

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

Oslo, 26. mars 2015

Deres ref. 14/5757 SL HSH/KR
Vår ref. 9775-13997/CB

Høringsuttalelse: NOU 2014: 13 Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi

NBBL viser til Finansdepartementets brev av 5. januar 2015 vedrørende ovennevnte.

Norske Boligbyggelags Landsforbund (NBBL) har som formål å samle boligbyggelag i Norge og arbeide for deres felles interesser. NBBLs 47 medlemslag har over 925 000 medlemmer, og forvalter 450 000 boliger i mer enn 10 000 borettslag og sameier.

Innledning

Utgangspunktet for utvalgets arbeid var å gjøre en vurdering av det norske skattesystemet under forutsetning av at selskapsskatten er under press når store selskaper opererer på tvers av landegrensene. Mange land har redusert selskapsskattesatsene for å demme opp for uønskede skattetilpasninger for selskaper som opererer i flere land.

Motivasjonen for forslagene har vært å redusere de samfunnsøkonomiske kostnadene ved beskatning, påvirke atferden i økonomien og tilpasse selskapsskatten til den internasjonale utviklingen. Utvalget har gjort en bred tilnærming, og svært mange av forslagene vil i varierende grad både direkte og indirekte påvirke skatteforhold i boligmarkedet.

Å eie egen bolig er et fundament i den norske velferdsmodellen, og basert på en bevisst ønsket politikk. Det er viktig at alle gis mulighet til å bo trygt og godt i en god bolig med akseptable og forutsigbare boliggifter. Skattesystemet har vært en faktor som har bidratt sterkt til denne modellen sammen med Husbankens finansieringsordninger og kommunenes tomtepolitikk. NBBL er opptatt av at ungdom skal kunne etablere seg på boligmarkedet og gis muligheter på linje med tidligere generasjoner – uten at det kreves sterk økonomisk bistand fra foreldre. Det bør være et mål at man skal greie å kjøpe en nøktern bolig ved egen normal inntekt. Husbankens økonomiske ordninger og kommunenes tomtepolitikk utgjør ikke lenger virkemidler som i tilstrekkelig grad stimulerer til boligbygging og boligetablering. Da er det viktig at det fremdeles ligger insitamenter i skattesystemet som støtter opp om den boligpolitiske eierlinjen som er valgt i Norge. Kjøp av bolig er en langsiktig investering for de fleste, og det er viktig at det ikke gjennomføres store endringer i skattesystemet eller andre rammebetingelser som får betydelige negative konsekvenser for de som har tilpasset seg i boligmarkedet til dagens system. Hvis det skal gjøres endringer, må det gjennomføres gradvis og over tid.

I dette dokumentet har NBBL i hovedsak valgt å kommentere de forslagene vi mener vil ha uheldige konsekvenser for boligmarkedet og boligforhold.

Kap. 8: Begrensning av rentefradraget

I 2014 ble det innført en ny regel for begrensning av rentefradraget, jf. skatteloven § 6-41. Formålet med paragrafen er først og fremst å hindre tilpasninger ved at det føres fradrag for rentekostnader i Norge, mens renteinntektene beskattes hos nærstående mottaker i land med lavere skatt. Vi mente, da som nå, at en generell innstramming av rentefradraget er lite treffsikkert og får utilsiktede konsekvenser for blant annet norske boligbyggere. NOU 2014:13 foreslår nå en ytterligere innstramming av rentefradraget, ved at:

- Eksterne rentekostnader vil inngå i rentebegrensningen, slik at både eksterne og interne renter skal kunne avskjæres (tidligere var det kun interne renter som ble avskåret).
- Terskelbeløpet reduseres fra 5 til 1 million NOK i nettorentekostnader (interne og eksterne), på selskapsnivå.
- Fradragssrammen settes til 45 prosent av EBIT (tilnærmet), mot tidligere 30 prosent av EBITDA (tilnærmet)

Kapitalintensive bransjer rammes

Den vanlige organiseringen av boligbygging blant NBBLs medlemmer er at boligbyggelaget, som morselskap, etablerer særskilte utbyggingsselskaper for enkeltstående nye boligprosjekter (single purpose selskap). Dette skjer både der boligbyggelaget står som eneeier av prosjektet, og der det er flere eiere som har gått sammen om et boligprosjekt. Dette er også den normale organiseringen for andre større boligutbyggere i Norge.

NBBL har forståelse for ønsket om å begrense overskuddsflytting og skattemessige tilpasninger på tvers av landegrenser. Slik forslaget er lagt frem rammer det imidlertid kapitalintensive bransjer, som byggenæringen, uforholdsmessig hardt.

