

Finansdepartementet
Postboks 8009 Dep.
0030 Oslo
postmottak@fin.dep.no

6. mars 2015

Deres ref: 14/5757 SL HSH/KR

Deloitte Advokatfirma AS' høringsinnspill til
NOU 2014:13 Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi

Det vises til høringsbrevet, hvoretter høringsfristen er satt til 5. april 2015.

1 Innledning

Scheel-utvalget har i sin utredning foreslått at det gjennomføres lettelsers i selskapsbeskatningen samtidig som det gjennomføres tiltak mot overskuddsflytting, endringer i personbeskatningen, innføring av merverdiavgift på finansielle tjenester med videre.

Deloitte Advokatfirma AS er av den oppfatning at det grunnleggende sett er fornuftig å redusere selskapsskattesatsen for å bedre den norske konkurranseevnen og sikre verdiskapning i Norge.

Scheel-utvalgets utredning av nytt skattesystem i lys av behovet for en slik reduksjon fremstår imidlertid som uferdig på mange punkter, med mange vage forslag og punkter som Finansdepartementet forutsettes å utrede nærmere. Dette innebærer at det nødvendigvis gjenstår et betydelig lovarbeid før et gjennomarbeidet forslag kan vedtas. Det lar seg ikke gjøre for høringsinstansene å kommentere alle problemstillinger som vil måtte bearbeides i forbindelse med et slikt lovarbeid på grunnlag av den utredningen som er fremlagt. Et mer fullstendig forslag til nytt skattesystem med redusert selskapsskattesats bør derfor etter vårt syn sendes på egen høring når det foreligger.

Våre høringsinnspill fremgår av de ulike punktene under. Disse er sortert etter samme nummerering som utredningen. Helt overordnet kan våre hovedsynspunkter oppsummeres som følger:

- Norske tiltak mot overskuddsflytting bør samordnes med OECD landenes felles arbeid i BEPS prosjektet. Forslag om innføring av kildeskatt på royalty, leiebetalinger og renter samt endringer rentebegrensningsreglene og innstramminger i NOKUS reglene bør

vurderes i lys av dette arbeidet, og det bør legges vekt på å finne frem til felles løsninger som ikke øker risikoen for internasjonal dobbeltbeskatning.

- Vi mener det bør foretas et grundig utredningsarbeid før det eventuelt foreslås å innføre avgift på finansielle tjenester for å unngå konkurransevridninger mellom ulike typer finansielle foretak, ulike tjenester og mellom norske og utenlandske tilbydere av slike tjenester, samt for å redusere ressursbruk knyttet til innføring av nye regler både for finanssektoren og forvaltningen.
- Skatt på eierinntekter fra selskaper bør etter vårt syn kunne innføres uten en generell vridning av beskatningen av privatpersoner bosatt i Norge fra et nettogrunnlag til et bruttogrunnlag. En ny skattesats for eierinntekter bør for øvrig vurderes på et bredere grunnlag enn det utvalget har gjort, herunder slik at det sees hen til virkningen satsen kan ventes å få for bedriftenes tilgang til norsk risikovillig kapital.

2 Tiltak mot overskuddsflytting

2.1 Kapittel 6.4 – forslag til endring av reglene om NOKUS beskatning

Utvalget foreslår i kapittel 6.4 visse endringer i NOKUS-reglene. Forslaget om å justere det sammenlignbare skattenivået fra 2/3 til 3/4 i forbindelse med en reduksjon av den norske selskapsskattesatsen fremstår som fornuftig.

Utvalget forslår at NOKUS- reglene bør vurderes utvidet til å omfatte alle selskaper hjemmehørende i lavskatteland selv om Norge har skatteavtale med det aktuelle land. Slik reglene er i dag vil ikke slike selskaper omfattes med mindre selskapets inntekter er av hovedsakelig passiv karakter. Hovedformålet med NOKUS-reglene er å motvirke skattemotiverte investeringer og kapitalplasseringer i lavskatteland. Det er da naturlig å skille mellom investeringer som gir inntekter av aktiv karakter som typisk en fabrikk, et oppdrettsanlegg eller et vannkraftverk på den ene side og passive investerings- og eierselskaper på den annen. Vi kan ikke se at utvalget har vurdert slike aspekter. Utvalget synes uten videre å legge til grunn en hypotese om at det uten videre er gunstig dersom NOKUS-reglene favner videst mulig. Innfallsvinkelen fremstår som ufundert ut ifra reglenes formål.

En del utviklingsland gir i dag skatteincentiver for å tiltrekke seg investeringer eksempelvis innen miljøvennlig energi som sol- og vannkraft. For land Norge ikke har skatteavtale medfører NOKUS-reglene slik de lyder i dag at skatteincentivene fattige land innrømmer blir spist opp av norsk beskatning. Dette er verken ønskelig eller heldig. Utvalgets forslag vil medføre at problemet blir vesentlig større ved at også slike investeringer i skatteavtaleland vil bli rammet.

