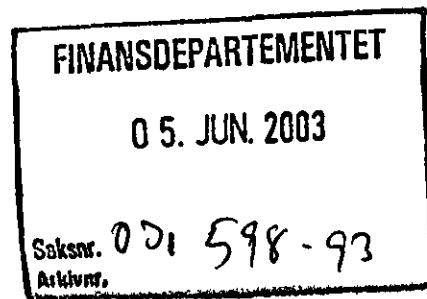




Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep  
0030 Oslo



## Høringsuttalelse om NOU 2003:9 – Skatteutvalgets utredning

Norges Skogeierforbund har behandlet forslagene fra Skaugeutvalget NOU 2003:9. I utvalgets mandat står bl a. at det i skattereformen av 1992 var *"viktige områder som ikke ble endret, blant annet formuesbeskatning, boligbeskatning og særregler for primærnæringene"*

Utvalgets hovedforslag legger til grunn at de fleste fordelingspolitiske ordninger enten de er mellom bransjer eller mellom distrikter bør ut av skattesystemet, da de etter utvalgets mening er lite treffsikre. Det skal også tilstrebes næringsnøytralitet, stabilitet og forutsig- lighet. Den økende globalisering av økonomien med økt mobilitet av kapital er også med som premiss

Utvalgets tilnærming – med avgjørende vekt på næringsnøytralitet og fjerning av fordelingspolitiske mekanismer – stiller Skogeierforbundet seg svært kritisk til

Beskatningen av skogbruk drøftes i liten grad av utvalget, men med henvisning til utval- gets forslag om at særordninger skal fjernes og næringsnøytralitet innføres, forslår utvalget å fjerne de særskilte bestemmelser som gjelder for skogbruksbeskatningen. Forslaget fremmes uten nærmere analyse, begrunnelse eller vurdering av konsekvensene. Forslaget bærer preg av at utvalget har hatt liten innsikt og kompetanse på beskatning av skog til tross for at beskatning av primærnæringene i følge mandatet særskilt skulle vurderes. Skogeierforbundet vil i den sammenheng minne om at vi i brev til Finansdepartementet av 14. januar 2002 med henvisning til ovennevnte mandat, ba om å få delta i referansegrup- pen, noe som ble avslått.

### Generelt om utredningen

Innstillingen inneholder en grundig drøftelse av dagens skatte- og avgiftssystem. En bære- bjelke i skattereformen i 1992 var en felles, proporsjonal og forholdvis lav skattesats for personlig kapitalinntekt og selskapsoverskudd. Når en i tillegg eliminerte all dobbel- beskatning mellom selskap og aksjonærer, ble beskatningen av kapitalinntekt uavhengig av om den ble opptjent av personer eller gjennom selskaper. Delingsmodellen har imidlertid ført til en rekke skattetilpasninger, som kombinert med at skattesystemet etter 1992 stadig er endret, bl.a ved at forskjellen i marginal skatteprosent på alminnelig inntekt og person-

inntekt har økt, har ført til problemer. Det er særlig den vide adgangen til å tilpasse seg bort fra delingsmodellen, samt de store satsforskjeller mellom kapitalinntekt og personinntekt som har ført til denne situasjonen. Utvalget behandler dermed i hovedsak problemene med delingsmodellen med sikte på å finne løsninger som kan dempe incentivene til å omgå systemet ved at arbeidsinntekt med høy beskatning omklassifiseres til kapitalinntekt med lav beskatning.

Utvalgets forslag til ny aksjonærbeskatning basert på en uttaksmodell er interessant. Det innføres en generell beskatning også på mottakers hånd av utbytte som overstiger en normalavkastning. Skattesystemet skal bli nøytralt mht. om bedriftens overskudd holdes tilbake eller deles ut som utbytte. Det anbefales en utredning av tilsvarende uttaksmodeller også for deltakerlignede selskaper og for enmannsforetak. Selve modellen virker imidlertid ressurskrevende og en rekke konsekvenser av aksjonærmodellen er ikke utredet. Det er nok behov for grundigere utredninger. Uansett valg av modeller legger utvalget til grunn en reduksjon av satsforskjellene mellom kapitalinntekt og personinntekt.

