



Stortingets finanskomité  
Stortinget  
0026 Oslo

Vår dato 11. november 2013  
Deres dato -  
Vår referanse 273-22065/ -  
Deres referanse -

### Kommentarer til Prop. 1 S Tillegg 1 (2013-2014) Statsbudsjettet for 2014

Næringslivets Hovedorganisasjon viser til våre kommentarer til forslaget til statsbudsjett for 2014 og til høring i Stortingets finanskomité 4. november 2013. I dette brevet formidles våre merknader til tilleggsproposisjonen til statsbudsjettet for 2014.

NHO er fornøyd med at flere av de foreslåtte endringene, både på utgiftssiden og skattesiden, peker i riktig retning i forhold til flere av utfordringene norsk næringsliv står overfor. NHO har særlig merket seg følgende to forhold:

- Vi oppfatter at regjeringen legger om den økonomiske politikken, slik at vekstfremmende investeringer i infrastruktur, utdanning, forskning og skattereduksjoner prioriteres høyere. NHO mener dette er en viktig omlegging i tråd med handlingsregelen som vi har etterlyst lenge, og som viser vilje til å prioritere noe på bekostning av noe annet. Den olje- og aktivitetskorrigerte utgiftsveksten er også svakt lavere i regjeringens budsjettforslag enn i det opprinnelige forslaget til statsbudsjett. Denne omleggingen bør fortsette og forsterkes i kommende statsbudsjetter.
- Tilleggsproposisjonen åpner for en ny skattepolitikk og en mer målrettet debatt om skattenes virkninger på økonomien. NHO har etterlyst en slik debatt lenge, også fordi skattepolitikken har fremstått som statisk i Norge mens våre nabo- og konkurrentland alle har foretatt tilpasninger og endringer i sin skattepolitikk.

NHO viktigste kommentarer kan for øvrig oppsummeres slik:

- Forslaget om senket alminnelig skattesats fra 28 til 27. pst., forslaget om fjerning av arveavgiften og profilen på reduksjon av formuesskatten bør gjennomføres som foreslått av regjeringen.
- Forslaget om begrensning av fradrag for renter i interessefellesskap bør utsettes til Stortinget blir forelagt et helhetlig opplegg for endringer i selskapsskatteregimet. I det minste bør forslaget forbedres, slik at i hvert fall de formodentlig utilsiktede, negative konsekvensene for norske konserner avbøtes. Det skaper en uholdbar uforutsigbarhet for selskapene dersom forskriftene som definerer innholdet i bestemmelsen, først er på plass etter at hovedregelen er vedtatt.
- Styrkingen av den næringsrettede forskningen er bra og bør videreføres.
- Forslaget om økt satsing på infrastruktur er positivt, men etterslepet i drift og vedlikehold i jernbanesektoren gir grunnlag for stor bekymring.
- Forslaget om et gulv i CO<sub>2</sub>-kompensasjonsordningen på 30 kroner per tonn svekker tiltroen til rammevilkårene for prosessindustrien i Norge og bør ikke vedtas.

NHO vil i det følgende kommentere makrobildet og finanspolitikken, de tre prioriterte områdene skatt, forskning og kompetanse og infrastruktur og avslutningsvis enkeltstående saker.

## I. Makrobildet og finanspolitikken

### *Nedjusterte anslag for utviklingen i norsk økonomi*

Tilleggsproposisjonen peker på at det er økt usikkerhet knyttet til konjunkturutviklingen neste år og nedjusterer vekstanslaget for norsk økonomi noe i forhold til Nasjonalbudsjettet. Dette er i tråd med NHOs kommentarer til Nasjonalbudsjettet. Proposisjonen opprettholder imidlertid et relativt optimistisk bilde av utviklingen i investeringene i fastlandsøkonomien som også gjelder også utviklingen i boliginvesteringene.

