SKATTENYTT

OFFICIELLT ORGAN FÖR TAXERINGSNÄMNDSORDFÖRANDENAS RIKSFÖRBUND

DISTRIBUTÖR AV MEDDELANDEN FRÅN RIKSSKATTENÄMNDEN NR 6 1969

Forslagene til omlegging av skattesystemet i Norge

Av advokaten Finn Stranger, Oslo

I. Skattepolitikken var et av de store stridsspörsmål under valgkampen för stortingsvalget i 1965 da Arbeiderpartiet tapte regjeringsmakten. Våren 1966 nedsatte den borgerlige koalisjonsregjering en skattekomité (i det följende kalt Sandberg-komitéen) som fikk i oppdrag å vurdere vårt samlede system av skatter, avgifter og trygdepremier. Komitéen fremla sin innstilling ved nyttårsskiftet 1967/68, og allerede 10. januar 1969 fremsatte Regjeringen sitt forslag til omlegging av skattesystemet.

Forslagene er fremsatt i tre proposisjoner: Ot. prp. nr. 17 (1968—69) hvor det er gitt en samlet oversikt over forslagene samt utkast til lov om almindelig omsetningsavgift og særskilt avgift på visse varer og tjenester (merverdiavgiftsloven), Ot. prp. nr. 18 som omhandler de endringer forslagene medförer i våre almindelige skattelover og Ot. prp. nr. 19 om endringer i skattereglene for aksjeselskaper og aksjonærer. For fullstendighets skyld nevner jeg at det samtidig i Ot. prp. nr. 20 ble fremsatt forslag til ny lov om skatteregler til fremme av distriktsutbygging.

De lovforslag som er fremsatt, gjelder bare endringer i reglene for utligningen og oppkrevingen av skattene og ikke skatte- og avgiftssatsene, da satsene konstitusjonelt fastsettes av Stortinget for hvert år under budsjettbehandlingen for dette år. Skatte- og avgiftssatsene for inntektsåret 1970 vil således först bli behandlet av det nye Storting som trer sammen i oktober 1969 efter stortingsvalget i september. Regjeringen har imidlertid i Ot. prp. nr. 17 redegjort for hvilke skatte- og avgiftssatser som vil bli foreslått for det nye Storting. Dette innebærer at selv om de fremsatte lovforslag blir vedtatt av det sittende Storting i vårsesjonen i år, vil Arbeiderpartiet, hvis det vinner valget, teoretisk kunne hindre gjennomföringen av skattereformen.

Administrasjonen vil imidlertid måtte bygge på de fremsatte forslag og antydede skattesatser under arbeidet med sitt bud-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-09 18:15:06

sjettforslag for 1970, og under Stortingets budsjettbehandling efter valget vil man være kommet så langt med dette arbeidet at det av tekniske grunner vil være umulig å foreta vesentlige endringer. Vi kan derfor regne med at Regjeringens reformforslag i hovedtrekkene vil bli gjennomfört med virkning fra 1/1 1970, derunder innföring av merverdiavgiftssystemet, selv om det under stortingsbehandlingen skulle bli foretatt vesentlige justeringer av de fermsatte forslag til regler og satser.

Når man i Norge har foreslått en omlegging av skattesystemet og overgang til merverdiavgiftssystemet, er grunnen i förste rekke den at man har ansett det sterkt önskelig å redusere den direkte inntektsbeskatning. Særlig fremheves skadevirkningene av den progressive beskatning. Denne er som kjent rekordartet höy, og Sandberg-komitéen uttalte efter en sammenligning av inntektsbeskatningen i en del andre land bl. a. följende:

"Et karakteristisk trekk ved de norske inntektsskatter er at marginalskatten stiger brattere og maksimalsatsen nås ved et langt lavere inntektsnivå enn i andre land".

Ved utarbeidelsen av forslaget har det imidlertid vært forutsetningen at det ikke skal foretas noen vesentlig reduksjon av det samlede skattenivå.

Omleggingen til forholdsvis mer indirekte beskatning er et særpreg ved det norske reformforslag. I de EEC-landene som har innfört eller skal innföre merverdiavgiftssystemet, er det forutsetningen at forholdet mellom den direkte og indirekte beskatning i det vesentlige skal opprettholdes. Det samme var meg bekjent tilfelle ved gjennomföringen av merverdiavgifts-systemet i Sverige, mens man i Danmark gikk til en forhöyelse av såvel den direkte som den indirekte beskatning.

