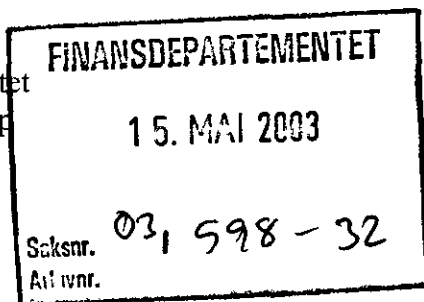


Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo



Dato 14 05 03
Vår ref 2003/00083
BHM
Deres ref 03/598 SL BB/GS

Høringsuttalelse – NOU 2003: 9 Skatteutvalget – forslag til endringer i skattesystemet

1. Innledning

Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH) har mottatt på høring rapporten fra Skatteutvalget Høringsinstansene bes vurdere utvalgets forslag som innebærer netto skattelettelser på om lag 10 milliarder kroner, og hvilke forslag som bør prioriteres innenfor en eventuell provenynøytral omlegging

FNH har som næringsorganisasjon i finansnæringen medlemmer som er dypt integrert i alle deler av norsk økonomi. Utviklingen i finansnæringen er derfor nært knyttet til den generelle utviklingen i norsk økonomi, herunder for bedrifter i et bredt spekter av næringer og husholdninger. Skatte- og avgiftssystemet utgjør en viktig del av denne helheten. FNH mener at en skattereform må bygge videre hovedprinsippene som lå til grunn for skattereformen av 1992. Skattemessig nøytralitet, herunder likebehandling av ulike typer kapital, næringer og finansieringskilder gir sammen med kombinasjonen av brede skattegrunnlag og lave skattesatser det beste grunnlag for å sikre en effektiv ressursbruk og derved også vekstevnen i norsk økonomi. Skattesystemet vil også i fremtiden måtte ivareta fordelingspolitiske hensyn, dels i konflikt med målsettingen om en samfunnsøkonomisk effektiv ressursbruk. En vurdering av hvilke elementer i skatte- og avgiftspolitikken som best ivaretar fordeling bør derfor utvides til også å omfatte øvrige deler av finanspolitikken.

Mandat og erfaringer

Skatteutvalgets mandat har vært omfattende i den forstand at det er lagt opp til en bred gjennomgang av skatte- og avgiftssystemets rolle og funksjon. De viktigste målene for skatte- og avgiftspolitikken er å bidra med offentlige inntekter (proveny), ivareta fordelingshensyn og sikre en effektiv utnyttelse av naturressurser, arbeidskraft og kapital. De siste årene har det i tillegg blitt et stadig sterkere behov for å vurdere om skatte- og

avgiftssystemet i Norge er godt nok tilpasset økt internasjonal mobilitet av kapital og arbeidskraft, og at bedrifter kan være lokalisert i mange land. Vi må imidlertid også konstatere at når behovet for en ny gjennomgang av skatte- og avgiftssystemet igjen fremstår som nødvendig bare et tiår etter forrige hovedreform, skyldes dette også flere betydelige endringer i skattereglene gjennom de siste årene. Disse er delvis gjort på bekostning av de prinsipper skattereformen av 1992 bygde på, og har i noen tilfeller blitt reversert etter kort tid. Et foruroligende trekk ved flere av de endringene som er gjennomført etter 1992 synes også å være et økende innslag av mangel på forutgående utredning og konsekvensanalyse.

FNH vil derfor innledningsvis gi støtte til Skatteutvalgets helhetlige og prinsipielle vinkling av utredningen. En utredning som bygger på helhetlige og prinsipielle vurderinger vil i størst mulig grad bidra til å sikre stabilitet i skattesystemet og samtidig støtte opp om hensynet til en effektiv ressursutnyttelse.

2. Hovedkonklusjoner i FNHs vurderinger

FNH har i vurderingene av Skatteutvalgets innstilling lagt vekt på at enkeltelementer i utvalgets forslag ikke må ses løsrevet fra helheten, men inngå i en samlet vurdering. I et felles brev fra hovedorganisasjonene i næringslivet til Finansdepartementet og Stortinget finanskomite underbygges dette syn av behovet for økt langsiktighet og forutsigbarhet rundt skattesystemet. FNHs syn på hovedlinjene i skatteutvalgets forslag kan sammenfattes i følgende punkter:

- Fordelingshensyn har tradisjonelt hatt stor innflytelse på personbeskatningen i Norge. Store spenninger i dagens skattesystem som følge av ulikheter i beskatning av arbeids- og kapitalinntekter på personers hånd tilsier etter FNHs syn likevel mindre vektlegging av den formelle progresjonen i satsstrukturen knyttet til personbeskatningen. Når FNH etter en samlet vurdering finner at utvalget har funnet fram til en akseptabel profil på satsstruktur og bunnfradrag mv. i personbeskatningen, må dette også ses i sammenheng med utvalgets forslag til utvidelser i skattegrunnlaget. En sterkere vektlegging av effektivitet i personbeskatningen vil også gi et viktig bidrag til å stimulere arbeidstilbudet, noe som på sikt må anses som den viktigste utfordringen for norsk økonomi.
- Utgangspunktet for FNHs vurdering av næringsbeskatningen er at skattesystemet i Norge må være internasjonalt konkurransedyktig. FNH støtter derfor utvalgets syn om at skattesatsen på alminnelig inntekt (og dermed også bedriftsoverskudd) ikke bør økes når andre land allerede har eller er i ferd med å redusere bedriftsbeskatningen. Når det gjelder integrasjonen av person- og selskapsbeskatningen finner FNH etter en samlet vurdering at aksjonærmodellen er den av de utredede modellene som best lykkes med å oppfylle nøytralitetssegenskaper i beskatningen av arbeids- og kapitalinntekt for personer.

