



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

DEN NORSKE LEGEFORENING

23 APR 2010

MOTTATT

Høringsinstansene, jf. liste

Deres ref

Vår ref

10/1769 SL ATN/rla

Dato

22.04.2010

Høring - rapport om særfradrag for store sykdomsutgifter

I St.prp. nr. 1 (2008-2009) opplyste Regjeringen om at de ville sette ned en arbeidsgruppe på tvers av departementene for å gå igjennom ordningen med særfradrag for store sykdomsutgifter.

Arbeidsgruppen ble opprettet av Finansdepartementet i januar 2009.

Arbeidsgruppen overleverte sin rapport 20. april 2010.

Et flertall i arbeidsgruppen mener den beste løsningen vil være å oppheve særfradragsordningen og i stedet nytte midlene til mere målrettede budsjettiltak som i hovedsak skal ivareta de samme formål. Mindretallet tar ikke stilling til hvorvidt ordningen skal beholdes eller avvikles, men at dette må tas i en politisk beslutningsprosess.

For å få et bredest mulig grunnlag for vurdering og beslutning, sendes med dette arbeidsgruppens rapport på høring. Vedlagt følger kopi av rapportens kapittel 1 Innledning og sammendrag. Rapporten er i sin helhet lagt ut på Finansdepartementets hjemmeside <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin.html?id=216>

Finansdepartementet ber om høringsuttalelser innen **15. august 2010**. Vi ber om at høringsuttalelsene fortrinnsvis sendes til e-postadressen postmottak@fin.dep.no

Liste over høringsinstansene følger vedlagt. Finansdepartementet ber om at den enkelte høringsinstans vurderer behovet for å forelegge saken for underliggende

Postadresse
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

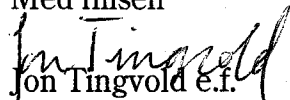
Kontoradresse
Akersg. 40
postmottak@fin.dep.no

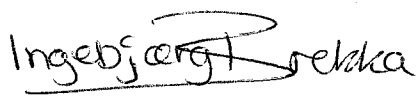
Telefon
22 24 90 90
Org. nr.
972 417 807

Skattelovavdelingen
Telefon 22 24 44 31/33
Telefaks 22 24 95 11

organer, organisasjoner mv.

Med hilsen


Jon Tingvold e.f.
avdelingsdirektør


for Hege E. Gahr
lovrådgiver

Høringsliste

Administrasjonsavdelingen	Her	
Avdeling for formuesforvaltning	Her	
Finansavdelingen	Her	
Finansmarkedsavdelingen	Her	
Skatteøkonomisk avdeling	Her	
Økonomiavdelingen	Her	
Arbeidsdepartementet	Postboks 8019 Dep	0030 OSLO
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet	Postboks 8036 Dep	0030 OSLO
Fiskeri- og kystdepartementet	Postboks 8118 Dep	0032 OSLO
Fornyings- og administrasjons- og kirkedepartementet	Postboks 8004 Dep	0030 OSLO
Forsvarsdepartementet	Postboks 8126 Dep	0032 OSLO
Helse- og omsorgsdepartementet	Postboks 8011 Dep	0030 OSLO
Justis- og politidepartementet	Postboks 8005 Dep	0030 OSLO
Kommunal- og regionaldepartementet	Postboks 8112 Dep	0032 OSLO
Kulturdepartementet	Postboks 8030 Dep	0030 OSLO
Kunnskapsdepartementet	Postboks 8119 Dep	0032 OSLO
Landbruks- og matdepartementet	Postboks 8007 Dep	0030 OSLO
Miljøverndepartementet	Postboks 8013 Dep	0030 OSLO
Nærings- og handelsdepartementet	Postboks 8014 Dep	0030 OSLO
Olje- og energidepartementet	Postboks 8148 Dep	0033 OSLO
Samferdselsdepartementet	Postboks 8010 Dep	0030 OSLO
Utenriksdepartementet	Postboks 8114 Dep	0032 OSLO
ADHD Norge	Arnstein Arnebergsv. 30	1366 LYSAKER
Akademikerne	Fr. Nansens plass 6	0160 OSLO
Aleneforeldreforeningen	Arendalsg. 3	0463 OSLO
Arbeidsgiverforeningen Spekter	Postboks 1511 Vika	0117 OSLO
Arbeids- og Velferdsdirektoratet	Postboks 5	0130 OSLO
Aurora - Støtteforeningen for mennesker med psykiatriske helseproblemer	Postboks 8815 Youngstorget	0028 OSLO
Bedriftsforbundet	Akersgt. 41	0158 OSLO
Blå Kors i Norge	Postboks 4793 Sofienberg	0506 OSLO
Cerebral Parese-foreningen	Bergsalléen 21	0854 OSLO
Datatilsynet	Postboks 8177 Dep	0034 OSLO
Den Norske Advokatforening	Kr. Augusts g. 9	0164 OSLO
Den norske legeforening	Postboks 1152 Sentrum	0107 OSLO
Den norske Revisorforening	Postboks 5864 Majorstuen	0308 OSLO
Den norske tannlegeforening	Postboks 3063 Elisenberg	0207 OSLO
Direktoratet for forvaltning og IKT	Postboks 8115 Dep	0032 OSLO