NHO mener det er nødvendig å følge den økonomiske utviklingen nøye og å ha høy beredskap for at den økonomiske utviklingen i 2014 kan bli svakere enn det som er lagt til grunn i tilleggspolisjonen. Tilsvarende kan utviklingen i arbeidsmarkedet bli tilsvarende dårlig med tydelig høyere ledighet enn det som nå ligger til grunn for budsjettet.

Flere indikatorer tyder på at nedgangen i veksten i økonomien kan bli noe mer enn en kortsiktig vekstpase. Det skyldes kraftig kostnadsvekst kombinert med lav investeringsrate i økonomien utenom oljesektoren, og tilhørende lav produktivitetsvekst. NHO vil publisere Næringslivets økonomibarometer for fjerde kvartal 2013 i.l.a. få dager, og vil oversende dataene fra denne rapporten til komiteen så snart de foreligger.

### *Finanspolitikk og handlingsregelen*

NHO mener det er bra at bruken av oljepenger målt ved uttak fra Statens pensjonsfond utland, fortsatt ligger i underkant av 3 prosent av fondets samlede verdi. Dette er i tråd med faglige anbefalinger som er gitt tidligere, blant annet av sentralbanksjefen.

NHO har lenge ment at det bør legges avgjørende vekt på å ha en kontroll på veksten i offentlige utgifter i forhold til trendveksten i økonomien. Videre har vi etterlyst at handlingsregelens forutsetning om hvordan handlingsrommet skulle anvendes, i større grad ble lagt til grunn i budsjettpolitikken. I tilleggspolisjonen ser vi nå gode tegn på at begge disse anbefalingene faktisk blir ivarettatt.

### *Arbeidsmarkedet*

Avdempingen i den økonomiske veksten gjenspeiles i arbeidsmarkedet. Tilleggsproposisjonen anslår sysselsettingsveksten til om lag 1 prosent i inneværende og neste år. Arbeidsledigheten har økt moderat siden slutten av 2012, og ifølge proposisjonen vil ledigheten holde seg stabil rundt 3 ½ prosent i 2014.

Basert på rapporter fra medlemsbedriftene anslår NHO en noe høyere arbeidsledighet enn dette. Nedgangen i yrkesfrekvenser har til nå i betydelig grad omfattet grupper med mindre sterk tilknytning til arbeidsmarkedet. Blant annet gjelder det studenter som går over til heltidsstudier. Etter hvert kommer imidlertid yrkesfrekvensene ned på et nivå der personer som baserer seg på hel- eller deltidsjobb, påvirkes. Da vil vi nokså sikkert se økende ledighet.

Det norske arbeidsmarkedet preges også nå av store regionale forskjeller og ujevn vekst. På den ene siden er det mangel på arbeidskraft i enkelte regioner, mens i andre er tilbudet av arbeidskraft høyt, med tilsvarende høy arbeidsledighet. Arbeidsmarkedet er todelt med høy etterspørsel etter høykompetent arbeidskraft, mens lavkompetente kjemper om jobbene. En større andel av befolkningen er under utdanning, førtids- og uførepensjonert eller arbeidsledig. Det må også vies oppmerksomhet til den økte bruken av helserelaterte ytelser, særlig arbeidsavklaringspenger, ved en helhetsvurdering av arbeidsmarkedet.

Med utsikter til et svakere arbeidsmarked er det, etter NHOs mening, uheldig at regjeringen foreslår å svekke permitteringsregelverket ved å øke perioden med lønnsplikt for arbeidsgiver og redusere perioden arbeidsgiver er fritatt fra lønnsplikt under permittering. Fiskeindustrien har særregler ut fra næringens spesielle situasjon på råvaresiden. NHO kan heller ikke støtte at denne næringens særregler fjernes.

## II. Skatt

Flere av regjeringens skatteforslag, blant annet forslaget om å fjerne skatteklasser 2, går etter NHOs oppfatning i riktig retning. Nedenfor kommenteres de mest sentrale skattespørsmålene i tilleggspromisjonen. Skattespørsmålene er utdypet i et eget vedlegg til dette brevet.