Støtten er imidlertid betinget av at den kan iverksettes innenfor en akseptabel ramme av administrative utfordringer. I tilfelle dette skulle vise seg å bli vanskelig vil FNH parallelt tilrå en videre utredning av den modell som etter vårt syn ligger nærmest aksjonærmodellen i måloppnåelse – en KAF-uttaksmodell

- Foruten en tilnærming i forholdet mellom skatt på arbeid og kapital fremstår en raskest mulig avvikling av formuesskatten som det mest sentrale spørsmål for FNH i en reform av inntektbeskatningen. FNH mener at høyere skatt på immobilt skattegrunnlag som boliger, fritidshus og annen eiendom ut fra både et skatteevneprinsipp og generelle samfunnsøkonomiske effektivitetshensyn fremstår som en mulig vei å gå for å motvirke det provenytap som dette vil medføre. En slik omlegging vil samtidig kunne gi en profil som også ivaretar fordelingspolitiske hensyn
- Når det gjelder indirekte skatter har FNH lagt vekt på merverdiavgiften, som i dag kjennetegnes ved en relativt høy sats i internasjonal sammenheng, men med ulikebehandling av varer og tjenester, dels ved unntak dels ved redusert sats. FNH mener at en effektiv ressursbruk tilsier et bredt beregningsgrunnlag for merverdiavgiftsplikten der flest mulig varer og tjenester skattelegges med samme sats. Samtidig må utformingen av regelverket tilpasses regelverket hos våre konkurrenter og handelspartnere
- Med utgangspunkt i utvalgets forslag vil et provenynøytralt forslag måtte innebære en avveining av forskjeller i beskatning av arbeids- og kapitalinntekter for personer opp mot lettelse i formuesbeskatningen. Begge forhold er viktige for FNH. Innenfor rammen av et provenynøytralt forslag velger FNH likevel å legge noe større vekt på en reduksjon i forskjellene knyttet til beskatning av arbeids- og kapitalinntekter enn kutt i formuesskatten. En eventuell økning i bolig- eller eiendomsskatten bør likevel ses i sammenheng med en reduksjon i formuesskatten

3. Personbeskatningen

Personbeskatningen bygger på de samme hovedprinsipper som øvrig beskatning. Bidra til offentlige inntekter, omfordeling og effektiv ressursbruk. Fordelingshensyn har likevel tradisjonelt hatt stor innflytelse på utformingen av personbeskatningen i Norge. Utvalget legger til grunn at fordelingshensyn tilsier at en fortsatt bør ha en progressiv satsstruktur i personbeskatningen. I utredningen uttrykkes det likevel skepsis til om høy skatt på lønnsinntekter i praksis bidrar til en betydelig utjevning av inntektsforskjeller etter skatt. Dette kan bli knyttet til at dagens skattesystem gir sterke incentiver til tilpasninger som gjør at høye arbeidsinntekter i betydelig grad skattelegges som kapitalinntekter. Det er samtidig grunn til å tro at personer med høye lønnsinntekter i noen grad får kompensert effekten av en høy toppskatt ved økning i bruttolønnen. Fordelingspolitikk fremstår samtidig som viktig i øvrige deler av finanspolitikken. Ikke minst gjelder dette gjennomførte og planlagte reformer knyttet til ulike overføringsordninger. Etter FNHs syn

tilsier dette mindre vektlegging av den formelle progresjonen i satsstrukturen knyttet til personbeskatning i et nytt skattesystem

Behov for betydelige kutt i marginalskattesatsen på personinntekt

Satsforskjellene i beskatningen av arbeids- og kapitalinntekter har økt betydelig det siste tiåret, og høyeste marginalskatt på arbeidsinntekt er nå 27,3 prosentpoeng høyere enn for kapitalinntekter. De store spenninger i skattesystemet som dette medfører kan etter FNHs syn, og på tross av utvalgets forslag om å innføre dobbeltbeskatning av aksjeinntekter utover alternativavkastning, ikke løses uten en betydelig reduksjon i toppskatten. Utvalgets forslag innebærer kutt i toppskattesatsen fra 13,5 til 7 prosent i trinn 1 og fra 19 til 12 prosent i trinn 2. I tillegg foreslås en avvikling av den ekstra arbeidsgiveravgiften på 12,5 pst på lønnsinntekter over 16G. FNH mener at utvalgets forslag er i tråd med behovet for betydelige kutt i marginalskattesatsen på personinntekt. Når utvalgets forslag igjen bringer høyeste marginalskatt på lønnsinntekt under 50 prosent innebærer dette i praksis en reversering av den utvikling som har funnet sted siden skattereformen 1992. Senkningen av marginalskattesatsene må også ses i sammenheng med utvalgets forslag til utvidelser i skattegrunnlaget (jf omtale nedenfor), og vil samlet innebære et bedre sammenfall mellom samfunnsøkonomisk og privatøkonomisk lønnsomhet.

Økte bunnfradrag og ryddigere fradragstruktur

For personlige skatteyttere består det progressive elementet i personbeskatningen foruten toppskatt av ulike personlige fradrag (minstefradrag, lønnsfradrag og personfradrag). I tillegg inneholder trygdeavgiften elementer av progressivitet. Utvalget har i tillegg til fordelingsaspektet lagt vekt på å rydde opp i fradragstrukturen for lave lønns-, trygde- og pensjonsinntekter, som er komplisert og gir en uoversiktlig marginalskattestruktur. Sistnevnte fremstår bl.a. som en viktig årsak bak forslagene om endringer i skattebegrensningsregelen for pensjonister samt oppheve lønnsfradraget og den nedre grensen i trygdeavgiften ("frikortgrensen"). Utvalgets forslag til endringer i fradragstrukturen for lønn, trygd og pensjonsinntekter (herunder i første rekke minstefradraget) innebærer skattelettelser for lavinntektsgrupper på til sammen 6,2 milliarder kroner. Forslagene knyttet til lavere toppskattesatser vil til sammenlikning gi en skattelette på 8,4 milliarder kroner. Samlet innebærer dette at det vil bli gitt skattelette innen alle inntektsdesiler. Den samlede beskatning av pensjonsinntekter blir om lag uendret, men det legges opp til en viss omfordeling ved at lave pensjoner får redusert skatt, mens høye pensjoner får en viss skatteskjerpelse. Denne omleggingen må imidlertid også ses i sammenheng med utvalgets forslag til endringer i formuesbeskatningen.

Viktig å stimulere arbeidstilbudet

Utvalget har i sine forslag til endringer i personbeskatningen lagt betydelig vekt på å styrke motivene for å arbeide. Økt marginallønn vil både på kort og lang sikt stimulere til økt arbeidstilbud. Det samme vil de foreslåtte endringer i beskatningen av pensjonister og for grupper hvor det er aktuelt å kombinere trygd med lønnsinntekter. Dette må etter FNHs syn ses på som en viktig og positiv tilleggseffekt av den foreslåtte omleggingen. Empirisk

forskning tilsier, i det minste på kort sikt, at effekten på arbeidstilbudet av økte bunnfradrag er større enn kutt i toppskattesatser med samme proveny. Behovet for en sterkere stimulans gjennom toppskattene er samtidig begrunnet ut fra hensynet om en horisontalt mer rettferdig beskatning. En eventuelt sterkere vektlegging av fordeling vil derfor kunne innebære at det blir vanskeligere å nå denne målsettingen. FNH finner derfor ut fra samlet vurdering at utvalget har funnet fram til en akseptabel profil på satsstruktur og bunnfradrag mv i personbeskatningen.

