



Evalueringen av skattereformen - innspill fra NORSKOG til Finansdepartementet

Av Bente Løvenskiold Kveseth
(Styreleder, NORSKOG)

Vi ønsker å kommentere følgende områder:

- 1. Den løpende beskatningen av enkeltpersonforetakene**
- 2. Bortfallet av kapitalbeskatningen av skogbruket**
- 3. Gevinstbeskatningen ved salg av landbrukseiendom ut av familien**
- 4. Formuesskatt på arbeidene kapital**

1. Den løpende beskatningen av enkeltpersonforetakene

Ved overgang fra delingsmodellen til foretaksmodellen, fikk enkeltpersonforetakene (EPF) en løpende beskatning med full personskatt. Bedrifter i selskapsform ble derimot uttaksbeskattet, noe som ga disse langt bedre forutsetninger for drift og investering. I praksis førte omleggingen til at EPF'ene fikk mer enn tjue prosent lavere investeringsevne enn aksjeselskaper. Om overskuddet i et EPF brukes til å utvikle virksomheten eller går til eierens privatforbruk er med andre ord skattemessig likegyldig. Dette skatteargumentet alene gjør at unaturlig mange nyetableringer skjer i selskapsform, og at motivasjonen for videre investeringer og utvikling av næringen, er klart svakere for virksomheter drevet som EPF sammenliknet med formelt selskap. Enten det er AS eller deltakerlignet. Hva som er hensiktsmessig eierskap for produksjonen synes underordnet. At hele 30.000 norske virksomheter nå har valgt å etablere såkalt Norsk Utenlandsregistrert Foretak (NUF), bekrefter påstanden. Til sammenligning har svenskene bare 300 slike. Et svensk dynamisk skattesystem, med verdiskaping og innovasjon som ledestjerne, er årsaken. I Sverige er det forståelse for at langsiktig sysselsetting og velferd er uløselig knyttet sammen med verdiskaping og innovasjon. Siden nettopp velferds- og sysselsettingspolitikken står sentralt for den sittende regjeringen, bør vi forvente en endring på dette området snarest. Dette er også tydelig signalisert i "Soria Moria 2".

EPF'ene skaper sin egen hverdag, bærer personlig den økonomiske risikoen for virksomheten og er avskåret fra selv de enkleste sosiale ordninger. Allikevel betaler enkeltpersonforetakene generelt vesentlig mer skatt enn lønnsinntakere. EPF'ene omfatter rundt 200.000 norske arbeidsplasser og representerer ofte starten på fremtidsrettede bedrifter (en konkurransegren der Norge rangeres på et bunnivå i verdensmålestokk).

Når den stemoderlige behandlingen av EPF'ene påpekes overfor Finansdepartementet får man like kontant som kategorisk en oppfordring om endring av eierform til aksjeselskap. Denne skattetilpasningen er imidlertid i strid med konsesjonsloven for mange foretak sitt vedkommende, og er dessuten et uproduktivt, administrativt ressursluk for små bedrifter. Det har aldri vært intensjonen at eierform skal velges ut fra skattemessige motiver, men derimot av hensiktsmessighet for effektiv administrasjon og drift. NORSKOG vil understreke nettopp dette, siden Finansdepartementet etter vårt syn agerer åpenbart på tvers av dette formålet.

Diskrimineringen kan enkelt unngås med en regnskapsmessig avsetningsmulighet der enkeltpersonforetakene blir kapitalbeskattet for midler som er ment for utvikling av virksomheten. Dette ville jevne ut forskjellen fra annet eierskap, og stimulere til utvikling fremfor forbruk. Det såkalte Uttaksutvalget, som la frem sin utredning i 2005, frarådet imidlertid denne typen kompensasjon for skatteulempe. Begrunnelsen var prinsipielle retningslinjer fra tidligere offentlige utredninger. Særlig Skattereformen av 1992 og Skaugeutvalget 2003. Det sistnevnte utvalget innså problemet, men undervurderte åpenbart de praktiske konsekvensene. Den samme feilvurderingen går som en rød tråd videre i historien, via Uttaksutvalget og like inn i dagens utøvende finansbyråkrati. Sist uttrykt av finansminister Sigbjørn Johnsen for noen uker siden under tilsvar til et privat forslag fra Gunnar Gundersen m.fl.

