



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

26. september 2018

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 508 (Alm. del) af 23. august 2018 stillet på udvalgets vegne

Spørgsmål

Vil ministeren opdatere svaret på FIU alm. del – spørgsmål 299 (2016-17), således at svaret tager højde for de aftaler, der er blevet indgået siden? Eksempelvis sættes forsknings og Uddannelsesfradraget nu op til 110 pct. mod tidligere 100 pct.

Svar

Der er gennemført en række initiativer, som har betydning for vurderingen af de forslag, der indgår i Socialdemokratiets udspil *Vækst der virker* fra marts 2017. Det vurderes at vedrøre:

- *Aftale om erhvervs- og iværksætterinitiativer* (regeringen, DF og RV) af november 2017
- Lov om ændring af ligningsloven (L 104 fremsat 15. november 2017)
- Aktstk. 83 *Aktstykke om udskydelse af ikrafttrædelse af succession til erhvervsdrivende fonde* (regeringen, S, DF, RV og SF) af april 2018

Med *Aftale om erhvervs- og iværksætterinitiativer* af november 2017 lempes en række skatter med henblik på blandt andet at styrke aktiekulturen og forbedre danske virksomheders konkurrencevilkår. Blandt andet forhøjes skattefradraget for forskning og udvikling og der indføres et investorfradrag. Hertil kommer, at der er indført fradrag for internt afholdte lønomkostninger ved udvidelse af forretningsområde (L 104 fremsat 15. november 2017). Endvidere foreligger der nu en konkret model for afgiftsfri overdragelse til erhvervsdrivende fonde, som blev aftalt med *Vækstplan DK* fra 2013 (S, RV, SF, V, DF, K og LA).

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**

2019-pl. mia. kr.	Effekt på BNP i 2025		Strukturel saldo i 2025
	Strukturelt BNP	Beskæftigelse	
	(mia. kr.)	(fuldtidspersoner)	
1. Øget fradrag for F&U på 130 pct.	1 (1½) ¹	150 (250)	-0,9 (-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 ² (-0,2 til -1,6)
4. Fradrag for lønomkostninger ved udvidelse af forretningsområde	0	0	0
5. Øget fradrag for investeringer i iværksættervirksomheder	0	0	0 (-0,1)
6. Styrkelse af teknisk forskning ³	-	-	0
7. Oprettelse af fast-trackordning til SKAT ved udenlandske virksomheders etablering i Danmark	-	-	-
8. Ansvarlig kapital til små og mellemstore virksomheder	-	-	*4
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 ⁵
- (10.4) Praktikpladser til alle	-	-	-0,0 ⁶
- (10.5) Styrkede erhvervsuddannelser	-	-	-0,4 ⁷ (-0,6)
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 efteruddannelses-systemet for ledige ufaglærte og faglærte	-	-	-
- (11.5) Fokus på opkvalificering hele livet – styrkelse af voksenlærningeordningen	-0,1 ⁸	-400 (-380)	-0,0 ⁹
- (11.6) Oprettelse af dansk arbejdsformidling i EU-lande efter højt kvalificeret arbejdskraft for brancher med lav ledighed	-	-	-
- (11.7) Jobcentrene skal tættere på virksomhederne	-	-	-

- 1) For så vidt angår de forslag, hvor der er foretaget en ny vurdering, er den tidligere vurdering angivet i parentes, jf. besvarelsen af FIU alm. del spørgsmål 299 af 4. april 2017.
- 2) En tværministeriel arbejdsgruppe har med rapporten *Beskatning ved overdragelse af erhvervsvirksomheder til erhvervsdrivende fonde* (Skatteministeriet, juni 2018) afgivet et forslag til en konkret model i forbindelse med overdragelse til en erhvervsdrivende fond. Det angivne mindreprovenu svarer til det skønnede mindreprovenu ved denne model. I besvarelsen af FIU alm. del spørgsmål 299 af 4. april 2017 er der angivet et interval for mindreprovenuet, idet der på daværende tidspunkt endnu ikke forelå en konkret model.
- 3) Det antages, at der er tale om en omprioritering inden for det nuværende offentlige forskningsbudget.
- 4) 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.
- 5) 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 ordblindscreening udvides sfa. initiativet, vil det indebære merudgifter. Det er ikke muligt at vurdere evt. merudgifter.
- 6) Initiativet vurderes grundlæggende at være en tilkendegivelse af opbakning til trepartsaftalen om mere kvalificeret arbejdskraft og flere praktikpladser af august 2016, samt styrkelsen af praktikpladsbonusen fra trepart III om styrket og mere fleksibel voksen-, efter- og videreuddannelse af oktober 2017.
- 7) Opgørelsen indeholder en opskrivning på 404 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 finanslovsforslaget for 2019 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 har en virkning på strukturel saldo i 2025.
- 8) 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. Der i beregningen af adfærdseffekten taget udgangspunkt i, at forsøgsordningen løber frem til 2025.
- 9) Initiativet indeholder en treårig forsøgsordning. Det er antaget, at forsøget træder i kraft inden for de kommende år, hvorfor udgiften ikke har en virkning på strukturel saldo i 2025.

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 tidligere 100 kr.