Etter vårt syn synes utvalgets forslag verken gjennomtenkt eller velbegrunnet. Forslagene er videre i strid med NOKUS-reglenes formål.

2.2 Kapittel 7.3 - forslag til kildeskatt på royalty og leiebetalinger

Utvalget foreslår i kapittel 7.3 å innføre kildeskatt på royalty og andre leiebetalinger. Kildeskattesatsen er foreslått satt til 15 %.

Deloitte Advokatfirma AS er av den oppfatning at forslaget er dårlig begrunnet. Vårt synspunkt er basert på to ulike forhold.

For det første er det allment akseptert at kildeskatter hemmer verdenshandelen og således en best mulig global ressursutnyttelse. Vi har forståelse for at utvalget søker å motvirke overskuddsflytting til skatteparadiser, men er av den oppfatning at betalinger av royalty fra Norge i liten utstrekning er av denne art eller karakter. Det å innføre en generell kildeskatt på royalty for å prøve å begrense et mindre antall antatt uønskede transaksjoner synes lite hensiktsmessig da dette vil ha negative konsekvenser også for det overveiende antall transaksjoner det ut ifra formålet ikke synes å være behov for å ilegge kildeskatt på. Kildeskatten kan også gjøre det mer kostbart og mindre attraktivt å leie ut fysiske og immaterielle driftsmidler til norske virksomheter – noe som i sin tur kan ha negativ innvirkning på norsk næringsliv.

For det andre vil forslaget medføre vesentlig økt kompleksitet i regelverket. Som utvalget selv er inne på reiser kildeskatt på royalty innen EØS kompliserte og uavklarte spørsmål. I tillegg er ikke Norges eksisterende skatteavtaler forhandlet med henblikk på norsk kildeskatt på royalty, noe som må påregnes å gi relativt vilkårlige utslag for hvilke satser som vil gjelde for mottagere i de ulike land. Royaltydefinisjonen i skatteavtalene er normalt også snevrere enn utvalgets forslag, hvor man også vil omfatte leie av fysiske eiendeler – noe som igjen vil medføre uklare grensdragninger i regelverket.

Det skal også bemerkes at en bruttosats på 15 % synes høy og normalt medføre en effektiv skatt som er høyere enn en sats på nettoinntekt på 20 %. Det å legge opp til en høyere effektiv norsk skatt for utenlandske mottagere enn for norske mottakere av royalty, synes ikke rimelig.

På denne bakgrunn er vi av det syn at utvalgets forslag til kildeskatt på royalty og leiebetalinger for bruk av fysiske eiendeler bør skrinlegges.

2.3 *Kapittel 7.4 - forslag til kildeskatt på renter*

Utvalget foreslår i kapittel 7.4 å innføre kildeskatt på renter. Som for kildeskatt på royalty er Deloitte Advokatfirma AS av den oppfatning at forslaget ikke synes velfundert.

Begrunnelsen for vårt synspunkt er i stor grad sammenfallende med de forhold som er anført for royalty over. Utvalget legger til grunn at rentebegrensningsreglene i stor grad vil avhjelpe et problem med høye gjeldsrentefradrag, men er ikke sikker på at disse reglene vil ramme alle tilfeller og foreslår derfor kildeskatt på renter i tillegg til rentebegrensningsregler. Man legger således kildeskatt (eller dokumentasjonsplikt for å unngå denne) på en veldig stor mengde transaksjoner som *«et tiltak for å begrense overskuddsflytting i særlige tilfeller»*, jfr. utredningen s. 193. De samme aspekter rundt kompleksitet i regelverket gjør seg også gjeldende for kildeskatt på renter.

I tillegg har kildeskatt på renter en ytterligere kompleksitet ved obligasjonslån. Slike lån har ofte oppgrossings-klausuler som gjør at kildeskatten må dekkes av selskapet og således effektivt øker lånekostnadene for de norske låntagerne. Videre vil det store antall av til dels obligasjonseiere gjøre at krav til dokumentasjon for skatteavtalebeskyttelse være arbeids- og

kostnadsdrivende for både selskapet og skattemyndigheter. Dette taler for at noterte obligasjoner under enhver omstendighet bør være unntatt fra kildeskatt på renter.

Etter vårt syn fremstår ikke utvalgets forslag til kildeskatt på renter som formålstjenlig.

