Nudabogsex 2

Afskrivninger

Betænkning fra AFSKRIVNINGSUDVALGET om behovet for ændringer i afskrivningsreglerne i lyset af den teknologiske udvikling og problemer i dansk økonomi.

ex. 2
DET JURIDISKE LABORATORIUM VED KØBENHAVNS UNIVERSITET

BETÆNKNING NR. 1171
Skatteministeriet Juni 1989

trykt på genbrugspapir

ISBN 87-503-7892-9
Stougaard Jensen/Kobenhavn
Fi 03-35-bet

Side

Indholdsfortegnelse.

1. Indledning 3

1.1. Udvalgets kommissorium 3
1.2. Udvalget medlemmer 5
1.3. Møder 6
1.4. Indledende bemærkninger. 7

2. Sammenfatning af udvalgets overordnede overvejelser og indstillinger. 11

3. Afskrivninger og samfundsøkonomi. 38

3.1. Hvorfor afskrivningsregler? 38
3.2. Aspekter ved det aktuelle afskrivningssystem for driftsmidler 46
3.3. Faktiske investerings- og afskrivningsadfærd 75
3.4. Behov for ændrede afskrivningsregler 86

4. Udvalgets overordnede overvejelser og forslag til ændrede afskrivningsregler, herunder provenuskøn. 102

4.1. Udvalgets overvejelser og forslag til forøgelse af afskrivningsmulighederne for driftsmidler. 102
4.2. Udvalgets overvejelser og forslag til ændringer i reglerne for investeringsfonds og etableringskonti. 123
4.3. Udvalgets overvejelser og forslag til ændringer af bygningsafskrivningsreglerne. 142
4.4. Udvalgets overvejelser og forslag vedrørende forskudsafskrivning. 165

Bilag A-E. 168

1. Indledning.

Skatteministeren nedsatte den 8. februar 1988 et udvalg, der skulle overveje behovet for ændringer i afskrivningsreglerne i lyset af den teknologiske udvikling og de problemer dansk økonomi står overfor.

1.1. Udvalgets kommissorium.

Afskrivningsudvalget fik følgende kommissorium:

"I den nuværende økonomiske situation er det af afgørende betydning for udviklingen i dansk erhvervsliv og for beskæftigelsen på arbejdspladserne, at den lovgivning, hvorunder erhvervslivet skal virke, er tilpasset til forholdene i et moderne samfund. Den hastige teknologiske udvikling stiller krav om meget betydelige investeringer i erhvervsaktiver, der ofte må forudses at få en forholdsvis kort teknisk-økonomisk levetid.

Forbedring af erhvervslivets konkurrenceevne og af beskæftigelsessituationen beror i høj grad på, at erhvervslivet kan virke under tilpas smidige og rummelige afskrivningsregler. En hensigtsmæssig udformning af afskrivningsreglerne kan ligeledes indvirke på den enkelte virksomheds konsolideringsmuligheder og dermed påvirke den samlede opsparing i samfundet.

Regeringen har derfor besluttet at nedsætte et sagkyndigt udvalg, der skal overveje behovet for ændringer i afskrivningsreglerne i lyset af den teknologiske udvikling og under hensyn til de erhvervspolitiske problemer, der er berørt foran.

Ved gennemførelsen af de gældende afskrivningsregler var det bl.a. tilsigtet at tilskynde erhvervslivet til øgede investeringer. Derfor bygger regelsættet på, at de erhvervsdrivende inden for vide rammer kan vælge det afskrivningsforløb, som passer bedst til forudsætningerne i den enkelte virksomhed. Systemet giver bl.a. mulighed for at vælge forholdsvis store afskrivninger i begyndelsen af afskrivningsperioden. Efter regeringens opfattelse har denne udformning af

afskrivningssystemet været meget gavnlig for udviklingen i dansk erhvervsliv og for beskæftigelsen. Udvalget bør overveje mulighederne for en hensigtsmæssig videreudvikling af dette system. Udvalget kan herunder overveje eventuel indførelse af såkaldte straksafskrivninger.

Udvalget kan inddrage beslægtet lovgivning som f.eks. reglerne om investeringsfonds og etableringskonti i sine overvejelser. Udvalget skal lægge vægt på behovet for den forenkling af afskrivningsreglerne, som er forudsat i skattereformaftalen af 19. juni 1985 mellem regeringspartierne, Socialdemokratiet og Det radikale Venstre. I den forbindelse skal udvalget være opmærksom på den redegørelse for forenklingsmuligheder, som en arbejdsgruppe har givet i betænkning nr. 1031 - 1985.

Risikoen for, at de afskrivningsregler, som udvalget eventuelt vil foreslå, kan misbruges ved uønsket skattetænkning, bør indgå i udvalgets overvejelser, og mulighederne for at forebygge sådanne misbrug bør belyses.

