

NOTAT

EIERBESKATNING I NORGE –

Utvikling i innretning og skattesatser fra 2006 til 2023





Forord

Menon har på vegne av NHO gjennomført en kunnskapsoppsummering om eierbeskatningen i Norge med et særlig fokus på norske eiere. Prosjektet har vært ledet av Erik Jakobsen, med Erlend Ratikainen Lund, Per Fredrik Johnsen og Leo Grünfeld som prosjektmedarbeidere. Jonas Erraia har vært kvalitetssikrer på arbeidet.

Dette notatet beskriver utviklingen i skattesystemet over tid, med særlig vekt på endringene som ble gjennomført i 2021 og 2022. Notatet vil inngå i en oppsummeringsrapport som utgis senere i år.

Menon Economics er et forskningsbasert analyse- og rådgivningsselskap i skjæringspunktet mellom foretaksøkonomi, samfunnsøkonomi og næringspolitikk. Vi tilbyr analyse- og rådgivningstjenester til bedrifter, organisasjoner, kommuner, fylker og departementer. Vårt hovedfokus ligger på empiriske analyser av økonomisk politikk, og våre medarbeidere har økonomisk kompetanse på et høyt vitenskapelig nivå.

Vi takker NHO for et spennende oppdrag og for gode innspill underveis i prosjektet. Forfatterne står ansvarlig for alt innhold i rapporten.

6. mai 2024

Erik W. Jakobsen
Prosjektleder
Menon Economics

Innhold

INNLEDNING OG SAMMENDRAG	3
1 SKATT PÅ EIERSKAP: UTVIKLINGEN I SKATTESYSTEMET OVER TID	4
1.1 Hva er skatt på eierinntekt? Dagens skattesystem	4
1.2 Utvikling i skattesystemet 2006-2023	5
1.3 Nivå på eierbeskatning i Norge relativt til sammenlignbare land	9
1.4 Proveny fra eierbeskatningen	13

Innledning og sammendrag

Dette notatet oppsummerer dagens kunnskap om eierbeskatningen i Norge. Med eierbeskatning menes her selskapskatten, utbytteskatten, samt skatt på formue knyttet til eierskap i virksomheter. De siste tiårene er det foretatt omfattende endringer i skattesystemet som påvirker hvor høy skatten på eierskap faktisk blir. Ikke minst har vi sett store endringer siden 2021. For å sette eierbeskatningen i Norge i perspektiv, sammenligner vi også nivået på eierskattene i Norge med nivået i andre land.

Norge: Høyest eierskatt av alle OECD-land

Når OECD (38 utviklede land) sammenligner nivået på selskaps- og utbytteskatter som andel av overskudd i ulike land, ligger Norge nær toppen, bare bak Danmark, UK og Irland i 2022. Men disse landene har ikke formuesskatt som Norge. Våre empiriske kartlegginger viser at skatten på næringsformue i Norge utgjør om lag 3,5 prosent av norske private eieres andel av næringslivets overskudd. Tar man hensyn til dette ligger Norge sammen med Irland helt i toppen av alle OECD-land når det kommer til eierskatter.

Kraftig økning i eierskattene siden 2021

Satsene for eierskatter i Norge har økt kraftig de senere årene. Summen av selskaps- og utbytteskatt lå i perioden 2014 til 2021 relativt stabilt på 46,7 prosent. De siste to årene har denne skattesummen økt med nesten 5 prosentpoeng til 51,5 prosent. Disse to skattene har med andre ord økt med ca. 10 prosent siden 2021. I tillegg har formuesskatten økt kraftig de siste to årene. For formuer over 20 millioner er formuesskatten økt med 88 prosent (nesten en dobling). Veksten for formuer under 20 millioner er på 71 prosent. Dersom man i tillegg tar høyde for at eiere må finansiere formuesskatten med utbytte, blir skatteøkningen for formuer over 20 millioner på hele 107 prosent, fordi man også må ta høyde for økningen i utbytteskatten.

Formuesskatten utgjør nærmere 15 prosent av samlet skatt på eierskap

Det er ikke helt enkelt å direkte sammenligne økningen i formuesskatt opp mot økningen i selskaps- og utbytteskatt. Beregningene presentert i denne rapporten viser at skatten på eiernes næringsformue sto for knappe 15 prosent av det samlede skatteprovenyet gjennom eierskatter i 2022, som summerte seg til ganske nøyaktig 100 milliarder kroner. I 2023 må vi forvente at denne andelen blir enda høyere som følge av videre kutt i aksjerabatten. En nær dobling i effektiv sats på formuesskatt slår med andre ord kraftig inn på den samlede beskatningen av overskudd i næringslivet.

1 Skatt på eierskap: Utviklingen i skattesystemet over tid

1.1 Hva er skatt på eierinntekt? Dagens skattesystem

Eierbeskatningen omfatter selskapsskatten, utbytteskatten og formuesskatten. Her oppsummerer vi i korte trekk innretningen av dagens skattesystem relatert til eierskap.

Selskapsskatten er skatt på bedrifters overskudd. Dette er nettoinntekten som gjenstår etter at alle kostnader, inkludert lønninger, driftsutgifter, renter og avskrivninger, er trukket fra bedriftens totale inntekter. Tilsvarende er underskudd fremførbare. Dersom bedriften går med underskudd et år, så kan du trekke fra dette underskuddet i fremtidige år – når selskapet ditt går med overskudd. Avskrivningsregler er viktige for bedrifter fordi de påvirker når og hvordan kostnader for anleggsmidler kan trekkes fra i skatteregnskapet, noe som igjen påvirker skattepliktig inntekt. I tillegg til endringer i skattesatsene for selskapsskatten, har det vært endringer i avskrivningsregler som i praksis påvirker effektiv selskapsskatt.

Utbytteskatt er skatt på utbytte og gevinst/tap ved salg (realisasjon) av aksjer, samlet definert som eierinntekter. Eierinntekter er omfattet av **skjermingsmetoden** og **fritaksmetoden**. Skjermingsmetoden gjelder beskatning av eierinntekter som tilfaller fysiske personer: aksjonærer og andelseiere (aksjonærmodellen), personlige deltakere i selskap med deltakerfastsetting (deltakermodellen) og enkeltpersonforetak (foretaksmodellen). Det sentrale kjennetegnet ved skjermingsmetoden er at inntekt som tilsvarende en normalavkastning, skjermes fra dobbeltbeskatning (ut over overskuddsbeskatningen). Aksjeinntekter som *overstiger* skjermingsfradraget, blir skattlagt hos personlige skatteyttere (fysiske personer) ved at de inngår i alminnelig inntekt med en oppjusteringsfaktor. Oppjusteringsfaktoren ble introdusert i 2016 for å motvirke inntektsskifting for eierinntekter og innebærer at utbytte og andre eierinntekter oppjusteres med et faktortall i skattemeldingen.¹ For 2023 er denne faktoren 1,72.

Fritaksmetoden gjelder beskatning av eierinntekter som tilfaller selskapsaksjonærer. Eierinntekter som går til selskaper, er fritatt for utbytteskatt. Det er ikke før utbytte utbetales på en fysisk persons hånd at man havner i posisjon for utbytteskatt. Den såkalte «treprosentregelen» går ut på at 3 prosent av netto aksjeinntekter som er fritatt for skatt under fritaksmetoden, likevel skal anses som skattepliktig inntekt. Det innebærer en effektiv beskatning på 0,66 prosent på aksjeutbytte omfattet av fritaksmetoden. Dette gjelder imidlertid kun utbytte, og ikke aksjegevinster. Formålet med fritaksmetoden er både å stimulere til at kapital blir værende i næringslivet og at kapitalen skal flyte fritt mellom juridiske enheter i næringslivet (unngå innlåsing) og unngå kjedebeskatning.

