannlegerefusjon
- 23 mill. kroner til å styrke Husbankens tilskuddsordning for boligtilpasning
- 4 mill. kroner til å øke rammene for Statens behandlingsreiser
- 198 mill. kroner til generell bruk på prioriterte helse- og sosialformål

Arbeidsgruppens mindretall tar ikke stilling til om særfradragsordningen bør avvikles eller beholdes, og viser til at slik vurdering må tas i en politisk beslutningsprosess. Mindretallet er også opptatt av at mange personer vil komme dårligere ut dersom særfradragsordningen avvikles, selv ved en overføring av midler til budsjettets utgiftsside.

### **AVYO's merknader:**

#### **Generelt:**

AVYO er enig i at dagens særfradragsordning for store sykdomsutgifter trenger å forbedres. Vi er imidlertid uenig i og kritiske til forslaget om å avvikle hele særfradragsordningen for store sykdomsutgifter, uten at det er vurdert og foreligger konkrete forslag til stønadsordninger som skal erstatte særfradraget. Vi oppfatter arbeidsgruppens forslag som en reell skatteskjerpelse for skatteyttere med store sykdomsutgifter som har benyttet særfradragsordningen til nå, når det ikke er foreslått noen konkrete kompensasjonsordninger. En forbedring av fradragsordningen, som skissert i rapporten, mener vi vil være et reelt alternativ til forslaget om å fjerne ordningen helt.

#### **Til erfaringene med dagens særfradragsordning:**

Rapporten viser til mange innspill fra pasient- og interesseorganisasjonene om at dagens særfradragsordning for store sykdomsutgifter ikke fungerer tilfredsstillende.

Det vises til at dagens regelverk fører til stor usikkerhet for skatteytterne, ift. hvilke helsetilstander som gir rett til særfradrag, hvilke utgifter det kan kreves særfradrag for og hvordan utgiftene skal dokumenteres.

Videre vises til at manglende helserelatert kompetanse i skatteetaten kan føre til at skatteytterne føler at deres vurderinger er uprofesjonelle og tilfeldige.

Skatteetaten har i dag ikke kapasitet til å kontrollere alle selvangivelser med krav om særfradrag for store sykdomsutgifter, og rapporten viser til forskjellsbehandling mellom dem som blir kontrollert og evt. får redusert fradraget og de som ikke blir kontrollert, men såkalt påstandslignet.

Det pekes også på at inntektsfradraget bare gir skattelette for dem med inntekt over en viss størrelse, og at det derved blir en forskjellsbehandling i forhold til dem med lave inntekter.

AVYO ser at særfradragsordningen ikke fungerer optimalt og tilstrekkelig målrettet i dag, men vi kan ikke se at den fungerer så dårlig at den må fjernes helt, og uten at det er forslag om konkrete stønadsordninger som skal erstatte den.

Vi ser det kan være usikkerhet for skatteytterne om dagens ordning, men vi mener mye av dette bør kunne rettes opp ved økt og mer målrettet informasjon om ordningen fra skatteetaten.

Forskjellene som blir fordi ikke alle selvangivelser blir kontrollert, mener vi kan minskes ved økt ressuroverføring til skatteetaten og interne organisatoriske tilpasninger.

Vi mener den manglende helserelaterte kompetansen i skatteetaten i seg selv ikke er et argument for å fjerne fradragsordningen. Slik kompetanse bør kunne tilføres skatteetaten, eventuelt gjennom et samarbeid med for eksempel HELFO og NAV.

En eventuell overføring av kompensasjon for sykdomsutgifter fra skattesystemet til stønadsordninger vil føre til at alle stønadskrav må behandles i HELFO og NAV, som igjen resulterer i behov for ekstra ressurser til disse etatene.

Vi forstår argumentet med at det finnes negative fordelingsvirkninger i dagens ordning, ved at det bare er de med inntekt over en viss størrelse som drar nytte av ordningen.

Vi mener det likevel er bedre med dagens ordning, med sine begrensninger, enn å fjerne ordningen helt og uten noen konkrete stønadsordninger til erstatning.

Dessuten mener vi det blir fler i framtiden som får nytte av inntektsfradraget, på bakgrunn av intensjonene bak NAV-etableringen, med fokus på arbeidslinjen og satsing på få flere i arbeid og færre på trygd. Pensjonsreformen fra 2011 har også fokus på å stå lengre i arbeid, og med et slikt resultat av reformen vil det bli flere med arbeidsinntekt, og som får dra nytte av fradragsordningen.