2.4 *Kapittel 8 – begrensning av rentefradrag*

Norge innførte med virkning fra inntektsåret 2014 en sjablonregel for begrensning av rentefradrag mellom nærstående. Reglene ble vedtatt etter en grundig lovgivningsprosess. Justeringer av opprinnelig forslag fant sted både etter innspill i høringsrunden og som en konsekvens av et regjeringsskifte. Man kan ha synspunkter på utformingen av de endelige regler, men de fremstår på mange måter som et resultat av en balansert avveining av de ulike hensyn som var oppe i lovgivningsprosessen.

Reglene er kompliserte og norske virksomheter har brukt betydelige ressurser på å sette seg inn i og innen regelverkets rammer tilpasse seg disse. Skattemyndighetene har også brukt betydelige ressurser på å sette seg inn i og veilede om regelverket.

Med dette bakteppe er det relativt overraskende at utvalget foreslår vesentlige endringer i regelverket.

Deloitte Advokatfirma AS har i utgangspunktet ingen kommentarer til at utvalget foreslår å utvide reglene til å omfatte all gjeld og ikke bare gjeld til nærstående under forutsetning av at dette kun gjøres for å finansiere en generelt lavere selskapsskattesats.

Vi forstår imidlertid ikke behovet for og nytten av å endre dagens fradragbegrensning på 30 % av EBITDA til 45 % av EBIT. Det ene alternativet synes ikke bedre enn det andre og da må hensynet til å slippe flere regelendringer enn nødvendig tale mot en endring. Forslaget vil også slå ut negativt for kapitalkrevende virksomhet og fordelaktig for holding- og investeringsselskaper, noe som ikke nødvendigvis fremstår som næringspolitisk godt fundert.

Utvalget foreslår videre på s. 223 å justere terskelbeløp ned til MNOK 1, slik det var i det opprinnelige høringsnotat for rentebegrensningsregler. Ut ifra vår praktiske erfaring med å bistå våre klienter med rentebegrensningsreglene fremstår det klart at et terskelbeløp så lavt som MNOK 1 vil medføre økt beskatning for svært mange helt ordinære norske selskaper og ikke minst innebære store administrative kostnader med å vurdere og følge opp regelverket.

I OECD sitt BEPS-arbeid vil man som Action 4 vil legge frem en anbefaling til rentebegrensningsregler. En målsetning er at regler som begrenser rentefradrag bør være mest mulig homogene i flest mulig land slik at dobbeltbeskatning forebygges. En endelig anbefaling vil foreligge i september 2015, men basert på Action 4 sitt diskusjonsutkast av 18. desember 2014 synes det lite sannsynlig at anbefalingen vil gå på rene EBITDA eller EBIT baserte tester. Ønsker Norge lojalt å understøtte OECD sitt arbeid med BEPS vil dette trolig bety at dagens rentebegrensningsregler på et tidspunkt vil måtte justeres, men neppe i den retning Scheel-utvalget anbefaler. Dette taler i seg selv for ikke å bruke mye tid på utvalgets forslag på dette punkt.

3 Kapittel 9.3 Indirekte skatt på finansielle tjenester

3.1 Generelt

Utvalget foreslår å utvide merverdiavgiftsgrunnlaget til å omfatte finansielle tjenester som ytes mot konkrete vederlag i form av gebyrer, provisjoner mv., eksempelvis skadeforsikring. Samtidig mener utvalget at margininntektene innenfor finanssektoren bør beskattes.

Utvalget er videre av den oppfatning at det bør innføres avgift på finansielle tjenester så snart som mulig, selv om det på kort sikt ikke er mulig å ivareta merverdiavgiftens nøytralitetsegenskaper. På denne måten fjernes en del av de uheldige vridningene med dagens unntak i merverdiavgiftsloven. Utvalget mener at Finansdepartementet bør videreføre arbeidet i omtalen Prop. 1 LS (2013-2014).

Deloitte Advokatfirma forstår at det kan være vanskelig å ivareta merverdiavgiftens nøytralitetsegenskaper ved innføring av avgift på finansielle tjenester. Dette er da nettopp bakgrunnen for at tidligere utvalg, samt de fleste andre land i verden, har valgt ikke å ilegge merverdiavgift eller marginavgifter på finansielle tjenester.

På denne bakgrunn er vi av den oppfatning at det bør foretas et grundig utredningsarbeid før det eventuelt foreslås å innføre avgift på finansielle tjenester. På denne måten kan man i størst mulig grad unngå konkurransevridninger mellom ulike typer finansielle foretak (vridninger mellom ulike tjenester) og mellom norske og utenlandske tilbydere av finansielle tjenester som følge av en eventuell innføring av avgift på finansielle tjenester. En slik fremgangsmåte fremstår også som mest effektiv og minst ressurskrevende for finanssektoren og forvaltningen/lovgiver.

