



Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep.
0030 Oslo

e-post: postmottak@fin.dep.no

Deres ref.:
14/5757 SL HSH/KR

Vår ref.:
FS/15/13/KH

Dato:
7. april 2015

Høringsvar: NOU 2014:13 Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi

Vi viser til Finansdepartementets høringsbrev av 5. januar 2015.

Saken er behandlet i NARFs fagutvalg.

Vi vil innledningsvis bemerke at skatteutvalget har lagt frem en rekke forslag uten at det samtidig fremkommer utkast til lov- og forskriftshjemler. Vi forutsetter at forslag som Finansdepartementet finner aktuelle å gå videre med, blir gjenstand for ny høring inkludert forslag til lov- og forskriftsbestemmelser.

Vi vil nedenfor kommentere flere av skatteutvalgets vurderinger og forslag, og har valgt å fordele kommentarene på de respektive kapitlene i NOU'en.

Kapittel 5 – Hovedmodeller innenfor selskapsbeskatningen

Skattesats innen selskapsbeskatningen

NARF ønsker ikke å gi råd knyttet til hva som kan være riktig nivå på skattesats. Det vi likevel kan bekrefte er at selskaper har valgt å etablere seg i våre naboland med hovedbegrunnelse at disse tilbyr lavere skattesatser. Vi er videre av den oppfatning at lavere skattesats gjør det mindre attraktivt for flernasjonale selskaper å flytte overskudd fra Norge til andre land med lavere skattesats. For å møte konkurransen om kapital, investeringer, arbeidsplasser mv, støtter vi skatteutvalget i at Norges selskapskatt bør ligge på et konkurransedyktig nivå.

Skjermingsrenten i aksjonærmodellen

Skatteutvalget har vurdert om aksjonærmodellen kan gjøres mer nøytral ved enten å innføre et risikopåslag i skjermingsrenten eller gi full sikkerhet for skjermingsfradraget. Utvalget mener økt skjermingsfradrag vil gjøre skjermingen mindre effektiv og gi vridninger i investeringsbeslutningene. Utvalget fraråder av den grunn risikopåslag.

Til dette vil NARF bemerke at systemet med skjerming ble innført for å skape nøytralitet mellom finansieringsordninger og hindre at utbytteskatten øker finansieringskostnaden ved norsk egenkapital. Skjerming ble ansett å være spesielt viktig for nystartede og små selskaper. I begrunnelsen ble det pekt på at disse ofte ikke kan finansiere nye investeringer med tilbakeholdt overskudd, og at slike selskaper har begrenset tilgang til kredittmarkedene og internasjonale kapitalmarkeder.

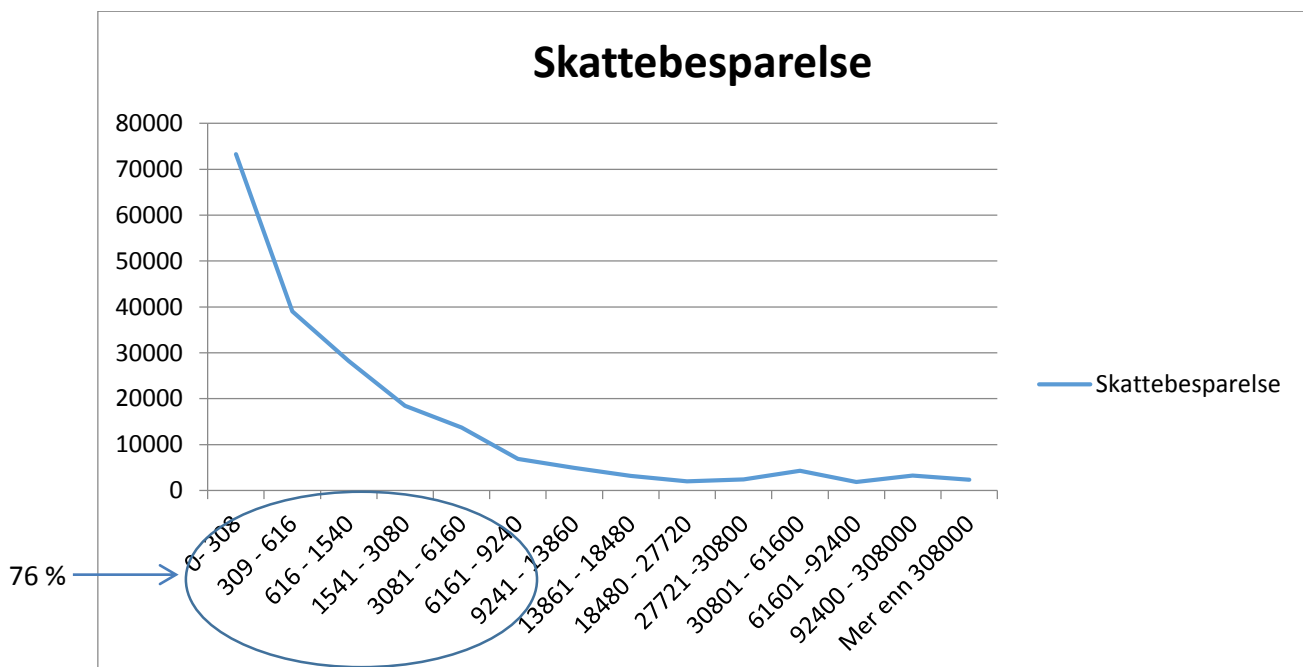
Finansdepartementet konkluderte i november 2010 med at systemet med skjerming fungerer etter intensjonen. Etter vår vurdering burde departementet den gang og nå skatteutvalget ha vurdert konsekvensene for den enkelte virksomhet og aksjonær mer grundig, før konklusjonene ble fattet.

