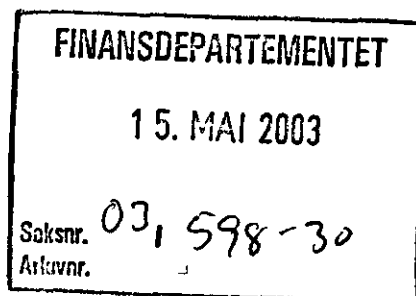




Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo



Vår ref FG/MS/ab

Deres ref 03/598 SL BB/GS

Dato 13 mai 2003

NOU 2003:9 Skatteutvalget – forslag til endringer i skattesystemet

LHL, Landsforeningen for hjerte- og lungesyke har gjennomgått Skatteutvalgets utredning og har følgende merknader

LHLs hovedsynspunkter

- LHL mener Skatteutvalget mangler en drøfting av skattesystemets innvirkning på folks levekår og helse
- LHL mener skatt er et hovedvirkemiddel for inntektsutjevning
- LHL er uenig i at inntektsgrunnet gjennom skatteinntekter foreslås redusert med 8-10 milliarder kroner i utvalgets forslag til endringer da dette vil ramme finansieringen av velferdsstaten
- LHL mener det er viktig at skattesystemet også brukes til å ivareta helsepolitiske formål
- LHL går mot forslaget om å fjerne ordningen med særfradrag for usedvanlig store kostnader ved sykdom
- LHL går mot forslaget om å fjerne ordningen med fradragsrett for gaver til frivillige organisasjoner
- LHL går mot forslaget om å oppheve særfradraget for alder og uførhet

Generelle kommentarer

LHL er som organisasjon for mennesker med hjerte- og lungesykdom sterkt opptatt av sammenhengen mellom levekår og helse. Det er i dag godt dokumentert at inntektsutjevning er et effektivt virkemiddel for å bedre folkehelsen. Skatt er ett av de viktigste politisk styrte virkemidler for å kunne oppnå inntektsutjevning. LHL mener at Skatteutvalgets utredning mangler en vesentlig dimensjon når den ikke fokuserer på hvordan skattesystemet påvirker folks levekår og derigjennom også helse. Dette er LHLs hovedmotivasjon for å avgi en høringsuttalelse i denne saken.

Landsforeningen for hjerte- og lungesyke



Postadresse Pb 4375 Nydalen, 0402 Oslo
Besøksadresse Sandakerveien 99, Oslo

Telefon 22 79 93 00
Telefaks 22 22 38 33

E-post post@lhl.no
Internett www.lhl.no

Bankgiro 8200 02 33311
Organisasjonsnr. 940 190 738

Et annet viktig hensyn for LHL er at skattesystemet på en god måte må sikre finansiering av velferdsstaten. I tillegg har LHL kommentarer når det gjelder forslag som påvirker frivillige organisasjoners økonomi.

Skatteutvalget har levert en svært omfattende utredning om hvordan skattesystemet fungerer og fremmer en rekke forslag som vil få skattemessige konsekvenser både for personlige skatteyttere og bedrifter. I tråd med mandatet har utvalget hatt et hovedfokus på nærings- og kapitalbeskatningen. Men utvalgets mandat la også vekt på skattesystemet som virkemiddel for fordeling, og ba om at det måtte *"vurderes hvilke elementer i skatte- og avgiftssystemet som er mest effektive som fordelingspolitiske virkemidler, med særlig vekt på tiltak overfor lavinntektsgrupper"* (NOU 2003 9 Skatteutvalget side 12). LHL mener derfor det er skuffende at utvalget fremmer flere forslag som nettopp vil ramme mennesker i lavere inntektssjikt, som for eksempel fjerning av særfradrag for store sykdomsutgifter og særfradrag for alder og uførhet.

LHL representerer to store pasientgrupper hvor kronisk sykdom i mange tilfeller har fått direkte konsekvenser for den hjerte- eller lungesykes inntektsforhold. Slik er situasjonen for svært mange funksjonshemmede og kronisk syke. Så vidt vi kan se av utredningen, har utvalget ikke hatt kontakt verken med funksjonshemmedes eller eldres organisasjoner. LHL mener at nevnte organisasjoner burde vært representert i referansegruppen. Vi finner det sterkt beklagelig at utvalget på denne måten overser store grupper av mennesker i samfunnet, ikke minst på bakgrunn av at det fremmes forslag som vil få negative konsekvenser for deres inntektsforhold.