Domstoladministrasjonen		7011 TRONDHEIM
Dysleksiforbundet i Norge	Postboks 8731 Youngstorget	0028 OSLO
Ensliges Landsforbund	Postboks 6676 Rodeløkka	0502 OSLO
Fagforbundet	Postboks 7003 St. Olavs pl.	0130 OSLO
Fagrådet innen Rusfeltet i Norge	Nedre Slottsgate 7	0157 OSLO
Fellesforbundet	Lilletorget 1	0184 OSLO
FH Norge	Postboks 210	3401 LIER
Finansforbundet	Postboks 9234 Grønland	0134 OSLO
Finansnæringens Fellesorganisasjon (FNO)	Postboks 2473 Solli	0202 OSLO
Forbrukerrådet	Postboks 4594 Nydalen	0404 OSLO
Foreningen for Kroniske Smertepasienter	Postboks 154 Nesttun	5852 BERGEN
Foreningen Norges Døvblinde (FNDB)	Postboks 5922 Majorstuen	0308 OSLO
Forskningsstiftelsen Fafo	Postboks 2947 Tøyen,	0608 OSLO
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)	Mariboesgate 13	0183 OSLO
Handels og Servicenæringens Hovedorganisasjon	Boks 2900 Solli	0230 OSLO
Helsedirektoratet	Postboks 7000 St. Olavspl.	0130 OSLO
Hørselshemmedes Landsforbund	Postboks 6652 Etterstad	0609 OSLO
Kreftforeningen	Postboks 4 Sentrum	0101 OSLO
Landsforbundet Mot Stoffmisbruk	Grønland 12	0188 OSLO
Landsforeningen for Overvektige	Postboks 461 Skøyen	0214 OSLO
Landsforeningen for Pårørende innen Psykiatri	Møllerveien 4	0182 OSLO
Landsorganisasjonen i Norge	Youngsg. 11	0181 OSLO
LHL, Landsforeningen for hjerte- og lungesyke	Postboks 4375 Nydalen	0402 OSLO
Likestillings- og diskrimineringsombudet	Postboks 8048 Dep	0031 OSLO
LSHDB- Landsforbundet for kombinert Syns- og Hørselshemmede/Døvblinde	Skippergata 33	0154 OSLO
Mental Helse Norge	Postboks 298	3701 SKIEN
Nasjonalforeningen for folkehelsen	Postboks 7139 Majorstuen	0307 OSLO
NITO - Norges Ingeniør- og Teknologorganisasjon	Postboks 9100 Grønland	0133 OSLO
Norges Astma- og Allergiforbund	Postboks 2603 St.Hanshaugen	0131 OSLO
Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening	Postboks 99 Sentrum	0101 OSLO
Norges Blindeforbund	Postboks 5900	0308 OSLO

