

Innst. S. nr. 77.

(1998-99)

Innstilling fra næringskomiteen om eierskap i næringslivet.

St.meld. nr. 40 (1997-98).

Til Stortinget.

1. SAMMENDRAG

1.1 Innledning og oppsummering

Stortinget vedtok 26. oktober 1995 å be Regjeringen legge fram en stortingsmelding om eierskap. I Stortingets vedtak het det at meldingen skulle omtale eiersituasjonen i norsk næringsliv, betydningen av nasjonalt eierskap og strategier for å sikre nasjonalt eierskap.

Regjeringen fremmer nå en melding som på bred basis drøfter eierskapet i næringslivet og Regjeringens strategi og politikk for eierskap i norsk næringsliv. Regjeringens strategi for eierskap i norsk næringsliv kan oppsummeres slik:

- Bidra til et balansert, spredt og mangfoldig eierskap.
- Stimulere til aktivt, privat eierskap.
- Styrke bedriftenes kapitaltilførsel og egenkapital.
- Ivareta et fortsatt sterkt offentlig eierengasjement innenfor forretningsområder som forvalter viktige naturressurser.

1.2 Næringspolitisk bakgrunn

Samtidig med melding om eierskap legger Regjeringen fram en stortingsmelding om næringspolitikken. Næringsmeldingen trekker opp de brede retningslinjene for en framtidig og helhetlig næringspolitikk. Regjeringen legger opp til en næringspolitisk strategi som innebærer samordning og koordinering av alle politikkområder som påvirker bedriftenes lokaliseringsvalg i en globalisert økonomi.

Eierskap blir i mindre grad enn tidligere nasjonalt basert. Det utvikles næringsklynger, og det er tendens til at enklere produksjon flyttes til lavkostland.

Stadig færre bedrifter har anledning til å operere uforstyrret i beskyttede, nasjonale markeder eller forholde seg til nasjonale konkurrenter alene. Blant de trekk som peker seg ut er regionalisering, hvor bedrift-

ers markeder og handlingsrom vokser fram som regioner som omfatter flere land. De siste årene har tidligere nasjonale markeder i flere land blitt åpnet for regional og global konkurranse, og omfanget av bevegelse over landegrensene av varer, tjenester, kapital og andre innsatsfaktorer har økt kraftig.

Internasjonalt har det vært en trend i retning av økt deregulering og privatisering. Når det gjelder deregulering, har Norge generelt vært i takt med internasjonale trender. Med den store vekten på et omfattende statlig eierskap i næringslivet har imidlertid Norge gått i en annen retning enn hovedtrenden internasjonalt. Regjeringen mener Norge i årene framover må konsentrere innsatsen mer om å bedre mulighetene for det aktive og private eierskapet i norsk næringsliv.

Et verdiskapende næringsliv er nødvendig for å gi trygghet for enkeltmenneskers inntekt og fellesskapets behov for å finansiere fellesgoder. Mange ønsker også å skape et livsgrunnlag av egne ideer, enten det skjer som arbeidstaker i en bedrift eller ved å forsøke å bli eier av sin egen arbeidsplass. Næringspolitikken skal legge til rette for slik kreativitet.

1.3 Eierskapet i norsk næringsliv

Børsen utgjør en begrenset del av norsk næringsliv og børsnotert virksomhet utgjør om lag 16,5 pst. av samlet norsk næringsliv. Videre har aksjemarkedet en relativt begrenset betydning i Norge sammenlignet med flere andre europeiske land.

Offentlig sektor i Norge har store eierandeler både i børsnotert og ikke børsnotert næringsliv. Offentlig sektors eierandel på Oslo Børs utgjør om lag en sjettedel.

Husholdningene sparer relativt lite i aksjer. Det har vært betydelig nedgang i privatpersoners eierandel på Oslo Børs fra om lag 27 pst. i 1984 til om lag 8 pst. i 1997. Husholdningenes plasseringer på børsen består for en stor del av indirekte plasseringer gjennom fond.

Institusjonelle eiere plasserer mindre av sin forvaltningskapital i aksjer enn hva maksimalgrensen for slike plasseringer tillater.

Utlendingers eierandel i norsk næringsliv er ikke mye større enn utlendingers eierandeler i andre land. Andelen ligger på mellom 20 og 39 pst. i de fleste europeiske landene. Den utenlandske eierandelen i børsnotert virksomhet i Norge er på ca. 31 pst. Den er betydelig lavere i ikke børsnotert virksomhet. Det har vært en kraftig vekst i utenlandske direkteinvesteringer over hele verden siden 1980-tallet. Dette er en indikasjon på internasjonaliseringen av eierskapet i næringslivet og globaliseringen av bedrifters virksomhet. Veksten i direkteinvesteringer har vært lavere på norsk basis enn på global basis.

1.4 Eierroller og eierskapets betydning

I en bedrift har ledelse, ansatte og eiere forskjellige roller og ansvarsområder. I noen bedrifter kan rollene gå over i hverandre ved at ledere og ansatte har eierposter i bedriften. I tillegg til å tilføre bedriften kapital, kan eierne tilføre kompetanse, teknologi, markedskanaler og nettverk og gi styringssignaler til ledelsen.

Liberaliseringen av kapitalbevegelser på tvers av landegrensene har bidratt til å forsterke konkurransen om kapital. Norske bedrifter må kunne presentere prosjekter med like høy risikoustert avkastning som tilsvarende prosjekter i utlandet for å kunne tiltrekke seg og betjene kapitalen.

Eierne av småbedrifter må i all hovedsak dekke sitt egenkapitalbehov ved tilbakeholdt overskudd fra bedriften eller ved kapitaltilførsel fra private investorer. For store bedrifter er børsen den viktigste eksterne kanalen for aksjekapital.

For at eierskap skal skape incentiver for bedriftene til å bedre lønnsomheten, kreves det både eiere som har evne og vilje til å styre bedriften internt og et fungerende kapitalmarked eksternt. Utviklingen de senere årene kan sies å ha gitt økt innslag av institusjonelt og passivt eierskap. Regjeringens forslag i meldingen vil bidra til å stimulere mer aktivt og privat eierskap.

1.5 Samspelet mellom nasjonalt og utenlandsk eierskap i norsk næringsliv

Utenlandske investeringer har tradisjonelt vært motivert ut fra et ønske om utnyttelse av naturressurser. Dette har endret seg slik at motivene nå i større grad er knyttet til markedsadgang, tilgang på kompetent arbeidskraft, underleverandører, kunder, politisk «goodwill» og strategiske oppkjøp.

Utenlandske investeringer kan ha ulike effekter på et lands økonomi og næringsliv. På den ene siden kan de bidra til realisering av potensielt lønnsomme prosjekter, kobling til nye markeder, kompetanseoverføring, økt produktivitet og bedre utnyttelse av ressurser. På den andre siden kan utenlandske investeringer og utenlandsk eierskap bidra til at nasjonale selskaper og kompetansehevende aktiviteter flyttes ut av landet. Regjeringen ser det som viktig at det er lokalisert et rimelig

antall større internasjonalt orienterte bedrifter med viktige basisfunksjoner som ledelse, forskning og utvikling i Norge.

Økt internasjonal integrasjon har ført til sterkere konkurranse mellom landene i kampen om å trekke til seg kapital, både finansielle plasseringer og realkapital. For å sikre tilstrekkelig tilførsel av kapital, både norsk og utenlandsk, er det helt vesentlig at Norge fremstår som et attraktivt investerings- og produksjonsland. I konkurransen om å trekke til seg kapital må Norge forholde seg til internasjonale investeringsregelverk og til andre lands investeringsregimer, blant annet gjennom EØS, OECD-samarbeidet og WTO/GATT.

1.6 En politikk for å fremme aktivt, privat og nasjonalt eierskap

Regjeringen mener aktive eiere utgjør en viktig ressurs i seg selv. Det er behov for private og aktive eiere som gjennom bedriftsetablering og -utvikling kan bidra til å skape nye arbeidsplasser. Regjeringen vurderer det som viktig å stimulere til og legge forholdene til rette for økt kapitaltilgang fra aktive, private investorer.

