civita

civita-rapport

SKATTEREFORM
for arbeid og økt velstand

Av Villeman Vinje

civita

SKATTEREFORM

for arbeid og økt velstand

Av Villeman Vinje

1. opplag, oktober 2011

c i v i t a AS

Printed in Norway

ISBN 978-82-92581-41-4

Utgiver: Civita, Akersgt. 20, 0158 Oslo
Formgivning, omslag og sats: Therese Thomassen, Civita
Foto: Ketil Martinsen
Produksjon: F. J. Stenersen, Oslo

www.civita.no

Civita-rapport:

En skattereform for arbeid og økt velstand

Sammendrag

Innretningen av skattesystemet er på nytt sentralt i samfunnsdebatten. Dagens skattesystem for både formue og eiendom har store svakheter. En reform av skattleggingen av formue og eiendom vil kunne gi økt velstand og sysselsetting, en mer robust økonomi, og det kan lette adgangen til boligmarkedet for personer som i dag ikke eier egen bolig. Det er målsettingen med skattereformen som foreslås i denne rapporten.

Forslag til reform:

Denne rapporten foreslår en konkret reform av måten dagens skattesystem beskatter (men også i betydelig grad subsidierer) eiendom og formue på. Det overordnede skiftet som foreslås, er at beskatning på arbeid og kapital generelt reduseres og reelt økes på eiendom.

Hovedgrepene i reformen er at **skatt på inntekt reduseres** og **formuesskatten avvikles**. Dette finansieres av en **avvikling av rentefradraget for personlige eiendoms- og forbrukslån**. Effektiv virkning på husholdningene vil bli begrenset av at skatt på inntekt reduseres, og at Norges Bank normalt vil innrette seg på et noe lavere rentenivå når vekstevnen i økonomien styrkes.

Det er gode grunner for å gjennomføre en skattereform. Det norske skattesystemet begunstiger i stor grad investeringer i eiendom på bekostning av andre investeringsklasser. En hovedårsak er rentefradraget for privatpersoner på eiendoms- og forbrukslån. En annen hovedårsak er formuesskatten, hvor investeringer i eiendom verdsettes lavere enn andre investeringer, noe som gir skjeve investeringsincentiver. Dagens skattesystem fører til overinvesteringer i eiendom, med tilsvarende underinvesteringer i mer aktiv næringsvirksomhet. For samfunnet er kostnaden av disse svakhetene i skattesystemet en mindre robust samfunnsøkonomi, en lavere økonomisk vekst og verdiskaping samlet sett, færre og mindre verdiskapende private arbeidsplasser, høyere eiendomspriser og mindre skatteinntekter til det offentlige enn om reformer gjennomføres som foreslått i denne rapport.

Det er også store svakheter ved måten eiendom beskattes direkte i dag, ved den kommunale eiendomsskatten. Rapporten drøfter noen ulike alternative beskatningsmodeller. Men dette er et komplekst emne hvor det er forsket for lite, og det er derfor behov for større utredninger før endelige anbefalinger blir gitt. Prinsipielt er det gode argumenter for at beskatning av privateid og egenbebodd eiendom harmoniseres med generell kapitalbeskatning. Innføres det en generell skatt på realiserte gevinster (og fradrag for tap) på egenbebodd privat eiendom, på linje med ordningene i Sverige, kan den årlige, løpende beskatning av urealisert eiendom gjennom den kommunale eiendomsskatten avvikles.

Innhold

1. Store svakheter ved dagens skattesystem 4

1.1 Overordnede svakheter i skattesystemet 5

1.2 Høy boligprisvekst og store investeringer i eiendom 6

1.3 Overordnede behov for endring av skattesystemet 12

1.4 Lærdom av finanskrisen – behov for en mer robust økonomi 14

2. En makrobasert boligskatteøkning 17

3. Forslag til skattereform for styrket verdiskaping og sysselsetting 19

3.1 Hovedtrekk i forslaget til skattereform 19

3.2 Avvikling av rentefradraget for privatpersoner 20

3.2.1 Ingen skattetekniske grunner for rentefradraget 20

3.1.1 Provenyvirkninger 21

3.1.2 Fjernet rentefradrag vil styrke konkurranseutsatt næringsliv og arbeidsplasser – og øke handlingsrommet for Norges Bank 22

3.1.3 Innfasing og overgangsordning 25

3.2 Avvikling av formuesskatten 27

3.2.1 Formuesskattens utvikling 27

3.2.2 Innvendinger mot formuesskatten 31

3.2.3 Provenyvirkning ved avvikling av formuesskatten 40

3.3 Redusert skatt på arbeid 42

3.3.1 Lavere marginalskatt for alle 42

3.3.2 Finansdepartementet og dynamiske virkninger 47

3.3.3 Estimerte virkninger for skatteytere 49

3.4 Samlet virkning av den foreslåtte skattereformen 52

3.4.1 Bedret skattesystem 52

3.4.2 Bedret ressursallokering, økt velstand og sysselsetting 52

3.4.3 Bedret makroøkonomisk fundament - styrket handlingsrom for Norges Bank 53

3.4.4 Dempet prispresset på eiendom 53

3.5 Samlet provenyvirkning 54

3.6 Fordelingsmomenter av reformen 59

3.6.1 Den store skjevhet i dagens skattesystem 59

3.1.1 Lavere vekst i boligprisene gjør boligkjøp mulig for flere 60

3.1.2 Nyetablert familie med mye lån 61

3.1.3 Fordelingsvirkningen av økt økonomisk vekst 61
3.2 Avvikling av formuesskatt 64
3.2.1 Hva er en ”nullskatteyter”? 68
4 Er dagens direkte beskatning av eiendom den mest hensiktsmessige? 70
4.1.1 Bør det bli gevinstbeskatning på privateid og egenbebodd eiendom? 71
4.1.2 Provenyvirkning og tilpasning ved gevinstbeskatning på privateid og egenbebodd eiendom 71
4.1.3 Avvikling av eiendomsskatten 72
5 Avsluttende ord 74
6 Vedlegg 75

1. Store svakheter ved dagens skattesystem

> Det er nå en slående kontrast mellom kvaliteten på de ulike deler av vårt skattesystem. Beskatningen av formue og eiendom har store svakheter.
>
> Daværende sentralbanksjef Svein Gjedrem[1]

> En av de viktigste erfaringene fra finanskrisen er at vi trenger en skattereform
>
> Daværende sentralbanksjef Svein Gjedrem[2]

> Jeg er helt sikker på at det kommer til å skje, at det kommer til å bli en utjevning og forskyvning av skatten bort fra produksjonsmidler og over på eiendom. Rett og slett fordi det er det som er situasjonen verden over og vi er del av en global økonomi. Og jeg har ennå til gode å møte en økonom som er uenig.
>
> Nærings- og handelsminister Trond Giske[3]

> [Finanskriseutvalget] er enig i at dagens skattemessige favorisering av investeringer i bolig har uheldige sider… Utvalget tilrår derfor at beskatningen av bolig bringes mer på linje med skattleggingen av øvrige formuesobjekter. En skatteveksling, der økt skatt på bolig brukes til å redusere andre skatter og avgifter, vil kunne gi betydelige samfunnsøkonomiske gevinster.
>
> Finanskriseutvalget[4]

> I et langsiktig perspektiv vil trolig en skatteveksling fra skatt på arbeid til skatt på skattegrunnlag som i dag er lavt beskattet, kunne gi en samfunnsøkonomisk sett bedre fordeling av skattebyrden, samtidig som vi kan opprettholde viktige omfordelingsegenskaper i skattesystemet
>
> St. meld. nr. 30, Fordelingsmeldingen[5]

1.1 Overordnede svakheter i skattesystemet

Dagens beskatning av formue og eiendom har store svakheter. Det gjelder både for beskatning av eiendom, skattesystemets subsidiering av eiendom og den generelle formuesskatten. Innretningen av skattesystemet er igjen oppe til debatt. Nærings- og handelsminister Trond Giske har, med utgangspunkt i formuesskattens svakheter og negative virkning på verdiskapingen, tatt til orde for redusert beskatning av formue investert i næringsliv og økt beskatning av eiendom. Hans begrunnelse var:

> Vi kan ikke leve i lengden med at penger investert i bedrifter skattes som formue på en tøffere måte enn penger plassert i eiendomsmasse. Jeg tror det er åpenbart for alle at en eller annen gang i fremtiden må det bli en jevnere beskatning av ulike formuesobjekter[6]

Giskes anliggende var formuesskatten. Finanskriseutvalget fokuserer på svakheter i den eksisterende boligbeskatningen. Deres syn er at det er store samfunnsøkonomiske gevinster å høste ved en skatteendring hvor skatt på bolig økes mot reduksjoner i andre skatter.[7] En annen engasjert talsmann for endringer i beskatningen av eiendom har vært daværende sentralbanksjef Svein Gjedrem. I en tale om formuespriser og økonomisk politikk sa han:

> Skattesystemet bør behandle investeringer i bolig nøytralt og på lik linje med andre investeringer. Flere offentlige utredninger de siste tiårene – fra Sekse til Skauge – har vist at boligkonsum og boliginvesteringer blir skattemessig favorisert. Det gir overinvesteringer i boligkapital som fortrenger andre investeringer. Skattesystemet gjør det samtidig fordelaktig å eie bolig fremfor å leie bolig. Gjennom årene er beskatningen av fordelen av egen bolig gradvis blitt redusert. I 2005 ble den avskaffet. Samtidig ble fradraget for gjeldsrenter opprettholdt. I praksis innebærer dette en subsidiering av investeringer i bolig. Eiere av boliger får fradrag i inntekt for utgifter til inntekts ervervelse, men skatter ikke av inntekten. I sentrale strøk med knapphet på ledige tomter vil skattefordelen gi høyere nivå på boligprisene. En mer nøytral beskatning av bolig – for eksempel slik Skauge-utvalget foreslo i 2003 – ville også virke stabiliserende på prisnivået i boligmarkedet… Fritaket for boligskatt er en kime til mer ustabile boligpriser og til kredittsykler. Rentesettingen kan ikke bøte på det.[8]

Også innen akademia finnes det kritiske syn på beskatningen av eiendom. Professor i samfunnsøkonomi ved Norges Handelshøyskole, Rögnvaldur Hannesson, mener følgende:

> I Norge har vi spesielt problemer med skattlegging av boliger. Vårt skattesystem har gjort det å sette penger i banken til en dårskap. Rentene skattlegges samtidig som det ikke gis noe fradrag for pengenes verdiforringelse, og i tillegg skattlegges selve hovedstolen. Med boliger er det annerledes. Gevinst ved boligsalg er skattefri hvis man har bodd i boligen et år og skal flytte. Det gis skattefradrag for renter på boliglån... Den lave skatt på boliger har oppmuntret til investering i boliger og blåst opp deres markedsverdi.[9]

Også blant de som i det daglige følger finansmarkedet, er det bekymringer over boligbeskatningen. Sjeføkonom Harald Magnus Andreassen i FIRST Securities har pekt på at:

> i tillegg til at dagens boligbeskatning/rentefradrag er ulogisk, er den skadelig for økonomien og den er urettferdig… Jeg fatter ikke at våre politikere kan forsvare et så håpløst skattesystem.[10]

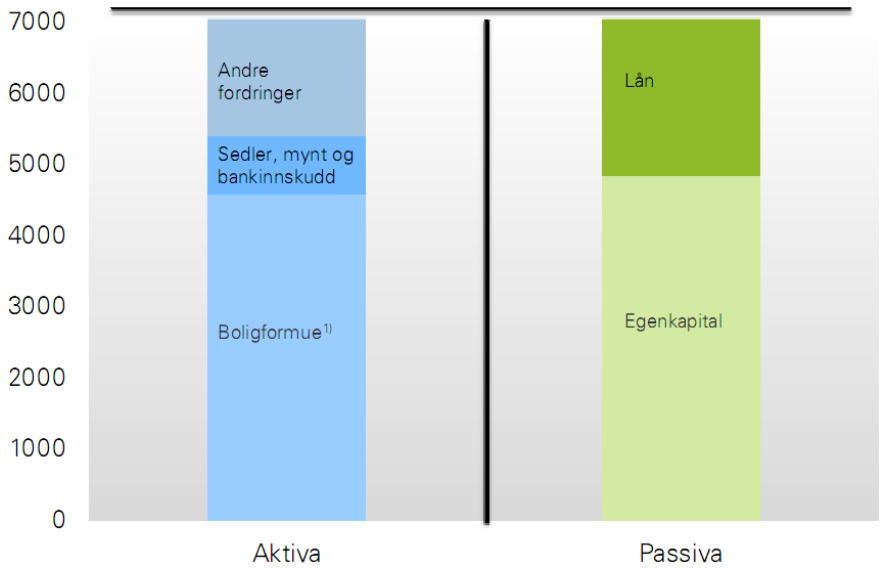
Sjeføkonom i Nordea, Steinar Juel mente tilbake i 2004 at det hadde blitt for gunstig å eie egen bolig, og at dette skadet norsk økonomi, og viste til at én virkning av dette var at siden 1990 hadde

investeringene i bolig vært over dobbelt så store som investeringene i industrien.[11] Disse forholdene har ikke endret seg vesentlig de senere år.

1.2 Høy boligprisvekst og store investeringer i eiendom

Samlet sett gir dagens skattesystem kraftige incentiver til å investere i eiendom. LO-leder Roar Flåthen mener at "det er et paradoks at det er klart mer lønnsomt å investere i eiendom enn i personell og maskiner".[12] Incentiver virker inn på hvordan husholdninger og investorer velger å innrette seg. Med skattesystemets klare favorisering av eiendom, er det ikke overraskende at vi finner at hoveddelen av husholdningenes formue er investert i eiendom. Figuren under gir en oversikt over husholdningenes beholdning av formue og gjeld per 2009.

Figur 1: Husholdningenes formue og gjeld, 3. kvartal 2009. Mrd. kroner



Kilde: Norges Bank, sentralbanksjefens årstale 2010[13]

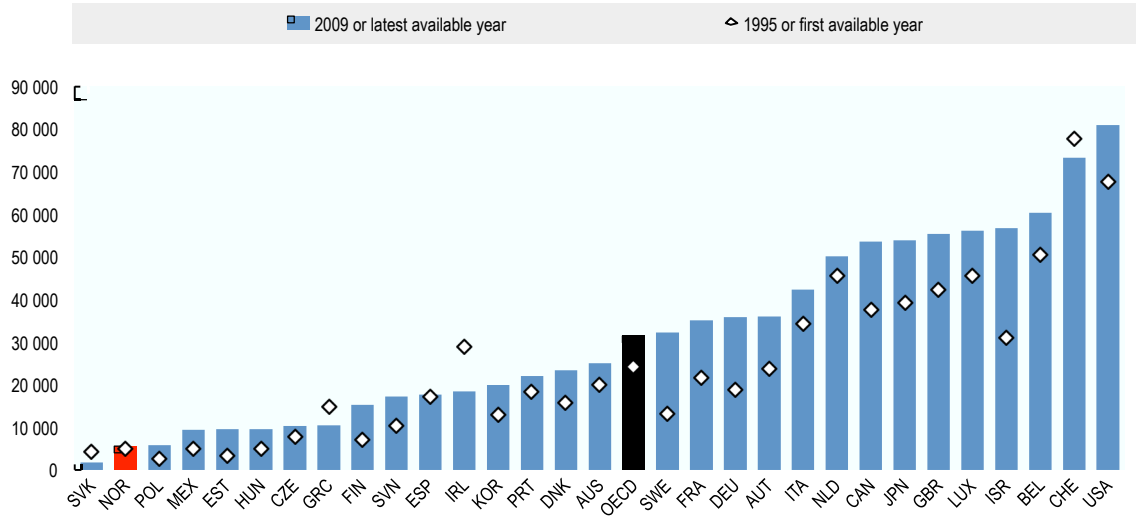
Andre land har også valgt å begunstige eiendomsinvesteringer, men mye tyder på at Norge alt i alt skiller seg ut. Mary-Ann Stamsø ved Statens Institutt for Forbruksforskning har skrevet en doktorgradsavhandling om boligpolitikken i Norge. Hun konkluderer med at "Norge har et spekulativt boligmarked, sett i internasjonal sammenheng. Lav skatt på bolig og ubegrensede fradragsmuligheter, gjør bolig til et attraktivt spekulasjonsobjekt". Hun peker på at Norge av denne grunn har større prissvingninger i boligmarkedet enn andre land, men at det gjøres lite politisk for å hindre det. Hun mener derfor at dette gjør boligkjøp til et risikoprosjekt for unge mennesker.[14]

I et globalt perspektiv skiller nordmenns store andel boliginvesteringer seg ut. Generelt er det en tendens til at finansplasseringer utgjør en større del av formuen i rike land enn i fattige land. I utviklingsland er husholdningenes verdier i stor grad plassert i ikke-finansielle eiendeler (primært bolig, landbruksjord og kapital i mindre virksomheter), og i mange av disse landene ligger andelen rundt 80 prosent. Det er en del variasjon mellom de enkelte land, men generelt er om lag halvparten av formuen i velutviklede land plassert i finansielle investeringer og halvparten i ikke-finansielle eiendeler. I Norge er andelen ikke-finansielle eiendeler (primært bolig i Norge) klart størst, rundt 74

prosent. En virkning av stor iver for boliginvesteringer i Norge, kombinert med høy velstand, er at nordmenn har verdens største formuesplassering i eiendom. I snitt eier hver nordmann eiendom for om lag 1,8 millioner kroner.[15]

En refleksjon av at nordmenn prioriterer boliginvesteringer, er at vi har svært lite av vår formue plassert i finansielle investeringer. Innenfor OECD-området har Norge nest minst av alle landene i snitt per person plassert i finansielle eiendeler, målt etter faste USD som er kjøpekraftsjustert.

Figur 2: Husholdningenes netto finansielle eiendeler per person, OECD, år 2000-USD målt ved kjøpekraftsjustert paritet (inkluderer ikke boligformue)



Tall for Norge fra 2010
Kilde: OECD, How is Life? Measuring well-being

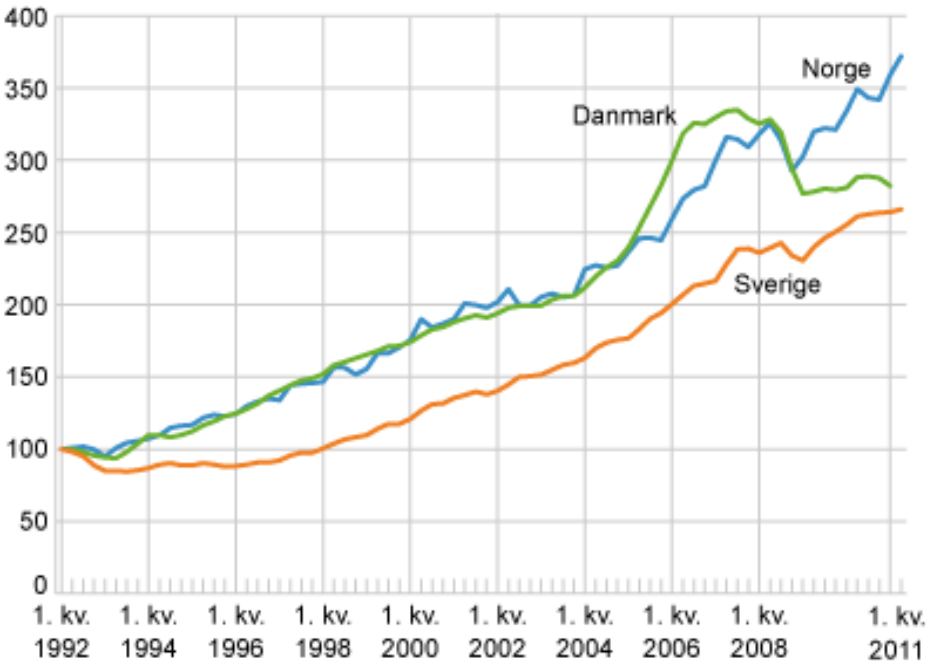
Prisen på boliger har over tid steget betydelig, men økningen de siste par tiår skiller seg ut. Den bratte oppgangen på slutten av figur 3 startet på begynnelsen av 1990-tallet. Det er en diskusjon om boligprisene i sentrale strøk i Norge er oppblåste eller reflekterer fundamentale forhold. Mange forhold virker inn på boligprisene. Skatteregler som gjør det meget gunstig å investere i eiendom er én fremtredende faktor som presser boligprisene oppover. Andre sentrale økonomiske faktorer de senere år er god inntektsvekst, betydelig vekst i sysselsettingen og lett tilgang på kreditt i lange perioder. Befolkningsutviklingen, med innvandring, urbanisering og endrede familiemønstre, virker også inn. Det gir spesielt stor innvirkning på boligprisene i store byer og sentrale strøk.

Figur 3: Boligpriser siden 1850-2008, justert for inflasjon, indeksert

Kilde: Mandag Morgen, nr. 37, 17. november 2008

Ser man nærmere på utviklingen de siste to tiårene, har veksten i boligprisene for eneboliger vært stigende i både Norge, Sverige og Danmark. Veksten var innledningsvis høyest i Norge og Danmark. I Danmark førte finanskrisen til et betydelig boligkrakk, mens det midlertidige og mer moderate fallet i boligprisene i Norge under finanskrisen er reversert. SSBs indeks over boligpriser i Norge er per 2011 på et historisk høyt nivå.

Figur 4: Boligprisindeks for eneboliger i Norge, Sverige og Danmark. 1. kvartal 1992 – 2. kvartal 2011. 2. kvartal 1992 = 100



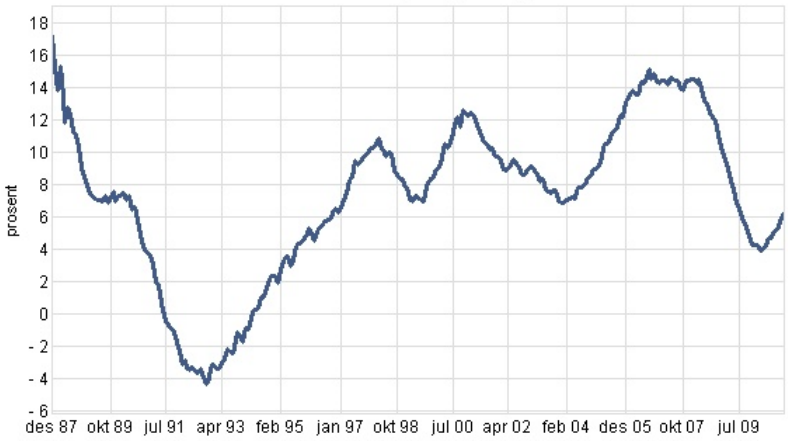
Kilde: SSB

De fleste estimater for de neste årene anslår at boligprisene vil fortsette å stige. Nordmenns iver etter å investere i bolig kan føre til ustabilitet i økonomien. Den kraftige oppgangen i boligprisene - og dermed også i nordmenns gjeld - bekymrer DnBNORs sjeføkonom Øystein Dørum. Hans vurdering er at:

> [Boligprisveksten] vil føre til en økning i gjeldsbelastningen i husholdningene fra 208 prosent i år til 230 prosent av samlet inntekt allerede i 2014. Gjelden vil nå historisk høye nivåer. Det gjelder både når man ser tilbake i Norges historie, og i internasjonal sammenheng. Vi tror ikke denne gjeldsbyrden er bærekraftig over tid, og dette gjør husholdningene veldig sårbare … Det begynner å ligne på slutten av åttitallet og begynnelsen av nittitallet, da vi fikk et kraftig fall i boligprisene.[16]

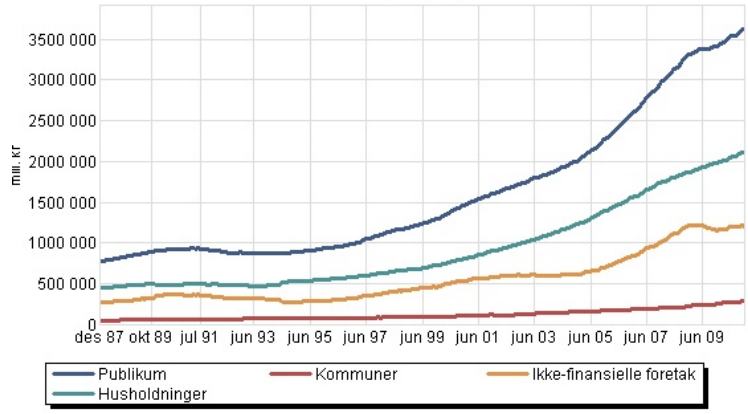
Figur 5 presenterer den prosentvise veksten i låneopptak for publikum (husholdninger, kommuner og ikke-finansielle foretak) siden 1987. Låneopptakene var i forkant av finanskrisen høye, rundt 14 prosent. Etter en reduksjon under finanskrisen, er nivåene igjen på en stigende trend. Figur 6 presenterer brutto innenlandsk gjeld for samme periode, der publikums brutto gjeld er delt opp i underkategoriene husholdninger, kommuner og ikke-finansielle foretak. Husholdningene står for litt over halvparten av alt låneopptak.

Figur 5: Lånetransaksjoner for publikum. Desember 1987 – desember 2010. Prosentvis vekst.



Kilde: SSB

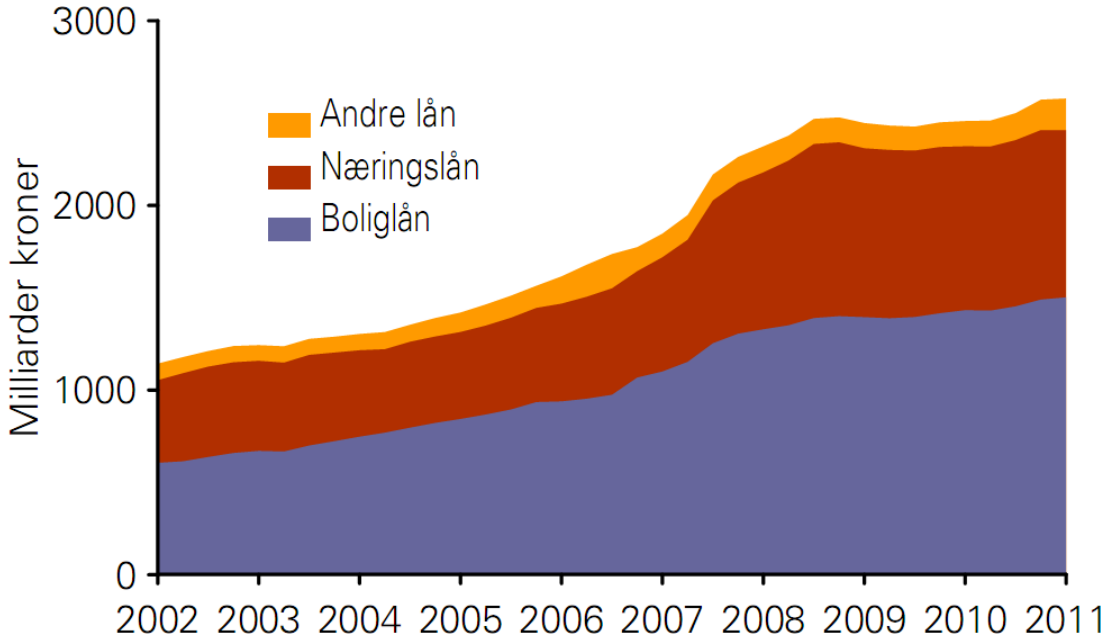
Figur 6: Innenlandsk bruttogjeld, etter lånetakersektor, mill. kroner. Desember 1987 – desember 2010



Kilde: SSB

Figur 7 viser samlede utlån til publikum i Norge fra alle banker, målt i faste 2011-kroner. I figuren er lånene delt i tre grupper: 1) Boliglån: Utlån til lønnstakere og trygdede med pant i bolig, 2) Næringslån: Utlån til aksjeselskaper og personlig næringsdrivende, og 3) Andre lån: Andre utlån til publikum. De samlede utlånene til publikum har vokst kraftig fra 2002 til 2010. Målt i faste 2011-kroner har utlånene økt fra 1 100 milliarder i 2002 til rundt 2 600 milliarder ved inngangen til 2011. Fordelingen mellom utlånstypene har i denne perioden vært rimelig stabil, selv om andelen boliglån har økt marginalt på bekostning av næringslån.

Figur 7: Utlån til publikum i Norge i faste norske kroner, alle banker. 4. kv. 2001 til 4. kv. 2010



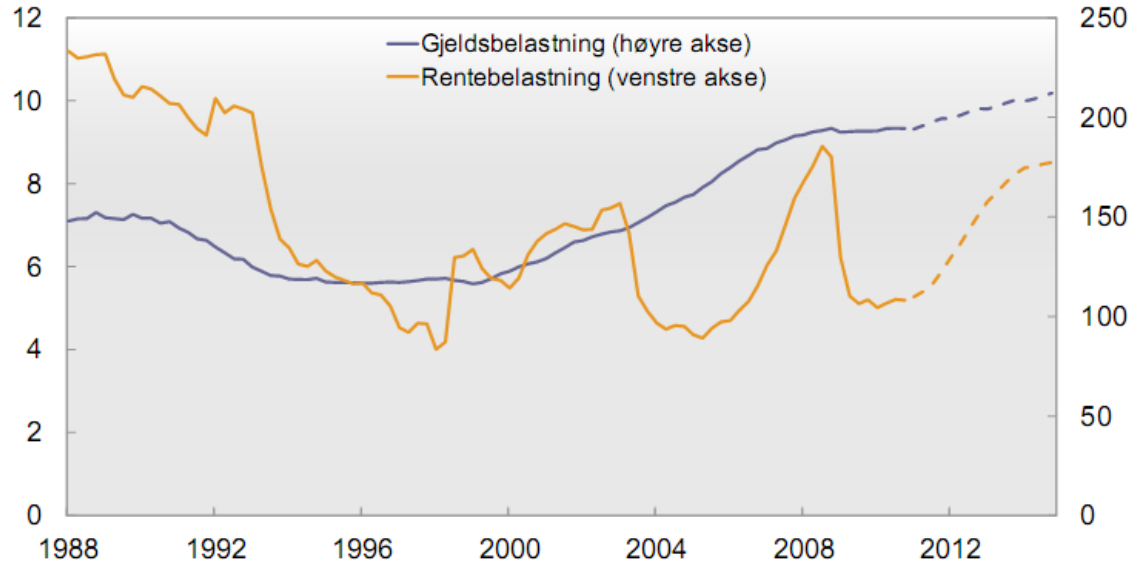
Kilde: Norges Bank, Penger og kreditt, 2/2011

Norges Bank har pekt på at høy gjeldsbelastning og høye boligpriser gjør at sårbarheten i husholdningssektoren er høy, og at det er en kilde til sårbarhet for norsk økonomi. Statsminister Jens Stoltenberg er opptatt av det samme når han sier:

> I jappetiden på 1980-tallet hadde husholdningene en gjeldsbelastning som var dobbelt så høy som inntekten deres. Med så høy gjeld, er man sårbar. Nå er vi der igjen. [17]

Figur 8 presenterer husholdningenes gjelds- og rentebelastning fra 1988 og anslag for utviklingen frem til 2014. Den viser at gjeldsbelastningen nå er høy, høyere enn under bankkrisen på slutten av 80-tallet og begynnelsen av 90-tallet. Bekymringsfullt nok er den av Norges Bank forventet å stige ytterligere. Rentebelastningen har variert de senere år, men er ventet å stige igjen i årene som kommer.