3.2 Nærmere bemerkninger

I og med at utvalget viser til Prop. 1 LS (2013-2014), har vi med utgangspunktet i dette arbeidet, sammen med utvalgets egne kommentarer, enkelte mer konkrete bemerkninger knyttet til forslaget.

3.2.1 Merverdiavgift på skadeforsikring

Deloitte Advokatfirma mener at det er viktig at et eventuelt regelverk er tydelig på hva som skal anses som skadeforsikring. Grensedragningene mot livsforsikring kan her være vanskelige. Dette gjelder særlig en del av personforsikringene.

Vi forstår utvalget slik at det ikke foreslås marginavgift på livsforsikring. I denne sammenheng etterlyser vi en vurdering av eventuelle utilsiktede effekter i form av tilpasninger fra sparing gjennom bankprodukter med marginavgift til ulike livsforsikringsprodukter uten marginavgifter.

Vi er videre enig med Departementet at det krever en grundig redegjørelse i hvordan reglene skal fastsette differansen mellom premie og utbetalinger. Dette vil særlig gjelde personskadeforsikringene, som utvalget ikke drøfter særskilt. En utfordring i denne sammenheng er bl.a. om man ser for seg at staten skal finansiere forsikringselskapene for tilfellene der erstatningsutbetalingene overstiger premiene i en kortere periode.

3.2.2 *Marginavgift på finansielle tjenester*

Utvalget har i sitt forslag valgt å konsentrere seg om beskatning av tradisjonell bank- og forsikringsvirksomhet, og samtidig avgrenset sitt forslag mot andre typer finansielle tjenester, herunder finansielle instrumenter.

Det fremstår således noe uklart hvorvidt utvalget med dette mener at (1) det kun bør være rentemarginer som skal omfattes av en eventuell marginavgift, eller (2) at de ikke har vurdert hvordan en eventuell marginavgift skal behandles i tilknytning til andre nettoinntekter typisk ved salg av finansielle instrumenter.

For det tilfelle det kun er rentemarginer som er tenkt omfattet av marginavgiften, vil det etter Deloitte Advokatfirma sin oppfatning kunne oppstå en vridning mellom valg av tjenestetyper.

Bakgrunnen for dette er at det vil være mer hensiktsmessig for et selskap/konsern å foreta egenkapitaltransaksjoner i form av emisjoner etc., eller finansiere virksomheten gjennom eksempelvis obligasjonslån. I tillegg vil det for privatpersoner være mer hensiktsmessig å eksempelvis spare i finansielle instrumenter i stedet for gjennom tradisjonelle bankinnskudd.

I alle disse tilfellene vil man, slik vi forstår forslaget, unngå å bli belastet marginavgift ved at verken konserninterne lån (gjennom fritak for konsesjonsplikt) eller finansielle instrumenter er omfattet av utvalgets forslag knyttet til marginavgiften. En slik ordning kan derfor medføre en konkurransevridning i favør av konsernintern finansiering og andre finansielle produkter enn lånetjenester. Vi etterlyser derfor et grundig utredningsarbeid for å fastslå virkningene en slik marginavgift kan medføre i form av konkurranse- og tjenestevridninger.

Dersom det kun innføres marginavgift på rentemarginer, vil dagens merverdiavgiftsunntak for omsetning av finansielle instrumenter bestå. Konsekvensen av dette er at merverdiavgift på provisjoner, gebyrer mv. kan bli en innlåst avgift for næringsdrivende som driver virksomhet med kjøp og salg av finansielle instrumenter o.l. Etter utvalgets syn vil den form for innlåst avgift kunne medføre et incentiv til egenproduksjon av denne type tjenester, med den følgen at man får et underforbruk av disse tjenestene i næringslivet.

For det tilfelle at utvalget mener at alle finansielle tjenester skal være omfattet av en eventuell marginavgift, har Deloitte Advokatfirma utfordringer med å forstå prinsippene for hvordan man skal fastsette marginen i transaksjoner som omhandler finansielle instrumenter.

Ved salg av finansielle instrumenter er det praktisk mulig å finne en margin (tilsvarende utlåns- og innlånsrente) gjennom å se på hvilken gevinst man har oppnådd på investeringen fra kjøpstidspunktet. For å fastsette korrekt margin, må imidlertid også utbytte tas hensyn til. Deloitte Advokatfirma er av den oppfatning av slike forhold må utredes grundig før en slik marginavgift eventuelt innføres. Dette gjelder særlig effektene en slik avgift vil ha på markedet for finansielle instrumenter o.l., men også omfanget av hvilke subjekter som skal være omfattet av marginavgiften. For sistnevnte tilfellet antas at konsesjonsregelverket neppe vil være anvendelig, da dette ikke vil favne bredt nok til å inkludere day-tradere mv.