Det er generelt god kapitaltilgang i norsk næringsliv. Regjeringen ser imidlertid at det er behov for å bedre kapitaltilgangen og legge forholdene til rette for overlevelse og vekst særlig i de nyetablerte og små bedriftene.

Regjeringen ønsker å bruke skattesystemet for å stimulere til husholdningenes sparing i aksjer. Bedriftsskattesystemet har stor betydning for hvordan eierne av bedriftene velger å organisere sin egne og de ansattes innsats. Det er Regjeringens mål at bedriftsskattesystemet skal sikre likebehandling av ulike organisasjonsformer og stimulere til aktivt eierskap og videreføring av familieeide bedrifter.

Regjeringen ser det som viktig å stimulere til sparing og til at en tilstrekkelig del av sparingen kanaliseres til egenkapital til bedriftene. AMS-ordningen bidrar til å stimulere til privat eierskap. Regjeringen ser dette som et viktig virkemiddel i en samlet politikk for økt privat eierskap og går inn for å videreføre ordningen.

Regjeringen ser det som viktig at det innenfor et system med formuesskatt videreføres gunstige verdsetningsregler for ikke-børsnoterte bedrifter og bedrifter notert på SMB-listen.

Regjeringen vil gjennomgå formuesbeskatningen i sammenheng med oppfølgingen av utredningen om et flatere skattesystem og i forbindelse med oppfølgingen av finanskomiteens retningslinjer for boligbeskatningen.

Regelverket for forsikrings-selskapers og pensjonskassers aksjeplasseringer bygger på forsikringsvirksomhetslovens overordnede bestemmelse om hensynet til en sikker og forsvarlig kapitalforvaltning.

Departementet tar sikte på å endre eller oppheve aksjeplasseringsbegrensningen når tilstrekkelige

rutiner for å kontrollere risikoeksponeringen i selskapene er på plass.

I gjeldende skattesystem beskattes arbeids- og kapitalinntekter med ulike skattesatser (49,5 pst. for lønnstakere og 54,4 pst. for næringsdrivende). Regjeringen ser det som viktig at skattereglene ikke er til hinder for aktivt eierskap, og vil på denne bakgrunnen fortløpende vurdere delingsreglene ut fra at regelverket ikke må være unødvendig komplisert eller på annen måte legge hindringer i veien for aktivt eierskap.

Det har i flere selskaper blitt vanlig å utforme avlønnsordninger i form av resultatavhengig bonus, eierandeler, opsjonsordninger m.v. Spesielt har dette vært viktig for enkelte typer kunnskapsbedrifter hvor opsjonsordninger har vært et viktig instrument for å tiltrekke seg kompetanse.

Eieren av en bedrift kan utforme opsjonsordninger som et incentivsystem overfor ledelsen eller de ansatte i bedriften for at de skal arbeide etter de samme målsettinger for bedriften som eieren. Regjeringen vil gå inn for å innføre endret tidspunkt for skattlegging av opsjoner i arbeidsforhold, med et avgrenset beløp. Regjeringen ønsker at opsjoner i arbeidsforhold i prinsippet skal være en allmenn ordening som gir bedriftene økt mulighet til å trekke til seg og holde på ekspertise og kompetanse. Regjeringen vil komme tilbake med et konkret opplegg for opsjoner i arbeidsforhold i forbindelse med statsbudsjettet for 1999.

Regjeringen mener ansattes kjøp av aksjer i egen bedrift er et positivt tiltak for å skape tilhørighet til bedriften og at dette også kan bidra til mer spredt, privat eierskap i norsk næringsliv. Regjeringen vil vurdere å øke grensene for skattefri fordel ved ansattes kjøp av aksjer i egen bedrift.

Familieide bedrifter utgjør en omfattende del av norsk næringsliv og representerer en viktig del av det aktive eierskapet. Regjeringen er opptatt av at det ikke skal være ugunstig å videreføre denne eierformen.

Regjeringen er opptatt av at generasjonsskifte i bedriftene ikke skal medføre urimelige kostnader for familiebedriftene. Regjeringen har satt ned et utvalg som skal vurdere endringer i arveavgiftsreglene, men vil likevel ta sikte på visse lempinger allerede i forbindelse med budsjettforslaget for 1999.

1.7 En politikk for statens eierskap og statlig kapitaltilgang til næringslivet

Etter Regjeringens vurdering er det behov for å foreta en nærmere drøfting av både omfanget og organiseringen av det statlige eierskapet. Det er viktig at statlig eierskap utøves profesjonelt og er basert på forretningsmessige prinsipper. Regjeringen ser det som viktig at man finner organiseringsformer for statens eierskap som sikrer fleksibilitet og handlefrihet.

Som eier av næringsvirksomhet har staten markert seg ved å ha et langsiktig perspektiv, med vekt på forsvarlig forvaltning av nasjonale ressurser. Statlig eierskap har også vært benyttet som et virkemiddel for å sikre at inntektene av betydelige naturressurser tilfaller

fellesskapet. Eksempler her er eierinteressene i Statoil, Norsk Hydro og Statkraft. Statlig eierskap har også vært viktig for å gi tilgang på fellesgoder som god infrastruktur, et godt tjenestetilbud og likt tilbud over hele landet. Posten Norge BA, Telenor og NRK er eksempler.

De statlig eide selskapene er i dag stort sett organisert som forvaltningsbedrifter, statsforetak eller aksjeselskap. I tillegg har staten organisert en del selskaper etter egne lover, såkalte særlovsselskaper. Både statsaksjeselskap, statsforetak og særlovsselskaper er selvstendige rettssubjekter. De statlige forvaltningsbedriftene er ikke egne rettssubjekt, men en del av staten som juridisk person. Stortinget utøver overordnet styring av bedriftene gjennom å fastsette budsjetter og fullmakter.

Regjeringen legger opp til en løpende vurdering av organiseringen av det statlige eierskapet. Sammen med samfunnsmessige hensyn for øvrig vil den internasjonale utviklingen bli tatt hensyn til i de politiske vurderingene som myndighetene foretar i tilknytning til statens eierrolle. Regjeringen legger til grunn at organiseringen av statens eierskap i næringslivet må utvikles slik at det er i best mulig samsvar med formålene med det statlige eierskapet.

Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) ble etablert våren 1993. Formålet er å fremme en bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsom næringsutvikling i alle deler av landet. SND bidrar til dette ved å være stabil og langsiktig samarbeidspartner for alle typer bedrifter i de fleste bransjer. SND vil også bidra til å komplettere det lokale eierskapet der det er ønskelig ved å bidra med hjelp til å finne hensiktsmessige partnere med komplementær kompetanse for eksempel innen teknologi, marked og distribusjon.

Gjennom egenkapitalordning kan SND gå inn med egenkapital i fortrinnsvis små og mellomstore bedrifter. Det er etter departementets vurdering viktig at SND kan framstå som en aktiv investor overfor små og mellomstore bedrifter i deler av landet hvor det kan forekomme tilfeller av markedssvikt i egenkapitalmarkedet.

Selskapet for industrivekst (SIVA) er også en del av virkemiddelapparatet som skal bidra til utvikling av verdiskapningsmiljøer i distriktene. SIVAs primære oppgaver er å legge til rette fysisk infrastruktur i form av næringsbygg for utleie til bedrifter i distrikter der det private eiendomsmarkedet ikke fungerer, eller fungerer dårlig.

I forbindelse med salderingen av statsbudsjettet for 1997 ble det bevilget 200 mill. kroner i ansvarlig lån til såkornkapitalfond og 50 mill. kroner til et tilhørende tapsfond. Grunntanken bak såkornfondene er at de private skal bidra med kompetent og langsiktig eierkapital og at staten skal bidra med risikoavlastning. Såkornfondene skal være privat eid. SND, som forvalter ordningen på vegne av staten, skal være representert i styrene, men de private skal ha flertall. Såkornfondene

skal konsentrere aktiviteten om risikoprojekter med stort potensial for verdiskapning.