Personbeskatningen – fradrag i skattegrunnlag

Etter utvalgets vurdering bør hovedregelen fortsatt være at minstefradraget skal dekke alle utgifter til inntekts ervervelse. Fradrag utover dette bør derfor begrenses. Utvalget foreslår på denne bakgrunn at

- ordningen med skattefradrag for boligsparing for ungdom (BSU) oppheves
- fradraget for gaver til frivillige organisasjoner oppheves
- fradraget for fagforeningskontingent oppheves
- fradraget for daglige arbeidsreiser strammes inn
- kostfradraget for pendlere oppheves, mens fradraget for losjoutgifter strammes inn
- særfradraget for sjømenn og fiskere oppheves

Utvalget foreslår at følgende sosialt begrunnede ordninger tas ut av skattesystemet, og at dette delvis kompenseres ved hjelp av økte bunnfradrag, barnetrygd og/eller ordninger på utgiftssiden

- særfradraget for store sykdomsutgifter og forsørgelse fjernes
- foreldrefradraget for dokumenterte utgifter til pass og stell av barn oppheves
- skatteklasse 2, som gir lavere skatt for enslige forsørgere og for ektepar der den ene ektefellen har lav eller ingen inntekt, avvikles

FNH deler utvalgets prinsipielle syn om at i personbeskatningen bør skattepliktig inntekt i størst mulig grad samsvare med den faktiske avkastningen av arbeid og kapital. Også hensynet til et enklere skattesystem tilsier at fradrag for utgifter som kan sies å ha tilknytning til inntektens ervervelse bør finne sin dekning innenfor minstefradraget. En avvikling eller innstrammning av de ulike særordningene bør likevel skje gradvis, slik at en unngår store endringer i skattebelastningen for den enkelte skatteyter fra år til det neste. Andre fradrag, herunder sosialt betingende ordninger, må ses som uttrykk for politiske prioriteringer og/eller støtte til visse grupper. FNH finner i en slik sammenheng at direkte tilskudd over statsbudsjettet er et mer velegnet og presist virkemiddel enn skattelettelse. Direkte tilskudd vil i også i sterkere grad enn skattelette synliggjøre samfunnets kostnader knyttet til den enkelte ordning, og dermed også gi et bedre grunnlag for politiske prioriteringer.

Skattelegging av naturalytelser

Etter utvalgets vurdering bør alle former for avlønning skattelegges likt, uavhengig av om avlønnen skjer i form av naturalytelser eller kontant lønn. Utvalget peker også på at empiri om fordelingsvirkninger av naturalytelser viser at gevinsten fra en lempelig

beskatning av naturalytelser, både for arbeidstaker og arbeidsgiver, er økende med arbeidstakerens marginalsatt. En lempelig beskatning av naturalytelser motvirker dermed en inntektsutjevne innretningen av personbeskatningen. FNH vil vise til at omfanget av "frynsegoder" foreløpig synes å ha beskjeden innvirkning på inntekstfordelingen. Det er likevel grunn til å vurdere tiltak som vil bidra til å redusere incentivene til en skattemessig tilpasning i valg av avlønningsform. En gjennomgående verdsettelse av naturalytelser til markedsverdi innebærer imidlertid betydelige administrative utfordringer, ikke minst i tilfeller hvor naturalytelsen dekker både yrkesmessige og private behov. Dette kan tilsa at en i sterkere grad tar i bruk sjablonregler. I situasjoner hvor det vil være mest hensiktsmessig å benytte sjablonregler bør disse imidlertid utformes på en slik måte at de ikke gir urimelige utslag.

4. Næringsbeskatningen

Utgangspunktet for FNHs vurdering av næringsbeskatningen er at skattesystemet i Norge må være internasjonalt konkurransedyktig. En skattereform med ambisjon om økt langsiktighet og forutsigbarhet rundt skattesystemet må i beskatningen av bedriftene også ta hensyn til trekk ved utviklingen i internasjonale rammevilkår for bedriftene. Mange OECD-land har redusert skattesatsene på kapitalavkastning gjennom de siste årene, trolig til dels som følge av økende internasjonalisering og høyere kapitalmobilitet. EUs ambisiøse mål i tilknytning til den såkalte Lisboa-strategien, med en bevegelse i retning av en sterkere harmonisering av skattebasene i medlemslandene, vil trolig bidra ytterligere til å forsterke elementene av skattekonkurranse over landegrensene i årene fremover. De utfordringene Norge står overfor på dette området er derfor preget av betydelig dynamikk.

Støtte til uendret skattesats for alminnelig inntekt

Skatteutvalget legger i sine vurderinger til grunn at det bør legges vekt på å ha så gode generelle skatte- og avgiftsregler at Norge kan beholde og tiltrekke seg næringsvirksomhet og arbeidskraft i en situasjon hvor både kapital, mennesker og bedrifter kan flytte relativt lett over landegrensene. I den grad økt internasjonalisering og mer mobile skattegrunnlag skal påvirke bedrifts- og kapitalbeskatningen, bør dette skje ved lave skattesatser på overskudd, og ikke ved gunstige fradragsregler, lempelig inntektsfastsettelse eller ulike særordninger. FNH støtter dette syn. FNH deler samtidig utvalgets syn om at skattesatsen på alminnelig inntekt (og derved også bedriftsoverskudd) ikke bør økes når andre land allerede har eller er i ferd med å redusere bedriftsbeskatningen. Et tilleggsmoment i vurderingen er at skattesatsen for alminnelig inntekt har ligget fast siden skattereformen av 1992, og således er å regne som en stabiliserende faktor i skattesystemet.

Skattegrunnlaget i næringsbeskatningen

Utvalget viser til vektleggingen av brede skattegrunnlag i reformen av 1992 trolig har bidratt at skattesystemets rolle som automatisk stabilisator har blitt styrket. Et bredt skattegrunnlag i næringspolitikken vil samtidig kunne redusere motiv og muligheter til

utstrakt skatteplanlegging, og derved også gi et fordelingspolitisk bidrag. På bakgrunn av disse vurderingene har utvalget følgende forslag:

- De særskilte skattereglene for jordbruk og skogbruk avvikles. Utvalget foreslår likevel ikke å oppheve inntektsfradraget i landbruksinntekt, ettersom dette bør ses i sammenheng med en generell nedtrapping av landbruksstøtten.
- Avskrivningssatsene fastsettes med utgangspunkt i faktisk økonomisk verdifall. Utvalget foreslår likevel ingen endringer i avskrivningssatsene, selv om foreliggende empiriske undersøkelser kan tyde på at enkelte av dem trolig er noe i overkant av faktisk verdifall.
- Retten til å fremføre underskudd i virksomhet skal ikke falle bort selv om den skattepliktiges virksomhet opphører.
- Begrensningen til 10 år for retten til å fremføre underskudd oppheves.
- Retten til fradrag for tap på fordringer utvides til også å gjelde tap utenfor næring.
- Skattefradragsordningen for FoU-kostnader erstattes med en regelstyrt tilskuddsordning.

