

# Innst. S. nr. 210

(2000-2001)

## Innstilling frå finanskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Per-Kristian Foss, Børge Brende og Jan Petersen om utredning av og forslag til nye saldoavskrivningssatser

Dokument nr. 8:54 (2000-2001)

Til Stortinget

### SAMANDRAG

#### Bakgrunn

Avskrivningsreglene er en viktig del av næringsbeskatningen. Avskrivningsreglene er med på å avgjøre hvor stort en bedrifts skattbare overskudd blir i det enkelte år. Sammen med blant annet den formelle skattesatsen på selskapsoverskudd bestemmer avskrivningsreglene dermed den reelle skattebelastningen på næringslivet. Avskrivningsreglene har også avgjørende betydning for skattesystemets virkninger.

Ved Stortingets behandling av skattereformen som trådte i kraft i 1992 ble det fra politisk hold gitt full tilslutning til prinsippet om at avskrivningsreglene skulle avspeile det reelle verdifallet på driftsmidlene.

Forslagsstillerne viser til at de avskrivningssatsene som ble vedtatt bygde på Aarbakke-utvalgets forslag i NOU 1989:14, som var basert på beregninger av økonomisk levetid og depresieringsrater, samt nødvendige korreksjoner som kom frem under departementets og komiteens arbeid.

Etter at skattereformen trådte i kraft i 1992 stod avskrivningssatsene uendret helt frem til behandlingen av statsbudsjettet for 2000. Da ble avskrivningssatsene for saldogruppe g og h redusert i budsjettforliket mellom Arbeiderpartiet og sentrumspartiene. Året etter, ved behandlingen av statsbudsjettet for 2001, ble saldoavskrivningssatsene nok en gang redusert, også denne gang i et budsjettforlik mellom Arbeiderpartiet og sentrumspartiene. Denne gang ble avskrivningssatsene redusert for alle saldogrupperne utenom gruppe f; fly og helikopter. Endringene ble gitt tilbakevirkende kraft for inntektsåret 2000.

#### Uforutsigbart

Helt siden Aarbakke-utvalget la frem sin utredning i 1989 har det vært bred enighet om prinsippene for fast-

settelse av avskrivningssatsene. Satsene stod urørt fra skattereformen i 1992 til budsjettforlikene mellom Arbeiderpartiet og sentrumspartiene i 1999 og 2000, som et ledd i å skaffe inndekking i budsjettavtalene. Endringer i avskrivningssatsene er spesielt uheldig fordi de i stor grad rammer allerede foretatte investeringer. Bedriftene har små muligheter til å ta hensyn til at spillereglene er endret. Slike endringer svekker tilliten til skattesystemet, og innebærer at aktørene må ta hensyn til denne usikkerheten når de skal foreta investeringsbeslutninger i fremtiden.

Stortingsflertallet har nå gått bort fra flere av de grunnleggende prinsippene som skattesystemet var bygget på, gjennom udokumenterte endringer i avskrivningsreglene og innføring av dobbeltbeskatning av utbytte, uten at det er etablert noen nye prinsipper. Dermed er skattesystemet nå uforutsigbart og lider under manglende troverdighet. Ingen vet hva som skjer neste år. Som Bergo-utvalget peker på i NOU 1996:17 har denne usikkerheten økonomiske konsekvenser for Norge.

#### Ingen utredning

Forslagsstillerne vil peke på at endringene i avskrivningsreglene er gjennomført uten forutgående utredning. Det er verken lagt frem dokumentasjon av et ev. saklig behov for justering av satsene utfra endringer i driftsmidlers økonomiske levetid eller noen form for konsekvensutredning av virkningene de dramatiske endringene i satsene vil ha for investeringsutviklingen i, og konkurransevnen til, norsk næringsliv.