### *Innretning av skattepolitikken*

I dagens situasjon er det etter NHOs oppfatning riktig med skattereduksjoner som gir grunnlag for ny vekst i næringslivet. NHO støtter forslaget om reduksjon av den alminnelige skattesatsen til 27 prosent nå. Vi legger videre vekt på at utvidelsen av Scheel-utvalgets mandat åpner for ytterligere reduksjoner i selskapsskatten.

### *Lettelser for familiebedriftene*

Fjerning av arveavgiften vil lette generasjonsskifte for mange bedrifter og har lenge vært en viktig sak for næringslivet. NHO er også fornøyd med at regjeringen i reduksjonen av formuesskatten, velger å redusere satsen. Det er viktigst for bedriftene. Vi forventer nå at nedtrappingen fortsetter slik at hele formuesskatten er fjernet i løpet av stortingsperioden.

### *Svært uheldig forslag om begrensning i fradrag for renter i interessefelleskap*

Internasjonal skattetilpasning er en trussel mot det norske skattegrunnlaget og virker konkurransevridende. Dette må møtes med målrettede og effektive mottiltak. Regjeringens forslag er dessverre ingen av delene. Forslaget er ikke målrettet fordi det rammer norske konsern som ikke driver med skattetilpasning. Særlig de med lav inntjening eller underskudd vil rammes hardt. Forslaget er også lite effektivt, fordi det ikke er godt tilpasset til resten av skattesystemet. Tilpasningene vil skje på andre måter. Effektive mottiltak krever samordning med resten av skattesystemet.

Forslaget trenger først og fremst videre utredning. Scheel-utvalget skal finne løsninger for å motvirke tap av norske skattegrunnlag og sikre det norske næringsgrunnlaget. Det er uklokt å innføre nye regler nå, løstrevet fra dette arbeidet. Det bør tilligge utvalget å utrede forslaget ferdig. NHO vil likevel peke på justeringer som vil bedre treffsikkerheten i forslaget:

- Terskelbeløpet på 5 millioner kroner er fortsatt lavt dersom hensikten er å motvirke tilpasninger. I tilpasningstilfeller dreier det seg som regel om betydelig større beløp. Et terskelbeløp på 10 millioner kroner vil være mer fornuftig.
- Innstramningen knyttet til lån med intern sikkerhetsstillelse er for streng og vil i stor grad vil ramme helnorske konsern. Denne innstramningen må reverseres.
- Eierandelen ved definisjon av nærstående bør økes fra 50 til 90 prosent.

NHO er heller ikke enig i at EØS-reglene er til hinder for å utsette eller forbedre dette forslaget. For eksempel bør skatteplikt for renteinntekter reduseres tilsvarende begrensingen i fradraget for korresponderende rentekostnader. Det bør også være mulig å overføre ubenyttet fradragsramme mellom selskaper i et konsern.

NHO vil avslutningsvis peke på at det er svært kritikkverdig at forslag trer i kraft før forskriftene som detaljert beskriver hvordan de nye reglene skal forstås, foreligger. Dette er ikke en prosess som gir tillit til forutberegneligheten i det norske skattesystemet.

### III. Forskning, utvikling og kompetanse

#### *Forskning og utvikling*

NHO er svært fornøyd med at beløpsgrensen for egenutførte prosjekter i SkatteFUNN økes fra 5,5 til 8 millioner kroner. Det samme gjelder økningen i Brukerstyrt innovasjonsarena på 80 millioner kroner. Disse forslagene er i tråd med NHOs anbefalinger gjennom flere år. Det er også positivt at regjeringen foreslår å øke Nærings-PhD-ordningen, som muliggjør 50 doktorander under ordningen og en tilsvarende ny PhD-ordning for offentlig sektor.

Videre er NHO fornøyd med at regjeringen vil øke STIM-EU ordningen utover Stoltenberg II regjeringens budsjettforslag med 20 millioner. Denne ordningen skal stimulere særlig forskningsinstituttene deltagelse i EU-forskningen. Det er viktig at STIM-EU ordningen i sterkere grad enn i dag belønner de institutter som klarer å dra med seg flere bedrifter inn i EU-forskningen.

