



Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Vår dato:
13.04.2015

Deres ref.: 14/5757 SL HSH/KR

Høringssvar på NOU 2014: 13 Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi

Det vises til Finansdepartementets høringsbrev om nytt skattesystem framlagt i NOU 2014: 13 Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi. Under følge Pensjonistforbundets synspunkter.

Utvalget adresserer viktige problemstillinger og rapporten gir et godt grunnlag for videre diskusjon. Tiltak som skal begrense flernasjonale bedrifters mulighet til å redusere beskatningen ved at ulike skatteregler i ulike land utnyttes er viktige. Tiltakene som foreslås vil kunne øke skattegrunnlagene og gi likere konkurransevilkår for nasjonale og flernasjonale bedrifter. Trolig kan flere av disse tiltakene iverksettes uavhengig av hva som blir den endelige konklusjonen av utvalgets arbeid.

Det sentrale premisset i rapporten er at et høyere nivå på selskapsskatten i Norge enn i andre land reduserer økonomiens vekstevne i en globalisert verden. En senkning av bedriftsskattesatsen fra 27 til 20 prosent vil, ifølge utvalget, styrke insentivene til å investere i Norge ved at kapitalavkastningen da blir høyere.

Utvalget skriver at skattesatsen i Norge ligger over nivået i mange sammenlignbare land. Fra figur 4.2 går det imidlertid fram at land som Tyskland, USA og Japan har høyere satser enn i Norge. Disse landene framstår som minst like attraktive å investere i som flere av de landene som har vesentlig lavere satser. Utvalget har ikke kunnet vise til noen empiriske studier som har påvist noen sammenheng mellom det nasjonale nivået på selskapsskattesatsen og sysselsettingen. Dette tydeliggjør at det å vurdere de samfunnsøkonomiske effektene av skatteendringer på bakgrunn av svært forenklede statiske modeller blir en altfor snever tilnærming (se også under for en nærmere omtale).

Det hevdes at redusert selskapsskatt vil komme lønnskakere til gode gjennom økte lønninger, men slike effekter er usikre.

Pensjonistforbundet vil advare mot at Norge skal bidra til økt internasjonal skattekonkurranse slik forslagene til utvalget legger opp til. En skattesats på 20 prosent er langt under gjennomsnittsnivået for EU-landene. Det er lagt opp til at reduksjonen i skattesatsen på 7 prosentenheter hovedsakelig skal dekkes inn gjennom økte avgifter. En slik omfordeling av skattebyrden kan ha uheldige fordelingsvirkninger og andre samfunnsmessige konsekvenser, herunder påvirke etterspørselen etter varer og tjenester. Disse virkningene er etter Pensjonistforbundets syn i for liten grad belyst i utvalgets rapport.

I det provenynøytrale forslaget er det kun noen få grupper som får lettelser i inntektsbeskatningen. Den samlede avgifts- og skattebelastningen øker for alle inntektsgrupper ifølge tabell 13.4 og 13.8. Dette skyldes hovedsakelig økte avgifter. Pensjonistforbundet er bekymret for at omleggingen som utvalget anbefaler særlig vil ramme personer som har lav inntekt. Minstepensjonister er trolig den gruppen som vil komme dårligst ut med utvalgets forslag.

Nærmere omtale av noen av kapitlene

Kapittel 3

I dette kapittelet vises det til ny-klassisk økonomisk teori for å begrunne hvorfor ulike skatteobjekt bør skattes ulikt. Når man benytter disse teoriene er det verdt å nevne at de hviler på flere antagelser som har liten empirisk støtte. Teoriene som benyttes gir svar på de isolerte effektene av skatteendringer i en statisk modell. De gir dermed en svært forenklet beskrivelse av virkeligheten og tar ikke hensyn til andre forhold som også er viktige. Spesielt gir ikke modellene svar på hva som blir effekten på den samlede etterspørselen i økonomien av at lettelsene må motsvares av skatteøkninger på andre områder. Et annet viktig moment som blir utelatt, er at en rettferdig fordeling av skattebyrden er en viktig del av samfunnskontrakten.