Den siste skatten er **formuesskatten**. Norge er ett av få land som har formuesskatt, som er en skatt på en persons nettoformue globalt, det vil si verdien av alle eiendeler minus gjeld. Formuesskatt skiller seg vesentlig fra selskapsskatt og utbytteskatt. Der selskapsskatt og utbytteskatt er skatt på kontantstrømmer, er formuesskatt en skatt på kapitalbeholdningen. Formuesskatten er en direkte skatt og er ment å beskatte den akkumulerte formuen til enkeltpersoner. Det er store forskjeller i verdsettelsen mellom ulike eiendeler, der primærbolig verdsettes lavt. For unoterte aksjer og børsnoterte aksjer er det en rabatt på 20 prosent i 2023. I denne rapporten er det først og fremst formuesskatt på formuesobjekter i selskapssektoren som er av interesse. Ettersom fokuset er privat eierskap med strategiske eierandeler, er det særlig formue relatert til unoterte aksjer som omhandles her. Porteføljinvesteringer i børsnoterte aksjer og aksjefond vil ikke vektlegges.

¹ Reduksjonen i skattesatsen på alminnelig inntekt ville gjøre det mer lønnsomt for eiere som arbeider i eget selskap, å ta ut faktisk arbeidsinntekt som aksjeutbytte og andre former for eierinntekter.

En annen skatt som i praksis kan rette seg mot eiere er **skatt på næringsseiendom**. Det er imidlertid en såkalt objektskatt. I praksis kan man velge om eier eller leietaker skal betale skatten. Tidligere har det vært egne regler for beskatning av verk og bruk (produksjonsutstyr og produksjonsinstallasjoner), men bestemmelsen ble fjernet fra 2019, og overgangsreglene utløper i 2024. Eiendomsskatt på næringsseiendom vil imidlertid holdes utenfor i beregningene her, da det kun er relevant for enkelte deler av næringslivet.²

Grunnrenteskatt er en skatt som pålegges ekstraordinær avkastning fra utnyttelse av naturressurser. Grunnrenteskatt er ikke ment som skatt på eierskap, men som en skatt på en eksklusiv rett på en knapp naturressurs. Denne retten gir ekstraordinær avkastning, ofte kalt superprofitt. Naturressurser anses som fellesgoder som tilhører samfunnet som helhet. Derfor er det en oppfatning om at ekstraordinær profitt som genereres fra utnyttelsen av disse ressursene bør tilfalle fellesskapet, ikke bare de private aktørene som utvinner ressursene. En riktig utformet grunnrenteskatt er effektivitetsfremmende dersom skattenivået tilsvarer den delen av inntekten som overstiger normal avkastning. Da er den, i motsetning til selskapsskatten, nøytral og påvirker følgelig ikke selskapenes insentiver til å investere eller produsere. Dersom grunnrenteskatten settes for høyt, vil det være en skatt på eierens normalavkastning og dermed være hemmende på investeringer. Grunnrenteskatt har vi kun innen petroleumsutvinning, kraftproduksjon og i havbruksnæringen. Privat norsk eierskap er lite utbredt i både petroleums- og kraftnæringen, der eierskapet er dominert av det offentlige og utenlandske aktører. I sjømatnæringen er det imidlertid betydelig privat eierskap og grunnrenteskatt på havbruk er i så måte relevant for norsk eierbeskatning. Men ettersom dette utgjør en begrenset del av næringslivet, vil vi i all hovedsak holde grunnrenteskatten utenfor i denne kunnskapsoppsummeringen.

1.2 Utvikling i skattesystemet 2006-2023

Her oppsummerer vi nivå og utvikling av norsk eierbeskatning og utviklingstrekk i norsk privat eierskap i en avgrenset tidsperiode. Vi tar utgangspunkt i skattereformen fra 2006³, hvor prinsippene i dagens eierbeskatning ble etablert. Siden 2006 er det gjennomført en rekke vesentlige endringer i skattesystemet som har påvirket hvordan eiere beskattes. Vi legger særlig vekt på utviklingen de siste årene hvor nivået har endret seg vesentlig.

Skatteformen i 2006 medførte betydelige endringer i skatt på både lønn og kapital. Før 2006 var effektiv marginal skattesats på utbytte 28 prosent, mens den etter reformen økte til 48 prosent med innføringen av utbytteskatt. Samtidig reduserte man høyeste marginalsatt på lønn fra 55,4 til 47,8 prosent. I forbindelse med innføring av utbytteskatt innførte man også fritaksmetoden for aksjeselskaper. Fritaksmetoden fritar utbytte eller gevinst fra skattlegging før den tilegnes en personlig skatteyder. Et av hovedformålene bak reformen var å sikre likere beskatning av utbytte og høy lønnsinntekt⁴. Dette var for å unngå at inntekt ble tatt ut som utbytte i stedet for lønn av eiere i bedrifter med få aktive eiere. Dette omtales som akilleshælen til den duale inntektsskatten før skattereformen i 2006 (Alstadsæter, 2007).

I perioden 2006 til 2013 under Stoltenberg II, var det ingen store endringer i utbytte- og selskapsskatten, men formuesskatten ble strammet inn, blant annet ved at aksjerabatten på 35 prosent ble fjernet og redusert rabatt i verdsettingen av næringsseiendom. Etter regjeringsskiftet i 2013 og til 2015, ble selskapsskatten redusert fra 28 til 27 prosent og maksimal sats på formuesskatt ble redusert fra 1,1 til 0,85 prosent.

² Virksomheter som leier lokaler, vil imidlertid indirekte bli påvirket av skatt på næringsseiendom gjennom at utleier potensielt kan velte kostnaden over på leietaker.

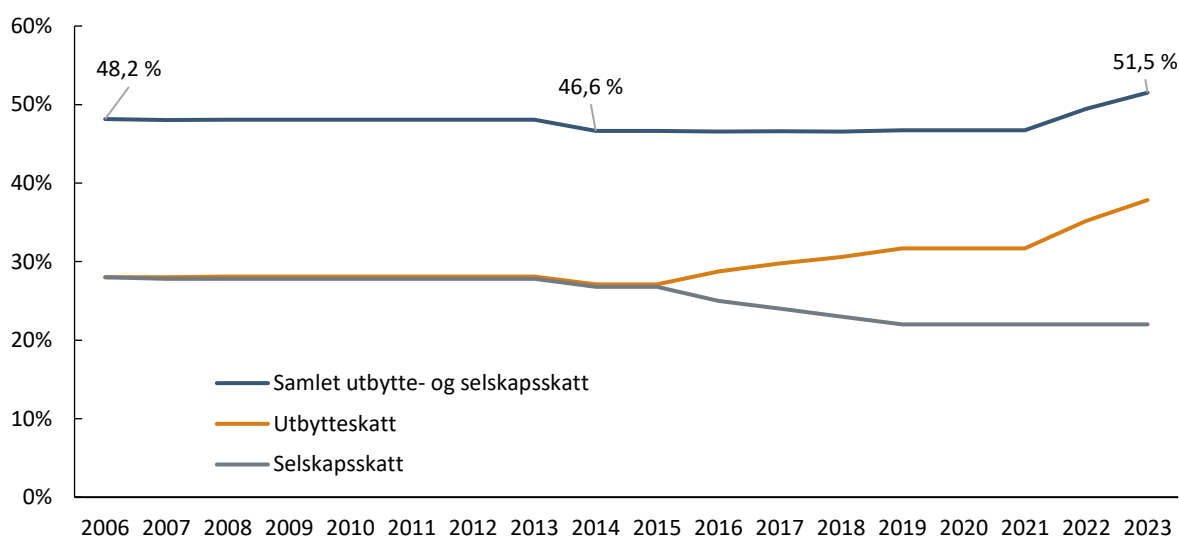
³ Egentlig 2004-06. Fritaksmetoden i kraft fra 26. mars 2004 for gevinster/tap og for hele 2004 for utbytter.

⁴ Progressiviteten i beskatningen av lønnsinntekt gjør at beskatningen av lave lønnsinntekter er liten. Det er derfor naturlig å sammenligne eierbeskatningen med høye lønnsinntekter.

I Scheel-utvalget (NOU 2014:13) ble selskapsskatten foreslått tilpasset utviklingen med høy kapitalmobilitet i en stadig mer globalisert verden. Selskapsskatten ble foreslått redusert til 20 prosent. I det senere skatteforliket i 2016, ble det enighet om å gradvis redusere selskapsskatten for å hindre overskuddflytting og stimulere til investeringer i norsk næringsliv fra både norske og internasjonale investorer. Følgelig ble selskapsskatten redusert fra 27 til 22 prosent fra 2015 til 2019. Samtidig med reduksjonen i selskapsskatt, ble utbytteskatten økt gjennom oppjusteringsfaktoren⁵, fra 27 prosent i 2015 til 31,7 prosent i 2019. Hensikten med økningen var å holde den samlede utbytte- og selskapsskatten uendret for å noenlunde samsvare med effektiv marginalsatt på de høyeste lønnsinntektene.