Forslagene innebærer en ökning av det samlede proveny av den indirekte beskatning med ca. 3 milliarder kroner fra ca. 10 milliarder kroner i 1969 til ca. 13 milliarder i 1970. Av ökningen faller ca. 2 milliarder kroner på det private forbruk. Det er foreslått lettelser i personbeskatningen med ca. 1300 mill. kr., og ökning av barnetrygden med ca. 800 mill. kr. Videre er det foreslått ökning av visse andre offentlige trygde- og pensjonsytelser samt enkelte lettelser i bedriftsbeskatningen. Prisstigningen som ökningen av den indirekte beskatning vil medföre, er anslått til 5,8 %. Totalvirkningen av forslagene er imidlertid fra Regjeringens side forutsatt avpasset på en slik måte at den ökning av prisnivået som den höyere indirekte beskatning vil före med seg, ikke kan gi grunnlag for krav om generelle lönnsökninger.

Regjeringen har av provenymessige grunner ikke funnet å kunne foreslå en avvikling av avgiften på næringslivets investeringer. Innenfor gjeldende sisteleddssystem belastes investeringene med en avgift på 13,64 % (12 % inkl. avgift). Til erstatning for denne avgift foreslås en særlig avgift på 11 % (ekskl. avgift) på et utvidet beregningsgrunnlag, således at belastningen totalt sett for næringslivet vil bli omtrent den samme som idag.

Regjeringen gir imidlertid uttrykk for at en slik særavgift representerer et brudd på de generelle prinsipper som merverdiavgiften bygger på, og at det på bakgrunn av den internasjonale utvikling vil kunne være betenkelig med fortsatt beskatning av investeringsvarene i Norge.

Jeg vil i det följende gi en oversikt over de enkelte hovedpunkter i reformforslaget:

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-09 18:15:06

II. Forslagene vedrörende den direkte beskatning

1. Beskatningen av personlige skattepliktige:

a) **Inntektsbeskatningen til kommunene**

Et særpreg ved beskatningen i Norge er den höye inntektsbeskatning til kommunene. Denne skatt beregnes stort sett på samme grunnlag som inntektsskatten til Staten, men aksjeutbytte medregnes ikke i inntekten. Ved beregningen av inntektsskatt til Staten gis det ikke fradrag for kommuneskatten. Satsen for kommuneskatten er proporsjonal, og er i det overveiende antall kommuner satt til 19 %.

Regjeringen foreslår at satsen forhöyes til 20 %. Videre foreslås vesentlige endringer i fradragene for forsörgede personer ved beregningen av skatten. Disse fradrag forutsettes i stor utstrekning erstattet med öket barnetrygd.

b) **Fellesskatt**

Til avlösning av gjeldende skatteutjevningsavgift som beregnes med stigende satser fra 3 til 5 % på noe höyere inntekter, foreslås innfört en proporsjonal fellesskatt på 3 % beregnet på samme grunnlag som kommuneskatten. Fellesskatten forutsettes i det vesentlige å gå til dekning av kommunenes inntektstap ved den foreslåtte skatteordning.

c) **Den progressive inntektsbeskatning til Staten**

Det foreslås följende to progresjonstabeller:

	Klasse 1	Klasse 2
0 pst. under	18.000	27.000
10 „	18.100— 30.000	27.100— 45.000
15 „	30.100— 45.000	45.100— 60.000
20 „	45.100— 60.000	60.100— 75.000
25 „	60.100— 75.000	75.100— 90.000
30 „	75.100—100.000	90.100—120.000
35 „	100.100—125.000	120.100—150.000
40 „	125.100—175.000	150.100—200.000
45 „	175.100—275.000	200.100—300.000
50 „ over	275.100	300.100

De fremsatte forslag innebærer en vesentlig lettelse i forhold til de progresjonstabeller vi har idag.

Forslagene er imidlertid vesentlig dårligere enn de som ble fremsatt av Sandberg-komitéen, således også dårligere enn forslaget fra den fraksjon som besto av Arbeiderpartiets medlemmer i komitéen.

d) **Formuesbeskatningen**

Det foreslås at formuesskatten i sin helhet skal tilfalle kommunene, og at den skal utlignes med en proporsjonal sats som fastsettes av kommunestyret og som skal være minimum 4 og maksimum 10 o/oo med et skattefritt fradrag på kr. 40.000.