For å styrke samhandling mellom forskning og næringsliv legger Regjeringen opp til en satsning bestående av to elementer:

1. Prosjektutviklingstilskudd til forskere og nyskaper, slik at de selv kan følge teknologiprojektene lenger enn de tradisjonelt har gjort.
2. Styrking av de regionale såkornfondene.

Offentlig sektor er på flere områder både eier og regulatør, for eksempel i energisektoren, i samferdsels- og telesektoren, i finanssektoren, i byggesektoren m.v. Når staten sitter både som eier, konsesjonsgiver og regulatør på samme område, kan det oppstå konflikter mellom de ulike hensynene som skal tas gjennom de ulike rollene.

Etter Regjeringens vurdering er det viktig med klare rammebetingelser for regulering av virksomheten når staten engasjerer seg i forretningsmessig drift. Regjeringen ønsker å vurdere muligheten for å organisere det statlige eierskapet slik at eier- og regulatørrollen i større grad utøves av forskjellige departement.

Regjeringen vurderer omfanget av statlig eierskap i næringslivet som betydelig. Økende omfang av det statlige eierskapet kan blant annet innebære at mer statlig kapital bindes i næringsvirksomhet, at statens risikoeksponering øker og at mulighetene for konflikt mellom statens rolle som eier og regulatør forsterkes.

Et spørsmål som reises i denne sammenhengen er hvorvidt staten skal gå inn med mer kapital eller om det bør åpnes for kapitaltilgang fra private investorer. Privat deleierskap kan øke distansen mellom selskapet og myndighetene og slik sett bidra til å redusere konflikten mellom eier- og regulatørrollen. Privat deleierskap kan også være en fordel for selskapene. Private eiere kan tilføre statlige selskaper annen eierkompetanse og nettverk.

Regjeringen vil vurdere om enkelte statlige aksjeselskaper med behov for betydelig egenkapitaltilførsel gjennom delprivatisering og børsnotering kan hente inn egenkapital fra det private kapitalmarkedet. Regjeringen vil komme tilbake til dette i forbindelse med konkret henvendelse fra selskapene om økt egenkapitaltilgang.

1.8 Økonomiske og administrative konsekvenser

Meldingen inneholder forslag om lempeligere skatting av opsjoner i arbeidsforhold og av aksjer til ansatte. Forslagene kan innebære at det må foretas endring i skatteloven §b42 trettende ledd og forskrift av 2. september 1977 nr. 2 om skattefritak for visse naturalytelser m.v. §b3, om ansattes kjøp av aksjer eller grunnfondsbevis.

Det foreslås i meldingen å opprette en ny teknologi-satsing gjennom prosjektutviklingstilskudd på 100 mill. kroner til forskere og nyskaper og en styrking av hver av de regionale såkornfondene med 40 mill. kro-

ner i ansvarlig lånekapital og 10 mill. kroner i tapsfond.

Utover dette er det ikke fremsatt konkret forslag som får vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser. Gjennom de igangsatte utredninger og de nedsatte utvalg vil det kunne fremmes forslag til tiltak som på sikt kan få økonomiske og administrative konsekvenser.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Mimmi Bæivi, Bjarne Håkon Hanssen, Kjell Opseth, Torstein Rudihagen, Oddbjørg Ausdal Starrfelt og Rita Tveiten, fra Fremskrittspartiet, Øystein Hedstrøm og Terje Knudsen, fra Kristelig Folkeparti, Modulf Aukan og Anita Apelthun Sæle, fra Høyre, Ansgar Gabrielsen og Ivar Kristiansen, fra Senterpartiet, lederen Odd Roger Enoksen og fra Venstre, Leif Helge Kongshaug, viser til St. meld. nr. 40 (1998-99)

2.1 Innledende merknader

Komiteen har merket seg Regjeringens strategi for eierskap i norsk næringsliv og de virkemidler som er tenkt nyttet for å oppnå en slik målsetting. Vektlegging av å ha et balansert, spredt og mangfoldig eierskap er etter komiteens mening en viktig premiss for å fortsatt ha en næringsstruktur som både sikrer verdiskapning, sysselsetting og samtidig gjør det mulig å ta hele landet i bruk. Komiteen vil understreke at et allsidig og konkurransedyktig næringsliv er en forutsetning for verdiskapningen og sysselsettingen. Skal Norge opprettholde og videreutvikle velferdsstaten må staten legge til rette for stabile og langsiktige rammevilkår. Skal en lykkes i overgangen fra industri- til kunnskapssamfunnet er det viktig at en makter å samle private og statlige krefter.

Komiteen er enig i Regjeringens vektlegging av å stimulere til et aktivt, privat eierskap som en viktig premiss for å oppnå muligheten til å kunne etablere lønnsomme bedrifter i hele Norge. En av hovedutfordringene vil i fremtiden være å styrke bedriftenes kapitaltilførsel og egenkapital. Skånland-utvalget påpekte at den viktigste kilden til egenkapitaloppbygging i næringslivet er den sparing som finner sted i bedriftene selv gjennom tilbakeholdt overskudd. Dermed blir egenkapitaldannelsen i bedriftene i stor grad påvirket av de rammebetingelser Stortinget vedtar.

Komiteen vil peke på at kapital og eierskap utgjør viktige konkurransefaktorer for næringslivet. Kapitalen blir mest verdifull når den kombineres med et kompetent eierskap med et langsiktig perspektiv og aktivt engasjement i bedriftens utvikling.

Komiteen vil peke på at globaliseringen og den tekniske utviklingen som finner sted skjerper konkur-

ransen og øker bedriftenes muligheter til å velge hvor de vil lokalisere seg. Av denne grunn skjerpes også kampen mellom nasjoner og regioner om investeringer, arbeidsplasser og skatteinntekter. For Norge blir det en av våre hovedutfordringer inn i neste årtusen å hevde oss i denne konkurransen for å sikre oss etablering av bedrifter, arbeidsplasser og kompetanse.

IT-revolusjonen skaper et brudd i den teknologiske utviklingen. Samfunnet er på vei fra en tid preget av standardisert og mekanisert basert masseproduksjon inn i en tid der informasjonsteknologi og digital kommunikasjon skaper helt nye næringer. Samtidig oppstår det et misforhold mellom de institusjoner og virkemidler som er bygget opp for å ta vare på industrisamfunnets oppgaver, og de krav og virkemidler som kunnskapsamfunnet krever. Denne utviklingen vil også kunne endre eierskapsforholdene i det norske samfunnet, herunder rollefordelingen mellom staten og private. Det må antas at det vil oppstå nye samarbeids-former mellom staten og private næringsaktører. Sårkornkapitalfondene er eksempler på dette. Staten gir risikoavlastning for privat kapital for å bidra til at privat kompetent kapital utfører formålsbestemte oppgaver.

Det blir stadig færre bedrifter som kan operere i beskyttede nasjonale markeder, eller bare være utsatt for nasjonal konkurranse. Et av de utviklingstrekk vi i dag ser er den regionalisering som finner sted, hvor bedriftenes markeder og handlingsrom vokser fram som regioner som omfatter flere land. For Norge er det viktigste eksemplet etableringen av EUs indre marked som Norge er en del av gjennom EØS-avtalen. I en slik situasjon er det derfor svært viktig å etablere internasjonalt konkurransedyktige rammebetingelser for vårt næringsliv.

Komiteen deler Regjeringens oppfatning om at størst mulig grad av nasjonalt eierskap ikke er et mål i seg selv, men at det sentrale er at verdiskapningen skjer i Norge. Derfor må det sikres rammebetingelser som er internasjonalt konkurransedyktige og som sikrer at forutsetningene er til stede for at viktige norske bedrifter også kan ha en norsk eierforankring.

Komiteen vil peke på at næringslivet er inne i en sterk omstillingsperiode drevet fram av markedsintegrasjon og teknologiske nyvinninger. Komiteen vil understreke at norsk næringsliv berøres sterkt av denne utviklingen og den økende globaliseringen. Etter komiteens syn vil globaliseringen av verdensøkonomien innebære at stadig færre bedrifter har anledning til å operere uforstyrret i beskyttede, nasjonale markeder eller forholde seg til bare nasjonale konkurrenter. Komiteen vil understreke at norsk næringsliv har spesielle utfordringer ved at en er i utkanten av de store markedene i Europa og enda lenger borte fra markedene i USA og Asia.