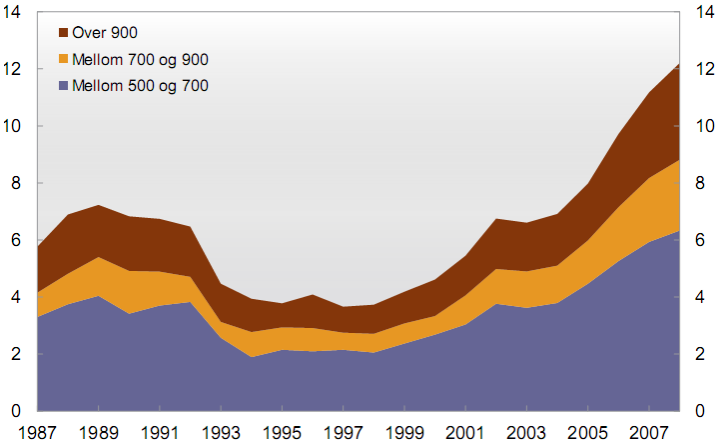
Figur 8: Husholdningenes gjeldsbelastning og rentebelastning. Prosent. Kvartalstall. 1. kv. 1988-4. kv. 2014



Gjeldsbelastning er gitt ved lånegjeld i prosent av disponibel inntekt korrigert for anslått reinvestert aksjeutbytte 2000 – 2005 og innløsing/nedsettelse av egenkapital 2006 – 2014. Rentebelastning er gitt ved renteutgifter etter skatt i prosent av disponibel inntekt korrigert for anslått reinvestert aksjeutbytte 2000 - 2005 og innløsing/nedsettelse av egenkapital 2006 – 2014 pluss renteutgifter. Fremskrivninger for 1. kvartal 2011 – 4. kvartal 2014
Kilde: Norges Bank, Finansiell stabilitet, 1/2011

De gjennomsnittlige gjeldsbelastningstallene som er presentert i figuren over, skjuler at sårbarheten i økonomien har steget betydelig, fordi en økende andel av privathusholdningene har en stor gjeldsbelastning. I 2008 hadde 12 prosent av privathusholdningene en gjeldsbelastning på over 500 prosent av disponibel inntekt, opp fra rundt 4 prosent ett tiår tidligere. Denne andelen var også betydelig høyere enn den var under forrige bankkrise, hvor, på det meste, i overkant av 7 prosent av privathusholdningene hadde en gjeldsbelastning på over 500 prosent av disponibel inntekt.

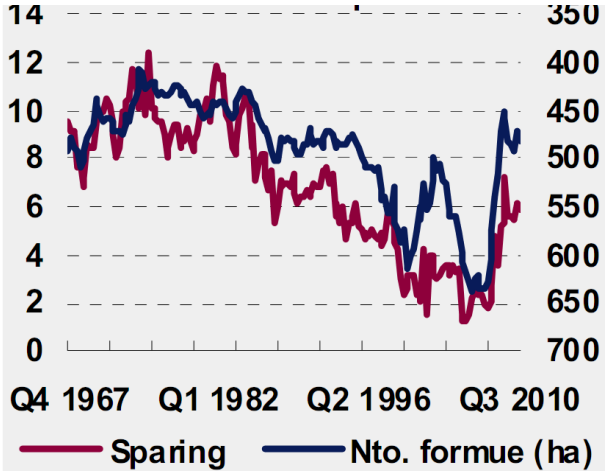
Figur 9: Andel privathusholdninger med gjeldsbelastning over 500 prosent etter gjeldsbelastning. Prosent. Årstall. 1987 – 2008



Selvstendig næringsdrivende er utelatt fra privathusholdninger
Kilde: Norges Bank, Finansiell stabilitet, 1/2011

Figur 10 presenterer et 50 år langt perspektiv på husholdningenes sparingsrate og netto formue, målt som andel av disponibel inntekt. Frem til 1980-tallet var husholdningenes sparingsrate høy, i området rundt 10 prosent. Fra 1980-tallet sank sparingen, men husholdningenes netto formue steg, målt som disponibel inntekt. Det kraftige fallet i netto formue både på slutten av 1980-tallet og under finanskrisen illustrerer det kraftige fallet i formue i nedgangstider hvor boligpriser også synker.

Figur 10: Husholdningenes sparing og netto formue som andel av disponibel inntekt, sparing (venstre akse) og netto formue (høyre akse, invers), 1967 – 2010



Kilde: DnBNOR/Thomson Datastream[18]

Prisfallet for boliger, som startet på slutten av 1980-tallet, begynte før skattereformen av 1992, hvor blant annet rentefradraget ble kuttet betydelig. Men også dagens skattesystem gjør det betydelig mer gunstig å investere i eiendom enn i andre aktivaklasser. Det er en kilde til ustabilitet i økonomien og en av flere grunner til at en reform av skattesystemets beskatning av formue og eiendom er fordelaktig.

1.3 Overordnede behov for endring av skattesystemet

Mange økonomer har argumentert for en endring i hvordan eiendom og formue skattlegges. Ofte blir det tatt til orde for en skatteomlegging i kombinasjon med en generell økning i beskatningen av eiendom. En av de mest taleføre bak dette synet er tidligere sentralbanksjef Svein Gjedrem. I Norges Banks årstale 2010 var et sentralt emne hvorfor formues- og eiendomsskatten bør legges om.[19]

I talen fokuserte han på tre viktige grunner til at det er behov for en omlegging av skattesystemet. Dens første grunnen var at avkastning av ulike typer kapital skattlegges ulikt. Avkastningen og verdien av finanskapital og bedriftseierskap kommer til full beskatning. Boliger som leies ut, gir full skatt av inntekt. Men egen bolig er fritatt fra tilsvarende skatt. Husholdningene får fradrag for renteutgifter, men må ikke skatte av stigningen i verdien og fordelen av å bruke egen bolig. Boligen skattlegges som formue, men ikke til virkelig verdi.

Virkningen av at ulike typer kapital skattlegges forskjellig, er at incentivene til å investere i ulike aktivaklasser påvirkes. Det er et problem, fordi det gir uheldig ressursallokering fra et samfunnsmessig perspektiv. Tabell 1 og 2 illustrerer de vridninger i investeringsincentiver som skattesystemet fører til for en investering som før skatt gir 4 prosent avkastning. For den enkelte er det vesentlig mer lønnsomt å investere i bolig enn å nedbetale gjeld eller å investere i næring/aksjer. Det gjelder uansett om man betaler formuesskatt eller ikke, men virkningen er sterkest for dem som er i formuesskatteposisjon. Ved å ta opp gjeld, som gir rentefradrag i inntektsbeskatningen, og investere i eiendom, kan reelle formuesskatteposisjoner likningsmessig reduseres eller endog fremstå som ikke-eksisterende. Den muligheten eksisterer ikke på samme måte ved gjeldsfinansierte investeringer i andre aktiva. Skattesystemet fører derfor til at det kanaliseres kapital til bolig og eiendomsinvesteringer, på bekostning av andre investeringsområder.

Tabell 1: Avkastning på alternative investeringer

	Investere i bolig	Nedbetale gjeld	Investere i næring
Før skatt	4,0 %	4,0 %	4,0 %
Etter skatt			
- **uten formuesskatt**	4,0 %	2,9 %	2,9 %
- **med formuesskatt**	3,7 %	1,8 %	1,8 %

Kilde: Norges Bank, sentralbanksjefens årstale 2010[20]

En tilsvarende beregning er utført av Fordelingsutvalget. Med litt andre forutsetninger finner utvalget at en investering i bolig kan ha over dobbel så høy avkastning som investeringer i aksjer eller bankinnskudd.

Tabell 2: Avkastning på alternative investeringer

	Bolig, likningsverdi 15 pst.	Aksjer	Bankinnskudd
Investert beløp	4 mill. kr	4 mill. kr	4. mill. kr
Avkastning før skatt	120 000 kr	120 000 kr	120 000 kr
Skatt på kapitalinntekt	0* kr	33 600 kr	33 600 kr
Formuesskatt	1 430 kr	38 800 kr	38 800 kr
Skatt i alt	1 430 kr	72 400 kr	72 400 kr
Avkastning etter skatt, prosent	**2,9 %**	**1,2 %**	**1,2 %**

*Det er lagt til grunn at investeringen er i egen bolig

Kilde: NOU 2009: 10 Fordelingsutvalget og Finansdepartementet

Det andre problemområdet Gjedrem tok for seg i årstalen, var at like formuesobjekter skattlegges ulikt. Det bryter med prinsippet om likebehandling. Konkret viste han til at eiendom beskattes forskjellig fra kommune til kommune. Det gir en forskjellsbehandling av

reelt sett like verdier i beregningen av eiendomsskatt, avhengig av hvilken kommune eiendommen er lokalisert i. Under samme hovedpunkt tok Gjedrem for seg at også verdsettingen av eiendom som grunnlag for formuesskatt er helt vilkårlig, noe som også kan gi ulik verdsettelse og beskatning av eiendommer med lik markedsverdi.

De nye takseringsreglene for bolig innen formuesskatten som nå tas i bruk, er etter Gjedrems syn et lite, men riktig skritt i retning av bruk av markedsverdi som grunnlag for å beskatte boligen. Mye tyder på at det er et svært lite skritt. Steinar Juel, sjeføkonom i Nordea Markets, mener det nye systemet får minimal effekt med hensyn til å motvirke en boligboble. Han viser til at det fremdeles er langt mer lønnsomt å investere i bolig enn i andre formuesobjekter. Lånefinansieres et boligkjøp med minst 25 prosent av kjøpesummen, vil kapitalen som investeres i boligen få null formuesskatt.[21]

Det kan også reises prinsipielle innvendinger mot det nye takseringssystemet for private boliger. Mens man før hadde som intensjon at like skatteobjekter skulle verdsettes likt, men slet med riktig verdsettelse, medfører det nye takseringssystemet som Stoltenberg II-regjeringen har innført, at det systematisk blir fastsatt lik skatt på boliger med høyst forskjellig standard og markedsverdi. Det nye systemet tar utgangspunkt i den gjennomsnittlige kvadratmeterprisen på boliger i en kommune multiplisert med størrelsen på boligen. Problemet er at det ikke tas hensyn til kvalitetsforskjeller, slik som standarden på boligen eller om boligen ligger tett inntil en tungt trafikkert vei eller har havutsikt og strandlinje. Boliger med samme størrelse og alder skattlegges likt, uansett. Det er et enkelt takseringssystem for likningsmyndighetene å håndheve, men det baserer seg på forskjellsbehandling satt i system.

Det tredje og siste poenget Gjedrem fokuserte på, er at eiendom er egnet som skatteobjekt, men likevel lavt skattlagt i Norge. Eiendom kan ikke flyttes. Det gjør at skatt på eiendom ikke vrir bruken av ressurser på samme måte som skatt på arbeid eller skatt på foretaksvirksomhet gjør. Skadevirkningene på økonomien er derfor normalt mindre ved en gitt beskatning av eiendom enn ved tilsvarende beskatning av bedrifter eller arbeid.

Men det er langt flere grunner til å endre beskatningen av eiendom og formue enn de tre sentralbanksjef Gjedrem fokuserte på i Norges Banks årstale 2010.

1.4 Lærdom av finanskrisen – behov for en mer robust økonomi

Dagens skattesystem, som stimulerer til investering i eiendom, og dermed isolert sett bidrar til prispress på eiendomsmarkedet, gir uheldige makroøkonomiske virkninger. Daværende sentralbanksjef Gjedrem har pekt på at "en viktig grunn til hele finanskrisen er at amerikanske myndigheter har subsidiert boligeierne. Mye av de samme mekanismene er det i Norge."[22] Også forskningsdirektør i SSB, Ådne Cappelen, mener at skattesystemet, der bolig skattlegges lettere enn andre investeringsobjekter, har bidratt til finanskrisen, og også til krisen på slutten av 1980-tallet og begynnelsen av 1990-tallet.[23]

Hadde skattesystemet ikke favorisert eiendomsinvesteringer, ville handlingsrommet for Norges Bank ved fastsettelse av renten vært større. I den rådende økonomiske situasjonen, med svak økonomi og lite handlingsrom hos mange av våre viktigste handelspartnere, samtidig

som økonomien i Norge er sterkere, dras Norges Bank mellom hensynet til å sette renten lavt for å støtte opp under et konkurranseutsatt næringsliv, og å sette renten høyt for å dempe prisveksten på boliger og risikoen for å bygge opp under en boligboble.[24] Under en høring på Stortinget sa daværende sentralbanksjef Svein Gjedrem:

> Mange land, ikke minst Norge, har problemer med at skattesystemet kan skape problemer også for stabiliteten i økonomien over tid, særlig den helt spesielle subsidieringen vi har av det å investere i bolig.[25]

Før finanskrisen mente sentralbankøkonomer flest at aktivabobler som sprekker, slik som en bolig- eller aksjeboble, ikke var så farlige for resten av økonomien. Stimulerende rentesetting kunne stabilisere økonomien i etterkant, trodde man. I finansmarkedet var dette kjent som *the Greenspan put*, etterfulgt av *the Bernanke put* da Ben Bernanke overtok som sentralbanksjef i USA.[26] Finanskriseutvalget skriver under kapitelet om årsaker til finanskrisen:

> I kjølvannet av den såkalte dotcomboblen tidlig på 2000-tallet holdt sentralbankene i de fleste vestlige land styringsrentene lave i lang tid… Den lange perioden med svært lave korte og lange renter bidro ikke uventet til en kraftig gjeldsoppbygging blant husholdninger og bedrifter, og til sterk vekst i prisene på formuesobjekter som aksjer og boliger. Sentralbankene tilla den sterke kredittveksten og økningen i aktivaprisene liten vekt i rentesettingen. I ettertid er det klart at mange aktivapriser, herunder boligpriser, økte langt ut over det fundamentale forhold skulle tilsi.[27]

Sentralbankene tok feil. Etter finanskrisen er det større erkjennelse av at det er begrenset hvilke muligheter sentralbanker har til å stabilisere økonomien gjennom rentesettingen, og at skadene av aktivabobler er større enn man før hadde lagt til grunn. I et foredrag med tittelen "Robust pengepolitikk i en urolig verden" peker direktør for pengepolitikk i Norges Bank, Jon Nicolaisen, på følgende lærdom av finanskrisen:

> Finanskrisen minnet oss om at det er vanskelig å anslå hvordan formuer og gjeld kan påvirke den økonomiske utviklingen. Disse sammenhengene er neppe stabile over tid. Sterkt ikke-lineære sammenhenger medfører risiko som varierer mye og kan påvirkes av tilfeldige svingninger i finansmarkedene. Det er sterke argumenter for å ta hensyn til denne risikoen i forkant.[28]

Det er mye som tyder på at boligbobler som sprekker, fører til store realøkonomiske skader. Professor ved Norges Handelshøyskole, Øystein Thøgersen, beskriver skadevirkningene slik:

> Etter de siste års globale konjunkturdramatikk, er det ingen som er i tvil om at sjokk i aktivapriser, spesielt i bolig- og eiendomspriser, samt relaterte bevegelser i kredittvolumene, kan få store makroøkonomiske konsekvenser. Virkningene kommer gjennom flere kanaler. Blant annet oppstår betydelige formueseffekter på konsumet, de svært volatile investeringene i bygg og anlegg påvirkes, samt at kredittmarkedene for en periode bremses eller stopper opp.[29]

Norges Bank vektlegger nå faren for boligbobler og ustabile eiendomsmarkeder mer enn de gjorde før finanskrisen.[30] Et slikt skifte i vektleggingen ved rentesettingen virker relativt sett begrensende for hensynet man samtidig kan gi til andre forhold, slik som konkurranseevnen for konkurranseutsatt næringsliv. Det er ikke mulig å ha en høy rente for å dempe fremveksten av boligbobler og samtidig ha en lav rente for å bidra til en konkurransedyktig krone og lave

investeringskostnader for konkurranseutsatt næringsliv. Steinar Juels råd til den nye sentralbanksjefen er enkelt: "Mr. Olsen, du må gjøre et valg; sterk krone eller forbruksfest og boligboble".[31]

De makroøkonomiske svakhetene ved det gjeldende norske skattesystemet vil virke mer destabiliserende i tiden etter finanskrisen enn før. Det er ytterligere ett argument for at det bør foretas en ny vurdering av virkningene på økonomien av skattleggingen av eiendom og formue. I en tale om erfaringer fra finanskrisen sa daværende sentralbanksjef Gjedrem:

> Også bedre skatteregler kan bidra til å motvirke kredittsykler og gi et mer stabilt boligmarked… En reform av boligbeskatningen kan bidra til å dempe bølgene som hver generasjon ser ut til å måtte oppleve i boligmarkedet… Husholdningenes tilpasning i boligmarkedet er en stor utfordring for den økonomiske politikken. Det skyldes særlig at etterspørselen etter boliger og boliglån subsidieres kraftig over skattesystemet og at tilbudet av lån er preget av at det nesten ikke kreves egenkapital for å yte boliglån. Utfordringene her må møtes ved kildene.[32]

Et annet moment er at en gitt renteendring virker sterkere i Norge enn i de fleste andre land. I gjennomgangen av finanskrisens virkning på Norge skriver Finanskriseutvalget at "[s]elv om rentenedsettelsene i Norge var av samme størrelsesorden som i andre land, er det grunn til å tro at etterspørselsvirkningene i Norge var større."[33]

Grunnen er todelt. For det første er andelen av husholdningene som eier sin egen bolig høyere i Norge enn i de fleste andre land. For det andre velger norske husholdninger i hovedsak flytende rente. Mens kun omlag 5 prosent av norske boliglån har en rentebinding på mer enn ett år, var andelen i euroområdet og Danmark på om lag 60 prosent i 2008. Også i USA er fastrentelån den vanligste boliglånsformen. Rentenivået som velges hos våre handelspartnere, legger føring på renterommet Norges Bank kan operere innenfor uten at kronen styrkes og næringslivets konkurranseevne svekkes. Men siden flertallet av husholdningene i euroområdet og USA benytter fastrenteavtaler, trenger sentralbankene i disse landene å justere renten mer enn Norges Bank i en gitt innenlandsk situasjon. Det er en kilde til ustabilitet som begrenser Norges Banks handlingsrom.

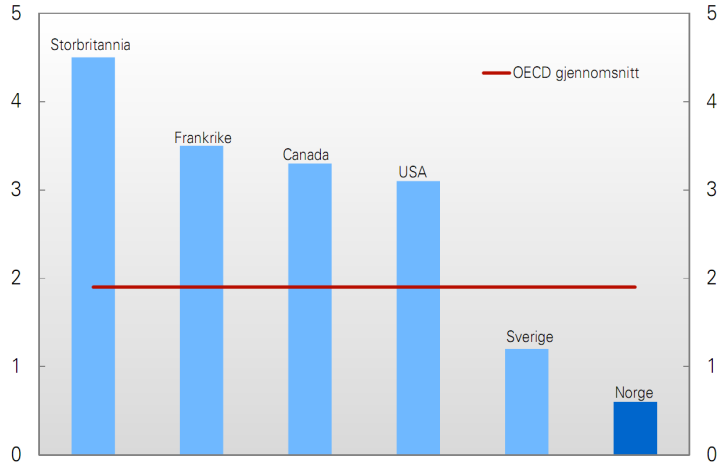
2. En makrobasert boligskatteøkning

Skattleggingen av eiendom i Norge er klart lavere enn den er i snitt i resten av OECD-området. I 2007 utgjorde skatt på eiendom i snitt 5,6 prosent av de samlede skatte- og avgiftsinntektene i OECD-landene, 1,9 prosent av BNP. I Norge er skatt på eiendom rundt en fjerdedel av OECD-snittet, om lag 1,4 prosent. Det utgjør 0,6 prosent av BNP i Norge.[34]

Med utgangspunkt i at dagens beskatning av eiendom og formue relativt sett bidrar til svingninger og ustabilitet i økonomien, og at eiendom er en egnet skattetype siden den ikke kan flyttes på, tok daværende sentralbanksjef Gjedrem til orde for en skatteomlegging som inkluderer en betydelig økning i skattenivået på eiendom.

Også internasjonalt gis det råd om at skatteinnrettingen i Norge bør endres. OECD anbefaler i sin evaluering av norsk økonomi at skatt på eiendom økes, og at inntektene dette gir, bør brukes til å redusere skatt på arbeid og andre skatter.[35] IMF deler denne vurderingen. IMF viser til at den veldig store skattesubsidieringen av eiendomskjøp gradvis bør reduseres, siden virkningen er overinvesteringer i eiendom og høy boliggjeld, noe som fortrinnsvis høyinntektshusholdninger nyter godt av. Skatteinntektene som redusert subsidiering innbringer, mener IMF bør benyttes til å redusere andre skatter.[36]

Figur 11: Andel av skatteinntekter fra eiendom



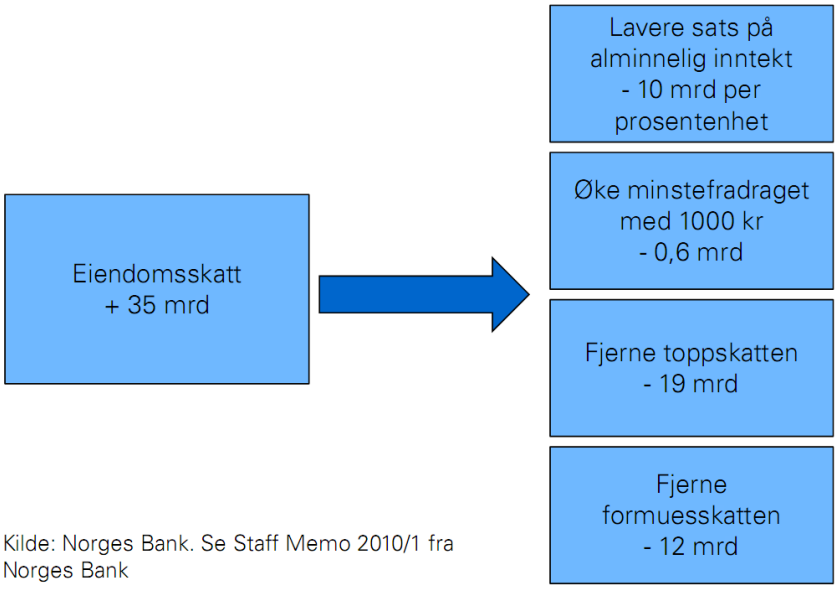
Kilde: Norges Bank, sentralbanksjefens årstale 2010[37]

Norges Bank anslår at hvis skatt på eiendom økes til OECD-snittet på 5,6 prosent av de samlede skatteinntektene, ville det gi skatteinntekter på om lag 57,6 mrd. kroner, en økning i skatteinntektene fra eiendom med 43,2 mrd. kroner. Justerer man for at andelen av BNP som myndighetene trekker inn i skatt, er høyere i Norge enn i gjennomsnittet av OECD-landene, reduseres det økte provenyet til 35,4 mrd. kroner. Om lag 35 mrd. kroner er dermed hva Norges Bank anser som en realistisk og ønskelig skatteøkning på eiendom i Norge.

I årstalen 2010 gikk Gjedrem ikke inn på hvordan han ser for seg at skatt på eiendom skal økes. Men han har forslag til hvordan skatteinntektene kan brukes. Han foreslår ikke at det samlede skattenivået økes. Forslagene er redusert skatt på arbeid, ved reduksjon av den generelle

satsen på 28 prosent, økning i minstefradraget eller fjerning av toppskatten, og/eller fjerning av formuesskatten.

Figur 12: Forslag til meny for skatteomlegging, Norges Banks årstale 2010



Kilde: Norges Bank. Se Staff Memo 2010/1 fra Norges Bank

En mulig kombinasjon fra denne menyen som Gjedrem presenterte, kan være å redusere skatt på arbeid ved at den generelle skattesatsen på alminnelig inntekt reduseres fra 28 til 26 prosent og at minstefradraget økes med 25 000 kroner (gir en skattelette på 7 000 kroner for heltidsarbeidende). En annen kombinasjon er å fjerne formuesskatten og toppskatten, samt redusere annen skatt på arbeid noe.

3. Forslag til skattereform for styrket verdiskaping og sysselsetting

3.1 Hovedtrekk i forslaget til skattereform

Næringsminister Trond Giske foreslo ved årsskiftet avvikling av formuesskatten kombinert med økt beskatning av eiendom. Det møtte betydelig motbør, både fra egne rekker og fra sentrale deler av opposisjonen. Statsminister Stoltenberg, finansminister Johnsen og lederne i SV og Høyre var blant dem som avviste forslaget.[38] Etter de innledende reaksjoner nyanserte Giske forslaget dithen at han ønsker å beholde formuesskatten, men vri beskatningen fra kapital i verdiskaping over til eiendom, uten at det førte til økt tilslutning fra hans kritikere.

Finanskriseutvalget tok også til orde for økt skattlegging av bolig. Det ble, på pressekonferansen hvor utvalgets rapport ble fremlagt, kontant avvist av finansminister Johnsen. Hans kommentar var:

> Vi har ingen planer om å gå i den retningen. Men det har skjedd en forsiktig tilnærming til problemstillingen gjennom den nye måten å taksere boligen på. Jeg synes det er mer interessant å se på de andre skatteforslagene som har kommet. Men vi kommer ikke til å ta det lange skrittet for boligskatt.[39]

Disse klare reaksjonene på forslag fra ulike hold på økt boligbeskatning indikerer at dagens regjering ikke vil foreta større endringer i boligbeskatningen, og at Giskes skisse til endring av skattesystemet neppe vil bli realisert med det første, selv med en annen politisk konstellasjon på Stortinget. Det er derfor behov for andre løsningsforslag på skattesystemets svakheter.

Gjedrem har i sin tid som sentralbanksjef ved flere anledninger tatt til orde for økt beskatning av eiendom. Men gitt sentralbanksjefens rolle, har han naturlig nok ikke fremmet et konkret forslag til reform. Hans fokus har hatt en generell makroøkonomisk tilnærming.

Denne rapporten fremmer et konkret forslag til hvordan skattesystemet kan endres i en verdiskapende retning. Hovedinnretningen er at det blir mindre gunstig å investere i eiendom og mer gunstig å investere i andre aktivaklasser, herunder investeringer i verdiskaping og arbeidsplasser.

De viktigste forslagene er at **skatt på arbeid reduseres** og **formuesskatten avvikles**. Dette finansieres av at **rentefradraget for personlige eiendoms- og forbrukslån avvikles**. Husholdningene får økt inntekt ved at skattesatsen på arbeid blir lavere og ved at lånerenten blir noe lavere som følge av at Norges Bank under normale omstendigheter vil legge seg på en lavere rentebane enn banken gjør med det nåværende skattesystem. Samlet økonomisk virkning for husholdningene blir derfor dempet, og for flere grupper kan virkningen bli positiv.

Det er mange gode grunner for å gjennomføre en skattereform. Det norske skattesystemet gjør det mer lønnsomt å investere i eiendom enn i andre investeringsobjekter. Rentefradraget for privatpersoner på eiendoms- og forbrukslån er en sentral årsak til at det er slik. Formuesskatten, hvor investeringer i eiendom gis en lavere formuesverdi enn andre investeringer, forsterker virkningen. Samlet sett gjør dagens skattesystem at det overinvesteres i eiendom, med tilsvarende underinvesteringer i andre sektorer. Kostnaden for

samfunnet er mange og store, sammenlignet med forbedringene som vil følge av de endringer som foreslås i denne rapport. En skattereform som øker incentivet til å skape og arbeide, og bedrer skattesystemets innretning knyttet til investeringer, vil over tid gi en rekke fordeler, herunder:

- en høyere økonomisk vekst og verdiskaping samlet sett,
- en mer robust samfunnsøkonomi,
- mer fleksibilitet for Norges Bank i rentepolitikken,
- styrket konkurransekraft for norske bedrifter og arbeidsplasser,
- en lavere arbeidsledighet over konjunktursykler,
- flere og mer verdiskapende private arbeidsplasser,
- høyere lønnsvekst i snitt,
- lavere bolig- og eiendomsprisvekst
- økte skatteinntekter for det offentlige og
- styrket bærekraft for offentlige velferdsordninger.

3.2 Avvikling av rentefradraget for privatpersoner

3.2.1 Ingen skattetekniske grunner for rentefradraget

Fradraget for 28 prosent av renteutgiftene i inntektsbeskatningen er en kjent og kjær fradragspost på selvangivelsen for mange. I sin tid ga den balanse skatteteknisk, ved at husholdningene ble skattlagt for *fordelen av å bo i egen bolig*. Denne boligskatten ble avskaffet i 2005. Skatteteknisk, fra et symmetriperspektiv, er det derfor ikke lenger et grunnlag for å gi fradrag for renteutgifter knyttet til lån til egen bolig. Denne problemstillingen var Skaugeutvalget også inne på i forkant av at fordelsbeskatningen av å bo i egen bolig ble fjernet[40]:

> Fordelsbeskatningen av egen bolig bør ses i sammenheng med fradraget for boliglånsrenter. I Norge gis det ubegrenset fradrag for private gjeldsrenter. Prinsippet om symmetri i beskatningen tilsier at avkastningen på all kapital blir skattlagt som inntekt. Begrunnelsen for det generelle rentefradraget er at hoveddelen av private gjeldsrenter er knyttet til bolig, som fordelsbeskattes. Hvis inntektsbeskatningen av egen bolig avvikles (uten å erstattes med for eksempel en eiendomsskatt), vil det faglige grunnlaget for (ubetinget) fradragsrett for private gjeldsrenter falle bort. I de fleste OECD-land der en ikke har inntektsskatt på egen bolig (eller tilsvarende), er fradragsretten for private gjeldsrenter avskaffet eller betydelig begrenset.

Den samme problemstillingen er et av hovedargumentene professor i skatterett ved Universitetet i Oslo, Frederik Zimmer, fremmer for sitt ønske om å fjerne rentefradraget for privatpersoner:

> Jeg mener rentefradraget (for bolig- og andre forbruksrenter) er dårlig skattepolitikk fordi det gir fradrag for utgifter som ikke er til inntekts ervervelse, i strid med et grunnleggende prinsipp i skatteloven. Fradraget kan altså ikke begrunnes i de hensyn som bærer skattereglene.[41]

Enkelte har tatt til orde for å gjeninnføre skatt på fordelen av å bo i egen bolig, slik at det skatteteknisk er grunnlag for å beholde rentefradraget for private boliglån. I forhold til det eksisterende skatteregime ville det isolert sett vært en bedring rent skatteteknisk. Med et skattesystem som gjør det mer gunstig å investere i eiendom enn i andre aktivaklasser, ville det også vært et lite skritt i retning av redusere den gunstige behandlingen av eiendom. Men sammenlignet med reformen som foreslås i denne rapporten er det en dårlig løsning.

3.1.1 Provenyvirkninger

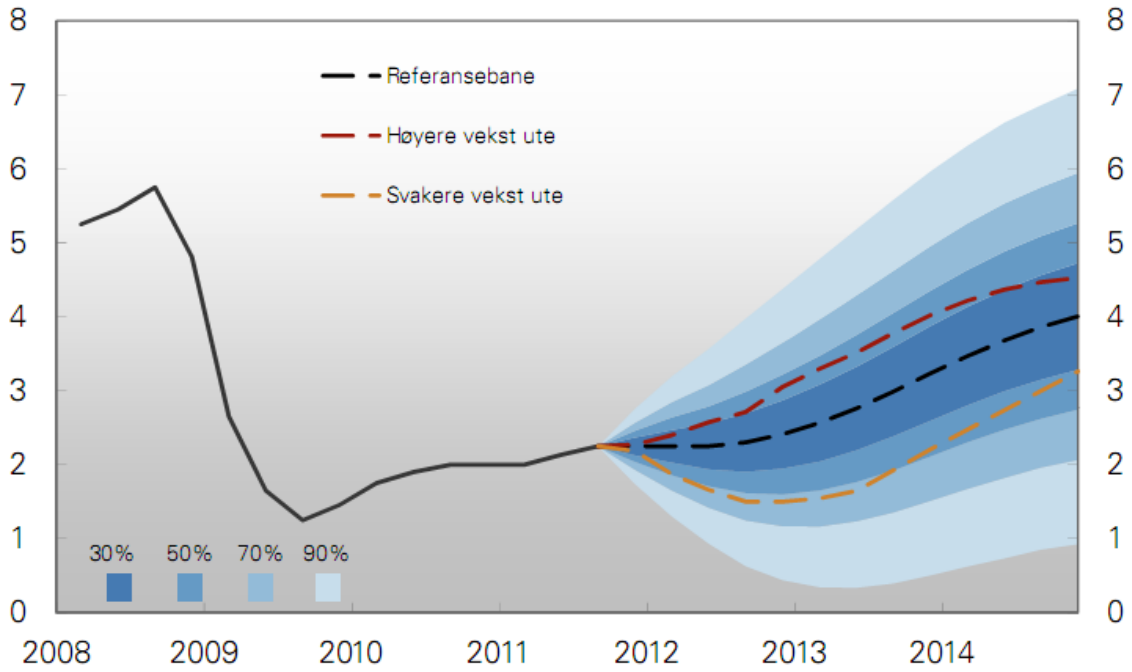
Det norske skattesystemet gir kraftige incentiver til å investere i eiendomsmarkedet. Subsidieringen av bolig gjennom rentefradraget er det kraftigste virkemiddelet. Det er i dag politiske grunner, ikke skattetekniske grunner, for skattefradraget for private renteutgifter ved lån til kjøp av bolig. Forenklingsargumenter ble i sin tid lagt til grunn for at skattesubsidieringen av private renteutgifter også omfatter forbrukslån (slikt som lån til bil, båter og generelt forbruk).