Etter å ha vært uendret fra 2019 til 2021, ble utbytteskatten på ny oppjustert fra 2021 til 2023. Denne gangen var det imidlertid uten en motsvarende reduksjon i selskapsskatten. Utbytteskatten har økt fra 31,7 prosent i 2021 til 37,8 prosent i 2023. Figuren under viser skatt på henholdsvis utbytte og selskapsoverskudd i perioden 2006 til 2023. Videre har vi sett på den samlede beskatningen av kapitalinntekt forstått som summen av selskaps- og utbytteskatt. Her antar vi at overskudd fra selskaper betales ut i form av utbytte på personlig hånd, og man betaler først selskapsskatt og deretter utbytteskatt. Merk at vi ikke tar høyde for skjermingsfradraget her.

Figur 1-1: Utvikling i utbytte- og selskapsskatt fra 2006 til 2023.⁶



Til tross for betydelige endringer i både utbytte- og selskapsskatt fra 2013 til 2021, har skatt på eierinntekter vært stabil i perioden fra 2006 til 2021. Fra 2021 til 2023 har den samlede skatten på eierinntekter økt med om lag fem prosentpoeng fra 46,6 til 51,5 prosent. Økningen er utelukkende drevet av økningen i utbytteskatt, som illustrert i Figur 1-1.

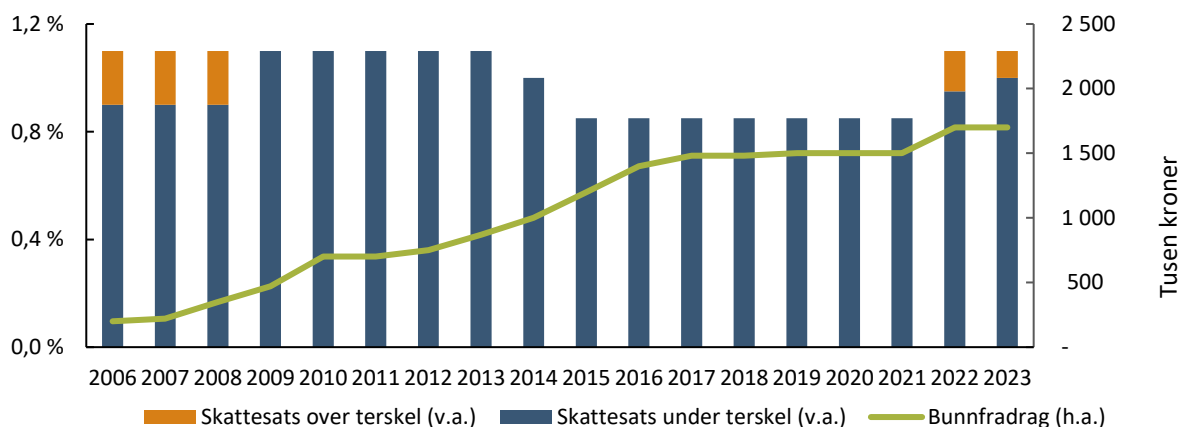
Formuesskattesatsen har over perioden 2006 til 2023 ligget i intervallet 0,85 til 1,1 prosent. Fra 2006 til 2008 var formuesskatten på 0,9 prosent for formuer over bunnfradraget som økte fra 200 000 til 350 000 kroner over perioden, og på 1,1 prosent for formuer 540 000 kroner. Fra 2009 ble terskelen avskaffet og alle formuer over bunnfradraget ble beskattet med 1,1 prosent frem til 2013. I samme periode ble bunnfradraget økt gradvis fra 470 000 til 870 000 kroner. Etter regjeringsskiftet i 2013 ble formuesskatten redusert gradvis fra 1,1 til 0,85 prosent i 2015, hvor den lå stabilt frem til neste regjeringsskifte i 2021. I samme periode økte bunnfradraget noe

⁵ Oppjusteringsfaktoren ble introdusert i 2016 og har økt fra 1,15 i 2016 til 1,72 i 2023.

⁶ Vi holder her skjermingsgrunnlaget utenfor.

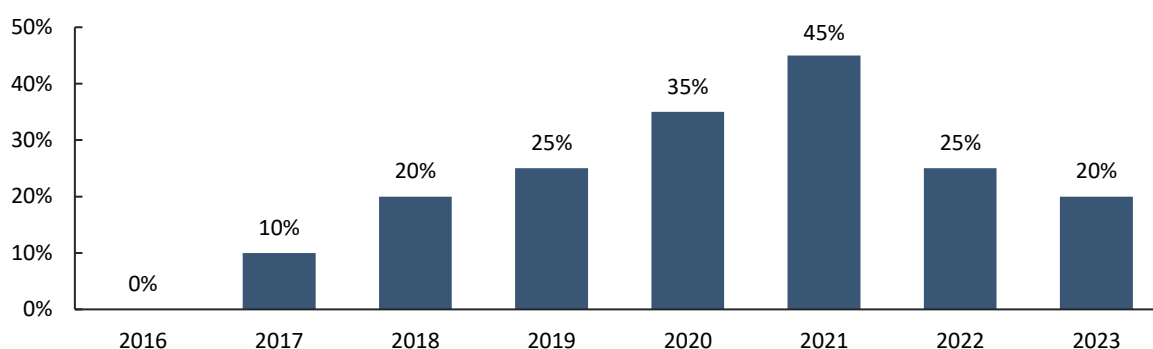
frem til 2017 hvor det var 1,5 millioner kroner, og deretter til 1,7 millioner kroner fra 2022. For 2022 ble det også innført en terskel på 20 millioner kroner, hvor formue under terskel beskattes med 0,95 prosent, mens formue utover terskel beskattes med 1,1 prosent. I 2023 ble den maksimale skattesatsen på formue holdt uendret, men satsen under terskel økte til 1 prosent, med en motsvarende reduksjon i påslaget over terskel. Figuren under oppsummerer utviklingen i skattesats og bunnfradrag.

Figur 1-2: Utvikling i nivå og bunnfradrag for formuesskatt fra 2006 til 2023.⁷ Løpende priser.



Det har vært mange justeringer siden 2006 i formuesskatten, men endringene i skattesatsen er ikke det eneste som har forårsaket endringer i proveny de siste årene. I tillegg til endringer i nivåer og bunnfradrag, har verdsettelsen av formuesobjekter variert betydelig over tid. Figuren over reflekterer ikke den bakenforliggende verdsettelsen av ulike formuesobjekter som inngår i formuesverdien og som danner grunnlaget for skatten. Endringer i verdsettelsen av ulike formuesobjekter i selskapssektoren har hatt en betydelig effekt på skattegrunnlaget for formuesskatt. Verdsettelsen av aksjer, som er hovedfokuset her, har særlig endret seg betydelig over tid, som vist i figuren under.

Figur 1-3: Utvikling i verdsettelsesrabatt på aksjer.



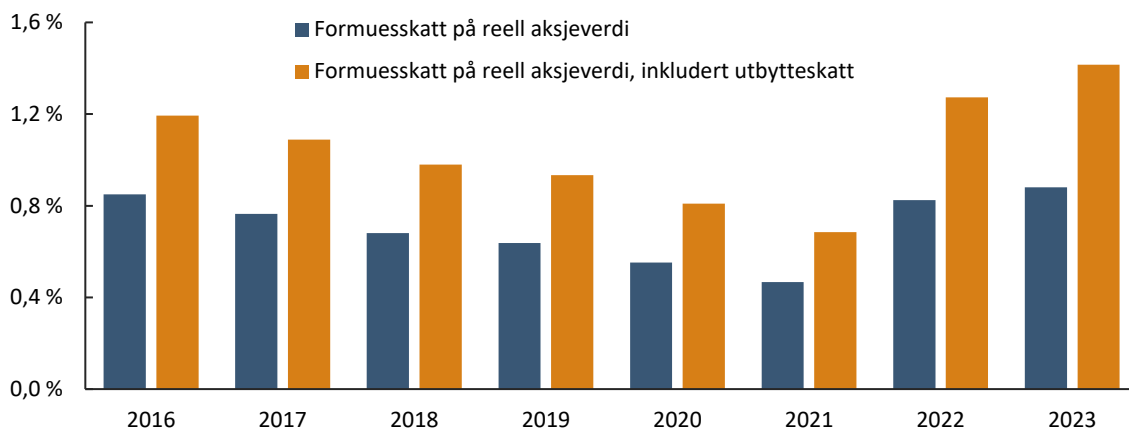
I forbindelse med skatteforliket i 2016 ble det innført en verdsettelsesrabatt på aksjer og driftsmidler på 10 prosent i 2017, som videre ble trappet opp til 20 prosent i 2018 og 25 prosent i 2019. I forbindelse med

⁷ Terskelen for høyeste nivå på formuesskatt var 540 000 kroner i årene 2006-2008 og 20 millioner kroner i 2022 og 2023.

pandemien ble rabatten økt ytterligere til 35 prosent i 2020 og 45 prosent i 2021. Etter regjeringsskiftet i 2021 har siden rabatten blitt redusert til 25 og deretter 20 prosent i 2022 og 2023.