Avskrivningssatser og praksis i konkurrentland

Utvalgets forslag synes samlet og på kort sikt å ha begrensede effekter på bedriftenes skattegrunnlag. FNH finner likevel grunn til å knytte kommentarer til enkelte forhold. Internasjonale sammenlikninger av bedriftsbeskatningen viser at Norge kommer relativt godt ut ved beregning av gjennomsnittlige effektive bedriftsskattesatser, men havner i midtsjiktet ved beregning av effektive marginalsattesatser på bedriftens hånd. Hovedforklaringen på dette synes å være at avskrivningssatsene i Norge er forholdsvis lave i internasjonal sammenheng. Det finnes gode argumenter for utvalgets syn både når det gjelder effektivitet og fordeling knyttet til en avskrivningssats i tråd med faktisk økonomisk verdifall for produksjonsmidler. Denne vurderingen kan imidlertid ikke løsrives fra vurderingen av de samlede utfordringer Norge står overfor når det gjelder næringsbeskatningen og det som måtte være praksis på dette området i våre konkurrentland.

5. Integrasjon av person- og selskapsbeskatningen

Utvalget har i henhold til mandatet fått i oppdrag å vurdere mulighetene for å redusere forskjellen mellom den høyeste marginalsattesatsen på hhv. arbeids- og kapitalinntekter, herunder vurdere muligheten for å oppheve dagens delingsmodell helt eller delvis. Forholdet mellom skatt på arbeid og kapital og målsettingen om en avvikling av formuesskatten fremstår for FNH som de mest sentrale spørsmål i en reform av inntektsbeskatningen. Spenningsene i skattesystemet knyttet til satsforskjeller i beskatningen av arbeidskraft og kapital har økt betydelig siden 1992, dels som følge av at marginalsattesatsen på arbeidsinntekter har økt betydelig samtidig som delingsmodellen gjennom flere runder har blitt endret i lempelig retning. Skattemessig nøytralitet tilsier horisontal likhet i inntektsbeskatningen, dvs. at personer med samme reelle inntekt bør

beskattes likt. Dagens system innebærer et klart brudd med denne forutsetningen, og svekker etter FNHs syn tilliten til skattesystemet

Alternative modeller

Utvalget har i sine vurderinger lagt til grunn at det i lys av de kraftige proveny- og fordelingsvirkningene verken er realistisk eller ønskelig å redusere marginalsattesatsen på arbeidsinntekter så mye at delingsmodellen uten videre kan oppheves. Etter utvalgets syn står en derfor overfor to hovedalternativer. En delingsmodell etter dagens mønster kan videreføres, men med vesentlige innstramminger og en kraftig reduksjon i satsforskjellene. Alternativt kan en øke skatten på (enkelte) kapitalinntekter slik at det skattemessig får liten betydning om arbeidsinntekten tas ut som lønn eller utbytte. Utvalget har vurdert følgende modeller som innebærer økt skatt på kapitalinntekter, og som samtidig gjør det mulig å oppheve delingsmodellen delvis eller fullt ut

- full (klassisk) dobbeltbeskatning av utbytter til personer
- økt skatt på avkastningen av selskapsinvesteringer utover en beregnet alternativavkastning (normalavkastningen). Den ekstra beskatningen kan skje på selskapets hånd (KAF-kildemodellen) eller på aksjonærens hånd når overskuddet tas ut som utbytte eller gevinst. Skjermingen i uttaksmodellen kan beregnes på selskapets hånd (KAF-uttaksmodellen), eller på aksjonærens hånd med utgangspunkt i aksjenes kostpris (aksjonærmodellen)
- økt skatt på netto kapitalinntekter for personer
- utgiftsskatt i tillegg til skatt på alminnelig inntekt (spare- og investeringsmodellen). Toppskattegrunnlaget utvides til å omfatte alle typer arbeids-, nærings- og kapitalinntekter, mens investeringer i finans- og næringskapital kan trekkes fra

Nødvendig å prioritere

FNH vil vise til at valget av modell må vurderes ut fra en rekke egenskaper/kriterier hvor det vil være behov for prioriteringer. Skillelinjene mellom de ulike alternativer som er vurdert går dels på evnen til å oppfylle nøytralitetssegenskaper i beskatningen av arbeids- og kapitalinntekt for personer og i forhold til ulike organisasjonsformer for foretak. Andre forhold som fremstår som viktig for vurderingen er nøytralitet i forhold til investerings- og finansieringsformer og nødvendig kompleksitet i regelverk knyttet til den enkelte modell. Sist, men ikke minst, bør det legges vekt på å begrense omgåelses- og tilpasningsmuligheter. Dette må anses som en grunnleggende forutsetning for å skape varig ro rundt et skattespørsmål som alene må kunne sies å ha vært et viktig motiv for utredning av en ny skattereform.

Modeller med skjerming

FNH finner at modeller der avkastning på investeringer utover en beregnet alternativavkastning blir skattelagt hardere enn i dag best vil kunne ivareta ovennevnte kriterier. Det forutsettes da at dobbeltbeskatningen begrenses til fysiske aksjonærer slik at kjedebeskatning av selskaper unngås. Dette innebærer at dagens godtgjørelse- og RISK-system bør videreføres for aksjer eiet av selskaper. Både KAF-kildemodell og KAF-uttaksmodell kan i prinsippet utformes slik at de oppnår stor grad av nøytralitet knyttet til

investerings- og finansieringsformer. De har samtidig en rekke fellestrekk, herunder fastsettelsen av skjermingsrente og kapitalavkastningsgrunnlag. En kildemodell vil kunne innføres både for selskaper og personlig næringsdrivende, og dermed kunne erstatte delingsmodellen fullt ut. Den internasjonale utviklingen i bedriftsbeskatningen gjør imidlertid at FNH ikke kan støtte kildemodellen, da dette vil bety økt gjennomsnittsskatt for norske selskaper. En økning av bedriftsbeskatningen fra dagens nivå vil isolert sett gjøre det mindre attraktivt å bli/etablere seg i Norge.

KAF-uttaksmodell

Ved KAF-uttaksmodell unngås denne problemstillingen, men det utløses samtidig et behov for endringer i RISK-reglene dersom utbytteuttak og gevinst knyttet til realisasjon av aksjer skal likebehandles skattemessig. Modellen vil heller ikke være direkte anvendelig for deltakerliknende selskaper og enmannsforetak. For utenlandske selskaper med norske aksjonærer vil det oppstå problemer med å fastsette skjermingsgrunnlaget. En KAF-uttaksmodell vil derfor ikke kunne anvendes på utbytte fra utenlandske selskaper.