Med *Aftale om erhvervs- og iværksætterinitiativer* fra november 2017 hæves fradraget for investeringer i F&U til 110 pct. varigt fra 2026. Forhøjelsen af F&U-fradraget indføres gradvist fra 2018. Initiativet om højere skattefradrag for virksomhedernes investeringer i F&U skønnes at øge strukturelt BNP med ca. ½ mia. kr.

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. (i forhold til en situation med fradrag på 100 pct. som før *Aftale om erhvervs- og iværksætterinitiativer*).

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 forhold til en

situation med fradrag på 100 pct. Efter forhøjelsen af F&U-fradraget til 110 pct. fra 2026 som følge af *Aftale om erhvervs- og iværksætterinitiativer* (udmøntnet med L 227 fremsat 25. april 2018) skønnes en yderligere forhøjelse til 130 pct. at øge strukturelt BNP i størrelsesordenen 1 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. 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 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.¹

Vurdering af forslag om skattefritagelse ved overdragelse til erhvervsdrivende fonde forankret i Danmark

Forslaget om adgang til at overdrage en erhvervs virksomhed til en erhvervsdrivende fond med skattemæssig succession indgik som et led i aftalen om *Vækstplan DK* fra 2013.

Med vedtagelsen af Aktstk. 83 *Aktstykke om udskydelse af ikrafttrædelse af succession til erhvervsdrivende fonde* af april 2018 er der enighed om udmøntning af den afsatte ramme til skattemæssig succession til erhvervsdrivende fonde fra *Vækstplan DK* på 300 mio. kr. årligt fra 2016. Udmøntningen vedrører alene rammen i 2018, der bl.a. anvendes til fremrykning af forhøjelsen af skattefradraget for forskning og udvikling. Det skal ses i lyset af, at det har taget længere tid at udvikle en model for succession til erhvervsdrivende fonde end oprindeligt forventet. En tværministeriel arbejdsgruppe har nu i rapporten *Beskatning ved overdragelse af erhvervs virksomheder til erhvervsdrivende fonde* (Skatteministeriet, juni 2018) foreslået en model for afgiftsfri overdragelse til erhvervsdrivende fonde. Skatteministeriet forventer, at nye regler kan træde i kraft pr. 1. januar 2019.

¹ 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 ikke vurderes at indebære en lempelse i forhold til gældende praksis før fradragsret blev indført med L 104 fremsat 15. november 2017).

Vurdering af forslaget om fradrag for lønomkostninger ved udvidelse af forretningsområde

For at skabe klarhed om reglerne og sikre virksomhederne fradrag for erhvervs-mæssige lønudgifter blev der i 2017 indført fradrag for lønudgifter afholdt i forbindelse med ved etablering og udvidelse af forretningsområde (L 104 fremsat 15. november 2017). Forslaget er således gennemført.

Virksomheder havde før vedtagelsen af L 104 (2017-18) fradrag for driftsomkostninger, men ikke for såkaldte etableringsomkostninger, herunder lønudgifter mv. afholdt i forbindelse med udvidelse af virksomheden. Højesteret slog i to principielle domme den 30. juni 2017 fast, at der ikke var hjemmel i skattelovgivningen til at fradrage lønudgifter, der vedrører etablering af ny virksomhed eller udvidelse af eksisterende virksomhed. Det har imidlertid været en udbredt praksis blandt virksomhederne at fratække lønudgifter i forbindelse med etablering og udvidelse af virksomhed.

Indførelsen af fradrag for lønudgifter, der vedrører etablering af ny virksomhed eller udvidelse af eksisterende virksomhed, vurderes ikke at indebære provenuvirkninger eller virkninger på strukturelt BNP. Mindreprovenuet vedr. lønudgifter til egne medarbejdere ved etablering og udvidelse af virksomheden var som følge af virksomhedernes hidtidige praksis allerede indbudgetteret. I fravær af lovændring skulle virksomhederne fremover undlade at fradrage disse udgifter. Det vil principielt indebære et merprovenu på ca. 400 mio. kr. i forhold til det budgettede.

Det indebærer imidlertid en forvriddning, at der alene gives fradrag for lønudgifter til egne medarbejdere, men ikke for 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. ¼ mia. kr.

Vurdering af forslaget om øget fradrag for investeringer i iværksættervirksomheder

Med *Aftale om erhvervs- og iværksætterinitiativer* af november 2017 er det aftalt at indføre et investorfradrag. Skatteministeriet har 31. august 2018 sendt et forslag til Investorfradragslov i høring.

Investorfradraget kan anvendes af uafhængige investorer, der direkte eller indirekte investerer i unoterede små og mellemstore virksomheder. For personer, der investerer direkte i de omfattede virksomheder, vil skattebesparelsen kunne udgøre op til 60.000 kr. årligt fra 2019 til 2022 og 120.000 kr. årligt fra 2023 og frem. For personer, der igennem en særlig type iværksætterfonde, investerer i unoterede små og mellemstore virksomheder, vil skattelempelsen kunne udgøre op til 18.750 kr. fra 2019 til 2022 og 37.500 kr. fra 2023 og frem. Forslaget skønnes at indebære et finansieringsbehov på 200 mio. kr. årligt fuldt indfaset fra 2023.

Vurdering af effekten på flaskehalse på arbejdsmarkedet

For så vidt angår en vurdering af effekten på flaskehalse på arbejdsmarkedet henvises til besvarelsen af FIU nr. 299 (Alm.del) af 8. maj 2017.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen
Finansminister