Kombinasjonen av økning i skattesats og redusert verdsetningsrabatt i 2021 til 2023 har hatt betydelig effekt på formuesskatt knyttet til formuer i selskapssektoren. Figuren under illustrerer hvordan skatt på de høyeste formuene har utviklet seg siden 2016. Her beregner vi skatt som andel av aksjeformuer før verdsetningsrabatt, for å få med effekt av endringer i verdsetningsrabatter over tid. Vi skiller mellom skatt på formue som er disponibelt for eieren og skatt på formue som må finansieres gjennom utbytte fra selskap.

Figur 1-4: Formuesskatt som andel av reell aksjeformue (før rabatt), henholdsvis med og uten finansiering av skatten gjennom utbytte.



Fra 2016 til 2021 var reduksjonen i formuesskatt drevet av økt rabatt på aksjer. Siden 2021 har skatten mer enn doblet seg grunnet kombinasjonen av økt skattesats, redusert rabatt og økt utbytteskatt. Økningen i skattesatsen fra 0,85 til 1,1 prosent, kombinert med reduksjonen i verdsettelsesrabatt, fører til at skatt på beholdning av aksjer med verdi over 20 millioner kroner har økt med 88 prosent de siste to årene. For verdier over bunnfradraget, men under terskelen på 20 millioner, har økningen vært på 71 prosent.

Dersom eieren har sine midler bundet opp i næringsrelatert kapital, slik at formuesskatten må finansieres med utbytte, er økningen enda større. I likhet med formuesskatten, har utbytteskatten økt etter 2021. Det innebærer at man må ta ut et større utbytte for å sitte igjen med samme utbytte etter skatt. Når formuesskatten i tillegg øker, innebærer det en kraftig økning i formuesskatten på aksjer. Tatt økningen i utbytteskatt i betraktning har formuesskatt på aksjer økt med 107 prosent siden 2021 for beholdning av aksjer i selskapssektoren der formuesskatten betales med midler som må tas ut av selskapssektoren.⁸ For verdier over bunnfradraget, men under terskelen på 20 millioner, har økningen vært på 88 prosent. Hvis vi sammenligner med 2016, for å få et litt lenger tidsperspektiv, er formuesskatten 1,42 prosent forutsatt at det finansieres med utbytte i 2023. I 2016 var tilsvarende tall 1,19 prosent. Det tilsvarer en økning på 0,23 prosentpoeng, eller 19 prosent.

⁸ Endringen i reell skatt på aksjeformue er beregnet som følgende:

$$\text{Endringsfaktor} = \frac{1 - \text{rabatt}_{2023} \cdot \text{skattesats}_{2023} \cdot \text{utbytteskatt}_{2021}}{1 - \text{rabatt}_{2021} \cdot \text{skattesats}_{2021} \cdot \text{utbytteskatt}_{2023}}$$

1.3 Nivå på eierbeskatning i Norge relativt til sammenlignbare land

Kapital har over tid blitt stadig mer mobil. Det innebærer at kapitalstrømmer i større grad enn tidligere flyter mellom land. Det innebærer også at land konkurrerer seg imellom om å tiltrekke seg investeringer, med skatt som et viktig virkemiddel. Det er først og fremst *selskapsskatten* som er relevant med tanke på å tiltrekke seg investeringer fra innenlandske og utenlandske investorer, da utbytteskatt normalt sett relaterer seg til hvor investoren bor, og ikke hvor investoren investerer. Eierbeskatningen i form av utbytte- og formuesskatt er imidlertid relevant både med tanke på hvordan innenlandske versus utenlandske investorer beskattes og deres avkastningskrav før skatt, og investorers avveining mellom konsum og sparing/investering. Utbytte og formuesskatt kan også påvirke investorens bosted, i den forstand at investorene kan velge å bosette seg der den samlede eierbeskatningen er lavest. Investeringsatferden *kan* også påvirkes av hvor investoren bor, noe som i så fall innebærer at også utbytte- og formuesskatt kan ha en indirekte tiltrekningskraft på investeringer. Dette kommer vi tilbake til i kapittel 4.

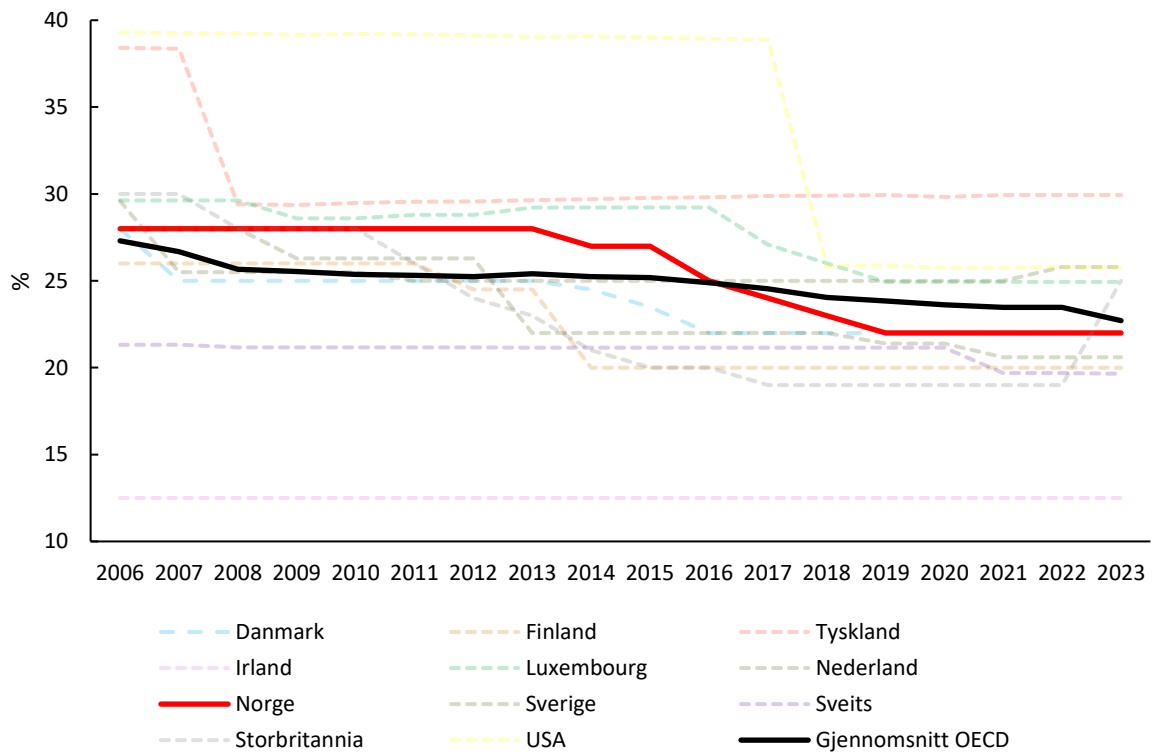
1.3.1 Selskapsskatt

Selskapsskatten er en skatt på overskudd i selskapet. Det er vanlig å betrakte selskapsskatten som en del av skatt på eierskapet, eller de som har investert kapital i selskapet, ettersom det er eierne/investorene som vanligvis råder over overskuddet. Skatten har imidlertid også betydning for ansatte og kunder⁹. Det er et helt sentralt poeng at skatten treffer alle investorer, uavhengig av investors bosted/residens og uavhengig av hvordan investor har organisert sitt eierskap i selskapet. Selskapsskatten er derfor gjerne betegnet som en såkalt **kildeskatt** (der selskapets overskudd er kilden). Dagens skattesats er på 22 prosent og underskudd i selskapet kan fremføres slik at beskatning av fremtidige overskudd reduseres tilsvarende. En reduksjon i skatten på selskapsoverskuddet i Norge gjør det mer attraktivt å investere i Norge enn i utlandet, alt annet likt. Dermed vil en lavere selskapsskatt trekke både norsk og utenlandsk eiet kapital fra utenlandske investeringer til næringslivet i Norge.