Ifølge tall fra SSB fikk norske skattytere i 2011 drøyt 3 mrd i skjermingsfradrag, noe som med 28 % skatt skal ha gitt aksjonærene et samlet skattefradrag på nær 860 mill. kroner.

Vi har tidligere sett nærmere på effektene av skjermingsfradraget, og gjengir disse tallene. Pr januar 2013 hadde vi i Norge ca. 234.000 aksjeselskaper. En tredjedel av disse hadde innskutt egenkapital på mellom kr 30.000 og kr 100.000. For aksjonærer i et aksjeselskap med kr 100.000 i innskutt egenkapital, ville 1,1 % skjermingsrente (2013-sats) gitt en samlet skattereduksjon på kr 308. Dette var og er, tør vi hevde, et bagatellmessig fradrag for en aksjonær.

Drøyt tre fjerdedeler av aksjeselskapene har innskutt egenkapital som gir grunnlag for inntil kr 9.240 i skattereduksjon. For å få sistnevnte beløp i skattelette må aksjenes inngangsverdi lyde på kr 3.000.000.

Tabellen nedenfor illustrerer hvordan skattebesparelse som følge av skjerming fordeler seg på aksjeselskapene:



Skattebesparelsen utgjør med 2013-renten 0,3 % av inngangsverdien. Sett i lys av hvordan selskapene er finansiert og skjermingens skatteeffekt, er det etter vår mening ingen grunn til å hevde at intensjonen om å støtte nystartede og små selskaper er oppnådd.

Et annet ankepunkt mot skjermingsystemet er at skattytere flest må antas å ha problemer med å forstå hvor stor andel av utbytte og gevinster som utgjør skattepliktig inntekt. Dette medfører bl. a. at skattyternes kvalitetssikring av skjermingsgrunnlag og dermed inngangsverdier blir svak og kanskje ikke-eksisterende.

For deltakerlignede selskaper ser systemet med skjerming ut til å være mer eller mindre helt uten skattemessig virkning. Pr januar 2015 hadde vi om lag 36.000 slike selskaper. I mangel av gode kilder har vi gjort noen forespørsler om hvor høye inngangsverdier vi kan anta finnes i slike selskaper. Basert på dette har vi drøftet oss frem til at innskutt egenkapital i snitt kan antas å ligge på kr 30.000 for "normale" deltakerlignede selskaper. Med skjermingsrenten for 2014 (0,9 %) gir dette en samlet skjerming på 9,7 millioner kroner. Skatteeffekten av dette er 2,6 millioner kroner. Dette utgjør 72 kroner pr selskap, som så skal fordeles på minst to deltakere pr selskap. Dersom vi tar hensyn til de administrative kostnadene ved å følge opp skjermingen, vil kostnadene med stor sannsynlighet bli vesentlig høyere enn skatteeffekten.

Samlet sett for hele selskapssektoren mener vi det er stor grunn til å tro at det er kun noen relativt få selskapseiere som reelt sett nyter godt av skjermingsystemet. For en betydelig andel av den berørte skattytermassen innebærer systemet en netto kostnad. Det sistnevnte er et sterkt argument for at systemet med skjerming bør endres eller eventuelt utgå.

Dersom aksjonærmodellen skal komme nærmere sitt opprinnelige formål, bør det innføres et risikopåslag i skjermingsrenten. Dersom departementet fastholder at risikofri rente må anvendes, bør i det minste normrenten skjermingsrenten bygge på byttes ut med en rente som i større grad reflekterer risikofri investering for selskapet. Etter vårt skjønn bør det være et mål for aksjonærmodellens nøytralitetssegenskaper at skjermingen sørger for at beskatningen av avkastning på aksjer og andeler likestilles med skatt på renter av bankinnskudd.

Fradrag for tidligere års underskudd

Skatteutvalget foreslår å tillate tilbakeføring av underskudd mot tidligere års overskudd i samme selskap. NARF støtter forslaget.