Efter gjeldende regler har vi 4 o/oo formuesskatt til kommunene og proporsjonal formuesskatt til Staten stigende til 17 1/2 o/oo av formue over kr. 500.000.

e) **Övrige endringer**

Den gjeldende adgang for ektefeller til å kreve særskilt ligning av arbeidsinntekter foreslås utvidet til i begrenset ut-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-09 18:15:06

strekning også å gjelde ektefeller som arbeider i den annen ektefelles eller felles bedrift. Ordningen vil således også komme gårdbrukerektepar til gode.

Minstefradraget (standardfradrag) i lönnsinntekt, som efter gjeldende regler kan kreves med 8 % og maksimum kr. 1.800, foreslås forhöyet til 10 %, maksimum kr. 2.400. Regjeringen anser bl. a. ökningen av minstefradraget som et ledd i det videre arbeide med gjennomföringen av en lönnsskatteordning.

2. Bedriftsbeskatningen

a) **Avskrivningsreglene**

Sandberg-komitéen foreslo en overgang til degressive avskrivninger efter saldosystemet på linje med de systemer vi har i våre naboland og i en rekke europeiske land. I Norge anvendes lineære avskrivninger med adgang til tilleggsavskrivninger og såkalte åpningsavskrivninger på skip og av verdien av bygninger og anlegg som overskrider kr. 500.000. Det var uenighet mellom de forskjellige fraksjoner innen utvalget om avskrivningssatsene og en foreslått adgang til forskuddsavskrivninger.

Regjeringen peker under omtalen av disse forslag på visse betenkeligheter ved en overgang til det degressive avskrivningssystem på det nuværende tidspunkt og konkluderer med at en såvidt gjennomgripende omlegging inntil videre bör stilles i bero.

b) **Beskatningen av aksjeselskaper og aksjonærer**

1.) Det foreslås at aksjeselskaper skal kunne kreve inntektsfradrag ved statsskatteligningen for utdelt utbytte i samsvar med det forslag den såkalte Dekkekomitéen fremsatte for et par år siden. På den annen side vil aksjeselskaper bli inntektsbeskattet ved statsskatteligningen for mottatt aksjeutbytte i andre selskaper. Ved kommuneskatteligningen skal fradrag for utdelt utbytte ikke innrömmes. På den annen side vil som nu aksjonærene bare bli inntektsbeskattet ved statsskatteligningen for mottatt utbytte.

Forslaget innebærer en opphevelse av dobbeltbeskatningen i forholdet aksjeselskap/aksjonær.

For å gjöre det lettere for selskapene å gjennomföre en passende regulering av utbyttene fra år til år, foreslås en adgang til fradrag i inntekten for avsetning til fond for senere utdeling av utbytte.

11.) Det foreslås at aksjeselskaper fritas for formuesskatt. Efter gjeldende regler svarer selskapene 4 o/oo til kommunen og 2 o/oo til Staten.

På den annen side vil verdien av aksjer bli gjenstand for beskatning på aksjonærenes hender på linje med annen skattepliktig formue efter satser varierende fra 4 til 10 o/oo.

111.) Regjeringen er forelöbig blitt stående ved at inntektsskattene for aksjeselskaper tilsammen ikke må utgjöre mer enn 50 %. Samlede inntektsskatter for aksjeselskaper belöper seg idag til 54 1/2 %.

III. Forslagene vedrörende den indirekte beskatning

1. Merverdiavgiften og særskilt avgift på visse varer og tjenester (investeringsavgift).

a) **Generelt**

Regjeringen foreslår at det innföres et merverdiavgiftssystem til avlösning av vårt gjeldende sisteleddssystem. Avgiftssatsen foreslås satt til 20 % beregnet av salgsverdien ekskl. avgift.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-09 18:15:06

Hovedbegrunnelsen for forslaget om innförelse av merverdiavgift er at man ikke anser det mulig å foreta en såvidt radikal omlegging til indirekte beskatning som forslaget innebærer, ved forhöyelse av satsene i gjeldende sisteleddssystem. Med så höye avgiftssatser vil det være meget uheldig om avgiften bare skal oppkreves av siste omsetningsledd (detaljleddet). Videre har man av avgiftstekniske og kontrollmessige grunner ansett det for å være nödvendig at næringslivets investeringer blir avgiftsbelagt innen et sisteleddssystem. En forhöyelse av satsene innen gjeldende omsetningsavgiftssystem vil forsterke de uheldige virkninger avgiftsbelastningen av investeringene har for bl. a. norsk næringslivs konkurranseevne.