Selskapsskatten i Norge ble redusert fra 28 prosent i 2013 til 22 prosent i 2019. Gjennomsnittet i OECD-land har i samme periode sunket fra 25,4 prosent til 22,7 prosent. I figuren under illustrerer vi for Norge, snittet for OECD og for de ti landene som det investeres mest fra i Norge.

⁹ Jf bl a NOU 2014: 13 kap 3.3.3 Hvem bærer selskapsskatten?

Figur 1-5: Selskapsskatt i Norge og de landene som investerer mest i Norge fra 2006 til 2023. Kilde: OECD



Skattesatsene i landene hvor det investeres mest fra i Norge ligger i all hovedsak mellom 20 og 30 prosent i 2023, med Sveits (19,65 prosent) og Irland (12,5 prosent) som unntak. Et annet fellestrekk med landene som investerer mest i Norge er at de fleste landene har redusert sin selskapsskatt siden 2006, i likhet med Norge. Irland er også her et unntak, men de skiller seg ut med svært lav selskapsskatt. Når vi ser på OECD under ett, så ser vi samme trenden – nemlig at selskapsskatten i snitt har sunket over tid. Videre var selskapsskatten i Norge over OECD-snittet før skatteforliket i 2016, og ligger i 2023 marginalt under snittet.

Selskapsskatt har lenge vært en sentral forklaringsvariabel for investeringsbeslutninger. Dette bildet nyanseres noe i en rapport fra OECD fra juni 2023. Rapporten analyserer trender i bedriftsinvesteringer og kapitalkostnader i OECD-landene over de siste tre tiårene. Videre undersøkes følsomheten av bedriftsinvesteringer for selskapsskatt og hvordan denne følsomheten varierer på tvers av firmaer, investeringstyper og skattedesign. Panelregresjoner på både firma- og industrinivå bekrefter at investeringsrater i bedrifter er negativt relatert til selskapsskatt, målt ved landsspesifikke forventede effektive skattesatser. Imidlertid har skattefølsomheten for bedriftsinvesteringer falt betydelig siden finanskrisen. Den varierer også betydelig på tvers av firmaer, eiendeler og selskapsskattedesign.

I en globalisert økonomi er det også viktig å vurdere hvordan selskapsskattesystemet samhandler med internasjonale skatteregler og anti-unndragelsestiltak, som BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) initiativene og det påfølgende to-pilar-prosjektet fra OECD og en rekke ikke-OECD-land.

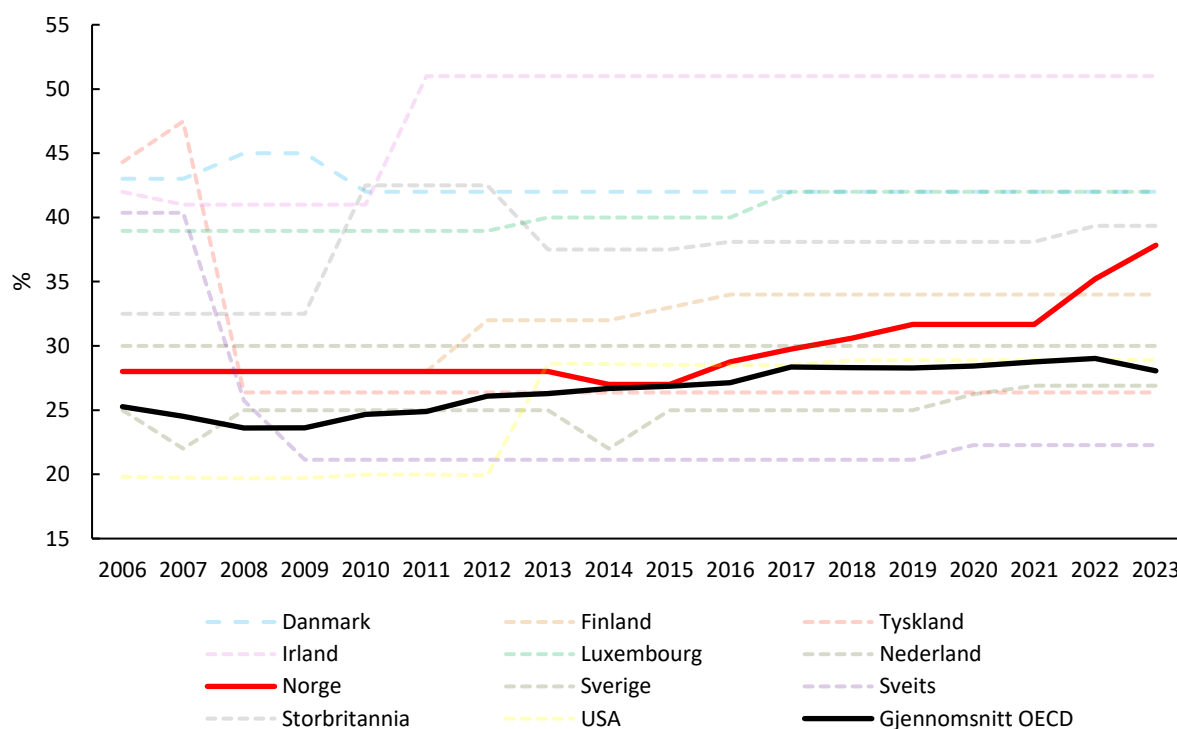
1.3.2 Utbytteskatt

Utbytteskatten (også kalt eierskatten) er også en skatt på selskapenes overskudd, men bare det overskuddet som tas helt ut av selskapssektoren i form av utbytte på aksjer/eiendeler, eller som gevinster ved salg av aksjer/eiendeler betalt ut til fysiske personer. Utbytteskatten skiller mellom ulike typer eiere ettersom den kun

ilegges eiere/investorer med bosted eller residens i Norge. Utlendinger betaler altså ikke utbytteskatt til Norge¹⁰. Følgelig vil endringer i den norske utbytteskatten ikke direkte påvirke utlendingers investeringsbeslutninger i Norge. Utbytte fra norske eieres investeringer i utlandet blir derimot ilagt utbytteskatt. Utbytteskatten betegnes derfor som en **residensskatt** (det er residenten som beskattes, uavhengig av kildelandet). Offentlig eide foretak og selskaper som ikke utbetaler utbytte, som stiftelser og samvirker, blir ikke belastet med en utbytteskatt. Dagens skattesats er på 37,8 prosent, men for å sikre at skatten ikke bidrar til en vridning fra mer risikofylte investeringer i næringslivet mot risikofrie plasseringer i bank og pengemarkedet har man i dagens skattesystem etablert en skjerming av den avkastning på investeringen som tilsvarer risikofri avkastning. I hvilken grad denne skjermingen oppnås effektivt med dagens skattemodell er vesentlig for hvordan utbytteskatten påvirker investeringene i norsk næringsliv.

Utbytteskatten i Norge har i perioden 2021-2023 økt fra 31,7 prosent til 37,8 - en relativt stor økning. Figuren under viser at det, av OECD-landene som investerer mest i Norge, kun er Storbritannia som har hatt en økning i utbytteskatten i samme periode, med en økning fra 38,1 til 39,4 prosent. Gjennomsnittet for utbytteskatt i OECD-land nådde en topp i 2022 på 29 prosent, men sank til 28,1 prosent i 2023.