Udvalgets forslag må ledsages af begrundede skøn over de provenumæssige virkninger i forhold til de gældende afskrivningsregler.

Udvalget bør tilstræbe at færdiggøre sit arbejde inden udgangen af 1988."

1.2. Udvalgets medlemmer.

Udvalget fik følgende sammensætning:

Professor Torben M. Andersen,
Århus Universitet.

Fuldmægtig Mogens Raun Andersen,
Skatteministeriet.

Kontorchef John Frederiksen,
Budgetdepartementet.

Fuldmægtig Ulrik Gjesingfeldt,
Administrations- og personaledepartementet.

Kommitteret Jørn Børglum Jensen,
Det Økonomiske Sekretariat.

Kontorchef Carsten Vesterø Jensen,
Skatteministeriet.

Fuldmægtig Margrete Kiil,
Skatteministeriet.

Direktør Niels Chr. Knudsen,
Danmarks Sparekasseforening (fra 1.2.1989
Amtssparekassen for Fyns Amt) (formand).

Fuldmægtig Lars-Bjørn Larsen,
Industriministeriet.

Vicedirektør Niels Lauesen,
Statsskattedirektoratet.

Konsulent Knud Mortensen,
Landbrugsministeriet.

Vicedirektør Peter Wendt,
Hafnia Invest A/S.

Sekretariatet:

Sekretær Heidi Svane Jørgensen,
Skatteministeriet.

Kontorchef John Frederiksen har afløst kontorchef Karin Kristensen.

Endvidere har fuldmægtigene Ulla Vestergaard Rasmussen og Leif Unterschlak bistået udvalget.

1.3. Møder.

Afskrivningsudvalget har afholdt 15 møder.

1.4. Indledende bemærkninger.

Afskrivningsudvalget skal efter sit kommissorium overveje ændringer i afskrivningsreglerne i lyset af den teknologiske udvikling og under hensyn til erhvervslivets konkurrenceevne, virksomhedernes konsolideringsmuligheder og den samlede opsparing i samfundet. Udvalget skal endvidere overveje om dets forslag kan forebygge mulighederne for uønsket skattetænkning.

Afskrivningsreglerne er efter udvalgets opfattelse kun et af midlerne til at regulere den samlede beskatning af erhvervslivet. Det er efter kommissoriet udvalgets opgave at vurdere, om de gældende afskrivningsregler fra 1957 stadig er tilpas smidige og rummelige for erhvervslivet. Udvalgets arbejde bygger dog naturligvis på den forudsætning, at afskrivningsreglerne er en del af den samlede erhvervsbeskatning, hvis sammenhæng udvalget i øvrigt afstår fra at komme nærmere ind på. Udvalget har således ikke vurderet niveauet for denne beskatning, og følgelig heller ikke spørgsmålet om, hvorvidt ønskelige ændringer heri mest hensigtsmæssigt gennemføres gennem ændringer alene i afskrivningsreglerne eller f.eks. gennem generelle ændringer i skattesatserne eller en kombination af disse og andre parametre.

Udvalget er også bekendt med, at der i EF er intentioner om at inddrage afskrivningsreglerne i harmoniseringsarbejdet henimod realiseringen af det indre marked. Udvalget har noteret sig de tanker, der fremgår af et foreløbigt udkast fra marts 1988 om forslag til et direktiv om harmonisering af regler til bestemmelse af virksomheders skattepligtige indkomst. Det er udvalgets opfattelse, at en gennemførelse af disse tanker vil betyde en komplicering og usmidiggørelse af afskrivningsreglerne, fordi hvert enkelt driftsaktiv vil skulle afskrives for sig med faste procenter ud fra et skøn over levetiden på

investeringstidspunktet. Der vil være tale om et meget betydeligt tilbageskridt, hvis disse tanker kommer til at ligge til grund for en eventuel harmonisering på dette område. Udvalget er opmærksom på, at det mere generelle spørgsmål om erhvervsbeskatningens fremtidige struktur og niveau, og herunder spørgsmålet om relationerne til udviklingen inden for EF, er henvist til et særligt udvalg, som regeringen har nedsat. På den baggrund vil udvalgets analyser og resultater blive videregivet til regeringen med det primære formål at tjene som en del af det samlede grundlag for de igangværende større overvejelser om omlægning af det samlede danske skatte- og afgiftssystem.

Udvalget finder derfor, at det ligger uden for dets kommissorium at inddrage såvel de mere generelle spørgsmål om erhvervsbeskatningen som de nævnte EF-overvejelser i sit arbejde.

