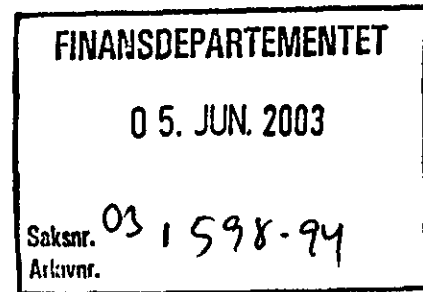


Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep

0030 Oslo



Vår ref #28729/2 Deres ref 03/598 SL BB/GS Oslo, 28 mai 2003

Høringsuttalelse - NOU 2003:9 Skatteutvalget- Forslag til endringer i Skatteloven

Vi viser til brev fra Finansdepartementet datert 12.5. vedrørende Skatteutvalget, samt e-mail av samme dato fra Finansdepartementet om utsatt høringsfrist i saken

Norges Ingeniørorganisasjon – NITO – legger stor vekt på et robust, langsiktig og forutsigbart skattesystem. Skattesystemet må være internasjonalt konkurransedyktig, med skatteregler for bedriftene som ikke må være dårligere enn normen som utvikler seg i EU. Skattesystemet er en av de viktigste rammebetingelsene for næringslivet, og våre regler og nivåer bør være slik at de kan bidra til å beholde og tiltrekke seg arbeidskraft og kapital til Norge. NITO mener og personbeskatningen bør reduseres for å styrke arbeidstilbudet, samt at progresjonen i beskatningen av arbeidsinntekter bør dempes. Samtidig må en skattereform være helhetlig og sammenhengende.

Ett av hovedformålene med skattereformen av 1992 var å bedre ressursbruken i norsk økonomi, med et grunnleggende prinsipp om at skattegrunnlaget skal gjenspeile de økonomiske realiteter. Skattesystemet skulle derfor basere seg på bl.a.

- Et bredt skattegrunnlag og lave satser
- Nøytralitet og symmetri på tvers av næringer og investeringsobjekter
- Skattegrunnlag som reflekterer faktisk avkastning på arbeid og kapital
- Et system hvor fordelingshensyn ivaretas gjennom bunnfradrag og progressivitet i personbeskatningen

Utvalget går inn for å fastholde disse grunnleggende prinsippene fra 1992-reformen, noe NITO tror er riktig. Det er likevel en del svakheter knyttet til skattereformen av 1992, og dermed dagens skatteregime. Noen av de viktigste svakhetene er etter NITOs oppfatning

- Det er for lett å "konvertere" arbeidsinntekt til kapitalinntekt, og de effektivitetstap disse tilpasningene medfører
- Omleggingen av 1992 omfattet ikke beskatning av formue
- Systemet har vist seg å være for lite forutsigbart, og en rekke endringer er gjennomført i perioden som har bidratt til uthuling av systemet

Det er derfor åpenbart grunn til å gjennomgå skattesystemet med sikte på å rette opp en del av disse svakhetene, i tråd med mandatet

Utvalget slår også fast at endringer i delingsmodellen etter 1992-reformen har utvannet modellen. Mulighetene og motivene for å få lønnsinntekt skattelagt som kapitalinntekt er økt som følge av endringer i delingsmodellen og økt forskjell mellom skatt på lønnsinntekt og kapitalinntekt. Med bakgrunn i dette mener utvalget at dagens delingsmodell ikke fungerer tilfredsstillende.

Utvalget tilrår at forskjellen i faktisk skattesats på lønnsinntekt og kapitalavkastning gjøres mindre, noe NITO tror er svært viktig.

Utvalget foreslår å innføre en såkalt *aksjonærmodell*, hvor kjernen er at utbytte skal skattlegges med 28 prosent på personhånd ut over et skjermingsfradrag. Samlet marginalsatt på kapital blir da om lag 48 prosent. Samtidig foreslår utvalget at den marginale skatten på arbeidsinntekt reduseres til om lag 48 prosent. Slik oppnår utvalget en tilnærmet lik skatt på arbeid og kapital.