LHL har merket seg at utvalget etter Finansdepartementets ønske var et såkalt ekspertutvalg som ble bedt om å *"foreta en bred vurdering av skatte- og avgiftssystemet og de bakenforliggende prinsippene"* (NOU 2003 9 Skatteutvalget side 11). LHL trekker ikke de enkelte utvalgsmedlemmers kompetanse i tvil, men hadde sett det som en fordel om utvalget hadde hatt en bredere sammensetning både hva angår kompetansebakgrunn og geografisk tilknytning. Vi finner det underlig at utvalget på den ene siden uttaler at det ligger utenfor deres mandat *"å vurdere de politiske prioriteringene og målene"* (NOU 2003 9 Skatteutvalget, side 13) og samtidig anbefale *"å dempe ambisjonene mht utjevning mellom dem med høye og lave (person)inntekter, og legge mer vekt på hensynet til en horisontalt rettferdig fordeling"* (NOU 2003 9 Skatteutvalget, side 15). Dette mener vi er en klar politisk ytring som for øvrig også må være på kollisjonskurs med målsettinger som det hittil har vært bred politisk oppslutning om.

LHL er i utgangspunktet positiv til utvalgets ønsker om å gjøre skattesystemet mer oversiktlig og enklere å forstå. Dagens regelverk er svært komplisert og for mange vanskelig å sette seg inn. Det medfører at mange også går glipp av fradrag og ordninger de er berettiget til. Dette rammer ikke minst mange eldre, kronisk syke og mennesker med lave inntekter som ikke makter å skaffe seg nødvendig bistand i skattesporsmål. LHL finner det imidlertid svært uheldig at forenklinger foreslås uten at det samtidig gjøres tilstrekkelig rede for hvilke konsekvenser forenklingene vil få for skatteytterne. Det framgår ikke av utredningen at det er analysert hvordan viktige hensyn skal ivaretas.

når ordningene forenkles. Et eksempel her er forslaget om å fjerne fradrag for alder og uførhet, som vi har redegjort for nedenfor.

LHL mener at et rettferdig skattesystem er basert på et differensiert regelverk hvor mange hensyn skal ivaretas. Det er viktig at den forenklingsprosessen som Skatteutvalget legger opp til, ikke reduserer graden av rettferdighet i skattesystemet.

Skatt, levekår og helse

Utvalget uttaler i utredningen på side 70 at studier viser at økningen i inntektsforskjellene er langt mindre dramatisk enn hva inntektsstatistikken gir inntrykk av. LHL mener det er godt dokumentert blant annet gjennom Utjæmningsmeldinga (St meld nr 50 (1998-99)) at i de siste 10-15 år har inntektsforskjellene i Norge vært økende.

For LHL er det en hovedinnvending til utvalgets utredning at den ikke tar opp hvordan utformingen av skattesystemet får konsekvenser for folks helse. LHL mener at den fordelingsprofilen som Skatteutvalgets forslag representerer, vil få negativ innvirkning på folkehelsen fordi summen av forslagene vil bidra til økte inntektsforskjeller. Vi mener i motsetning til utvalget at det er høyst nødvendig å være opptatt av inntektsfordeling mellom ulike sosioøkonomiske grupper. Vårt engasjement springer ut av den dokumentasjon som foreligger på at sosioøkonomiske forskjeller bidrar sterkt til helseulikheter, ikke minst når det gjelder risiko for hjerte-lungesykdom. I tillegg mener vi at forslag som så tydelig favoriserer de som har mest fra før, truer folks rettferdighetssans.

I moderne vestlige samfunn er helsemessige ulikheter sterkere knyttet til store inntektsforskjeller enn til grad av fattigdom eller nivå på gjennomsnittsinntekt i befolkningen. I alle vesteuropeiske land er risikoen for sykdom og død høyere i gruppene med lavest inntekt, kortest utdanning og manuelle yrker. Undersøkelser i USA viser at stater med den mest ujevne fordeling av inntekt har den høyeste dødelighet, og at denne sammenhengen er uavhengig av det gjennomsnittlige inntektsnivået i staten. Jo større inntektsulikheter mellom de rikeste og de fattigste i en stat, jo større er dødeligheten (Kaplan GR, Pamuk ER, Lynch JW, Cohen RD, Balfour JL. Inequality in income and mortality in The United States: analysis of mortality and potential pathways. *BMJ* 1996; 312: 999-1003).

Lav inntekt og utdanning er viktige risikofaktorer for hjerte- og lungesykdom. 70% av forskjellen i dødelighet av hjerteinfarkt mellom bydelene i Oslo forklares med sosiale faktorer som utdanning og lønnsnivå (Dagsavisen. Fattige får mest infarkt. Oslo 16.12.2001).

Det er god dokumentasjon for at inntektsutjevning sannsynligvis er det mest effektive virkemiddel for å bedre folkehelsen (Statens helsetilsyn. Tilsynsmelding 1997/ Olsen B. Helse og ulikhet – er vår uskyldstid over? *Tidsskr Nor Lægeforen* 1998; 118: 13). Det gjør at utformingen av skattepolitikken blir helt sentral. LHL mener myndighetene må ta ansvar for at det føres en levekårs- og fordelingspolitikk som fremmer folkehelsen og som forankres i kunnskapen om sammenhengen mellom levekår og helse.