Figur 1-6: Gjennomsnittlig utbytteskatt i Norge og landene som investerer mest i Norge. Kilde: OECD



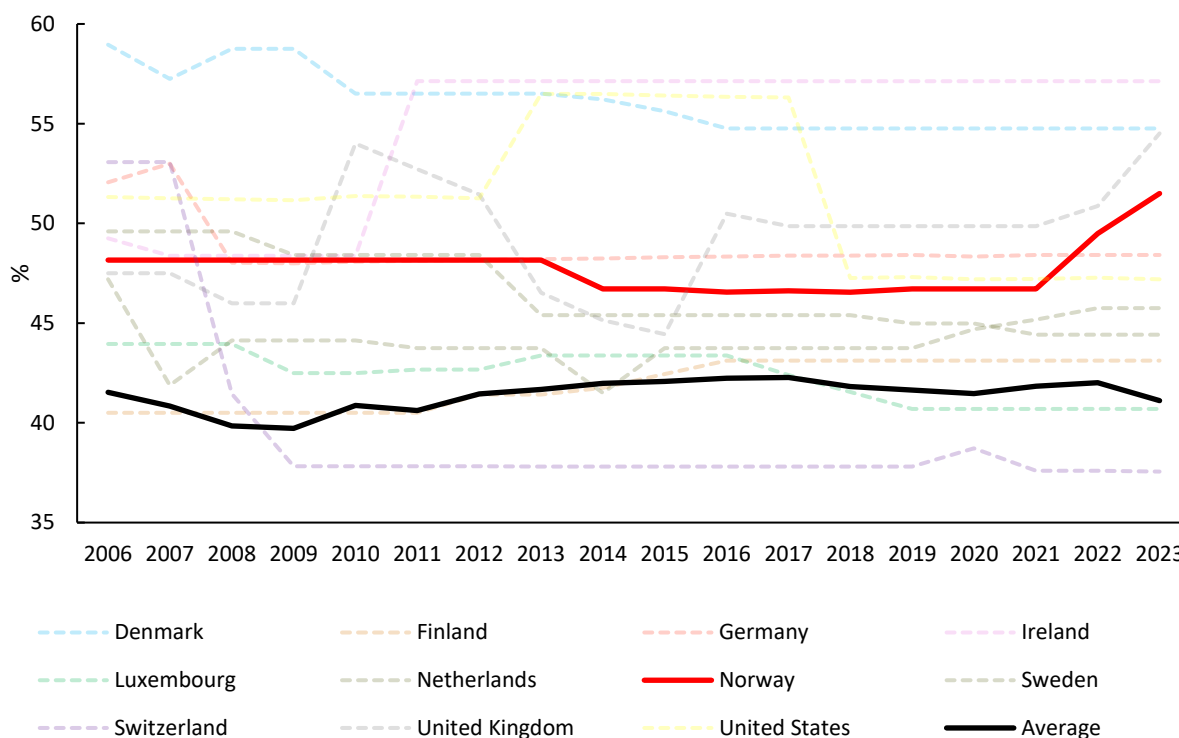
Hvis vi sammenligner skattenivået i 2006 med 2023, ser vi at det er en rekke land som har økt utbytteskatten i tillegg til Norge. Snittet for OECD har også økt noe, fra 25,3 til 28,1 prosent. Utviklingen er imidlertid svært ulik på tvers av landene, der Sveits og Tyskland har redusert den betydelig, mens Norge, USA, Irland og Finland har økt den betydelig.

¹⁰ Jf. reglene om kildeskatt (withholding tax, som er nyansert gjennom skatteavtalene Norge har med nærmere 90 andre land)

1.3.3 Samlet selskaps- og utbytteskatt

Vi har vist at selskapsskatten i OECD-landene har falt over tid, mens utbytteskatt i snitt har økt noe. For å få et helhetlig bilde av hvordan samlet skatt på kapitalinntekt har utviklet seg, er det nødvendig å se selskaps- og utbytteskatt i sammenheng. I figuren under viser vi utviklingen for Norge, OECD-snittet og de ti landene som investerer mest i Norge.

Figur 1-7: Samlet effektiv selskaps- og utbytteskatt. Kilde: OECD



Figuren over viser at den samlede skatten på kapitalinntekt i Norge har økt fra 46,7 prosent i 2021 til 51,5 prosent i 2023. Snittet i OECD har vært relativt stabilt siden 2006, i intervallet 39,7 til 42,3 prosent. Etter økningen i utbytteskatten siden 2021, ligger Norge blant landene med høyest samlet selskaps- og utbytteskatt. Irland, Danmark, Sør-Korea, Canada og Storbritannia er OECD-landene som har høyere skattetrykk. Til forskjell fra Norge har imidlertid ingen av disse landene formuesskatt.

1.3.4 Formuesskatt

Formuesskatten betales i likhet med den norske utbytteskatten bare av private investorer skattemessig bosatt i Norge. Offentlige og utenlandske eiere betaler ikke formuesskatt, mens norske stiftelser betaler noe formuesskatt. Formuesskatten er derfor også en **residensbasert skatt**, da den er uavhengig av hvor eiendelene man har investert i er lokalisert. En reduksjon i formuesskatten for norske investorer oppleves som en generell reduksjon i avkastningskravet etter skatt for alle investeringer som gjøres av norske private investorer. For at en endret formuesskatt skal ha effekt på investeringene i norsk bedrifter må den norske eieren være i, eller komme i formuesskatteposisjon. Det er viktig å merke seg at formuesskatten har en vridende effekt med hensyn til hvilke aktiva man velger å spare/investere i på grunn av ulik verdsetting av formuesobjekter, der **eiendom** og til dels ikke-noterte selskaper verdsettes og beskattes lavere enn annen formue. Det er særlig primærbolig og fritidseiendommer som fortsatt verdsettes svært lavt. Fordi formuesskatten beregnes av netto skattemessig

formuesverdi, vil en investering som er finansiert gjennom lån ikke påvirke formuesskattegrunnlaget. Formuesskatten kan forstås som en skatt på egenkapital. En endring i formuesskatten vil derfor ikke påvirke investeringene dersom de kan finansieres gjennom gjeld. Dette åpner for at man kan «skjule» den reelle formuen ved å lånefinansiere eiendom som er skattemessig lavt verdsatt. Dette er spesielt slående for primærbolig som verdsettes til 25 prosent, men til 100 ved fordeling av gjeld. I vår analyse forsøker vi å ta høyde for dette vesentlige forholdet.

Over tid har de fleste OECD-land avskaffet formuesskatt. I dag er Norge et av kun tre land som fortsatt har en formuesskatt. De øvrige OECD-landene som har formuesskatt er Sveits og Spania.¹¹ 12 land hadde formuesskatt ved inngangen til 90-tallet, men i løpet av 90- og 2000-tallet ble dette avskaffet i de fleste land. Dette inkluderer samtlige nordiske naboland, samt Nederland, Luxemburg, Tyskland og Østerrike.

Innretningen på formuesskatten er imidlertid svært ulik på tvers av Norge, Sveits og Spania. I Spania er skattesatsen på de største formuene på 3,5 prosent. Innretningen varierer imidlertid betydelig mellom de ulike autonome regionene, både med hensyn til bunnfradrag, skatterate og øvrige regler mellom regionene. Blant annet har Andalusia og Madrid unntak for formuesskatt. Videre er strategisk eierskap i både noterte og unoterte aksjer unntatt formuesskatt. Med strategiske eierskap menes det at man eier minst 5 prosent av aksjekapitalen eller minst 20 prosent hvis man inkluderer aksjebeholdningen til partnere og familiemedlemmer.

Sveits har formuesskatt som varierer mellom kantonene og er generelt lavere enn i Norge. Formuende individer kan inngå egne avtaler med sveitsiske myndigheter og det vil i mange tilfeller innebære en lavere skatt enn etter de maksimale skattesatsesene. Det er heller ikke gevinstskatt på aksjer i Sveits.