Finansdepartementet har anslått at en fjerning av rentefradraget i 2011 vil gi økte inntekter for det offentlige på om lag 20 mrd. kroner, om lånerenten for husholdningene i snitt er på 3,25 prosent.[42] Dette er i skrivende stund en god del lavere enn det renteleiet lånetakere med god sikkerhet befinner seg i. En normal lånerente i en nøytral konjunktursituasjon anslås av Finansdepartementet å være 7,25 prosent i snitt. Ved dette rentenivået anslås subsidieringen fra rentefradraget å utgjøre 45 mrd. kroner.

Det siste tiåret har renten på boliglån for husholdningene også vært noe høyere enn dette i perioder, noe som medfører en høyere subsidiering. I 2008 anslo Finansdepartementet at skatteutgiften knyttet til manglede inntektsbeskatning av bolig og fritidseiendommer – grunnet rentefradraget – utgjorde 58 mrd. kroner. Justert for inflasjon er det over 60 mrd. kroner i dag.

Det er i skrivende stund usikre tider i internasjonal økonomi. I den siste pengepolitiske rapporten anslår Norges Bank i sitt hovedalternativ at styringsrenten vil øke til 4 prosent frem mot 2015, men usikkerhetsrommet er stort. Norges Bank har anslått den langsiktige realrenten i Norge til å være i leiet 2 - 3 prosent.[43] Tillagt inflasjonsforventingene på 2,5 prosent gir det en nominell rente på rundt 4,5 – 5,5 prosent i en nøytral økonomisk situasjon. Husholdninger med god sikkerhet kan normalt få boliglån med en rente som ligger i overkant av 1 prosent over det nominelle rentenivået Norges Bank setter. Husholdninger med dårlig sikkerhet blir avkrevd et rentepåslag over dette igjen.

Figur 13: Styringsrenten i referansebanen til Norges Bank og alternative utviklingsbaner. Prosent. 1. kvartal 2008 – 4. kvartal 2010



Kilde: Norges Bank, Pengepolitisk rapport 3/2011

Det er ikke mulig å vite hva rentenivået vil være når det en gang i fremtiden kan være politisk flertall for en skattereform langs disse linjer. Primærforslaget her i rapporten er en skattereform som fases inn over en stortingsperiode. Det trekker i retning av et rentenivå i området rundt midtre del av rentespekteret. Det økonomiske handlingsrommet som skapes ved at rentefradraget fases ut antas derfor i den videre analysen å ligge rundt de nivåer som Norges Bank skisserer som en nøytral realrente for økonomien, dvs. en styringsrente på rundt 4,5-5,5 prosent. Det legges til grunn at 1,5 prosent er et realistisk rentepåslag som husholdningene i gjennomsnitt blir avkrevd for boliglån. Forbrukslån vil normalt ha et enda høyere rentepåslag.

Ut fra dette legges det i den videre analysen til grunn at avviklingen av subsidieringen av private bolig- og forbruksrenter over skattesystemet gjennom rentefradraget for husholdningenes bolig- og forbrukslån vil gi en inntektsøkning for det offentlige på om lag 37,5 og 44 mrd. 2012-kroner ved en rente for husholdningene på hhv. 6 og 7 prosent. Som et avrundet beløp legges det i den videre analysen til grunn at handlingsrommet ved avvikling av rentefradraget for husholdningenes bolig- og forbrukslån er på 40 mrd. kr.

3.1.2 Fjernet rentefradrag vil styrke konkurranseutsatt næringsliv og arbeidsplasser – og øke handlingsrommet for Norges Bank

Nivået på den norske renten har direkte og stor betydning for den internasjonale konkurranseevnen til norsk næringsliv. Jo lavere renten er, jo lavere blir rentekostnadene på investeringer i næringslivet. Men rentenivået har også en indirekte betydning for konkurranseutsatt næringsliv som er vel så viktig. Nivået på den norske renten i forhold til

rentenivået hos våre handelspartnere påvirker kronekursen. Er norsk rente høy i forhold til rentenivået hos våre handelspartnere, virker det isolert sett styrkende på den norske kronen. Det varierer hvilke faktorer som er mest førende på valutamarkedet, men forskjell i rentenivået er en av de viktigste faktorene. Denne rapporten fokuserer på virkninger på lang sikt og antar at effekter fra det internasjonale pengemarked, slik vi ser i Europa i dag, er mer et unntakstilfelle enn en varig situasjon.

I 2002 og inn i 2003 var norsk rente høy i forhold til det internasjonale rentenivået. Konjunkturene var ikke fullt så negative som de var i Europa og USA, hvor IT-krasjet i 2001 og terrorangrepet mot New York og Pentagon preget økonomien i større grad. Våren 2002 fikk fagforeningene gjennomslag for et lønnsoppgjør som medførte den største reallønnsøkningen på over 25 år. Norges Bank svarte på hva den anså å være et "kostnadssjokk" for næringslivet med å øke styringsrenten med 0,5 prosentpoeng, til 7,0 prosent. Det nivået holdt Norges Bank frem til mars 2003. I euroområdet og i USA ble renten redusert i denne perioden og var i perioder 3-4 prosentpoeng lavere enn i Norge. Dette ga seg utslag i kronekursen, som på det laveste, i begynnelsen av 2003, var nede i nesten 7,20 kroner mot euroen.[44] Til sammenligning anså mange økonomer den gang at en "normal" kronekurs mot euroen ville være rundt 8,20 kroner. Den rentedrevne sterke kronen forsterket virkningene av nedgangskonjunkturen og medvirket til at rundt 20 000 arbeidsplasser gikk tapt i industrien i nedgangskonjunkturen i 2002-2003.

I denne situasjonen tok tidligere sentralbanksjef og senere professor ved Handelshøyskolen BI, Hermod Skånland, til orde for å fjerne rentefradraget, som han mente hadde store skadevirkninger, for å styrke konkurranseutsatt sektor:

> Vi hever renten for å gjøre lån dyrere. Å fjerne eller gradvis avvikle rentefradraget, vil også gjøre lån dyrere. Behovet for høy rente blir mindre og kronen blir mindre tiltrekkende. Mitt prinsipielle syn er at det ikke er grunn til en skattemessig oppmuntring til å låne penger. Der vi ønsker å gi støtte, kan det lett gjøres på en mer målrettet måte.[45]

I 2005 var Norges Bank også stilt overfor dilemmaet at det var tegn til bobletendenser i boligmarkedet, mens konkurranseutsatt næringsliv hadde behov for en lav rente. Professor ved NHH, Terje Hansen, gikk da ut og mente at om skattefradraget for renteutgifter ble fjernet, ville Norges Bank slippe å velge mellom pest og kolera. Hansen pekte på at Norges Bank har to viktige sidehensyn i tillegg til inflasjonsmålet, når styringsrenten skal fastsettes, nemlig valutakursutviklingen og kredittetterspørselen fra husholdningssektoren. Vektlegges valutakursen, bør renten holdes uendret eller senkes, men ser man på den eksplosive veksten i husholdningenes kredittvekst, bør renten settes opp. Den kraftige prisutviklingen i boligprisene gjorde at det var en åpenbar fare for at vi innen fem - syv år kunne få et priskrakk på boliger, og en gjentagelse av finanskrisen vi hadde på slutten av 1980-tallet, mente Hansen. Hans konklusjon, i en situasjon som har likhetstrekk med den nåværende, var:

> Hva er så løsningen på rentedilemmaet? Jo, at skattefradraget for renteutgifter for personlige skatteytere avvikles. Jeg skulle anta at den typiske lånekunde i dag har en snittrente på sine lån på 3,5 prosent. Dersom man avskaffer skattefradraget for renteutgifter, og Norges Bank holder styringsrenten uendret på 1,75 prosent, vil lånerentene i praksis forbli uendret på i snitt 3,5 prosent.[46]

Også finansminister Sigbjørn Johnsen er opptatt av nivået på renten og er bekymret for at den skal bli for høy i forhold til nivået hos våre handelspartnere. Han viser til at:

> Renta i euroområdet kommer til å være lav i lang tid. Det er viktig at vi ikke innretter politikken slik at det etableres et særnorsk rentenivå som er betydelig over det europeiske, for det vil ramme konkurranseutsatt industri.[47]

Rentenivået i Norge er påvirket av internasjonale renter, og det kan diskuteres hvor uavhengige vi er i rentesettingen pga rentedifferanse og effekt på kronekurs. I rapporten her forutsettes at Norges Bank har mindre behov for å holde renten høy for å motvirke finansiell ustabilitet ved en skattereform som denne rapport skisserer. Det skyldes at svakere økonomiske incentiver til høyt bolig- og gjeldskonsum ved fjernet rentefradrag og avviklet formuesskatt vil kunne gi dempet pressvirkning i økonomien og lavere norsk rente. Det er ikke uten betydning for norsk konkurranseutsatt næringsliv og arbeidsplasser at finansministeren er opptatt av det relative rentenivået. Veksten i norske offentlige bevilgninger er, spesielt i en verden hvor mange av våre handelspartnere strammer inn i statsfinansene og kjører mindre ekspansive offentlige budsjetter enn før, av betydning for aktiviteten i økonomien, og dermed for rentesettingen. Her har Stoltenberg II-regjeringen et klart forbedringspotensial, etter en rekke svært ekspansive budsjetter både før og etter finanskrisen, men også et stort handlingsrom. Blir signalene om at statsbudsjettene fremover vil være strammere enn de siste års budsjetter fulgt opp av handling i de kommende budsjetter, vil det isolert sett virke mindre ekspansivt på den økonomiske aktiviteten enn forventet, og Norges Bank vil få større fleksibilitet i sin rentesetting.[48]

Nivået på veksten i de offentlige utgifter har betydning for aktivitetsnivået i økonomien fremover, og dermed på rentesettingen. Men måten vi har innrettet skattesystemet på, med store subsidier til de som har boliglån, har trolig en større innvirkning på rentesettingen og handlingsrommet for Norges Bank. Fradrag i skatten for private renteutgifter på 28 prosent medfører at private skatteytere med gjeld kun må bære 72 prosent av rentekostnaden. Blir rentefradraget redusert eller fjernet, vil husholdningene i større grad bli stilt over effekten av et gitt rentenivå. Selv om husholdningene kompenseres ved lavere skatter på andre områder kan en vente at endringene i incentivene for boliginvesteringer vil gjøre at Norges Bank ikke vil ha behov for å sette renten fullt så høyt når den ønsker å motvirke bobletendenser i eiendomsmarkedet. En lavere rentebane fra Norges Bank ville, isolert sett, bidratt til å svekke kronekursen og styrke den internasjonale konkurranseevnen for norsk næringsliv. Det økte handlingsrommet Norges Bank samlet sett vil stå overfor, vil også bidra til å gjøre norsk økonomi mer robust.

Forslaget om fjerne rentefradraget for private bolig- og forbrukslån medfører ikke at rentefradrag for private lån investert i næringsvirksomhet faller bort. Symmetriprinsippet i skattesystemet, hvor det er fratrekk for utgifter til inntekts ervervelse, medfører at slike renteutgifter fremdeles bør komme til fratrekk på privat hånd. Det vil reise avgrensingsproblemer, men de bør være håndterbare. Professor Zimmer mener for eksempel at "det kan konstateres at [avgrensingsproblematikken] klarer man å håndtere i andre land, og da må det gå an også hos oss".[49]

3.1.3 Innfasing og overgangsordning

Ved avvikling av rentefradraget står man overfor valget om det skal gjøres i ett grep, eller om det skal tas etappevis. Det er argumenter for at det kan gjøres i løpet av ett år. Velges det derimot å avvikle rentefradraget over flere etapper, står man overfor noen valgmuligheter.

Denne rapporten tar til orde for at reformen, herunder utfasing av rentefradraget for husholdningenes bolig- og forbrukslån, gjennomføres i løpet av én stortingsperiode. Det er en marginalt lengre tidsperiode enn skattereformen av 2006 ble gjennomført over, og gir en god balanse mellom at de positive vekstvirkningene av reformen får momentum og at negative virkninger for enkeltgrupper blir faset inn over noe tid, med tid til å innføre kompenserende tiltak, om det anses ønskelig.

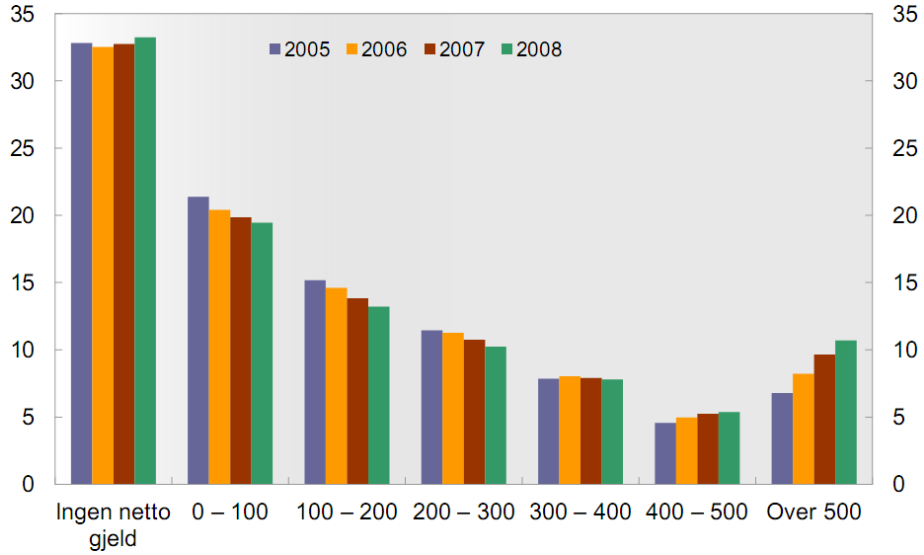
Trinnvis avvikling av rentefradraget

Velges det å avvikle rentefradraget trinnvis over tid, som er primærforslaget i denne rapporten, kan det skje på ulike måter. En mulighet er å redusere selve prosentsatsen i rentefradraget, fra 28 prosent i dag, til en lavere sats i like bolker i hvert av budsjettene over skattereformperioden. Alle med privat bolig- og forbruksgjeld får andelsmessig like stort rentefradrag, og skattefradraget trappes ned gradvis. Dette er den enkleste måten å avvikle rentefradraget på.

En annen mulig måte å innrette overgangsordninger på, er å begrense beløpet man får rentefradrag for. Det er innretningsmessig i tråd med de forslag som Senterpartiet, ved finanspolitisk talsmann Per Olaf Lundteigen og generalsekretær Ivar Egeberg, og AUF har foreslått – men da som varige skatteøkninger som ikke motsvares av skattelettelser på andre områder.[50] Lundteigen og Egeberg foreslo i 2006 at rentefradraget skulle begrenses til å gjelde kun for lån under 2 - 3 millioner kroner. AUF-leder Eskil Pedersen foreslo i år at rentefradraget begrenses til å gjelde for lån under 3 millioner kroner.

Jo høyere lånebeløp som rentefradraget skal virke for, jo mindre provenyinntekt vil en innstramming i rentefradraget gi. Ved en provenynøytral skatteomlegging er det mye som taler for at det som overgangsordning, om det velges en slik innretning, gis rentefradrag for mindre lånebeløp enn skissert av AUFs leder. En tommelfingerregel ved låneopptak er at man ikke bør ta opp større lån enn tre ganger brutto inntekt. For en person med inntekt på 400 000 kroner, indikerer det et lån på rundt 1,2 millioner kroner. Settes for eksempel rammen for rentefradrag innledningsvis til 1 – 1,5 million kroner per skatteyter, vil det gi rentefradrag for hoveddelen av lånebeløpet for de fleste personer med normale inntekter, samtidig som det frigjør et visst proveny for å finansiere skatteomlegging. Figuren under illustrerer at de aller fleste, om lag 80 prosent av husholdningene, i 2008 hadde en netto gjeldsbelastning på under tre ganger inntekt.

Figur 14: Privathusholdninger etter netto gjeldsbelastning. Prosentpoeng av disponibel inntekt. 2005 - 2008



Privathusholdninger tilsvarer begrepet personmarkedet
Netto gjeldsbelastning er gjeld fratrukket bankinnskudd i prosentpoeng av disponibel inntekt.
Kilde: Norges Bank og SSB

En tredje mulig overgangsordning er å fjerne hele rentefradraget fra dag én, i kombinasjon med at det åpnes for at personer med presset økonomi kan søke om å få benytte et helt, eventuelt redusert, rentefradrag i en overgangsperiode. En slik innretning vil gi størst virkning overfor de med presset økonomi og øker handlingsrommet for Norges Bank raskest. Ulempen er at det vil kreve økt byråkrati i en overgangsperiode, og at det medfører en forskjellsbehandling av skatteytere.

En overgangsordning som også er mulig, men som ikke vil være provenynøytral, er å redusere skatten på arbeid fullt ut fra år én, men avvikle rentefradraget gradvis over stortingsperioden. Man kan da også velge om man vil fjerne formuesskatten fra år én. Det gir full virkning på vekstevnen av lavere skatt fra år én, samtidig som det bidrar til å bygge opp en "buffer" for husholdninger som har presset økonomi og hvor redusert skatt på inntekt ikke kompenserer for avvikling av hele rentefradraget.

Fjerning av rentefradraget over ett år

Velges det å avvikle rentefradraget i ett enkelt budsjettår, vil den hele og fulle virkningen av skatteomleggingen slå inn raskest. Hele provenyøkningen av det fjernede rentefradraget for private bolig- og forbrukslån, anslagsvis 40 mrd. kroner (reelt avhengig av rentenivået under reformperioden), vil kunne brukes på å redusere andre skatter.

Hensynet til en viss forutsigbarhet i skattepolitikken og privatpersoners økonomi taler normalt mot større skatteskjerpelser på kort sikt. Men det er rimelig å vente at Norges Bank vil forholde seg til de virkningene som skattereformen vil gi. Økes vekstevnen i økonomien vil det dempe kapasitetsbegrensninger i økonomien. Norges Bank vil da normalt justere rentebanen sin noe ned. Det vil dempe virkningen av en avskaffing av rentefradraget. Det kan også nevnes

at rentefradraget også tidligere har blitt strammet inn raskt. I skattereformen i 1991/1992 ble rentefradraget redusert fra over 60 prosent til dagens 28 prosent. Det utgjorde en større reduksjon prosentpoengmessig enn en fjerning av hele rentefradraget i dag vil gjøre, og det mens rentenivået var på et klart høyere nivå enn det har vært etter omlegging av pengepolitikken i 2001.

Fastrentelån

Uansett om det velges å avvikle rentefradraget i én eller flere omganger, kan det være aktuelt å vurdere om husholdninger med fastrentelån inngått før reformomleggingen ble varslet, i en overgangsperiode skal få beholde et visst rentefradrag på private bolig- og forbrukslån. Husholdninger som har flytende rente på sine lån vil trolig raskt få redusert sine renteutgifter ved at Norges Bank innretter seg på et lavere rentefradrag. Dette vil ikke dempe rentekostnadene for husholdninger med fastrenteavtaler. Størrelsen på et eventuelt rentefradrag for fastrentelåntagere bør vurderes i lys av at disse også vil nyte godt av redusert skatt på arbeid som en del av den skisserte reformpakken.

3.2 Avvikling av formuesskatten

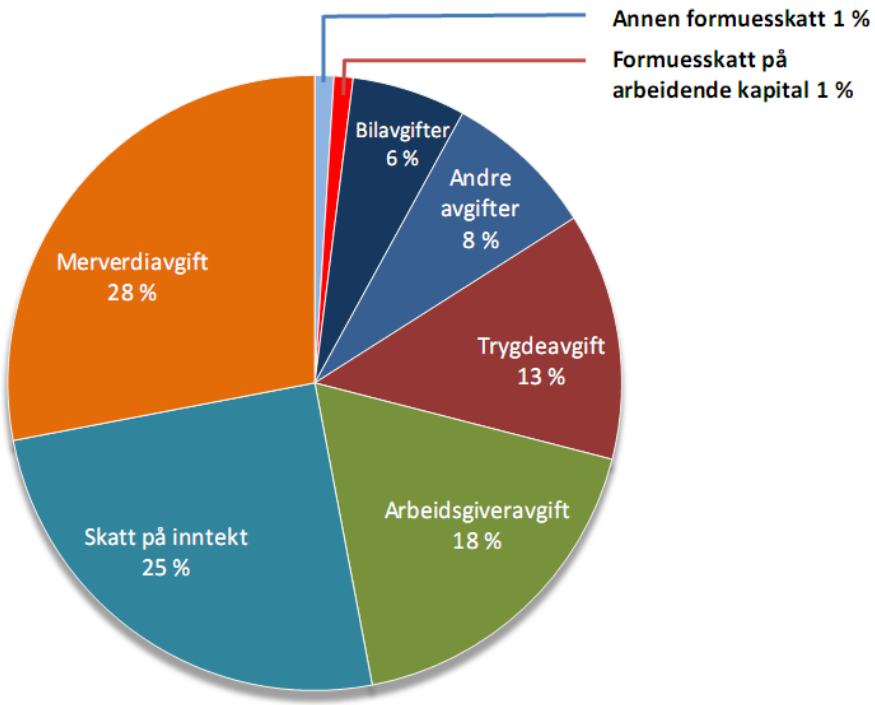
Formuesskatten tilhører den svake delen av dagens skattesystem. Oppsummert kan en si at formuesskatten har store skattefaglige svakheter, den skaper forskjellsbehandling, og den virker negativt på realøkonomien, herunder privat sysselsetting og incentivene til å skape og arbeide. Dette gjør samlet sett Norge til et mindre velstående land enn det kunne ha vært.

3.2.1 Formuesskattens utvikling

Formuesskatten er i 2012 anslått å innbringe til sammen 14,1 mrd. kroner i skatteinntekter for det offentlige. Av dette kreves ca 13,7 mrd. kroner inn fra forskuddspliktige skatteytere (privatpersoner) og ca 400 mill kroner inn fra enkelte typer selskaper og sammenslutninger.[51]

Som andel av statens inntekter er formuesskatten en mindre inntektskilde, som utgjør om lag 1,5 prosent av inntektene.

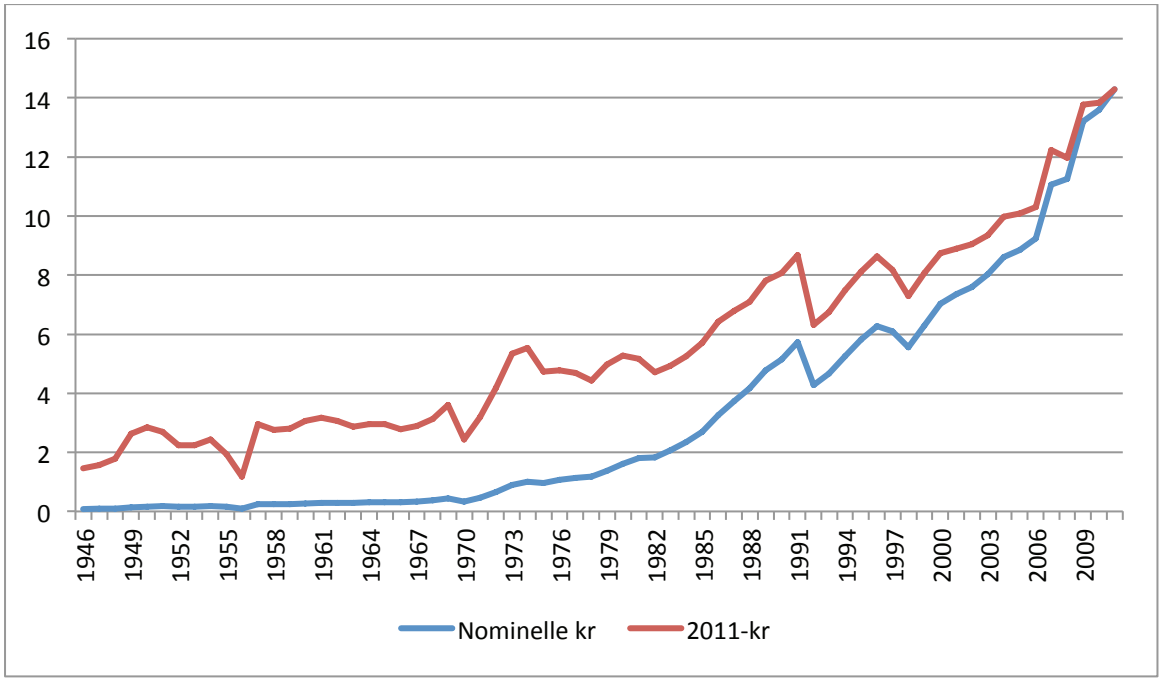
Figur 15: Statlige finanser etter skatteart, Fastlands-Norge, 2011



Kilde: Prop. 1 LS Skatter og avgifter 2011

Over tid medfører formuesskatten en betydelig overføring av kapital fra privat sektor til staten. Fra 1946 til 2011 har det blitt betalt inn til sammen 376 mrd. 2011-kroner i formuesskatt. Men formuesskatten har økt over tid. Fra 2000 til 2011 har det blitt betalt inn 132 mrd. 2011-kroner i formuesskatt. Formuesskatten medfører derfor en stor overføring av kapital til staten over tid, selv om den i det enkelte års budsjett utgjør om lag 1 prosent.

Figur 16:. Årlig innbetalt formuesskatt 1946-2011, mrd. nominelle kroner og mrd. 2011-kroner

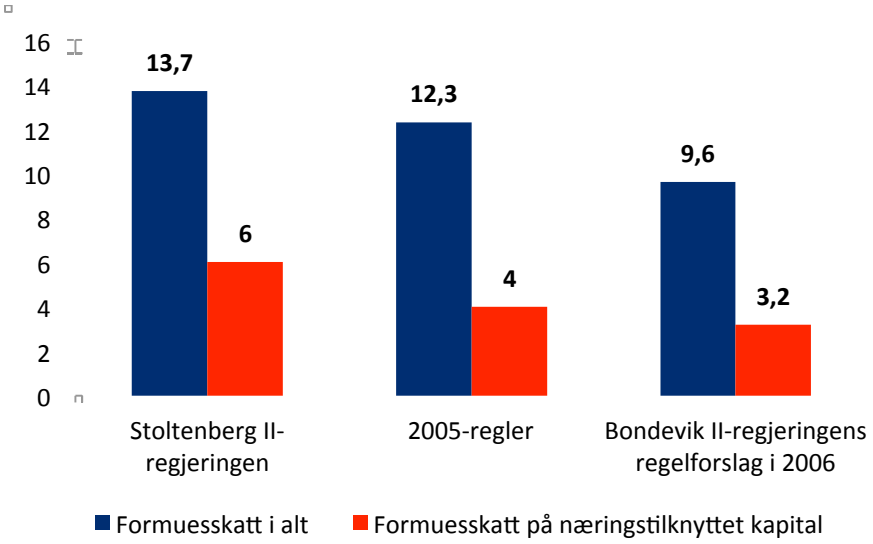


Kilde: Finansdepartementet

Under Stoltenberg II-regjeringen har formuesskatten, grunnet vedtatte regelendringer, økt med omlag 1,4 mrd. kroner i forhold til 2005-reglene og 4,1 mrd. kroner i forhold til Bondevik II-regjeringens budsjettforslag for 2006.

Samtidig har det under Stoltenberg II-regjeringen blitt foretatt et skifte av innretningen på formuesskatten, slik at en større andel av formuesskatten betales på kapital investert i næringsvirksomhet, og en mindre andel på private boliger og bankinnskudd. Formuesskatt på kapital tilknyttet næringsvirksomhet har under Stoltenberg II-regjeringen økt med 2,0 mrd. kroner i forhold til 2005-reglene, dvs. 600 millioner mer enn den samlede formuesskatteøkningen i perioden. I forhold til Bondevik II-regjeringens budsjettforslag for 2006 har Stoltenberg II-regjeringen økt formuesskatten på kapital investert i næringsvirksomhet med 2,8 mrd. kroner.

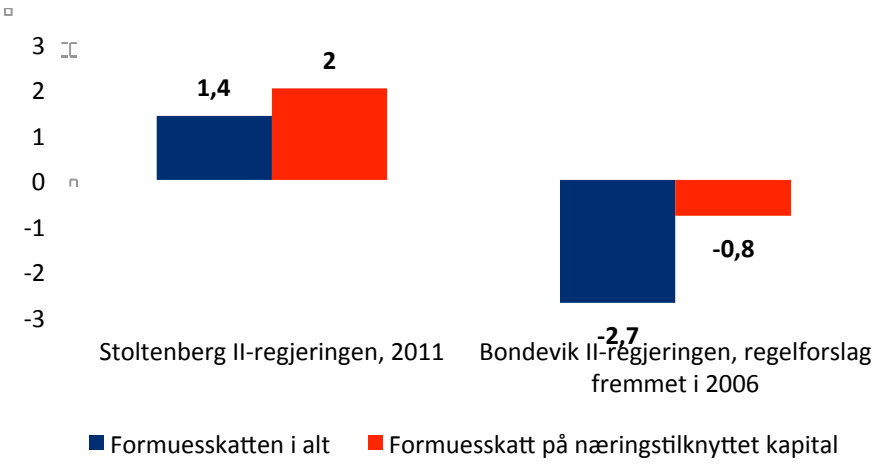
Figur 17: Formuesskatt i 2012 med hhv. Stoltenberg II-regjeringens budsjett, med reglene som gjaldt i 2005 og med budsjettreglene for 2006 foreslått av Bondevik II-regjeringen, mrd. kroner



Kilde: Finansdepartementet[52]

Tar man utgangspunkt i reglene som gjaldt i 2005, illustrerer budsjettforslaget for 2006 fra Bondevik II-regjeringen og Stoltenberg II-regjeringens vedtatte formuesskatteregler i 2011 skillelinjen som går mellom den rødgrønne regjeringen, som har økt formuesskatten, og dagens opposisjonspartier, som i forbindelse med skattereformen av 2006 hadde som intensjon å trappe ned og avvikle formuesskatten. Litt forenklet kan en si at de rødgrønne partiene har hovedfokus på formuesskattens omfordelende virkninger, mens opposisjonspartiene har hovedfokus på de negative virkninger formuesskatten har på sysselsetting og verdiskaping.

Figur 18: Formuesskatt i 2011, endring i forhold til 2005-regler med hhv. Stoltenberg II-regjeringens budsjett for 2011 og Bondevik II-regjeringens forslag til budsjettregler for 2006, mrd. kroner



Kilde: Finansdepartementet[53]

3.2.2 Innvendinger mot formuesskatten

Formuesskatten har mange svakheter. Her gis en gjennomgang av flere av de sentrale svakhetene.