Samarbeidet i Europa legger også rammer for viktige deler av næringspolitikken, selv om vi står utenfor EU. Et felles regelverk innen EØS for statlig støtte, offentlig innkjøp og konkurranse mellom bedrifter er viktige eksempler på dette.

Siden eierskap er en viktig konkurransefaktor må myndighetene etter komiteens mening, legge til rette for et balansert, spredt og mangfoldig privat og statlig eierskap. Ulike eiere kan tilføre bedriftene ulike ressurser og på ulike måter bidra til bedre konkurransevne, omstillingsevne og produktutvikling.

Komiteen vil likevel understreke at for sterk konsentrasjon av både privat og statlig eierskap kan på ulike områder gi ubalanse. En balansert eierstruktur med betydelig nasjonalt innslag vil etter komiteens syn være avgjørende for utviklingen av vekstkräftige nærings- og kompetansmiljøer i norsk næringsliv. Komiteen vil peke på at eierens kompetanse ofte er viktigere enn eierens nasjonalitet. Komiteen mener at det er viktig å sikre langsiktig verdiskapning i Norge. En forutsetning for dette er at norske finansielle miljøer er sterke nok til å reagere raskt nok til å møte bevegelsen i det internasjonale investeringsmiljøet som også norske bedrifter er en del av.

Komiteen slutter seg til Regjeringens påpekning av at ulike eiertyper tilfører bedriftene ulike konkurransefortrinn. Videre at en ikke på generelt grunnlag kan si noe om hvilke eiere som er best, aktive eller passive, langsiktige eller kortsiktige. De fleste bedriftene vil trolig være tjent med at alle de ulike eierformer er godt utviklet og representert i kapitalmarkedene, noe som kan gi en variert men balansert eierstruktur som varierer over bedriftenes ulike utviklingsfaser.

Komiteen vil understreke at det er en viktig forutsetning for et sterkt nasjonalt næringsliv, at en har store og økonomisk sterke bedrifter som kan knoppskyte internasjonalt. Disse vil være et viktig hjemmemarked for de mange små og mellomstore bedriftene som utgjør den vesentlige delen av sysselsettingen i norsk næringsliv. Like viktig er det at utenlandske bedrifter etablerer seg i Norge eller blir medeiere i norske bedrifter. Den økende globaliseringen og den raske teknologiske utvikling stiller også krav om at vilje til tålmodighet i kravet om avkastning er tilstede i alle grupper av eiere.

Komiteen viser til at selv om de fleste norske bedrifter er små, er det viktig også for disse at vi har større internasjonalt orienterte bedrifter som har basisfunksjoner som ledelse, forskning og utvikling i Norge.

2.2 Offentlig eierskap.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, har merket seg at det statlige eierskapet i norske bedrifter er betydelig, og at det har steget de senere år. Staten eier litt i overkant av halvdel av det totale norske næringsliv. Dette økte omfang av statlig eierskap resulterer i at statlig kapital bindes i næringsvirksomhet og at muligheten for konflikt mellom statens rolle som eier og regulatør forsterkes. Mye av det statlige eierskapet i norsk næringsliv er historisk betinget. Rammebetingelsene for en vesentlig del av de statlig eide bedriftene er i løpet av forholdsvis få år blitt totalt forandret. Årsaken til dette er den konkurranseeksponering og den teknologiske utvikling vi har

hatt. Mange av de statlige selskapene var tidligere monopolbedrifter for produksjon av bestemte tjenester. Disse monopolene er nå i stor grad avvirket og disse statlige selskapene opptrer nå i det vanlige konkurransemarkedet. Det forhold som tidligere var begrunnelsen for opprettelsen av mange av de statlige selskapene er svekket. Et eksempel på dette er Telenor. Flertallet viser til budsjettforliket mellom regjeringspartiene, Fremskrittspartiet og Høyre hvor Regjeringen påtar seg å legge frem forslag om delprivatisering og børsnotering for Telenor i løpet av 1999. Dette er etter flertallets mening en riktig utvikling. De fleste vestlige land, som også har avvirket tilsvarende offentlige monopoler, har gjennomført en omfattende privatisering av de offentlige virksomheter. Sammenliknet med disse landene har der skjedd lite privatisering i Norge.

Flertallet er enig med Regjeringen i at det er behov for en nærmere drøfting av både omfanget og organiseringen av det statlige eierskapet..

Flertallet har merket seg at staten opererer med flere forskjellige eierformer for sine selskaper. Det er i dag flere eksempler på at selskaper med statlige eierinteresser konkurrerer med hverandre. Det er ofte selskaper som er organisert med forskjellige typer eierformer. Forskjellen fra aksjeselskapsformen består stort sett i at styrene og administrerende direktør i statsaksjeselskap, statsforetak og særlovsbedrifter har et mer begrenset ansvar. Det er viktig at organiseringen ikke fører til uklarheter om hvor ansvaret er plassert. På de områdene hvor staten finner å skulle være på eiersiden bør virksomhetene som hovedregel organiseres som aksjeselskaper etter aksjeloven. Hvis det skulle være spesielle behov for å underlegge et selskap spesielle begrensninger kan det gjøres gjennom vedtektene, slik det er gjort i Statoil.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet har merket seg at det offentlige eierskap i norske bedrifter er betydelig og økte gjennom åttitallet og første halvdel av nittitallet. Disse medlemmer vil understreke at statlig eierskap skal være med å trygge sysselsettingen og det norske velferdssamfunnet. Dessuten vil statlig eierskap bidra til å sikre et nasjonalt forankret og vekstkraftig næringsliv. Den teknologiske utviklingen og internasjonaliseringen av kapitalen fører til at statlig eierskap blir et viktig virkemiddel for å sikre nasjonalt eierskap. Disse medlemmer vil peke på at statlig eierskap ikke minst er positivt gjennom å være langsiktig og stabilt. I en tid da mye av kapitaltilskuddet er fra investorer med kortsiktige og finansielle motiver er dette viktig.

Disse medlemmer vil understreke at staten må ha klare mål for sitt eierskap. Målene må fastlegges for den enkelte bedrift. Selv om det statlige eierskap er mer utbredt i Norge enn det som er vanlig i Europa, så vil disse medlemmer peke på at en nå ser en økende trend i at det utvikler seg et partnerskap mellom

stat og private bedrifter. Disse medlemmer vil understreke at flere statlige virkemiddel har en slik innretning. Disse medlemmer mener at dette er virkemiddel som må videreutvikles.

Disse medlemmer vil likevel peke på at statlig eierskap bare er et av flere virkemiddel i næringspolitikken. Det er således summen av virkemidlene som er avgjørende for statens engasjement i næringspolitikken.

Disse medlemmer vil understreke at staten har et ansvar for å legge til rette for industriell vekst og verdiskaping. Disse medlemmer vil peke på at i en globalisert økonomi er de store utfordringer å sikre norske bedrifter kompetanse og kapital. Det er i lys av disse utfordringer en må se forslagene om:

1. Investeringselskap som partnerskap mellom private og stat
2. Teknologifond
3. Forskningsfond
4. Etter og videreutdanning.

På disse områdene mener disse medlemmer at Norge må være i front.

Disse medlemmer vil understreke at Staten bør være en profesjonell medinvestor når norske bedrifter satser ute og hjemme. Disse medlemmer viser til at dette vil gi norske bedrifter økt mulighet til delta i strukturelle endringer på en framtidsrettet måte. Dette vil bidra til nasjonalt eierskap og langsiktig verdiskaping i Norge.

Disse medlemmer viser til at Folketrygdfondet og SND i dag på ulike måter bidrar til norske bedrifters satsing hjemme.

Disse medlemmer viser også til at Staten sammen med private har opprettet flere såkornfond, der målsettingen er å bidra med kapital til små og mellomstore bedrifter over hele landet.

Disse medlemmer mener det er viktig at Staten og private investorer på denne måten går sammen om å øke tilgangen på risikokapital. Dette kan etter disse medlemmers syn være avgjørende for å få utløst private nyskappingsprosjekter og øke verdiskapingen.