Norges Døveforbund	Grensen 9	0159 OSLO
Norges Diabetesforbund	Postboks 6442	0605 OSLO
Norges Fibromyalgi Forbund	Tollbugata 4	3044 DRAMMEN
Norges Handelshøyskole	Hellev. 30	5045 BERGEN
Norges Handikapforbund	Postboks 9217 Grønland	0134 OSLO
Norges Kommunerevisorforbund	Postboks 1417 Vika	0115 OSLO
Norges M.E. Forening	Eiksveien 96 A	1361 ØSTERÅS
Norsk Cøliakiforening (NCF)	Postboks 351 Sentrum	0101 OSLO
Norsk Ergoterapeutforbund	Lakkegt. 21	0187 OSLO
Norsk Forbund for Svaksynte	Enebakkveien 457	1290 OSLO
Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU)	Postboks 8954 Youngstorget	0028 OSLO
Norsk Fysioterapeutforbund	Postboks 2704	0131 OSLO
Norsk Helse og Avholdsforbund	Akersg. 74	0180 OSLO
Norsk Kiropraktorforening	Storgaten 10 A, 8. etg.	0155 OSLO
Norsk Pasientforening	Postboks 376 Sentrum	0102 OSLO
Norsk Pensjonistforbund	Lilletorget 1	0184 OSLO
Norsk Psoriasisforbund	Postboks 6547 Etterstad	0606 OSLO
Norsk Psykologforening	Postboks 419 Sentrum	0103 OSLO
Norsk Revmatikerforbund	Postboks 2653 Solli	0203 OSLO
Norsk Sykepleierforbund	Tollbugt 22, Postboks 456, Sentrum	0104 OSLO
Norsk Tannpleierforening	Postboks 9202 Grønland	0134 OSLO
NTL-Skatt	Youngs g. 11	0181 OSLO
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)	Postboks 5250 Majorstuen	0303 OSLO
Privatpraktiserende Fysioterapeuters Forbund	Schwartsgt. 2	3043 DRAMMEN
Prostatakreftforeningen (PROFO)	Postboks 4 Sentrum	0101 OSLO
Regjeringsadvokaten	Postboks 8012 Dep	0030 OSLO
Riksadvokatembetet	Postboks 8002 Dep	0030 OSLO
Riksrevisjonen	Postboks 8130 Dep	0032 OSLO
Rusmisbrukernes Interesseorganisasjon	Postboks 6609, St. Olavs Plass	0129 OSLO
Rådet for psykisk helse	Postboks 817 Sentrum	0104 OSLO
Rådgiving Om spiseforstyrrelser (ROS)	Postboks 36	5803 BERGEN
SAFO	Postboks 8953 Youngstorget	0028 OSLO
Sivilombudsmannen	Postboks 3 Sentrum	0101 OSLO
Skattedirektoratet	Postboks 9200 Grønland	0134 OSLO
Skatteetatens Landsforbund	Lakkeg. 3	0187 OSLO
Skattebetalerforeningen	Postboks 213 Sentrum	0103 OSLO

Skatterevisorenes Forening v/Marit Ringestad Skatt Vest	Njøsavegen 2	6863 LEIKANGER
Statens helsetilsyn	Postboks 8128 Dep	0032 OSLO
Statens Innkrevingsentral	Postboks 455	8601 MO IRANA
Statens råd for likestilling av funksjonshemmede	Postboks 7075, St. Olavs plass	0130 OSLO
Statistisk sentralbyrå	Postboks 8131 Dep	0033 OSLO
Støtteforeningen for Kreftsyke Barn	Tullingsgt. 2	0166 OSLO
Trygdetilsattes Landsforbund	Postboks 9214 Grønland	0134 OSLO
Unio- hovedorg. for universitets- og høyskoleutdannede	Stortingsgaten 2	0158 OSLO
Universitetet i Bergen Det juridiske fakultet	Postboks 7806	5020 BERGEN
Universitetet i Oslo Det juridiske fakultet	Postboks 6706 St. Olavs plass	0130 OSLO
Universitetet i Tromsø Det juridiske fakultet	Hansine Hansensv. 14	9019 TROMSØ
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund YS	Postboks 9232 Grønland	0134 OSLO

Særfradrag for store sykdomsutgifter

Rapport fra en interdepartemental
arbeidsgruppe

20. april 2010

1. INNLEDNING OG SAMMENDRAG

Ordningen med særfradrag for store sykdomsutgifter i skattesystemet fungerer i dag ikke tilfredsstillende. Arbeidsgruppen ble derfor nedsatt for å kartlegge og evaluere gjeldende særfradragsordning, og vurdere alternative løsninger til dagens ordning. Arbeidsgruppens beskrivelse og kartlegging av dagens ordning presenteres i rapportens del I, som består av kapittel 1 til 10. I kapittel 11 til 15, som utgjør rapportens del II, følger arbeidsgruppens vurderinger og forslag til endringer. Nedenfor følger et sammendrag av hovedpunktene i rapporten.