På sikt er det også foreslått fra utvalget at avgiftsplikten bør avgrenses til å gjelde omsetning til ikke-pliktige næringsdrivende og privatpersoner, for å motvirke de uheldige effektene en generell marginavgiftsplikt vil medføre for avgiftspliktige kjøpere. Ved omsetning av finansielle instrumenter er det imidlertid sjelden at partene har oversikt over hvilke motparter de handler med, og det vil derfor oppstå en utfordring for selger med å ha tilstrekkelig informasjon til å kunne ta stilling til hvorvidt salget skal ilegges marginavgift eller ikke. Det bør derfor utredes om det i det hele tatt er mulig å innføre en ordning med marginavgift kun til ikke-pliktige næringsdrivende og privatpersoner.

3.2.2.1 Generelle kommentarer til marginavgift

Basert på våre undersøkelser er det ingen andre land i verden som har innført en indirekte beskatningsmodell lik den utvalget foreslår. Dette gjelder uavhengig av at modellen er kjent i økonomisk teori. Det antas at dette bl.a. kan ha sin forklaring i de regeltekniske utfordringene, samt de uklare økonomiske virkningene som modellen impliserer.

For å avhjelpe mot de praktiske utfordringene ved å skille mellom privat- og bedriftskunder, foreslår utvalget en forenklet modell. Implikasjonen av en slik modell er at også avgiftspliktige næringsdrivende vil bli belastet en skjult avgift på samme måte som under dagens system. Det vil videre kunne medføre en økt avgiftsbelastning for norske banker som tilbyr lån til utenlandske næringsdrivende.

Utvalget virker i sitt forslag å legge opp til at man, ved beregning av marginer, forutsetter at det vil foreligge en positiv margin i bankvirksomheter. Innenfor banksektoren har det gjennom tidene vært tilfeller hvor inntjeningen har resultert i at man har gått med tap, f.eks. i finanskrisen. Det kan også oppstå tilfeller hvor man har negativ rente på utlån, og hvor man faktisk må betale for å ha penger stående på konto. Dette er for eksempel tilfelle i Danmark i dag. Tilsvarende utfordring ser vi også ved omsetning av finansielle instrumenter. Det er ikke gitt at handel med aksjer gir en positiv margin over en gitt periode. For å oppnå symmetri og beskatning av de reelle marginene, bør et regelsett rundt margininntekter ivareta en ordning med tilgodeoppgaver også for marginavgift på finansielle tjenester.

Antageligvis vil et regelverk som åpner for valgfrihet mellom sjablongrente og referanserente kunne medføre spekulasjon rundt valg av mest gunstig rente. En virkning kan være at finansforetak med en gunstig intern rente vil søke om å få benytte referanserente, mens finansforetak hvor sjablongrenten er mer gunstig vil velge denne. Deloitte Advokatfirma mener at det bør bl.a. utredes nærmere hvilken instans som skal være ansvarlig for å fastsette en evt. sjablongrente og hvordan denne skal beregnes, samtidig som det klargjøres hvordan referanserenten skal fastsettes og hvilken instans som evt. skal være ansvarlig for å godkjenne søknader om referanserente, herunder klageadgang mv.

Det er viktig at marginavgiften harmoniseres med skattelovgivningen. I og med at marginavgiften skal ha lignende prinsipper som merverdiavgiften antas at det mest naturlige vil være at avgiften kommer til fradrag skattemessig, på samme måte som andre særavgifter.

4 Økt beskatning av privatpersoner

Skatteletten på selskapsnivå foreslås for en stor del inndeckt gjennom økt beskatning av privatpersoner bosatt i Norge. Etter vår syn fremstår enkelte sider av forslaget til ny personbeskatningsmodell som problematiske og bør utredes nærmere.

4.1 Kapittel 11 og 13 - Økt bruttobeskatning av privatpersoner

Utvalget foreslår i kapittel 11 en videreføring av «alminnelig inntekt» som nettoinntektsbegrep både for selskaper og personer, herunder at «alminnelig inntekt» fortsatt skal skattlegges med lik skattesats for alle. Den reduserte skattesatsen på 20 % foreslås derfor å gjelde både for privatpersoner og upersonlig skattepliktige (aksjeselskaper mv.), se avsnitt 11.2. Det legges i avsnitt 11.2.2.3 til grunn at dette vil videreføre sammenhengen mellom skatt på kapitalinntekter og andre inntekter på personlig hånd og at det vil være vesentlig enklere enn andre løsninger.

Det foreslås på den annen side at en viktig andel av de inntektene som per i dag inngår i «alminnelig inntekt» på privatpersoners hånd - aksjeinntekter og inntekter av selskapsandeler samt renter på fordringer på selskaper unntatt bankinnskudd og børsnoterte obligasjoner - skal skilles ut i et nytt inntektsbegrep kalt «eierinntekt», se avsnitt 11.2.3.