Disse medlemmer viser til at regjeringen Jagland i St.meld. nr. 61(1996-97) la opp til at det skulle etableres investeringselskap sammen med private interesser og allmennheten. Selskapet ville bli organisert som et aksjeselskap med private flertall i styret. Disse medlemmer mener at et slikt selskap synes nødvendig for å kunne sikre kapital til både store og små bedrifter, på og utenfor børsen, hjemme og ute. Dette vil særlig være aktuelt i startfasen, men ikke avgrenset til det. Disse medlemmer viser videre til Regjeringen Jaglands forslag om å opprette et miljøfond og teknologifond. Disse medlemmer har merket seg at miljøfondet ble etablert gjennom behandlingen av budsjettet for 1998. Bevilgningen til etablering av investeringselskapet og teknologifondet ble

trukket tilbake av Regjeringen Bondevik i St.prp.nr.1 tillegg nr. 3 (1997-98).

Disse medlemmer mener Regjeringen Jaglands forslag om å opprette et investeringsselskap og et teknologifond må følges opp. For mange små og mellomstore bedrifter vil tilgangen til kapital, kompetanse og ny teknologi etter disse medlemmers syn bli avgjørende for disse bedriftenes konkurranseevne, og derav til verdiskapingen. Disse medlemmer ber på denne bakgrunn Regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag om å opprette et investeringsselskap og et teknologifond. Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag om og opplegg for et investeringsselskap og et teknologifond.»

Disse medlemmer er enig med Regjeringen i at statens styring med bedriftene bør være slik at styret og ledelsen får handlingsrom innenfor gitte rammebetingelser. Dette fordi selskapene kan ha behov for raske avgjørelser. Disse medlemmer vil likevel understreke at staten også kan ha andre mål enn kun avkastning, for eksempel sektorpolitiske målsettinger. Slike vilkår bør gå klart fram av formålsparagraf eller egen lovparagraf. Statlig styring bør være slik at styret og ledelse har handlingsrom innenfor klare målsettinger.

Disse medlemmer vil peke på at årlig avkastning består av to elementer, verdiendring i selskapet og utbytte. Disse medlemmer er enig i at staten bør benytte samme prinsipper for fastsettelse av krav til utbytte som i det private næringsliv. Disse medlemmer slutter seg derfor til at det blir fastsatt generelle krav til avkastning og utbyttepolitikk. Disse medlemmer vil understreke at utbyttepolitikken må utformes slik at den er forutsigbar og bør ligge fast for en periode på flere år. Kun endringer i de ulike selskapers situasjon bør føre til endringer i utbyttepolitikken.

Disse medlemmer vil peke på at det statlige eierskapet ikke bør bli til hinder for at lønnsomme prosjekter kan iverksettes. Om det kreves økt opplåning, tilførsel av statlig egenkapital eller åpning for at selskapet kan hente privat kapital, må dette etter disse medlemmers syn vurderes grundig og konkret i hvert enkelt tilfelle. En slik vurdering må være forankret i grundige analyser og velfunderte strategiske planer. Disse medlemmer vil understreke at salg eller delvis salg av statlige bedrifter også må bygge på slike grundige strategiske planer og grundige analyser. Disse medlemmer ber Regjeringen orientere stortinget om innholdet i analysen og det strategiske grunnlaget ved salg av statlige eiendeler. Disse medlemmer vil understreke at frigitte ressurser ved salg av statlige aksjer må brukes til tiltak som øker verdiskaping i Norge. Det vil si til ulike fond som fører til

nyetablering, nyskaping, forskning eller som ny kapital til Norsk næringsliv.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Høyre mener konsentrasjon av makt er usunt, uavhengig av om det foregår i privat eller offentlig regi. Det omfattende offentlige eierskapet har ført til en betenkelig maktkonsentrasjon der færre beslutninger fattes i det sivile samfunn, markedet og den private sfære. Offentlig eierskap fører til at byråkratiet og skiftende politiske flertall øker sin makt på bekostning av mangfoldet av selvstendige, private eiere. Statlig eierskap konsentrerer makten på statens og politikernes hender og reduserer borgernes beslutningsrett og handlefrihet. Når statlig eierskap fortrenger private eiere fra næringslivet svekkes samtidig eiendomsrettens betydning som bærebjelke i det frie samfunnet.

Disse medlemmer mener utøvelsen av privat eiendomsrett er en sentral og nødvendig del av et fritt samfunn. Skal demokratiet overleve må det ha borgere som treffer frie beslutninger og forvalter egne verdier. Disse medlemmer er bekymret for at den store statlige maktkonsentrasjonen kan føre til at politiske flertallsvedtak går på bekostning av mangfoldet i samfunnet. En for stor offentlig eierkonsentrasjon begrenser individets frihet og er ikke forenlig med et vel fungerende demokrati. Disse medlemmer mener på denne bakgrunn makten må fordeles og samfunnet organiseres slik at borgerne daglig er aktive beslutningstagere. Da kan ikke staten eie brorparten av norsk næringsliv og kontrollere de største norske selskapene.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet mener at det for statlige eide bedrifter må klargjøres om eierskapet har et styringsformål eller et finansielt avkastningsformål. Enhver kombinasjon av disse to formål avvises idet det ene eller det andre må velges etter en reell og konkret begrunnelse.

Disse medlemmer mener at der den eneste begrunnelse er såkalt nasjonalt norsk eierskap for å bevare tilknytningen til Norge og eventuelt et hovedkontor i Norge, må selskapets vedtekter endres slik at en såkalt «gylden» aksje eiet av staten sikres veto i de spørsmål som faller innenfor slike begrunnelser.

Disse medlemmer mener det er nødvendig å delprivatisere og børsnotere statlige selskaper som for eksempel Telenor og Statoil blant annet for å kunne tilføre selskapene kapital til den utenlandssatsingen selskapene mener er nødvendig for å kunne hevde seg i den internasjonale konkurransen, men også fordi det ikke er en statlig oppgave å engasjere seg i næringsvirksomhet.

Disse medlemmer vil påpeke at ansvaret for produksjon av velferdstjenester i stor utstrekning er delegert fra staten til kommunene og fylkeskommunene. Av den grunn er det derfor naturlig også å ha med kommunenes rolle som tjenesteleverandør når

omfanget og organiseringen av offentlig næringsvirksomhet skal drøftes.

2.3 Eier- og regulatørrollen

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, har merket seg at det i dag er slik at eier- og regulatørrollen i mange tilfeller utøves av samme departement og at det er blitt reist kritikk om hvorvidt en slik organisering gir den nødvendige tilliten til at staten faktisk klarer å skille mellom eier- og regulatørrollen. Dette økte fokus på statens dobbeltrolle henger bl.a. sammen med de krav om mest mulig like konkurransevilkår som følger av EØS-avtalen og andre internasjonale avtaler Norge har tiltrådt. Dersom konkurransen skal oppfattes som lik, kan det være problematisk at eierskap, reguleringer og økonomiske virkemidler utøves av samme departement. Flertallet mener man må gjøre det som er mulig for å sikre likeverdige konkurranseforhold mellom private og offentlig eide virksomheter. Det statlige eierskap er i dag spredd på flere departement. Flertallet mener det også må vurderes å samle de statlige eierinteresser i ett departement.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil peke på at oppmerksomheten om spørsmål i skjæringspunktet mellom staten som eier og som regulator har vært økende de siste årene. Disse medlemmer understreker at det er viktig at konkurransen mellom statlige og private bedrifter ikke bare rettslig og økonomisk er så lik som mulig, men at den også oppfattes slik. Det er nødvendig å innrette den statlige virksomheten slik at private aktører og internasjonale kontrollorganer får tillit til at vilkårene for lik konkurranse er til stede.

Disse medlemmer har merket seg at Regjeringen vil vurdere muligheten for å organisere det statlige eierskapet slik at eier- og regulatørrollen i større grad utøves av forskjellige departement. Disse medlemmer mener at i en slik vurdering må det inngå en analyse av det parlamentariske og konstitusjonelle ansvar. Dessuten må det vurderes om dette skulle føre til at regulator taper viktig informasjon.

