

Finansdepartementet

Deres ref: 21/6023

Vår ref: JØ

Dato: 12.04.2023

Høringssvar fra Akademikerne – NOU 2022: 20 Et helhetlig skattesystem

Akademikerne er hovedorganisasjonen for personer med utdanning på masternivå eller tilsvarende. Våre 13 medlemsforeninger har til sammen over 255 000 medlemmer.

Akademikerne viser til brev av 19. desember 2022 om NOU 2022: 20 *Et helhetlig skattesystem*. Saken har vært på høring i Akademikernes foreninger og behandlet i styret.

For Akademikerne er det viktig at skattesystemet innrettes slik at det fremmer vekst og aktivitet i økonomien, og at det gir incentiver for å velge utdanning, arbeid og investeringer i næringsliv og innovasjon. Skattesystemet bør i mest mulig grad være nøytralt med brede skattegrunnlag, sikre omfordeling, og utformes slik at uheldige vridninger og feilallokering av ressurser ikke oppstår. Akademikerne mener enkelhet, rettferdighet og forutsigbarhet skal tillegges stor vekt i skattesystemet. Videre er det viktig for Akademikerne at skattesystemet er internasjonalt konkurransedyktig, men samtidig sikrer at multinasjonale selskaper betaler skatt.

Utvalget har levert en grundig faglig utredning, som gir et godt grunnlag for videre debatt om det norske skatte- og avgiftssystemet. Akademikerne stiller seg bak hovedprinsippene fra utvalget om å vri systemet fra skatt på inntekt til skatt på forbruk, og en skatte- og avgiftspolitik som bygger opp under det grønne skiftet. Akademikerne vil understreke viktigheten av forutsigbarhet i skatte- og avgiftspolitikken, og at det på dette feltet i størst mulig grad bør søkes å få til brede forlik på tvers av partigrensene.

Høringsinnspillet er strukturert slik at vi først kommenterer forslag Akademikerne ikke støtter – dette gjelder forslag om endringer i skatteregler for pensjonsinntekt – og deretter kommenterer vi forslag Akademikerne støtter. Akademikerne har ikke tatt stilling til alle forslagene fra utvalget.

Vi har ikke tatt stilling til detaljene i utvalgets forslag knyttet til skatte- og avgiftssystemets rolle i klima- og miljøpolitikken, dette inkluderer bilavgifter og øvrige særavgifter med en helt eller delvis klima- og miljøpolitisk formål. Akademikerne støtter prinsippet om at forurenser betaler, og har tidligere tatt til orde for at det beste er en mest mulig lik karbonpris i EU-området av hensyn til konkurranseevnen til næringslivet; at mest mulig utslipp må prises; og at sosiale konsekvenser må håndteres med andre virkemidler.

Akademikernes innspill oppsummert:

Akademikerne støtter ikke:

1. Endringer i skatteregler for pensjonsinntekt

Akademikerne støtter:

2. Forslagene om å redusere trygdeavgiften og innføre et nytt arbeidsfradrag
3. Forslaget om å gjøre om frikortet til et ungdomskort
4. At selskapsskatten bør holdes uendret
5. Prinsippet om at avskrivninger i størst mulig grad skal tilsvare driftsmidlenes verdifall
6. Forenkling/økning i merverdiavgiften (ikke avvisende, må utredes nærmere)
7. Bedre beskatning av internasjonal handel, digitale plattformer og delingsøkonomi
8. Vurderinger knyttet til grunnrenteskatt

Akademikerne støtter ikke:

1. Endringer i skattereglene for pensjonsinntekt

Akademikerne mener det er helt nødvendig å se skattereglene for pensjonsinntekt i sammenheng med opptjeningsreglene for alderspensjon i folketrygden og utformingen av det fleksible pensjonssystemet. Et bærekraftig pensjonssystem forutsetter høy grad av forutsigbarhet for pensjonsnivået. Som pensjonist er det få muligheter til å påvirke inntekten før skatt. Det bør derfor også være høy grad av forutsigbarhet også om skattereglene på pensjonsinntekt.