Valg av virksomhetsform

For å skape nøytralitet mellom foretaksformer, er det et mål for skattesystemet at foretaksformene likebehandles skattemessig. Skatteutvalget påpeker at det i dag er en viss forskjell, men legger likevel til grunn at skattesystemet virker rimelig nøytralt på valg av virksomhetsform.

Til dette finner vi det nødvendig å påpeke at minstefradraget som lønnstakere og pensjonister nyter godt av, har gått fra å være et hensiktsmessig sjablonfradrag for arbeidsrelaterte kostnader til å bli et viktig virkemiddel for å justere skattebelastningen. Denne justeringen går innehavere av enkeltpersonforetak glipp av, noe vi mener er både ubegrunnet, uheldig og fremfor alt svært urimelig.

Maksimalt minstefradrag utgjør i 2015 kr 89.050 for lønnstakere, noe som utgjør kr 24.043 i skattebesparelse. Ved organisering som aksjeselskap vil aktiv eier som tar ut lønn få glede av denne skattebesparelsen. Dersom virksomheten i stedet organiseres som enkeltpersonforetak, vil eieren derimot ikke få minstefradraget.

Det har tidligere vært antatt at redusert minimumskrav til aksjekapital og innføring av mulighet til å fravelge revisor, vil medføre klar reduksjon i antall enkeltpersonforetak. Videre har det blitt antatt at antall nyetablerte enkeltpersonforetak ville bli betydelig lavere enn tidligere. Denne antagelsen har foreløpig ikke slått til. I 2014 var 55,7 % av nye foretak enkeltpersonforetak. Dette må bety at foretaksformen fortsatt vurderes som hensiktsmessig og attraktiv, til tross for mer gunstige etableringsbetingelser for aksjeselskapene, omfattende personlig risiko og høyere skattlegging.

Den ubegrunnede høyere skattleggingen for enkeltpersonforetak bør politikerne ta ansvar for å korrigere.

Som departementet er kjent med fra tidligere har NARF og Bedriftsforbundet i fellesskap fremmet forslag om å imøtekomme forskjellsbehandlingen med et næringsfradrag, jf rapporten «Forslag til innføring av næringsfradrag for selvstendig næringsdrivende». Vi viser til tidligere oversendelse av denne. Vi anbefaler sterkt at rådene i rapporten både vurderes og imøtekommes.

Etter vår vurdering kan innføring av næringsfradrag finansieres gjennom fjerning av den kostbare skjermingsmetoden, jf. det ovennevnte.

Kontantstrømmodell

Vi vil for ordens skyld bemerke at beskatning av overskudd samsvarer med skatteevneprinsippet. Vi støtter derfor skatteutvalgets anbefaling om å ikke erstatte gjeldende selskapsbeskatning med en generell og rendyrket kontantstrømmodell.

Modeller for å motvirke forskjellsbehandling av gjeld og egenkapital

NARF mener i likhet med skatteutvalget at det er viktig å bygge videre på de prinsipper som søkes ivaretatt i inntektsbeskatningen. Nøytralitet står her sentralt. Et annet sentralt prinsipp er å ha brede skattegrunnlag som samsvarer med faktiske inntekter. Dette siste støtter opp om skatteevneprinsippet.

Vi har sett nærmere på de modeller skatteutvalget har vurdert, som kan bidra til å likebehandle gjeld og egenkapital. Vi kan ikke se at innføring av en av modellene samlet sett vil være heldig for skattesystemet.

Etter vårt skjønn er det i valg av skatteregime svært viktig å se hen til økonomiske realiteter. Næringslivet i Norge er i stor grad avhengig av lånefinansiering. Skatteutvalget har dessverre, slik vi ser det, i liten grad gått inn i de viktige spørsmålene om hva som finansierer investeringer og hvorfor, men har tilsynelatende hatt et mer teoretisk utgangspunkt.

Slik vi kjenner SMB-markedet er det ved finansiering av foretak lite fokus på hvordan gjeld og egenkapital behandles skattemessig. I stedet handler finansieringen om hva eierne kan og tør investere i sine prosjekter, samtidig som opptak av lån ofte er en nødvendighet for å kunne gjennomføre planene. I de fleste prosjekter er det utvilsomt helt avgjørende at banker bidrar med finansiering.

Etter vårt skjønn vil begrensninger i fradragsrett for reelle rentekostnader kunne få alvorlige konsekvenser for viljen og muligheten til å investere i næringsvirksomhet. Dette rammer skatteevneprinsippet direkte. Vi vil sterkt advare mot en slik utvikling.

Ved vurderingen av nøytralitet mellom investeringsformer, er det viktig å ta i betraktning at det er vesensforskjell mellom det å betale renter til ekstern långiver og utbytte til eier.