Etter en slik utskillelse inngår i hovedsak lønns- og næringsinntekt samt passive kapitalinntekter som rente på obligasjoner, personfordringer og bankinnskudd samt utleie av fast eiendom utenfor næringsvirksomhet i begrepet «alminnelige inntekt» for privatpersoner.

Utvalget foreslår at reduksjonen i skatt på alminnelig inntekt for personer dekkes inn gjennom en ny skatt på personinntekt som innføres til erstatning for dagens toppskatt, se punkt 13.2.6. Det er her foreslått at denne endres til å omfatte lavere inntekter, med flere trinn og høyere toppsatser.

Dette forslaget innebærer en vesentlig endring i beskatningen av lønn og personlig næringsinntekt. Beskatningen av disse vil i langt større grad finne sted med høy progresjon på et brutto inntektsgrunnlag fremfor et samordnet nettoinntektsgrunnlag, med blant annet fradragsrett for tilhørende utgifter, renteutgifter og tidligere års underskudd. Betydningen for lønnsbeskatningen er viet en viss oppmerksomhet i utredningen, mens effekten på beskatning av næringsinntekter, herunder arbeidsgodtgjørelse fra deltagerlignet selskap, er etter det vi kan se ikke er kommentert. Vi antar imidlertid at det ligger til grunn for forslaget at begrepet «personinntekt» som grunnlag for utligning av bruttoskatt skal videreføres, herunder slik at arbeidsgodtgjørelse fra deltagerlignet selskap og beregnet personinntekt i enkeltpersonforetak forutsettes å inngå i grunnlag for den nye skatten.

Utvalget har sett på økonomiske effekter av forslaget i avsnitt 13.3, men har etter det vi kan se ikke vurdert det problematiske, sett i et skatteevne perspektiv, i at inntektsskatt på personers lønns- og næringsinntekt i større grad utskrives på et brutto inntektsgrunnlag fremfor nettoinntekt. Det er etter det vi kan se heller ikke begrunnet nærmere hvorfor behovet for en endret kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi tilsier at det foreligger et behov for å vri beskatningen av privatpersoners lønns- og næringsinntekt fra nettobeskatning til bruttobeskatning i den grad forslaget innebærer.

Det bør etter vårt syn utredes i større bredde om det er rimelig og hensiktsmessig å endre sammensetningen av brutto og nettoskatter på privatpersoners lønns- og næringsinntekter før man går videre med denne delen av forslaget. Spørsmålet kan etter vårt syn med fordel vurderes uavhengig av et videre arbeid med utvalgets forslag til ny skattlegging av selskaper og dets eiere. En hensiktsmessig ny satsstruktur for beskatning av eiere og selskaper bør kunne etableres uten å gjennomføre store forskyvninger i den forholdsmessige fordelingen mellom brutto- og netto skattlegging av lønns- og næringsinntekter.

4.2 Avsnitt 11.2.3 - Økt beskatning av eierinntekter

Utvalget foreslår at den reduserte skatten på selskapenes hånd hentes inn gjennom økt beskatning av privatpersoner som eier selskapene. Den økte beskatningen foreslås blant annet gjennomført ved innføring av et nytt inntektsbegrep kalt eierinntekter, som skal omfatte aksjeinntekter, inntekter av selskapsandeler og renter på fordringer på selskaper unntatt bankinnskudd og børsnoterte obligasjoner, og ilegge denne en høyere skatt. I og med at den skatten som betales av de underliggende selskapsinntektene reduseres, fremstår dette forslaget i utgangspunktet som rimelig og velbegrunnet.

En utskillelse av disse inntektene fra begrepet «alminnelig inntekt» får imidlertid konsekvenser for privatpersoners adgang til generell samordning av inntekter og utgifter. De problemstillingene dette reiser er bare delvis utredet i avsnitt 11.2.3.1 og forslag til løsninger fremstår som halvferdige. Det er således vanskelig å kommentere samordningsutfordringene forslaget innebærer på dette stadiet, ettersom det fremstår som usikkert både om og hvordan de eventuelt vil løses. Deloitte Advokatfirma er av den oppfatning av at skatteevneprinsippet bør ligge til grunn for skattlegging av privatpersoner, og at dette tilsier det i forbindelse med utskillelse av eierinntekt som særskilt skattegrunnlag etableres en løsning som gir en fullverdig samordning sammenlignet med dagens system.

For allerede opptjent overskudd som er beskattet med høy selskapsskattesats i dagens modell foreslås det i avsnitt 11.2.3.1 innført en begrenset overgangsordning med varighet for kun ett år, der slike overskudd kan tas ut med beskatning til en lavere skattesats. Utvalget viser videre til at skattyterne vil kunne gjennomføre samme type tilpasning som forut for innføring av aksjonærmodellen, ved at tidligere beskattet overskudd tas ut som utbytte for deretter å skytes inn igjen som beskattet kapital.