Alderspensjonssystemet i folketrygden er utformet ut fra flere hensyn. Alderspensjon i folketrygden skal gi en standardsikring der pensjon skal stå i forhold til inntekten som yrkesaktiv. Alderspensjonssystemet skal også gi en rimelig minstesikring for de som ikke har opptjent alderspensjonsrettigheter. Akademikerne mener disse målsettingene med pensjonssystemet og den konkrete utformingen av opptjeningsreglene, må bygge på en vurdering av pensjon etter skatt.

Akademikerne mener forholdet mellom minstesikring og standardsikring i pensjonssystemet er for sammenpresset og gir for dårlig pensjonsuttelling for arbeid og inntekt over 7,1 G. Skatteutvalgets forslag til høyere skatt på opptjent pensjon vil gi en ytterligere sammenpressing av pensjonssystemet gjennom å svekke sammenhengen mellom livslønn og pensjon.

Akademikerne minner om at marginalsikten på opptjent pensjon allerede er svært høy for å ivareta at minstenivået blir skattefritt. Akademikerne kan på denne bakgrunn ikke støtte en ytterligere økning av skatten på opptjent pensjon uten at pensjonsopptjeningen styrkes.

Forholdene ligger nå godt til rette for at Stortinget kan se skattereglene for pensjon og pensjonssystemet i sammenheng. Evalueringsutvalget for pensjonsreformen har i NOU 2022:07 *Et forbedret pensjonssystem*, foreslått justeringer i pensjonssystemet, men konkluderer med at

hovedgrepene i pensjonsreformen var viktige og riktige. Pensjonsutvalgets innstilling er et innspill til et nytt, bredt pensjonsforlik. Et slikt forlik må også skje i tett dialog med partene i arbeidslivet, slik regjeringen legger opp til i Hurdalsplattformen. Akademikerne mener skattereglene for pensjonsinntekt ideelt sett bør være en del av et slikt forlik.

Vi viser for øvrig til Akademikernes høringsuttalelse om NOU 2022:07.

Nærmere om våre vurderinger

Akademikerne mener generelt at det er krevende å utforme et godt skattesystem for pensjonsinntekt uten å komme i konflikt med målsettingene i pensjonsreformen. Dette må sees i sammenheng med at pensjonsrettigheten i folketrygden etter pensjonsreformen består av en pensjonsbeholdning, mens skattesystemet tar utgangspunkt i årlig utbetalt pensjon. Siden pensjonssystemet er bygget opp rundt fleksibelt og nøytralt uttak av pensjon, vil uttakstidspunkt påvirke nivået på årlig utbetalt pensjon og dermed skatten, for gitt pensjonsbeholdning. Det er viktig at skattesystemet ikke motvirker intensjonene i pensjonsreformen og at skattereglene utformes slik at de i minst mulig grad kommer i konflikt med fleksibelt og nøytralt uttak av pensjon.

Utvalget foreslår regler som skal gjøre det mer lønnsomt å arbeide ved siden av å motta pensjon. Akademikerne støtter intensjonen i forslaget, men uten å ta stilling til den konkrete utformingen av forslaget.

Utvalget foreslår at det særskilte fradraget i skatt for mottakere av pensjon fra folketrygden ikke skal gis ved uttak før laveste alder for mottak av minstesikringen i folketrygdens alderspensjon, som nå er 67 år. Akademikerne mener forslaget er problematisk siden det bryter med prinsippet om fleksibelt og nøytralt uttak av pensjon mellom 62 og 75 år. Vi mener det ikke bør lages regler som behandler pensjon skattemessig ulikt før og etter en bestemt alder innenfor uttaksintervallet fra 62 til 75 år. Dagens skatteregler gjør det imidlertid lønnsomt å fordele pensjon over flere år isolert sett. Vi mener dette er en grunnleggende problemstilling som krever ytterligere utredning og må løses på en annen måte.