Investeringsalternativer internt i et konsern, samt mellom eier og selskap, vil kunne stille seg noe annerledes enn tilfeller hvor det foreligger ekstern långiver. Særlig kommer dette på spissen når eier befinner seg i utlandet, og dermed har større insentiv og mulighet til å planlegge ut fra hva som er skattemessig gunstig. Denne utfordringen bør av hensyn til videre næringsutvikling, være underordnet behovet for å innrømme fradrag for rentekostnader. Utfordringen med at enkelte kan være i posisjon til å la skattemessige vurderinger stå sentralt i vurderingen av finansieringsmetode, må i stedet møtes med andre virkemidler. Vi kommer tilbake til dette nedenfor.

Teoretiske modeller som ACE, ACC og CBIT tar i liten grad hensyn til økonomiske realiteter og skatteevneprinsippet. Hertil hører at innføring av teoretiske modeller medfører at regelverket kompliseres, blir mindre forståelig og vanskeligere å forholde seg til. Sammen med de motargumenter som skatteutvalget trekker frem, vil vi på denne bakgrunn fraråde innføring av modellene.

Kapittel 6 – Grenseoverskridende aksjeinntekter

Skatteutvalget foreslår med enkelte justeringer å beholde fritaksmetoden, aksjonærmodellen og NOKUS-reglene. NARF støtter dette og viser til at disse beskatningsmodellene er godt innarbeidet og stort sett fungerer etter hensikten. Se likevel våre kommentarer om skjerming over.

NARF ser det som positivt at skatteutvalget foreslår en forenkling av fritaksmetoden ved at kravet til eierandel og eiertid ved investeringer i normalskatteland utenfor EØS oppheves. De gjeldende krav til eierandel og eiertid bidrar til å komplisere praktiseringen av regelverket, og vi har vanskelig å se at denne begrensningen har gode grunner for seg.

Utvalget viser i utredningen til at vurderingen av om et land har et skattenivå lavere enn 2/3 av det norske skattenivået i flere grensetilfeller har vist seg vanskelig å praktisere. Utvalget uttaler derfor at det kan være grunn til å se på mulige forenklinger her, og at det uansett bør være grunnlag for å bygge ut svarte- og hvitelistene og gjøre disse mer absolutte. NARF støtter utvalgets syn og ber om å klarere regler som investorene kan forholde seg til. Dette vil gjelde uavhengig av om en kommer til at kravet til sammenlignbart skattenivå settes til 2/3 eller 3/4 av norsk nivå.

Kapittel 7 - Tiltak for å motvirke overskuddsflytting

Norges handlingsrom med hensyn til å demme opp for overskuddsflytting og uthuling av det norske skattegrunnlaget er av hensyn til Norges internasjonale forpliktelser sterkt begrenset. Som utvalget påpeker er det både ønskelig og nødvendig at dette arbeidet skjer i lys av et internasjonalt samarbeide, og at de anbefalinger som kommer fra BEPS-prosjektet også følges opp fra norsk side.

NARF erkjenner at de regler og begrensninger som foreslås med hovedformål å demme opp for uthuling av det norske skattegrunnlaget, av hensyn til Norges internasjonale forpliktelser som hovedregel også vil måtte ramme virksomheter som er begrenset til norsk beskatningsområde. Som nevnt over savner vi imidlertid at utvalget i større grad hadde utredet hvilke konsekvenser de ulike forslagene vil kunne få for norsk næringsliv. Det er etter vårt syn av vesentlig betydning at man tar hensyn til effektene for norsk næringsliv før en vedtar regelendringer, slik at en unngår at regelverket på en utilsiktet eller urimelig måte rammer eller begrenser næringslivet. Eksempelvis mener vi forslaget om å innføre kildeskatt på renter vil kunne føre til at norske virksomheter som henter finansiering i et internasjonalt obligasjonsmarked, vil kunne få dyrere lån og dermed dårligere

konkurransvilkår. Se også våre merknader til utvalgets forslag til innstramming av rentebegrensningsregelen.

NARF støtter utvalgets forslag om plikt til elektronisk levering av selvangivelsen i selskapssektoren. Det er vanskelig å se gode grunner for at en i dette segmentet fortsatt skal ha anledning til å levere papirbaserte selvangivelser.

Lovfesting av den ulovfestede omgåelsesstandard

NARF støtter prinsipielt utvalgets forslag om å lovfeste den ulovfestede omgåelsesstandard. Målsetningen må da være at en lovfesting skal gi større klarhet og forutsigbarhet med hensyn til standardens anvendelsesområde.

Utvalget viser til at en i forarbeidene til en slik lovbestemmelse kan spesifisere og eksemplifisere hva som bør omfattes av regelen. Etter utvalgets syn bør terskelen for regelens anvendelse senkes i forhold til i dag, blant annet ved at det stilles strengere krav til disposisjonens forretningsmessige egenverdi. Utvalget går imidlertid ikke nærmere inn på hvordan regelen bør utformes. NARF forutsetter derfor at et nærmere utredet forslag til endring i omgåelsesstandard i så fall sendes ut på høring før departementet sender et lovforslag til behandling i Stortinget.