Rettferdig skattesystem

LHL støtter prinsippet om skatt etter evne, samtidig som vi ser at det vil være ulike syn på hva et rettferdig skattesystem er. LHLs mål på et rettferdig skattesystem er blant annet at det fungerer slik at det både omfordeler mellom ulike inntektsnivåer og ulike livsfaser og også virker slik at personer med samme skatteevne må kunne påregne å betale det samme i skatt. LHL mener at et rettferdig skattesystem er et system som makter å ivareta både hensynet til vertikal likhet og til horisontal likhet. Vi tror at begge disse hensynene er viktig for å opprettholde skattesystemets legitimitet i befolkningen.

Utvalget mener det er *"tvilsomt om en sterkt progressiv beskatning av arbeidsinntekter i kombinasjon med en lav, flat beskatning av kapitalinntekter har de tilsiktede fordelingsvirkningene. Høye skatter på høye lønnsinntekter kan dermed i praksis lett framstå som symbolpolitikk uten særlig stor reell betydning"* (NOU 2003 9 Skatteutvalget, side 120). I stensilutgaven uttaler utvalget videre at *"de høyeste skattesatsene skaper dessuten sterke motiver til skattetilpasninger og skatteunndragelser, og slike aktiviteter bidrar til å undergrave de reelle fordelingsvirkningene av systemet"*. I NOU 2003 9 er denne ytringen tatt ut. Det samme gjelder i sammendraget (NOU 2003 9, side 20) hvor teksten er blitt endret fra hva som stod i stensilutgaven (side 22) om skattesystemets muligheter til tilpasninger og omgåelser. Dette til tross for at det på stensilutgavens forside slås fast at dette er en utredning avgitt til Finansdepartementet 6. februar 2003.

LHL mener at det viktigste virkemiddelet vårt samfunn har for å utjevne økonomiske forskjeller, er skattesystemet. Gjennom skattesystemet er det mulig å sikre en jammere fordeling av goder og plikter. Det er i den norske befolkning en sterk vilje til økonomisk utjamning (Mellom frihet og fellesskap Fafø 1999). Hele 48% i befolkningen mener at myndighetene bør satse på å redusere de økonomiske forskjellene mellom folk.

Finansiering av velferdsstaten

LHL er opptatt av at velferdsstaten stadig kan videreutvikles. Vi mener det er innenfor velferdsstatens rammer det er best mulighet for å oppnå et samfunn som fremmer deltakelse, støtte, medansvar og fellesskap.

Behovet for velferdsstaten vil i årene framover ikke bli mindre. Bare de siste årenes reformer i helse- og sosialsektoren vil i kommende år også kreve økte bevilgninger, ikke bare organisatoriske endringer. I tillegg tilsier den demografiske utvikling at behovet for tjenester vil øke.

Innbyggernes evne og vilje til å betale skatt er velferdsstatens fundament. Skattesystemet blir derfor helt avgjørende for finansieringen av velferdsstaten. Oppslutningen om velferdsstaten vil som hittil også i framtida være avhengig av at folk har tillit til at den kan levere de tjenester folk har behov for.

Egenandeler på helse- og omsorgstjenester er en vesentlig utgiftspost for mange kronisk syke og funksjonshemmede. Denne egenbetalingen oppleves som en ekstra skatt på helsetjenester som man allerede har bidratt til gjennom å betale skatt til fellesskapet.

LHL mener det er urimelig at velferdstjenester som helt nødvendige helsetjenester skal finansieres av egenbetaling. Dette er etter vår mening tjenester som i stedet bør være fullfinansiert gjennom skattesystemet.

LHL er uenig i at inntektsgrunnlaget gjennom skatteinntekter foreslås redusert med 8-10 milliarder kroner i utvalgets forslag til endringer. Innenfor helse- og omsorgssektoren er det store udekkede behov for ressurser til å løse de mange oppgaver sektoren er pålagt å løse. Langt mer ressurser må brukes til å ruste opp norske skoler, slik at elever og lærere kan få gode både pedagogiske og fysiske læringsmiljø.

Indirekte skatter og avgifter

LHL har alltid vært en sterk tilhenger av å bruke enkelte indirekte skatter og avgifter som virkemiddel for målsettingen om bedre folkehelse. Avgiftssystemet på alkohol og tobakk ivaretar en rekke hensyn som ikke først og fremst er økonomiske. LHL mener det er helt legitimt og ønskelig å bruke skattesystemet til slike viktige formål, og LHL mener at framtidens skattesystem fortsatt bør kunne brukes slik. Da LHL er spesielt opptatt av tobakksskadeforebyggende arbeid, har vi de siste årene også tatt til orde for en *økning* av tobakksavgiften.