### **Til forslaget fra arbeidsgruppens flertall:**

Når det foreslås å fjerne særfradragsordningen, er det tenkt at midlene som gis i skattelette i dag, 363 mill. kr., skal bli brukt enten til å styrke eksisterende stønadsordninger eller til helse- og sosialformål som er ønskelig å prioritere.

Det er foreslått satt av midler til økt tannlegerefusjon, til styrking av Husbankens boligordning og til å øke rammene for behandlingsreiser, til sammen 164 mill. kr.

Det er imidlertid ingen konkrete forslag til hvordan disse stønadsordningene skal styrkes, slik at rapporten, etter vår mening, ikke gir noen sikkerhet for at de med store sykdomsutgifter dekning gjennom utvidede stønadsordninger.

I tillegg foreslår arbeidsgruppens flertall at det skal frigjøres hele 198 mill. kr., som kan ”nyttes til prioriterte helse- og sosialformål”. I rapportens pkt. 13.15 framgår at dette kan være formål som på en eller annen måte er knyttet til sykdomsutgifter for pasientene, som for eksempel refusjonstakster, bilstønad, kiropraktorrefusjon mv, men kan også være behandling eller helsetjenester generelt, slik som rusomsorg.

AVYO mener kriteriene til de foreslåtte overføringene av tidligere skattelette til stønadsordninger eller helse- og sosialformål er så vidt uklare at det ikke er mulig å vurdere om de i det hele tatt vil nå fram til de som har benyttet særfradragsordningen til nå. Størstedelen av de frigjorte midlene skal brukes generelt på prioriterte helse- og sosialformål, og uten noen nærmere konkretisering av dette, ser vi en risiko i at midlene går til helt andre formål enn til dem med store sykdomsutgifter.

I rapportens pkt. 12.2 står at arbeidsgruppen ikke har vurdert nærmere hvordan bruk av frigjorte midler kan innrettes, da det ligger utenfor gruppens mandat.

AVYO viser til rapportens pkt. 2.2 om mandatet:

*Arbeidsgruppen må derfor vurdere hvordan gjeldende særfradragsordning kan erstattes av mer praktikable og treffsikre ordninger for offentlig støtte til personer med kostnader knyttet til sykdom. Slik støtte kan gis på forskjellige måter, og gruppen bør skissere og vurdere ulike støtteordninger som kan avløse dagens særfradragsordning.*

Vi kan ikke se rapporten beskriver *hvordan* dagens ordning kan erstattes av bedre ordninger for offentlig støtte.

Vi kan heller ikke se at arbeidsgruppen har skissert og vurdert ulike støtteordninger tilstrekkelig konkret.

**Til budsjettvirkningene av de ulike ordningene:**

Arbeidsgruppen skal etter mandatet anslå budsjettvirkningene av de ulike skisserte ordningene, og så langt det er mulig beregne størrelsen på de administrative ressursene som vil medgå til å håndheve ordningene.

Pkt. 13.16 i rapporten omhandler de økonomiske og administrative konsekvensene. Dersom fradragordningen fjernes helt, anslås at det vil frigjøres 100 årsverk i skatteetaten, og et visst antall årsverk hos fylkesmennene og i Helsedirektoratet. Det framgår videre av rapporten at endringen kan medføre en viss økt arbeidsmengde i forvaltningen av de ordningene midlene eventuelt flyttes til, avhengig av hvordan midlene brukes på utgiftssiden.

AVYO finner at anslaget av de administrative konsekvensene av de alternative ordningene er svært uklare, fordi disse ordningene ikke er konkretisert.

Ved en eventuell overføring til eksisterende eller nye stønadsordninger, mener vi det blir et klart behov for økt ressurstilførsel til de etater som skal forvalte ordningene. Dette fordi det ved stønadsordninger må settes fram krav om ytelser, som alle må saksbehandles.

**Oppsummering:**

AVYO ser positivt på at det fokuseres på å få til bedre kompensasjonsordninger for personer med store sykdomsutgifter.

Vi kan imidlertid ikke se at de foreslåtte overføringene til stønadsordninger er tilstrekkelig utredet og konkretisert. I dette ligger en stor risiko for at de frigjorte midlene brukes til helt andre formål enn til kompensasjon til personer med store sykdomsutgifter, og som i realiteten blir en skatteskjerpelse for disse.

Vi mener særfradragordningen ikke må fjernes uten at det foreligger reelle og konkrete alternativer.

Dersom utvidede eller nye stønadsordninger legges til HELFO og NAV, må etatene få tilført ekstra ressurser til å utføre nye oppgaver.

Med vennlig hilsen

AVYO

Øyvind Hov Randmæl

Nestleder

Per Jørgen Halvorsen

Rådgiver