Kapittel 8 - Begrensning rentefradrag

En ny regel for begrensning av rentefradrag mellom nærstående parter ble innført med virkning fra inntektsåret 2014, jf. skatteloven § 6-41. Regelen slik den endelig ble vedtatt ble lempeligere på enkelte punkter i forhold til det opprinnelige forslaget, blant annet fordi en del av høringsinnspillene ble hensyntatt. Dette gjaldt for det første terskelbeløpet som opprinnelig var foreslått til kr 1 million, men som ble endret til kr 5 millioner. Rammen for rentefradraget var opprinnelig foreslått til 25 % av EBITDA, men ble endret til 30 %. De endelig vedtatte unntakene fra rentebegrensningsregelen ble dessuten gjort mer omfattende enn det som opprinnelig var foreslått.

I vårt høringssvar den gang uttrykte NARF bekymring når det gjaldt den foreslåtte rentebegrensningsregelens innvirkning på finansiering i næringslivet. Konsernintern finansiering er utbredt og viktig for finansiering av næringslivet. Vi påpekte at et overordnet og svært viktig hensyn å ta ved vurderingen av slike regler, er hvilke langsiktige konsekvenser det foreslåtte regelverket kan få med hensyn til fremtidig næringsutvikling.

Disse bekymringene gjør seg fortsatt gjeldende, særlig sett i lys av innstramningene i regelen utvalgets flertall foreslår. Disse vil ramme en rekke helnorske konsern som verken driver eller har mulighet til å planlegge overskuddsflytting ut av landet, og det vil påvirke investeringsinsentivene negativt, noe også utvalgets flertall påpeker.

NARF støtter derfor mindretallet i utvalget som anbefaler at dagens resultatbaserte sjablonregel oppheves, og som gir uttrykk for at armlengdeprinsippet med de presiseringer som gjøres som ledd i BEPS-prosjektet, bør være tilstrekkelig for å motvirke overskuddsflytting.

Dersom en sjablonregel beholdes, foreslår vi at departementet utreder muligheten for å knytte begrensningen opp mot et øvre tak på rentesats som kan benyttes, fremfor å knytte begrensningen til å måtte ligge innenfor en nærmere bestemt ramme slik gjeldende bestemmelse legger opp til.

Dersom gjeldende sjablonregelen videreføres, støtter ikke NARF forslagene til innstramminger i regelverket. Dette gjelder særlig forslaget om å redusere terskelbeløpet fra kr 5 millioner til kr 1

million, og at rentebegrensingsreglen også skal omfatte eksterne gjeldsrenter. De foreslåtte endringene medfører en betydelig innstramning sammenlignet med dagens regel. NARF er av den oppfatning at dette vil ramme svært mange skattytere som reglene i utgangspunktet ikke er ment å ramme. Dette gjelder helsenorske selskaper og konsern som kan være helt avhengige av både interne og eksterne lån i sin virksomhet. Dette vil kunne medføre at marginale prosjekter i langt større grad ikke vil bli realisert. Utvalgets flertall gir uttrykk for at de er klar over de negative konsekvensene ved innstramning av regelverket, men mener allikevel at hensynet til overskuddsflytting veier tyngst. NARF er av den oppfatning at dette blir lite balansert når man ser på de konsekvensene reglene kan få på internt næringsliv.

Når det gjelder terskelbeløpet, mener NARF det er rimelig at dette ligger på omtrent samme nivå som i andre land med tilsvarende regler som det er naturlig å sammenligne med. Gjeldende terskelbeløp på kr 5 millioner bør da heves vesentlig, og ikke reduseres slik utvalgets flertall legger opp til.

Næringslivet har etter at regelen ble innført fra 2014 brukt tid og ressurser på å sette seg inn i regelverket og gjøre de nødvendige tilpasninger innenfor regelens rammer. Dersom regelen og rammene endres igjen, kreves ytterligere ressurser til å sette seg inn i dette.

BEPS anbefalinger på dette området er varslet publisert høsten 2015. Det synes unødvendig å skulle endre på gjeldende regler før man ser resultatet av BEPS-arbeidet og hvilke tilpasninger i regelverket som bør gjøres i tilknytning til dette.

Kapittel 9 – Beskatning av finanssektoren

Finansunntaket mva

NARF stiller seg ikke positiv til merverdiavgift på finansielle tjenester, da vi oppfatter temaet som utilstrekkelig utredet og vi stiller oss heller ikke positive til delvis innføring av slik avgiftsplikt.