Det særskilte fradraget i skatt for mottakere av alderspensjon i folketrygden er innført for å sikre at minstenivået i pensjonssystemet er skattefritt. Det skattefrie minstenivået var i 2022 om lag 230 000 kroner. Nedtrappingen av skattefradraget ved høyere opptjent pensjon medfører at marginalsatten på opptjent pensjon er svært høy for all opptjening. Det medfører at sammenhengen mellom den formelle opptjeningssatsen i folketrygden på 18,1 pst. og pensjonsuttelling etter skatt blir lav.

La oss se på et eksempel.

Utvalget viser til at en pensjon på om lag 300 000 med 2022-regler medfører 10,9 pst. i skatt. Dette utgjør om lag 33 000 kroner. Siden minstenivået på 230 000 kroner er skattefritt betyr det at den opptjente pensjonen på 70 000 før skatt skattlegges med 33 000 kroner. Gjennomsnittlig skatteprosent på opptjent pensjon blir dermed om lag 47 pst.

Utvalget foreslår å øke skatten på opptjent pensjon ytterligere. Akademikerne kan ikke støtte dette. Våre beregninger indikerer at det kreves 40 år med drøyt 6 G i lønn, om lag 670 000 kroner, for å oppnå 300 000 kroner i pensjon fra folketrygdens alderspensjon for personer som er født 1963 og som får all alderspensjonsopptjening beregnet etter nye opptjeningsregler gitt at dagens minstenivå videreføres.

Eksempelet viser at pensjonssystemet i folketrygden er mye flatere enn den formelle opptjeningssatsen gir inntrykk av. Både innretningen av skattesystemet med høy marginalsatt for all opptjening utover minstenivå, avkortning av opptjening mot garantipensjon og det lave opptjeningstaket på 7,1 G bidrar til en svak sammenheng mellom livslønn og pensjon etter skatt.

Akademikerne mener at det gitt dagens regelverk for skattlegging av pensjonsinntekt, bør gjøres endringer i opptjeningsreglene som gir bedre pensjonsuttelling for arbeid. Dersom skattenivået økes ytterligere, øker behovet for å styrke opptjeningen før skatt. Opptjeningsreglene og skatt på pensjonsinntekt må sees i sammenheng.

Særskilt skatt på tjenstepensjon

Utvalget drøfter, men foreslå ikke særskilt skatt på tjenstepensjonsopptjening. Utvalget anbefaler imidlertid at dette utredes.

Akademikerne mener folketrygdens lave uttelling for høyere utdannede er problematisk. Lang utdanning medfører normalt en lønnsutvikling som over tid gjør at overgangen til pensjon innebærer en særlig stor inntektsnedgang. Langtidsutdannede, som kommer sent inn i arbeidslivet, må kunne oppnå en god pensjon. Den lave pensjonsuttellingen i folketrygden skyver ansvaret for standardsikring over på tjenstepensjonene.

Akademikerne mener en særskilt beskatning av tjenstepensjonsopptjening som kommer i tillegg til den høye marginalsatten på pensjonsutbetaling, vil øke behovet for å styrke uttellingen i folketrygden for langtidsutdannede.

Akademikerne kan ikke støtte en særskilt skatt på tjenstepensjonsopptjening og mener det ikke er nødvendig å utrede en slik skatt.

Akademikerne støtter:

2. Reduksjon i trygdeavgiften og nytt arbeidsfradrag

Akademikerne støtter forslagene om å redusere trygdeavgiften og innføre et nytt arbeidsfradrag.

Det nye arbeidsfradraget vil isolert gi lavere gjennomsnittsskatt opp til en inntekt på 1,4 mill. kroner, men en noe høyere marginalsatt (1,1 pst.) på inntekter over 300 000 kroner. Fradraget får dermed størst betydning på lavere inntekter, og så avtar den gradvis med høyere inntekt. For de med de høyeste inntektene vil arbeidsfradraget få relativt liten betydning. Nedtrappingen gjør

også at skattelettelsene i større grad rettes mot de laveste arbeidsinntektene, der effekten av fradraget på arbeidsdeltakelsen antas å være størst, samtidig som fradraget virker utjevnende.