Etter NITOs oppfatning er dette en interessant modell, og utvalget har gjort en god jobb med å komme fram til et kompromiss som gir en tilnærmet lik skatt på arbeid og kapital.

Innledningene mot aksjonærmodellen er imidlertid de tiltak som må settes i verk for å unngå en omgåelse av utbyttebeskatningen. Disse tiltakene medfører også at delingsmodellen, inntil videre, må bestå bl.a. for personlig eide selskap. I tillegg antyder utvalget at også enkelte børsnoterte aksjeselskaper må unntas fra aksjonærmodellen.

Eiere kan i utgangspunktet omgå utbytteskatt hvis de lar inntektene stå i selskapet slik at aksjene stiger i verdi. Før eller siden kan de så selge aksjene. For eksempel kan eierne hvert år selge aksjer til bedriften selv for et beløp lik det tilbakeholdte utbytte. Eierne vil sitte igjen med færre aksjer, men samme aksjeverdi som året før. For å lukke denne, og andre omgåelsesmuligheter, foreslår utvalget at verdistigningen på aksjer, ut over skjermingsfradraget, også skal skattelegges med 48 prosent.

En annen måte å omgå utbyttebeskatningen på er å yte lån med høy rente til bedriften. Renten kan være avhengig av årets overskudd og fungere som et slags overskuddsavhengig utbytte. Som eier sitter man igjen med samme gevinst som ved tradisjonelt aksjeutbytte. For å lukke den omgåelsesmuligheten vil utvalget at når aksjeselskaper låner fra personer skal renteinntekten for personer beskattes med 48 prosent for den delen av renten som overstiger normal lånerente.

Utvalgets foreslåtte skjermingsfradrag består av to deler, en normal avkastning eller rente, og en kostpris på aksjene som er normalavkastningens grunnlag. Det kan være grunn til å tro at interesseorganisasjoner/lobbyister vil "gå løs" på disse to elementene i skjermingsfradraget, akkurat som de har angrepet elementene i delingsmodellen. Argumentene vil trolig være at den normale renten må økes og inkludere romslig sikring mot risiko, og at kostprisen på aksjene må økes for bedre å inkludere immateriell kapital.

Utvalget skriver imidlertid vedrørende immateriell kapital på side 211 i utvalgets rapport

”Utvalgets forslag om å la skjermingen ta utgangspunktet i aksjens kostpris, kan også føre til noe større grad av likebehandling av immateriell kapital og annen kapital enn i gjeldende delingsmodell. Det skyldes at når en aksje omsettes, vil kostprisen reflektere verdien av både materiell og immateriell kapital. *Når et aksjeselskap startes opp, og en deretter opparbeider seg immateriell kapital, vil imidlertid den immaterielle kapitalen ikke bli skjermet for aksjen realiseres (NITOs utheving) ”*

Etablerere av kunnskapsbedrifter (bedrifter med mye immateriell kapital) vil derfor reelt sett få en høyere skattesats enn etablerere av bedrifter med høyere andel av tradisjonell ”hard” kapital. Det er først når etablererne har solgt seg til annenhåndsmarkedet, og ny kostpris på aksjene er satt at skattebyrden mellom tradisjonelle bedrifter og kunnskapsbedrifter blir lik. Etablerere kan unngå denne ”høyere skattebyrden” ved å flytte utenlands før realisering, og de vil kunne ta med seg bedriften. NITO frykter at innføring av aksjonærmodellen vil bety en betydelig stimulans til å flytte ut høyteknologiselskaper og andre kunnskapsintensive vekstbedrifter i Norge. Dessuten er dette ett element som gir grunnlag og argumentasjon for en uthuling av aksjonærmodellen på lik linje med delingsmodellen.

Videre er det flere typer selskaper som må unntas fra aksjonærmodellen.