#### Alvorlige konsekvenser

Innstrammingen i avskrivningsreglene skal ifølge budsjettforliket mellom Arbeiderpartiet og sentrumspartiene gi en merinntekt på 2 850 mill. kroner i

2001. Dette utgjør om lag 10 pst. av den samlede skatten fra etterskuddspliktige skattytere for inntektsåret 1998, og viser at dette er en meget kraftig økning av den effektive beskatningen. Dersom en skulle oppnådd samme inntekt til staten i 2001 ved å heve skattesatsen på alminnelig inntekt for etterskuddspliktige skattytere, måtte satsen økes fra 28 pst. til mellom 30 pst. og 31 pst. For de mest utsatte bedriftene innebærer endringene at den effektive skattesatsen øker langt mer.

Det er også fremkommet opplysninger om at provenyanlaget på 2,85 mrd. kroner kan være for lavt i forhold til den faktiske virkning. Hvis dette skulle vise seg å være riktig, er skjerpelsen av bedriftsbeskatningen enda kraftigere.

Forslagsstillerne vil i tilknytning til økningen av bedriftsbeskatningen vise til NOU 1999:7 Flatere skatt, der utvalget blant annet konkluderte med at:

"De negative virkningene av å heve skattesatsen på alminnelig inntekt og dermed også bedriftsbeskatningen, innebærer at det er vanskelig for utvalget å tilrå en omfattende flatere skattereform under betingelse av uendret proveny. Skatten på alminnelig inntekt bør trolig ikke settes særlig høyere enn i dag."

Etter at dette utvalget la frem sine vurderinger har altså stortingsflertallet økt den effektive bedriftsbeskatningen kraftig, og i tillegg innført skatt på utbytte. Dermed er næringslivets konkurransevne betydelig svekket i forhold til andre land.

For eksempel er saldoavskrivningssatsene for maskiner, inventar etc. nå 15 pst. i Norge, mens tilsvarende satser i andre land er: Sverige 30 pst., Danmark 25/30 pst., Finland 25 pst., Tyskland 20/30 pst. og Storbritannia 25 pst. Tilsvarende forhold er det for de øvrige avskrivningsgruppene. Selv om sammenligning av avskrivningsregler mellom land kompliseres av forskjeller i gruppering av ulike driftsmidler etc., synes det klart de norske avskrivningssatsene nå er klart lavere i forhold til andre land.

Reduksjonen i avskrivningssatsene innebærer at investeringer i Norge blir dyrere. Det må antas at dette vil få konsekvenser for den langsiktige investeringsutviklingen i Norge, og på utviklingen av næringsstrukturen. Den reduksjonen i avskrivningssatsene som flertallet har gjennomført rammer blant annet kapitalintensiv industri hardt. Forslagsstillerne mener dette er viktige spørsmål og at denne type virkninger av endringene i avskrivningssatsene burde vært utredet grundig før en ev. gjennomførte endringene.

Det er kommet en rekke eksempler på enkeltbedrifter og næringer som rammes svært hardt av endringene i avskrivningsreglene. For eksempel viser beregninger fra Energibedriftenes landsforening at de reduserte avskrivningsreglene innebærer økt skatt for nettselskapene på om lag 400 mill. kroner for inntektsåret 2000. Denne skatteøkningen vil enten ramme forbrukerne gjennom høyere nettleie (på toppen av kraftig økte el-avgifter), eller eierne av nettselskapene som i stor grad er norske kommuner.

En annen bransje som har lagt frem beregninger av virkningene er landbruksnæringen, som viser at landbruksnæringen får økt skatt for inntektsåret 2000 anslått til 436 mill. kroner. Denne skatteskjerpelsen på investeringer kommer samtidig som myndighetene pålegger næringen store investeringer for å tilfredsstille nye krav til standard på driftsbygninger i landbruket gjennom de nye husdyrforskriftene. Det er fremkommet eksempler på enkelte næringsdrivende i landbruket som får økt skattebelastning for inntektsåret 2000 på mer enn 50 000 kroner.