Finansministeriets, Økonomiministeriets og Industriministeriets udvalgsmedlemmer mener dog ikke, at det er muligt ganske at se bort fra disse spørgsmål, navnlig ikke i den nuværende situation, hvor hele erhvervsbeskatningen som nævnt er taget op til overvejelse i regeringen. De nævnte udvalgsmedlemmer har derfor i betænkningens afsnit 2, "Sammenfatning af afskrivningsudvalgets overordnede overvejelser og indstillinger[11], indføjet en række synspunkter. Når der i betænkningen refereres til udvalgets flertal, vil der herefter være at forstå udvalget med undtagelse af de nævnte tre ministeriers udvalgsmedlemmer.

Udvalgets flertal har udarbejdet sine forslag under den forudsætning, at der er politisk vilje til at forbedre afskrivningsreglerne.

Det har været vigtigt for udvalget at få påvist, at det er nødvendigt - og dermed også rimeligt - at virksomhederne kan henregne værdiforringelsen på grund af teknisk og økonomisk forældelse af deres produktionsgrundlag til produktionsomkostningerne. Det har været udvalgets ønske at bidrage til en afdramatisering af den ofte følelsesladede debat om

afskrivninger, der med betegnelser som "afskrivnings-fiduser" o. lign. undertiden har fået et odiøst skær over sig. Efter udvalgets opfattelse er det en utilsigtet udnyttelse af reglerne, der skaber disse problemer.

Udvalget har i forbindelse med sine forslag til ændringer overvejet risikoen for uønsket skattetænkning. Udvalget har i øvrigt afstået fra at behandle det generelle spørgsmål, om afskrivningsreglerne i almindelighed giver anledning til utilsigtet skattetænkning, idet dette spørgsmål sideløbende behandles i det af skatteministeren i november 1988 nedsatte Anpartsudvalg, der særskilt har fået til opgave at komme med forslag til imødegåelse af uheldige virkninger af de gældende regler i skattelovgivningen.

Udvalget har ikke gennemgået afskrivningssystemer i lande, som Danmark til tider sammenligner sig med. Udvalget har som nævnt ikke tilstræbt at harmonisere afskrivningsreglerne, men derimod en isoleret forenkling og forbedring af de danske afskrivningsregler m.v.

Afskrivningsreglerne har været nævnt som et problem i forbindelse med generationsskifter inden for erhvervslivet. Ved lov nr. 763 af 14. december 1988 er generationsskifteudvalgets forslag i betænkning nr. 1111 om succession ved familieoverdragelse blevet gennemført. Afskrivningsudvalget har afstået fra at behandle dette emne yderligere.

Efter kommissoriet skal udvalget endvidere lægge vægt på behovet for den forenkling af afskrivningsreglerne, som er forudsat i skattereformaftalen. Udvalget er enig i, at forenkling er et væsentligt element i forbindelse med ændringer i det gældende afskrivningskompleks. I betænkning nr. 1031 har arbejdsgruppen til forenkling af afskrivningsloven detaljeret redegjort for en række forenklingsforslag. Afskrivningsudvalget har overvejet disse forenklingsforslag af teknisk karakter. Det er udvalgets

opfattelse, at disse forslag ikke kolliderer med udvalgets forslag.

Landbrugsministeriets repræsentant kan tilslutte sig hovedsigtet i flertallets forslag om forenklinger i afskrivningsreglerne. Da der imidlertid samlet set er tale om en begrænsning af værdien af afskrivningsreglerne for jordbrugserhvervene, må en endelig stillingtagen til de enkelte forslag ske i sammenhæng med evt. andre ændringer i skattelovgivningen.

2. Sammenfatning af udvalgets overordnede overvejelser og indstillinger.

2.1. Indledning.

I sin gennemgang og analyse af de danske afskrivningsregler og ved de senere indstillinger har udvalget primært taget hensyn til følgende tre forhold:

afskrivningsreglernes adfærdsregulerende virkning

- afskrivningsreglernes betydning for erhvervsbeskatningens niveau.

forenkling af afskrivningsreglerne.

I henhold til kommissoriet har udvalget alene beskæftiget sig med den del af erhvervsbeskatningen, som direkte påvirkes af afskrivningsreglerne og det dertil knyttede kompleks af love, først og fremmest bestemmelserne om henlægning til investeringsfonds og indskud på etableringskonti. Det har ligget uden for udvalgets kommissorium - og tidsrammerne for udvalgets arbejde i øvrigt - at foretage en generel gennemgang af erhvervsbeskatningen i Danmark. Udvalget har således heller ikke vurderet niveauet for denne beskatning, og følgelig heller ikke spørgsmålet om, hvorvidt ønskelige ændringer heri mest hensigtsmæssigt gennemføres gennem ændringer alene i afskrivningsreglerne eller f.eks. gennem generelle ændringer i skattesatserne eller en kombination af disse og andre parametre.