En dobbeltskatt

Et prinsipielt ankepunkt mot formuesskatten, som også er relevant for eiendomsskatt, er at den, i motsetning til den generelle kapitalbeskatning, er en dobbeltskatt. Med det menes at det er en skatt på kapital som allerede er beskattet i opptjeningsøyeblikket. Det straffer sparing og langsiktig planlegging. En som velger å forbruke en inntekt, blir kun avkrevd inntektsskatt. En som velger å spare en inntekt, blir først avkrevd inntektsskatt. Dernest blir det avkrevd formuesskatt på sparebeløpet i hvert år som personen er i formuesskatteposisjon (og eiendomsskatt om beløpet investeres i en eiendom i en av landets 309 kommune som innkrever eiendomsskatt). Avkreves man både formuesskatt av investeringer i eiendom og eiendomsskatt, medfører det at man egentlig betaler en dobbel dobbeltskatt.

Formuesskatten er også i en del tilfeller en trippelskatt. Formuesskatt på næringstilknyttet kapital må i mange tilfeller finansieres ved at eier tar ut kapital fra bedriften. For beløp over skjermingsfradraget utløser det utbytteskatt før midlene kan benyttes til å betale formuesskatten. I en spørreundersøkelse som NHO gjennomførte i 2008, fremkom det at to tredjedeler (67 prosent) av de spurte svarte at de hadde tatt ut økt utbytte fra bedriften for å finansiere formuesskatten.

Et motsvar til argumentet om dobbeltbeskatning, som en del fremfører, er at momsen også er en form for dobbeltskatt på midler som allerede er skattlagt ved opptjening. Det er korrekt, men det er en vesensforskjell i at momsen følger av et valg man har tatt selv, mens formuesskatt innkreves hvert år selv om man ikke ønsker å bruke av en kapitalbeholdning. Momsen kreves også inn kun en gang, mens formuesskatten påløper hvert år. Parallellen til momsen kan sies å være utbytteskatten som, med unntak av når uttaket skjer for å betale formuesskatt, er en frivillig utløst skatt. Denne muligheten for selvinitiert skattlegging er en sentral kilde til at motstanden mot utbytteskatten er lav, mens formuesskatten engasjerer bredt.

En skatt basert på ulik verdsettelse

En skattefaglig svakhet ved formuesskatten er at den kan skattlegge forskjellige formuesobjekter som har lik markedsverdi, ulikt. Eiendom verdsettes gjennomgående lavt, samtidig som lån gis fullt fratrekk. Det gjør det mulig ved skatteplanlegging å gjemme bort formue og å unngå eller redusere formuesskatt. I en vurdering av formuesskattereglene som gjaldt i 2008, skriver professor Frederik Zimmer:

> Aksjerabatten er forsvunnet. Men tro ikke at reglene om verdsettelse av ikke-børsnoterte aksjer er rettferdige av den grunn. Verdien skal som kjent beregnes på grunnlag av selskapets skattemessige verdier. En del gjenstander verdsettes relativt lavt (f.eks. forretningseiendommer) eller er overhodet ikke formuesskattepliktige (f.eks. goodwill og visse andre immaterielle verdier), mens gjelden regnes med til full verdi. Så hvis du har

> f.eks. 50 millioner kroner og ikke har lyst til å betale formuesskatt, er det ingen sak å få til: Overfør pengene til et ikke-børsnotert aksjeselskap, la selskapet låne ytterligere 50 millioner, la selskapet kjøpe en forretningseiendom til 100 millioner kroner, med ligningstakst på 50 millioner. Selskapets skattemessige bruttoverdier er da 50 millioner kroner (eiendommens ligningsverdi) og gjelden er 50 millioner kroner, netto: null. Aksjerabatt er da uinteressant. Rettferdig? Neppe.[54]

Verdsettelsen av eiendom i formuesskatten er noe justert siden Zimmer skrev disse ordene, men hovedfremgangsmåten for å redusere eller unngå formuesskatt er uendret. Konsekvensen er at formuesskatten fører til at mange prioriterer skatteplanlegging fremfor det som isolert sett er optimale investeringsvalg. Resultatet er samfunnsøkonomisk lite heldige investeringsvalg, ved en overinvestering i eiendom på bekostning av investering i næringsvirksomhet generelt. Det gir lavere verdiskaping i privat sektor enn ved et investeringsnøytralt skattesystem, med tilsvarende lavere sysselsettings- og skatteevne.

Skatteplanlegging og forskjellsbeskatning – ulik formuesskatt ved like formuer

Formuesskatten åpner for stor grad av skatteplanlegging. To med lik formue kan få høyst ulik formuesskatt. Ulik verdsettelse av gjeld og ulike formuesobjekter gjør at en som utøver skatteplanlegging, kan kraftig redusere, eller endog unngå, formuesskatten. LOs sjeføkonom Stein Reegård har omtalt dette slik:

> Det er kjent at formuesskatten har sine svakheter. Mange unngår skatt ved å ta opp lån og plassere pengene i eiendom, da gjeld trekkes fra når formue skal beregnes.[55]

Tidligere finansminister for Arbeiderpartiet, Per Kleppe, var inne på det samme da han tidligere i år foreslo at formuesskatten avvikles og erstattes av en inntektsbeskatning av kapital.

> Bør derfor formuesskatten bli den bastionen som vi bør stå på for å sikre at de rikeste betaler noe skatt? Problemet er at dette er en skatt som en skattedirektør for en del år tilbake kalte «råtten»: Den rammer nemlig ulike typer formue veldig forskjellig og den er også lett å manipulere ved hjelp av ulike former for fradrag.[56]

Fordelingsutvalget tar også for seg den systematiske forskjellsbehandlingen som følger av dagens formuesskatt:

> Men formuesskatten kjennetegnes fortsatt av svært stor forskjell i verdsettingen av ulike formuesobjekter, spesielt mellom boliger og for eksempel børsnoterte aksjer og bankinnskudd. Selv om boligprisveksten har vært svakere den siste tiden og ligningsverdiene har blitt økt i de senere årene, antas ligningsverdiene av bolig fortsatt å utgjøre kun drøyt 20 pst. av markedsverdiene i gjennomsnitt. Dette bidrar til horisontal ulikhet – personer med like formuer blir ulikt beskattet, avhengig av hvordan formuen er plassert.[57]

Enkelt sagt kan en si at om en velger å plassere alle, eller større deler av, sine midler i lånefinansierte eiendomskjøp, kan man enkelt få null i netto formuesgrunnlag. Formuesskatten sikrer derfor ikke at "de rike" betaler skatt. Den sikrer kun at næringsdrivende og andre som ikke ønsker å ha nok lånefinansierte eiendommer i sin portefølje betaler

formuesskatt. Eier og adm. dir. i flyselskapet Norwegian, Bjørn Kjos, er en av de som rammes hardest av de ulike beskatningene som følger av dagens formuesskatt, siden børsnoterte aksjer verdsettes fullt ut i likningsgrunnlaget. Hans syn er:

> Du er bra dum hvis du satser på industri, man bør heller kjøpe villa og stor hytte. De som satser på å bygge opp arbeidsplasser får svi. Jeg tror aldri det var tilsiktet.[58]

Refleksjonen Bjørn Kjos gjør seg, er nok dessverre bredt delt. Virkningen av at skattesystemet fordelsbehandler investeringer i eiendom betydelig, er at mer enn naturlig investeres i eiendom, både privat og i næringseiendom. Det gir over tid betydelig mindre kapital investert i mer aktivt verdiskapende virksomhet, noe som reduserer verdiskapingsevnen til norsk økonomi.

En skatt som ikke tar hensyn til likviditetsutfordringer eller underskudd

Likviditet til å betale skatten er et annet ankepunkt for mange mot bruttoskatter som formues- og eiendomsskatt. Den generelle kapitalbeskatningen er på 28 prosent av realisert verdistigning. Skatten innkreves først når avkastning realiseres. Gevinst på aksjer innkreves først etter salg, renteinntekter på bankinnskudd innkreves først etter utbetaling av renter osv. Dette sikrer at det er likviditet – tilgjengelige penger – til å betale skatten.

Formuesskatt og eiendomsskatt skiller seg fra dette ved at de ikke er skatter på vekst i kapital, men en skatt på en beholdning av kapital. Ved skatteinnkrevingen er det derfor ikke sikret at skatteyter har likviditet tilgjengelig til å kunne betale skatten. Det kan skape betalingsproblemer.

Et sentralt prinsipp ved utforming av skattesystemer er skattebetalingsevne. Det er i det politiske landskap delte syn på om personer med begrenset likviditet som blir avkrevd formues- og/eller eiendomsskatt har skattebetalingsevne. En næringsdrivende som går med underskudd, kan oppleve å måtte tappe bedriften for kapital for å betale formuesskatt på kapitalen investert i bedriften. Eiendomsskatt kan nødvendiggjøre låneopptak for en minstepensjonist som bor i en bolig av en viss verdi eller en familie med store lån og anstrengt økonomi. For disse vil det sjelden føles som om disse to bruttoskattene tar hensyn til skattebetalingsevnen.[59]

En nesten særnorsk skatt

Den norske formuesskatten er alt i alt et særsyn blant verdens skattesystemer. Og den er det i økende grad. Av utviklede land er det kun Frankrike, Sveits, Island, Liechtenstein og Norge som for tiden har formuesskatt, og flere av disse landene velger å unnta hele eller deler av kapitalen som er investert i næringsvirksomhet. Det gjør at de økonomiske skadevirkningene av formuesskatten reduseres.

Frankrike har et innslagspunkt i formueskatten for 2012 på EUR 1 300 000 per husholdning (netto formue). Fra 2012 reduseres også satsene og antall trinn i formuesskatten fra 6 trinn

med satser varierende fra 0,55 prosent til 1,8 prosent, til 2 trinn med satser på 0,25 prosent og 0,5 prosent. Personlige skatteytere i Frankrike kan til en viss grad kreve fradrag i formuesgrunnlaget for investeringer i små og mellomstore bedrifter. Det gis også helt eller delvis fradrag for "business assets".

I Sveits ilegges formuesskattesatsen på regionalt nivå og varierer derfor fra kanton til kanton. I kantonen Zürich er skattesatsen 0,3 prosent.

Liechtenstein har formuesskatt over 70 000 SFr, som øker progressivt opp til 0,9 prosent for nettoformue over 350 000 SFr.

Island gjeninnførte etter finanskrisen formuesskatt i 2010. Formuesskatten er på 1,25 prosent over 120 mill. ISK.[60]

Spania sliter med store underskudd på statsbudsjettet og har varslet at de vil gjeninnføre formuesskatten fra 2012. Det vil skje med flere unntaksregler og skatten er kun estimert å omfatte 160 000 skatteytere. Det betyr at den spanske formuesskatten omfatter kun om lag ¼ av antallet som formuesskatten omfatter i Norge.

Av OECDs 34 medlemsland, har åtte avviklet formuesskatten siden midten av 90-tallet. Disse er Spania (2008, gjeninnføres i 2012), Sverige (2007), Finland (2006), Island (2006, men gjeninnført igjen etter finanskrisen), Nederland (2001), Danmark (1997), Tyskland (1997) og Østerrike (1994). I en global verden med stor mulighet for kapitalforflytting utgjør en skatt på kapital som de færreste handelspartnere benytter, et økende problem.

En skatt som tapper bedriftene for kapital

Formuesskatt på kapital som er investert i bedrifter, arbeidsplasser og verdiskapende virksomhet – av næringslivet omtalt som skatt på arbeidende kapital – er i praksis en bedriftsbeskatning. For næringsdrivende som har hoveddelen av formuen investert i en bedrift, og ikke har inntekt av betydning utenom bedriften, medfører formuesskatten i realiteten en tapping av kapital fra bedriften. LO-leder Roar Flåthen har dette som en hovedgrunn for at han nå på nytt ønsker å vurdere formuesskattedelen på næringsinvestert kapital, også omtalt som arbeidende kapital. Som han sier:

> Det er ikke til å komme fra at en del eiere i små og mellomstore bedrifter må ta ut mer i utbytte enn normalt, for å betale formuesskatten[61]

Fordelingsutvalget lister også opp den kapitaltappende virkningen på bedriftene av formuesskatten som en av de negative sidene ved formuesskatten.

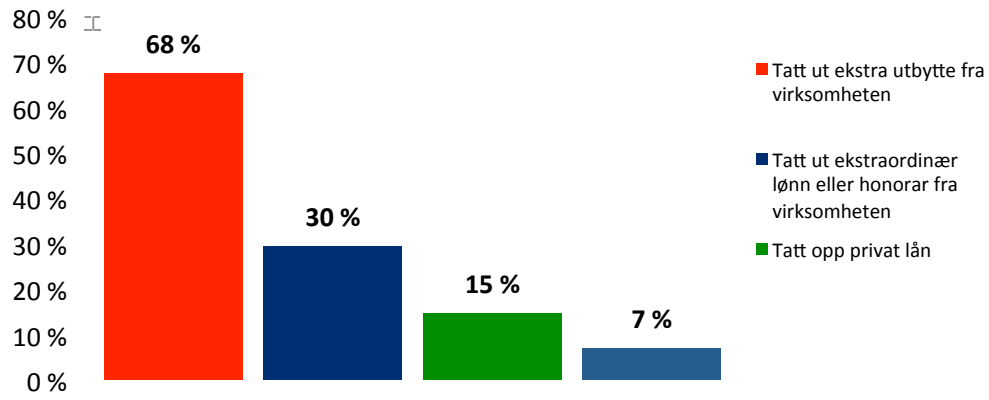
> Et annet problem ved formuesskatten er at den skal betales uavhengig av om formuen genererer en løpende inntekt eller ikke. For å betale formuesskatt er mange bedriftseiere avhengige av å få/ta ut utbytte fra selskapene for å betale skatten. I dårlige økonomiske tider vil dette ofte være en stor belastning for selskapene. Å selge eierandeler for å betale skatten er heller ingen god løsning, verken i gode eller dårlige tider.[62]

Utbytte som betales ut fra bedriften for å betale formuesskatt, pålegges normalt utbytteskatt. Det medfører at den reelle skatteprosenten som følge av formuesskatten er høyere enn

formuesskattens formelle skattesats på 1,1 prosent. For en bedriftseier som skal betale formuesskatt på kapitalen bundet i bedriften, finansiert ved utbytte fra bedriften, er det nødvendig å ta ut 25 prosent mer enn formuesskattekravet.[63] Reelt blir skatteprosenten for formuesskatt når denne finansieres ved utbyttebeskattet utbytte 1,38 prosent.[64]

Formuesskatten tapper en stor del bedrifter for kapital. I en undersøkelse utført på vegne av NHO, svarte vel 2/3 av de spurte at de hadde tatt ut ekstra utbytte for å finansiere formuesskatten. 30 prosent hadde finansiert formuesskatten med ekstraordinær lønn eller honorar fra virksomheten. Enda mer bekymringsfullt er det at nesten 15 prosent hadde valgt å ta opp private lån. Går virksomheten over ende, er dette gjeld som man kan bli sittende med. 7 prosent av de spurte hadde også valgt å selge deler av sin virksomhet. Det illustrerer at formuesskatten ikke bare tapper bedriftene for kapital, men også kan svekke det aktive eierskapet.

Figur 19: Handlinger utført av medlemsbedrifter i NHO for å betale formuesskatt, prosentandel av de spurte



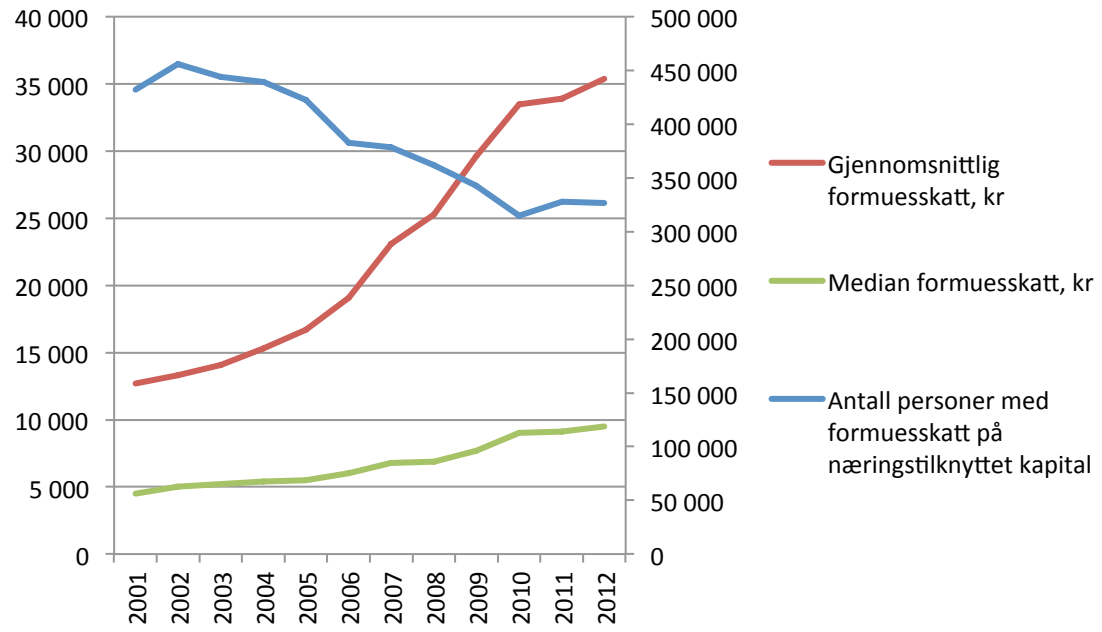
Kilde: NHO, undersøkelse utført i september 2008

En skatt som i økende grad virker negativt for verdiskaping

Innretningen av formuesskatten har blitt endret under Stoltenberg II-regjeringen. Bunnfradraget har økt, fra 151 000 i 2005 til 750 000 i 2012, til glede for mange småsparere og pensjonister. Det har på syv år om lag halvert antallet som betaler formuesskatt. Men selv om bunnfradraget har blitt økt betydelig, innbringer formuesskatten samlet sett mer etter omleggingene enn før. De resterende betaler mer.

Den gruppen som primært har fått økt formuesskatt, er de som har investert kapital i verdiskaping og arbeidsplasser. Noen av disse er meget velstående, men i antall personer den berører, omfatter den særlig personer med moderate formuer, primært investert i små og mellomstore bedrifter. Mens det var 422 500 personer med formuesskatt på næringstilknyttet kapital i 2005, er antallet nesten 100 000 færre i 2012. Den gjennomsnittlige formuesskatten på næringstilknyttet kapital har derimot økt fra 16 700 kroner i 2005 til 35 400 kroner i 2012, dvs. mer enn en dobling. Formuesskatten medianpersonen betaler, har økt fra 5 500 kr i 2005 til 9500 kroner i 2011, en økning på over 70 prosent.

Figur 20: Antall personer med formuesskatt på næringstilknyttet kapital (høyre akse), og gjennomsnittlig formuesskatt og median formuesskatt (venstre akse), 2012



Kilde: Statistisk sentralbyrås skattestatistikk for personer 2001-2008 og Statistisk sentralbyrås skattemodell, LOTTE-Skatt.

Alternativet til formuesskatt kunne vært økte investeringer

Kapital som hentes ut av bedrifter for å dekke eiernes formuesskatt, kunne alternativt vært brukt på investeringer i produktutvikling, markedsføring og flere arbeidsplasser. Er rentenivået for eksempel på 5 prosent, vil 50 000 kroner i formuesskatt alternativt kunne dekket rentekostnadene på et investeringslån på om lag 1 millioner kroner, 20 ganger beløpet som blir betalt i formuesskatt. For en mindre bedrift kunne det vært en betydningsfull investering, en investering som potensielt kunne skapt nye arbeidsplasser eller styrket lønnsomheten og soliditeten for eksisterende arbeidsplasser. Størrelsen på den potensielt økte verdiskapingen og skatteinntektene som kunne ha blitt materialisert om småbedrifts-Norge hadde hatt en noe høyere investeringstakt, er vanskelig å anslå. Men over tid kan det gi en betydelig virkning.

Formuesskatten begrenser investeringsrommet den enkelte næringsdrivende kunne hatt i sin egen virksomhet. Men skatten begrenser også gründervirksomhet og tilgang til risikokapital generelt, siden den fører til mindre tilgjengelig kapital. Konkret medfører formuesskatten at Norge har færre "business angels" enn vi kunne hatt, noe som begrenser fremveksten av nye virksomheter og arbeidsplasser.

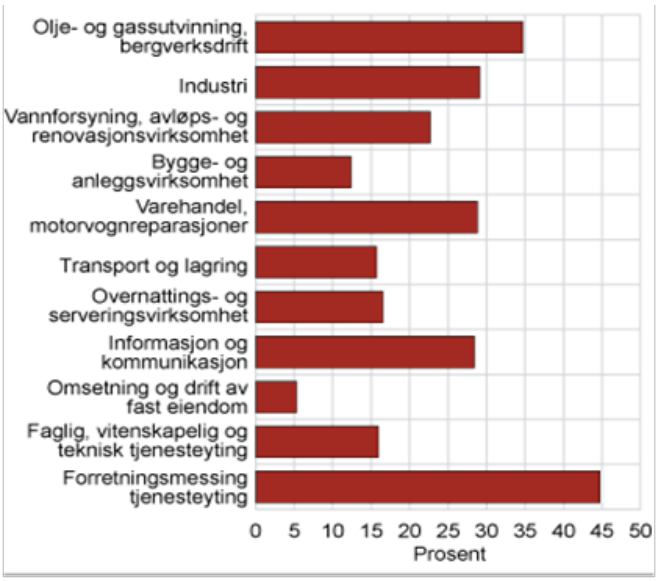
En konkurransevridende bedriftsskatt

For en husholdning som betaler formuesskatt, er det irrelevant hvilken skattebelastning en utenlandsk husstand pålegges, og hvordan denne trekkes inn. Det er ikke tilfellet for en bedrift og dens eiere. Konkurranseevnen til bedriften svekkes når den må skape ekstra avkastning for

å betale formuesskatt, avkastning som de aller fleste utenlandske konkurrenter ikke blir belastet med. Det er en erkjennelse av formuesskattens bedriftsrelaterte natur, og de negative virkninger skatten har på verdiskapingen, som ligger til grunn når Stoltenberg II-regjeringen i den gjeldende Soria Moria-erklæringen skriver at den bl.a. vil arbeide med endringer i formuesskatten som fører til "bedre rammebetingelser for norsk næringsliv".[65]

Det er flere måter formuesskatten virker konkurransevridende på. Formuesskatten svekker konkurranseevnen til norskeide bedrifter i Norge. Figuren under presenterer prosentandelen av verdiskapingen i utvalgte bransjer som utføres av utenlandskontrollerte foretak. Dette er foretak som gjennomgående kan innrette seg på en lavere avkastning relativt til norskeide bedrifter, siden deres eiere i all hovedsak ikke betaler formuesskatt. Som det fremgår, utgjør utenlandskeide bedrifter en betydelig andel i mange bransjer.

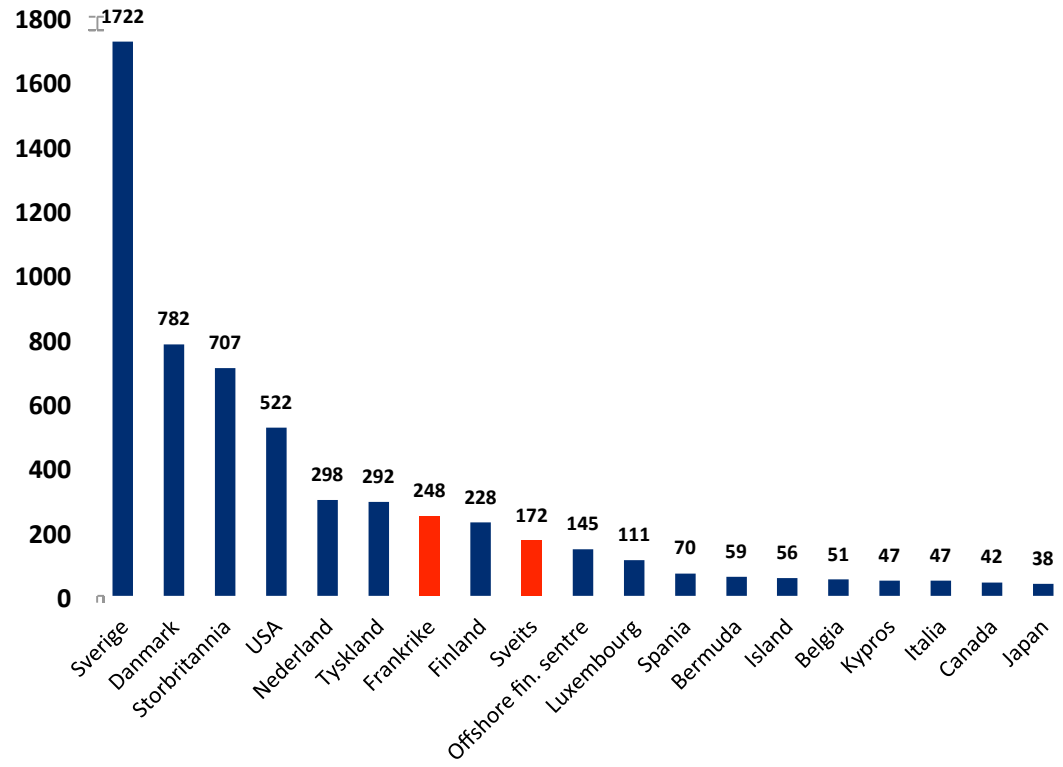
Figur 21: Bearbeidingsverdi for utenlandskontrollerte foretak i prosent av hele næringslivet i Norge, sektorinndelt, 2008



Kilde: SSB

Figur 22 indikerer at av 5637 utenlandskontrollerte foretak fra de 18 største landene som i 2008 opererte i Norge, var kun 7,5 prosent hjemmehørende i land som også har formuesskatt, dvs. Frankrike og Sveits. Konkurransevridningsproblematikken ved formuesskatten er derfor høyst reell i mange bransjer.

Figur 22: Antall utenlandskontrollerte foretak etter land til ultimate eier, 2008. Røde land hadde formuesskatt i 2008



Kilde: SSB

En spesielt tyngende skatt for distrikts-Norge

Det er mye som taler for at distrikts-Norge rammes hardere av formuesskatten enn sentrale strøk. En grunn er at kapital fra andre investorer og bank- og finansnæringen kan være mindre tilgjengelig eller at lånekostnader er noe høyere.

En annen grunn er at næringsbygg i distriktene ofte kan ha en klart høyere likningsverdi enn reel markedsverdi for andre enn den fungerende virksomheten. Mens et næringsbygg i sentrale strøk har mange andre bruksområder, noe som reflekteres i markedsverdien, er for eksempel alternativ bruksverdi av et sagbruk lokalisert i distriktene minimal. En som har pekt på denne virkningen er Jakob Hatteland, eier og driver av Hatteland-gruppen, som er lokalisert i Haugesund. Hattelands eiendomsmasse i Vats er verdsatt til 105 mill. kroner, basert på verdien ved drift i Hatteland-gruppen, mens Hatteland mener de ville vært heldige om de fikk 25 millioner for eiendommene om de måtte selge dem. Hatteland mener videre at:

> I distriktene står ikke kjøperne av slike næringseiendommer i kø. Man kan heller ikke forvente en verdistigning som kompenserer for beskatningen, slik som i pressområder.[66]

Det at verdistigningen kan ventes å være høyere på eiendom i sentrale strøk, har også den virkning at formuesskatten bidrar til å tappe distriktene for kapital når det foretas

skattemotiverte, lånefinansierte kjøp av eiendom i sentrale strøk av personer som er bosatt i distriktene, siden det er i de sentrale strøk at eiendomskjøpet kan ventes å gi mest avkastning.

En fjerning av formuesskatten kan derfor gi nødvendig drahjelp for lokalt næringsliv. Det vil styrke den private sysselsettingen i kommuner preget av fraflytting og stor andel offentlig sysselsetting. Tabellen under gir en oversikt over antallet bedrifter i landet, fordelt på regioner og antallet ansatte. Som den viser er sysselsettingen spredd landet rundt, og de aller fleste bedrifter har få ansatte.

Tabell 3. Antall bedrifter, etter region og ansatte, alle næringskoder, 1. kvartal 2010

Fylke	Ingen ansatte	1-4 ansatte	5-9 ansatte	10-19 ansatte	20-49 ansatte	50-99 ansatte	100 - 249 ansatte	250 ansatte og over	Sum
Østfold	15 382	5 411	2 063	1 350	880	242	109	25	**25 462**
Akershus	28 984	10 487	3 586	2 366	1 705	494	228	67	**47 917**
Oslo	41 521	14 180	4 836	3 377	2 294	769	489	186	**67 652**
Hedmark	12 724	3 975	1 569	1 062	644	161	76	10	**20 221**
Oppland	14 523	4 172	1 578	1 137	636	186	57	10	**22 299**
Buskerud	16 597	5 766	2 156	1 382	919	257	91	26	**27 194**
Vestfold	13 512	5 083	1 758	1 175	755	227	95	17	**22 622**
Telemark	9 836	3 480	1 379	924	643	144	74	9	**16 489**
Aust-Agder	6 119	2 327	956	560	351	106	43	4	**10 466**
Vest-Agder	10 031	3 500	1 413	973	604	171	86	20	**16 798**
Rogaland	22 624	7 939	3 127	2 203	1 568	477	214	70	**38 222**
Hordaland	24 145	8 688	3 469	2 353	1 597	479	222	84	**41 037**
Sogn og Fjordane	8 305	2 838	1 116	680	394	119	37	3	**13 492**
Møre og Romsdal	14 248	5 312	2 392	1 483	988	253	90	22	**24 788**
Sør-Trøndelag	16 240	5 601	2 305	1 532	979	320	142	40	**27 159**
Nord-Trøndelag	9 221	3 014	1 168	722	418	129	47	7	**14 726**
Nordland	13 143	4 883	2 190	1 416	785	209	87	22	**22 735**
Troms	8 095	3 433	1 395	903	575	143	60	12	**14 616**
Finnmark	4 039	2 091	803	515	290	66	19	2	**7 825**
Sum	289 289	102 180	39 259	26 113	17 025	4 952	2266	636	**481 720**

Kilde: SSB, sammenstilt av NyAnalyse

En spesielt tyngende skatt for enkelte bransjer

Ut over de generelt negative virkninger formuesskatten har for bedrifter, arbeidsplasser og verdiskaping, er den spesielt tyngende for enkelte bransjer og næringer.

Lavmargin-bransjer

I en del bransjer er avkastningen normalt beskjeden. Skogdrift er et eksempel på en slik bransje. Hvis marginen er beskjeden, utgjør 1,1 prosent i formuesskatt en betydelig andel av avkastningen. Eksempelvis: Er avkastningen et år 4 prosent etter bedriftsskatt på overskudd i bedriften, utgjør 1,1 prosent i formuesskatt en skatt på over 25 prosent av overskuddet. Men eieren sitter reelt ikke igjen med 75 prosent av avkastningen. Er inflasjonen det aktuelle året 2,5 prosent, i tråd med Norges Banks langsiktige inflasjonsmål, går 2,5 prosent av avkastningen med på å inflasjonssikre de investerte verdiene. Av en avkastning på 4,0 prosent går 3,6 prosent (1,1 prosent + 2,5 prosent) med til inflasjonssikring av eksisterende verdier og formuesskatt. Realavkastningen for eieren i dette eksempelet er på 0,4 prosent – 10 prosent av den nominelle avkastningen og under det halve av hva staten krever inn i formuesskatt.

Bransjer i nettverksøkonomi - "Winner takes all"

Bedrifter som opererer innen bransjer preget av "nettverksøkonomi", hvor de som lykkes kaprer betydelige andeler av det globale markedet, verdsettes grovt sett ut fra sjansen for å lykkes (oftest lav) multiplisert med verdien om de lykkes (meget høy). Selskaper som Google, Facebook og Microsoft er gode eksempler på selskaper som har lykkes innen en nettverksøkonomi, og hvor gründerne nå sitter på store verdier.

I oppbyggingsfasen genererer slike selskaper sjelden overskudd. Det normale er snarere underskudd, som kan være betydelige. Det nødvendiggjør for mange at det innhentes kapital under oppbyggingsfasen. Eierskapsandelen til gründerne verdsettes ut fra verdsettelsen ved den siste kapitalinnhentingen. Det kan utløse en betydelig formuesskatt for gründerne, i en posisjon hvor selskapet kan gå med store underskudd.