- Skogeierforbundet er enige med Skatteutvalget i at det er behov for et bedre system som ikke skaper så stort skille i beskatning av kapital og arbeidsinntekt.

Utvalget understreker behovet for ulike former for nøytralitet i skattesystemet. Videre påpekes nødvendigheten av enkle og forutsigbare skatteregler, bl.a. for å sikre reglens legitimitet og for å opprettholde folks respekt og forståelse for regelverket. For å styrke langsiktigheten og forutsigbarheten i skattepolitikken foreslår utvalget enkelte endringer i lovgivningsarbeidet på skatterettens område.

Hyppe endringer i avskrivningssatser og andre skattebestemmelser skaper usikkerhet for investeringer og økonomiske vilkår og er meget uheldig.

- Skogeierforbundet støtter forslag som kan sikre stabilitet og forutsiglighet i skattesystemet.

Et annet forhold som uttrykkes i innstillingen er et ønske om at skattesystemet i minst mulig grad benyttes som et næringspolitisk virkemiddel, og at skattereglene er mest mulig nøytrale i forhold til ulike typer næringer. Utvalget hevder at skattesystemets viktigste oppgave er å finansiere offentlig ressursbruk, og at dette legger klare begrensninger på hva skatte- og avgiftssystemet bør brukes til. Utvalget peker likevel på at skattesystemet kan bidra bl.a. i distriktpolitikken, gjennom geografisk differensiert beskatning.

- Skogeierforbundet mener at skatte- og avgiftssystemet fortsatt skal brukes aktivt som politisk virkemiddel, slik at ulike målsettinger oppnås. Skattesystemet må således ha langt flere funksjoner enn å finansiere offentlig ressursbruk. Skatte- og avgiftssystemet vil utgjøre sentrale elementer i rammevilkårene for næringsdrivende, og er et viktig verktøy i fordelingspolitikken.

### **Særskilt om skogbeskatningen**

Skattesystemets utforming er en sentral rammebetingelse også for skogbruksnæringen, og vil i stor utstrekning styre mye av vilkårene for kapitaltilgang og investeringevne. Det er

dermed grunn til å drøfte om utvalgets hovedpremiss – næringsnøytralitet er et godt utgangspunkt. Det er lite som tyder på at det er mulig å skape like vilkår mellom næringer som har mobil kapital f.eks. rederinæringen og en arealbasert næring som skogbruk. Tilsvarende vil like bestemmelser i skattesystemet kunne få svært ulike konsekvenser for en bedrift med en lang tidshorisont (80 til 120 år) som skogbruk, og bedrifter som arbeider med ny teknologi der markeder og produkter endres svært hyppig.

- Skogeierforbundet er uenig i at næringsnøytralitet innføres som et mål i skattesystemet. Vilåårene for de ulike næringene er så forskjellige at skattesystemet må brukes for å sikre en riktig ressursallokering.

Utvalget foreslår fjerning av en rekke unntak fra de alminnelige bestemmelser, bl.a. en fjerning av særordningene i jord- og skogbruket.

- Ordningen med skattefordel ved bruk av skogavgift foreslås fjernet.
- Gjennomsnittsligningen i skogbruket foreslås fjernet.
- Våningshus foreslås å prosentlignes som andre bolighus.
- Fritak fra gevinstbeskatning ved salg av gårdsbruk og skog ved mer enn 10-års eiertid fjernes. Slike eiendommer skal beskattes etter alminnelige regler.
- Det foreslås en omlegging av skattereglene knyttet til føderåd. Bakgrunnen er at utvalget mener det foreligger dobbel fradragrett i dag.

Ovennevnte forslag er som nevnt innledningsvis ikke spesielt drøftet i utvalget. Utvalget begrunner endringsforslagene først og fremst med at ordningene avviker fra de generelle reglene, og bryter med prinsippene om et nøytralt og enkelt skattestystem.