Skulle man velge å mva-belegge finansielle tjenester bør dette etter NARFs syn gjøres generelt, og det bør gjøres samtidig med EU for å hindre konkurransevridning over landegrensene.

Det kan synes som om utvalget har en noe teoretisk tilnærming til konkurransenøytralitet. Utvalget nevner vridningseffekter uten å konkretisere i tilstrekkelig grad hva det siktes til. Det er vanskelig å oppfatte hva slags vridning utvalget mener dagens finansunntak skaper – er man ute etter en finansiell tjeneste, er det nettopp en finansiell tjeneste man kjøper, og ikke en annen type tjeneste. Konkurransenøytraliteten er viktig for aktører som yter identiske ytelser – ikke aktører som yter forskjellige ytelser.

Ny avgift på margininntekter

NARF er heller ikke positiv til forslaget om innføring av en avgift på margininntekter. Forslaget synes utilstrekkelig utredet. Utvalget viser til at en avgift på margininntekter bør ha merverdiavgiftens nøytralitetssegenskaper. NARF kan ikke se hvordan dette målet skal oppnås. En avgift på margininntekter vil ikke følge merverdiavgiftens mekanismer og utvalget har ikke gitt noen plausibel vurdering av hvordan man kan oppnå målet om at den skal virke nøytral ved siden av merverdiavgiften. Etter NARFs vurdering fremstår det ikke sannsynlig at man klarer å oppnå et nøytralt marked med to så kvalitativt forskjellige beskatningssystemer.

Kapittel 10 - Avskrivninger

NARF er enig i utvalgets prinsipielle standpunkt om at avskrivningene ikke bør bidra til vridninger i investeringene, og at målet dermed er at de skattemessige avskrivningene i størst mulig utstrekning skal samsvare med driftsmidlenes faktiske økonomiske verdifall. Dette hensynet må imidlertid etter vårt syn avveies mot hensynet til målet om et enkelt og praktikabelt regelverk. En må ta hensyn til at næringslivets kostnader til å etterleve reglene må stå i et rimelig forhold til hva en kan oppnå ved at avskrivningene treffer tidsmessig mest mulig korrekt i forhold til det reelle økonomiske verdifallet. Ut fra en slik avveining av ulike hensyn, mener vi antallet avskrivningsgrupper heller bør reduseres enn økes i forhold til dagens regelverk.

Utvalget har innhentet data om verdifallet for ulike typer driftsmidler, men peker på at datagrunnlaget er usikkert og feilkildene er flere. Dersom en ønsker å etablere flere avskrivningsgrupper, mener NARF det bør underbygges med mer sikre data enn utvalget bygger sin utredning på. Detter underlaget bør i så fall dessuten underbygge at dagens avskrivningssatser avviker betydelig fra hva en anser å være et riktig nivå. NARF kan eksempelvis ikke se at det er tilstrekkelig tungtveiende argumenter som taler for å skille ut personbiler i en egen gruppe for derved å redusere avskrivningssatsen fra 20 til 15 %.

15 000 kroners-grensen for direkte utgiftsføring

NARF viser til at dagens beløpsgrense på kr 15 000 for direkte utgiftsføring av varige driftsmidler har stått uendret siden skattereformen i 1992. Utvalget foreslår på tross av dette ingen endring i gjeldende beløpsgrense. NARF er her uenig med utvalget. Dagens beløpsgrense har med tiden blitt uforholdsmessig lav. Målet om at avskrivningsreglene best mulig bør treffe det faktiske økonomiske forbruket av driftsmidlet, står her ikke i forhold til de administrative kostnadene som næringslivet har med å administrere så små og relativt ubetydelige saldoer og gevinst-/tapskontoer over flere år. NARF har tidligere gått inn for at grensen bør økes til kr 50.000, og vil på nytt oppfordre til en slik økning i beløpsgrensen for direkte utgiftsføring.

Kapittel 11 - Endringer i inntektsbeskatningen av personer og eierskatt

Utvalget foreslår å redusere skattesatsen på alminnelig inntekt til samme nivå som selskapsskattesatsen på 20 %. For å dekke opp provenytapet foreslås en ny skatt på personinntekt som vil erstatte dagens toppskatt. I tillegg foreslår utvalgets flertall en egen og ny skattesats for eierinntekter satt slik at marginalsattesatsen inklusiv selskapsskatt omtrent tilsvarer maksimal marginalsatt på lønn inklusiv arbeidsgiveravgift.

Når det gjelder eierskatten stiller NARF spørsmål ved om marginalsattesats for lønn inklusive arbeidsgiveravgift er riktig sammenligningsgrunnlag. For arbeidstakere er arbeidsgiveravgiften med på å finansiere folketrygden. Når det ved fastsettelsen av skattesatsen for eierinntekt er hensyntatt arbeidsgiveravgift, bør det stilles spørsmål ved om eierinntekten også bør få innvirkning på pensjonsgivende inntekt.