Bransjer uten utbytteutbetalinger

Enkelte bransjer er preget av at det normale er at det ikke utbetales utbytte til eierne. IT-bransjen er en av disse. Verdioverføringen til eierne skjer ved vekst i aksjenes verdi, en verdistigning som kan realiseres ved salg av aksjen. Formuesskatten gjør eierskap i slike bransjer problematisk. Eieren blir belastet for eierskapet ved en årlig skatt, uten at eierskapet frembringer løpende midler til å betale denne skatten. Det skaper en likviditetsutfordring. Velstående eiere kan tære på annen formue, inntekt eller avkastning, men det er ikke en mulighet for gründere og eiere som har en stram økonomi og ingen formue å tære på – en virkelighet som nok er beskrivende for brede lag av de som starter opp bedrifter. Gründeren kan bli tvunget til å selge en andel av virksomheten hvert år for å betale formuesskatten. Det svekker det aktive eierskap som både venstresiden og høyresiden i norsk politikk normalt lovpriser og ønsker å støtte. Tidligere finansminister fra Arbeiderpartiet, Per Kleppe, har pekt på denne virkningen som en av svakhetene ved formuesskatten.

> Vi vet også at [formuesskatten] kan ramme en del former for næringsvirksomhet på en urimelig måte, for eksempel ved at gründere tvinges til å selge før deres prosjekt er ferdig utviklet. Dette er blant grunnene til at de fleste land nå har gått bort fra denne skatteformen, blant annet våre nordiske naboland.[67]

3.2.3 Provenyvirkning ved avvikling av formuesskatten

Formuesskatten er anslått å innbringe 14,1 mrd. kroner i skatteinntekter i 2012. Tilhengerne av formuesskatten fremstiller det derfor ofte som om alternativet er kutt i offentlig velferd med om lag 14 mrd. kroner. En av de som velger å fremstille det som om avvikling av formuesskatten vil gi et statisk skattetap for det offentlige, er statsminister Jens Stoltenberg. Som svar på at LO meldte at de er positive til å se på endringer i formuesskatten, sa han:

> Det er to problemer med å fjerne formuesskatten. Det ene er at det er den eneste skatten noen av de rikeste betaler. Det andre er at en fjerning utgjør 14–15 milliarder kroner. Det er mange sykehjemsplasser.[68]

Det er ingen som med sikkerhet kan si eksakt hva de kortsiktige eller langsiktige virkningene av å avvikle formuesskatten vil være, verken på vekstevnen til økonomien eller for skatteinntektene for det offentlige. Det vi med sikkerhet kan slå fast, er at den statiske tilnærmingen som antyder at avviklingen av formuesskatten vil gi like stort inntektsbortfall som formuesskatten innbringer i dag, er urealistisk og uriktig.

En tilnærming til spørsmålet er å vurdere hvor pengene som nå betales i formuesskatt ville tatt veien, dersom de ikke ble brukt til formuesskatt. Grovt sett halvparten av formuesskattegrunnlaget er investert i næringsvirksomhet. Deler av formuesskatten finansieres ved å hente kapital ut av bedriftene, også fra bedrifter som midlertidig går med underskudd. Ved et bortfall av formuesskatten ville det medført at bedriftene og deres eiere ville bli sittende med mer kapital enn de gjør i dag. En virkning av det er at bedriftene ville blitt mer robuste. Det i seg selv er positivt, siden flere bedrifter med livets rett vil overleve utfordrende perioder. Den økonomiske virkningen er likevel vanskelig å estimere.

En annen virkning er at det vil bli investert i flere prosjekter. Det kan gi betydelig mer i skatteinntekter enn formuesskatten innbringer. Det kan illustreres med et tenkt eksempel. Legges det til grunn en næringsdrivende som fra privat hold er i formuesposisjon og har 5 millioner kroner investert i virksomheten, vil denne betale 55 000 kroner i formuesskatt. Antar vi at personen i stedet benytter disse midlene til å finansiere et lån, vil det gi en investeringsramme på ca. 1,1 million kroner ved et rentenivå på 5 prosent. Antas det at det investeres slik at én enkelt høykompetent arbeidsplass øker verdiskapingen, og at dette i sin helhet tas ut ved 100 000 kr mer i lønn, kan det gi nesten 60 000 kr årlig i direkte skatter og avgifter. Øker verdiskaping og lønn med 200 000 kroner, gir det tilsvarende om lag 115 000 kroner i direkte skatter og avgifter. Fører investeringen i stedet til ansettelse av en arbeidsløs eller trygdet person, gir investeringen raskt betydelig mer i netto inntekt for det offentlige enn ved formuesskatt. Legges det til grunn at denne nyansatte personen hadde mottatt 250 000 kroner i overføringer fra det offentlige før ansettelse, og at denne personen får en lønn på 440 000 kroner, dvs. en gjennomsnittlig industrilønn i 2011, gir det skatteinntekter på om lag 185 000 kroner.[69] Samlet sett er det en direkte netto forbedring for det offentlige på 435 000 kroner årlig, om lag 8 ganger mer enn formuesskatten innbrakte. Betydelig større fortjeneste kan det offentlige få over tid, om investeringen utvikler seg til å bli en bærekraftig bedrift med flere ansatte.

Om lag halvparten av formuesskatten (anslått til 56 prosent i 2012) kommer fra kapital som ikke er investert i næringsvirksomhet, men i privat bolig og forbruksgjenstander. Blir formuesskatten avviklet, er det rimelig å vente at disse vel 7-8 mrd. kronene vil fordele seg på forbruk (som gir momsinntekter og sysselsettingsvirkning innenlands, men kun i begrenset grad ved reiser ut av landet) og nedbetaling av lån, sparing og investering (som gir investeringskapital via finansmarkedet).

Det er forsket lite på hva virkningen er på verdiskaping og sysselsetting av dagens formuesskatt i Norge. Et av få estimater fra akademia på kostnaden for Norge av formuesskatt er utført av universitetslektor Åsa Hansson ved Universitetet i Lund i Sverige. Hennes estimat er at uten formuesskatt ville Norge hatt mellom 4 000 og 10 000 flere selvstendig næringsdrivende. Anslaget er basert på en studie hun har gjort av alle OECD-landene, der hun har sammenlignet

land med formuesskatt med land uten.[70] 4 000 – 10 000 selvstendig næringsdrivende vil på kort sikt betale klart mindre i skatt enn formuesskatten innbringer i dag. Men over tid kan de være spiren til voksende bedrifter og mange arbeidsplasser, noe som kan gi et annet bilde.

Det er i denne rapport lagt til grunn at avvikling av formuesskatt vil gi et inntektstap på om lag 10 mrd. kroner. Det er et usikkert anslag basert på en vurdering av de mange positive virkninger på verdiskaping og sysselsetting som en avvikling av formuesskatten ventelig vil bringe, og er ment å være moderat. De dynamiske vekstvirkningene av å fjerne formuesskatten vil være moderat i selve året fjerningen blir gjennomført, og vil øke over tid. Denne rapport tar til orde for at skattereformen fases inn over en stortingsperiode. I et slikt fireårsperspektiv kan man vente at de positive dynamiske virkningene av å fjerne formuesskatten bør ha begynt å virke.

3.3 Redusert skatt på arbeid

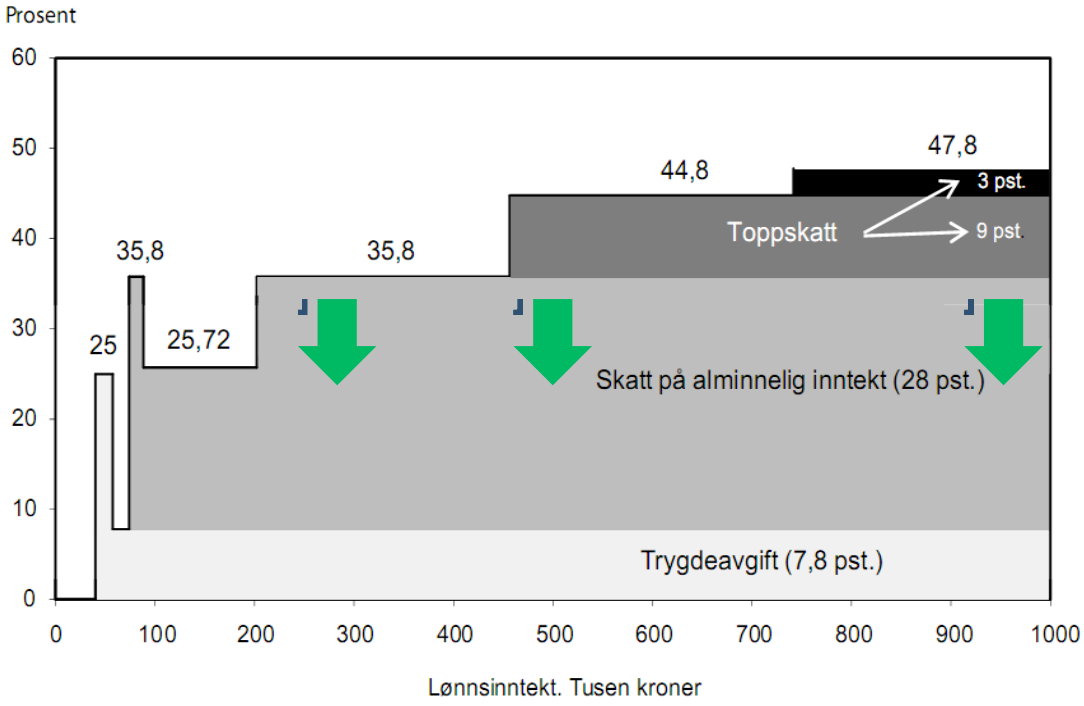
> Når vi får skattelette, jobber vi mer og forbruker mer
>
> Forskningsleder i SSB, Thor Olav Thoresen[71]

3.3.1 Lavere marginalskatt for alle

I denne rapporten foreslås det at deler av provenyet som fremskaffes ved avvikling av rentefradraget for privat bolig og forbrukslån (inkl. lån til hytte, bil og båt) benyttes til å redusere marginalskatten for arbeid. Som et utgangspunkt er det i denne rapport antatt at man har et handlingsrom på rundt 40 mrd. kroner fra avviklingen av rentefradraget for husholdningenes bolig- og forbruksrenter. Hvor mye marginalskatten reelt kan bli redusert med, innenfor en provenynøytral ramme, vil være avhengig av provenyrammen som er tilgjengelig – jo høyere renten er ved avvikling av rentefradraget, jo større provenyramme – og hvilken innretning man velger på skatteletten.

Forslaget i denne rapporten er at den generelle skattesatsen, skatt på alminnelig inntekt, som i dag er på 28 prosent, reduseres. Det vil gi lavere skatt for alle skatteytere – arbeidende, trygdede og bedrifter – med stor nok inntekt til at de omfattes av skatt på alminnelig inntekt. Skatteteknisk er en slik endring enkel.

Figur 23: Marginalskatt på lønn, 2010-regler, Grønn pil indikerer skattegruppe som foreslås redusert



Kilde: Statsbudsjettet 2011, Prop. 1 LS (2010-2011)

Det er flere argumenter for å redusere den generelle skattesatsen.

En reduksjon av den generelle skattesatsen vil gi en lavere marginalskatt for alle i skatteposisjon, det være seg lønnsmottakere, næringsdrivende, bedriftseiere eller trygdede. De innsatsmotiverende og vekstfremmende virkninger av en lavere marginalskatt når derfor bredt ut.

Bortfallet av rentefradraget for private bolig- og forbrukslån vil virke bredt. Det er et argument for at også skatteletten innrettes bredt.

Justering av den generelle skattesatsen er også en ubyråkratisk endring som ikke vil kreve store tilpasninger, avgrensende regler eller mer byråkrati.

Ønsker man derimot å maksimere de vekstfremmende virkninger, kan et alternativ være å skille mellom verdiskapende og ikke-verdiskapende skattesubjekter i innretningen av skattereduksjonene. Innenfor en gitt provenyramme kan det normalt oppnås større incentiv- og vekstfremmende virkninger om provenyrammen målrettes. Innrettes reduksjonen i den generelle skattesatsen mot de deler av økonomien som er mest verdiskapende, kan det samlet sett føre til størst velstand, og dermed skattegrunnlag. Hovedulempen med en målretting mot verdiskapende aktivitet er, som nevnt, behovet for mer komplekse regler og mer byråkrati. Det er også en svakhet at bortfallet av rentefradraget for grupper utenfor arbeidslivet dermed ikke blir kompensert for gjennom skattesystemet. Det målrettede alternativet er derfor ikke å anbefale.

3.3.1.1 Økt arbeidstilbud ved lavere marginalskatt

> Skatt på arbeidsinntekt reduserer isolert sett deltakelsen i arbeidslivet og antallet timer folk ønsker å jobbe. Dette kan i neste omgang redusere den økonomiske veksten og skatteinntektene.
>
> St. meld. nr. 30, Fordelingsmeldingen

I arbeidslivet er det mange faktorer som avgjør hvor mye arbeidstilbud husholdningene velger å tilby. Interessante arbeidsoppgaver man har innflytelse over og anerkjennelse fra kollegaer er eksempler på "myke" faktorer som påvirker arbeidsinnsats. "Harde" faktorer, som økonomiske incentiver, har også stor innvirkning på arbeidstilbudet. Av disse er skattesats på arbeid en sentral faktor, siden det ved siden av lønnsnivå er avgjørende for hvor mye inntekt arbeidsinnsats reelt gir.

Generelt er hovedvirkningen ved lavere skatt på arbeid en økning i arbeidstilbudet. Men det er først de senere år at denne dynamiske virkningen har begynt å bli innarbeidet i modellene som kan benyttes til å estimere provenykostnader ved skatteendringer. SSB har siden midt på 2000-tallet utviklet skattemodellen LOTTE-Arbeid. Det er en ny modell innenfor den såkalte LOTTE-familien av mikrosimuleringsmodeller, utviklet for å simulere virkninger på husholdningers arbeidstilbud av endringer i skattesystemet. Hovedformålet er å gi anslag på proveny- og fordelingseffekter av endringer i skattesystemet når det tas hensyn til at slike endringer påvirker arbeidstilbudet for lønnstakere.

Hvor sterkt arbeidstilbudet vil øke ved lavere marginalskatt på arbeid varierer mellom ulike grupper. Tilbudet av arbeidskraft påvirkes på to motstridende måter når marginalskatten på lønnsinntekt reduseres. Inntektseffekten trekker i retning av å redusere arbeidstilbudet, fordi arbeidstakeren som følge av redusert marginalskatt får bedre råd og derfor isolert sett ønsker å øke forbruket av alle goder, inklusive fritid. Substitusjonseffekten trekker derimot i retning av økt arbeidstilbud, fordi fritid ikke beskattes og derfor blir relativt sett dyrere. Skattenes faktiske innvirkning på tilpasningen i arbeidsmarkedet vil blant annet avhenge av hvilke muligheter arbeidstakerne har til å tilpasse arbeidstiden, og i hvilken grad de ønsker å endre arbeidstilbudet som følge av eventuelle skatteendringer. Mange har begrensede muligheter til å fastsette arbeidstiden sin, men skatten kan til en viss grad påvirke valget mellom heltids- og deltidsarbeid, overtid, ekstrajobber med videre. Det er rimelig å legge til grunn at arbeidstilbudet påvirkes mer på lang enn på kort sikt av endret marginalskatt på lønnsinntekt, blant annet når det gjelder valget mellom å arbeide heltid og deltid og fordi det kan påvirke incentivene til å ta høyere utdanning.

Endringer i skattesystemet kan i tillegg påvirke arbeidstilbudet i den grad det endrer marginal- og/eller gjennomsnittsskatten på arbeid relativt til andre inntektstyper, for eksempel trygde- og pensjonsinntekter. Virkningen på arbeidstilbudet avhenger derfor både av hvordan marginal- og gjennomsnittsskatten endres og hvilke alternativer i og utenfor arbeid som finnes for de ulike gruppene som får endret skattesats. Arbeidstilbudsvirkninger av eventuell

skatteendring kan derfor variere betydelig mellom ulike inntektsnivåer, kjønn, familiestruktur og alternative inntekter.

SSBs modell LOTTE-arbeid finner at arbeidstilbudet ved lavere skatt på arbeid øker mest for gifte og samboende kvinner med og uten lønnsarbeid, mens arbeidstilbudet for gifte menn og single menn og kvinner som er lønnstakere øker mindre.[72] En svakhet med modellen er at den ennå ikke er utviklet til å estimere endringer i arbeidstilbudet til personer over 62 år (som står overfor valget om når de skal pensjonere seg/trappe ned), selvstendig næringsdrivende (en gruppe som det er rimelig å anta motiveres i stor grad av muligheten for økt fortjeneste), trygdede (hvor mange har valget om de skal jobbe deltid eller heltid) eller arbeidsledige menn. Endret adferd ved skatteendringer for disse gruppene er derfor ikke inkludert i beregningene.

Selv med begrensningene på inkluderte befolkningsgrupper i LOTTE-arbeid-modellen, finner SSB at de dynamiske virkningene ved arbeidstilpasning kan være betydelige. Ved en analyse av skattelettene som ble gitt i 2005 og 2006 i forbindelse med skattereformen av 2006, fant SSB-forskerne ut at 56 prosent av skatteletten på 8,3 mrd. kroner kom tilbake til statskassen i løpet av kort tid.[73]

Det var flere kanaler som førte skatteinntektene tilbake til statskassen. Inntektseffekt fra økt arbeidstilbud sto for rett under halvparten, om lag 25 prosentpoeng, den direkte og indirekte inntektseffekten fra økt forbruk (moms og avgifter) sto for om lag 23 prosentpoeng, mens økt arbeidsgiveravgift innbrakte om lag 10 prosentpoeng.

Tabell 4: Økte inntekter for det offentlige i etterkant av 8,3 mrd. kroner i skattelette på inntekt i 2005 og 2006

	Økte skatteinntekter	Prosentandel av den opprinnelig beregnede 8,3 mrd. kr i skattelette som "dekkes" av inntektskanalen
Inntektseffekt grunnet økt arbeidstilbud: Økning i skattepliktige timer grunnet flere i arbeid og at flere arbeidet mer.	Ca 1,9 mrd. kr	Ca 25 %
Inntektseffekt fra økt forbruk: Økt kjøpekraft fra redusert skatt, direkte effekt – økte momsinntekter m.m.	Ca 1,3 mrd. kr	Ca 15 %
Inntektseffekt fra økt forbruk: Økt kjøpekraft fra større arbeidstilbud, indirekte effekt – økte avgifter m.m.	Ca 0,6 mrd. kr	Ca 8 %
Økt arbeidsgiveravgift	Ca 0,8 mrd. kr	Ca 10 %
SUM økte inntekter	**Ca 4,7 mrd. kr**	**Ca 56 %**

Kilde: SSB, Discussion Papers No 545, May 2008; Dagens Næringsliv 18. juni, 2008

Men det er flere svakheter ved modellen til SSB enn at den ikke omfatter alle relevante befolkningsgrupper. Daværende leder av Skattebetalerforeningen, Jon Stordrange, har pekt på følgende mangler:

> Denne modellen inkluderer imidlertid ikke en rekke positive, indirekte effekter. Blant annet kan man anta at lavere skatter indirekte vil motivere til økt utdanning, større vilje til å starte egen virksomhet, gjøre det lettere å rekruttere utenlandsk arbeidskraft og gjøre norske bedrifter mer konkurransedyktige ved at lønnspresset blir redusert.[74]

Oppsummert kan det derfor sies at SSBs modeller er et stort fremskritt. Men det nye modellapparatet har fremdeles store mangler og inkluderer ikke betydningsfulle grupper og virkninger i de dynamiske beregningene. Det taler for at den reelle virkningen ved skatteendringer – i både positiv og negativ retning – kan være større enn SSBs modeller så langt indikerer.

I en annen SSB-studie, utført av seniorforsker Ådne Cappelen og fire andre forskere i 2010, analyseres de dynamiske virkninger av skatteletter ved bruk av en mer omfattende metodikk.[75] LOTTE-arbeid-modellen, som er en mikromodell, suppleres med en makromodell. Denne studien gir også støtte til dynamiske virkninger, selv om de ved redusert marginalskatt kun undersøker toppskatten.

Det hevdes ofte at fulltidsarbeidende, noe de fleste i toppskatteposisjon er, i liten grad vil endre sitt arbeidstilbud ved reduserte skattesatser. Men endringer i incentiver har virkning, spesielt på antall timer arbeidet. Cappelen et al finner markerte dynamiske virkninger. Ved en analyse av en reduksjon i satsen for toppskatten trinn 1 fra 9 til 4,8 prosent (og fra 7 til 2,8 prosent i Nord-Troms og Finmark), som gir et udekket provenytap på ca 5 mrd. kroner, finner de ved bruk av LOTTE-arbeidmodellen at selvfinansieringsvirkningen er på 17 prosent. Igjen har LOTTE-arbeid svakheter som allerede er pekt på, ved at den ikke inkluderer relevante befolkningsgrupper.

Når makromodellen MODAG også inkluderes i analysen, stiger de dynamiske virkningene betydelig. Av en skattelette på 5 mrd. kroner, dekker dynamiske virkninger inn 34 prosent i det første året, og 38 prosent fra år to til fire.[76]

Cappelen et al sin studie av udekket redusert marginalskatt i toppskatten avdekker noen momenter som har vært vesentlige for forslaget i denne rapport om at marginalskatt på arbeid reduseres for alle ved at skatt på alminnelig inntekt reduseres.

Analysen av både mikro- og makrovikninger viser at de samlede dynamiske virkningene er større enn hva som fremkommer ved bruk av LOTTE-arbeidmodellen alene. I analysen av redusert marginalskatt i toppskatten ble provenyinndekningen mer enn doblet når makromodellen MODAG også ble benyttet. LOTTE-arbeidanalysen av skattereformen i 2006 fant at over halvparten av det opprinnelige provenytapet fra skatteletten ble dekket inn igjen av dynamiske virkninger. Det ville vært interessant å se hva provenyinndekningen ville være om makrovirkningene også ble inkludert.

Cappelen et al finner at inndekningsgraden er på opp mot 38 prosent ved en reduksjon av skatteprosenten i toppskatten. De dynamiske virkningene vil være større når skatteprosenten i skatten på den alminnelige inntekten reduseres. Dette kommer av at det øker incentivet til arbeid for personer som står overfor valget om de skal være en del av arbeidsstyrken eller ikke, noe reduksjon av toppskatten i meget begrenset grad gjør. Personer som har som alternativ å stå utenfor arbeidsmarkedet, eller i en mindre stillingsbrøk, vil ofte være

mottagere av støtte- eller trygdeytelser fra det offentlige. For hver person som går fra å motta offentlig støtte til å være en vanlig sysselsatt skattebetaler, vil innsparingen for det offentlige, og derved også de dynamiske virkningene, være betydelige.

Cappelen et al har også undersøkt de dynamiske virkningene av å øke personfradraget med 6000 kroner i klasse 1. Lettelser i personfradraget gir en fast skattelette, men endrer ikke på marginalskatten. Det er derfor ikke overraskende at de dynamiske virkningene av en lettelse i personfradraget er neglisjerbare. Den samme virkning kan man vente å få ved økt minstefradrag, som i løpet av 2000-tallet har vært en av måtene skatt på arbeid har blitt redusert på. De neglisjerbare dynamiske virkninger det har, er verdt å være bevisst ved avveininger av fremtidige aktuelle skattereduksjoner.

Analysen til Cappelen et al ga over tid store utslag som følge av at de valgte å anta at skatteletten var udekket, og at dette tapet måtte finansieres med renter. Over tid gir renters rente-effekten betydelig utslag, etter hvert mer enn de positive dynamiske vekstvirkninger av redusert marginalskatt i toppskatten. Denne forutsetningen er ikke representativ for forslagene som fremmes i denne rapporten, som skjer innenfor en provenynøytral ramme. Forutsetningen i Cappelen-analysen er i den nærmeste tid ikke realistisk, grunnet den heldige statsfinansielle situasjon. Det er anslått at det i det forestående tiår vil være et positivt finanspolitisk handlingsrom, siden de offentlige inntektene er ventet å stige mer enn de offentlige utgiftene frem til ca år 2020. Det åpner for et politisk valg om hvorvidt noe av dette rommet skal brukes på vekstfremmende reduksjoner av skatter, noe som kan gi større endringer enn forslagene som er skissert i denne rapporten. Vekstfremmende skatteletter inngår som et av de konkretiserte punktene foreslått i handlingsregelen for bruken av petroleumsinntektene, punkter et enstemmig Storting har stilt seg bak.

Hovedutfordringen når det gjelder å beregne dynamiske effekter fra skatteletter i Norge er kanskje at økonommiljøene er for små og for tett innpå hverandre. Det er ingen konkurrerende miljøer som kan motsi rapporter fra SSB og Finansdepartementet. I den politiske debatten er det slik at statisk proveny for skatteendringer som oftest bidrar til å gjøre skattelettelser mer kostbart, siden (positive) dynamiske effekter ikke er tatt inn. På den annen side vil forslag om skatteøkninger medføre noe høyere inntekter enn reelt, siden (negative) dynamiske effekter ikke tas med i beregningene. Denne asymmetrien er viktigere enn man tror for den underliggende diskusjonen og bør komme tydeligere fram.

3.3.2 Finansdepartementet og dynamiske virkninger

Finansdepartementet er ”overdommer” i samfunnsdebatten for en rekke økonomiske spørsmål. Det er dette departementets anslag for provenykostnader og -virkninger ved forslag om redusert skatt som anses som mest ”holdbare”. Ved forslag om avgiftsendringer inkluderer Finansdepartementet at husholdningene endrer sin adferd. Unntaksvis inkluderes dynamiske virkninger også ved skatteendringer, men hovedregelen er at dynamiske virkninger så langt ikke har blitt inkludert av Finansdepartementet ved forslag om endringer i skattesatser. Under behandlingen av statsbudsjettet for 2011 skrev Finansdepartementet:

> Skatte- og avgiftslettelser (-skjerpelser) vil ha en direkte effekt på skatte- og avgiftsprovenyet ved at en med uendret atferd fra skattyter vil få en reduksjon (økning) i skatte- og avgiftsprovenyet. Endringer i skattereglene kan imidlertid også påvirke atferden til skattyterne, og dermed indirekte påvirke størrelsen på skatteinntektene. De indirekte virkningene kan strekke seg ut over tid og omtales derfor ofte som dynamiske. Slike indirekte effekter kan for eksempel være at skattyterne velger å endre arbeidstilbud eller kapitalplasseringer som følge av skatteendringer, eller at etterspørselen etter én eller flere varer eller tjenester endres som følge av endrede avgifter.
>
> I de tilfeller hvor økonomisk teori og empirisk forskning tilsier at de indirekte effektene kan være av vesentlig betydning i budsjettåret, prøver departementet etter beste faglige skjønn å anslå hvordan endringene i atferd påvirker skatteinntektene. Dette gjelder særlig når man endrer skatte- og avgiftssatser som historisk sett har vist seg å kunne gi raske og betydelige endringer i etterspørsel eller tilbud. Det er for eksempel vanlig å ta hensyn til etterspørselsvirkninger i konsumet i anslagene for endringer i avgiftssatser, og tilsvarende for porteføljetilpasninger ved endringer i skattleggingen av ulike kapitalinntekter, selv om slike ofte er svært vanskelige å anslå. Størrelsen på disse effektene vurderes løpende basert på tilgjengelig forskning.
>
> I beregningene av neste års skatte- og avgiftsopplegg er det ikke regnet med indirekte virkninger av skatteendringer. Dette vil normalt også gjelde for svar på spørsmål fra Stortinget, inkl. de beregningene Statistisk sentralbyrå utfører på vegne av Finansdepartementet. Endringer som må antas å ha betydelige og relativt umiddelbare tilpasningseffekter vurderes særskilt i hvert enkelt tilfelle. For avgiftsendringer er det imidlertid normal prosedyre å ta hensyn til hvordan endringen påvirker prisene, og dermed forbruket.[77]

Det er ingen nødvendighet at Finansdepartementet er like forsiktige som de har vært frem til nå. Et eksempel på et "smidigere" finansdepartement finner vi hos vår nabo i sør. I 2009, midt under finanskrisen, fremmet den danske regjering et forslag om en omfattende skattereform, der dynamiske virkninger var innarbeidet. Sentralt i reformen var forslag om redusert marginalskatt, økte avgifter på produkter som har negativ virkning på miljøet eller helsen og en omlegging av beskatningen av eiendom, bl.a. ved at rentefradraget over 50 000 DKK ble strammet inn.[78] Virkning det første året ga et provenytap for det offentlige på 12,7 mrd. DKK, som ble redusert til null over syv år. Men reformen var anslått å skape 19 200 nye arbeidsplasser, og på sikt var det estimert at reformen vill *øke* de samlede offentlige inntektene med 5,5 mrd. DKK. Et annet interessant anslag som den danske regjering la frem, og som ikke på tilsvarende vis har vært fremme i den offentlige debatt ved skattereformer i Norge, er den samlede positive virkningen for det danske samfunn. Velstanden i Danmark var anslått å øke med 30 milliarder DKK som følge av reformen.

Er det så rimelig å anta at det norske finansdepartementet vil være like statisk i sin tilnærming ved fremtidige skattereformer som de erfaringsvis har vært ved tidligere skattereformer? Svaret er antagelig nei. Den økonomifaglige forståelsen, og forsøk på å innarbeide adferdsendring i arbeidsmarkedet ved endrede incentiver, har økt betydelig de senere år, bl.a. reflektert i SSBs LOTTE-arbeid-modell. Under behandlingen av statsbudsjettet for 2011 skrev Finansdepartementet i korrespondanse med Fremskrittspartiet bl.a.:

> Arbeidsgruppen [i Finansdepartementet som har sett på innarbeiding av dynamiske virkninger i estimater og provenyanslag] anbefaler at for tiltak der virkningene antas å komme over tid, bør de dynamiske virkningene drøftes og langsiktige virkninger anslås i beskrivelsen av forslaget i budsjettdokumentene. Gruppen påpeker imidlertid at det i praksis kun vil være hensiktsmessig å behandle større skatte- og avgiftsendringer på denne måten, fordi mange endringer i skattereglene har beskjedne dynamiske virkninger og fordi estimeringer av arbeidstilbudseffekter og andre dynamiske effekter foreløpig er svært ressurskrevende.
>
> Som omtalt i Meld. St. 1 (2009-2010) slutter Finansdepartementet seg til konklusjonene i arbeidsgruppens rapport. Departementet vil, i tråd med anbefalingene fra arbeidsgruppen, påpeke at det er i tilfeller med større omlegginger i skattesystemet, at det vil være hensiktsmessig å presentere dynamiske virkninger. Kravet til forsvarlig og realistisk budsjettering tilsier at dynamiske virkninger kun bør inkluderes i årlige budsjettanslag dersom det er overveiende sannsynlig at de vil komme på kort sikt.[79]

Det er riktig at ulike skatteendringer har høyst variabel innvirkning på arbeidstilbudet og ulike dynamiske virkninger, fra ingen til betydelige. I denne rapporten tas det til orde for at marginalskatten på arbeid reduseres for alle. Blant de ulike skatteendringer man kan vurdere, er dette en av de endringene som gir størst utslag i økt arbeidsilbud. Det er derfor rimelig å legge til grunn at Finansdepartementet ved en slik reform ville gi støtte til at det vil være dynamiske virkninger, både på kort og lang sikt.

3.3.3 Estimerte virkninger for skatteytere av lavere marginalskatt

I dette avsnittet gis et grovt anslag på provenyvirkningene ved en reduksjon i marginalskatten på arbeid. Det er ment å skissere mulighetsrommet ved en slik reform, ikke å være eksakte provenyberegninger. Slike beregninger vil måtte bli foretatt av Finansdepartementet og SSB på oppdatert tallgrunnlag og med deres tilgjengelige avanserte modellapparat, om det er aktuelt å foreta en skatteomlegging.

