

Målet til Skatteforsk – Centre for Tax Research er å bidra til å tette gapet mellom akademisk toppforskning og praktisk skattepolitikk. Forskningscenteret ligger ved Handelshøyskolen ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU).

Skatteforsk holder regelmessig dialogseminarer med ulike samfunnsaktører og kan kontaktes på skatteforsk@nmbu.no

Hørings svar

Vi takkar muligheten til å komme med innspel til høringen om Perspektivmeldingen 2024 - Meld. St. 31 (2023-2024) på Stortinget, 14. januar 2025.

Eit robust og velfungerande skattesystem med høg grad av legitimitet hos befolkningen er ein føresetnad for velferdsstatens langsiktige bærekraft. En utfordring med Perspektivmeldingen er lite fokus på hvordan generere nødvendige skatteinntekter på best mulig måte. Smutthol er dårlig nytt for skattemoralen. Vi oppsummerer her hovudinnspel våre, som vi forklarer i meir detalj under:

- **Sikre oppdatert, open, og korrekt informasjon om eigarskap. Dette er heilt essensielt for kontroll og etterlevelse, samt for å minimere skattegapet.**
- **Sikre informasjonsdeling mellom offentlege etatar.**
- **Reduser skattegapet ved å fikse svakheter og tette smutthol i regelverket.**
- **Fiks hola i aksjeskattningen ved å gjere fleire endringar, samtidig:**
 - **Stram inn Fritaksmetoden**
 - Avgrens omfang.
 - Avgrens skattefrådrag til kostnader knytta til generering av skattbar inntekt.
 - **Fjern Aksjonærmodellen**
 - Fjern skjermingsfrådraget
 - Reduser skattesatsen på aksjeinntekter.
 - **Juster Formuesskatten**
 - Fjern verdsettingsrabattane
 - Mangedoble, gjerne tidoble, bunnfrådraget.

I box 7.8 diskuterast skattegap og at det ikkje gjerast estimat på totale skattegapet og kva staten går glipp av i skatteinntekter. Vi vil understreke at det er unødvendig å bruke mykje ressursar på et upresist estimat på det totale skattegapet. Fokus må være på korleis vi kan **reduere** skattegapet.

Det er derfor behov for auka fokus på tetting av kjente hol i regelverket for å gjere det vanskelegare med lovleg skatteplanlegging. Meir kontroll og sanksjonar kan redusere ulovleg skatteplanlegging og økonomisk kriminalitet. Ein viktig del av dette er då å måle effekten av tiltak, lære om kva som virkar, og gjennom det berekne skattegap på avgrensa områder før og etter tiltak.

Det er viktig å tenke kontroll og etterlevelse når reglane lagast, og samtidig planlegge for utforming av regelverket på ein måte som kan integrerast i digitale system. Som vi tidligare har spelt inn til

høringar om oppdatering av Enhetsregisteret og andre, så er oppdatert, open, og korrekt informasjon om eigarskap heilt essensielt for kontroll og etterlevelse og for å minimere skattegapet. Det same gjeld for informasjonsdeling mellom offentlege etatar, noko som i dag blir hindra på grunn av unødige restriktiv tolking av GDPR. [1,2,3]

Det er alltid kjekkare å lage nytt i staden for å fikse på det ein har. Men skattesystemet må kontinuerleg vedlikehaldast, og det er viktig med rask tetting av kjente svakheter i regelverket som åpnar opp for uønska skatteplanlegging og auka skattegap. Status nå er at Stortinget og Regjeringa i mange tilfelle er for passive i å endre lovtekst i regelverket, og det trengs meir framoverlent oppdatering av regelverket for å hindre uthuling av skattegrunnlaget og uheldige fordelingseffektar. [4]

Eit problem er uheldige totaleffekt av dagens regelverk rundt aksjebeskatninga. Som eg forklarar i ein kronikk i DN i dag (og som dette høyringsnotatet bygger på) så startar vi med å anta at det først er betalt 22% skatt på overskudd i selskap før utbytte betalast ut til eigaren. Men dette er kun ei antaking. Skattbart overskudd i eit selskap kan manipulerast og framførbare underskudd kan kjøpast. [5]

Fritaksmetoden gir tilnærma skattefritak på aksjeinntekter til aksjeselskap. Dette er meint å hindre at same inntekt blir skattlagt fleire gonger i ei rekke av selskap. Andre land har tilsvarande ordningar, men ofte med avgrensa omfang, som at porteføljeinvesteringar står svakare enn meir aktive investeringar. Fleire systemsvakheter gjer at den norske fritaksmetoden i stor skala brukast til å unngå skatt på inntekter frå eigedom.

Ein annan strukturell svakhet er asymmetrien i behandlinga av inntekter og kostnader knytta til aksjer [6]. Selskap kan ha skattefrie aksjeinntekter samstundes som kostnader knytta til dei same investeringane gir skattefrådrag.