Disse medlemmer ber om at Stortinget blir orientert om de vurderinger som blir gjennomført.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet vil hevde at det ikke er statlig eie av næringslivet som i seg selv kan være negativt, men muligheten for maktmisbruk og dårlig utøvelse som er det farlige. Med overføring av eierskap til befolkningen og til et uavhengig Folketrygdfond, som igjen er oppdelt i flere fond, vil hovedproblemene være løst. Det forutsettes i denne sammenheng at styrene i fondet under Folketrygdfondet oppnevnes av ulike organisasjoner for hvert enkelt fonds vedkommende.

Disse medlemmer vil påpeke at en betydelig del av aksjekapitalen i bedrifter notert på Oslo Børs er statseiet og disponeres av regjeringen via statsråder som

generalforsamlinger eller som representanter for staten som mindretallseier. Den makt som dermed er sikret regjeringen via eierskapsrollen, er meget betydelig.

Disse medlemmer mener muligheten for en sammenblanding mellom såkalte samfunnsinteresser og bedriftsøkonomiske rasjonelle interesser således er til stede i stor grad, noe som kan være skadelig for næringslivet.

Disse medlemmer er klar over at salg av alle statens eierandeler i alle selskaper med finansielle avkastningsformål som begrunnelse, ikke vil ha norske kjøpere, da omfanget er for stort, og det er mangel på norske finansielle investorer i og med at de store pensjonsordningene er i statens hånd gjennom folketrygden.

Disse medlemmer mener derfor at statens pensjonsforpliktelser og finansielle eierposisjon i norske bedrifter kan kombineres ved å overføre statlige aksjer i bedrifter hvor finansiell avkastning er formålet til Folketrygdfondet.

Etter disse medlemmers oppfatning vil dette føre til at fondet gis en gradvis mer normal fondsrolle overfor pensjonsutbetalingene i folketrygdsystemet. Videre vil muligheten for misbruk av statens eiermakt fra politiske myndigheters side være bortfalt, og målet om maktspredning vil være oppfylt.

2.4 Privat eierskap

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, er enig med Regjeringen i at det er viktig å stimulere til og legge forholdene til rette for økt kapitaltilgang fra aktive, private investorer. Familiebedrifter er en viktig del av det aktive, private eierskapet i norsk næringsliv. Det er viktig å legge forholdene til rette for å kunne videreutvikle familieeide bedrifter. Aktive eiere utgjør en viktig ressurs i seg selv.

Skatte- og avgiftssystemets utforming er av stor betydning for omfanget av aktivt, privat og nasjonalt eierskap. Flertallet mener derfor det er viktig å bruke skattesystemet for å stimulere privatpersoner til sparing i aksjer.

Flertallet er enig med Regjeringen i at formuesskatt er en skatt på sparing, og har merket seg at Norge er et av de få land som fremdeles har formuesskatt. Flertallet vil understreke at de samlede konkurransevilkårene for norsk næringsliv ikke kan ses uavhengig av vilkårene for næringslivet i andre land og at norske eiere ikke bør bli negativt forskjellsbehandlet for sitt eierskap i forhold til utenlandske eiere. Regjeringen har i meldingen varslet at den vil gjennomgå formuesbeskatningen i forbindelse med utredningen om et flatere skattesystem. Dermed blir egenkapitaldannelsen i bedriftene i stor grad påvirket av de ramme-betingelser Stortinget vedtar gjennom hvilke skatter som pålegges bedriftene. I denne sammenheng vil nivået på så vel inntektsskatt som formuesskatt være avgjørende.

Flertallet legger til grunn at reduksjon i eller fjerning av formuesskatten vil være et vesentlig bidrag for å styrke norsk privat eierskap i næringslivet, og forutsetter at Regjeringen også tar med dette hensynet i den samlede vurdering av et flatere skattesystem.

Flertallet mener det er positivt at Regjeringen innenfor et system med fortsatt formuesskatt vil videreføre en gunstig verdifastsettelse for ikke-børsnoterte bedrifter og bedrifter notert på SMB-listen. Til tross for dette vil Norge sammenliknet med de EU-land som fortsatt har formuesskatt ha den høyeste skatleggingen av unoterte aksjer.

Flertallet har merket seg Regjeringens forslag i statsbudsjettet om at opsjonsfordeler på inntil 300p000 kroner som er gitt på visse vilkår først skal skattlegges når de innløses. Flertallet har også merket seg at det i forbindelse med budsjettforliket mellom regjeringsspartiene, Fremskrittspartiet og Høyre ble oppnådd enighet om å øke beløpet til 600p000 kroner for opsjoner. Tildeling av opsjoner til ansatte påvirker ikke driftsresultatet i bedriften, men fører til en bredere fordeling av eierskapet i bedriften. I forbindelse med oppstart av nye bedrifter kan dette være et nyttig virkemiddel i en rekrutteringssammenheng. Tildeling av opsjoner vil også kunne virke lønnsdempende, ikke minst innenfor høyteknologibransjen som lider under mangel på kvalifisert personell.

Flertallet er enig med Regjeringen i at ansattes kjøp av aksjer i egen bedrift er et positivt tiltak for å skape tilhørighet i bedriften. Regjeringen har i statsbudsjettet foreslått en økning av den skattefrie rabatten og dette må sees på som et skritt i riktig retning.

Flertallet har merket seg at Regjeringen mener det ikke skal være ugunstig å videreføre familiebedrifter etter et generasjonsskifte. I forbindelse med mange generasjonsskifter hvor det arves bedrifter oppstår ofte urimelige kostnader til arveavgift. Flertallet har merket seg at Regjeringen har satt ned et utvalg som skal se på det samlede omfang av arveavgift og dokumentavgift i forbindelse med generasjonsskifte i bedrifter. Det er flertallets syn at disse kostnadene må reduseres for bedriftene. En måte å gjøre dette på kan være ved å ha andre satser på det man skal arveavgiftsbelegge som er bedrifter og produksjonsmidler i forhold til mer likvide arveobjekter.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil peke på at det eksisterer et omfattende internasjonalt og nasjonalt regelverk som regulerer eierskapet i norsk næringsliv og som er en viktig ramme for vår nasjonale eierskaps-strategi. Disse medlemmer vil understreke at det må være et hovedmål at Norge er et attraktivt land for investeringer og produksjon.

Disse medlemmer viser til at Regjeringen i melding uttaler at det er god kapitaltilgang i norsk næringsliv. Regjeringen mener imidlertid at det er behov for å bedre kapitaltilgangen til de nyetablerte og små bedrifter. Dette for å bedre vilkårene for overlev-

else og vekst i disse bedriftene. Disse medlemmer er enige i dette.

Disse medlemmer vil peke på at Norge ligger langt fra de store markedene. Globaliseringen medfører at lokalisering av bedrifter i økende grad blir bestemt av de samlede rammevilkår.

Disse medlemmer vil peke på at næringslivets rammevilkår blir stadig mer avhengig av internasjonale forhold. Både finansiering, kunnskap og marked er globalisert. Vi ser en utvikling der internasjonal handel og konkurranse blir mer og mer skjerpet og stadig flere land tar til orde for mer regulering og kontroll. I denne sammenheng er konsekvensene for konkurranseevnen av hvilke rammevilkår Norge tilbyr sitt næringsliv viktigere enn noen gang. Disse medlemmer mener at en må arbeide for at næringslivet på den ene siden bidrar til vår felles velferd. På den annen side må rammevilkårene være slik at de ikke i vesentlig grad er dårligere for noen bransje enn det som våre konkurrenter har i andre land.

Disse medlemmer viser til at Skånlandutvalget pekte på at den viktigste kilden til egenkapitaloppbygging i næringslivet er den sparing som finner sted gjennom tilbakeholdt overskudd. Disse medlemmer mener derfor det er positivt for norsk næringsliv at Norge for de fleste næringer har et bedriftsskattesystem som samlet sett er mellom de gunstigste i Europa.