Ettersom lønnsomheten til enhver investering til syvende og sist er avhengig av at det er etterspørsel etter produktene som skal produseres, gir modellene som utvalget velger å benytte et ufullstendig bilde av de samfunnsøkonomiske effektene. Økte avgifter fører normalt til lavere etterspørsel som i sin tur –selv med en redusert selskapsskattesats– kan redusere villigheten til å investere. Det er derfor viktig at man ved endringer i skattesystemet også analyserer hvilke etterspørselsvirkninger en annen fordeling av avgifts- og skattebyrden vil ha.

På s.57 står følgende «Kapitalinntekt som uten økt risikotaking overstiger normalavkastningen på sparingen (det beløpet skattyter krever for å utsette konsumet), kan skattlegges uten at sparebeslutningen blir påvirket.»

Dersom det er en slik sammenheng mellom konsumet og normalavkastningen bør dette utdypes nærmere både teoretisk og empirisk.

Det hevdes at kapitalbeskatning vil svekke incentivet til å spare. Formålet med sparing er imidlertid for de fleste at man forventer å ha et framtidig konsumbehov. Dette konsumbehovet reduseres ikke med kapitalbeskatning. At mer av forbruket vil skje i dag framfor senere som følge av en slik skattlegging, er derfor langt mer usikkert enn det utredningen gir inntrykk av. Det er her også verdt å nevne at OECD-rapporten som utvalget viser til skriver at sammenhengen mellom sparing og kapitalbeskatning er usikker.

Kapittel 5

Pensjonistforbundet vil bemerke at fritaksmetoden gir en uheldig forskjellsbehandling av ordinære aksjonærer og aksjonærer som investerer i (flere) aksjeselskap gjennom eget selskap. Dette skyldes at ubenyttet skjermingsfradrag vil gå tapt for ordinære aksjonærer, mens dette ikke er tilfelle for profesjonelle investorer som benytter seg av investeringsselskap.

Kapittel 9

Transaksjonskatter på finansielle transaksjoner (eks. aksjer) ble foreslått av EU-kommisjonen i 2011. Utvalget skriver at en slik skatt vil føre til at verdipapirmarkedene vil fungere dårligere og at det derfor frarådes. I de senere årene har såkalt robohandel blitt svært utbredt. Handelen med disse robotene skjer gjennom forhåndsprogrammerte algoritmer der posisjonene som tas ikke trenger å ha lengre varighet enn en dag. Handlene skjer ofte basert på kortsiktige svingninger i aksjekursene og er slik sett helt løsrevet fra fundamentale forhold. Det er høyst usikkert om slik handel, som er motivert ut i fra kortsiktig spekulasjon og ikke bedriftsøkonomisk lønnsomhet, bidrar til en mer effektiv allokering av kapitalen i samfunnet. En beskjedne transaksjonsskatt kan gjøre at fokuset på bedriftsøkonomisk lønnsomhet skjerpes og vil i mindre grad påvirke langsiktige investorer. Initiativet som er tatt fra flere EU-land om å innføre en slik skatt bør derfor støttes.

Kapittel 11

I dette kapitlet blir det foreslått nye skatteregler for personinntekt tilpasset en reduksjon i skattesatsen på alminnelig inntekt fra 27 til 20 prosent. For å bevare fordelingsegenskapene i dagens personbeskatning er det foreslått en ny satsstruktur. For den enkelte skatteyder kan virkningene av dette bli at nettoinntekten blir litt annerledes enn i dag. Dette er imidlertid ikke til å unngå med en slik omlegging. Slike endringer vil imidlertid føre til en god del bekymring i befolkningen.