Det merverdiavgiftssystem som er foreslått innfört i Norge, er i hovedtrekkene på linje med merverdiavgiftssystemene som er innfört i EEC-landene og i de övrige nordiske land efter mönster av EEC-kommisjonens utkast. En vesentlig unntagelse forsåvidt danner imidlertid forslaget om opprettholdelse av avgift på næringslivets investeringer.

Ved en sammenligning av de systemer som er gjennomfört i våre naboland kan man vel si at det foreslåtte norske system ligger noe nærmere det danske enn det svenske system.

Jeg trekker frem följende hovedpunkter i forslaget:

b) **Avgiftspliktige varer og tjenester**

Efter hovedreglen skal det svares avgift av omsetning av alle varer. Som avgiftspliktige varer ansees bl. a. elektrisk kraft, vann, gass, varme og kulde, derimot ikke fast eiendom.

I lovutkastet er spesielt oppregnet de tjenester som er gjenstand for avgiftsplikt, herunder bl. a. tjenester knyttet til vare eller fast eiendom, utleie av varer, innenlandsk transport av varer, overdragelse av patentrettigheter, varemerker m. v., reklame og annonser, teknisk konsulentbistand, telekommunikasjoner, restauranttjenester, hårpleie og skjönnhetspleie m. v.

Av tjenester som faller utenom avgiftsplikten nevner jeg bank- og forsikringstjenester, advokaters og revisorers ytelser, persontransport, husleie, herunder utleie av forretningsbygg og produksjonslokaler og romutleie i hotell m. v., helsetjenester og tjenester innenfor fornöyelsessektoren.

c) **Særlige unntak fra avgiftsplikten**

Blant de viktigste unntak nevner jeg följende: omsetning av varer og tjenester til bruk i utlandet, aviser, omsetning av skip og fly som skal brukes til passasjerbefordring og varetransport mot vederlag, reparasjoner av skip og fly samt omsetning av fiskefartöyer.

Efter spesiell bestemmelse gjelder loven ikke for omsetning av böker og tidsskrifter i nest siste og siste ledd (omsetning fra forleggere og bokhandlere, og bl. a. heller ikke for Postverkets tjenester). Dette innebærer at disse ytelser ikke kvalifiserer til fradrag for inngående merverdiavgift.

d) **Fradragsrett for inngående avgift**

I samsvar med hovedprinsippene i merverdiavgiftssystemet kan avgiftspliktige næringsdrivende kreve fradrag for inngående avgift på mottatte varer og tjenester til den avgiftspliktige virksomhet i fra avgiften på omsetningen i sitt avgiftsoppgjör.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-09 18:15:06

Det er foreslått visse unntak fra denne regel, og av de viktigste nevnes følgende:

Anskaffelse, vedlikehold og drift av personbil, representasjonsutgifter, gaver og utdelinger i reklameöyemed av varer og tjenester, varer og tjenester som skal dekke bolig-, fritids-, ferie- eller andre velferdsbehov.

Nektelse av fradragsrett for anskaffelse av slike varer og tjenester innebærer en omkostningsbelastning for de næringsdrivende tilsvarende avgift på 20 %. Forslagene er på enkelte punkter mer rigoröse enn reglene i Danmark og Sverige.

e) **Særskilt avgift på visse varer og tjenester (investeringsavgift)**

Denne avgift foreslås satt til 11 % beregnet på innkjöpsprisen ekskl. avgift. Beregningsgrunnlaget omfatter anskaffelse av alle varer og tjenester som er gjenstand for beregning av merverdiavgift unntatt handelsvarer og varer som brukes som råstoff eller halvfabrikata og tjenester som omsettes videre i produksjons- og omsetningsvirksomhet.

Brensel, elektrisk kraft, vann fra vannverk og drivstoff er foreslått unntatt fra avgiftsplikten. Videre er foreslått unntatt bl. a. oppföring av driftsbygninger i jordbruket m. v.