Disse medlemmer vil likevel peke på at mange aktive eiere føler delingsmodellen som konkurransevridende. Det er viktig at næringslivet møter et skattesystem som i størst mulig grad hindrer skatteundragelse, men som også oppleves som rettferdig. Disse medlemmer ber Regjeringen arbeide videre med å forbedre skattesystemet i en slik retning. Disse medlemmene mener det er positivt at stadig flere ansatte kjøper aksjer i egen bedrift, noe som fører til en annen tilhørighet til bedrifter. Tildeling av opsjoner til de ansatte har flere positive sider, særlig ved oppstart av nye bedrifter innenfor vekstområder som høyteknologibransjen. I oppstartingsfasen vil det kunne være et nyttig rekrutteringsmiddel, men opsjoner kan også føre til at arbeidskraften blir mer stabil. Disse medlemmene viser til at en slik ordning er etablert.

Disse medlemmer har merket seg at Regjeringen mener det ikke skal være ugunstig å videreføre familiebedrifter etter et generasjonsskifte. I forbindelse med mange generasjonsskifter hvor det arves bedrifter oppstår det ofte urimelige kostnader til arveavgift. Disse medlemmer har merket seg at Regjeringen har satt ned et utvalg som skal se på det samlede omfang av arveavgift og dokumentavgift i forbindelse med generasjonsskifte i bedrifter.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener private eiere som deltar aktivt i bedriftenes daglige liv, og industrielle investorer som investerer egne midler i næringsprosjekter, vil ivareta investeringer på en bedre måte enn offentlige myndigheter. Et offentlig organ som sat-

ser andres penger på næringsutvikling, kan aldri bidra med den samme grad av kompetanse og engasjement som en industriell investor som satser egne midler på et prosjekt. Sterkere privat eierskap er en forutsetning for å vitalisere norsk næringsliv og stimulere til økt produkt- og næringsutvikling. Disse medlemmer er derfor enig i Regjeringens målsetning om å snu utviklingen der private personers direkte eierskap i norsk næringsliv fortrenses. Dette krever at det aktive private eierskapet og det private institusjonelle eierskapet styrkes på bekostning av statens eierskap i næringslivet. Disse medlemmer etterlyser en mer offensiv strategi for å nå dette målet.

Disse medlemmer understreker skattesystemets betydning for utviklingen av det private eierskapet. Skattesystemet må stimulere til aktivt privat eierskap. Det krever at skattesystemet ikke diskriminerer aktive private eiere, og at rammevilkårene er slik at både norske og utenlandske investorer velger å investere i norsk næringsliv. Det nåværende skattesystemet oppfyller ikke disse kravene. Disse medlemmer viser til at skatten på kapitalinntekter ikke er 28 pst., som det ofte hevdes, men langt høyere. Summen av inntektskatt, formueskatt og prisstigning gjør at samlet skatt på kapital som andel av reell avkastning i utgangspunktet kan overstige 100 pst. I tillegg kommer den høye norske arveavgiften. Resultatet er at skattesystemet motvirker privat kapitaldannelse og stimulerer til kapitalflukt.

Disse medlemmer viser videre til at den norske beskatningen av næringsformue og privat eierskap er blant verdens høyeste. En undersøkelse foretatt av Ernst Ravnas og Einar Bakko for Norsk investorforum i 1997 viser at bare fem europeiske land fortsatt har formueskatt. Av disse er det bare Norge, Finland og Nederland som fortsatt ilegger formueskatt på næringsformue. Både Finland og Nederland har et betydelig høyere fribeløp enn Norge. Nederland har i tillegg en 68 pst.-regel. Finland har gunstigere verdifastsettelsesregler på aksjer.

Disse medlemmer viser på denne bakgrunn til at formueskatten rammer private norske eiere. For å sitte igjen med den samme fortjenesten må norske private eiere ha en høyere avkastning på sin investerte kapital enn offentlige eiere, utlendinger og institusjonelle private eiere. Med den samme avkastningen fører formueskatten til at verdien av norske bedrifter blir lavere for personlige norske eiere enn for det offentlige, institusjonelle investorer og utlendinger. Personlige eiere er følgelig i stand til å betale mindre for bedriftene og må stille høyere krav til avkastning på nye prosjekter. Andre investorer kan betale mer og stille lavere krav til avkastning for å engasjere seg i nye prosjekter. Dette fører til at personlig privat eierskap fortrenses.

Disse medlemmer mener formueskatten og det svake personlige, private eierskapet i tillegg fremmer spekulasjon og kortsiktige transaksjoner fremfor stabile og langsiktige eierposisjoner i næringslivet. Mangelen på langsiktig eierskap har store negative kon-

sekvenser for utviklingen og verdiskapningen i næringslivet.

Den høye norske arveavgiften kommer i tillegg til formueskatten og fremtvinger ofte salg av privateide bedrifter ved generasjonsskifter. Disse medlemmer har merket seg at Regjeringen har nedsatt et utvalg som skal vurdere endringer i arveavgiftsreglene og at utvalget skal levere sin innstilling innen 1. desember 1999. Disse medlemmer forventer at Regjeringen fremmer forslag til hvordan vilkårene ved generasjonsskifter for familieeide bedrifter kan forbedres i budsjettforslaget for år 2000.

Disse medlemmer minner om at det i forbindelse med skatteforliket i 1991 ble innført ordninger som skulle bidra til å redusere skattebelastningen på næringsformue. Verdifastsettelsen på aksjer ble satt til hhv. 70 og 30 pst av formuesverdien på børsnoterte og unoterte aksjer. I tillegg ble det innført en 65 pst.-regel som skulle sikre at innbetalt skatt samlet ikke kunne overstige 65 pst av avkastningen på aksjene. Senere er verdifastsettelsen på aksjer økt til hhv. 100 og 65 pst. for børsnoterte og unoterte aksjer. 65 pst.-regelen er endret til en 80 pst.-regel. Disse medlemmer ser med bekymring på at skatetrykket for norske eiere igjen har begynt å øke, og mener denne utviklingen må snus.

Disse medlemmer mener det er et mål at flest mulig skal kunne eie næringseiendom. Eierskap desentraliserer makt, stimulerer til samfunnsengasjement og styrker demokratiet. Aktivt privat eierskap er en kilde til entreprenørskap, lønnsomhet og effektiv ressursbruk. Den sterke skatleggingen av norske eiere fører i mange tilfeller til at eierskap og næringsvirksomhet flytter ut av landet. Disse medlemmer mener på denne bakgrunn det er nødvendig å legge forholdene til rette for økt privat eierskap og kapitaldannelse i næringslivet. Avvikling av formueskatten og redusert arveavgift for å lette generasjonsskifter i familiebedrifter er de viktigste bidragene til et skattesystem som fremmer privat eierskap i næringslivet. I tillegg vil forbedringer av delingsmodellen være av stor betydning.

For å stimulere til kompetent langsiktig eierskap og bidra til maktspredning ønsker disse medlemmer å styrke det private institusjonelle eierskapet.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen utarbeide en nedtrapingsplan med sikte på avvikling av formueskatten senest i 2002.»

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet finner det påkrevd at det innføres nye regler for beskatning av aksjeopsjoner til ansatte, men deler ikke Regjeringens standpunkt med hensyn til at de nye reglene bare skal gjelde innenfor begrensede beløp eller utelukkende for generelle ordninger i bedriftene. Disse medlemmer er av den oppfatning at de nye reglene bør gjelde generelt og innebærer at det

ikke skjer noen beskatning før det faktisk viser seg at innløsning eller salg av opsjon på aksjer i arbeidsforhold gir gevinst. Dette vil være i samsvar med de generelle gjennomgående prinsipper i norsk skatterett, og vil være i tråd med det som er normalt i de land som det er naturlig å sammenligne med, som f.eks. Danmark, Finland, Sverige, Tyskland, Frankrike og USA.

Disse medlemmer viser til partiets primære standpunkt og ønsker ut fra dette syn å fjerne formuesbeskatningen, noe som ville være et vesentlig bidrag for å styrke norsk privat eierskap i næringslivet. Som et skritt i riktig retning vil disse medlemmer ta til orde for at det innføres et system der næringskapital blir fritatt for formuesbeskatning, slik det bl.a. er i land som Belgia, Storbritannia, Tyskland og Danmark.