Utvalget foreslår å fjerne flere fradrag. Begrunnelsen for dette er hovedsakelig hensynet til effektivitet. Pensjonistforbundet mener at et organisert arbeidsliv bidrar til en sunn utvikling av norsk økonomi. Et fradrag for fagforeningskontingent stimulerer til økt organisasjonsgrad og det er derfor viktig at dette fradraget videreføres. En eventuell fjerning av andre fradrag slik utvalget foreslår bør vurderes nærmere før det gjennomføres.

Kapittel 12

Utvalget foreslår her at boliger skal verdsettes mer likt markedsverdien og tilsvarende som for andre formuesobjekter, dvs. 80 prosent av antatt markedsverdi. Dette gjelder både primærboliger og sekundærboliger. Pensjonistforbundet mener at investering i bolig ikke uten videre kan sammenlignes med andre formuesobjekter. Investering i bolig har som regel en langt mer langsiktig karakter. For de fleste vil det være langt vanskeligere å tilpasse seg endret beskatning av dette formuesobjektet enn på andre områder. Pensjonistforbundet mener at spesielt primærboligen ikke bør beskattes hardere enn i dag og at ligningsverdien derfor bør beholdes på dagens nivå. For øvrig så er Pensjonistforbundet enig i at formuesskatten bør bevares, men at fordelingsegenskapene ved denne bør forbedres gjennom en økning i bunnfradraget. Dersom en statlig eiendomsskatt skal innføres, bør denne være utformet slik at personer med lave inntekter skjermes.

Kapittel 13

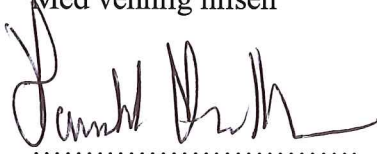
Pensjonistforbundet mener at dette kapitlet gir en altfor lettvinnt gjennomgang av fordelingsvirkningene av de foreslåtte endringene. Pensjonsinntekt og uføreytelser inngår i personbeskatningen, men virkningene for mottakerne av disse ytelsene gis ikke en nærmere drøftelse i rapporten. For å kunne ta stilling til såpass omfattende endringer, er det utilstrekkelig å inndele befolkningen i inntektsdesiler uten en nærmere drøfting av hvilke personer som befinner seg i de ulike desilene og hvordan de vil påvirkes. Tabell 13.4 (og 13.8) burde derfor vært supplert med en analyse av fordelingsvirkningene for spesielt alderspensjonister, men også for andre grupper i samfunnet som for eksempel uføre.

Det går fram at økningen i samlede og skatter og avgifter hovedsakelig skyldes økt merverdiavgift. Fra tabell 13.8 går det fram at økningen i merverdiavgiftene vil ha størst virkning for de med lavest inntekt. Pensjonistforbundet er særlig bekymret for den økonomiske situasjonen for minstepensjonister som vil komme spesielt dårlig ut med en slik omlegging.

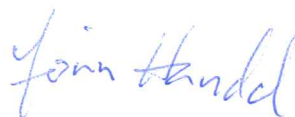
Økt ligningsverdi av bolig og eiendomsskatt vil –uten en tilstrekkelig heving av bunnfradraget–kunne ramme spesielt hardt minstepensjonister og andre pensjonister med lave inntekter. Disse gruppene har større vanskeligheter enn andre med å tilpasse seg endringer i skattesystemet.

Når det gjelder forslaget med skattelettelse er Pensjonistforbundet kritisk til fordelingsprofilen i dette. Det går fram av tabell 13.9 at de ti prosentene med lavest bruttoinntekt –som eneste inntektsgruppe– ikke vil få lettelser med dette forslaget, men tvert imot en skatteøkning. For øvrig så vil en reduksjon i marginalsattesatsen for de høyeste inntektene, slik utvalget foreslår, trolig gi en mindre økning i arbeidstilbudet enn om lettelsen gjaldt lavere inntekter.

Med vennlig hilsen



Harald O. Norman
Generalsekretær



Jørn Handal
Rådgiver