Utvalgets foretrukne modell - Aksjonærmodellen

Utvalgets foretrukne modell er "aksjonærmodellen", hvor beregningen av investeringsalternativavkastning skjer på den enkelte aksjonærs hånd med utgangspunkt i aksjens kostpris. Aksjonærmodellen virker nøytral i forhold til investeringsbeslutninger, siden den høyere skatten kun ilegges når avkastningen overstiger alternativavkastningen. I utvalgets forslag settes skjermingsrenten lik en obligasjonsrente etter skatt. For overskudd tilsvarende alternativavkastningen vil derfor aksjonæren stilles likt uavhengig av om selskapet holder tilbake sitt overskudd og reinvesterer det, eller om selskapet utbetaler utbytte som aksjonæren kan plassere i kapitalmarkedet. Den skattemessige likebehandlingen av aksjeinntekter, uavhengig av om inntekten tas ut i form av utbytte eller i form av gevinst, innebærer også at forslaget tilfredstiller kravet om finansieringsnøytralitet. Med en fullt ut integrert beskatning av aksjeutbytter og aksjegevinster vil aksjonærmodellen kunne innføres både for plasseringer i norske og utenlandske aksjer. Et skjermingsgrunnlag som tar utgangspunkt i aksjens kostpris vil også i større grad enn for KAF-modellene ivareta hensyn knyttet til immateriell kapital.

Manglende nøytralitet i forhold til virksomhetsformer

Aksjonærmodellen må videre ses i nær sammenheng med utvalgets forslag til endringer i personbeskatningen. Ved at avkastningen av eiernes arbeidsinnsats som ikke tas ut som lønn på marginen blir beskattet med en høyere sats enn kapitalinntekter vil insentivene til å omgjøre lønn til utbytte bli kraftig redusert. Delingsmodellen for aktive aksjonærer kan dermed avvikles. I likhet med KAF-uttaksmodell oppnås imidlertid ikke full nøytralitet i forhold til virksomhetsformer. Modellen vil ikke være direkte anvendelig for deltakerliknende selskaper, og det er foreløpig uklart hvilke administrative problemer som må løses før en tilpasning til enmannsforetak kan gjennomføres. Modellens bruk av skjermingsfradrag innebærer ytterligere administrative utfordringer knyttet til fastsettelse av aksjens kostpris. I tillegg forutsetter modellen at det både føres en konto for akkumulert ubenyttet skjermingsfradrag knyttet til den enkelte aksje i porteføljen samt en rentejustert

konto for ubenyttet skjermingsfradrag knyttet til realiserte aksjer. Forutsatt at det finnes gode løsninger for å tilpasse modellen til deltakerliknende selskaper og enmannsforetak vil det trolig likevel måtte påregnes en periode hvor også delings-/RISK-reglene må benyttes.

Omgåelses- og tilpasningsmuligheter

Aksjonærmodellen vil i likhet med andre uttaksbaserte modeller kunne medføre problemer knyttet til omgåelses- og tilpasningsmuligheter. Modellen inneholder imidlertid bestemmelser som tar sikte på å begrense det som kan synes som de mest åpenbare, herunder behovet for å regulere forholdet til utlandet og incentiver til å yte lån til virksomheten fremfor å skyte inn egenkapital. Det vil generelt kunne hevdes at innføringen av en utbytteskatt med skjerming "straffer" de mest effektive bedriftene med de høyeste overskuddene. Denne ulempen motvirkes etter FNHs syn i noen grad av aksjonærmodellens symmetriske behandling av avkastning over og under alternativavkastningen, hvilket innebærer at det offentlige bærer en større del av aksjonærens risiko ved investeringer i aksjer enn det som er tilfelle i dagens skattesystem.

FNHs vurdering

FNHs samlede vurdering av aksjonærmodellen er at denne modellen i større grad enn de øvrige hovedmodeller (jf omtale nedenfor) som er utredet lykkes med å oppfylle nøytralitetsegenskaper i beskattningen av arbeids- og kapitalinntekt for personer. Ut fra denne vurderingen blir aksjonærmodellen også FNHs valgte modell. Modellen oppnår i foreliggende form imidlertid ikke full nøytralitet i tilknytning til ulike organisasjonsformer. De administrative konsekvensene av utvalgets siktemål om å innføre et felles prinsipp for beskattning av alle virksomhetsformer krever derfor ytterligere utredning. FNHs støtte til aksjonærmodellen er derfor betinget av at den kan iverksettes innenfor en akseptabel ramme av administrative utfordringer. I tilfelle dette skulle vise seg å bli vanskelig vil FNH parallelt tilrå en videre utredning av den modell som etter vårt syn ligger nærmest aksjonærmodellen i måloppnåelse – en KAF-uttaksmodell.

Full dobbeltbeskatning av utbytte

Ved full dobbeltbeskatning av utbytte reduseres kompleksiteten i regelverk og tilpasninger som vil være nødvendig i en modell med skjerming. Dette vil isolert sett være i tråd med et ønske om et mindre komplisert skattesystem. En skjerming av deler av avkastningen vil på den annen side bidra til å styrke modellens nøytralitetsegenskaper og vil i sterkere grad enn en klassisk utbytteskatt motvirke tendenser til "innlåsing" av kapital i bedriftene. FNH vil vise til erfaringene etter skattereformen av 1992, hvor det fant sted en markert økning i utbytteutbetalingene, og derved en effektivisering av kapitalmarkedene. FNH finner derfor ikke å kunne støtte en modell med full dobbeltbeskatning av utbytte.

For store spenninger for en videreført delingsmodell

Erfaringene fra 1990-tallet medfører at FNH også deler utvalgets skepsis til en videreføring av en "oppstrammet" delingsmodell som fortsatt brobygger mellom person- og næringsbeskatningen for aksjeselskaper og deltakerliknende selskaper. Inkludert høyeste

arbeidsgiveravgift utgjør satsforskjellen mellom beskatning av arbeidskraft og kapital på marginen i dag hele 36,7 prosentpoeng inkludert den ekstra arbeidsgiveravgiften på 12,5 prosent på lønnsinntekter over 16G. Selv med utvalgets forslag til avvikling av sistnevnte og reduserte toppskattesatser både i trinn 1 og 2 vil den maksimale satsforskjellen bli så høy som 26,2 prosentpoeng. Motivet knyttet til omdefinering av lønnsinntekt til kapitalinntekt vil derfor være betydelig også innenfor rammene av en strammere delingsmodell. Behovet for innstramning i modellen vil samtidig bli så vidt betydelig at verdien av "en allerede innarbeidet modell" for næringslivet reduseres.