Disse medlemmer mener at det for Regjeringen innenfor et system med fortsatt formuesskatt der målsettingen er å stimulere til økt sparing i aksjer, vil være fornuftig å gå tilbake til den gamle «rabattordningen». Dette vil bety at ikke-børsnoterte aksjer blir verdsatt til 30 pst. av skattemessig verdi pr. 1. januar året før ligningsåret og at børsnoterte aksjer blir verdsatt til 75 pst. av kursverdien pr. 1. januar i ligningsåret.

Disse medlemmer viser til at arveavgiften burde vært fjernet da den slår meget hardt og uheldig ut ved generasjonsskifte i familieeide bedrifter.

Disse medlemmer er positive til regjeringens initiativ som tar sikte på å innføre en ordning der innbetalt dokumentavgift kommer til fradrag i arveavgiften ved generasjonsskifte i familieeide bedrifter. Men det vil også påpeke at dette er et tiltak som kun vil være et lite skritt i riktig retning for å bedre disse bedrifters konkurransedyktighet.

Disse medlemmer påpeker at «delingsmodellen» i skattereformen fungerer som en klam hånd over et betydelig antall små og mellomstore bedrifter, og mener at dagens ordning burde vært erstattet med en uttaksmodell eller endret slik at bedrifter som omfattes av «delingsmodellen» ikke får en høyere skattekostnad enn bedrifter med spredt eierskap.

2.5 Utbytte

Komiteens medlemmer fra Høyre mener at utbyttepolitikken generelt i næringslivet varierer sterkt mellom selskap avhengig av bransje, vekstmuligheter, modenhet og særskilte situasjoner. Å utvikle en felles utbyttepolitikk for alle selskaper der staten har helt eller dominerende eierskap, synes derfor å være et lite praktisk utgangspunkt.

Disse medlemmer mener det likevel er viktig at staten som eier har et bevisst forhold til den kapital som er investert i statlig kontrollert virksomhet. Slik kapital må gjøres til gjenstand for en risikovurdering og utsettes for et avkastningskrav, dersom man først har funnet det hensiktsmessig å gi selskapet en eierform som gjør utbytte naturlig og mulig. Avkastningskravet er en måte å sikre at selskapet forvalter statens kapital - som har mange andre, alternative bruksmåter

- på en måte som tar hensyn til statens behov for midler til andre prioriterte områder.

Disse medlemmer vil peke på at det er viktig å skille mellom avkastningskravet og kravet til utbytte. Det er avkastningskravet som vil ha størst innflytelse på den måten selskapet driver sin virksomhet. Statens formue forandres i prinsippet ikke av om kapitalen blir værende igjen i selskapet eller betales til statskassen som utbytte. Blir kapitalen værende igjen i selskapet, øker selskapets verdi og kravet til fremtidig avkastning bør økes tilsvarende. Blir kapitalen tilført statskassen kan den disponeres til andre formål, men statens formue øker ikke av den grunn.

Disse medlemmer vil peke på at potensialet for fremtidig verdiskapning likevel kan påvirkes, fordi midlene kan allokere til andre områder der den samfunnsøkonomiske avkastning er høyere. Normalt vil et styre i et selskap søke å formulere en generell utbyttepolitikk som er tilpasset selskapets kapital- og forretnings situasjon. Eieren vil så i generalforsamling kunne ta stilling til en slik foreslått utbyttepolitikk, og signalisere ønske om endringer i denne. Disse medlemmer mener det påhviler staten som eier et sterkt ansvar for å gi slike signaler til selskapene. På samme måte som mange statlige selskaper opplever at utbyttesituasjonen forandres gjennom Stortingets budsjettbehandling, kan ekstraordinære forhold påvirke utbyttesituasjonen i et privat selskap fra ett år til et annet. Kravet om forutsigbarhet og generelle prinsipper må derfor til enhver tid sees i sammenheng med det enkelte selskaps særskilte situasjon.

Det er lite trolig at en generell utbyttepolitikk vil fjerne ulike politiske oppfatninger av den risikoen som ligger i en statlig kontrollert virksomhet, og det avkastningskrav som med rimelighet kan stilles til virksomheten. Disse medlemmer erkjenner dessuten at det ofte vil være uenighet om staten prinsipielt sett skal være engasjert i den enkelte virksomhet. Det gjør at selv om det skulle oppnås enighet om generelle prinsipper for avkastnings- og utbyttepolitikken kan det være uenighet om disse prinsippenes anvendelse og tolkning for forskjellige statlige selskaper.

Disse medlemmer legger til grunn at selskapene der staten henter utbytte kan fordeles på tre hovedgrupper:

1. Selskap som har mer kapital enn det som er nødvendig for å løse den virksomhet man politisk sett mener selskapet skal være engasjert i. I slike tilfeller kan utbyttepolitikken brukes for å trekke inn overflødig kapital fra selskapet, bl.a. for å gjøre det enklere å gi tilfredsstillende avkastning på den kapitalen som blir igjen. Dette har vært gjort tidligere, og har klare paralleller i privat næringsliv. Gjennom ekstraordinære utbytter, jevnt høye utbytter eller tilbakekjøp av egne aksjer/nedsettelse av aksjekapitalen vil private selskaper ha mulighet til å tilpasse sin egenkapital til

- et lavere virksomhetsnivå, lavere risiko e.l.
2. Selskap som har lite kapital i forhold til de oppgaver som skal løses, eller i forhold til den risiko selskapet løper. I slike tilfeller vil lavt eller intet utbytte være et alternativ til å tilføre virksomheten kapital fra den løpende budsjetteringen. Et slikt lavt utbyttekrav må likevel gjøres til gjenstand for den samme vurdering av alternativ kapitalbruk som tilførsel av ny kapital vil kreve. Uavhengig av om kapitalen holdes tilbake i selskapet eller bevilges særskilt, har staten de samme alternative formål å bruke midlene på. Som nevnt forandres heller ikke statens formue av hvorvidt det betales utbytte eller om midlene holdes tilbake i selskapet.
 3. Selskap der det vurderes som ønskelig å føre en jevn utbyttepolitikk, der risiko og selskapets drift gjør det naturlig å gi en nokså stabil ramme for utbyttepolitikken, på linje med den selskapet vil møte med privat eierform, eller på linje med den andre selskap i bransjen møter.

Disse medlemmer vil peke på at det vil kunne være politisk uenighet om hvilken kategori et selskap faller inn under. For mange selskaper vil det være mulig å legge til grunn en alternativ markedsverdi. I slike tilfeller bør det etter disse medlemmers oppfatning være markedsverdien, og ikke en bokført egenkapital, som ligger til grunn for utbyttekravet. Disse medlemmer mener markedsverdien i slike tilfeller representerer den alternative verdien av statens kapitalbinding i selskapet, og dermed de verdiene som kunne ha vært satt inn på å løse prioriterte oppgaver det offentlige har ansvaret for.

Disse medlemmer peker på at organiseringen av pensjonssparingen har stor betydning for utviklingen

av eierskapsstrukturen i Norge. Det obligatoriske medlemskapet i Folketrygden har ført til at den private pensjonssparingen i hovedsak forvaltes av staten og Folketrygdfondet. Resultat er at en av de viktigste kildene til privat eierskap i andre land er svakt utviklet i Norge. Begrensningen som er lagt på Folketrygdfondets innenlandske plasseringsadgang, innebærer at kapital som ellers hadde blitt investert i norsk næringsliv blir plassert i utlandet.

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Arbeiderpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag om og opplegg for et investeringsselskap og et teknologifond.

Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen utarbeide en nedtrappingssplan med sikte på avvikling av formueskatten senest i 2002.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til meldingen og råder Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

St.meld. nr. 40 (1997-98) - om eierskap i næringslivet - vedlegges protokollen

Oslo, i næringskomiteen, den 17. desember 1998.

Odd R. Enoksen,
leder.

Ansgar Gabrielsen,
ordfører.

Kjell Opseth,
sekretær.