Skattereformen i 1992 hadde, som et paradoks til problematikken, nettopp lik beskatning av næringslivet uavhengig av organisasjons- og eierform, som et bærende element. Den tanken er god, men kombinert med ønsket om å unngå skattekreditter, er den gordiske knute et faktum. Om EPF'ene gis en skattekreditt ivaretas prinsippet om likhet, men det strider naturligvis med prinsippet om å unngå nettopp kreditt. Ved slike dilemmaer mener vi det må være hovedmålsettingen som må veie tyngst. Den målsettingen må være verdiskaping, basert på mest mulig lik behandling av næringsutøvere og ikke forenkling av rutiner i skatteetaten.

Det er særlig vanskelig å forstå dagens prioritering mellom disse prinsippene i en periode da bedrifter sliter. Med en personlig garanti for virksomheten, slik det er i EPF, er diskrimineringen skadelig for gründerviljen. Gründere har generelt verken forutsetninger for eller interesse av å konsentrere en stor andel av arbeidet om administrative gjøremål, som jo er en forutsetning i et AS. Derfor er det en underlig strategi fra statens side å hemme denne type bedrifter.

De fleste andre land har gjort nødvendige justeringer av skattesystemet for å skape nødvendig likhet mellom ulike eierformer. En regnskapsmessig fondsavsetning av overskudd som er tenkt brukt til utvikling av foretaket, er en enkel og funksjonell metode. I Sverige har enkeltpersonforetakene hatt denne muligheten i 15 år, og er godt fornøyde med systemet. Norge er på det nærmeste eneste land som ikke har tatt dette inn over seg, selv om alle piler peker i retning av behovet. Motstanden mot de høyst nødvendige endringer i regelverket, synes å være basert på en litt enøyd fokus på at regelverket formelt sett skal være mest mulig likt for alle, uten å vektlegge at forutsetninger og øvrige rammebetingelser for øvrig er ulike. Denne overforenklingen resulterer i en forskjellsbehandling som skaper mer ulogikk enn at skattekreditter gjøres mulig.

Hva som skal drive samfunnshjulet er nemlig uteglemt i resonnementet. Dette signaliserer en fatal mangel på helhetsforståelse som vi håper regjeringen evner å omstille.

Vi mener det er en feilslått strategi av staten å ta vekstkapitalen fra småbedriftene før de er satt i arbeid og har begynt å gi avkastning. Det tør i den anledning opplyses at to av tre bedrifter legges ned i løpet av første fem år. Kombinert med mangelen på innovasjon i norsk næringsliv generelt, er situasjonen uholdbar for en nasjon som lever på en historisk enestående økonomisk bølge.

2. Bortfallet av kapitalbeskatningen av skogbruket

Før skattereformen ble mange skogeiere kapitalbeskattet for sin skogbruksinntekt. De kom delvis under 300 timer i delingsmodellen og hadde delvis en vesentlig høyere kapitalavkastningsrente enn dagens skjermingsrente. Ettersom hogsten er en direkte avkastning av skogkapitalen, er det også logisk med kapitalbeskatning av denne avkastningen.

Det er vitenskapelig dokumentert at omleggingen alene reduserte hogsten og investeringene i skogbruket betydelig. Med de konsekvenser dette har for trebasert verdiskaping, som en av landets aller største eksportnæringer, og distriktsvise produksjoner, er samfunnsnyttene av omleggingen svært tvilsom. Verdien av tømmeret øker sin verdi tolv ganger før produktet når kunden – og er i hovedsak resultatet av en verdiskapig og sysselsetting som skjer i distriktene. I Klimakur understrekes skogens betydning for klimaarbeidet spesielt, fordi tiltakene gir de billigste løsningene for karbonbinding. NORSKOG er fortsatt forundret over Finansdepartementets utredning (NOU 16:2009) som stiller skogbruket i et uheldig lys, og som politisk ledelse tidligere har gått langt i å beklage som følge av sviktende faglig grunnlag. Vår forundring knyttes til at den samme rapporten refereres i revidert nasjonalbudsjett, til tross for at politisk nivå relativt åpent har underkjent innholdet. NORSKOG er også forundret over at Finansdepartementet gjør faglige konklusjoner som går på tvers av fagdepartementenes arbeider og politisk besluttede målsettinger. Spesielt så lenge det gjøres på felter som Finansdepartementet ikke har som faglig domene. Denne type innblanding i andre fagfelters anliggende er en side av saken, mens den enda mer alvorlige er at det samme departementet etter vår oppfatning bruker de verktøy det råder over til å forfekte egne konklusjoner på disse utenforliggende fagområdene. Når vi møter det samme departementet i denne skattefaglige meningsbrytningen oppstår derfor lett spørsmål om de bakenforliggende motivene.

