



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

8. maj 2017

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 299 (Alm. del) af 4. april 2017 stillet efter ønske fra Joachim B. Olsen (LA)

Spørgsmål

Vil ministeren vurdere effekterne af Socialdemokratiets vækstplan, ”Vækst der virker”, herunder effekten på BNP, beskæftigelse, offentlige finanser og risikoen for flaskehalse på arbejdsmarkedet de kommende år? Herudover bedes ministeren særskilt vurdere effekterne af forslaget om at øge fradraget for forskning og udvikling til 130 pct. og herunder angive om Finansministeriet er enig med Socialdemokratiet i, at forslaget løfter strukturelt BNP med 12,5 mia. kr.

Svar

En række af initiativerne i Socialdemokraternes udspil *Vækst der virker* er ikke beskrevet konkret nok til, at effekten af initiativerne kan vurderes. Det er derfor kun muligt at foretage den ønskede vurdering af en del af initiativerne i *Vækst der virker*.

Herudover fremgår det ikke af *Vækst der virker*, hvordan initiativerne er finansieret frem mod 2025. Der er således kun angivet finansiering i 2025, jf. s. 9 i *Vækst der virker*.

Vurdering af effekterne ved Socialdemokratiets udspil

Der er foretaget en vurdering af initiativernes effekt på strukturelt BNP, beskæftigelsen og strukturel saldo, hvor det er vurderet muligt, jf. tabel 1. Det bemærkes, at nedenstående vurdering er behæftet med usikkerhed.

Tabel 1**Oversigt over virkning på BNP, beskæftigelse og strukturel saldo**

2017-pl. mia. kr.	Effekt på BNP i 2025		Strukturel saldo i 2025
	Strukturelt BNP (mia. kr.)	Beskæftigelse (fuldtidspersoner)	
1. Øget fradrag for F&U på 130 pct.	1½	250	-1,4
2. Forhøjet afskrivningsgrundlag for små og mellemstore virksomheders investeringer i maskiner og IT-udstyr	½	100	-0,5
3. Skattefritagelse ved overdragelse til erhvervsdrivende fonde forankret i Danmark	0	0	-0,2 til -1,6 ¹
4. Fradrag for lønomkostninger ved udvidelse af forretningsområde	0	0	0
5. Øget fradrag for investeringer i iværksættervirksomheder	0	0	-0,1
6. Styrkelse af teknisk forskning ²	-	-	0,0
7. Oprettelse af fast-trackordning til SKAT ved udenlandske virksomheders etablering i Danmark	-	-	-
8. Ansvarlig kapital til små og mellemstore virksomheder	0	0	*3
9. Afdække barrierer for lagring og konvertering af energi	-	-	-
10. Opkvalificeringsreform			
- (10.1) Øget kompensation til ledige ufaglærte i uddannelse.	0	-170 til -220	-0,2
- (10.2) Omlægning af VEU-indsatsen	-	-	-
- (10.3) Ordblindscreening og afdækning af manglende basale almene færdigheder	-	-	-0,0 ⁴
- (10.4) Praktikpladser til alle	-	-	-0,0 ⁵
- (10.5) Styrkede erhvervsuddannelser	-	-	-0,6 ⁶
11. Flaskehalsudspil			
- (11.1) Bedre overgang mellem uddannelse og arbejdsmarked	-	-	-
- (11.2) Et nyt og mere efterspørgselsdrevet VEU-system	-	-	-
- (11.3) Regler skal ikke stå i vejen for lediges opkvalificering	-	-	-
- (11.4) Fast-track-ordning i efteruddannelsessystemet for ledige ufaglærte og faglærte	-	-	-
- (11.5) Fokus på opkvalificering hele livet – styrkelse af voksenlærlingeordningen	-0,1 ⁷	-380	-0,0 ⁸
- (11.6) Oprettelse af dansk arbejdskraftmidling i EU-lande efter højt kvalificeret arbejdskraft for brancher med lav ledighed	-	-	-
- (11.7) Jobcentre skal tættere på virksomhederne	-	-	-