Det er også positive vekstforslag knyttet til marin forskning og på de generiske teknologiområdene nanoteknologi, bioteknologi og informasjons- og kommunikasjonsteknologi. Dette lover godt for statsbudsjettet for 2015, der vi forventer at regjeringen i enda sterkere grad følger den næringsrettede profilen de har lagt seg på i årets budsjettforslag.

#### *Lærlingtilskuddet*

Det er oppløftende med økt lærlingtilskuddet, selv om økningen er liten. Næringslivet vil med dette kunne tilby flere lærlingplasser for ungdom. Tilskuddet bør imidlertid økes videre i kommende budsjetter slik at det kommer opp til nivået for en skoleplass. Det finnes mye internasjonal erfaring for at lærlingeordningen demper ungdomsledighet på en god måte.

### IV. Infrastruktur

NHO er fornøyd med at regjeringen øker bevilgningene til samferdsel med omlag 1,45 milliarder kroner. Økte investeringer er nødvendig, og vi er også fornøyd med at regjeringen øker bevilgningene til planlegging.

Samtidig er vi fortsatt bekymret for utviklingen i vedlikeholdsetterslepet. Nedslitte veier og manglende vedlikehold av jernbane gir økte transportkostnader. Situasjonen er særlig kritisk for jernbane. NHO mener at det er nødvendig med en kraftig satsing på drift og vedlikehold til jernbane. Budsjettforslaget fra den forrige regjeringen for 2014 lå om lag 900 millioner kroner under årlig gjennomsnitt for de fire første årene av Nasjonal transportplan 2014-2023. Regjeringen foreslår nå en økning på 100 millioner kroner. Dette er etter NHOs oppfatning, ikke nok til å sikre økt driftsstabilitet for jernbane, noe som er helt avgjørende for transport av gods på jernbane. Bevilgningen bør derfor økes til 900 millioner kroner.

I tilleggspolisjonen varsles forsinkelser i leveranser ved Høvik stasjon som betyr at innføringen av den såkalte grunnrutemodellen nå er utsatt. Dette kan, i kombinasjon med usikker driftsstabilitet som følge av lavt vedlikehold, få alvorlige konsekvenser for transport av personer og gods på jernbane. Stortinget bør be regjeringen ha høy oppmerksomhet på gjennomføring av grunnrutemodellen i 2014.

## V. Annet

### *CO<sub>2</sub>-kompensasjonsordningen*

CO<sub>2</sub>-kompensasjonsordningen ble vedtatt med bredt flertall i Stortinget. Rammene var nå klare, forskriftene vedtatt og godkjent av ESA. Ordningen skulle gjelde fra juli 2013, og den forrige regjeringen foreslo at 243 millioner kroner skulle bevilges til dette formålet i sitt forslag til statsbudsjett.

NHO stiller seg uforstående til at regjeringen nå foreslår å innføre et kvoteprisgulv i kompensasjonsordningen på 30 kroner per tonn. Gulvet skal fungere slik at ordningen kun kompenserer den delen av industriens kostnader som følger av kvotepriser over 30 kroner.

Vi er kritiske til at regjeringen ved første korsvei foreslår en svekkelse av ordningen. Industriinvesteringer i milliardklassen krever langsiktighet og forutsigbar. Denne formen for vilkårlig endring av rammebetingelsene truer fremtidige investeringer i berørte bedrifter og bør reverseres av Stortinget.