En tilpasning som foreslått vil imidlertid være vesentlig dyrere og dermed mindre hensiktsmessig enn ved det tidligere systemskiftet, ettersom man da gikk fra skattefrihet til skatteplikt. Utvalgets forslaget innebærer til sammenligning en økt skatteplikt, der man går fra et skattenivå på 27 % ved uttak som overstiger skjermingsrenten til et skattenivå som ligger 10 % – 14 % høyere (avhengig av om endringen gjennomføres provenynøytralt eller med skattelette).

Den tilpasningen utvalget peker på vil således tappe bedriftene for kapital som medgår til umiddelbar skattebetaling. Effekten av den korte overgangsperioden er at manglende skattebetaling ved umiddelbart uttak vil «straffes» med høy beskatning senere, noe som vil fremstå som en urimelig rente som betales til det offentlige som vederlag for å beholde skattebeløpet som kapital i virksomheten utover overgangsperioden. Løsningen vil etter vårt

syn innebære en urimelig kostnad for ikke å ta skatten umiddelbart, og vil ramme bedrifter med en krevende kapitalsituasjon urimelig hardt. Vi mener derfor at en eventuell innføring av høyere skatt på det særskilte grunnlaget «eierinntekter» må gjennomføres med en langt mer smidig overgangsordning, som legger til rette for at eierskatt på allerede opptjent overskudd forut for iverksettelse av reformen vil kunne utsettes til utdeling reelt finner sted, og ilegges skatt med en sats som står i forhold til den skatten overskuddet tidligere er belastet med. En overgangsløsning som legger til rette for utsatt beskatning til et reelt uttak av tidligere opptjent overskudd finner sted vil også være i tråd med de hensyn som beskatningsmodellen for eiere og selskap generelt bygger på.

Vi stiller videre spørsmål ved utvalgets begrunnelse for valg av sats for beskatning av eierinntekt. I begrunnelsen, se avsnitt 11.2.3.1, er det lagt stor vekt på å unngå incentiver til det utvalget kaller inntektsskifting fra lønn til aksjeinntekt, og derfor foreslått at alle eierinntekter skal ilegges skatt med en sats som medfører skatt på alle slike inntekter tilsvarende marginalsatten på lønnsinntekter.

Etter vår oppfatning er det perspektivet som er anlagt for valg av sats for snevert. Det har ført til at hensynet til å unngå inntektsskifting er tillagt for stor vekt. Det er ikke tatt hensyn til at en stor andel av eierne i norske selskaper ikke er aktive i selskapets virksomhet eller har den eierinnflytelsen som medfører at det er aktuelt å foreta et valg mellom avkastning i form av lønn eller selskapsinntekt. Videre er det ikke tatt hensyn til at trygdeavgift og arbeidsgiveravgift ikke er rent fiskale skatter på linje med annen skatt, men til dels er å betrakte som medlemsfinansiering av sosiale forsikringsordninger der innbetaling gir rett til gjenytelser som sykkelønn, uførepensjon og alderspensjon. Det synes urimelig ikke å ta hensyn til at skatt på eierinntekter ikke vil gi slike gjenytelser når skattetrykket på inntektsartene sammenlignes. I sammenligningen av skattetrykket er det videre sett bort fra at personinntekt foreslås beskattes etter et progressivt system, mens eierinntekter foreslås beskattet etter en flat sats. Næringsinntekter på personlig hånd synes for øvrig helt utelatt fra de sammenlignende vurderingene og er også helt utelatt fra utvalgets beskrivelse av forslag til ny satsstruktur i kapittel 11 og 13. Gitt at det elimineres for verdien trygderettigheter kan det anføres at beskatningen av næringsinntekter fremstår som vel så relevant sammenligningsgrunnlag som beskatningen av lønnsinntekter når skattesatsen på eierinntektssatsen skal fastsettes, ettersom næringsinntekt og selskapsinntekter begge er utsatt for samme type risiko og det kan argumenteres for at de av den grunn bør utsettes for et sammenlignbart samlet skattetrykk.

Etter vårt syn må det som det fremgår anlegges et bredere perspektiv som grunnlag for de vurderingene som må gjøres ved fastsettelse av skattesats for eierinntekter, herunder bør det legges vekt på den effekten skatt på eierinntekter vil få for næringslivets tilgang til risikovillig innenlandsk kapital dersom marginal skatt på eierinntekter øker vesentlig sammenlignet med dagens nivå på 46,71 %.