- 1) Det angivne interval for mindreprovenuet skal ses i forhold til en situation, hvor både satsen for overdragelsesafgiften og satsen for bo- og gaveafgiften ved overdragelse indenfor den nære familie er 15 pct., som Socialdemokratiet har foreslået i deres 2025-udspil *Stol på Danmark*. Den nedre del af intervallet angiver mindreprovenuet, såfremt der ikke overdrages mere egenkapital til erhvervsdrivende fonde end lagt til grund i forbindelse med den skønnede virkning ved indførelsen. Den øvre del af intervallet angiver mindreprovenuet såfremt andelen af egenkapital, der overdrages til erhvervsdrivende fonde stiger fra ca. 7 pct. til ca. 25 pct.
- 2) Det antages, at der er tale om en omprioritering inden for det nuværende offentlige forskningsbudget.
- 3) Kapitalindskud i Vækstfonden betragtes i nationalregnskabsmæssig sammenhæng som en finansiel transaktion uden virkning på den offentlige saldo. Et indskud i Vækstfonden har dog lighedstræk til erhvervsstøtte og bør således principielt ansues på samme måde som afholdelse af andre offentlige støtteudgifter, der finansieres.
- 4) Initiativet indeholder en pulje på 50 mio. kr. over en fireårig periode. Det er antaget, at forsøgsordningen træder i

- kraft inden for de kommende år, hvorfor den ikke indgår. Det bemærkes, at hvis målgruppen for ordblindescreening udvides sfa. initiativet, vil det indebære merudgifter. Det er ikke muligt at vurdere evt. merudgifter.
- 5) Initiativet vurderes grundlæggende at være en tilkendegivelse af opbakning til trepartsaftalen om mere kvalificeret arbejdskraft og flere praktikpladser, som er indgået i august 2016.
 - 6) Opgørelsen indeholder en årlig opskrivning på 595 mio. kr. sfa. annullering af omprioriteringsbidraget på erhvervsuddannelserne i 2017-2019. Annulleringen af omprioriteringsbidraget i 2017-2019 er beregnet som takstforskellen mellem 2019 og 2015, hvor aktivitetsforudsætningerne på finansloven for 2017 er lagt til grund. Det antages, at omprioriteringsbidraget fastholdes fra 2020. Herudover indeholder initiativet en fireårig forsøgspulje på 150 mio. kr. Det er antaget, at forsøgsordningen træder i kraft inden for de kommende år, hvorfor den ikke indgår.
 - 7) På kort sigt giver forslaget en negativ BNP-effekt, men på langt sigt vil BNP-effekten blive positiv som følge af en positiv produktivitetsvirkning af lediges opkvalificering, som opvejer de negative beskæftigelsesvirkninger.
 - 8) Initiativet indeholder en treårig forsøgsordning. Det er antaget, at forsøget træder i kraft inden for de kommende år, hvorfor den ikke indgår.

Anm.: ”?” betyder, at det ikke vurderes muligt at vurdere initiativet pba. den foreliggende beskrivelse. Beløbene er afrundet til mia. kr. med én decimal.

Kilde: Egne beregninger.

Vurdering af forslaget om at øge fradraget for forskning og udvikling til 130 pct.

I udspillet foreslår Socialdemokratiet, at fradraget for investeringer i forskning og udvikling (F&U) øges til 130 pct., således at en virksomhed, der investerer 100 kr. i forskning og udvikling, kan fradrage 130 kr. i selskabsskatten mod 100 kr. i dag.

Større fradrag for F&U trækker i retning af øgede investeringer i forskning og udvikling, hvilket isoleret set må forventes at have en positiv effekt på BNP.

Socialdemokratiet angiver, at et øget fradrag på 130 pct. af virksomhedernes investeringer i forskning og udvikling forventes at hæve BNP strukturelt med omkring 12,5 mia. kr.

Det er i Finansministeriets beregning lagt til grund, at lempelsen virker på investeringerne omtrent som en lempelse af den effektive selskabsskattesats med samme umiddelbare provenuvirkning. Under denne forudsætning kan påvirkningen af strukturelt BNP opgøres til i størrelsesordenen op til 1½ mia. kr.

I vurderingen er medregnet, at forslaget kan betyde, at multinationale selskaber i højere grad vil lokalisere profitable aktiviteter i Danmark. Hvis F&U-aktiviteter er mere mobile på tværs af landegrænser end andre investeringer, kan BNP-effekten være større end angivet. Tilsvarende må finansieringsbehovet alt andet lige forventes forøget, hvis udgifter til F&U flyttes til Danmark med henblik på at opnå højere fradrag. Såfremt mobile F&U-aktiviteter ledsages af egentlige overnormale profitter, der ligeledes flyttes til Danmark, vil dette isoleret set mindske finansieringsbehovet.