En oppheving av skattefordelen ved bruk av skogavgift vil være svært negativt. Denne ordningen er en viktig del av skogpolitikken og illustrerer hvordan skattesystemet hensiktsmessig kan brukes til å stimulere en samfunnsmessig ønsket ressursbruk til langsiktige investeringer. Skogavgiften er en fondsavsetning på vegne av vedkommende skogeierendom. Den sikrer en mulighet til at investeringer med svært lang tidshorisont kan utgiftsføres. I tidligere tider har man sett flere tidsepoker der det ble hogd for hardt og investert for lite, og skogavgiften har vist seg som en hensiktsmessig måte å sikre at det her er en balanse. Forbedringen av ordningen fra 2003 kom nettopp som en følge av at det i dag er en underutnyttelse av skogressursene.

Den særskilte gjennomsnittsligningen for skogbruk har i dag mindre betydning enn tidligere, men dekker fortsatt to viktige forhold. Slik utviklingen har vært er det stadig flere som samler opp og hogger sjeldnere, men hogger et større kvantum når de hogger. (Antallet leverandører det enkelte år er halvert i løpet av ti år, men gjennomsnittsliveransen er økt med 67%!) Ordningen med gjennomsnittsligning indikerer at dette er ønskelig og ressursmessig hensiktsmessig. Selv om mange får all skoginntekt beskattet som kapitalavkasning, er det også fortsatt noen som henter personinntekt fra skogbruket, og da blir periodevis hogst "straffet" med toppskatt.

Det andre forholdet gjelder at gjennomsnittsligningen har særlig bestemmelsene ved eierskifte som andre ordninger ikke fanger opp. For næringen er oppstart/avbruddsreglene viktige og bør beholdes. En god planlegging vil kunne lette finansieringen av et eierskifte.

Når det gjelder spørsmålet om ligningsmåte for våningshus, må dette sees i sammenheng med at mange gårdbrukere har store/gamle bygninger med et stort vedlikeholdsbehov. Bygningsmassen er ofte uhensiktsmessig i forhold til dagens behov, men det er av kulturhistorisk verdi at dette ivaretas. Vi finner ikke at det er realistisk med tilskuddsordninger i denne sammenheng og mener at ordningen med regnskapsligning av våningshus er en målrettet og hensiktsmessig ordning som sikrer de særskilte verdier som her finnes.

Bortfall av skattefritaket ved salg av gårdsbruk og skog etter 10 års eiertid vil være svært negativt, og tappe næringen for kapital. Det virker underlig at utvalget på dette punkt anbefaler at gårdsbruk beskattes som næring, men for øvrig skal det mer likestilles med boligbeskatning. Skogbruk i Norge er en kapitalkrevende næring, og dette forslaget vil gjøre eierskifter tyngre. En opphevelse av denne ordningen vil få store negative konsekvenser for næringen.

- Skogeierforbundet mener at de særskilte skatteordninger som i dag gjelder for jord- og skogbruk fungerer hensiktsmessig og har vist seg å sikre en forsvarlig forvaltning av ressursene. De særskilte skatteregler bør derfor opprettholdes.

### **Skatt på formue, bolig og fast eiendom**

Dagens formuesbeskatning representerer et brudd på prinsippet om horisontal likhet i beskatningen. Grunnen er at ulike typer formue verdsettes med svært forskjellige verdsettelsesmetoder. Etter at gjelden er trukket fra med sin fulle verdi, kan skattbar formue lett bli null eller negativ, også når den reelle formuen er betydelig.

Formuesskatten er en skatt på eie av kapital og dermed en skatt på sparing. Den blir dermed en integrert del av kapitalbeskatningen, og påvirker på denne måten bl. a. avveiningen mellom konsum og sparing som all annen form for kapitalbeskatning. Den inkonsekvente verdsetting av skattbar formue har imidlertid virkninger for måten som det spares på. Landets kapitalportefølje blir derfor påvirket av skattemessige hensyn, og ikke primært styrt av forskjeller med hensyn til samfunnsøkonomisk avkastning.