Utvalgets flertall begrunner blant annet den foreslåtte satsen på eierinntekt med at en for stor forskjell mellom marginalsattesatsene på eierinntekt og lønnsinntekt kan medføre inntektsskiftning. NARF bemerker at det er mange personlige aksjonærer som ikke er i en posisjon der inntektsvridning er aktuelt, for eksempel i de tilfeller hvor aksjonæren ikke arbeider i selskapet.

Vi er også skeptiske til altfor store spenn mellom ulike skattesatser. Med en så stor satsforskjell mellom kapitalinntekt (20 %) og eierinntekt (41 %) som flertallets forslag legger opp til, er det grunn

til å anta at dette medfører uønskede effekter. Med en så høy marginalsattesats på eierinntekter som flertallet foreslår, er det fare for at investeringsviljen i næringslivet vris over til passive kapitalplasseringer fordi slike finansinntekter bare belastes med sattesats på 20 % etter forslaget.

En endring i tråd med flertallets forslag, medfører en betydelig økning i eierbeskatningen for personlige aksjonærer, som i dag beskattes med en sats på 27 %. Forslaget i seg selv vil derfor skape incentiver til å ta ut opptjente midler og kapital fra selskapet før en eventuell lovendring trer i kraft, noe utvalget også påpeker. Utvalget peker i denne sammenheng på at kapitalen kan skytes inn i selskapet igjen som aksjekapital, og at dette må anses som lojale tilpasninger. Det er imidlertid ingen garanti for at midlene skytes inn igjen som aksjekapital etter uttaket. Resultatet kan snarere bli vesentlig tapping av kapital i slike selskaper. En slik løsning innebærer også en umiddelbar skattekostnad på 27 % for den som gjennomfører et slikt uttak. I tillegg er den nye foreslåtte satsen på eierinntekt svært høy. Når skattekostnaden ved slike investeringer blir for høy, kan dette medføre at personlige investorer velger andre passive investeringer fremfor aksjer. Dette vil igjen kunne få svært negative konsekvenser for tilgangen til privat kapital i næringslivet.

NARF støtter derfor utvalgets mindretall på dette punkt som gir uttrykk for at skatten på eierinntekter på eiers hånd bør økes mindre enn det flertallet foreslår, og at samlet skatt på eierinntekt inklusive selskapsskatt holdes på samme nivå som i 2013, ca. 48,2 %.

Utvalget foreslår en overgangsregel for utbytte som utdeles i året etter at endringen eventuelt innføres, og som stammer fra tidligere års overskudd. NARF mener at overgangsregelen må være mer vidtrekkende enn det utvalget legger opp til. Kapital opptjent i selskapet på tidspunktet lovendringen eventuelt trer i kraft må kunne låses og tas ut senere til dagens gjeldende sattesats på 27 % og etter FIFU-prinsippet. Vi har i dag tilstrekkelig gode elektroniske systemer som kan ivareta å holde oversikt over denne verdien. Dette kan for eksempel løses ved å innføre en post for verdien i aksjonærregisteroppgaven.

Vurdering av skillet mellom innbetalt kapital og utbytte

I praksis viser det seg ofte å være svært utfordrende og ressurskrevende å dokumentere innbetalt kapital på den enkelte aksje. En rekke hendelser kan ha påvirket denne skatteposisjonen. Aksjene kan ha vært omsatt flere ganger, det kan ha vært flere kapitalutvidelser, fisjoner eller fusjoner som har påvirket størrelsen innbetalt kapital.

NARF mener det er nødvendig å vurdere tiltak som gjør dette enklere å holde rede på, og vi stiller oss positive til og mener det er helt nødvendig å utrede denne problemstillingen nærmere.

Utvalgets vurdering av ulike fradrag for personer

Utvalget foreslår å fjerne en rekke fradrag for personlige skattytere som utvalget mener er svakt begrunnet. Utvalget mener at skattesystemet ikke bør benyttes til å subsidiere spesielle aktiviteter eller gi fradrag for utgifter som ikke har direkte tilknytning til opptjening av inntekten.

NARF er i utgangspunktet enig i at skattesystemet ikke bør benyttes til å subsidiere spesielle aktiviteter, eller gi fradrag for utgifter som ikke har direkte tilknytning til opptjening av inntekten. En rekke av fradragene som foreslås fjernet inngår i disse kategoriene.

Når det gjelder fradrag for daglig arbeidsreise og besøksreise til hjemmet for pendlere og fradrag for merutgifter til kost og losji for pendlere, mener NARF at disse er i en annen kategori enn de øvrige fradragene som foreslås fjernet. Etter vår oppfatning er disse å anse som direkte kostnader til

inntekts ervervelse, og som det derfor må kunne kreves fradrag for etter hovedregelen i Skatteloven § 6-1.