1.4 Proveny fra eierbeskatningen

I forrige delkapittel viste vi hvordan de ulike komponentene som utgjør den samlede eierbeskatningen har utviklet seg over tid. I tillegg til innretning og satser på eierbeskatningen, har den økonomiske utviklingen betydning for samlet proveny fra eierbeskatning. Størrelsen på overskudd i selskapssektoren, konsum blant eiere og formuesutvikling påvirkes av konjunkturer og forventninger om skatteendringer. Her viser vi hvordan samlet skatteproveny fra norske private eiere har utviklet seg de siste årene. Eierbeskatningen i Norge har økt betydelig de siste årene, spesielt i form av samlet skatteproveny. Dette er godt oppsummert av Mathilde Fasting i Civita.¹²

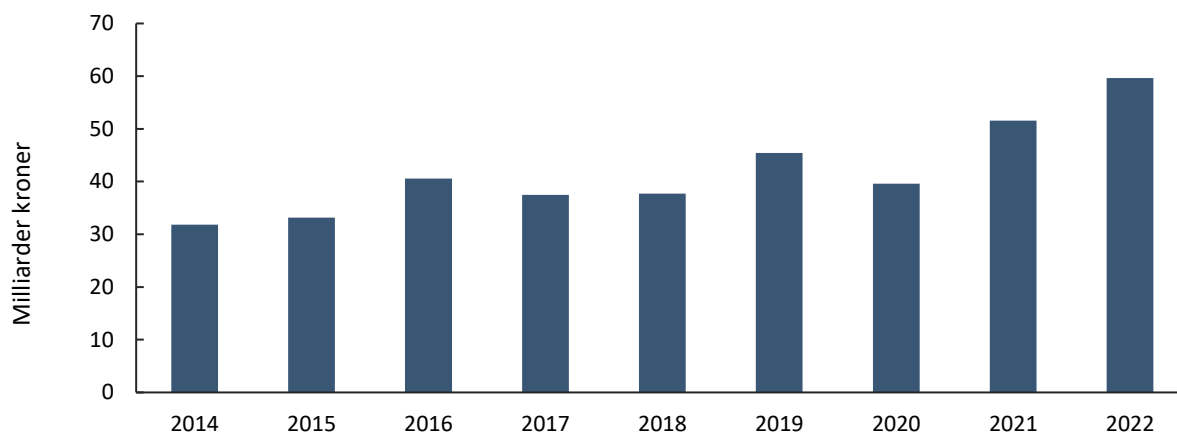
Ved hjelp av Menons regnskapsdatabase og eierskapsdatabase, har vi beregnet selskapsskatt relatert til privat eierskap i Norge for perioden 2014 til 2022. Vi har identifisert endelig/ultimat eier, og vektet skattekostnad på ordinært resultat med eierandel. På denne måten fanger vi opp selskapsskatt relatert til privat eierskap i Norge, både relatert til utbytte og tilbakeholdt utbytte. Figuren under viser utviklingen over tid.

Selskapsskatten fra private eiere var relativt stabil i perioden 2014 til 2020 med 39 til 46 milliarder kroner i proveny. I samme periode ble selskapsskatten redusert fra 28 til 22 prosent. I 2021 og 2022 har provenyet vært betydelig høyere med 56 milliarder kroner i begge år. Det har ikke vært noen endringer i selskapsskatten disse to årene, så økningen må i hovedsak skyldes at overskuddene i næringslivet har økt.

¹¹ Frankrike har det som omtales som en formuesskatt, men som kun relaterer seg til eiendom. Formuesskatten i Spania har et høyt bunnfradrag, slik at den ikke rammer SMB-segmentet. I Sveits er den samlede kapitalbeskatningen lav, selv med formuesskatt, grunnet lavere generell skatt på kapital i Sveits og muligheten for å inngå individuelle avtaler med skattemyndighetene.

¹² <https://civita.no/notat/eierbeskatningen-i-2023/>.

Figur 1-8: Proveny fra selskapsskatt relatert til privat eierskap i norsk næringsliv for 2014-2022, vektet etter eierandel. Løpende priser. Kilde: SSB, bearbeidet av Menon

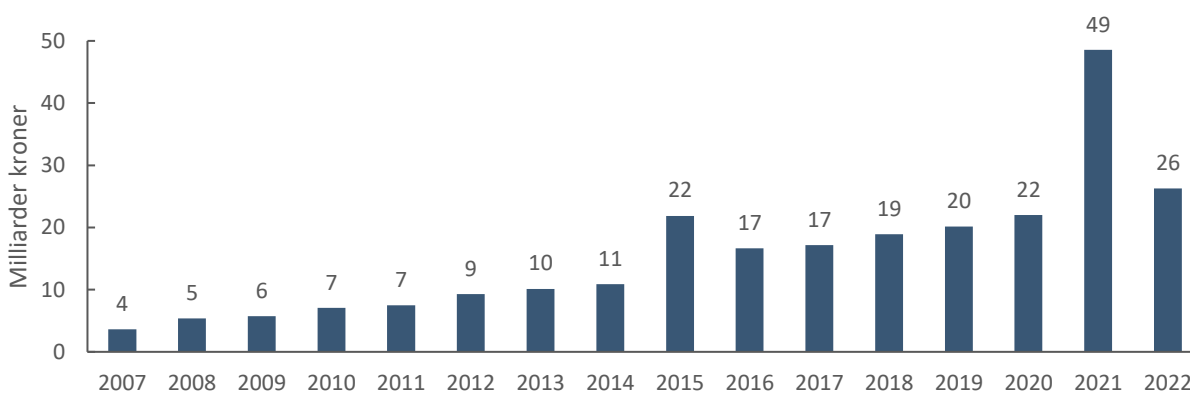


Utbytteskatten relaterer seg utelukkende til norske private eiere, ettersom offentlige myndigheter og utenlandske eiere er unntatt utbytteskatt i Norge. I 2022 mottok norske husholdninger 74,7 milliarder kroner i utbytte, hvorav 73,3 milliarder kroner var skattepliktig.¹³

En betydelig andel av utbyttet som tilfaller norske eiere kommer fra deres strategiske investeringer i norsk næringsliv. Andre kilder inkluderer norske eieres utbytte fra porteføljeinvesteringer i Norge og eierskap i utlandet, fortrinnsvis i børsnoterte selskaper. Ifølge statistikk fra AksjeNorge¹⁴ eide i overkant av 570 000 nordmenn aksjer på Oslo Børs med en total beholdning på 167 milliarder kroner. Norske husholdninger har porteføljeinvesteringer på 124 milliarder kroner i utenlandske aksjer og verdipapirfundsandeler.

Vi har beregnet samlet utbytteskatt betalt av norske eiere med utgangspunkt i samlet skattepliktig utbytte fra SSB, kombinert med den til enhver tid gjeldende satsen på utbytteskatt. Figuren under viser samlet proveny fra utbytter til norske eiere over tid.

Figur 1-9: Utvikling i proveny fra utbytteskatt fra norsk eierskap i norsk næringsliv (2007-2022). Løpende priser. Kilde: SSB, bearbeidet av Menon



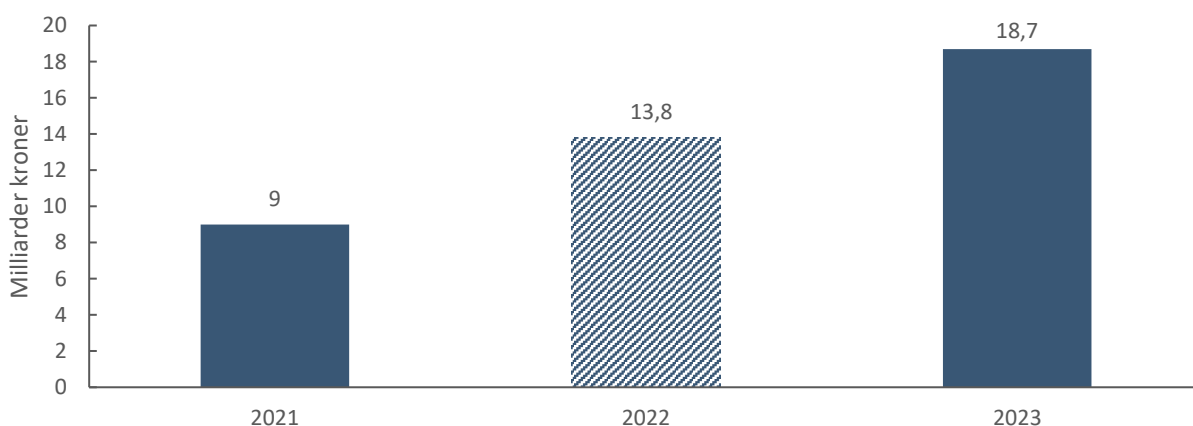
¹³ Differansen skyldes skjermingsfradrag benyttet til å redusere skattepliktig utbytte.