I *kapittel 2* gjøres det rede for arbeidsgruppens oppnevning, mandat, sammensetning og arbeid, og i *kapittel 3* gir gruppen en oversikt over den historiske utviklingen av særfradragsordningen, fra den kom inn i skatteloven i 1930 og fram til i dag.

I *kapittel 4* beskriver arbeidsgruppen gjeldende rett på området. Reglene om særfradrag for store sykdomsutgifter følger av skatteloven § 6-83 med tilhørende forskrifter.

I *kapittel 5* gis det en oversikt over særfradragsordningen, basert på den årlige skatteregnskapsstatistikken fra Statistisk sentralbyrå. Ut fra det statistiske tallmaterialet gir arbeidsgruppen blant annet en oversikt over hvilke grupper som krever særfradrag, og hvilke fordelingsvirkninger ordningen synes å ha.

Kapittel 6 er viet en gjennomgang av offentlige støtteordninger på helse- og sosialområdet hvor det gis støtte til utgiftsformål som det også kreves særfradrag for. I kapitlet beskrives i tillegg omfanget av støtteordningene innenfor hvert enkelt tjenesteområde, og hvilken egenbetaling som er lagt til grunn for de ulike ordningene.

I *kapittel 7* ser arbeidsgruppen på fradragsordninger for store sykdomsutgifter i enkelte andre land. Sverige og Danmark har ikke regler om fradrag for sykdomsutgifter i skattesystemet. Finland, Tyskland og Nederland har derimot regler om fradrag for store sykdomsutgifter ved ligningen. Disse ordningene er imidlertid vesentlig snevrere enn den norske særfradragsordningen.

I *kapittel 8* er ligningsbehandlingen av krav om særfradrag for store sykdomsutgifter tema. Gruppen gir en oversikt over skatteetatens organisering og beskriver hvordan ligningsbehandlingen skjer. I tillegg gis det en oversikt over ligningsmyndighetenes ressursbruk ved behandlingen av særfradragssaker.

I *kapittel 9* gjennomgår arbeidsgruppen ligningsmyndighetenes, helsemyndighetenes og skattyternes erfaringer og utfordringer med særfradragsordningen. Gruppen har et klart inntrykk av at særfradragsordningen oppleves som krevende og komplisert for alle parter. Reglene om særfradrag er vage og skjønnsmessige og fører til mange vanskelig problemstillinger og grensdragninger for ligningsmyndighetene og helsemyndighetene. For skattyterne fører dagens regelverk til stor usikkerhet, både

med hensyn til hvilke helsetilstander som gir rett til særfradrag, hvilke utgifter det kan kreves særfradrag for og hvordan utgiftene skal dokumenteres.

I *kapittel 10* oppsummeres arbeidsgruppens kartlegging av særfradragsordningen. Skatteetaten har, på oppdrag fra arbeidsgruppen, utført tre undersøkelser om særfradragsordningen. I én undersøkelse har man kartlagt særfradragsordningen som sådan, og denne undersøkelsen er i rapporten kalt utvalgsundersøkelsen. Her ser arbeidsgruppen blant annet på hvilke pasientgrupper som benytter seg av fradraget, og hvilke typer utgifter de krever fradrag for. Størrelsen på kravene og i hvilken grad kravene ble godkjent ved ligningen er også kartlagt, sammen med skattyternes øvrige inntekts- og formuesforhold. I de to andre undersøkelsene ble de største kravene og de største innrømmede fradragene ved ligningen plukket ut, slik at arbeidsgruppen kunne studere nærmere hvilke utgiftstyper disse kravene gjaldt.