Med en statisk tilnærming har Finansdepartementet anslått at en reduksjon i 2012 av skatt på alminnelig inntekt for personer og bedrifter, men ikke petroleumssektoren, vil gi et provenytap for det offentlige på 11 mrd. kroner per prosentpoeng. Av dette tilfaller 9 mrd. kr husholdningene og 2 mrd. kroner går til å redusere skattesatsen på bedrifters overskudd med 1 prosentpoeng.[80] Denne rapport anbefaler, ut i fra vekstvirkning og symmetrihensyn, at skattesatsen settes ned både for skatteytere og selskaper. Men det er teknisk mulig, om det er ønsket å redusere skattesatsen mer for en gruppe enn den andre, evt. kun for en gruppe.

En statisk beregning ved skattereduksjoner danner en øvre grense for kostnadene ved skattereduksjonen. Men det er for endringer i marginalskatt på arbeid ikke en realistisk antagelse og det vil overdrive inntektstapet for det offentlige, til dels betydelig.

Reduseres marginalskatten på arbeid ved at skattesatsen på alminnelig inntekt reduseres, vil deler av provenytapet for det offentlige dekkes inn ved skatteinntekt som følger av økt arbeidstilbud (både som følge av økt arbeidsinnsats og økning av arbeidsstyrken), økt økonomisk aktivitet og avgift på økt forbruk.

Analyser fra SSB har funnet selvfinansieringsgraden ved lavere skatt på arbeid til å variere fra 38 prosent ved reduksjon i satsen i toppskatten, til 56 prosent ved skattereformen i 2006 (blanding av redusert toppskatt og økt minstefradrag). Det er forhold som kan tyde på at en reduksjon av skattesatsen i den alminnelige inntektsskatten kan ha større selvfinansierende virkning enn det som er innarbeidet i disse SSB-anslagene. Dette skyldes bl.a. at redusert marginalskatt ved lavere skattesats i alminnelig inntekt:

- har en større vekstfremmende, stimulerende og dynamisk virkning enn redusert marginalskatt i toppskatten eller skattereformen i 2006 (toppskatt og økt bunnfradrag), siden det omfatter langt flere skatteytere.
- har en større vekstfremmende, stimulerende og dynamisk virkning enn redusert marginalskatt i toppskatten, siden det i større grad stimulerer personer med marginal tilknytning til arbeidsmarkedet å øke sin arbeidsinnsats. Når det bidrar til at personer som lever på offentlige støtte- eller trygdeordninger øker sin arbeidsinnsats, vil kostnadene til offentlige ytelser også reduseres noe.
- reelt omfatter grupper som ikke er inkludert i LOTTE-arbeid-modellen, herunder personer over 62 år, selvstendig næringsdrivende og menn utenfor arbeidsmarkedet.
- reduserer skattesatsen for bedrifter, noe som virker positivt på bedriftsetablering generelt og lokalisering av virksomhet i Norge heller enn i et annet land.
- over tid vil gi positiv virkning på økonomien ved at det gjør det mer lønnsomt å ta høyere utdanning og for høykompetent arbeidskraft å flytte til Norge.

Hvor stor den dynamiske virkningen av lavere skatt på arbeid vil være, er ukjent. I tabell 5 under er det gitt anslag på hvor stor virkning en selvfinansieringsprosent mellom 20 og 60 prosent vil gi. En selvfinansieringsprosent på 20 prosent muliggjør en reduksjon av skattesatsen med 1,25 prosentpoeng der et statisk proveny kun åpner for 1 prosentpoeng. Det gir med andre ord 25 prosent mer skattelette til den enkelte skatteyter. En selvfinansieringsgrad på 30 gir 43 prosent større skattelette enn et statisk utgangspunkt. Legges en selvfinansieringsgrad på 50 prosent til grunn, har skatteletten økt med 100 prosent sammenlignet med statiske forutsetninger. Det illustrerer at det har stor betydning hvilke antagelser som legges til grunn.

Tabell 5: Reduksjon i skattesats på alminnelig inntekt ved 11 mrd. kr i proveny i skattelette, forutsetning om hhv. statisk og selvfinansierende virkning på 20 – 60 prosent, prosentpoeng, 2012

Grad av selvfinansiering / dynamisk virkning					
Statisk, 0 %	**20 %**	**30 %**	**40 %**	**50 %**	**60 %**
1 %	1,25 %	1,43 %	1,67 %	2 %	2,50 %

Anslag: Civita

Rentenivået som gjelder ved en avvikling av rentefradraget på private bolig- og forbrukslån vil avgjøre hvor stor provenyramme det er til å redusere skattesatsen på alminnelig inntekt. I beregningene her legges det til grunn at et rentenivå på linje med en nøytral realrente, dvs. rentenivået Norges Bank sikter til i en nøytral konjunktursituasjon.

Antar man at avvikling av formuesskatten legger beslag på om lag 10 mrd. kroner av dette (iberegnet en viss dynamisk virkning, statisk sett gir en fjerning av formuesskatten i 2012 et provenytap på 14 mrd. kr), gjenstår det innenfor en provenynøytral ramme 30. mrd. kroner til reduksjon av skatt på alminnelig inntekt.

En statisk provenyvirkning på avvikling av formuesskatten, som gir om lag 14 mrd. kr i inntektstap i 2012, vil være en urealistisk antagelse. Ønskes det likevel å legge dette statiske premisset til grunn, kan det løses ved at beløpet som er tilgjengelig for reduksjon av inntektsskatten reduseres til 26 mrd. kroner i et konjunkturnøytralt år. En annen løsning er at overskuddsskatten for bedrifter reduseres mindre enn skattesatsen på personlige skatteytere, som koster 2 mrd. kr statisk beregnet per prosentpoeng i reduksjon av inntektsskatten.

Tabell 6 gir en oversikt over hvor mange prosentpoeng det er mulig å redusere skatteprosenten på alminnelig inntekt med, ved ulike forutsetninger om selvfinansierende virkning fra 0 til 66,6 prosent. Innenfor rammen på 30 mrd. kr i redusert inntektsskatt for skatteytere og bedrifter, vil den generelle skattesatsen reduseres med 2,7 prosentpoeng om man ikke innberegner selvfinansierende virkninger. Legger man til grunn for eksempel 30 prosent selvfinansierende virkning, kan satsen reduseres med 3,9 prosentpoeng.

Tabell 6: Prosentpoeng i redusert skattesats på alminnelig inntekt for skatteytere og bedrifter ved forutsetning om hhv. statisk og selvfinansierende virkning på 20 – 60 prosent for en netto skattelette provenyramme på 30 mrd. kroner, 2012

Grad av selvfinansiering / dynamisk virkning					
Statisk, 0 %	**20 %**	**30 %**	**40 %**	**50 %**	**60 %**
-2,7 %	-3,4 %	-3,9 %	-4,5 %	-5,4 %	-6,8 %

Anslag: Civita

Den alminnelige skattesatsen for skatteytere og bedrifter er på 28 prosent i dag. Innenfor en provenyramme på 30 mrd. kr i redusert skatt kan den alminnelige skattesatsen reduseres til 25,3 prosent om man ikke antar selvfinansierende virkninger, ned til 21,2 prosent om 60 prosent selvfinansierende virkning legges til grunn.

Tabell 7: Ny skattesats i den alminnelige skattesatsen ved en provenyramme på 30 mrd. kr og ulike selvfinansieringsgrader mellom 0 og 66,6 prosent

Grad av selvfinansiering / dynamisk virkning					
Statisk, 0 %	**20 %**	**30 %**	**40 %**	**50 %**	**60 %**
25,3 %	24,6 %	24,1 %	23,5 %	22,6 %	21,2 %

Anslag: Civita

3.4 Samlet virkning av den foreslåtte skattereformen

> Steinar Juel i Nordea har nylig uttalt at vår nye sentralbanksjef Øystein Olsen må velge mellom lav rente og muligheter for boligbobler eller høy rente og en sterk krone. Det finnes et alternativ… Økt skatt på bolig og/eller bortfall av fradragsrett for renter i beregningen av husholdningers skatt. Det er ingen grunn til å subsidiere husholdningers låneopptak ved å gi fradragsrett for lånerenter. Ved å ta bort denne fradragsretten vil lån bli dyrere og en kan dermed dempe husholdningers låneiver. Boligbobler kan motvirkes… Bortfall av rentefradrag og mindre behov for å øke styringsrenten i Norges Bank er et tiltak som vil gjøre norsk økonomi mer robust… [B]ortfall av rentefradraget, som jo gir mer skatt for husholdninger, kan motvirkes ved at inntektskatten settes ned slik at det offentliges skatteinntekter er uforandret… Det var uklokt [av finansministeren å avvise Finanskriseutvalgets forslag om økt netto skattlegging av eiendom] og jeg skal minne finansministeren om dette når renten har økt, kronen er styrket, konkurranseevnen er svekket og arbeidere i konkurranseutsatte bedrifter har mistet jobben.
>
> Professor Steinar Strøm[81]

En reform for å styrke verdiskapingen som det her tas til orde for, vil bedre skattesystemet, øke den økonomiske veksten og legge fundamentet for en mer robust økonomi. Forslagene er ikke unike og er bl.a. på linje med forslag fremmet av professor Steinar Strøm. I sitatet over peker han også på de mange fordeler en omlegging av skattesystemet vil gi.

En slik skatteomlegging vrir beskatning av realaktiva fra i stor grad å være en løpende beskatning til primært å bli en realisasjonsbasert beskatning. Mye av den kraftige stimulansen dagens skattesystem gir til investeringer i eiendom, fjernes. Det øker kapitaltilgangen til norsk næringsliv og demper prispresset på eiendom. Verdiskapingsevnen for norske bedrifter og arbeidsplasser styrkes, noe som over tid vil resultere i vekst i antallet nyskapende og robuste arbeidsplasser og bedrifter. Handlingsrommet for Norges Bank ved utøvelse av pengepolitikken økes. Samlet sett styrkes skattefundamentet for fremtidige offentlige velferdstjenester. Den økonomiske politikken vil bli mer robust, noe som reduserer sannsynligheten for nedgangskonjunkturer og omfanget slike normalt vil ha.

3.4.1 Bedret skattesystem

Reglene for beskatning av eiendom og formue er en av svakhetene ved dagens skattesystem. Denne rapporten tar ved to hovedgrep til orde for forbedringer. For det første: Den løpende statlige beskatning av eierskap i bolig og formue avvikles. For det andre: Rentefradraget for private bolig- og forbrukslån avvikles. Disse grepene fjerner to av hovedårsakene til at det i dag er sterke incentiver til å investere i eiendom i stedet for andre realaktiva.

3.4.2 Bedret ressursallokering, økt velstand og sysselsetting

Den foreslåtte reformen fjerner den kraftige stimulansen dagens skattesystem gir til investeringer i bolig, noe som vil kanalisere mer ressurser og investeringer over til generell næringsvirksomhet. Den fjerner den konkurranseulempen det er for norsk næringsliv å måtte

forholde seg til formuesskatten, en særskatt som de færreste utenlandske konkurrenter er omfattet av og som offentlige og ideelle aktører innenlands ikke er omfattet av. Til sammen vil det styrke verdiskapingsevnen til norsk næringsliv. Man kan forvente at det vil gi utslag i økt sysselsetting og flere bedriftsetableringer. Flere og mer verdiskapende arbeidsplasser fører normalt til økt inntekt og lønnsnivå for de ansatte. Til sammen gir dette styrket skatteevne for privat sektor i tiårene som kommer, og et tryggere skattefundament for fremtidige offentlige velferdsordninger.

3.4.3 Bedret makroøkonomisk fundament - styrket handlingsrom for Norges Bank

Reformen fjerner rentefradraget, som gjør at husholdningene selv må bære hele kostnaden ved et lån til bolig og forbruk. Det gjør isolert sett at Norges Bank kan holde en lavere rente og få samme virkning overfor husholdningene som en høyere rente gir i dag. Norges Bank er i dag bekymret over nivået på boligprisene. Reformen fjerner også andre kraftige stimulanser som dagens skattesystem gir til investeringer i bolig. Det gjør at boligprisene fremover vil vise en lavere vekstrate enn i dag. Det reduserer også behovet for å holde en høy rente. Samlet sett gir reformen et økt handlingsrom for Norges Bank ved rentesettingen, noe som i perioder hvor konkurranseutsatt sektor sliter, trolig vil resultere i en lavere rentesetting enn med dagens regime. Det vil styrke konkurranseevnen for konkurranseutsatte bedrifter i privat sektor, med de positive ringvirkninger det har for sysselsetting og skatteevne.

3.4.4 Dempet prispresset på eiendom

For en enkelt familie som står overfor valget om å gjøre en boliginvestering, kan det ved første øyekast fremstå som om rentefradraget gjør at de har råd til en dyrere bolig enn de vil ha uten rentefradraget. Men når skattesystemet gir økt handlingsrom til alle, er virkningen over tid av rentefradrag for private boliglån at boligprisene presses opp. Professor Frederik Zimmer er blant dem som peker på prisvekstvirkningen rentefradraget har:

> At rentefradraget innebærer fradragsrett for utgifter som ikke er til inntekts ervervelse - altså i strid med skattelovens hovedprinsipp om fradragsrett - er vel klart. Et slikt prinsippbrudd kan ha noe for seg hvis gode grunner taler for det. Men her er det nærmest motsatt. Rentefradraget og skattefriheten bidrar formodentlig til å øke prisnivået på fast eiendom.[82]

Enda klarere på rentefradragets prispressende virkning er professor Steinar Strøm:

> Rentefradraget vi har i dag fører til at prisen på boliger går opp. Boligkjøpere regner med hva de kan låne ut fra hvor mye av renteutgiftene de kan trekke fra. På sikt vil fjerning av rentefradraget føre til lavere boligpriser.[83]

Daværende sentralbanksjef Gjedrem mener også at skattesystemet bidrar til å presse boligprisene opp. Hans utgangspunkt er at bedre skatteregler kan bidra til å motvirke kredittsykler og gi et mer stabilt boligmarked. I en tale har han uttalt at:

> Husholdningenes gjeldsgrad og boligprisene påvirkes av skattesystemet. Et godt prinsipp er at netto kapitalavkastning, etter fradrag av kapitalkostnader, beskattes. Det er

> nettoavkastningen som sier noe om skatteevnen. Men husholdningene skatter ikke av nettoavkastningen på sin kapital i bolig. De får fradrag for kapitalkostnaden uten en tilsvarende skatt på verdistigningen og verdien av å bo der. Dette subsidierer husholdningenes gjeldsopptak, det subsidierer eie av egen bolig fremfor leie, det fører til høyere boligpriser enn ellers, og det gir overinvestering i boligkapital. Husholdningene blåser opp sine balanser og boligkapital for å kunne dra nytte av skattefordelen.[84]

Formuesskatten forsterker overinvesteringene i bolig, som Gjedrem her omtaler. Eiendom verdsettes i formuesskatten lavere enn andre aktivaklasser. Samtidig gir gjeld fullt fradrag ved formuesberegning. Ved lånefinansiering av eiendomskjøp er det mulig å redusere eller nulle ut en formuesskatt man ville blitt pålagt ved plasseringer i andre aktivaklasser. Det gjør det gunstig for husholdninger som er i netto formuesposisjon å investere i en lånefinansiert fritidsbolig eller utleiebolig og for næringsdrivende å investere i mer næringseiendom enn det rent bedriftsmessig er behov for. Samlet sett er det rimelig å legge til grunn at formuesskattemotivert skatteplanlegging gjør at det kanaliseres en betydelig mengde kapital inn i eiendomsmarkedet. Det fører til høyere etterspørsel enn ved et nøytralt skattesystem, og bidrar til å presse opp prisnivået i eiendomsmarkedet.

Hvor stor prisstimulerende effekt skattesystemet har på eiendomsmarkedet er vanskelig å estimere og vil variere med de forutsetninger som beregningen baseres på. Et anslag er gjort av det regjeringsnedsatte Fordelingsutvalget. Forutsatt en boligrente på 6 prosent og inflasjon på 2,5 prosent, anslår utvalget at en bolig som med en "korrekt skattlegging" (dvs. rentefradraget er fjernet) ville kostet 2 millioner kroner, vil en husholdning med samme boligkostnad i dagens skattesystem måtte betale 3,85 millioner kroner for.[85] Det økte handlingsrommet på 1,85 millioner kroner tilsvarer en prisøkning 93 prosent. Dette anslaget er urealistisk forenklet og statisk, ved at det antar at rentenivået fra Norges Bank ligger fast. Det tar heller ikke for seg investeringsvridningene inn i eiendom som følger av formuesskatten. Men det illustrerer likevel hvordan skattesystemet kan bidra til å øke boligprisene.

Oppsummert kan man være rimelig sikker på at om formuesskatten og rentefradraget for private bolig- og forbrukslån avvikles, vil det redusere prispresset i boligmarkedet, sammenlignet med dagens skattesystem.

3.5 Samlet provenyvirkning

Fjerning av subsidiering av private boligkjøp ved bortfall av rentefradraget for personlige bolig- og forbrukslån er den store inntektskilden ved reformen av eiendoms- og formuesbeskatningen som denne rapporten tar til orde for. Størrelsen på subsidieringen, og følgelig handlingsrommet ved en provenynøytral reform, vil være avhengig av nivået på renten på reformtidspunktet og i perioden reformen er planlagt innfaset over. I en lavrentesetting med rundt 3 prosent boligrente utgjør subsidien om lag 20 mrd. kroner. I høyrentesetting rundt 8-9 prosent utgjør provenyet om lag 60 mrd. kroner. Det er i denne analyse lagt til grunn et handlingsrom ved en nøytral konjunktursituasjon, som vil utgjøre om lag 40 mrd. kroner

Formuesskatten er anslått å innbringe 14,1 mrd. kroner i skatteinntekter i 2012. Det er i denne rapporten lagt til grunn at en fjerning av formuesskatten vil medføre et provenytap for det

offentlige på 10 mrd. kroner. I dette er det innberegnet en viss dynamisk virkning. Reelt vil disse dynamiske virkningene være moderate innledningsvis og øke over tid. Norge er ikke i en finansiell utfordrende situasjon på kort sikt. Det taler for at det ved en skattereform er fokus på provenyvirkninger over noen år. Finansiering av en skattereform som øker vekstevnen i økonomien er også helt sentralt i konkretiseringen av handlingsregelens prioriteringsområder, hvor vekstfremmende skatteletter er et prioritert område alle partier i 2001 var enig om var viktig og riktig. Velges det å benytte handlingsrommet handlingsregelen gir, vil det også åpne for større skatteletter enn det som er skissert i denne rapporten, siden forutsetningen her er at reformen skal være provenynøytral over reformperioden.

Det er teknisk sett mulig å benytte en slik reform til å øke skatteinntektene til det offentlige noe, om rentenivået er lavt på reformtidspunktet, eller betydelig, om rentenivået er høyt. Det er et politisk valg. Denne rapporten legger til grunn at de økte skatteinntektene benyttes til vekstfremmende skatteletter.

Tabell 8. Samlet proveny ved reform av bolig- og formuesbeskatningen

	Reform ved normal rente
Økt proveny	
Avvikle rentefradrag for privatpersoner (bolig- og forbrukslån)	+ 40 mrd. kr
Redusert proveny	
Formuesskatten avvikles (en viss dynamisk virkning lagt til grunn)	-10 mrd. kr
Redusert skatt på arbeid, provenyramme	-30 mrd. kr

Virkning på den enkelte skatteyter

Virkningen på den enkelte skatteyter vil variere med den enkeltes gjelds- og formuessituasjon og hvilke virkninger det viser seg at de enkelte reformkomponentene vil ha.

Det er på forhånd ukjent i hvor stor grad Norges Bank vil redusere rentebanen som en følge av at rentefradraget for private bolig- og forbrukslån avvikles og verdiskapingsevnen til økonomien styrkes. Økt verdiskapingsevne i økonomien gjør at økonomien tåler et høyere aktivitetsnivå uten at det blir press på ressurser og medfølgende inflasjonstendenser. Bortfallet av rentefradraget på husholdningenes bolig- og forbrukslån øker isolert sett rentekostnaden for husholdningene med 28 prosent. Det gir isolert sett redusert kjøpekraft. Men denne innstrammingen motvirkes reelt i stor grad av at skatt på inntekt reduseres og formuesskatten avikles. Viktigere er nok den positive virkningen reformen har på å dempe eiendomsprisene, noe som gjør at Norges Bank i situasjoner som den rådende kan vektlegge realøkonomiens behov sterkere, uten å frykte at det bygges opp under en boligboble. Et usikkert anslag er at Norges Bank i normale omstendigheter vil justere ned rentebanen med mellom null og halvparten av den isolerte virkningen av rentefradraget på husholdningene. Det tilsvarer i så fall en reduksjon i nivået på renten med mellom 0 og 14 prosent.

Det er heller ikke kjent i hvor stor grad de dynamiske virkningene av reduksjon i skattesatsen på alminnelig inntekt og avvikling av formuesskatten vil resultere i økt arbeids- og

skapingsinnsats, og dermed økte inntekter fra de valg den enkelte tar og det gir rom det er til å redusere skattesatsen.

I tabellene under er det skissert noen ulike scenarier som er ment å skulle illustrere virkningene av en skattereform hvor rentefradraget avvikles og marginalskatten på arbeid reduseres. Andre forhold enn selvfinansieringsgrad og Norges Banks reaksjonsevne er forutsatt å ligge fast, noe som er en urealistisk forutsetning som modellapparatet til SSB og Finansdepartementet ikke vil være bundet av.

Det er tatt utgangspunkt i en person som tjener 400 000 kr og har 1 million kr i gjeld og ingen andre spesielle personlige forhold. Det skisseres ulike virkninger av om Norges Bank etter en reform legger rentebanen på uendret nivå, og om de reduserer hhv. 0, ¼ og ½ virkning av fjerning av rentefradraget i skatten på 28 prosent av renteutgiftene til private bolig- og forbrukslån (dvs. reduserer det gjeldende rentenivået med 0, 7 eller 14 prosent). Dette skisseres ved en antatt rente på 6,5 prosent før skattereformen med en variasjon i de dynamiske virkningene (selvfinansierende virkning) av skattelettene på hhv. 20, 30, 40, og 50 prosent.

De ulike beregningene under viser at ved en rente på 6,5 prosent gir reformen et inntektstap på ca 4 600 kroner om Norges Bank ikke reduserer rentenivået, om selvfinansieringsgraden på skattelettene er 20 prosent. Ved halv kompensasjon av bortfallet av rentefradraget, dvs. at Norges Bank reduserer rentenivået med 14 prosent, gir det om lag 4 500 kr i inntektsøkning, mens det ved en ¼ kompensasjon (7 prosent rentereduksjon) fra Norges Bank om lag går i null.

Økes den dynamiske skattefinansieringsvirkningen til 40 prosent, går denne skatteyter ved 6,5 prosent rente om lag i null, om ikke Norges Bank legger seg på et lavere rentenivå. Reduserer Norges Bank rentene med 14 prosent, halve bortfallet av rentefradraget, gir det en inntektsøkning på rundt 9 000 kroner.

Skatteytere som ikke har gjeld, vil tjene på reformen, siden skatt på inntekt reduseres og formuesskatten avvikles.

Alle er tjent med de indirekte virkningene av den foreslåtte reformen, hvor økonomien blir mer robust og mindre eksponert for boligbobler og store nedgangskonjunkturer, hvor vekstevnen til økonomien blir styrket ettersom incentivene for å arbeide og skape blir styrket, hvor konkurranseevnen til næringslivet blir styrket som følge av svakere krone, lavere rente og mindre skatt på eierskap. Samlet sett blir det norske samfunn mer velstående.

Reformen i seg selv er innrettet provenynøytralt over reformperioden, men bedrede forhold for verdiskaping vil gi mer robuste og flere bedrifter og arbeidsplasser. Økt tilbud av arbeid vil over tid føre til at en del personer vil få en plass i arbeidsmarkedet i stedet for å leve på en trygdeordning. Det reduserer offentlige utgifter noe. Økt verdiskaping gir økte skatteinntekter. Den økonomiske situasjonen for det offentlige blir derfor også styrket av reformen.

Tabell 9: Samlet virkning på individnivå av skattereform hvor skattesatsen i skatt på alminnelig inntekt reduseres, ulike anslag for reaksjon fra Norges Bank og i selvfinansierende virkning av skatteomleggingen

Anslått dynamisk skatteinndekning 20 prosent

	Før reform	Etter reform		
		Ingen renteendring	1/4 rentevirkning	1/2 rentevirkning
Rente	6,5 %	6,5 %	6,0 %	5,6 %
Lønn, kr	400 000	400 000	400 000	400 000
Gjeld, kr	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
Renteutgifter, før skatt, kr	65 000	65 000	60 450	55 900
Renteutgifter, etter skatt, kr	46 800	65 000	60 450	55 900
Anslått effektiv skatteprosent før renter	27,5 %	24,1 %	24,1 %	24,1 %
Anslått effektiv skatteprosent etter renter	23,0 %	24,1 %	24,1 %	24,1 %
Brutto skatt, kr	110 000	96 400	96 400	96 400
Rentefradrag i skatten, kr	-18 200	0	0	0
Netto skatt og renteutgifter, kr	156 800	161 400	156 850	152 300
Inntekt etter skatt og renter, kr	**243 200**	**238 600**	**243 150**	**247 700**
Endring vs før reform		**-4 600**	**-50**	**4 500**

Anslått dynamisk skatteinndekning 30 prosent

	Før reform	Etter reform		
		Ingen renteendring	1/4 rentevirkning	1/2 rentevirkning
Rente	6,5 %	6,5 %	6,0 %	5,6 %
Lønn, kr	400 000	400 000	400 000	400 000
Gjeld, kr	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
Renteutgifter, før skatt, kr	65 000	65 000	60 450	55 900
Renteutgifter, etter skatt, kr	46 800	65 000	60 450	55 900
Anslått effektiv skatteprosent før renter	27,5 %	23,6 %	23,6 %	23,6 %
Anslått effektiv skatteprosent etter renter	23,0 %	23,6 %	23,6 %	23,6 %
Brutto skatt, kr	110 000	94 400	94 400	94 400
Rentefradrag i skatten, kr	-18 200	0	0	0
Netto skatt og renteutgifter, kr	156 800	159 400	154 850	150 300
Inntekt etter skatt og renter, kr	**243 200**	**240 600**	**245 150**	**249 700**
Endring vs før reform		**-2 600**	**1 950**	**6 500**

Anslått dynamisk skatteinndekning 40 prosent

	Før reform	Etter reform		
		Ingen renteendring	1/4 rentevirkning	1/2 rentevirkning
Rente	6,5 %	6,5 %	6,0 %	5,6 %
Lønn, kr	400 000	400 000	400 000	400 000
Gjeld, kr	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
Renteutgifter, før skatt, kr	65 000	65 000	60 450	55 900
Renteutgifter, etter skatt, kr	46 800	65 000	60 450	55 900
Anslått effektiv skatteprosent før renter	27,5 %	23,0 %	23,0 %	23,0 %
Anslått effektiv skatteprosent etter renter	23,0 %	23,0 %	23,0 %	23,0 %
Brutto skatt, kr	110 000	92 000	92 000	92 000
Rentefradrag i skatten, kr	-18 200	0	0	0
Netto skatt og renteutgifter, kr	156 800	157 000	152 450	147 900
Inntekt etter skatt og renter, kr	**243 200**	**243 000**	**247 550**	**252 100**
Endring vs før reform		**-200**	**4 350**	**8 900**

Anslått dynamisk skatteinndekning 50 prosent

	Før reform	Etter reform		
		Ingen renteendring	1/4 rentevirkning	1/2 rentevirkning
Rente	6,5 %	6,5 %	6,0 %	5,6 %
Lønn, kr	400 000	400 000	400 000	400 000
Gjeld, kr	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
Renteutgifter, før skatt, kr	65 000	65 000	60 450	55 900
Renteutgifter, etter skatt, kr	46 800	65 000	60 450	55 900
Anslått effektiv skatteprosent før renter	27,5 %	22,1 %	22,1 %	22,1 %
Anslått effektiv skatteprosent etter renter	23,0 %	22,1 %	22,1 %	22,1 %
Brutto skatt, kr	110 000	88 400	88 400	88 400
Rentefradrag i skatten, kr	-18 200	0	0	0
Netto skatt og renteutgifter, kr	156 800	153 400	148 850	144 300
Inntekt etter skatt og renter, kr	**243 200**	**246 600**	**251 150**	**255 700**
Endring vs før reform		**3 400**	**7 950**	**12 500**

Anslag: Civita, brutto skattenivå før reform er basert på skatteetatens enkle beregningsprogram for skatt 2011

3.6 Fordelingsvirkninger av reformen

3.6.1 Den store skjevhet i dagens skattesystem

Det store skillet i dagens skattesystem går mellom de som har råd og anledning til å kjøpe seg en egen bolig, og de som er henvist til å leie. Dette skillet forsterkes ved at skattesystemet overfører ressurser fra de som leier til de som eier egen bolig. Fordelingsutvalget har pekt på at:

> Skattefavoriseringen av bolig er betydelig, og denne favoriseringen tilfaller kun dem som eier egen bolig. De som ikke har mulighet til å kjøpe egen bolig, får ikke tilgang til disse subsidiene[86]

En fjerning av rentefradraget vil ha fordelingsmessig virkning. Men det er langt fra gitt at det er de nyetablerte på boligmarkedet eller de med presset økonomi som vil tape på det, slik enkelte hevder.[87] Det er flere momenter som trekker mot en motsatt konklusjon.

Relativt sett er det de med svakest økonomi som sliter mest med å få etablert seg på boligmarkedet. Alle må bo, men leiekostnader reduserer ikke inntektsskatten. Ved en årlig subsidiering til boligeiere i størrelsesordenen 20 – 60 mrd. kroner, medfører det eksisterende skattesystemet at de som leier – en utgift som ikke gir redusert skatt – er med på å subsidiere boligkjøpet til de som eier egen bolig. En avvikling av rentefradraget på private bolig- og forbrukslån vil derfor ha en positiv virkning fordelingsmessig for alle de som i dag ikke har råd til å kjøpe egen bolig.

Rentefradraget har også andre fordelingsvirkninger. Unge personer og familier i etableringsfasen er de som i stor grad kjøper bolig for første gang. Kjøpet er for de aller fleste i stor grad finansiert med lånekapital. En fjerning av rentefradraget – gitt at alt annet holdes fast – vil gi betydelig virkning for dem som i dag har store lån og kanskje er avhengig av rentefradraget for å få økonomien til å gå rundt. En familie med 2 millioner kroner i lån og en rente på 3,5 prosent vil få en økt skatteregning på kort sikt på nesten 20 000 kroner om rentefradraget faller bort, og det dobbelte om renten skulle være rundt 7 prosent.[88]

Men verden er ikke statisk. Den reelle og dynamiske virkningen av et bortfall av rentefradraget er mer kompleks. Rentefradraget gjør at folks betalingsevne for bolig øker. Det gir over tid høyere boligpriser enn om folk måtte bære hele rentekostnaden selv. Fjernes rentefradraget er det rimelig å vente at boligprisene over tid vil være lavere. Følgelig vil lånebehovet for husholdningene bli tilsvarende lavere. Professor Frederik Zimmer mener at:

> [R]entefradraget bidrar til å øke boligprisene. I hvilken grad dette skjer, er et empirisk spørsmål, men gunstige skatteregler for eiere vil rimeligvis øke etterspørselen etter boliger og dermed (ved et gitt tilbud) øke prisene. Det de unge tjener på rentefradraget, taper de kanskje ved at prisen på boligen blir høyere enn uten rentefradrag - og kanskje taper de mer enn de tjener. Det er altså høyst usikkert om det er noe i solidaritetsargumentet.[89]

Bærer husholdningene hele rentekostnaden av sine lån, vil Norges Bank kunne sette renten lavere enn i dag, og likevel få en tilsvarende innstrammende effekt. Isolert sett, overfor

husholdninger med lån som bærer hele kostnaden selv, vil en rente på om lag 2,5 prosent ha samme virkning som en rente på 3,5 prosent med fradrag for 28 prosent av rentekostnadene.