Holdingselskap står for ein stor del av totale akkumulerte framførbare underskudda. Til dømes vil lånefinansierte aksjeinvesteringar gje skattefrådrag for rentekostnader utan at inntektene frå aksjer blir skattlagt. Det kan då produserast store framførbare underskudd som ikkje kan nyttast direkte utan at det også er skattbare inntekter i same selskap. Men overskudd kan flyttast inn i selskapet eller underskudd kan nyttast av andre selskap via sal og fusjon. I tillegg har vi tilnærma uendeleg framføring av underskudd, noko som internasjonal samanheng er svært generøst. Det er på tide å tette dei utilsikta skattehola i fritaksmetoden.

Marginalskattesatsen på aksjeinntekter til privatpersonar er i dag på nærare 40 prosent. Dette er for høgt og er nok medverkande til dei enorme innelåste overskudda i selskapssektoren og i holdingselskap.

Men, før det reknast skatt så gjev aksjonærmodellen eit årleg skattefritak i form av skjermingsgrunnlaget ganga med skjermingsrenta. [7]. Unytta skjermingsfrådrag kan sparast til bruk i framtida. Denne bufferen av unytta skjermingsfrådrag aukar og var ifølge tal frå SSB ved inngangen av 2023 på over 12 milliardar kroner. Desse er konsentrerte blant dei rikaste.

Aksjonærmodellen bygger på teoretiske føresetnader som ikkje er oppfylt i praksis. Då hjelper det ikkje at det prosentvise skattefrie skjermingsfrådraget er likt for alle – det er kroner som betyr noko.

Under aksjonærmodellen kan altså ein person med stor aksjeformue betale null i skatt på betydelege realiserte aksjeinntekter. Når desse kjem frå nært eigde holdingselskap kan eigaren sjølv bestemme om det blir skatt eller ikkje gjennom nivå og timing av utbytte.

Det ville nok vere betre å fjerne heile skjermingsfrådraget og heller redusere skatt på aksjeinntekter for alle. Men, eigaren må framleis betale formuesskatt på skatteverdien av sine aksjer, som nå er siste skanse for at alle skal bidra til finansieringa av velferdsstaten og sikre at alle betaler skatt etter evne og ikkje kun etter vilje.

Dagens formuesskatt har utfordringar, som at den må betalast løpande, uavhengig av likviditet eller overskot i bedriften, til dømes ein familie med låge inntekter som eig og driv eit hotell med verdifull bygningsmasse. Dei fleste eigarar av familiebedrifter betaler ingen eller lite formuesskatt. Samtidig er problemet reelt for nokon. Løysningen på dette blir ofte hevdet å være skattefritak for såkalt «arbeidende kapital». Dette er i praksis eit fullt skattefritak for aksjer og ei drastisk og målretta skattelette for landets aller rikaste. Dette vil då forsterke den negative fordelingseffekta som fritaksmetoden og aksjonærmodellen skapar i samanheng, som vi drøfta over. Ei bedre løysning er å heve bunnfrådraget kraftig og fjerne investeringsvridingane som verdsettingsrabattane skaper. [8].

Professor Annette Alstadsæter (Direktør, Skatteforsk)

Referansar

- [1] Alpysbayeva, D., Alstadsæter, A., Kopczuk, W., Markussen, S., & Raaum, O. (2024). Misreporting in the Norwegian business cash support scheme. *International Tax and Public Finance*, 1-31. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10797-024-09857-6>
- [2] Alstadsæter, A. Vi kan stanse systemsvindlarane – viss vi vil. *Dagens Næringsliv*. 2024. <https://www.dn.no/samfunn/kriminalitet/systemsvindlarne/arbeidslivskriminalitet/vi-kan-stanse-systemsvindlarane-viss-vi-vil/2-1-1726516>
- [3] Alstadsæter, A. Register over reelle eiere må åpnes nå. *Dagens Næringsliv*. 2024. <https://www.dn.no/samfunn/skatt/hvem-eier-norge/skatteunndragelser/register-over-reelle-eiere-ma-apnes-na/2-1-1583689>
- [4] Alstadsæter, A. Smutthol er dårleg nytt for skattemoralen. *Dagens Næringsliv*. 2024. <https://www.dn.no/samfunn/skatt/skatteplanlegging/skatteparadiser/smutthol-er-darleg-nytt-for-skattemoralen/2-1-1425648>
- [5] Alstadsæter, A. Mangedoble frådrag i formuesskatten og rydd i aksjeskatten. *Dagens Næringsliv* 2025.
- [6] Alstadsæter, A. og S. Folkvord. Fritaksmetoden og asymmetriske fradrag. *Skatterett*, 219-228, 2024. <https://www.idunn.no/doi/full/10.18261/skatterett.42.3-4.4>
- [7] Alstadsæter, A. Den tilslørte skattedebatten. *Dagens Næringsliv*, 2024. <https://www.dn.no/samfunn/skatt/formuesskatt/aksjonarmodellen/den-tilslorte-skattedebatten/2-1-1702272>
- [8] Alstadsæter, A. og Markussen, S. Formuesskatt er som alle andre skatter et nødvendig onde. Slik kan den gjøres bedre. *Dagens Næringsliv* 2024. <https://www.dn.no/kronikk/skatt/formuesskatt/utbytteskatt/formuesskatt-er-som-alle-andre-skatter-et-nodvendig-onde-slik-kan-den-gjores-bedre/2-1-1626764>