Fortsatt delingsmodell for enmannsforetak?

Det er i utgangspunktet ikke ønskelig med ulike skattesystemer for ulike typer virksomheter. Innføringen av en uttaksmoell vil samtidig medføre større problemer for enmannsforetak enn for deltakerliknende selskaper. Dersom delingsmodellen må beholdes for enmannsforetak vil det etter FNHs syn være behov for tilpasninger/innstramminger langs flere akser, herunder regelverket for hvem som er delingspliktige og reglene for fastsettelse av beregnet personinntekt. I tillegg bør skillet mellom liberale og ikke-liberale yrker oppheves.

SI-modellen: brudd med viktige nøytralitets- og symmetriegenskaper

Den såkalte spare- og investeringsmodellen er utarbeidet på oppdrag fra Norsk Investorforum, og skiller seg fra de øvrige modeller som er vurdert bl a ved å innføre et element av utgiftsskatt i den direkte personbeskatningen. Ved at alle inntekter som finansierer konsum får en skattemessig lik behandling, vil en kunne unngå dagens forskjellsbehandling av arbeids- og kapitalinntekter. Modellen skiller seg fra dagens skattesystem ved å utvide grunnlaget for å betale toppskatt og eventuell trygdeavgift. Toppskattegrunnlaget tilsvarer alminnelig inntekt korrigert for endringer i beholdningen av finans- og næringskapital gjennom året, og etter et eventuelt bunnfradrag. Modellen gir dermed mulighet for skattekreditt, hvilket bl a reiser et behov for regler knyttet til å regulere forholdet til utlandet. FNH vil også vise til at modellen bryter med viktige nøytralitets- og symmetriegenskaper i beskatningen. Skattemessige forskjeller knyttet til avskrivninger og investeringer oppstår avhengig av om en velger å investere i et aksjeselskap eller enmannsforetak/deltakerliknende selskap. Modellens egenskaper innebærer samtidig en ikke-symmetrisk behandling av gjeld og gjeldsrenter, noe som gir økte muligheter for tilpasninger. Manglende regler knyttet til kjøp av konsumkapital for eget bruk gjennom et aksjeselskap, og derved slippe toppskatt/trygdeavgift, trekker i samme retning. De største utfordringene ved SI-modellen må likevel kunne sies å være betydelige utfordringer knyttet til overgang fra dagens skattesystem, og uten erfaringer fra andre land å støtte seg på. FNH finner derfor ikke å kunne støtte SI-modellen.

Netto kapitalinntektsmodellen: Forenkling på bekostning av nøytralitetsegenskaper

En modell med ekstra skatt på netto kapitalinntekter på personers hånd innebærer likebehandling av utbytte med andre kapitalinntekter. Det må derfor innføres et særskilt skattegrunnlag for netto kapitalinntekter i form av utbytte, gevinster, overskudd fra næring, renter mv. De tre inntektsskattene skatt på alminnelig inntekt, toppskatt og medlemsavgift

til folketrygden videreføres (unntatt trygdeavgift for beregnet personinntekt) Økt skatt på netto kapitalinntekter vil redusere forskjellsbehandlingen av lønnsinntekter og andre inntekter, noe som i prinsippet kan gi grunnlag for å oppheve delingsmodellen fullt ut Ved en eventuell innføring av en slik modell legger utvalget til grunn at netto kapitalinntekter ilegges toppskatt Skal en i tillegg oppnå full nøytralitet mellom beskatning av person- og kapitalinntekter må netto kapitalinntekter ilegges trygdeavgift etter samme sats som for personer For at den gjennomsnittlige skjerpelsen av kapitalbeskatningen ikke skal bli for høy, forutsettes da en full avvikling av formuesskatten Svakheter ved modellen synes etter FNHs syn i første rekke å være at verdien av gjeldsrentefradrag og andre fradrag vil avhenge av hvilken marginalsatt skatteyteren står overfor Dette kjennetegner det systemet en valgte å gå bort fra i skattereformen 1992 En høyere skattesats på netto kapitalinntekter for personer innebærer også at modellen ikke er nøytral i forhold til organisasjonsform, men favoriserer aksjeselskaper fremfor personlig eid virksomhet Fordelene ved modellen er i første rekke muligheten for en større forenkling og sanering av regler ved at delingsmodellen og formuesskatten kan avvikles FNH finner imidlertid at dette alene ikke kan oppveie for andre svakheter ved modellen, og kan derfor ikke støtte den

6. Skattelegging av formue, fast eiendom og arv

Utvalget har valgt å drøfte skatt på formue, arv, bolig og annen fast eiendom samlet Med unntak av fordelsbeskatningen av boliger og fritidsboliger utgjør disse skattetyperne skatt på kapitalbeholdninger Et kjennetegn ved beskatning av kapitalbeholdninger i Norge er til dels svært forskjellig regler for verdisetting av de ulike formuesobjekter, noe som bidrar til at det samfunnsøkonomiske effektivitetstapet ved beskatning blir høyere enn det ellers ville vært I tillegg kommer en sammensetning av skatteproveny fra de ulike formuesobjekter som på vesentlige punkter skiller seg fra den tilsvarende sammensetning i de fleste andre OECD-land Norge står i dag igjen som et av få land med formuesskatt, samtidig som beskatningen av boliger, annen eiendom og arv er lav i internasjonal sammenheng Økt internasjonal mobilitet i skattegrunnlagene taler etter FNHs syn for en raskest mulig avvikling av formuesskatten som skatteform FNH mener videre at høyere skatt på immobile skattegrunnlag som boliger, fritidshus og annen eiendom ut fra effektivitetshensyn fremstår som en mulig vei å gå for å motvirke det provenytap som dette vil medføre En slik omlegging vil samtidig kunne gi en profil som ivaretar fordelingspolitiske hensyn

Formuesskatt og eiendomsskatt bør ses under ett

Utvalgets forslag innebærer på kort sikt en reduksjon i formuesskatten med 4.5 milliarder av et beregnet totalproveny for kommuner og stat på 8 milliarder kroner En videre reduksjon i formuesskatten fram mot en endelig avvikling vil i hovedsak avhenge av politisk oppslutning omkring en økning i beskatningen av fast eiendom, som i dag skattelegges vesentlig lavere enn annen kapital FNHs syn er at formuesskatten i likhet med

Øvrige deler av skattesystemet bør bidra til at bedrifter og personer velger den kapitalbruken som gir høyest avkastning før skatt. Dersom samfunnsøkonomiske effektivitetshensyn legges til grunn innebærer dette at de ulike formuesobjekter bør vedsettes i henhold til markedsverdi.