Med vennlig hilsen  
NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON

Kristin Skogen Lund  
Administrerende direktør

## Nærmere om det skattepolitiske opplegget for 2014 og senere

*Oppsummeringsvis mener NHO at det er behov for følgende endringer i skatteopplegget for 2014:*

- Forslaget om begrensning i fradrag for rentekostnader i interessefellesskap bør utsettes. Dersom forslaget ikke utsettes bør det forbedres i tråd med innspillene nedenfor.
- Det er positivt at satsen i formuesskatten reduseres. Ytterligere reduksjoner bør skje ved redusert sats fremfor ytterligere økning i bunnfradraget.
- Det bør ikke innføres strengere og tidligere rapporteringsregler for bedrifter i Norge enn i resten av verden.
- Timesatsen for SkatteFUNN-prosjekter bør økes.

### Begrensning i rentefradraget

NHO mener det er viktig med målrettede og effektive tiltak mot internasjonal skattetilpasning, for å sikre norske skattegrunnlag og motvirke konkurransevridning.

Forslaget i statsbudsjettet er ikke målrettet fordi det rammer norske konsern som ikke driver med internasjonal skattetilpasning. Man har også valgt en streng linje, ved å vektlegge hensynet til å motvirke skattemotiverte tilpasninger sterkere enn hensynet til å unngå å ramme forretningsmessig motiverte tilfeller. Fradragsbegrensningen er dessuten knyttet til overskudd og ikke gjeldsgrad. Med dette forslaget straffer det seg å ha lav inntjening eller underskudd, særlig hvis dette skjer i begynnelsen av en investerings levetid.

Tiltaket er heller ikke effektivt. Effektive mottiltak mot internasjonal skattetilpasning krever en bred tilnærming for å unngå at overskuddsflyttingen endrer form og skjer på andre måter. Effektive mottiltak krever samordning med resten av skattesystemet. Arbeidet mot tap av norske skattegrunnlag henger sammen med arbeidet for å sikre det norske næringsgrunnlaget. Det er uklokt og lite effektivt å innføre særlige regler løsrevet fra dette arbeidet.

NHO vil oppfordre Finanskomiteés medlemmer til å vurdere følgende forbedringer i forslaget, hvorav de tre første er enkle grep som kan gjennomføres uten videre utredning:

- **Øke terskelbeløpet.** Økningen av terskelbeløpet er positivt, men 5 mill. kroner er fortsatt lavt dersom hensikten er å motvirke tilpasninger. Det skal betydelig større beløp til for at multinasjonale selskaper skal sette opp en struktur for å drive overskuddsflytting fra Norge. Skattedirektoratet antyder for eksempel at et terskelbeløp på 10 mill. kroner er fornuftig.
- **Reversere innstramningen vedr. lån med intern sikkerhetsstillelse.** Betaling for slik sikkerhetsstillelse regnes i utgangspunktet som interne renter. Dersom også renter til eksterne långiver på lånet det stilles sikkerhet for skal regnes som interne renter, er det en urimelig innstramning som i stor grad vil ramme helnorske konsern.
- **Økt krav til eierandel ved definisjon av nærstående.** I forslaget vil kontroll eller eierandel på 50 % være tilstrekkelig for å defineres som nærstående. Dette er lavt og harmonerer ikke med kravet for å defineres som skattekonsern, som er 90 % kontroll eller eierandel. Dette gjør det for eksempel vanskeligere å benytte konsernbidrag for å utjevne effektene av begrensningen i rentefradraget. Det vil også normalt være tale om høyere eierandel enn 50 % i de tilfellene som dreier seg om skattetilpasninger. Definisjonen av nærstående i forslaget bør derfor økes til 90 %.
- **Symmetri** mellom rentefradrag og skatteplikt for interne renteinntekter. Fradragsregelen bør kun komme til anvendelse i de tilfeller hvor renteinntekten skattlegges med en sats som er lavere enn

fradragsatsen. Dette kan gjøres generelt slik at man unngår flytting av overskudd til lavskatteland, uten at det oppstår EØS-rettslige problemer.