Særavgift på investeringsvarer forutsettes bare oppkrevet i virksomheter som har avgiftspliktig omsetning. Slike virksomheter får på den annen side full fradragsrett for merverdiavgift på innkjöp til produksjon og omsetning.

Det skal ikke beregnes særavgift av bedriftenes utgifter til kjöp og drift av personbil, utgifter til representasjon, gaver m. v., da det som nevnt foran ikke kan kreves fradrag for inngående merverdiavgift på slike varer og tjenester.

Egne arbeidsytelser bl. a. på nyanlegg vil som under gjeldende sisteleddssystem bli avgiftspliktig. Dette er begrunnet med at de næringsdrivende ikke skal ha större fordel ved å bruke egen arbeidskraft enn leiede håndverkere m. v. Egne arbeidsytelser ved reparasjoner og vedlikehold er imidlertid foreslått unntatt fra avgiftsplikten som under gjeldende sisteleddssystem.

2. Særavgifter på bl. a. alkohol, tobakk, sjokolade, bensin m. v.

Efter forslaget forutsettes det at det totale proveny av disse særavgiftene opprettholdes på samme nivå som idag.

IV. Forelöbige reaksjoner på forslagene

Regjeringens forslag til omleggning av skattesystemet er blitt mottatt med blandede fölelser av de forskjellige interessegrupper. De reaksjoner man hittil har kunnet registrere, må imidlertid ansees som rent forelöbige, da man ennu ikke har hatt anledning til å foreta en inngående vurdering av forslagene og virkningene av dem.

På politisk hold er det særlig fra höyre flöy gitt uttrykk for skuffelse over at man med en så höy merverdiavgiftssats ikke har foreslått större progresjonslettelser. Fra Arbeiderpartihold er det gitt uttrykk for at forslaget i for stor grad innebærer en favorisering av de næringsdrivende på bekostning av lönnstagerne. Landsorganisasjonen har i sin uttalelse om Sandberg-komitéens innstillning gitt uttrykk for at den vil sette som en betingelse for sin tilslutning til gjennomföringen av en skattereform at det samtidig blir innfört en lönnsskatteordning (beskatning av lönnstagere med lönnstrekk uten selvangivelse).

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-09 18:15:06

Reaksjonen innen næringslivet er også noe forskjellig selv om man også her jevnt over er skuffet over de foreslåtte progresjonstabeller. Stort sett synes det imidlertid å være enighet om at forslagene samlet er et skritt i riktig retning. Dette gjelder særlig forslagene om endringer i selskapsbeskatningen. Næringslivet og særlig industrien er betenkt når det gjelder faren for stigende lönns- og omkostningsnivå, og er særlig skuffet over at Regjeringen har foreslått opprettholdelse av investeringsavgiften omtrent på samme nivå som idag. Særlig beklagelig er det at Regjeringen ikke har gitt noe bindende tilsagn om en nedtrapping av denne avgift over et visst antall år.

Under den politiske debatt om reformforslaget har man fra koalisjonshold gitt uttrykk for at man önsker et vidt samarbeid om reformforslagene også med opposisjonen under behandlingen i Stortinget av en omlegging av skattestystemet av så gjennomgripende karakter som den foreslåtte.

Arbeiderpartiets fremste talsmann i Stortingets Finanskomité har i den anledning nylig gitt uttrykk for at det administrative arbeide med gjennomföringen av momsen nu er kommet såvidt langt at man nökternt bör innstille seg på at den blir innfört fra 1/1 1970, selv om det vil være teknisk umulig å innföre en lönnsskatteordning pr. denne dato. Han mente imidlertid at man burde gå mer skrittvis til verks ved omleggingen til mer indirekte beskatning enn det fremsatte forslag innebærer, og at man burde redusere den "sjokkartede" forhöyelse av satsen til 20 %. Han erklærte seg imidlertid enig i at det ble foretatt visse lettelser i skatteprogresjonen når det gjaldt höyere lönnsinntekter.

Man kan efter dette efter min oppfatning regne med at det på grunnlag av Regjeringens forslag blir foretatt vesentlige endringer av skattesystemet i Norge med virkning fra 1/1 1970, herunder innförelse av mervirdiavgiftssystemet. Det er imidlertid store muligheter for at man under Stortingets behandling av forslagene vil foreta vesentlige endringer såvel av regler som av satser både når det gjelder de fremsatte forslag vedrörende den direkte og den indirekte beskatning.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-09 18:15:06