Samtidig foreslår utvalget å reduseres marginalsatten ved at trygdeavgiften på lønn, trygd og næringsinntekter med 1 prosentenhed. Det bidrar totalt sett til lavere inntektsbeskatning – også for akademikerne – samtidig som det gir incentiver til å gå fra trygd til jobb.

3. Erstatte frikortet med et ungdomskort

Utvalget foreslår at frikortgrensen for trygdeavgift gjøres om til et ungdomskort for skattytere under 20 år. For skattytere som er eldre enn 20 år foreslår utvalget at reglene om nedre grense for trygdeavgift og dermed frikortgrensen oppheves.

Akademikerne støtter utvalgets forslag.

4. Selskapsskatten bør holdes uendret

Av hensyn til stabilitet og forutsigbarhet støtter Akademikerne utvalgets flertall i at selskapsskatten holdes uendret.

5. Avskrivninger bør i størst mulig grad skal tilsvare driftsmidlenes verdifall

Utvalget finner ikke grunn til å fravike prinsippet om at avskrivninger i størst mulig grad skal tilsvare driftsmidlenes verdifall, og konkluderer med at økte avskrivningssatser er en lite egnet form for investeringsstøtte.

Akademikerne støtter dette, men tar ikke stilling til de foreslåtte justeringene i avskrivningssatsene.

6. Forenkling/økning i merverdiavgiften

Akademikerne vil ikke avvise utvalgets forslag knyttet til merverdiavgiften, men mener at konsekvensene av en flat sats på 25 pst. for alle varer og tjenester bør utredes nærmere før det eventuelt vedtas. Også kompenserende tiltak og størrelsen på satsen bør vurderes i denne sammenheng. Det er ikke gitt at den flate satsen skal settes på 25 pst.

Utvalget påpeker selv at de ikke har hatt anledning til å analysere hvor mye som må gis i støtte på utgiftssiden, eller via hvilke støtteordninger støtten bør gis, for å kompensere de ulike gruppene som merverdifritakene og de reduserte satsene var ment å tilgodese. De har heller ikke hatt mulighet til å gjennomføre simuleringer som viser hvordan ulike desilgrupper, eller andre berørte grupper, samlet sett vil bli påvirket av økt merverdiavgift og ulike nivåer av økt støtte på utgiftssiden.

7. Bedre beskatning av internasjonal handel, digitalisering og delingsøkonomi

Akademikerne støtter utvalgets vurderinger og forslag knyttet til beskatning av internasjonal handel, digitalisering og delingsøkonomi. For Akademikernes næringsdrivende medlemmer er det viktig at vi finner gode løsninger, som gjør at varer og tjenester fra utlandet avgiftsberegnes på lik linje med varer og tjenester solgt og levert i Norge.

8. Grunnrenteskatter

Akademikerne deler utvalgets vurderinger når det gjelder grunnrenteskatter, men har ikke tatt stilling til detaljene som bunnfradrag, skattesats osv.

Utvalget foreslår at gjenværende økonomisk verdi av fysiske driftsmidler i virksomheten hensyntas i beregningen av fremtidig grunnrenteskatt. Dette vil sikre fradrag i grunnrenteskatten for den delen av historiske investeringer som relaterer seg til fremtidig driftsinntekt, som nå blir grunnrenteskattepliktig. Akademikerne støtter dette.

Akademikerne støtter videre prinsippet om at grunnrenteskatt bør innføres i næringer der det kan forventes grunnrente over tid, og at de ideelt sett bør innføres på et relativt tidlig tidspunkt.

Med vennlig hilsen,
Akademikerne

Lise Lyngsnes Randeberg
Leder