Det bemærkes, at de skønnede provenu- og BNP-virkninger ikke omfatter evt. positive eksternaliteter af øgede investeringer i F&U.

Det må imidlertid forventes, at der for en del forsknings- og udviklingsprojekter er såkaldte positive eksternaliteter, dvs. at der er en positiv afsmittende effekt på andre virksomheders produktivitet af frembragt ny viden. En positiv eksternalitet

er et argument for at have en skattemæssig subsidiering af F&U og tilskud til F&U, herunder via offentlig uddannelse af forskere mv. Det vides ikke, om de positive eksternaliteter forbundet med F&U-aktiviteter er over- eller undersubsidieret i det nuværende direkte og indirekte støttesystem. Det bemærkes, at en BNP-virkning på 12½ mia. kr. forudsætter meget store positive eksternaliteter på produktiviteten, udover hvad der er afspejlet i den nuværende subsidiering af F&U.

Fradraget vil dog samtidig have karakter af en skattemæssig begunstiggelse af sektorer med store investeringer i F&U, ligesom virksomhederne med forslaget tilskyndes til at investere mere i forskning i stedet for realkapital såsom maskiner til produktion. Det må endvidere forventes at føre til substitution mod egenproduktion af F&U som alternativ til, at ydelsen købes hos andre.

I den tidligere regerings vækststudie *Et stærkere Danmark – Vækst 2016* indgik et forslag om at indføre et midlertidigt bonusfradrag fra 2017-25. I dette forslag udgjorde bonusfradraget 50 pct. for små og mellemstore virksomheder og 25 pct. for store virksomheders merinvesteringer i forskning og udvikling i forhold til niveauet i 2016. I forbindelse med *Et stærkere Danmark – Vækst 2016* blev der ikke indregnet virkninger på strukturelt BNP, da der var tale om en midlertidig ordning. I modsætning til forslaget i *Et stærkere Danmark – Vækst 2016*, der var målrettet ekstra investeringer, vil Socialdemokratiets forslag også indebære et mindre-provenu fra de investeringer i F&U, som virksomhederne under alle omstændigheder ville foretage.

I øvrigt henvises til besvarelsen af FIU 264 (alm. del) af 10. marts 2017.

Vurdering af forslaget om forhøjet afskrivningsgrundlag for små og mellemstore virksomheders investeringer i maskiner og IT-udstyr

Socialdemokratiet foreslår, at der afsættes 500 mio. kr. årligt til en lempelse af de nuværende afskrivningsregler for små og mellemstore virksomheders investeringer i maskiner og IT-udstyr.

Det er i Finansministeriets beregning lagt til grund, at lempelsen virker på investeringerne omtrent som en lempelse af den effektive selskabsskattesats med samme umiddelbare provenuvirkning. Under denne forudsætning kan påvirkningen af strukturelt BNP opgøres til i størrelsesordenen ½ mia. kr., jf. tabel 1.

Den nuværende indretning af selskabsskatte reglerne er overordnet set neutral i forhold til virksomhedernes størrelse. Dvs. der sondres som hovedregel ikke mellem små og mellemstore virksomheder (SMV'er) og større virksomheder. Differentiering af afskrivningsreglerne efter virksomhedsstørrelse kan indebære såkaldte ”tærskel-effekter”. Det vil eksempelvis sige, at en given virksomhed undlader at øge omfanget af virksomhedens aktiviteter alene fordi et skattesubsidie mistes herved. Det må forventes, at være forbundet med et samfundsøkonomisk tab.

Endvidere bemærkes, at de skattemæssige afskrivninger som udgangspunkt principielt bør svare til de økonomiske afskrivninger. Det indebærer, at fradraget i skatten i et givet år svarer til nedslidningen af investeringsaktivet. Såfremt der differentieres på tværs af forskellige aktiver, således at visse aktiver skattemæssigt afskrives hurtigere end den økonomiske levetid tilsiger, vil investeringerne i disse aktiver have et relativt lavt samfundsøkonomisk afkast.

Begge dele trækker således i retning af at reducere påvirkningen af strukturelt BNP i forhold til det angivne skøn.