Færre boligprosjekter vil bli realisert

Boligbyggelagenes viktigste oppgave er å skaffe til veie boliger til medlemmene. Også på nasjonalt plan er det en målsetting å bygge et tilstrekkelig antall boliger. Utvalgets forslag vil imidlertid redusere lønnsomheten og antall boligprosjekter vil falle. Dette ser vi på som spesielt uheldig da det gjennom flere år har blitt bygget for få boliger.

Forslaget favner altfor bredt, sett i lys av formålet

Kostnaden ved å innføre forslaget (det at innenlandske selskap som ikke bedriver overskuddsflytting rammes), er i dette tilfellet for høye til å rettferdiggjøre gevinsten (reduert overskuddsflytting mellom nærstående parter). Utvalget anslår at innstrammingen vil bidra med en provenygevinst på 2,4 mrd NOK.

NBBL synes det er behov for å belyse problemstillingen ytterligere ved ett anslag på hvor stor andel av provenygevinsten som stammer fra hhv. de ønskede virkningene og de uønskede bivirkningene. Spesielt interessant hadde dette vært i forhold til terskelverdien, da tidligere beregninger fra finansdepartementet¹ anslår at å endre terskelverdien fra fem til tre millioner «kun» øker provenyet med om lag 100 millioner. Denne beregningen baserer seg riktignok på dagens skatteregler der kun det interne rentefradraget blir begrenset. Likevel kan det tyde på at en høyere terskelverdi i større grad vil balansere de positive og negative effektene av forslaget.

Vi viser også til en artikkel på trykk i Dagens Næringsliv 17. mars 2015². Dagens Næringsliv referer her til hvordan Statoil Fuel & Retail lånte 15 milliarder kroner av sin kanadiske eier Couche-Tard, og sparte sin kanadiske eier for 530 millioner kroner i

¹ Se kap. 6.1.1 – side 51 - i Prop. 1 LS Tillegg 1 (2013-2014)

http://www.statsbudsjettet.no/upload/Tilleggsproposisjon_2014/doks/1ls_tillegg1.pdf

² Link til artikkel på nett: <http://www.dn.no/nyheter/finans/2015/03/16/2156/Skatt/sparte-530-millioner-i-skatt>

skatt til Norge. Professor Jarle Møen ved senter for skatteforskning på NHH siteres på at det ikke finnes noen studier som viser hvor stort omfanget av skattemotivert interngjeld er i Norge. Tyskland har derimot bedre data på dette. Både de tyske dataene og anonymiserte norske data professoren har fått fra SSB tyder imidlertid på at denne praksisen drives av noen relativt få, store selskap.

Denne saken viser behovet for å begrense rentefradraget, men slik NBBL ser det, tyder den også på at man kan ha langt større romslighet i terskelverdiene og allikevel i stor grad kunne begrense omfanget av skattemotiverte gjeldstilpasninger på tvers av landegrenser.

NBBL mener:

- Innstrammingen som foreslås av utvalget er for stor, samtidig får forslaget mange negative bieffekter. Uheldige konsekvenser av dette vil være at boligprosjekter blir skrinlagt som følge av lavere lønnsomhet og at boligprisene øker som følge av økte kostnader ved boligbygging. NBBL er derfor sterkt imot de foreslåtte innstrammingene i rentefradraget og anbefaler at man vurderer andre mer treffsikre metoder for å begrense overskuddsflyttingen.

Kap. 10: Avskrivninger

Utvalget ble spesielt bedt om å se på systemet for skattemessige avskrivninger. Siktemålet er å få samsvar mellom avskrivning og faktisk verdifall. I følge utvalget er det behov for en gjennomgang av faktisk verdifall på ulike grupper av driftsmidler. Utvalget anbefaler å legge til rette for lav skattesats framfor gunstige avskrivningsregler, hvis man ønsker å stimulere til økonomisk vekst.

Boliger avskrives ikke, men løpende vedlikehold er fradragsberettiget for boliger som inngår i næringsvirksomhet. Argumentet for dette er at boliger med normalt vedlikehold holder seg i verdi. Forretningsbygg (saldogruppe I) derimot avskrives med 2 prosent. Dette tilsvarer en økonomisk levetid på mellom 60 og 70 år. Scheelutvalget foreslår noen endringer i avskrivningsreglene, men det omfatter ikke boliger og næringsbygg.

Enkelte boligbyggelag erfarer imidlertid at det er lite gunstig å investere i utleieboliger. Samtidig er det fra sentrale myndigheters side et uttrykt ønske om flere profesjonelt eide og drevne utleieboliger.

NOVA-forskerne Hans Chr. Sandlie og Jardar Sørvoid har i et arbeid fra 2015 sett på privat utleie. De konkluderer med at det norske utleiemarkedet med mange småaktører gir et lite forutsigbart og kortsiktig utleietilbud med uprofesjonelle aktører. For å oppnå et mer velfungerende og optimalt leiemarked med profesjonelle aktører, må rammebetingelsene for de som skal investere legges til rette for det. I følge disse forskerne (og enkelte profesjonelle utleieaktører) er det i dag mer lønnsomt å investere i næringsbygg på grunn av skattesystemet.

NBBL mener:

- NBBL har vurdert avskrivningsreglene for næringsbygg og utleieboliger, og vi kan ikke se vesensforskjell på næringsbygg og utleieboliger i forhold til verdiforringelse. Vi mener derfor at slike bygg bør behandles likt i skattesystemet.
- NBBL mener at det er forskjell på boliger oppført for permanent utleie og ordinære (individuell) eide boliger. Utleieboliger har en helt annen slitasje, og de bør vurderes mer på linje med næringsbygg.
- I følge NOUen legger utvalget spesielt vekt på krav til tekniske installasjoner i næringsbygg som et argument for å fortsette dagens ordning med

saldoavskrivning på 2 prosent på næringsbygg. NBBL kan vanskelig se at det er noen spesielle andre krav til tekniske installasjoner i forretningsbygg i forhold til nye boliger i blokk, og mener at verdiforringelsen her også skulle tilsi en tilsvarende mulighet til avskrivninger for utleieboliger som for næringsbygg.

Kap. 11.3.2.2: Boligsparing for ungdom (BSU-ordningen)

Ungdom under 34 år kan i BSU-ordningen spare inntil 25 000 kroner årlig til bolig – totalt inntil 200 000 kroner. Det gis et fradrag i skatt tilsvarende 20 prosent av sparebeløpet.

Utvalget foreslår at ordningen fjernes fordi de mener at det er liten grunn til å subsidiere sparing blant unge generelt, eller til bolig spesielt. Det hevdes at ordningen i liten grad treffer de med lavest inntekt, og at det er et stort flertall som ikke bruker ordningen. I tillegg er utvalget usikre på hvilken effekt BSU-sparingen har på total sparing.

NBBL mener:

- NBBL er opptatt av at ungdom kan etablere seg på boligmarkedet. Å eie egen bolig er et fundament i den norske boligmodellen, og det er viktig at ungdom gis gode muligheter til å få en trygg og stabil boligsituasjon. Eierlinja har gitt et boligmarked dominert av boliger for kjøp, i kombinasjon med en begrenset og uprofesjonell leiesektor basert på markedsleie. Denne situasjonen bør forplikte myndighetene i retning av gode ordninger for sparing til boligkjøp.
- Mange benytter BSU-ordningen – totalt ca. 350 000 personer (2012), og i aldersgruppen 20-34 år utgjør det ca. 36 prosent. Da vi vet at ordningen bare kan benyttes i 10 år, og at ordningen bare har verdi for personer som tjener noe mer enn frikortbeløpet og at en god del allerede har benyttet seg av ordningen, mener vi det er en betydelig andel som sparer i BSU.
- De med lavest inntekt benytter ikke ordningen – nettopp fordi de ikke betaler skatt. Ellers virker det som inntektsfordelingen mellom de ulike inntektsgruppene er rimelig god. Alle grupper benytter seg av ordningen.
- For å oppnå 15 prosent egenkapital ved lån til bolig, må de aller fleste unge spare. Selv om foreldre bistår i høy grad i dag, må de fleste bidra med det aller meste på egen hånd. BSU stimulerer i høy grad ungdom til å spare. Hvordan situasjonen hadde vært uten BSU, er vanskelig å si.
- I stedet for å fjerne ordningene bør totalt og årlig sparebeløp økes til hhv. 300 000 og 30 000 kroner.

Kap. 12.4: Verdsettingsreglene og effekter på sparesammensetningen

Utvalget foreslår å harmonisere verdsettelsesreglene av formue (og dermed ligningsverdien av eiendom) til 80 prosent, men samtidig øke bunnfradraget i formuesskatten. Ligningsverdien av primærbolig foreslås økt fra 25 til 80 prosent av estimert markedsverdi og for sekundærbolig fra 60 til 80 prosent. Inntil bedre verdissettingsordning er på plass for fritidsbolig, foreslås det at ligningsverdien doubles. For andre eiendeler som bankinnskudd, aksjer og gjeld osv. reduseres verdissettingen til 80 prosent.

I tillegg innføres et nytt bunnfradrag for formuesbeskatning til 2,13 mill. kroner som gir et provenynøytralt forslag.

NBBL mener:

- I dag er det stor forskjell mellom beskatning av primærbolig, dvs. boligen man bor i, og sekundærbolig eller bolig man leier ut, bruker som pendlerbolig osv. NBBL mener denne forskjellen bør videreføres. Primærboligen er et nødvendig velferdsgode og fundamentet for at alle skal kunne fungere godt i samfunnet. Ved en endring slik utvalget foreslår, vil det bety en betydelig skjerping av formueskatten for bolig – og spesielt primærbolig. Bunnfradraget tilsier at skatten i liten grad vil ramme ungdom i etableringsfasen. Men økningen kan bli betydelig spesielt for eldre med lavere inntekt som eier en ordinær bolig, og særlig om man samtidig bor sentralt.
- NBBL mener derfor at primærboligen fortsatt bør skattlegges lavt. Sekundærboliger er i langt større grad et investeringsobjekt på lik linje med andre investeringer, og den bør derfor etter vår mening kunne beskattes tilnærmet andre former for formue. Det er imidlertid viktig å være klar over at kjøp av boliger i nyboligprosjekter for investering – både for resalg og for utleie – er av betydning for boligbyggingen. Spesielt gjelder det de mindre boligene. Det tar tid å bygge boliger, og de færreste som skal bo i mindre boliger kjøper bolig 2-3 år før de skal flytte inn. Utbyggere er derfor avhengig av å få solgt spesielt de minste boligene for at boligprosjekter kan igangsettes. Økt beskatning på sekundærboliger vil gjøre det mindre gunstig å investere i bolig nr. 2-4, og dette kan få en negativ og uønsket konsekvens for boligbyggingen.

Kap. 12.10: Inntekt på utleie av inntil 50 prosent av markedsverdien av egen bolig gjøres skattepliktig

Utvalget mener det er gode grunner til å trappe ned favoriseringen av beskatning av egen bolig, og første tiltak er å fjerne den skattefrie inntekten på utleie av del av egen bolig. Utleier må gis mulighet til å trekke fra kostnader knyttet til utleieforholdet, og utvalget anbefaler FIN å utarbeide regler for sjablonmessige fradrag. Økt skatteinntekt anslås å bli ca. 1 mrd. kroner ved en forsiktig innføring.

NBBL påpeker:

Muligheten for å kunne leie ut deler av egen bolig skattefritt, har flere positive sider.

- For det første gir dette et tilbud av utleieboliger, som det mange steder er et stort behov for. En betydelig andel av leiemarkedet består av denne typen «sokkel-/hybelleiligheter». Hvis man innfører skatt på denne formen for utleie, er det særdeles viktig at denne innføres gradvis, slik at aktører i utleiemarkedet får tid til å tilpasse seg, slik at effekten ikke blir en dramatisk nedgang i tilbudet av boliger til leie.
- Flere boligutviklere bygger også blokkleiligheter med en utleiedel. Boligkjøperne kan på den måten skaffe seg en bolig som er litt større enn de har behov for på kjøps- eller byggetidspunkt, men som de senere vurderer som nødvendig eller ønskelig. Dette bidrar både positivt til boligbyggingen, til flere utleieboliger enn ellers, og at flere makter å kjøpe seg en bolig ved hjelp av skattefrie leieinntekter. Dersom dette forslaget går gjennom vil det drastisk redusere denne type boligløsninger.
- Mulighetene for omgåelse av beskatning av denne formen for leieinntekter er betydelig. Administrativt vil det derfor kunne påløpe en del ekstra kostnader.
- Innføring av skatt på denne formen for individuell uprofesjonell utleievirksomhet, vil kunne virke befordrende på mer profesjonelt drevet utleievirksomhet – noe som er ønsket fra politiske myndigheter. Etter en

Samlet vurdering er det allikevel NBBLs vurdering at det ikke bør innføres skatt på denne typen inntekter. I alle fall ikke før etter at man fra politisk hold har satt i verk tiltak for å øke tilbudet av leieboliger fra profesjonelle aktører

Kap 12.10.3: Dokumentavgift

Utvalget anbefaler at dokumentavgiften fjernes evt. reduseres – mot å øke annen type boligbeskatning. Avgiften, som må sees på som en flytteskatt, rammer usosialt og oppleves som urettferdig. Den er en ineffektiv og veksthemmende avgift som øker flyttekostnadene og fører til lavere mobilitet.

NBBL mener:

- NBBL støtter utvalget i å fjerne dokumentavgiften

Med vennlig hilsen
Norske Boligbyggelags Landsforbund SA



Thor Eek
Adm.dir



Christian Frengstad Bjerknes
Rådgiver