### Konklusjon

Endringene i avskrivningsreglene er gjennomført på tross av tidligere bred politisk enighet om prinsippene for fastsettelse av satsene. Det er ikke gjennomført noen form for utredning av virkningene de reduserte satsene vil ha, eller noen form for dokumentasjon for at satsene burde endres. Dette kan ha ført til at satsene nå er langt unna de satsene som driftsmidlenes økonomiske levetid skulle tilsi, og dermed er faren stor for at skattesystemet er blitt mindre nøytralt. Det er ikke lagt frem noen vurderinger av hvordan endringene vil påvirke næringslivets konkurransevne, fremtidige investeringer og utvikling av næringsstruktur. Endringene har ført til økt uforutsigbarhet om skattesystemet, på toppen av den betydelige usikkerhet som allerede eksisterer på grunn av Arbeiderpartiets og sentrumspartiens holdning i andre skattespørsmål. Denne uforutsigbarheten har i seg selv betydelige konsekvenser.

Forslagsstillerne mener derfor det er nødvendig med en snarest mulig revurdering av avskrivningssatsene, for å bidra til et konkurransedyktig, forutsigbart og nøytralt skattesystem, og som næringslivet kan ha tiltro til at vil vare.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen snarest mulig legge frem forslag til revurderte saldoavskrivningssatser, basert på tilsvarende satser i andre land og beregninger og dokumentasjon av driftsmidlers økonomiske levetid."

### MERKNADER FRÅ KOMITEEN

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, leiaren Dag Terje Andersen, Erik Dalheim, Grethe G. Fossum, Britt Hildeng, Ottar Kaldhol, Torstein Rudihagen og Signe Øye, frå Kristeleg Folkeparti, Valgerd Svarstad Haugland, Lars Gunnar Lie og Ingebrigt S. Sørffonn, frå Høgre, Børge Brende, Per-Kristian Foss og Kjellaug Nakkim, frå Framstegspartiet, Siv Jensen, Per Erik Monsen og Kenneth Svendsen, frå Senterpartiet, Odd Roger Enoksen, frå Sosialistisk Venstreparti, Øystein Djupedal, frå Venstre, Terje

Johansen, og representanten Steinar Bastesen, viser til at forslaget i Dokument nr. 8:54 (2000-2001) er oversendt Finansdepartementet til uttale, og at komiteen har mottatt svar frå finansministeren 6. mars 2001. I svaret skriv finansministeren m.a.:

"I det gjeldende skattesystemet er det en målsetning å bringe det reelle selskapsoverskuddet til beskatning etter hvert som det oppstår, noe som bl.a. krever at en fastsetter alle inntekter og kostnader riktig i hver periode. For driftsmidler som gir inntekter over flere år, er det derfor nødvendig å fastsette avskrivningene slik at de gjenspeiler det reelle økonomiske verdifallet. Der som skattemessige avskrivninger avviker fra faktisk økonomisk verdifall kan en få både et investeringsnivå og en sammensetning av investeringene som avviker fra det som er samfunnsøkonomisk mest lønnsomt.

Ved innføringen av skattereforment i 1992 ble det lagt til grunn at avskrivningssatsene på driftsmidler i prinsippet skal gjenspeile reelt økonomisk verdifall. Etter departementets vurdering skal dette fortsatt være det bærende prinsipp for fastsettelse av avskrivningssatsene.

Finansdepartementet har satt i gang en generell vurdering av det økonomiske verdifallet på ulike driftsmidler med sikte på å vurdere om enkelte avskrivningssatser bør justeres. Dette har jeg også varslet i pressemelding av 23. februar 2001. I dette arbeidet vil det bl.a. også bli innhentet opplysninger om avskrivningsreglene i andre land."

Komiteen viser til dokumentet frå Høgre der dei peiker på at avskrivningsreglane er ein viktig del av næringskattlegginga og dermed av stor avgjerd for overskota til verksemdene. Samstundes vert det vist til svar frå finansministeren datert 6. mars 2001 som uttale til Dokument nr. 8:54 (2000-2001). I brevet vert det understreka at avskrivningssatsane på driftsmiddel i prinsippet skal gjenspegla reelt økonomisk verdifall, og at det framleis skal vere gjeldande som det berande prinsipp. Komiteen er samd med departementet i dette. Komiteen meiner også det bør vurderast korleis dei norske avskrivningssatsane kan samanliknast med tilsvarende satser i andre land og dokumentasjon av den økonomiske levetida til driftsmidla.