- Det første unntaket er selskaper som eies av andre selskaper. Hvis en innførte aksjonærmodellen for selskaper som eies av selskaper, ville en først få skatt når inntektene ble overført fra selskap en til selskap to, og ny skatt når inntektene ble overført til eierne. Utvalget vil derfor beholde delingsmodellen for selskaper som eies av selskaper.
- Det andre unntaket gjelder personlig eide selskaper, hvor det ikke meningsfylt å skille mellom utbytte, tilbakeholdt overskudd og lån. Her vil man derfor, inntil videre, beholde delingsmodellen.
- Det tredje unntaket er deltakerliknende selskaper, som kjennetegnes ved at deltakerne liknes for sine eiendeler hver for seg. Det blir som om selskapet stykkes ut i en rekke personlige eide biter, og igjen trenger man delingsmodellen.

Utvalget går dermed inn for å beholde delingsmodellen for alt unntatt aksjeselskaper. I tillegg sier utvalget på side 217 i utvalgets rapport:

”For å oppnå skattemessig likebehandling mellom aksjer i børsnoterte og ikke-børsnoterte selskaper, bør aksjonærmodellen i prinsippet gjelde også for børsnoterte aksjeselskaper. Utvalget ser imidlertid at det kan være særskilte problemer knyttet til aksjer i børsnoterte selskaper dersom børsnoterte låneinstrumenter unntas fra ekstra skatt på renteinntekter over et visst nivå, jf. avsnitt 10.5.1. *Et slikt unntak kan tilsi at en bør vurdere om visse børsnoterte selskaper skal unntas fra aksjonærmodellen (NITOs utheving) ”*

Etter NITOs oppfatning innebærer dette i realiteten at delingsmodellen vil måtte bestå for de aller fleste virksomheter, og at innføringen av en evt. aksjonærmodell kun vil gjelde for unoterte aksjeselskaper.

Konklusjon

Skatteutvalgets innstilling bygger på fornuftige prinsipper. Den inneholder forslag - for eksempel om reduksjon/avvikling av formueskatten og redusert marginalskatt på høye arbeidsinntekter - og en ”dreining” av skattepolitikken i en retning som NITO i stor grad kan støtte opp om. Vi er

imidlertid kritiske til at fradraget for fagforeningskontingent foreslås fjernet. Vi viser her til det inntektspolitiske samarbeid og årets lønnsoppgjør hvor partene, inklusiv Regjeringen, ble enige om at fradraget skal økes.


Samtidig mener NITO det er elementer som taler for at en innføring av aksjonærmodell *ikke* vil løse de problemer man i dag ser at delingsmodellen representerer. Forholdet er jo at delingsmodellen må beholdes uansett. Aksjonærmodellen vil også være utsatt for det samme "presset" som delingsmodellen har vært utsatt for. I tillegg må man bryte opp nytt juridisk land, med konsekvenser vi ennå ikke har oversikt over. Aksjonærmodellen likevel positive elementer, og NITO tar ikke til orde for en fullstendig avvisning av modellen. Ideelt sett burde man imidlertid komme frem til et felles prinsipp for beskatning av alle virksomhetstyper. Vi støtter derfor utvalgets forslag om at dette utredes nærmere. Som en foreløpig løsning/alternativ mener NITO en skjerping av delingsmodellen i retning av hva modellen var i 1992 kan være et alternativ til innføring av Aksjonærmodellen.

NITO legger som tidligere nevnt stor vekt på økt langsiktighet og forutsigbarhet rundt skattesystemet. Vi mener skatteutvalgets innstilling er et godt utgangspunkt for en politisk prosess som bør føre til at vi oppnår dette. Det er derfor avgjørende at det settes av tilstrekkelig tid til en forsvarlig politisk behandling av denne viktige saken.

Vennlig hilsen
NITO



John A. Haugen
President



Tone Tønnessen
Utredningsleder

Telefon 22 05 35 51
tone.tonnessen@nito.no