Fra fordelsbeskatning av bolig til generell eiendomsskatt

Utvalgets forslag innebærer på kort sikt en bevegelse i motsatt retning, men samtidig en større tilnærming i verdifastsettelse mellom ulike formuesobjekter. Reduksjonen i formuesskatten foreslås gjennomført ved å innføre en verdsettelsesrabatt på 70 prosent for formueskomponenter som etter gjeldende regler verdsettes til markedsverdi og for aksjer på Oslo Børs' SMB-liste og grunnfondsbevis. Gjelden foreslås avkortet tilsvarende. Med uendret satsstruktur for formuesskatten foreslås som et første skritt i en gradvis økning i beskatningen av fast eiendom, å øke likningstakstene for boliger og annen eiendom tilsvarende en skattemessig opptrapping på 2 milliarder kroner. Utvalget foreslår primært at denne økningen gjennomføres ved å øke fordelsbeskatningen av egen bolig og fritidsbolig. Symmetriegenskaper i skattesystemet understøtter isolert sett et slikt forslag. Uten en fordelsbeskatning av boliger fremstår det som vanskelig å forsvare et skattemessig fradrag for boliglånsrenter og skattefrihet for leieinntekter i de tilfeller hvor mindre enn 50 prosent av boligen leies ut. Den politiske viljen til å trappe opp fordelsbeskatningen av boliger synes imidlertid så liten at FNH, dersom det er nødvendig for å make en halvering og senere bortfall av formuesskatten, mener det bør vurderes å innføre en obligatorisk eiendomsskatt. Som følge av at utgifter til infrastruktur i samband med boligetablering påfører kommunene kostnader, bør en slik skatt trolig gjøres kommunal. Dette vil forhåpentligvis kunne dempe en utvikling vi har sett de siste årene med en kraftig økning i kommunale gebyrer.

Behov for en mykere overgang

Utvalgets modell for endringer i formuesskatten vil på kort sikt gi seg utslag i økt skatt for skatteyttere som hovedsakelig har sin bruttoformue i form av bolig/eiendom i kombinasjon med høy grad av gjeldsfinansiering. En slik sammensetning kjennetegner ofte husholdninger og i noen grad næringsdrift i etableringsfasen. Økt skatt for denne gruppen vil kunne oppfattes som urimelig. Behovet for en noe mykere overgang kan tale for at reduksjonen i formuesskatten på kort sikt i noen grad bør foretas ved å redusere skattesatsen.

Skatt på arv

Arveavgift kan i likhet med formuesskatt begrunnes ut fra skatteevnesynspunkt og fordelingshensyn, men har tradisjonelt vært fiskalt begrunnet. Provenymessig spiller arveavgiften likevel en marginal rolle, noe den også vil gjøre etter utvalgets forslag om en økning i provenyet på om lag 1 milliard kroner etter en reform i tråd med arveavgiftsutvalgets forslag. Dette innebærer en mer konsekvent bruk av markedsverdier i verdsettingen av avgiftsgrunnlagene kombinert med lavere satser og høyere bunnfradrag. FNH finner å kunne støtte utvalgets forslag som et ledd i utviklingen av formuesskatten.

7. Indirekte skatter

Vektlegging av effektiv ressursbruk i samfunnet taler for at en betydelig andel av offentlige inntekter bør komme fra indirekte skatter. Det faktum at indirekte skatter, bare med unntak av Danmark, utgjør en høyere andel av BNP i Norge enn i noe annet OECD-land taler samtidig for at det samlet sett er lite rom for å øke inntektene fra avgifter vesentlig i årene fremover. Indirekte skatter er foruten det formål å finansiere offentlige utgifter begrunnet ut fra fordelingshensyn og eksterne virkninger. Blant sistnevnte finner vi miljøavgifter, avgifter på alkohol og tobakk og i noen grad også bil-/kjøretøysavgifter. For disse avgiftene kan det generelt være vanskelig å skille mellom proveny- og andre hensyn, noe som vanskeliggjør en prinsipiell vurdering. FNH vil derfor ikke gå nærmere inn på utformingen av disse, men i stedet konsentrere seg om merverdiavgiften som har en mer generell karakter. Merverdiavgiften er samtidig den klart mest betydningsfulle, og står alene for om lag 2/3 av det samlede provenyet fra avgiftene.

Bredt grunnlag – lik sats

Merverdiavgiften kjennetegnes i dag ved en relativt høy sats i internasjonal sammenheng, men med ulikebehandling av varer og tjenester, dels ved unntak dels ved redusert sats for matvarer, og fra 1. januar i år også NRKs allmenkringkastingsvirksomhet. FNH mener at en effektiv ressursbruk tilsier minst mulig unntak fra merverdiavgiftsplikten og at alle varer og tjenester skattelegges med samme sats. Utformingen av det norske regelverket for beregning av merverdiavgift må imidlertid også se hen til regelverket internasjonalt. Både ut fra fordelings- og næringshensyn er det vanskelig å begrunne den reduserte momssatsen for matvarer og NRK, da disse formål alternativt og bedre kunne vært tilgodesett ved direkte tilskudd over statsbudsjettet. FNH deler derfor utvalgets syn om et bredest mulig avgiftsgrunnlag, hvor det økte proveny som dette medfører benyttes til å redusere den generelle avgiftssatsen.

8. Provenynøytral omlegging

Høringsinstansene er i tillegg til å vurdere utvalgets forslag som innebærer en netto skattelette på 10 milliarder kroner, bedt om å gi uttrykk for hvilke forslag som bør prioriteres innenfor en provenynøytral ramme. FNH vil vise til at utvalgets to mest provenykvævende forslag knytter seg til lettelse i den generelle inntektsbeskatningen av personer og halveringen av formuesskatten. Et provenynøytralt forslag vil derfor grovt sett måtte innebære en avveining av forskjeller i beskatning av arbeids- og kapitalinntekter for personer opp mot lettelse i formuesskatten. Stilt overfor et slik valg finner FNH at en ut fra effektivitetshensyn bør legge noe større vekt på en reduksjon i forskjellene knyttet til beskatning av arbeids- og kapitalinntekter en kutt i formuesskatten. Dog bør en også her se

eventuelle økninger i bolig- eller eiendomsskatt i sammenheng med en reduksjon i formuesskatten

9. Enkelte skattemessige forhold av særlig betydning for finansbedriftene

Beskatning av verdipapirer og finansielle derivater

I banknæringen har beskatning av verdipapirer og finansielle derivater særskilt betydning for virksomheten. Denne typen virksomhet er samtidig en forutsetning for andre næringers sikringsaktivitet og optimalisering av finansielle posisjoner. Ulik skattemessig og regnskapsmessig behandling av finansielle instrumenter gir store og tilfeldige utslag i beskatningen. Samsvar mellom den skattemessige behandlingen og den forretningsmessige verdimålingen er viktig for å sikre en effektiv håndtering av slike instrumenter i banknæringen. Dette kan tilsa at beskatningen av slike instrumenter bør skje etter markedsverdi prinsippet. En slik løsning vil være i tråd med løsningen hos de fleste OECD-land.