Foruten skatteinntektene er hovedbegrunnelsen for formuesbeskatningen av fordelingsmessig art. Den inkonsekvente ansettelsen av ligningsverdien gjør imidlertid fordelingsvirkningene uoversiktlige, og demper omfordelingseffekten. Skatteutvalget er av den oppfatning at dagens formuesbeskatning er lite tjenlig både fra et effektivtets- og fordelingsmessig synspunkt. Begrunnelsen for en egen formuesbeskatning svekkes også når overskuddsbeskatningen i bedrifter er basert på et skattegrunnlag som er i bedre samsvar med det reelle økonomiske overskuddet. Hvis en også får eliminert de største mulighetene for skattetilpasning mellom aksjonærer og selskaper og mellom arbeids- og kapitalinntekter vil også fordelingspolitiske hensyn bli redusert. Skatteutvalget foreslår derfor å avvikle formuesskatten i to trinn, samtidig med at skatten på fast eiendom og arv økes.

Boligbeskatningen er trolig det området der en har det største bruddet på symmetriprinsippet om at kapitalinntekter og tilhørende utgifter bør beskattes med samme effektive skattesats. For boligkjøp er utgiftsrentene fullt fradragsberettigede, mens bare en del av

verdien av dette beskattes som kapitalinntekt. Utvalget er av den oppfatning at om boligbeskatningen avvikles, blir den prinsipielle begrunnelsen for et uavkortet rentefradrag vesentlig svekket. Det blir i tillegg trukket fram at dersom man tar hensyn til at viktige skattegrunnlag er blitt mer internasjonalt mobile, virker det som et paradoks at immobilformue som bolig og fast eiendom oppnår den laveste skatten. Skatteutvalget mener derfor at beskatningen av bolig og annen fast eiendom bør økes og at det vil gjøre skattesystemet mer robust overfor internasjonal skattekonkurranse.

Eiendomsskatt har også fordelingspolitiske virkninger både mellom næringer og mellom generasjoner siden gjeldsbelastningen ikke tas hensyn til. Eiendomsskatt er ingen næringsnøytral skatt, men i første rekke en skatt på ikke flyttbare produksjonsmidler. For skogbruk der produkt og produksjonsmidler er identiske vil i tillegg grunnlaget ikke kunne sammenlignes med andre næringer. Skatteutvalgets forslag innebærer en kraftig negativ skatteskjerpelse for næringen og vil redusere avkastning og lønnsomhet meget. I dag utnyttes under halvparten av den tilvekst som finnes i norske skoger og samfunnet går glipp av betydlige verdier ikke minst knyttet til CO<sub>2</sub>-binding og miljøverdier som følge av denne underutnyttelsen. For en eksportorientert næring vil dette også føre til en endring i konkurransevilkårene mot skogproduksjon i andre land.

- Skogeierforbundet mener at forslaget om økt eiendomsskatt er meget negativt og de negative konsekvenser kompenseres ikke av utvalgets forslag om en nedtrapping av formuesskatten. Økt eiendomsskatt vil være sterkt uheldig for en fornuftig utnyttelse av naturbaserte norske ressurser.

### Avslutning

Norges Skogeierforbund stiller seg avvisende til Skatteutvalgets forslag til omlegging av skogbruksbeskatningen. Forslagene ville innebære dramatiske konsekvenser for næringen, og snarere virke diskriminerende enn likebehandlende – når næringens langsiktighet og egenart tas i betraktning. Vi finner det kritikkverdigg at utvalget fremmer vidtrekkende forslag, uten konsekvensvurdering og uten at utvalget har hatt relevant fagkompetanse. Dersom Finansdepartementet - i strid med vårt råd - skulle ønske å gå videre med utvalgets forslag på dette området, ber Skogeierforbundet om å få anledning til drøfte saken nærmere og få komme med utdypende analyser og konsekvensvurderinger.

Med hilsen

NORGES SKOGEIERFORBUND



Ivar B. Korsbakken



Gudbrand Kvaal