3.1.1 Lavere vekst i boligprisene gjør boligkjøp mulig for flere

Rentefradraget og de investeringsvridende virkninger av formuesskatten gjør at det med dagens skattesystem er meget gunstig å investere i eiendom. Blir rentefradraget avviklet, vil husholdningene måtte dekke hele rentekostnaden til sine lån. Fjernes formuesskatten, vil det føre til mindre etterspørsel etter eiendom og en større etterspørsel etter andre investeringsprodukter. Dette er faktorer som trekker i retning av en lavere prisvekst på boliger enn i dag.

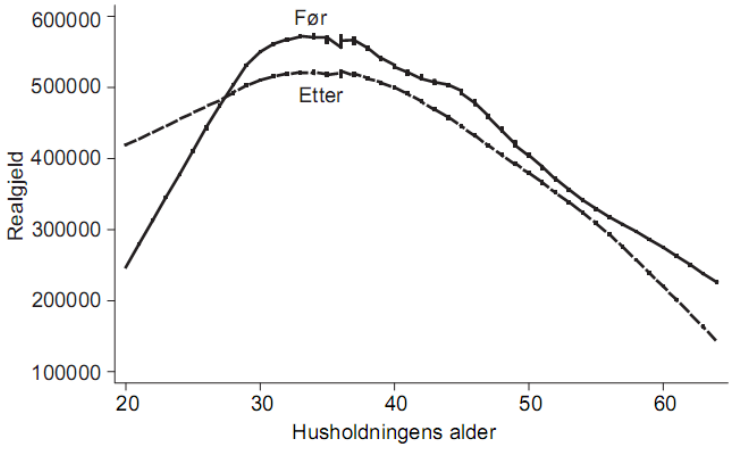
Norges Bank vil ved en slik reform normalt redusere rentebanen noe. Det virker reduserende på rentekostnaden for husholdningene. Den samlede virkningen av reformen er trolig at prisveksten på boliger også vil dempes noe. Skulle det bli realiteten, vil noen flere personer som i dag ikke evner å komme seg inn på boligmarkedet, ha råd til å kjøpe sin egen bolig. Det er positivt i et fordelingsperspektiv.

Empiri støtter opp under at flere vil kunne komme inn på boligmarkedet når rentefradraget for private bolig- og eiendomslån strammes inn. I en SSB-analyse av virkningen av reduksjonen i rentefradraget ved skattereformen i 1992 var hovedfunnet at:

> [h]øyinntektshusholdninger reduserer gjeld som følge mindre lukrative fradragsordninger, mens lavinntektshusholdninger øker sin gjeld. Og hvor de lavtlønte da enten øker sin gjeld på grunn av lavere rentekostnader per lånte krone etter skatt, eller på grunn av slakkere kredittbeskrankinger.

Som det fremgår av figuren under, så reduserte etablerte husholdninger sin gjeldsbyrde når rentefradraget skattemessig ble mindre gunstig. Husholdninger i etableringsfasen økte derimot gjennomsnittlig realgjeld, siden flere av dem i en periode med lave renteutgifter og inflasjon valgte å kjøpe egen bolig.

Figur 24: Sammenheng mellom realgjeld og husholdningenes alder, før og etter skattereformen i 1992



Kilde: SSB, Økonomiske analyser nr. 5, 2007

3.1.2 Nyetablert familie med mye lån

Et ankepunkt mot skatteomleggingen som skisseres i denne rapporten, er at en fjerning av rentefradraget kan slå hardt ut for personer med mye lån og presset økonomi. Ser man isolert kun på fjerning av rentefradraget, kan det være riktig. En person med 1 million kroner i lån vil ved en rente på 5 prosent ha en rentekostnad etter skatt på 36 000 kroner. Fjernes rentefradraget, stiger finansieringskostnaden med 14 000 kroner, til 50 000 kroner.

Men en slik statisk tilnærming ikke er realistisk.

For det første vil en omfattende skattereform som demper presset i økonomien trolig medføre endring i Norges Banks rentesetting. Skulle Norges Bank fastsettelse av rentebanen legge seg på et noe lavere nivå, og husholdningene kompenseres ved lavere skatt på inntekt og avviklet formuesskatt, kan mange familier erfare at deres privatøkonomi netto ikke endres stort, eller at de kommer ut positivt. Personer som ender opp med en negativ virkning på deres privatøkonomi, vil via endringene i skattelette og rentesettingen i betydelig grad bli kompensert.

For det andre kan en fjerning av rentefradraget innfases gradvis. Det vil moderere de årlige virkningene. Gir reformen virkninger som ikke var forutsatt og ikke er ønsket, er det mulig i de enkelte budsjetter å innføre kompenserende tiltak eller støtteordninger. Selv om reformen skulle bli faset inn på ett år, vil det være mulig å innføre kompenserende tiltak eller støtteordninger før bortfallet av rentefradraget får virkning. Det normale ved skattereformer er at de blir vedtatt i statsbudsjettbehandlingen høsten før det aktuelle året reformen skal få virkning. Rentefradraget reduserer skattekostnaden for husholdningene etterskuddsvis. Det gjør det mulig å innføre kompenserende tiltak eller støtteordninger under behandlingen av det reviderte budsjettet i etterfølgende mai måned, i god tid før skatteoppgjøret det etterfølgende året.

For det tredje erfarer husholdninger med presset økonomi at deres lån skaper usikkerhet allerede i dag. Skulle Norges Bank ende opp med å øke styringsrenten til 4,5 - 5,5 prosent vil mange husholdninger med presset økonomi ende opp med en boligrente på rundt 6,5 - 7,5 prosent, om de har flytende rente. Det er det dobbelte av hva mange personer hadde som rentenivå da finanskrisen var på sitt verste i 2008 og 2009. Denne doblingen av rentenivået på få år vil ikke følges opp med skatteletter som kompenserer.

3.1.3 Fordelingsvirkningen av økt økonomisk vekst

Man er på den politiske høyre- og venstrefløy enige om at adgang til arbeidsmarkedet er særdeles viktig, både for menneskers selvfølelse og identitet og for å sikre en trygg og romslig økonomi. Den foreslåtte reformen fjerner den store avkastningsfordelen eiendom i dag har i forhold til andre kapitalinvesteringer. Det vil vri investeringer som i dag går til eiendom over til næringslivet generelt. Økte investeringer i næringslivet vil over tid skape flere nye bedrifter og arbeidsplasser og øke verdiskapingsevnen til eksisterende bedrifter og arbeidsplasser. En fjerning av rentefradraget vil, som omtalt over, resultere i at Norge Bank setter en lavere rente. Isolert sett vil det bidra til å svekke kronekursen. Lavere rentekostnad for bedriftene,

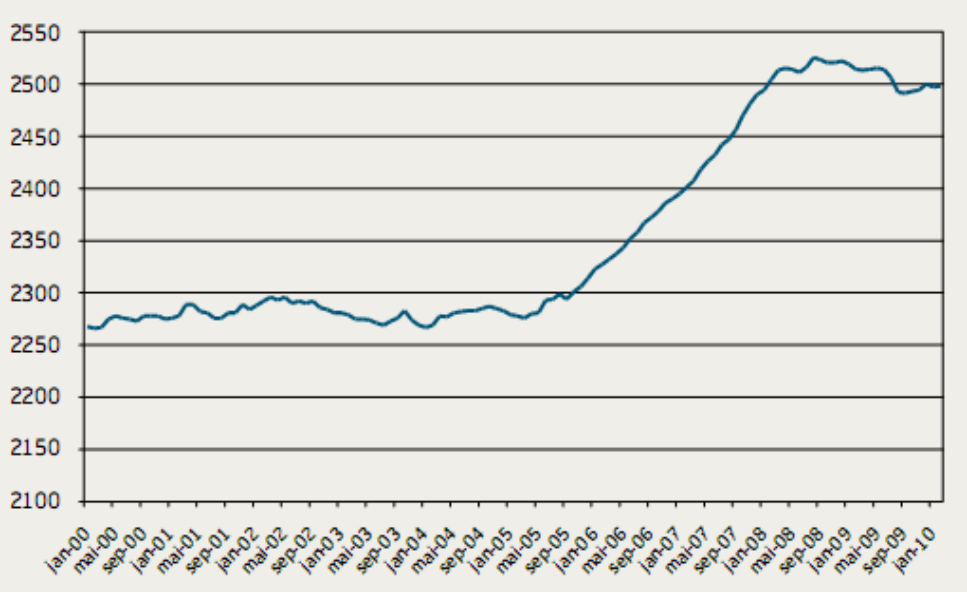
sammen med en mer konkurransedyktig krone, øker konkurransekraften til eksportrettede og konkurranseutsatte bedrifter og arbeidsplasser. Det igjen gir flere og mer verdiskapende arbeidsplasser i privat sektor. Reformen inneholder flere faktorer som hver for seg og sammen virker positivt på vekstevnen til økonomien.

For personer med marginal tilknytning til arbeidsmarkedet er økonomisk vekst av stor betydning. Det er når den økonomiske veksten er høy at de lettere får adgang til arbeidsmarkedet. En slik reform vil derfor virke positivt. Omfanget av den positive virkningen er vanskelig å fastslå her, og vil bl.a. være avhengig av innretning av reformen (reduseres marginalskatten på arbeid som en del av en slik reform, blir vekstvirkningen klart høyere enn om reformen brukes til å øke skattenivået).

Norge har fra 2004 – 2008 erfart en historisk sterk høykonjunktur. Perioden kan illustrere hvordan situasjonen for personer med marginal tilknytning til arbeidslivet gis muligheter når den økonomiske veksten er høy, og at vekstfremmende tiltak derfor også er en investering i å hjelpe personer med marginal tilknytning til arbeidslivet.

Fra 2004 til finanskrisen begynte å dominere i 2008 sank arbeidsledigheten, og sysselsettingen steg med vel 200 000 personer fra 2005 til 2008.

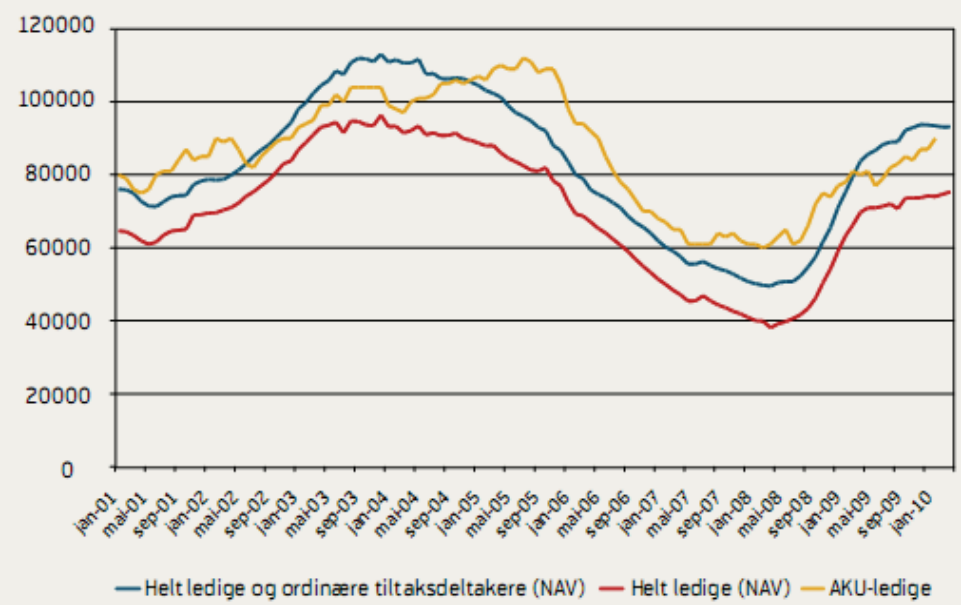
Figur 25: Sysselsetting, AKU, 1000 personer



Kilde: NAV. Grafen viser sesongjusterte tall

Frem til finanskrisen i andre halvdel av 2008 sank arbeidsløsheten betydelig.

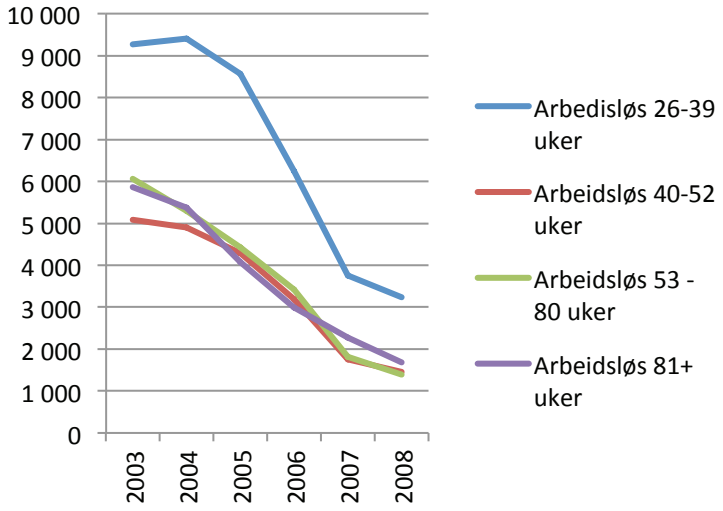
Figur 26: antall registrerte helt ledige, summen av registrerte ledige og ordinære tiltaksdeltakere og arbeidsledige, AKU



Kilde: NAV. Grafen viser sesongjusterte tall

God vekst i økonomien reflekteres også i en bedring for personer med marginal tilknytning til arbeidslivet. Antallet langtidsarbeidsløse ble fra 2003 til 2008 redusert betydelig. Antallet som var arbeidsløse i over 81 uker var 6000 i 2003. Fem år senere hadde det sunket til en tredjedel, til under 2000 personer.

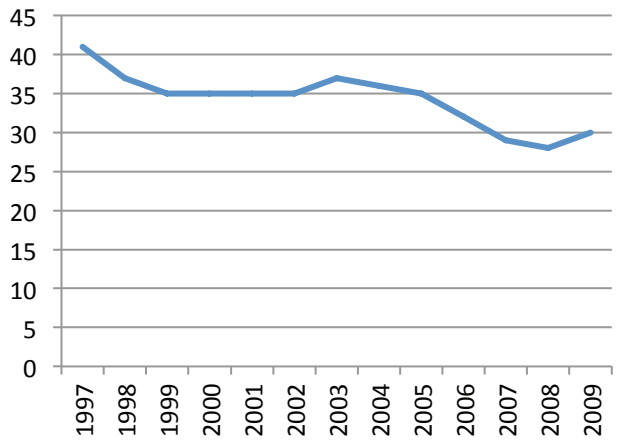
Figur 27: Antall personer arbeidsløse mer enn 26 uker



Kilde: NAV

Også for mottakere av sosialhjelp er det en positiv utvikling under de økonomiske høyvekstårene 2004 til 2008.

Figur 28: Sosialhjelpsmottakere per 1000 innbyggere



Kilde: SSB

Oppsummert er det gode grunner til å hevde at tiltak som styrker den økonomiske veksten og bidrar til etablering av flere arbeidsplasser er god fordelingspolitikk. Reformen som er skissert, vil virke positivt på verdiskapingsevnen til norsk økonomi. Lavere marginalskatt på arbeid vil virke positivt allerede på både kort og lang sikt. Avvikling av formuesskatten vil spesielt gi merkbare positive virkninger over tid.

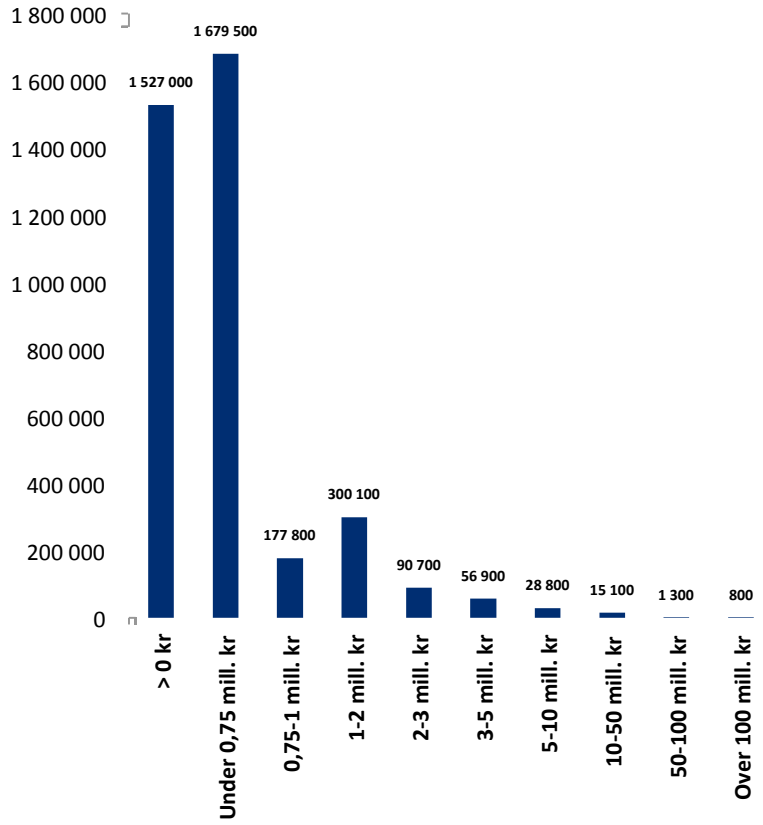
3.2 Virkninger av å avvikle formuesskatt

For politikere på venstresiden er de to viktigste argumentene som trekkes frem for å forsvare formuesskatten, at den innbringer skatteinntekter til statskassen, og at den har en viktig fordelingseffekt. Provenyspørsmålet ved en fjerning av formuesskatten er her løst ved at den foreslåtte reformen skjer innenfor en provenynøytral ramme over reformperioden.

Før Stoltenberg II-regjeringen tiltrådte, var formuesskatten en skatt som rammet bredt og i stor grad ble betalt av pensjonister. Den skulle betales på all nettoformue over 151.000 kroner, og over halvparten av alle minstepensjonister betalte formuesskatt. Under Stoltenberg II-regjeringen har bunnfradraget i formuesskatten blitt økt til 700 000 kroner i 2011 og er foreslått økt videre til 750 000 kroner per person i 2012. Det er et skritt i riktig retning. Over en halv million personer betaler derfor ikke lenger formuesskatt.

Alt i alt er det få personer som har store formuer. I 2012 anslås det at det kun er om lag 46 400 personer som har over 5 millioner kroner i netto likningsformue, 17 600 personer som har over 10 millioner kroner i netto likningsformue, 2 100 personer som har over 50 millioner kroner i netto likningsformue og 800 personer som har over 100 millioner kroner i netto likningsformue. Disse beløpene inkluderer både private investeringer, som egen bolig, hus og bil, og investeringer i næringsvirksomhet.

Figur 29: Antall personer, netto formue, NOK, 2012

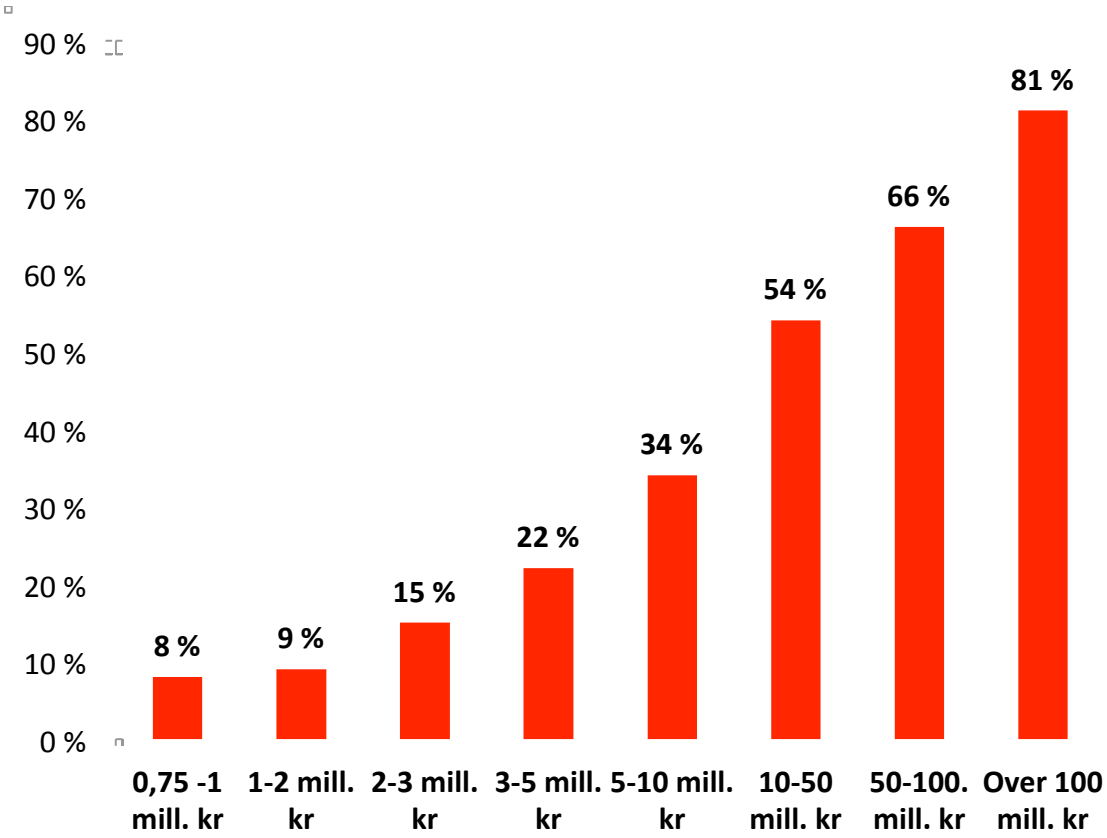


Kilde: Finansdepartementet, statsbudsjettbehandlingen 2012

Formuesskatten samlet sett har under Stoltenberg II-regjeringen blitt økt, noe som har gjort formuesskatten tyngre å bære for de som nå betaler formuesskatt. Mens den i 2005 utgjorde vel 7 mrd. kroner, utgjør den i 2012 14,1 mrd. kroner. Noe av økningen skyldes skjerpede formuesskatteregler, mens resten skyldes verdistigning.

Beskatningen av kapital investert i næringsvirksomhet har økt betydelig. I tråd med at formuesskatten har blitt økt for de med større formuer, rammer den i større grad kapital investert i bedrifter og næringsliv. Formuesskatten har i stor grad blitt en skatt på verdiskaping. Skadevirkningene på økonomien av formuesskatten har derfor blitt større. Det virker negativt på vekstevnen i økonomien, noe som også virker negativt på personer med marginal tilknytning til arbeidslivet. Figur 30 illustrerer at jo større formue folk har, jo større andel av den er i snitt investert i bedrifter og arbeidsplasser. Med høy kostnad for arbeidskraft i Norge, er en høy kapitalbase bak arbeidsplassene en nødvendighet. Det er derfor et samfunnsgode at kapital investeres i arbeidsplasser og bedrifter.

Figur 30: Prosent av formuen i ulike formuesintervall som i snitt er investert i næringsvirksomhet og verdiskapende virksomhet, 2012



Kilde: Finansdepartementet

Tabellen under gir en oversikt over sysselsatte i ulike næringer og kapitalen som er investert i ulike næringer, både i egenkapital og i totalkapital per ansatt. Som den viser, er det i mange bransjer en større sum som står bak hver arbeidsplass. Høyest er den i bergverksdrift og utvinning, med 34 millioner kroner investert per arbeidsplass. Når det relativt lave antallet personer med større formuer og deres skatteevne vurderes, er det nyttig også ha seg bevisst de kapitalkrav som en enkelt arbeidsplass i ulike næringer avkrever.

Tabell 10: Sysselsetting og finansiering etter næring

Snittall 2007-2009	Antall foretak	Antall ansatte	Egen-kapital (Mill. Kr)	Sum egenkapital og gjeld (Mill. Kr)	Egen-kapital per ansatt (Kr)	Totalkapital per ansatt (Kr)	Egen-kapital andel
Jordbruk, skogbruk og fiske	2 839	75 248	48 842	126 753	649 080	1 684 474	38,5 %
Bergverksdrift og utvinning	937	44 545	526 606	1 521 537	11 821 880	34 157 302	34,6 %
Industri	10 209	239 583	498 481	1 259 554	2 080 621	5 257 276	39,6 %
Elektrisitets-, gass-, damp- og varmtvannsforsyning	1 016	14 407	247 899	553 400	17 206 844	38 411 906	44,8 %
Vann, avløp, renovasjon	544	12 229	6 003	19 772	490 855	1 616 812	30,4 %
Bygge- og anleggsvirksomhet	20 050	186 375	93 552	318 110	501 958	1 706 826	29,4 %
Varehandel, bilverksteder	32 305	364 870	186 288	567 505	510 561	1 555 363	32,8 %
Transport og lagring	7 138	141 361	299 995	708 403	2 122 191	5 011 307	42,3 %
Overnattings- og serveringsvirksomhet	5 136	78 077	19 465	59 291	249 309	759 387	32,8 %
Informasjon og kommunikasjon	7 271	85 327	192 556	506 512	2 256 687	5 936 132	38,0 %
Porteføljeinvesteringer	21 371	49 876	225 753	348 344	4 526 279	6 984 194	64,8 %
Omsetning og drift av fast eiendom	43 055	66 655	531 083	1 280 215	7 967 634	19 206 586	41,5 %
Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting	18 126	25 257	96 126	228 646	3 805 928	9 052 777	42,0 %
Forretningsmessig tjenesteyting	8 439	147 196	98 505	281 317	669 212	1 911 171	35,0 %
Undervisning	1 431	196 495	1 841	5 512	9 371	28 050	33,4 %
Helse- og sosialtjenester	4 555	490 088	10 128	30 448	20 666	62 128	33,3 %
Kultur, underholdning og fritid	2 225	13 965	5 676	21 984	406 469	1 574 245	25,8 %
Annen tjenesteyting	2 133	22 278	2 911	8 554	130 652	383 966	34,0 %
Uoppgitt	1 241	11 545	16 875	24 499	1461 643	2 122 015	68,9 %
Alle næringer ikke-finansielle foretak	**190 021**	**2 265 377**	**3 108 586**	**7 870 356**	**1 372 216**	**3 474 193**	**39,5 %**

Kilde: SSB, sammensatt av NyAnalyse

Tabellen under gir en oversikt over estimert potensiell formuesskatt per sysselsatt per fylke og estimert potensiell formuesskatt per sysselsatt årsverk i ulike næringer. Det er på vestlandet formuesskatt per sysselsatt årsverk i snitt er høyest, med Rogaland på topp med 22 700 kroner i estimert formuesskatt per sysselsatt i fylket. Estimert formuesskatt per sysselsatt varierer betydelig avhengig av hvor kapitalintensiv næringen er. Et årsverk i industrien er estimert til å kunne utløse en formuesskatt på nesten 23 000 kroner.

Formuesskatt til privatpersoner utregnes basert på skattemessig formuesverdi av eiendeler med fratrekk for gjeld. Skattemessig formuesverdi av næringsinteresser fastsettes i forbindelse med ligningen til selskapet. Sum egenkapital er en god indikator på bidraget til formuesskattegrunnlag fra eierskap i et selskap. Egenkapital per årsverk i en bedrift vil dermed være en indikator på potensiell formuesskatt som er knyttet til et årsverk for en privat investor som investerer i en bedrift. Utlignet formuesskatt for private eiere vil avhenge av allokering av bunnfradrag og gjeldssituasjon. Tabellen under er rangert etter egenkapitalintensitet og dermed potensiell formuesskatt per arbeidsplass etter fylke og næring. Tallene i tabellen viser 1,1 prosent av denne egenkapitalen. En kan tolke dette som bidraget til formuesskatt per arbeider. Tallene i tabellen må ikke tolkes direkte som snitt innbetalt formuesskatt per arbeidsplass. En grunn til dette er at noen av bedriftene er eid av eiere som ikke betaler formuesskatt, en annen grunn er at det finnes store lån i privat sektor som gir et overproporsjonalt fradrag i formuesskatten i næringssektoren grunnet lav verdsettelse av bolig etc. For en eier som er i formuesskatteposisjon, vil tabellen altså vise hvor mye formuesskatt

som beregnes på den kapital som er tilgjengelig i snitt per ansatt etter næring (kolonnen til høyre).

Tabell 11: Potensiell formuesskatt per sysselsatte årsverk etter region og næring, snitt 2007-2009

Estimert potensiell formuesskatt per sysselsatt årsverk, kr		Estimert potensiell formuesskatt per sysselsatt årsverk, kr	
Rogaland	22 695		
Hordaland	17 504	Bergverksdrift og utvinning	130 041
Sogn og Fjordane	15 618	Omsetning og drift av fast eiendom	87 644
Møre og Romsdal	15 384	Porteføljeinvesteringer	49 789
Telemark	15 040	Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting	41 865
Oslo	15 029	Informasjon og kommunikasjon	24 824
Finnmark	14 671	Transport og lagring	23 344
Aust-Agder	14 633	Industri	22 887
Vest-Agder	14 197	Uoppgitt	16 078
Sør-Trøndelag	14 174	Forretningsmessig tjenesteyting	7 361
Akershus	14 121	Jordbruk, skogbruk og fiske	7 140
Nordland	13 612	Varehandel, bilverksteder	5 616
Nord-Trøndelag	13 355	Bygge- og anleggsvirksomhet	5 522
Buskerud	13 340	Vann, avløp, renovasjon	5 399
Vestfold	12 969	Kultur, underholdning og fritid	4 471
Østfold	12 517	Overnattings- og serveringsvirksomhet	2 742
Oppland	12 082	Annen tjenesteyting	1 437
Troms	12 079		
Hedmark	12 054		
Snitt	**15 094**		

Kommentar: Det er ikke tilgjenglig tall knyttet til egenkapital etter næring og fylke. For å finne de regionene som har mye kapital per arbeidsplass er snitt-tall for egenkapital per arbeider for forskjellige næringer multiplisert med sysselsatte etter næring i et fylke. Totalt anslått egenkapital i det aktuelle fylket er deretter dividert på totalt antall sysselsatte i fylket. Siden det benyttes snitt tall for egenkapitalen per næring, vil trender knyttet til for eksempel at byggeindustrien er mer kapitalintensiv i en del av landet enn en annen, medføre "bias" i fylkestallene. Selv med noe usikkerhet ser tallene ut til å bekrefte forventningen om at det er mye egenkapital bundet i næringene på vestlandet, mens det minst i typiske innlandsfylker.

Kilde: Tallgrunnlag er hentet fra SSB, analysert og sammensatt av Nyanalyse

3.2.1 Hva er en "nullskatteyter"?

Et argument som ofte fremføres til forsvar av formuesskatten, er at den er nødvendig for å hindre at folk blir nullskatteytere. Inntrykket som ofte skapes, er at de aller rikeste, de 800 personene i 2012 med likningsformue over 100 millioner kroner, kun betaler formuesskatt. Hvis formuesskatten avvikles, blir denne gruppen nullskatteytere, hevdes det. Det stemmer ikke. Selv om formuesskatten avvikles, vil denne gruppen fortsatt betale inn et betydelig skattebeløp i inntektsskatt. I 2010 utgjorde inntektsskatten for hver av personene i denne gruppen over 2 millioner kroner i snitt.