FNH mener det er behov for særskilte vurderinger knyttet til regnskapsføringen av livselskapenes aktiva, herunder i hvor stor grad markedsverdi prinsippet skal anvendes, forholdet til overskuddsdeling, avsetningsplikt mv. Det antas at en vil komme tilbake til eventuelle behov for endringer her i forbindelse med norsk implementering av nye internasjonale regnskapsregler. Forholdet til internasjonale regler er nærmere omtalt i punkt 4.2 i en rapport som FNH sendte 09.05.03 til Finansdepartementet om behov for å styrke ytelsesbaserte pensjoner og livselskapenes risikobærende evne.

Beskatning av pensjon og individuelle pensjonsavtaler – IPA

Utvalget viser til at Pensjonskommisjonen for tiden utreder det fremtidige pensjonssystemet, og finner på den bakgrunn det naturlig at de mest sentrale reglene for skattlegning av pensjonsinntekt vurderes i den sammenheng. Videre peker utvalget på at skattesystemet favoriserer privat pensjonssparing fremfor annen sparing og investering, og nevner i den forbindelse spesielt regelverket for IPA (individuelle pensjonsavtaler). Utvalget viser til at IPA-regelverket er begrunnet ut fra et ønske om å stimulere til sparing for egen alderdom, men mener at det bryter med prinsippet om nøytralitet i kapitalbeskatningen. Men også dette spørsmålet mener utvalget bør behandles i tilknytning til innstillingen fra Pensjonskommisjonen.

FNH vil slutte seg til at reglene for skattlegning av pensjonsinntekter, herunder privat pensjonssparing, avventer Pensjonskommisjonens innstilling. Det er etter vår oppfatning nødvendig å se skatteregimet knyttet til pensjon og pensjonssparing i sammenheng med den pensjonspolitiske utfordringen samfunnet står overfor i årene som kommer. Hvilken rolle beskatning kan og bør spille i den sammenheng må nødvendigvis avvente innretningen av det fremtidige helhetlige pensjonssystemet.

FNH vil likevel bemerke at det er bred politisk tilslutning i Norge til å benytte spesielle skatteregler for kollektive pensjonsordninger som et virkemiddel for å øke utbredelsen av slike ordninger. Det kan i denne forbindelse vises til den politiske behandlingen av lov om foretakspensjon og lov om innskuddspensjon. I en slik sammenheng er det naturlig, og også i tråd med det som er vanlig i andre land, også å skattefavourisere individuell pensjonssparing som oppfyller nærmere bestemte vilkår. Det kan videre vises til at utvalget som utredet flatere skatt (NOU 1999:7) ikke gikk inn for noen innstramminger i skattefavouriseringen av pensjonsordninger.


FNH vil videre knytte noen kommentarer til IPA-regelverket spesielt. Skattereglene for individuelle pensjonsavtaler medfører at innbetalinger skal trekkes fra i alminnelig inntekt hvor skattesatsen er 28 prosent, mens utbetalinger beskattes som pensjonsinntekt hvor høyeste skattesats i dag er 44,5 prosent. For at ordningen skal gi en skattefordel må det derfor gå et visst antall år mellom innbetaling og utbetaling. Gevinsten ved utsatt beskatning av innbetalte midler gjennom inntektsfradraget, fravær av løpende beskatning av avkastningen og fritak for formuesskatt på oppspart kapital må til sammen oppveie at utbetalingene beskattes med en høyere sats enn innbetalingene har gitt fradrag for. Fra et eller annet tidspunkt, som på forhånd vil være ukjent for den enkelte, vil således ytterligere innbetalinger under avtalen være skattemessig ulønnsomme. Det nøyaktige antall år før utbetalingstidspunktet dette skjæringspunktet inntreffer vil variere, blant annet med hvilken skattesats den enkeltes marginale pensjonsinntekt vil bli beskattet med og med det generelle rentenivået både i innbetalings- og utbetalingsperioden. Dessuten vil risikoprofil på forvaltningen måtte tas med i vurderingen. Det vil derfor normalt ikke være mulig, verken for den enkelte eller for institusjonene som skal selge, forvalte og gi veiledning om pensjonsproduktene, på forhånd å si når dette skjæringspunktet inntreffer. Mange vil i ettertid oppleve at de siste års innbetalinger viste seg å være skattemessig ulønnsomme, eller at de avbrøt innbetalingene for tidlig.

Det er vanskelig å se noen god begrunnelse for denne asymmetriske skattebehandlingen. Etter vår oppfatning bidrar asymmetrien i skattereglene vesentlig til å svekke ordningenes gjennomslag i markedet. Mange finner at den skattemessige usikkerheten ved ordningen er uheldig, og at mer skatt på senere innbetalinger er urimelig. Den asymmetriske behandlingen av fradrag og utbetalinger under IPA-ordningen, rammer en del grupper så sterkt at det i mange tilfeller vil være en skatteulempe forbundet med sparing i IPA.

Det vil forenkle ordningene vesentlig om skattereglene for inn- og utbetalinger var symmetriske, med fradrag i og beskatning som alminnelig inntekt. Når skatteyteren setter til side en del av den årlige inntekten til sikring av fremtidig pensjon, oppnås ved dette en utsettelse av skatteplikten som vil være lik for alle. Skatteutsettelsen vil være motstykket til at pengene hele tiden står bundet og ikke kan benyttes for noe annet formål enn pensjon. At fordelene av skatteutsettelsen på denne måten øker jo lenger midlene er bundet synes som en rimelig premiering av langsiktigheten i sparingen. En slik skattesymmetri vil dessuten forenkle den ligningsmessige behandlingen og det administrative arbeidet i institusjonene, som ikke vil behøve å innhente skattekort og foreta ulike individuelle

skattetrekk Med innføring av en ensartet og felles skattesats på utbetalingene kan man dessuten, dersom det er ønskelig, legge opp til en ordning med kildebeskatning

Vennlig hilsen
FINANSNÆRINGENS HOVEDORGANISASJON


Bjørn Kristoffersen
Styreleder


Bjørn Harald Martinsen
Underdirektør