I besvarelsen af FIU 571 (alm. del) af 26. september 2016 blev det skønnet, at forhøjet afskrivningsgrundlag for små og mellemstore virksomheders investeringer i maskiner og IT-udstyr og fradrag for lønomkostninger ved udvidelse af forretningsområde med betydelig usikkerhed ville øge BNP-strukturelt med 1-2 mia. kr. Skønnet for BNP-virkningen af de to initiativer i forbindelse med FIU 571 antog samme forhold mellem finansieringsbehov og BNP-effekt som ved en nedsættelse af selskabsskattesatsen. Det dynamiske provenu vurderes imidlertid at være mindre end ved en nedsættelse af den formelle selskabsskattesats, da de foreslåede lempelser af fradrag som udgangspunkt ikke indebærer dynamiske virkninger vedr. indkomsttransformation (transfer pricing og tynd kapitalisering). Hertil kommer, at forslaget vedr. fradragsret for lønomkostninger til etablering nu ikke vurderes at indebære en lempelse i forhold til gældende praksis, *jf. nedenfor*.

Vurdering af forslaget om fradrag for lønomkostninger ved udvidelse af forretningsområde
Virksomheder har fradrag for driftsomkostninger, men ikke for såkaldte etableringsomkostninger, herunder lønudgifter mv. afholdt i forbindelse med udvidelse af virksomheden.

Østre Landsret har i to principielle domme af 1. juni 2016 givet Skatteministeriet medhold i, at der ikke er fradrag for lønudgifter, der vedrører etablering af ny virksomhed eller udvidelse af eksisterende virksomhed. Erhvervslivet har imidlertid fremført, at det har været en udbredt praksis blandt virksomhederne at fratække disse udgifter.

Indførelse af fradrag for udgifter til etablering og udvidelse af virksomhed kan have positive virkninger på vækst og dynamik i danske virksomheder.

Mindreprovenuet vedr. *lønudgifter til egne medarbejdere ved etablering og udvidelse af virksomheden* er som følge af virksomhedernes hidtidige praksis allerede indbudgetteret. I fravær af lovændring ville virksomhederne fremover skulle undlade at fradrage disse udgifter. Det ville principielt indebære et merprovenu på ca. 400 mio. kr. i forhold til det budgetterede, såfremt gældende regler efterleves fremadrettet. Fastholdelse af gældende regler ville endvidere indebære en negativ effekt på strukturelt BNP.

Regeringen har allerede besluttet at udvide fradragsretten til internt afholdte lønudgifter til etablering. Det skaber klarhed om reglerne og indebærer en lempelse af

de administrative byrder for nye (iværksætter)virksomheder og etablerede virksomheder, der ønsker at udvide deres forretning på nye områder.

For at sidestille internt afholdte lønudgifter og udgifter til eksterne konsulenter mv. kan fradragsretten udvides til også at omfatte udgifter til eksterne konsulenter mv. i forbindelse med etablering og udvidelse af virksomheden.

Indførelse af et fradrag for *eksterne* konsulentudgifter ved etablering og udvidelse af virksomhed skønnes at medføre et finansieringsbehov på ca. 200 mio. kr. og et løft i strukturelt BNP på ca. 1/4 mia. kr.

Vurdering af effekten på flaskehalse på arbejdsmarkedet

For flere af initiativerne kan det ikke vurderes, om de har en effekt på flaskehalse på arbejdsmarkedet, mens det for de resterende alene er muligt at angive en retning på effekten.

Det vurderes, at *øget fradrag for forskning og udvikling på 130 pct., forhøjet afskrivningsgrundlag for små og mellemstore virksomheders investeringer i maskiner og IT-udstyr og fradrag for lønomkostninger ved udvidelse af forretningsområde* isoleret set ikke påvirker flaskehalse på arbejdsmarkedet i hverken en særlig positiv eller negativ retning.

Herudover vurderes det, at *øget kompensation til ledige ufaglærte i uddannelse, fast-trackordningen i efteruddannelsessystemet for ledige ufaglærte og faglærte og styrkelse af voksenlærlingeordningen* alt andet lige vil bidrage til at øge risikoen for flaskehalse på arbejdsmarkedet, da ledige og beskæftigede fastholdes i uddannelse.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen
Finansminister