I *kapittel 11* vurderer arbeidsgruppen dagens særfradragsordning. Gruppen beskriver hvordan ordningen har utviklet seg og drøfter generelt om støtte til sykdomsutgifter bør gis gjennom et inntektsfradrag. Temaer som behandles, er blant annet arbeidsdelingen mellom ordninger som finansieres gjennom Stortingets bevilgninger over statsbudsjettet (utgiftssiden) og tiltak i skattesystemet (inntektsiden på statsbudsjettet), utfordringer ved prioriteringer, hensynet til personer med sammensatte utgifter, administrative hensyn og fordelingspolitiske hensyn.

I *kapittel 12* redegjør arbeidsgruppen for noen alternative løsninger til dagens særfradragsordning som gruppen har vurdert, men ikke anser som aktuelle. Dette gjelder blant annet en ordning som gir nøyaktig kompensasjon for sykdomsutgifter dersom fradragsretten avvikles. I tillegg vurderer gruppen om det bør åpnes for utbetaling av "negativ skatt" til skattytere som har for lav inntekt til å få særfradrag, og framføring av "ubenyttede" fradrag til senere år. Gruppen vurderer også en ordning med standardfradrag uten krav til dokumentasjon av utgiftene.

I *kapittel 13* går arbeidsgruppen gjennom de ulike utgiftsformålene i dagens særfradragsordning, og vurderer hvordan disse kan ivaretas på andre måter ved en avvikling av fradragsretten. Gruppen presenterer enkelte fakta om hvert utgiftsformål basert på kartleggingen som behandles i kapittel 10, og drøfter konsekvenser av å eventuelt fjerne retten til fradrag. Videre vurderes mulighetene for å flytte skatteverdien av de enkelte utgiftsformålene i særfradragsordningen til alternative støtteordninger som finansieres over utgiftssiden på statsbudsjettet.

I *kapittel 14* ser arbeidsgruppen på hvilke endringer som bør gjøres i særfradragsordningen dersom en slik fradragsordning fortsatt skal være i skattesystemet. Gruppen vurderer blant annet behovet for endringer i grunnvilkåret for rett til særfradrag og i dokumentasjonskravene, samt en nedre og øvre beløpsgrense. Videre går gruppen gjennom hvilke formål som bør tilgodeses ved en eventuell videreføring av særfradragsordningen. Gruppen mener blant annet at utgifter som er blitt vanlige i befolkningen generelt, ikke bør anses som sykdomsutgifter, og at det ved

vurderingen av om en anskaffelse skal anses som en sykdomsutgift bør legges vekt på om den avhjelper følgene av skattyters sykdomstilstand i det daglige. I tillegg foreslår gruppen at enkelte utgiftsformål tas ut av ordningen.

I *kapittel 15* oppsummerer arbeidsgruppen sine vurderinger og forslag i de foregående kapitlene, og gir deretter sin tilrådning. *Arbeidsgruppens flertall, medlemmene fra Finansdepartementet, Skattedirektoratet og Arbeidsdepartementet*, mener at den beste løsningen vil være å oppheve ordningen med særfradrag helt, og at de midlene som i dag gis i form av skattelette, anvendes enten til å styrke eksisterende ordninger som ivaretar enkelte av de aktuelle formålene, eller til helse- og sosialformål en ellers ønsker å prioritere. Flertallet legger særlig vekt på hensynet til å ha en god arbeidsdeling mellom utgiftssiden og inntektssiden på statsbudsjettet, som gir et bedre system for å foreta prioritering av de midlene som brukes på støtte til personer med sykdom. Det legges også særlig vekt på administrative hensyn. Ordningen med særfradrag er vanskelig og ressurskrevende både for skattyterne og ligningsmyndighetene, og mulige endringer i særfradragsordningen vil bare i begrenset grad redusere dagens svakheter ved ordningen. *Arbeidsgruppens mindretall, medlemmene fra Helse- og omsorgsdepartementet og Helsedirektoratet*, tar ikke stilling til om særfradragsordningen bør avvikles eller beholdes, og viser til at denne vurderingen må tas i en politisk beslutningsprosess.