Fleirtalet i komiteen, alle utanom medlemene frå Høgre og Framstegspartiet, meiner at ein heilskapleg vurdering av saldoavskrivningssatsane må vera ein del av den varsla reformen av skattesystemet som skal fremjast som eiga melding til hausten.

Fleirtalet fremjar følgjande forslag:

"Dokument nr. 8:54 (2000-2001) - forslag fra stortingsrepresentantene Per-Kristian Foss, Børge Brende og Jan Petersen om utredning av og forslag til nye saldoavskrivningssatser - vert å leggje ved protokollen."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til argumentasjon og

forslag i Dokument nr. 8:54 (2000-2001) om utredning av og forslag til nye saldoavskrivningssatser. Bakgrunnen for forslaget var de uansvarlige endringene i avskrivningssatsene som stortingsflertallet bestående av Arbeiderpartiet og sentrumpartiene foretok i budsjettene for 2000 og 2001, uten noen form for utredning. Disse medlemmer viser til at Høyre og Fremskrittspartiet i budsjettene for 2000 og 2001 foreslo å videreføre avskrivningssatsene uten endringer, og mener fortsatt det beste ville være at satsene ble ført tilbake til det de var i 1999.

Disse medlemmer viser til at forslaget fra Per-Kristian Foss, Børge Brende og Jan Petersen om utredning av og forslag til nye saldoavskrivningssatser langt på vei har fått gjennomslag. Ikke mer enn én uke etter at forslaget ble lagt frem for Stortinget sendte finansministeren ut pressemelding der han varslet at en slik gjennomgang ville bli foretatt. At finansministeren så raskt fulgte opp Høyres forslag viser hvor nødvendig en slik gjennomgang er.

Disse medlemmer viser imidlertid til at finansministeren kun varsler en gjennomgang av avskrivningssatsene ut fra driftsmidlenes reelle økonomiske verdifall. Disse medlemmer er enige i at dette er et viktig prinsipp, men vil understreke at satsene heller ikke kan sees isolert fra satsene i andre land. Det er kombinasjonen av disse to forholdene som må avgjøre hva som er hensiktsmessige avskrivningssatser. Disse medlemmer vil derfor understreke at den varslede vurdering av avskrivningssatsene også innebære en gjennomgang av satsene i andre land.

Videre viser disse medlemmer til at forslaget i Dokument nr. 8:54 (2000-2001) var at utredning og forslag skulle legges frem snarest mulig, slik at de gjeldende satser kan rettes opp raskest mulig. Disse medlemmer mener fortsatt utredning og forslag må legges frem snarest mulig, og vil understreke at endringene må gjøres gjeldende for inntektsåret 2001. På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utrede og legge frem forslag til nye saldoavskrivningssatser, basert på hva satsene er i andre land og driftsmidlenes økonomiske levetid. Endringene skal gjennomføres med virkning for inntektsåret 2001."

## **FORSLAG FRÅ MINDRETAL**

### **Forslag frå Høgre og Framstegspartiet:**

Stortinget ber Regjeringen utrede og legge frem forslag til nye saldoavskrivningssatser, basert på hva satsene er i andre land og driftsmidlenes økonomiske levetid. Endringene skal gjennomføres med virkning for inntektsåret 2001.

**TILRÅDING FRÅ KOMITEEN**

Komiteen viser til dokumentet og til det som står framføre og rår Stortinget til å gjere slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:54 (2000-2001) - forslag fra stortingsrepresentantene Per-Kristian Foss, Børge Brende og Jan Petersen om utredning av og forslag til nye saldoavskrivningssatser - vert å leggje ved protokollen.

Oslo, i finanskomiteen, den 26. april 2001

**Dag Terje Andersen**  
leiar

**Lars Gunnar Lie**  
ordførar

**Siv Jensen**  
sekretær