Men blant våre få milliardærer er det nok noen som ikke betaler inntektsskatt. Tar de ikke ut utbytte, eller kun et meget beskjedent utbytte, belastes det ikke utbytteskatt på aksjeinntekter. Det aktuelle spørsmålet er om det egentlig er et stort problem? Svaret man gir på det spørsmålet er bl.a. avhengig av om man er synes at personlig betalt skatt er viktigere enn et likt skattebeløp betalt indirekte. En illustrasjon på problemstillingen kan gis ved at det antas at man investerer 1 million kroner ved å sette det i banken til en rente på 3 prosent. Det

gir en avkastning på 30 000 kroner. 28 prosent av dette betales i kapitalskatt av personen som har investert, dvs. 8 400 kroner. Investerer man derimot 1 million kroner i en bedrift, og denne gir 3 prosent avkastning, dvs. 30 000 kroner, vil bedriften betale 28 prosent av overskuddet i skatt, dvs. 8 400 kroner. Skattebeløpet er likt, men tar investoren ikke ut utbytte fra bedriften, fremstår denne personen på likningen som personlig nullskatteyter. Spørsmålet er om fokus burde være på de skatteinntektene investeringen gir det offentlige, og ikke på om det er bedriften eller privatpersonen som formelt betaler bidraget til fellesskapet. Når overskuddet fra bedriften tas ut, og går til personlig forbruk, blir det belastet utbytteskatt. Samlet sett gir det en høyere skatteinntekt for det offentlige enn om pengene hadde blitt investert i banken.

En investor eller personer som er næringsdrivende, kan ha store variasjoner i inntekt og skatt fra år til år. En betydelig del av inntektene vil skattelignes på selskapsnivå. Skattelistene gir kun et øyeblikksbilde av skattesituasjonen ved privatligningen. Det kan derfor være hensiktsmessig at en også ser på samlet innbetalt skatt over tid, både fra arbeid, kapitalinntekter og skatteinnbetaling via eierskap og næringsaktiviteter. En illustrasjon på dette er at skatteyteren som betalte mest skatt i 2009, i skatteoppgjøret året etter sto uten inntekt. Med et ensidig fokus på skattebetaling i ett enkelt år, vil bildet av hva den enkelte bidrar til samfunnet bli skjevt. Den enkeltes bidrag til samfunnet bør sees over tid og inkludere de skatteinntekter deres næringsaktivitet også genererer.

4 Er dagens direkte beskatning av eiendom den mest hensiktsmessige?

Hovedforslagene som skisseres i denne rapporten, fjerner to hovedsvakheter ved dagens skattesystem – den betydelige subsidieringen av eiendomsinvesteringer gjennom rentefradraget på private bolig- og forbrukslån og vridningene formuesskatten gir i investeringsincentiver i realaktiva, som gjør det mer lønnsomt å investere i eiendom enn i andre realaktiva.

Men disse hovedforslagene fjerner ikke alle kilder til incentiver fra skattesystemet til å investere i eiendom. En annen svakhet ved dagens skattesystem er at gevinst på realisasjon av privateid og egenbebodd eiendom er skattefri. Det gir et betydelig stimulus til å investere mer i privateid og egenbebodd eiendom, sammenlignet med investeringer i kapitalgoder generelt, der det avkreves 28 prosent kapitalgevinstbeskatning.

Det står kommunene fritt til å pålegge boligeieren en kommunal eiendomsskatt på opp til 0,7 prosent av taksert verdi. Den kommunale eiendomsskatten har også skattefaglige svakheter, selv om den isolert sett reduserer fordelen ved å investere i privateid og egenbebodd eiendom. Eiendomsskatten tar bl.a. ikke hensyn til skatteyters skatteevne eller likviditetssituasjon.

Prinsipielt er det gode argumenter for at beskatning av privateid og egenbebodd eiendom harmoniseres med kapitalbeskatningen generelt. Det er en innretning som svenskene har valgt. Velges en slik løsning også i Norge er det trolig fornuftig at vi også kopierer ordningen svenskene har, hvor det gis beskatningsutsettelse om gevinst fra privatbodd eiendomssalg reinvesteres i ny eiendom innen en rimelig tid. Uten en slik regel for utsatt beskatning av gevinst på eiendom vil mange erfare at de ved boligbytte vil måtte redusere standarden på eiendommen de kjøper.

I Sverige valgte Socialdemokraterna å avvikle arveavgiften, siden de anså det for å være en skatt med store svakheter. Velges det en innretning i Norge hvor verdistigning på privateid og egenbebodd eiendom pålegges gevinstbeskatning ved salg, bør det utredes om det er hensiktsmessig at denne skattearten også erstatter dagens arveavgift.

Innføres det en generell skatt på realiserte gevinster (og fradrag for tap) på egenbebodd privat eiendom, på linje med ordningene i Sverige, kan prinsipielt sett den årlige, løpende beskatning av urealisert eiendom gjennom den kommunale eiendomsskatten avvikles.

Den direkte eiendomsbeskatningen er et komplekst emne hvor det er utredet og forsket relativt lite. Det er behov for en større utredning før endelige anbefalinger blir gitt. Det er derfor ønsket at Regjeringen igangsetter en utredning som evaluerer om privateid eiendom bør skattlegges på linje med annen kapital, ved kapitalgevinstbeskatning ved realisasjon.

4.1.1 Bør det bli gevinstbeskatning på privateid og egenbebodd eiendom?

Hovedregelen er at det er kapitalbeskatning på realisering av eiendom. Men i praksis er det i stor utstrekning reelt fritak for gevinstbeskatning på egenbebodd bolig eid av privatpersoner. Unntaket fra hovedregelen som gir dette utfallet, er at gevinst ved salg av privateid eiendom ikke beskattes, gitt at eier har bodd på eiendommen i ett år av de siste to år.[90] Medfører eiendomssalget tap, kan tapet tilsvarende ikke trekkes fra på skatten.

Gevinst på eiendomsformuer er derfor for mange skattefri. Det gir kraftige incentiver for investeringer i eiendom heller enn i andre realaktiva. Eiendom er dog ikke uten skatt for de som eier eiendom i en kommune hvor det innkreves eiendomsskatt eller befinner seg i formuesskatteposisjon. Da skjer beskatningen løpende, uavhengig av betalingsevne, likviditetssituasjon eller hvorvidt eiendomsinvesteringen har gitt tap eller gevinst.

Dagens beskatning av eiendom er en kilde til forskjellsbehandling på flere områder:

- To eiendommer med lik markedsverdi kan avkreves høyst forskjellig skatteregning, og skattefrihet for den ene er en mulighet.
- Det er utfordrende å verdsette eiendommer. Eiendommer med lik markedsverdi kan derfor bli verdsatt ulikt. Det gir ulik skatteregning, selv om skattereglene i de aktuelle kommuner skulle være de samme .
- En person som har tjent betydelige beløp på investeringer i eiendom, kan ha skattefrihet på gevinsten om eiendommen ligger i en kommune uten eiendomsskatt, mens en annen person kan ha tapt på sin eiendomsinvestering (en situasjon som er langt vanligere i grisgrendte, fraflyttingspregede deler av landet enn i sentrale deler), men likevel bli avkrevd en årlig skatt for å være i besittelse av eiendom.

Skaugeutvalget fra 2003, det faglige grunnlaget som skattereformen av 2006 hviler på, var også inne på to av disse svakhetene med dagens skatteregler. Utvalget skriver:

> En fordel ved å legge økt vekt på gevinstbeskatningen, er at en unngår verdsettingsproblematikken ettersom det er kjøps- og salgssum som blir lagt til grunn ved beregningen av skattepliktig gevinst. Videre ville eventuelle likviditetsproblemer reduseres.[91]

Skatt på eiendom står derfor i sterk kontrast til den generelle kapitalbeskatningen, hvor det er ved realisering av investeringen at det avkreves 28 prosent skatt av alle, uansett hvor man bor eller hva det er investert i.[92] Prinsipielt er det derfor mye som taler for en skatteform som sikrer likebehandling, beskatning først ved realisasjon med gevinst (eller fradrag for tap), og at det foreligger likviditet til å betale skatten. Å skattlegge eiendom på lik linje med kapital generelt vil løse de problemer som her er omtalt.

4.1.2 Provenyvirkning og tilpasning ved gevinstbeskatning på privateid og egenbebodd eiendom

Det vil kreve en større utredning for å kunne gi et presist anslag på provenyet av kapitalbeskatning på gevinst ved alt privat eiendomssalg. Skaugeutvalget viste til at en slik beskatning vil gi positive provenyinntekter, men avsto fra å estimere det. Heller ikke

Finansdepartementet har offentliggjort tallgrunnlag som gjør at det uten et større arbeid kan estimeres.[93] Departementet har derfor avstått fra å gi et provenyestimat når spørsmålet er blitt stilt ved budsjettbehandlinger. Denne rapporten legger derfor til grunn at provenyet av kapitalbeskatning ved salg av egenbebodd og eid bolig er positivt, uten at det tallfestes nærmere. Provenyet vil også være avhengig av hvordan en slik beskatning innrettes.

En ulempe ved gevinstbeskatning av all egenbebodd privateid eiendom er at eiendomskjøpere må planlegge med skatteregningen de vil møte ved salget. Spesielt ved kjøp av ny bolig før nåværende bolig blir realisert kan det gi usikkerhet og øke behovet for planlegging. Alt i alt er dette likevel ikke en tungtveiende problemstilling.

Mer problematisk er det at i et boligmarked som stiger over tid, vil en full gevinstbeskatning medføre at en familie som flytter mellom to boligmarkeder med likt prisnivå, ikke kan flytte inn i en ny bolig med lik markedsverdi som den familien flytter fra, fordi skatt på gevinst ved salget av den opprinnelige boligen reduserer kapitalmengden som kan investeres i ny bolig. Isolert sett vil det virke negativt på arbeidsmobiliteten, og dermed på verdiskapingsevnen i økonomien. Skaugeutvalget viste til at en løsning på dette problemet er at kun den delen av gevinsten som ikke reinvesteres i ny bolig innen en viss periode, blir gjenstand for skatteplikt. I Sverige er det en slik regel om utsatt beskatning av gevinster som reinvesteres innen ett år. Innføres en slik unntaksregel, anslår Skaugeutvalget at provenyet av skatt på salg av egenbebodd bolig neppe vil øke vesentlig sammenlignet med nåværende regler. Av hensyn til arbeidsmarkedsmobiliteten tar denne rapport prinsipielt til orde for en unntaksregel, i tråd med den svenske ordningen.

I 1985 var den gjennomsnittlige kvadratmeterprisen i Norge, for en 150 kvadratmeter stor enebolig, 4 200 kroner. Etter vekst i slutten av 1980-årene, var den nede igjen på 4 500 kroner i 1992, midt i den norske bankkrisen.[94] Målt i 2010-kroner, hvor det er justert for inflasjon, gir det en kvadratmeterpris på 8700 kroner i 1985 og kun 6500 kroner i 1992.[95] I 2010 anslår Norges Eiendomsmeglerforbund at kvadratmeterprisen for en enebolig på 150 kvadratmeter vil være på om lag 17 800 kroner, mot 16 600 kroner i 2009. Mye av verdistigningen på eiendom som disse tallene illustrerer, reflekterer en betydelig vekst i reallønn i perioden, noe som gir utslag i økt etterspørsel etter eiendom.

Oppussing av egen bolig er en populær hobby for mange. Kvaliteten på norske boliger har derfor steget over tid. Deler av økningen i kvadratmeterprisen skyldes derfor at standarden på eiendommene har økt. Det taler for at skattereglene tar høyde for kvalitetsforbedringene i boligmassen. Det enkleste er om det innføres en generell årlig sjablongbasert økning av den kapitalen som er investert i egenbebodd eiendom, med mulighet for dokumentasjon ved større oppgraderinger.

4.1.3 Avvikling av eiendomsskatten

Eiendomsskatten er en frivillig kommunal skatteform. Det er kommunestyret i den enkelte kommune som avgjør om det skal innføres eiendomsskatt. Anslag fra Statistisk sentralbyrå finner at i 2001 hadde kommunene samlet en inntekt på 2,7 milliarder kroner fra eiendomsskatt, mens de i 2010 hadde 7,1 milliarder kroner. Det var en økning på 610 millioner

kroner fra 2009. Målt som prosent av kommunenes samlede brutto driftsinntekter har inntektene økt fra 1,7 prosent i 2001 til 2,4 prosent i 2010.[96] Økningen skyldes trolig flere forhold, slik som at flere kommuner har skrevet ut eiendomsskatt og på større områder, at kommunene har økt den generelle skattesatsen og ved at kommunene har nyere alminnelig takst. I 2010 var det 309 av 430 kommuner som innkrevde eiendomsskatt. Det var en økning fra 147 i 1981, 203 i 1991, 230 i 2001, 268 i 2005 og 291 i 2008.[97]

Eiendomsskatt har mange av de samme svakhetene som formuesskatten har. Eiendomsskatt er også løpende beskatning av en beholdning av kapital. Det kan skape betalingsproblemer for personer med presset økonomi, siden eiendomsskatten ikke tar hensyn til betalingsevnen til de den pålegges.

Eiendomsskatten har også et problem når det gjelder likebehandling. Eiendom beskattes forskjellig fra kommune til kommune. Det gir en forskjellsbehandling i eiendomsskatten av reelt sett like verdier, avhengig av hvilken kommune eiendommen er lokalisert i. I 2008 betalte en eier av en enebolig på 120 kvm med ett mål tomt med sentral beliggenhet i gjennomsnitt 2174 kroner i eiendomsskatt. Men innrapporterte eiendomsskatter på en slik eiendom varierte fra 200 til 5400 kroner.

Under Stoltenberg II-regjeringen har kommunene blitt gitt anledning til å innkreve eiendomsskatt også fra hytter og fritidsboliger som ikke ligger i sentrale eller tettbebygde strøk. Mange kommuner har benyttet seg av denne utvidede skattemuligheten. Men denne muligheten reiser en demokratisk problemstilling. Mens eiendomsskatt før kun kunne pålegges eiendommer til personer som har stemmerett i kommunevalget i kommunene, og dermed ga anledning for de skattlagte å uttrykke sitt syn om skatten gjennom stemmeseddelen, blir skatt på fritidseiendommer nå pålagt personer som ikke har stemmerett i den aktuelle kommune.

Velges det å avvikle eiendomsskatten innenfor rammen av en omlegging av skatt på formue og eiendom, er det naturlig at inntektsbortfallet for kommunene kompenseres av staten over en periode. Et alternativ til kompensasjon kan være kommunal selvbestemmelse, innenfor gitte grenser, over skattesatsen for bedrifter og/eller privatpersoner. Innenfor rammen av en større skattereform, hvor marginalskatten settes ned både for privatpersoner og bedrifter, vil det være mulig for kommunene å velge en høyere skattesats for sine innbyggere enn det som kreves inn fra statlig hold. Det gir frihet til kommunen til å justere inntektsgrunnlaget sitt gjennom skattesystemet, samtidig som eiendomsskatten kan avvikles.

Ulempen ved høyere marginalskatt er normalt sett negative virkninger på økonomisk aktivitet. Men ved en reform hvor skattesatsen ved skatt på arbeid samlet sett settes mye ned, er det ingen tungtveiende ulempe.

5 Avsluttende ord

Norge har i dag et veksthemmende skattesystem, sammenlignet med alternativene. Eiendom beskattes alt i alt lavt, men det beskattes på en suboptimal måte. Skattesystemet subsidierer og stimulerer til boliginvesteringer på bekostning av andre investeringer. Norges Bank må i dag sette en noe høyere rentenivå enn de vil ha behov for etter en reform som styrker vekstevnen i økonomien og reelt øker beskatningen av eiendom betydelig.

En helhetlig reform som reduserer marginalskatten på arbeid og vrir skattesystemets incentiver ved investeringer bort fra eiendom over til andre realaktiva, ved at formuesskatten og rentefradraget på private bolig- og forbrukslån avvikles, vil styrke vekstevnen i norsk økonomi og gjøre den mer robust. Det vil føre til at det blir skapt flere og mer verdiskapende bedrifter og arbeidsplasser. En slik reform kan gjennomføres innenfor en provenynøytral ramme.

Oppsummert er det mange fordeler med en slik skattereform:

- Norsk økonomi blir mer robust. Sannsynligheten for boligbobler og dype nedgangskonjunkturer reduseres.
- Norge som helhet blir mer velstående.
- Verdiskapingen styrkes, bl.a. av følgende grunner:
  - Incentivet for å arbeide styrkes. Marginalskatten på alminnelig arbeid reduseres. Arbeidsstyrken vil øke.
  - Incentivet for å skape bedrifter og arbeidsplasser vil styrkes med lavere skattesats, bortfallet av formuesskatten og mindre skattemotiverte incentiver for å investere i eiendom.
  - Konkurransesituasjonen for eksportrettet og konkurranseutsatt næringsliv styrkes, bl.a. grunnet en noe lavere rente, en noe svakere krone og avviklingen av en i hovedsak særnorsk formuesskatt.
- Netto virkning av avviklingen av rentefradraget for private bolig- og forbrukslån vil for brede grupper med gjeld være marginal. Personer uten gjeld vil tjene på reformen, mens personer med stor gjeldsbelastning og liten inntekt kan komme negativt ut. Grupper som kommer negativt ut kan kompenseres via overgangsordninger, om det er ønsket.
- Etterspørselen etter bolig som investeringsobjekt vil bli redusert. Det virker dempende på prispresset i eiendomsmarkedet. Flere som ønsker å kjøpe egen bolig vil over tid få anledning til det.
- Det offentliges finansieringssituasjon vil bli styrket. Reformen i seg selv er innrettet provenynøytralt, men styrket verdiskaping og flere i arbeid gir økte skatteinntekter. Færre vil, relativt sett, leve på offentlige trygdeordninger, noe som reduserer offentlige utgifter.

Det er med andre ord mulig å gjennomføre en skattereform som vil resultere i økt velstand, økt sysselsetting og en mer robust økonomi.

6 Vedlegg

Grunnlag for beregning av formuesskatt – 2011-regler

Ligningsobjekt	Grunnlag for beregning av formueskatt	Andel av markedsverdi i grunnlag
Aksjer/fond		
• Børsnoterte	Markedsverdi per 1.1 i ligningsåret	100 %
• Unoterte	Skattemessig formuesverdi av selskapet per 1.1 året før ligningsåret. Skattemessig formuesverdi er for mange selskaper nær eller lik regnskapsmessig egenkapital.	Avhenger av forholdet mellom markedsverdi og bokført verdi, normalt 50-100 % av markedsverdi. Kan være høyere enn markedsverdi.
• Unoterte utenlandske	Antatte salgsverdi per 1.1 i ligningsåret, evt. likt som norske børsnoterte selskap	50-100 %
• Aksjefond /kombinasjonsfond /obligasjonsfond	Andelsverdien per 1.1 i ligningsåret	100 %
Bolig/eiendom		
• Primær	Etter sjablongregel, begrenset til 30 % av markedsverdi	Normalt 15-30 % av markedsverdi.
• Fritidseiendom	Etter ligningstakst	Normalt 10-25 % av markedsverdi
• Sekundær	Etter sjablongregel, begrenset til 60 % av markedsverdi	Normalt 25-45 % av markedsverdi
• Næringseiendom	Verdien av næringseiendom kan fastsettes på grunnlag av en beregnet utleieverdi, alternativt etter sjablongregel, oppad begrenset til 60 % av markedsverdi.	Maksimalt 60 % av markedsverdi
Løsøre		
• Bil	Listepris med fradrag for bilens alder	1-75 %
• Båt	75 % av forsikringssum, Evt. antatt salgsverdi	Normalt 75 % av forsikringssum
• Innbo	0 - 1 000 000 kr	10 % av forsikringssum
	Neste 400 000 kr	20 % av forsikringssum
	Over	40 % av forsikringssum
Annet		
• Bankinnskudd	Etter pålydende	100 %
• Fordringer	Etter pålydende	100 %
• Pensjon	Tvungen innskudd i pensjonssparing er fritatt, herunder IPA. Avhenger av pensjonsordning. Fleste utbredte ordninger er fritatt fra formuesbeskatning.	0-100 %

Kilder: Skatteloven, FSFIN, FD boligkalkulator, Skatteetaten.no, Sammenstilt: NyAnalyse

Rapporten er forfattet av Villeman Vinje, samfunnsøkonom i Civita. Den reflekterer hans egne syn og vurderinger. E-post: vinje@civita.no.

[1] http://www.norges-bank.no/templates/article____76182.aspx
[2] http://skattebetaleren.no/skattebetaleren/arkiv1/vil-ha-ska2/
[3] Dagens Næringsliv, 8. januar 2011
[4] NOU 2001:1 Bedre rustet mot finanskriser. Finanskriseutvalgets utredning. Side 158; http://www.regjeringen.no/pages/15296179/PDFS/NOU201120110001000DDDPDFS.pdf
[5] St. meld. nr. 30 Fordelingsmeldingen, side 110: http://www.regjeringen.no/pages/35133947/PDFS/STM201020110030000DDDPDFS.pdf
[6] Dagens næringliv 6. anuar 2011; http://www.dn.no/forsiden/politikkSamfunn/article2054522.ece
[7] http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/nouer/2011/nou-2011-1.html?id=631151
[8] Foredrag av sentralbanksjef Svein Gjedrem i regi av Centre for Monetary Economics (CME) ved Handelshøyskolen BI, fredag 12. september 2008; http://www.norges-bank.no/templates/article____70852.aspx
[9] http://e24.no/kommentar/spaltister/hannesson/article3829006.ece
[10] http://www.dn.no/forsiden/politikkSamfunn/article844529.ece
[11] http://www.nrk.no/nyheter/okonomi/3503413.html
[12] Dagens næringliv 6. anuar 2011; http://www.dn.no/forsiden/politikkSamfunn/article2054522.ece
[13] http://www.norges-bank.no/Upload/78222/okonomiske_perspektiver_arstalen_2010.pdf
[14] http://www.dagsavisen.no/innenriks/article387713.ece
[15] Global Wealth Report 2010 fra Credit Suisse; http://www.na24.no/article3004400.ece; https://emagazine.credit-suisse.com/app/shop/index.cfm?fuseaction=OpenShopDetail&aoid=291465&lang=EN
[16] http://e24.no/makro-og-politikk/rente/article3993687.ece
[17] http://e24.no/makro-og-politikk/stoltenberg-frykter-ny-boligkrise/20107468?view=print
[18] DnBNOR, Økonomiske utsikter 1/2011
[19] http://www.norges-bank.no/Upload/78222/okonomiske_perspektiver_arstalen_2010.pdf
[20] http://www.norges-bank.no/Upload/78222/okonomiske_perspektiver_arstalen_2010.pdf
[21] http://e24.no/makro-og-politikk/article3320001.ece
[22] http://e24.no/makro-og-politikk/article3296025.ece
[23] http://www.dn.no/eiendom/bolig/article1516226.ece
[24] http://e24.no/eiendom/article3350705.ece og http://www.norges-bank.no/templates/article____76760.aspx
[25] Høring i Stortinget 18. mai 2010: http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Horinger/2009-2010/100518/
[26] http://en.wikipedia.org/wiki/Greenspan_put
[27] NOU 1: 2011, side 49-50; http://www.regjeringen.no/pages/15296179/PDFS/NOU201120110001000DDDPDFS.pdf
[28] http://www.norges-bank.no/templates/article____78004.aspx
[29] Finansavisen, 29. mai 2010
[30] http://e24.no/makro-og-politikk/article3296025.ece
[31] http://www.dn.no/forsiden/borsMarked/article2057270.ece
[32] Tale av sentralbanksjef Gjedrem om lærdom av finanskrisen, 30. september 2009; http://www.norges-bank.no/templates/article____75541.aspx
[33] NOU 1: 2011, side 76.
[34] Staff Memo 1/2010, Norges Bank: http://www.norges-bank.no/templates/article____76185.aspx
[35] Aftenposten, 9. mars 2010
[36] http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/tema/norsk_okonomi/imf-om-norsk-okonomi/artikkel-iv-konsultasjon/artikkel-iv-konsultasjon-2010.html?id=624757
[37] http://www.norges-bank.no/Upload/78222/okonomiske_perspektiver_arstalen_2010.pdf
[38] DN, 7. januar 2011
[39] http://www.dn.no/privatokonomi/article2067551.ece
[40] Skattebelastningen knyttet til fordel av egen bolig var en ordning som kun i begrenset grad reflekterte verdien av boliggodet.
[41] http://www.skattebetaleren.no/meninger/frederik-zimmer/darlig-ska/
[42] http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2010/Budsjettsporsmal/Skatteravgifter/Hyre357/
[43] http://www.norges-bank.no/Upload/Publikasjoner/Staff%20Memo/2011/Staff_Memo_0411.pdf, side 6

[44] http://www.norges-bank.no/templates/article____200.aspx
[45] http://www.dn.no/arkiv/article30639.ece
[46] Dagens Næringsliv, 27. juni 2005; http://www.dn.no/privatokonomi/article542616.ece
[47] http://www.dn.no/forsiden/politikkSamfunn/article1906347.ece
[48] DN, 24. august 2010; http://www.dn.no/forsiden/politikkSamfunn/article1960968.ece
[49] http://www.skattebetaleren.no/meninger/frederik-zimmer/rentefradr/
[50] http://e24.no/makro-og-politikk/vurderer-skattesmell/1393514;
http://www.vg.no/nyheter/innenriks/norsk-politikk/artikkel.php?artid=10028869
[51] Budsjettspørsmål nr 83 fra Fremskrittspartiet, statsbudsjettet 2011;
http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2011/Budsjettsporsmal/48972/Fremskrittspartiet83/?query=formuesskatt&all=true&parti=#hopp
[52] Budsjettspørsmål nr 58 fra Høyre, Statsbudsjettet 2012;
http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2012/Budsjettsporsmal/56529/Hyre58/
http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2011/Budsjettsporsmal/48972/Hyre58/?query=arbeidende+kapital&all=true&parti=
[53] Statsbudsjettspørsmål nr 58 fra Høyre, NB 2011; http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2011/Budsjettsporsmal/48972/Hyre58/?query=arbeidende+kapital&all=true&parti=
[54] http://www.skattebetaleren.no/meninger/frederik-zimmer/forbedret-/
[55] LO Aktuelt, nr. 1 2011, side 6; http://forskerfabrikken.no/files/loaktuelt-20110112_000_00_00%5B1%5D.pdf
[56] http://www.nyemeninger.no/alle_meninger/cat1003/subcat1010/thread116810/#post_116810
[57] NOU 2009:10 Fordelingsutvalget
[58] DN 22.10.2011; http://www.dn.no/forsiden/naringsliv/article2250376.ece
[59] En person med lav inntekt (for eksempel en minstepensjonist eller en uføretrygdet eller arbeidsløs med lavt opptjeningsgrunnlag) som besitter en bolig av en viss verdi, vil ved både formuesskatt og kommunal eiendomsskatt ha en likviditetsutfordring når inntekten går med til et normalt og nødvendig livsopphold. Det er et politisk syn om en person i en slik situasjon har "skatteevne" (et sentralt prinsipp i skatterett) til å betale kommunal eiendomsskatt og/eller formuesskatt, når boligen muliggjør låneopptak for å betale den årlige skattebyrde. En person som befinner seg i denne situasjonen over tid kan til slutt ha opparbeidet en lånebyrde som nødvendiggjør salg av eiendommen og flytting. Med et "venstreorientert" syn har den kommunale eiendomsskatten og/eller formuesskatten bidratt til omfordeling. Med et "borgelig" syn har skatteartene derimot virket konfiskerende på midler som allerede var beskattet ved opptjeningstidspunktet.
[60] http://no.wikipedia.org/wiki/Formuesskatt
[61] http://e24.no/makro-og-politikk/paa-gli-om-skatt-paa-formue/20027741
[62] NOU 2009: 10 Fordelingsutvalget
[63] I dette anslaget er det ikke innberegnet skjermingsfradrag.
[64] Det er ved denne beregning sett bort fra muligheten for skjermingsfradrag
[65] Soria Moria II-erklæringen, side 19;
http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2009/Ny_politisk_plattform_2009-2013.pdf

[66] Haugesunds avis, 23.9.2011
[67] http://www.nyemeninger.no/alle_meninger/cat1003/subcat1010/thread116810/#post_116810
[68] http://e24.no/makro-og-politikk/paa-gli-om-skatt-paa-formue/20027741
[69] Kilde: SSB; http://www.ssb.no/lonnind/tab-2011-01-27-02.html, skatteetaten;
http://www.skatteetaten.no/Applikasjoner/Enkel2010_26032010.htm, Beregningen forutsetter en lønn på 440 000 kroner, personbeskatning på 125 000 kr og arbeidsgiveravgift på 62 000 kroner.
[70] http://e24.no/makro-og-politikk/formuesskatten-koster-10-000-jobber-i-norge/3202975;
http://www.nek.lu.se/nekaha/research.htm
[71] Dagens Næringsliv, 18. juni 2008
[72] SSB; Økonomiske analyser nr 6, 2007
[73] SSB, Discussion Papers No 545, May 2008; Dagens Næringsliv 18. juni, 2008
[74] Dagens Næringsliv 26. februar 2009; http://www.skattebetaleren.no/meninger/jon-h-stor/viten-frem/

[75] http://www.ssb.no/filearchive/Cappelen.pdf
[76] I årene etter synker de dynamiske virkningene i studien. Det er en følge av forutsetningen om at skatteletten er udekket, og antagelsen om at denne underdekningen finansieres ved gjeldsopptak for det offentlige. Virkningen etter 8 år er at den opprinnelige skatteletten på 5 mrd. kroner har ført til et inntektstap for det offentlige på 8,2 mrd. kroner. Det illustrerer at med forutsetning om rentefinansiert offentlig underskudd vil ved tiden virkningen av renter og renters renter i økende grad dominere og overskygge de vekstfremmende virkningene av skatteletten. Reformen som denne rapporten tar til orde for er provenynøytral og Cappelen et al sin studie sin rentekostnad over tid for å finansiere en ikke-inndekket skattereform er derfor ikke relevant.
[77] Svar fra finansdepartementet på spørsmål nr 587 fra Frp ved behandling av statsbudsjettet for 2011; http://www.statsbudsjettet.dep.no/Statsbudsjettet-2011/Budsjettsporsmal/4897 2/Fremskrittspartiet587/?parti=
[78]

http://www.fm.dk/Nyheder/Pressemeddelelser/2009/02/~/media/Files/Nyheder/Pressemeddelelser/2009/02/samlet_handouts.ashx
[79] Svar fra finansdepartementet på spørsmål nr 496 fra Frp i andledning behandling av statsbudsjettet for 2011

[80] Svar på spørsmål nr 549 fra Høyre, behandling av statsbudsjettet 2012
[81] http://www.sv.uio.no/econ/om/aktuelt/i-media/pdf-filer/2011/Steinarstr%25C3%25B8m28jan2011.pdf
[82] http://skattebetaleren.no/meninger/frederik-zimmer/rentefradraget/
[83] http://www.grunnfondsbevis.no/id/1508.0?printFriendly=1
[84] http://www.skattebetaleren.no/skattebetaleren/arkiv1/vil-ha-ska2/
[85] NOU 2009: 10, side 265-266
[86] NOU 2009: 10 Fordelingsutvalget; http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/nouer/2009/nou-2009-10.html?id=558836
[87] http://skattebetaleren.no/meninger/jon-stordrange/rentefradraget/

[89] http://www.skattebetaleren.no/meninger/frederik-zimmer/rentefradr/
[90] http://www.skatteetaten.no/no/Bibliotek/Publikasjoner/Brosjyrer-og-boker/Salg-mv-av-fast-eiendom/?chapter=42638
[91] http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/nouer/2003/nou-2003-9/13/4.html?id=381979
[92] Dette gjelder investeringer eid av en person. Gevinst fra et AS som har investert i et annet AS omfattes av fritaksmodellen, hvor gevinsten først kommer til beskatning når det deles ut som utbytte til eierne. http://www.skatteetaten.no/no/Bibliotek/Publikasjoner/Handboker/Lignings-ABC/Kapitler/A/?mainchapter=104609&chapter=104609#x104609
[93] http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2010/Budsjettsporsmal/Skatteravgifter/Hyre357/
[94] http://www.nef.no/index.gan?id=1614&subid=0
[95] Beregnet med utgangspunkt i SSBs inflasjonskalkulator for frem til 2009 og med anslaget i RNB 2010 på KPI-vekst på 2,2 prosent i 2010
[96] http://www.forskning.no/artikler/2010/mars/244603

[97] http://www.huseierne.no/upload/Utredninger%20-%20rapporter/2009/Eiendomsskatt%202009.pdf