- **Overføring av fradragsrammen** innen et konsern. Gjeldende konsernbidragsregler er ikke tilstrekkelig til å utjevne virkningene for norske konsern, slik det antydes i proposisjonen. Det bør derfor gis mulighet for overføring av ubenyttet fradragsramme mellom selskaper i et konsern.
- **Eliminere diskrimineringen av lav inntjening eller underskudd.** Fradragsbegrensningen er knyttet til selskapets gjeldsbetjeningsevne gjennom overskuddsbegrepet EBITDA. Det er en feilslutning at sannsynligheten for skatteomgåelse er mindre i selskaper med høyt overskudd. Det er trolig heller slik at høyt overskudd motiverer til skattetilpasning. EBITDA-regelen diskriminerer selskaper som har lav eller negativ inntjening. Det bør heller tas utgangspunkt i selskapets gjeldsgrad.

#### Formuesskatt og arveavgift

NHO mener formuesskatten bør avvikles. Formuesskatten har en uheldig utforming og kan gi svært høye marginalsattesatser på sparing og investeringer. I en gradvis nedtrapping av formuesskatten bør man prioritere satsreduksjoner fremfor økte bunnfradrag. I økonomisk forstand er det bedre at formuesskatten fordeles på et større antall mennesker med en lav sats, enn at den konsentreres på et færre antall mennesker med høy sats. Økte bunnfradrag gir mindre rom for satsreduksjon og har liten effekt for bedriftene.

NHO støtter den nye regjeringens forslag om å avvikle arveavgiften.

#### Land-for-landrapportering

I det fremlagte statsbudsjettet opprettholdes forslaget som ble sendt på høring i vår, om strengere og tidligere rapporteringsregler for bedrifter i Norge enn resten av verden, herunder EU. NHO har i vår høringsuttalelse uttalt oss kritisk til denne type alenegang som vi mener vil innebære en konkurranseulemppe for norske virksomheter som rammes av dette.

#### Merverdiavgift

Regjeringen varsler at den skal utrede nøytral merverdiavgift for statlig sektor og helseforetakene. En slik ordning ble utredet og foreslått av Bondevik II-regjeringen i statsbudsjettet for 2006, men senere trukket av Stoltenberg II-regjeringen. NHO kan derfor ikke se at det er behov for et tidkrevende utredningsarbeid på dette området, og anmoder regjeringen om å fremme forslag om nøytral merverdiavgift for statlig sektor og helseforetakene senest i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2014.

NHO er positiv til en utredning av generell avgiftsplikt på næringsutleie og omsetning av nye bygninger, og vi påpeker behovet for at bransjen involveres i en slik utredning.

#### SkatteFUNN

I budsjettet er det foreslått å øke beløpsgrensen for kostnader knyttet til innkjøpt FoU fra 11 til 22 mill. kroner og for egenutviklet fra 5,5 til 8 mill. kroner, samt øke timelønnsatsen fra 530 til 600 kroner. NHO er positiv til styrkingen av SkatteFunn-ordningen og mener man bør prioritere å øke timelønnsatsen. Timelønnsatsen bør økes til 1.100 kroner, som er timesatsen for Forskningsrådets brukerstyrte innovasjonsprosjekter.

#### Lave satser og vekstfremmende skattelettelser

Et viktig prinsipp for skattesystemet er lave sattesatser og brede skattegrunnlag. Det reduserer mulighetene for tilpasninger til skattesystemet og gir lavere samfunnsøkonomiske kostnader ved beskatning. NHO tilrår primært at skattelettelser skjer gjennom satsreduksjoner og ikke gjennom ulike former for unntak eller fradrag som ikke kan gis en særlig vekstfremmende begrunnelse.

Flere av endringene i regjeringens skatteopplegg trekker i riktig retning, herunder fjerning av skatteklasse 2. NHO mener derimot at man ikke bør prioritere lettelse i form av utvidet BSU-ordning eller økning i minstefradraget.

Det er positivt at regjeringen gir Scheel-utvalget større handlingsrom til å foreslå en reform av selskapsskatten som ikke er bundet av et krav om provenynøytralitet. Det vil i større grad gi utvalget mulighet til å foreslå endringer som er fremmer vekst og investeringer.