Når det gjelder fradrag for arbeidsreiser mener NARF at slik dette er utformet i dag, står det ikke i forhold til de reelle kostnadene arbeidstakere faktisk har. Det er ingen gode grunner for dagens bunnfradrag. Dette bør fjernes.

Kapittel 13 – MVA-forslag

Generelt om mva-forslagene

Etter NARFs vurdering kan det synes som om utvalget ikke helt har kommet i mål skattemessig og at merverdiavgiften derfor ender opp som en slags salderingspost for å nå provenypremisset i utvalgets mandat. I den forbindelse kan det stilles spørsmål om det er riktig å øke forbruksbeskatning gjennom mva-systemet, for å kompensere for at man ikke makter å lage treffende skatteregler for beskatning av enkelte subjekter.

Skatteutvalget uttaler at merverdiavgiftssystemet er lite egnet til å ivareta fordelingshensyn og støtte bestemte formål. Utvalget mener videre at merverdiavgiften utelukkende bør ha som formål å skaffe staten inntekter. Dette er etter NARFs vurdering fornuftige tanker, men utvalgets tanke om én sats på alt blir etter vårt syn en forhastet konklusjon med uheldige følger. Særlig gjelder dette for næringsområder med internasjonale utfordringer.

Det er etter NARFs syn viktig å bevare de regler om fritak, unntak og satsnivå som er nødvendige for at mva-systemet skal være håndterbart og ikke skape handelshindre. Fjerning av mer fordelingspolitiske mva-bestemmelser kan imidlertid være fornuftig og forenkende.

Etter NARFs vurdering har ikke utvalget hatt tilstrekkelig fokus på sine egne forslags innvirkning på internasjonale traktater og konvensjoner. Det kan virke som man heller ikke har hensyntatt enkelte bransjers internasjonale karakter og heller ikke konsekvenser av unilaterale endringer.

NARF er spesielt kritisk til forslaget om å fjerne alle mva-fritak (nullsats), jf hva utvalget sier i kapittel 13.2.7:

"Utvalget foreslår derfor et tosatssystem i merverdiavgiften der man beholder den generelle satsen på 25 pst., men der dagens nullsats og laveste sats økes til 15 pst., tilsvarende dagens sats på matvarer. Forslaget anslås isolert sett å øke provenyet med om lag 5,7 mrd. kroner."

Det kan synes som om utvalget ikke helt identifiserer konsekvensene av å fjerne alle mva-fritak. NARF stiller derfor spørsmål om utvalget burde vært nedsatt med større grad av mva-kompetanse. Etter NARFs syn burde utvalget gjort en vurdering av de enkelte felt med nullsats.

Fjerning av nullsats

Slik utvalgets forslag er formulert, innebærer det en fjerning av alle nullsatser. En fjerning av dagens nullsats vil ha alvorlige følger for eksportnæringen. De fleste land med mva-system har en konsensus om nullsats på eksportsalg kombinert med innførselsmerverdiavgift i mottakerlandet.

Dersom Norge begynner å avgiftsbelegge eksport vil dette lede til dobbeltbeskatning og sannsynligvis anses som et handelshinder som utgjør et brudd på Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Ensidig norsk innføring av mva på eksportsalg vil åpenbart ha uheldige konkurransemessige konsekvenser for næringslivet og støttes ikke av NARF.

Det å fjerne dagens nullsats vil videre ha alvorlige konsekvenser for grenseoverskridende transport av varer og personer, fordi de fleste land med mva-system har en konsensus om nullsats på slik internasjonal transport. Dette fordi det byr på svært store administrative utfordringer å beregne korrekt avgift i hvert land.

En ensidig norsk innføring av mva på slike tjenester vil medføre betydelige administrasjonskostnader for transportnæringen, i tillegg til å etablere et stort konkurransehinder fordi Norge vil bli en mer kostbar destinasjon. NARF antar at det også foreligger traktatforpliktelser som regulerer grenseoverskridende transport. NARF støtter ikke et forslag om å innføre mva på slike tjenester.

Satsøkning fra 8 % til 15 %

Etter NARFs vurdering vil en satsøkning fra dagens 8 % til 15 % mva for persontransport og overnatting, særlig ramme turistnæringen og bidra til å flytte handel ut av Norge fordi kostnadsnivået blir for høyt i forhold til alternative destinasjoner. NARF støtter ikke dette forslaget.

En rekke andre 8 %-satser er etter NARFs vurdering svakere og mer politisk begrunnet. Etter NARFs syn burde utvalget gjort en vurdering av de enkelte felt med 8 % sats.

Med vennlig hilsen

Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening

Sandra Riise
adm. dir.

Knut Høylye
fagsjef skatt

Vedlegg: Forslag om innføring av næringsfradrag for selvstendig næringsdrivende

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer.