

Finansdepartementet

«høringer»

Vår saksbehandler  
eo

Kopi til

Vår dato  
05.04.2015

Vår referanse  
DOK/2015/Scheel

Deres referanse

## Høring - Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi - NOU 2014: 13

Vi viser til Finansdepartementets høringsbrev av 5. januar 2015.

**Unio støtter et samlet Skatteutvalg som avviser en ensidig politikk med skattelettelse til de rikeste og kapitaleierne. Scheel-utvalget foreslår å videreføre formuesskatten med noe lavere satser, men med utvidet grunnlag. Utvalget foreslår videre en reduksjon i overskuddsskatten for selskaper, dette dekkes dels inn med andre innstramminger i selskapsbeskatningen, økt skatt på finansielle tjenester eller gjennom økt skatt på eierinntekt. I alternativet der utvalget samlet foreslår 15 mrd. kroner i skattelette gis det meste av skatteletten i personinntekt, dvs. på arbeidsinntekt.**

Bakgrunnen for at utvalget ble nedsatt var økt internasjonal skattekonkurransen og multinasjonale selskapers skattetilpasning ved flytting av overskudd til lavskatteland eller skatteparadis og tilsvarende plassering av utgifter og renter i høyskatteland slik at skattegrunnlagene her reduseres mest mulig. Unio mener at kampen mot den internasjonale skattetilpasningsindustrien må kjempes på alle fronter både nasjonalt og internasjonalt. Utvalget går etter Unios mening i riktig retning, men kunne gått lenger på flere områder.

Utvalgets hovedanbefaling for å møte utfordringene er redusert selskapsskattesats for derigjennom å gjøre det mindre lønnsomt å flytte overskudd supplert med særskilte tiltak mot overskuddsflytting. Hovedforslagene er:

- Selskapsskatten reduseres til 20 pst
- Strengere regler og grenser for selskaper til å trekke fra gjeldsrenter, vil også gjelde for alle renter, både interne og eksterne
- Skatten på alminnelig inntekt reduseres til 20 pst for personer
- Det innføres en ny progressiv personskatt som også erstatter dagens toppskatt
- Skattlegging av eierinntekter (utbytte og gevinst) skjerpes
- Det innføres kildeskatt på renter og royalty
- Kildeskatt på utbytte oppheves (unntatt utbytte til lavskatteland)
- Det foreslås visse endringer i avskrivningsreglene
- Den generelle momsen på 25 pst beholdes, mens nullsatsen og laveste sats økes til 15 pst
- Finansielle tjenester, som i dag er unntatt fra moms, ilegges moms
- Formuesskatten legges om innenfor samme proveny gjennom mer lik verdsetting, lavere effektiv skattesats og økt bunnfradrag
- Utleie av del av egen bolig blir skattepliktig

Utvalget antar at forslagene vil bidra til samfunnsøkonomisk bedre ressursbruk og et skattesystem som reduserer muligheter og motiver til skatteplanlegging. Unio mener at Norge i store trekk har et godt skattesystem og er enig med utvalget i at en bør bygge videre på prinsippene om skattemessig likebehandling, nøytralitet og brede skattegrunnlag som ble innført med skattereformen i 1992.

### **Skattenivå og velferdsfinansiering**

Unio mener at skattenivået må være så høyt at vi klarer å finansiere pensjoner og velferdstjenester av høy kvalitet, en god offentlig fellesskole, gode helsetjenester drevet i offentlig regi mv. Folketrygdens utgifter alene vil øke med 44 mrd. kroner i de fire årene 2015-2018.

Økte krav til kvalitet og endringer i alderssammensetningen i befolkningen vil øke utgiftene i årene som kommer. Unio avviser derfor nye store skattelettelse til personer og bedrifter. På lang sikt må heller skattene opp enn ned om en ikke ønsker radikale endringer i den norske fellesskapsmodellen. Det kreves en bedre langsiktig balanse mellom veksten i privat og offentlig konsum om velferden skal sikres.

Gitt at regjeringen ønsker å bruke noe av handlingsrommet i finanspolitikken på skattelette, mener Unio at skattelette på arbeid er viktigere enn skattelette på kapital. Det vil gi flere arbeidsplasser. Både OECD, IMF og ILO viser til at det vil være vekstfremmende å vri noe av skattebyrden fra de med høy inntekt og formue til de med lavere inntekt og formue. Små forskjeller fremmer økonomisk vekst og styrker tilliten i samfunnet som er avgjørende i vår arbeidslivsmodell.

Tidligere skattereformer har utvidet skattegrunnlagene, det har gjort det mulig å sette ned skattesatsene. Eventuelle skattelettelser bør bygge videre på dette hovedprinsippet heller enn å fjerne skatter, særlig der disse i utgangspunktet virker godt for fordeling og effektivitet.

Unio mener at skattene må utformes på en slik måte at de bidrar til god fordeling og at de gir incentiver til riktig ressursbruk og fornuftig adferd, ikke minst fra et miljømessig synspunkt. Det må legges mer vekt på skatter og avgifter som har gode effektivitetsvirkninger og samtidig gode fordelingsvirkninger. Disse finner vi særlig knyttet til skatter og avgifter på formue og eiendom, kapitalinntekter, grunnrenteskatter og miljøavgifter.

Unio mener også at videre endringer i beskatningen må ses i sammenheng med oppfølgingen av Grønn Skattekommisjon som vil komme med sin innstilling 1. desember 2015.

### **Selskapsskatten**

Utvalget anbefaler at dagens modell for skattlegging av selskaper beholdes, men at skattesatsen settes ned fra 27 pst til 20 pst. Redusert sats vil dempe uheldige vridninger ved selskapsbeskatningen, herunder gjeldsfavoriseringen og lønnsomheten av overskuddsflytting.

I den grad en skal sette ned overskuddsskatten for selskaper fra dagens 27 pst, mener Unio at dette bør dekkes inn ved tilsvarende utvidelser og tilstramminger i andre skatter som betales av selskapene og kapitaleierne. Unio er tilfreds med at Scheel-utvalget i hovedsak følger en slik linje.

Unio mener det er sterkt uheldig om Norge går foran i skattekonkurransen om de laveste overskuddsskattene i Europa. Tilsynelatende mener utvalget det samme. Like fullt foreslår utvalget å redusere overskuddsskatten helt til 20 pst, det er lavere enn i Sverige hvor den er 22 pst, Danmark vil også ha en sats på 22 pst fra 2016. En satsreduksjon må også ses i sammenheng med at utvalget foreslår avskrivningssatser på maskiner som reduserer den effektive skattesatsen noe.

På verdensbasis er selskapsskatten halvert siden 80-tallet. Til tross for dette har investeringer gjennom skatteparadis økt kraftig (16 pst årlig vekst i skatteparadisplasseringer fra 2005-2010). Etter Unios mening indikerer dette at det er vel så viktig å tette smutthull og være enda tøffere på å fjerne andre incentiver og muligheter til å unndra seg overskuddsskatt. Når kjente multinasjonale selskaper opptrer som nullskatteyttere er det alvorlige mangler og hull i skattesystemene som er årsaken og ikke skattesatsene.

Unio mener at det må gjennomføres tiltak så det er mulig å se om selskapene betaler riktig skatt. Det må innføres utvidet land-til-land-rapportering og det trengs mer åpenhet både i tilknytning til denne rapporteringen og når det gjelder egentlig eierskap.

Utvalgets forslag kan tolkes dit at land-for-land-rapportering bør innføres tidligere enn de planlagte tre årene, noe både partier fra regjeringen og opposisjonen har tatt til orde for. Det er derimot problematisk at den internasjonale OECD-standarder ikke ønsker at dataene skal være åpne for offentligheten. Dette ligger også implisitt i utvalgets forslag, når de sier at land-for-land-rapportering skal være en del av internprisingsdokumentasjonen, som ikke er offentlig tilgjengelig.

Unio mener at utvalget her tydelig burde ha presisert at høynivåinformasjon, som land-for-land-rapporter er, må fortsette å være åpen og offentlig tilgjengelig. Dette ligger allerede inne i de vedtatte norske rapporteringsreglene fra 2014. EUs bankdirektiv legger også opp til åpenhet i land-for-land-informasjonen for banker.

Unio mener det er overraskende at utvalget ikke foreslår opprettelse av register over egentlige eiere, gitt det store internasjonale fokuset fra G20 og EU om at enkeltland må opprette slike. Financial Action Task Force har i sin evaluering nylig kommet med sterk kritikk av Norge på dette punktet, og flere europeiske land lager nå egne registre. KrF og AP har også nylig foreslått at et slikt register må opprettes i Norge. Dette skal behandles i Stortinget 7. mai 2015.

### **Avskrivningssatser**

Unio støtter utvalgets forslag til justeringer i avskrivningsreglene slik at disse bedre samsvarer med det økonomiske verdifallet på kapitalen.

Unio viser til at investeringer i næringsbygg er spesielt gunstig i perioder med stigende priser. I tillegg har næringsbygg i sentrale strøk stor nytte av samfunnets investeringer i infrastruktur mv. i byene. Prisutviklingen er derfor ofte sterkere i sentrale strøk enn i distriktene. Unio mener derfor at det bør innføres egne og lavere avskrivningssatser for næringsbygg i sentrale strøk.

### **Personbeskatningen og fordelingsvirkninger**

Utvalget foreslår at skattesatsen på alminnelig inntekt reduseres til 20 pst slik at det holdes fast på prinsippet om felles sats på selskapsoverskudd og kapitalinntekter for personer. Lavere skattesats på alminnelig inntekt vil gi et stort provenytap, og dette foreslås dekket inn bl.a. gjennom en ny progressiv skatt på personinntekt som også erstatter dagens toppskatt. I tillegg foreslår utvalget at økt moms og reduserte fradrag skal bidra til finansieringen.

Utvalget har ikke tatt stilling til fordelings spørsmål i sin analyse. Den nye progressive skatten er vagt slik at den på best mulig måte reproducerer dagens fordelingsprofil i personbeskatningen. Unio vil komme tilbake til fordelings spørsmålene og innslagspunktene for den nye skatten om regjeringen følger opp dette forslaget. Med en mindre reduksjon i overskuddsskatten, slik Unio går inn for, vil nødvendigheten og innretningen av en eventuell ny skatt gjennomgås på nytt. Da må de fordelingsmessige virkningene gis en selvstendig vurdering.

Redusert selskapskattesats vil redusere den samlede skatten på eierinntekter (aksjeutbytter og aksjegevinster mv. utover et skjermingsbeløp), og dermed isolert sett gjøre det mer lønnsomt å omdanne arbeidsinntekt til eierinntekt (inntektsskifting). Utvalget mener det er uheldig om skattesystemet gjør slike tilpasninger lønnsomme. Utvalgets flertall foreslår derfor å øke skatten på eiers hånd slik at marginals-katten på eierinntekter inklusive selskapskatt om lag tilsvarer maksimal marginals-katt på lønn inklusive arbeidsgiveravgift. Unio støtter en slik tilnærming.

## **Fradrag for fagforeningskontingent**

Utvalget foreslår at fagforeningsfradraget skal fjernes. Unio minner om at fagorganisering bidrar til at vi har et regulert og velfungerende arbeidsliv med høy organisasjonsgrad noe ikke minst Holden III-utvalget trakk fram betydningen av. Utvalget har ikke vurdert denne siden av saken, ei heller det organiserte arbeidslivets betydning for den koordinerte lønnsdannelsen som står helt sentralt i den norske arbeidslivs- og forhandlingsmodellen. Kontingenten er et bidrag til inntekts ervervelse, kontingenten finansierer de fagorganisasjonene som på vegne av medlemmene forhandler rettigheter og lønn. Det er videre ikke noe argument slik utvalget hevder, at fagforeningskontingenten dekker private forsikringer. Fradraget er maksimalt 3850 kroner, noe som kun utgjør halvparten av en normal kontingentsats.

Utvalget har ikke foreslått å kutte arbeidsgivernes fradrag for kontingent til arbeidsgiverorganisasjon. Arbeidsgivere kan trekke fra inntil 2 promille av lønnsmassen.

Unio mener at både arbeidstakeres og arbeidsgiveres kontingent til sine organisasjoner bør videreføres. Fjernes fagforeningsfradraget svekkes arbeidstakerne i forhold til arbeidsgiverne. Fjernes fradraget for den ene eller begge svekkes det organiserte arbeidslivet og gratispassasjerene blir vinnere.

## **Merverdiavgiften**

Utvalget foreslår å beholde den generelle momsen på 25 pst, mens nullsatsen og laveste sats økes til 15 pst. Utvalget mener at merverdiavgiften utelukkende bør ha som formål å skaffe staten inntekter. Dette mener utvalget gjøres best ved å ha en felles sats hvor avgiftsplikten omfatter alt forbruk av varer og tjenester. For å hindre for store virkninger for enkeltsektorer som i dag har lav sats eller nullsats foreslår utvalget to satser hvor f.eks. bøker, aviser, el-biler, persontransport, overnatting og kino omfattes av den lave satsen på 15 pst.

Unio registrerer imidlertid at utvalget ikke har analysert effektene av å fjerne nullsatsen eller øke dagens lave sats. Når mange viktige hensyn ikke er vurdert, svekker det helheten i utvalgets forslag. Endringene i merverdiavgiften er anslått å dekke så mye som 5,7 mrd kroner av de skattelettelsene som foreslås på andre områder.

## **Skattlegging av finanssektoren**

Finanssektoren er i dag unntatt fra merverdiavgift på flesteparten av sine tjenester. Utvalget foreslår en forsiktig skattlegging av sektorens tjenester ved å innføre merverdiavgift på finansielle tjenester som ytes mot vederlag i form av gebyrer, provisjoner mv, f.eks. skadeforsikring. Utvalget foreslår også en særskilt avgift på margininntekter.

Unio viser til at den indirekte statsstøtten til finanssektoren i statsbudsjettet for 2015 er anslått til 8 mrd kroner. Utvalgets forslag til ny avgift på finansielle tjenester vil trekke inn 3,5 mrd kroner fra sektoren. Den indirekte støtten til næringen, en støtte som få andre næringer nyter godt av, vil med andre ord fortsatt være betydelig.

Unio viser til at Finanskriseutvalget også behandlet finansnæringens særfordeler. Finanskriseutvalgets forslag var mer vidtgående og fikk Unios støtte. Både forslaget om en stabilitetsavgift og en aktivitetsskatt vil rett utformet kunne bidra til å redusere skattesubsidieringen av bransjen samt redusere finansiell risiko i sektoren, bedre soliditeten og gi en bedre tilpasset dimensjonering av bransjen som sådan.

Unio har tidligere, sammen med internasjonal fagbevegelse, gitt sin støtte til innføringen av en transaksjonsskatt for aksjer mv, en såkalt Tobin-skatt. Frankrike og Italia har allerede en skatt på overdragelse av aksjer og andre egenkapitalinstrumenter med inntil 0,2 pst. 11 EU-land med Tyskland og Frankrike i spissen har gått inn for en slik transaksjonsskatt.

EU-kommisjonen har fremmet forslag som innebærer at omsetning av aksjer og obligasjoner skal skattlegges med 0,1 pst og derivater med 0,01 pst. Unio mener Norge må støtte forslagene og ber regjeringen aktivt jobbe for at flere land slutter seg til.

### **Formuesskatten**

Utvalget foreslår en provenynøytral omlegging av formuesskatten basert på likere verdsetting av forskjellige formuesobjekter, lavere effektive skattesatser og økt bunnfradrag.

- Ligningsverdiene av primærbolig, sekundærbolig og næringseiendom økes til 80 pst av anslått markedsverdi
- Ligningsverdiene av fritidseiendom dobles i påvente av et verdsettingssystem som bedre treffer markedsverdiene
- Øvrige eiendeler inklusive børsnoterte aksjer, kontanter og gjeld verdsettes til 80 pst av dagens verdi
- Bunnfradraget økes til 2 130 000 kroner
- Oppheve skattefritaket ved utleie av inntil 50 pst av markedsverdien av egen bolig
- Samlet og innenfor en provenynøytral ramme gjør utvalgets forslag rom for å sette ned formuesskattesatsen fra 1,0 pst (2014-nivå) til 0,8 pst

Unio støtter utvalget i at en videreføring av formuesskatten er viktig både ut fra fordelingshensyn og ut fra effektivitetshensyn. Unio støtter også hovedretningen i forslaget med utvidede grunnlag som gjør det mulig å redusere skattesatsen.

Unio viser til at regjeringen Solberg på to år har gitt skattelettelse på til sammen 15 mrd. kroner. De fordelingspolitiske virkningene av skattelettelsene er svært skjeve. Tabell 1 viser de fordelingsmessige utslagene av formuesskatteletten slik denne ble etter budsjettavtalen med KrF og Venstre for inntektsåret 2015. Unio mener stortingsflertallet heller burde avventet oppfølgingen av Scheel-utvalget for å se utfordringene innen kapital- og bedriftsbeskatningen i sammenheng med resten av skattesystemet inkludert et grønt skattesifte.

**Tabell 1: Virkninger av vedtatte skattelettelser i formuesskatten 2015**

<b>Nettoformue</b>	<b>Antall personer</b>	<b>Gjennomsnittlig skattelette</b>
Over 100 mill. kroner	759	489 000 kroner
100-50 mill. kroner	1 178	102 000 kroner
10-50 mill. kroner	14 000	28 500 kroner
Under 1 mill. kroner	3 485 000	0 kroner

Unio vil peke at formue i seg selv gir økonomiske fordeler og skatteevne. Slike fordeler blir bare delvis skattlagt gjennom inntekts- og kapitalbeskatningen, bl.a. fordi reell avkastning og fordel av formue bare delvis kommer i form av løpende, skattepliktig inntekt. Formuesskatten har derfor en selvstendig fordelingspolitisk begrunnelse som kommer i tillegg til inntektsbeskatningen av kapital.

Formuesskatten skal også bidra til å jevne ut forskjellen i beskatning mellom arbeid og kapital. Dette har ikke minst vært viktig etter at marginals-katten for kapitalinntekter ble redusert kraftig i 1992. Formuesskatten kan betraktes som en toppskatt på kapital.

Unio mener at formuesrabatter i størst mulig grad bør reduseres. Alle formuesobjekter bør verdsettes til markedspris, det er særlig viktig at aksjer, skip, forretningsbygg, eiendom og bolig får et riktig beregningsgrunnlag, det vil gi større nøytralitet og likebehandling mellom disse investeringsformene. Bolig må derimot skjermes gjennom romslige bunnfradrag.

### **Økt grunnrenteskatt på vannkraft, olje og gass**

Grunnrenteskatten for kraftforetak er 31 prosent. Denne kommer på toppen av den ordinære overskuddsskatten på 27 prosent slik at marginals-katten blir 58 prosent. Det lar seg ikke gjøre direkte å sammenlikne marginals-kattesatsen for kraftforetak med marginals-katten for oljeselskapene på 78 prosent fordi mange kraftforetak også har "tilleggsskatt" gjennom forskjellige former for konsesjonsbetingelser. Unio mener likevel at grunnrenteskatten for vannkraftverk bør opp på tilsvarende nivå som for oljeselskapene. Det må være mulig å finne måter å justere for den beskatningen som konsesjonskraft og andre konsesjonsbetingelser utgjør. Småkraftverk må vurderes særskilt.

Unio mener videre at beskatningen for både oljeselskapene og vannkraftverkene bør gjennomgås med tanke på å rydde opp i både fradragmuligheter og avskrivningsregler som reduserer dagens skattegrunnlag i disse sektorene betydelig.

Vennlig hilsen

**Unio**

Ingjerd Hovdenakk  
Sekretariatssjef /s/

Erik Orskaug  
Sjeføkonom /s/