Klimakur konkluderer med at en gjeninnføring av kapitalbeskatning i skogbruket ville være svært virkningsfullt i klimaarbeidet. Vår tilleggspåstand er at det vil stimulere til en samlet verdiskaping som overgår det førstehånds provenytapet ved omleggingen.

3. Gevinstbeskatningen ved salg av landbrukseiendom ut av familien

Før skattereformen kunne man selge landbrukseiendom skattefritt ved eiertid over 10 år. Dette ble skjerpet inn, slik at man nå kun kan selge uten gevinstbeskatning når det selges til odelsberettigede under gitte forutsetninger. Med dagens system "straffes" man for å selge ut av familien. Dette er svært uheldig, da det i Norge trengs en strukturrasjonalisering for å ta skogressursene i mer aktiv bruk. Sverige anvender tett opp mot all drivbar årlig tilvekst fra skogene, mens vi anslagsvis hogger halvparten av det som vokser til av trevirke i løpet av

året. Av 125.000 skogeiendommer her ti lands er andelen som størrelsesmessig utgjør ett årsverk på 250 (!). Eiere som har skogen som tilleggsgeskjeft anvender generelt ressursene mer eller mindre dårlig. Derfor er rasjonalisering av eiendomsstrukturen uttalt av landbruksforskningen som viktig for å øke avvirkingen og dermed verdiskapingen i den trebaserte verdikjeden. Med gevinstbeskatningen opplevde NORSKOG en markert nedgang i omsetningen av skogeiendommer, noe som leder til at passive eiere beholder eiendommen fremfor å selge til interesserte og profesjonelle kjøpere.

4. Formuesskatt på arbeidene kapital

Dagens formuesskatt diskriminerer investeringer i norsk næringsvirksomhet. Den er en særskatt på norsk eierskap i alle former for næringsaktivitet og må betales uavhengig av inntekt og likviditet. Størst skadevirkning har formuesskatt på arbeidende kapital. Dagens formuesskatt treffer skjevt, virker gründerfiendtlig og fører til samfunnsøkonomisk uheldige disposisjoner. Formuesskatt på arbeidende kapital undergraver også Regjeringens mål om styrket nasjonalt eierskap og en aktiv næringspolitikk.

Enigheten fra næringslivshold om at det er nødvendig å fjerne formuesskatten på arbeidende kapital har ført til etableringen av Alliansen for norsk privat eierskap, som består av følgende organisasjoner: Bedriftsforbundet, Handels- og servicenæringens Hovedorganisasjon, Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening, Norges Bondelag, Norges Fiskarlag, Norges Lastebileierforbund, Norges Skogeierforbund, Norges Rederiforbund, NORSKOG og Næringslivets Hovedorganisasjon.

Gjennom et felles utredningsarbeid er det utformet et konkret opplegg for avvikling av formuesskatten på arbeidende kapital. Sverige innførte fritak for arbeidende kapital i 1991. Dette systemet sto uforandret uavhengig av vekslende regjeringer i Sverige inntil formuesskatten ble avviklet 1. januar 2007. Etter at Sverige har fjernet formuesskatten, er det blant de 30 landene i OECD bare Frankrike, Spania og Sveits ved siden av Norge som fortsatt har formuesskatt. Ingen land har en formuesskatt som slår inn på et så lavt nivå, og har så liten skjerming av næringskapital som Norge. Stadig flere land har de senere år kommet til at formuesskatt er en skatteform med uheldige virkninger, og derfor fjernet den. Det viser seg i praksis vanskelig å utforme en formuesskatt som virker nøytralt og uten skade for verdiskapingen. Formuesskatten bør derfor som et minimum avvikles for arbeidende kapital. Det vil øke lønnsomheten ved investeringer i næringsvirksomhet og arbeidsplasser sammenlignet med private eiendomsinvesteringer.

Regjeringen anslår i nasjonalbudsjettet at formuesskatten totalt vil gi et proveny i 2008 på 10,8 milliarder kroner. Forslaget som presenteres her vil anslagsvis redusere provenyet med 4-5 milliarder kroner. De viktigste hensyn som tilsier avvikling av formuesskatten i Norge, er knyttet til verdiskaping og utvikling av norsk næringsliv.