4.3 Kapittel 11 - Høy satsforskjell mellom passive kapitalinntekt og passiv eierinntekt

Utvalgets forslag til endret satsstruktur for personer vil innebære at dagens fordelaktige skattemessige behandling av privatpersoners passive kapitalinntekter sammenlignet med passive eierinntekter forsterkes ytterligere. Utvalgets forslag innebærer at passive kapitalinntekter i form av rente på obligasjoner, personfordringer og bankinnskudd samt utleie av fast eiendom utenfor næringsvirksomhet skattlegges med kun 20 %, mens passive

aksjeinntekter på aksjegevinster på børsnoterte aksjer og gevinster i aksjefond vil underlegges en samlet marginal beskatning på 52,8 %. Vi kan ikke se at en slik satsforskjell for ulike typer passiv kapitalinntekt er nærmere drøftet i utredningen i et skatteevne perspektiv, eller at det er vurdert nærmere hvilke uheldige konsekvenser en slik urimelig satsforskjell vil kunne medføre for tilgangen til risikovillig innenlandsk kapital.

En videreføring av dagens balanse mellom netto- og bruttoskatter ved videreføring av skattesatsen på privatpersoners alminnelig inntekt på dagens nivå ville blant annet kunne ha den tilleggseffekt at det ikke vil oppstå fullt så høy satsforskjell i beskatningen av passive kapitalinntekter og passive eierinntekter.

Gitt at mulige incentiver til såkalt inntektsskift for aktive eiere fra lønn til aksjeinntekt ikke legges til grunn som eneste relevante hensyn ved fastsettelse av skattesats for alle eierinntekter, med den konsekvens at satsen settes noe lavere enn det som er foreslått, vil dette kunne bidra i samme retning.

4.4 *Kapittel 12 - Økt formuesskatt på fast eiendom*

Utvalget kritiserer at dagens ikke- nøytrale innretning av formuesskatten, som gir incentiver til å innrette sammensetningen av sparingen i forhold til hvordan de ulike formuesobjektene verdsettes. Spesielt påpekes at dagens formuesskatteordning vrir investeringer over til ikke-børsnoterte aksjer fremfor børsnoterte aksjer, og da særlig grunnet at goodwill og egenutviklede immaterielle eiendeler ikke inngår i ikke-børsnoterte aksjers formueskattegrunnlag. Utvalgets løsning på de uttalte nøytralitetsutfordringene består hovedsakelig i å endre formuesskattegrunnlaget på deler av fast eiendom ved å øke ligningsverdi på primærbolig, sekundærbolig og næringseiendom til 80 % av anslått markedsverdi samt å doble ligningsverdien av fritidseiendom.

Deloitte Advokatfirma AS er enig i at oppjustering av formuesverdien av eiendom øker nøytraliteten og isolert sett fremstår rasjonelt. Det er imidlertid visse svakheter ved forslaget som vi ønsker å påpeke.

Verdsettelsessystemet for både primærboliger og sekundærboliger er i dag ikke særlig treffsikkert. Utvalget gjengir SSB sine anslag at 75 % av alle omsatte boliger har en estimert markedsverdi som ligger 80 til 120 % av observert markedsverdi, hvorav 9 % har en estimert markedsverdi under 80 %. Utvalget syntes i sitt forslag å forutsette at det ikke lenger skal være noen sikkerhetsventil i de tilfellene der estimert formuesverdi faktisk ligger høyere enn faktisk markedsverdi. Dette forholdet bør også skjerpe kravet til treffsikkerhet i verdsettelsen av formueskattegrunnlaget.

Utvalget foreslår imidlertid ingen konkrete, eventuelt forbedrede, løsninger for verdsettelse av;

- Goodwill
- Egenutviklede immaterielle eiendeler
- Fremtidige pensjonsrettigheter
- Skip, fiskefartøyer og borefartøyer
- Fritidseiendommer
- Ubebygde tomter

- Eiendom i utlandet

Vi kan ikke se at utvalget med sine forslag om øking av ligningsverdi på deler av fast eiendom, lykkes med å få til en mer ensartet verdsettelse av eiendeler.

* * *

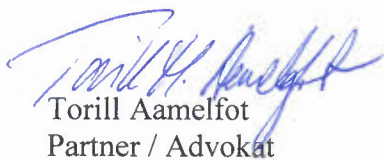
Med vennlig hilsen
Deloitte Advokatfirma AS



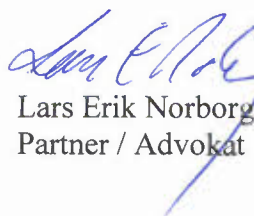
Elin Sætre Løfsgaard
Partner / Advokat (H)



Rolf Saastad
Partner / Advokat



Torill Aamelfot
Partner / Advokat



Lars Erik Norborg
Partner / Advokat