Kommentarer til enkelte forslag

Til pkt 7.5 Særskilte inntektsfradrag for personer

7.5.3.4 Særfradrag for usedvanlig store kostnader ved sykdom

Utvalget foreslår å oppheve retten til fradrag for usedvanlig store sykdomsutgifter. LHL er kritisk til at dette gjennomføres uten at det samtidig er gjort tilstrekkelig rede for hvilke konsekvenser dette vil få for dem som i dag har rett til et slikt fradrag. LHL er spesielt bekymret for at en fjerning av dette særfradraget på det nåværende tidspunkt vil være en urimelig skatteskjerpelse for lavinntektsgrupper.

I sin argumentasjon legger utvalget til grunn at dagens ordning kun gir dekning av sykdomsutgifter mv. som det offentlige har valgt ikke å gi direkte støtte til. Dette gir et feilaktig bilde av bakgrunnen for å ha en slik fradragspost. Dagens særfradrag for særlig store sykdomsutgifter er viktig siden det gis fradrag for nødvendige ekstrautgifter i forbindelse med varig sykdom som det er urimelig at den enkelte skal bære fullstendig på egen hånd. Dette er etter vår mening også stønadsordninger som det kan være vanskelig å administrere gjennom folketrygden.

LHL ser at et særfradrag bare har verdi for dem som har en skattbar inntekt. Mange kronisk syke og funksjonshemmede vil ha en så lav skattbar inntekt at de ikke har rett til særfradrag. LHL går inn for at kronisk syke og funksjonshemmede som i dag ikke har rett til særfradrag, må gis bedre stønadsordninger gjennom folketrygden. I tillegg krever LHL en nedbygging av egenandeler på nødvendige helse- og omsorgstjenester.

LHL går mot forslaget om å fjerne ordningen med særfradrag for usedvanlig store kostnader ved sykdom. LHL kan først støtte en fjerning av særfradraget når myndighetene legger frem forslag som i tilstrekkelig grad kan oppveie at en slik ordning blir borte.

Til pkt 7.5.2.8 Gaver til visse frivillige organisasjoner

Utvalget går inn for at ordningen med fradragsrett for gaver til frivillige organisasjoner oppheves. LHL kan ikke støtte dette forslaget.

Utvalget gir uttrykk for at det ikke er skattesystemets oppgave å subsidiere skatteyttere som ønsker å støtte frivillige organisasjoner. De har som utgangspunkt at den offentlige støtten til frivillige organisasjoner bør skje i form av direkte overføringer. LHL mener at utvalget her har oversett det sentrale ved å ha en slik ordning. Det er ønskelig med uavhengige frivillige organisasjoner i Norge. Selv om LHL, på linje med Manneråkutvalget i NOU 2001:22, mener at det er viktig med en betydelig økning i overføringer fra det offentlige til pasientorganisasjoner, legges det til grunn at offentlig totalfinansiering verken er realistisk eller ønskelig. Imidlertid er det ønskelig at enkeltpersoner som har et engasjement gis en oppfordring til å støtte frivillig arbeid. Fradragsretten bidrar til frivillighet og solidaritet.

Til pkt 8.6 Fradragsstrukturen for lønn, trygd og pensjonsinntekter

8.6.3 Fradragsstrukturen for pensjons- og trygdeinntekter

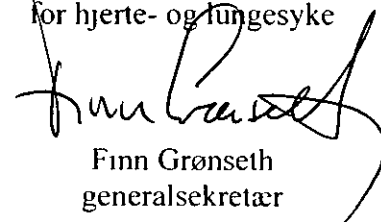
Utvalget foreslår å oppheve særfradraget for alder og uførhet. LHL kan ikke støtte dette forslaget.

Mange som får sin inntekt fra folketrygden har relativt sett blitt fattigere de to siste tiårene. Den viktigste grunnen til dette er underreguleringen av folketrygdens grunnbeløp. Gjennom store deler av 1980- og 1990-årene var økningen i grunnbeløpet mindre enn økningen i det allmenne lønnsnivået blant yrkesaktive.

LHL ser det som viktig for å styrke solidariteten i befolkningen at pensjonisters og yrkesaktives inntekter og skatt blir mer direkte sammenlignbare. LHL mener det må arbeides for å utvikle en strategi for inntekts- og skattemessig likebehandling av yrkesaktive og pensjonister. Dette må innebære en betydelig heving av G så vel som en lovfestet garanti for parallell utvikling i folketrygdpensjoner og yrkesaktives lønninger. Inntil en slik omlegging er gjennomført, krever LHL at særfradraget for alder og uførhet opprettholdes.

Med vennlig hilsen

Landsforeningen
for hjerte- og lungesyke



Finn Grønseth
generalsekretær