¹⁴ (AksjeNorge, 2023)

Siden 2007 har det vært en betydelig vekst i utbytteskatt fra 4 milliarder kroner i 2007 til 26 milliarder i 2022. År for år har det vært vekst med unntak av 2016 og 2022, etter ekstraordinært høyt utbytte i 2015 og 2021. Utbytterne er høye i disse årene, ettersom skattesatsen på utbytte ble økt i de påfølgende årene. I perioden 2016 til 2019 økte utbytteskatten fra 27 til 31,7 prosent, og i 2022 videre til 35,2 prosent. Økningen i utbytteskatt skyldes derfor en kombinasjon av økte utbyttebetalinger og økte skattesatser på utbyttet som ble utbetalt.¹⁵

Privatpersoner betaler formuesskatt på formuesobjekter i både selskapssektoren og formuesobjekter på personlig hånd. For å anslå andelen av formuesskatt som relaterer seg til næring, har vi tatt utgangspunkt i estimater fra Civita/NyAnalyse ettersom det ikke publiseres offentlige estimater på formuesskatt på næringsrelatert kapital. I figuren under gjengir vi estimatene for formuesskatt på næring, samt vårt anslag for 2022.

Figur 1-10: Estimert formuesskatt relatert til næringsformue i 2021, 2022 og 2023. Løpende priser. Kilde: NyAnalyse, ved Villeman Vinje, basert på tallgrunnlag fra Finansdepartementet i det enkelte budsjettår og bearbeidet av Menon.



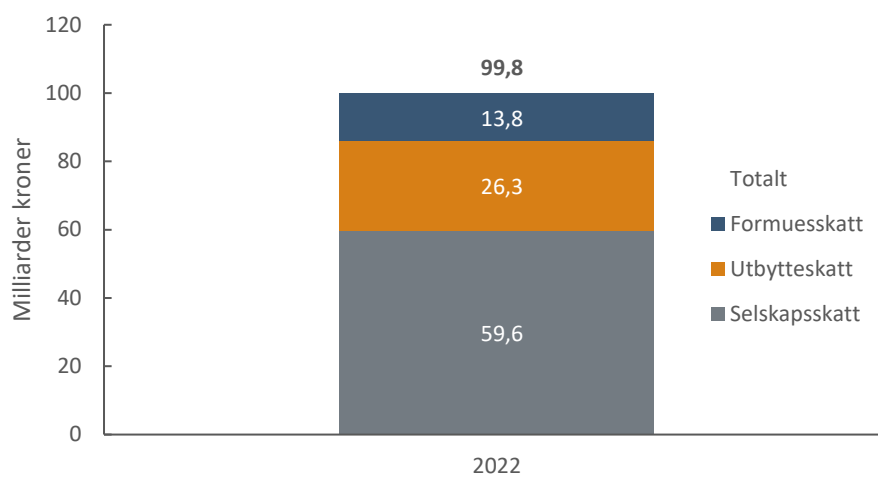
Samlet proveny fra formuesskatten som relaterer seg til næring anslås til 9 milliarder kroner i 2021 og forventes å ha økt til 18,7 milliarder kroner i 2023. Økningen skyldes både økt formuesskattesats, redusert verdsettelsesrabatt på aksjer og underliggende vekst i formuesverdier.¹⁶

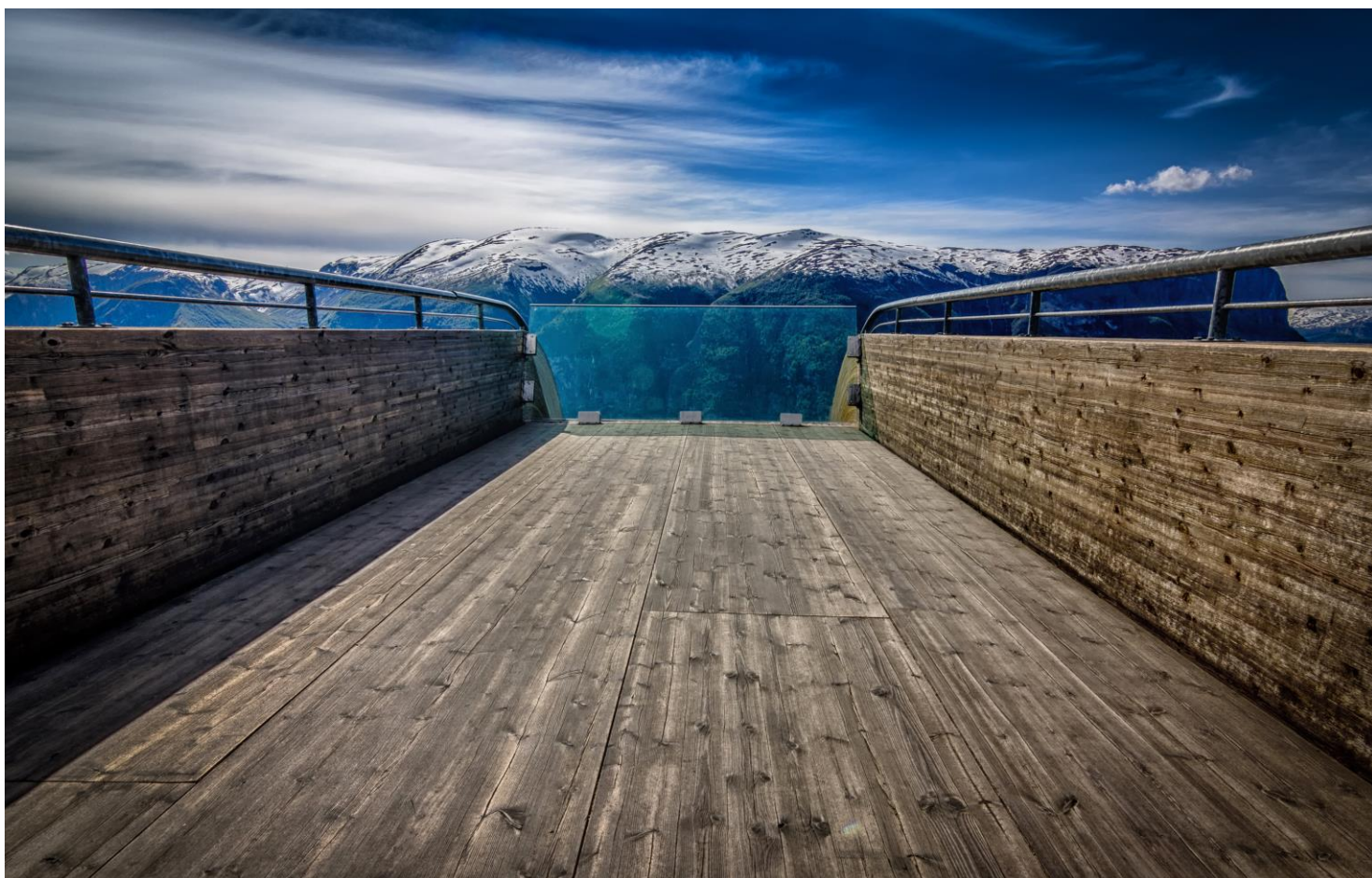
Når vi legger sammen selskapskatt, utbytteskatt og formuesskatt fra næring, får vi en samlet eierskatt på knappe 100 milliarder kroner i 2022.

¹⁵ Økningen i skattesatsen for utbytte for 2022 ble kjent ved budsjettfremleggelsen høsten 2021, derav den kraftige økningen i utbytter i 2021. Satsøkningen året etter fikk virkning fra fremleggelsen av budsjettet, 6. oktober, for å unngå tilsvarende tilpasninger.

¹⁶ Samlet proveny fra formuesskatt utgjorde totalt 18,5 milliarder kroner i 2021 og 26,3 milliarder i 2022. Den estimerte andelen som er knyttet til næring utgjorde henholdsvis 39 og 52 prosent de to årene. Den viktigste årsaken til økningen næringslivets andel er reduksjonen i verdsettelsesrabatt.

Figur 1-11: Estimert eierbeskatning i 2022, fordelt på selskaps-, utbytte- og formuesskatt. Kilde: Menon





Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter.

Vi er et medarbeidereiet konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked.

Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside www.menon.no.

+47 909 90 102 | post@menon.no | Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo | menon.no