Trippelbeskatning

Når en privateid bedrift skaper et overskudd, blir bedriften beskattet med 28 prosent av overskuddet. Eieren må i tillegg betale formuesskatt for formuesverdien av bedriften. Hvis ikke eierskapet skal bli en løpende likviditetsbelastning for eieren, må bedriften utbetale utbytte slik at eieren får godtgjort formuesskatten. I den grad utbyttet overstiger skjermingsrenten, må eieren også betale skatt på det mottatte utbyttet. Derfor kan vi si at det skjer en

trippelbeskatning av bedriftsinvesteringen. Skatt på formuesverdien og skatt på utbyttet for å betale formuesskatten tapper bedriften for egenkapital. Det svekker bedriftens vekstevne og tryggheten for arbeidsplassene. Det viktige for norsk næringsliv er den samlede virkning av ulike skatteelementer. Egenkapitalskatten i form av formuesskatt og arveavgift må ses i sammenheng med bedriftenes inntektsgrunnlag og overskuddsskatt, samt eierens utbytte- og gevinstbeskatning.

Uavhengig av lønnsomhet

Formuesskatten påløper uavhengig av lønnsomhet og likviditet. Siden formuesskatten må betales også i tider der bedriften ikke har overskudd, blir bedriftene mer sårbare for midlertidige nedgangsperioder. Formuesskatten på arbeidende kapital kan påvirke eierens beslutninger på en måte som er irrasjonell ut fra vedkommende bedrifts langsiktige potensial. Formuesskatten stimulerer til valg av investeringsprosjekter der både aktiva og avkastning er lite synlige. Det kan vanskelig hevdes at dette er gunstig på samfunnsnivå.

Dynamikk og fornyelse

Formuesskatten svekker motivasjonen for å fornye virksomheten. Formuesverdien for eldre, langt nedskrevne anlegg og eiendommer vil gjerne være betydelig lavere enn for et oppgradert, fornyet anlegg. Dermed skapes incentiver til å drive virksomheten lengre uten nyinvesteringer enn det som er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Produktivitetsveksten og innovasjonstakten blir svakere. Investeringer i næringsvirksomhet innebærer risiko, men formuesskatten på arbeidende kapital skaper en betydelig skattekilø som hemmer satsing i ny virksomhet. Det blir relativt mer lønnsomt å investere i eiendommer med lavt fastsatt formuesverdi. Resultatet blir en overinvestering i eiendom i forhold til annen næringsvirksomhet enn det som er samfunnsøkonomisk optimalt. Generelt er investeringer i konsumkapital i form av bolig og fritidshus skattemessig mer lønnsomt. Norge får for få aktive eiere og for lite nysatsing.

Globalisering

Formuesskatten påvirker lokalisering av eierskap fordi den går direkte på egenkapitalen. Den er en skatt på norsk eierskap som også vil påvirke lokaliseringen av bedrifter som ikke er knyttet til stedbundne naturressurser. Norske private eiere blir systematisk diskriminert i forhold til andre eiergrupper. Norsk privat egenkapitaldannelse blir svekket sammenlignet med andre land. Disse svakhetene forsterkes av økende kapitalstrømmer på tvers av landegrensene og ved at formuesskatten blir stadig mer særnorsk.

Balanse mellom privat og offentlig sparing

Fordi den norske oljeformuen fører til svært høy finanssparing på statens hånd i Norge, oppstår det en økende ubalanse mellom privat og offentlig sparing. Skadevirkningene av dette forsterkes av stimulansene til fordel for sparing i konsumkapital. En åpenbar virkning av dette er at investeringsformer og næringer som forutsetningsvis bygger på aktivt privat eierskap, understimuleres i Norge. Dette gjelder særlig risikokapital til kompetanse- og forskningsbaserte bedrifter.

Forutsetningen som uteble

Fra Skattekommisjonens (Skauge-utvalgets), Regjeringens og Stortingets side lå det inne en forutsetning om avvikling av formuesskatten i "bytte" med den nye utbytteskatten og økt skatt for selvstendig næringsdrivende. Selv om dagens regjering ikke direkte kan holdes ansvarlig for denne forutsetningen, belaster dette "løftebruddet" forholdet mellom politikk og næringsliv. Skatteskjerpelsene på næringslivet som fulgte av siste skattereform mer enn oppveier provenyeffekten av forslaget om fritak for formuesskatt på arbeidende kapital.

lkfam@east.no