Dette er baggrunden for den påpegede opdeling af udvalgets problemstilling, idet man naturligvis er opmærksom på den nære sammenhæng mellem den

adfærdspåvirkende og den provenumæssige side af afskrivningsreglerne. Men udvalget har endvidere med den nævnte sondring ønsket at påpege, at der, helt uafhængigt af den igangværende politiske diskussion om niveauet for erhvervsbeskatningens højde, kunne være behov for at overveje en økonomisk mere rationel udformning af afskrivningsreglerne og lovkomplekset med tilknytning hertil.

2.2. Hvorfor afskrivninger?

Som indledning til udvalgets overvejelser og nærværende betænkning har det været afgørende at få foretaget en mere principiel analyse af og begrundelse for begrebet, skattemæssige afskrivninger, og at få disse belyst som grundlag for virksomhedernes investeringsbeslutninger. Udvalget har derudover set på sammenhængen mellem afskrivningsreglerne og relevante dele af det øvrige skattesystem. Det gælder således sammenhænge til virksomhedernes almindelige adgang til at foretage fradrag for afholdte omkostninger, herunder adgangen til at fradrage betalte nominelle renter.

Det har været vigtigt for udvalget at få påvist, at det er nødvendigt - og dermed også rimeligt - at virksomhederne kan henregne værdiforringelsen på grund af teknisk og økonomisk forældelse af deres produktionsgrundlag til produktionsomkostningerne. Spørgsmålet er så, hvorledes disse omkostninger fordeles over tiden.

Det har været udvalgets ønske at bidrage til en afdramatisering af den ofte følelsesladede debat om afskrivninger, der med betegnelser som **"afskrivningsfiduser"** o.lign. undertiden har fået et odiøst skær over sig. Efter udvalgets opfattelse er det ikke de erhvervsdrivendes adgang til at foretage skattemæssige afskrivninger, der i sig selv kan være et problem. Det ligger snarere i, at der - selv efter skattereformens gennemførelse - ikke sker en konsekvent ensartet og proportional beskatning af

kapitalafkast hos alle skatteydere. Ud fra den erkendelse samt med henvisning til, at der er nedsat et særligt udvalg til at se på, hvorledes skattereglerne mere generelt giver mulighed for at udnytte skattemæssige afskrivninger i skattearbitragekonstruktioner, har nærværende udvalg i øvrigt ikke set nærmere på denne problemstilling.

Det grundlæggende økonomisk-teoretiske udgangspunkt for en diskussion af afskrivninger er begrebet, "sande økonomiske afskrivninger", som for en given periode er defineret som nedgangen i et aktivs, f.eks. en maskines, **(markeds-)værdi** som følge af de forhold, der øver indflydelse herpå. Det kan være slitage, fremkomsten af nye og bedre maskiner, ændringer i markedsprisen for en tilsvarende maskine, ændring af afsætningsmulighederne for de produkter, maskinen fremstiller, eet., etc.

Det er intuitivt nærliggende, at det netop er disse "sande økonomiske afskrivninger", som virksomhederne bør have skattemæssige fradrag for, såfremt man ønsker samfundsøkonomisk optimale investeringsbeslutninger i virksomhederne. I afsnit 3 er der nærmere redegjort for, at sådan vil det være under visse antagelser om skattesystemets indretning i øvrigt, samt under forudsætning af ubegrænsede muligheder for at finansiere lønsomme investeringer.

Heraf følger modsætningsvis, at såfremt man skattemæssigt tillader afskrivninger, der tidsmæssigt ligger forud for de sande økonomiske, vil man, hvis virksomhedernes realrente efter skat er positiv, give virksomhederne et "investeringssubsidium", som ikke ligger i, at virksomheden samlet afskriver mere end aktivets værdiforringelse over den samlede anvendelsesperiode. Det ligger derimod i en tidsmæssig fremrykning af afskrivningerne og dermed en tidsmæssig udskydelse af virksomhedernes skattebetaling med deraf følgende likviditetsforbedring og rentebesparelse. Man kan også udtrykke det således,

at "gunstige" afskrivningsregler alt andet lige har den primære virkning, at virksomhedernes opsparing og egenkapitalopbygning dermed fremskyndes. Som det vil fremgå af det følgende, har sidstnævnte synspunkt spillet en afgørende rolle for udvalgets indstillinger.

Som der imidlertid udførligt er redegjort for i afsnit 3, er begrebet, "sande økonomiske afskrivninger", overhovedet ikke egnet som grundlag for praktiske regler om skattemæssige afskrivninger.

Det vil de ikke være alene af den grund, at den økonomiske levetid og værdiforringelsens fordeling varierer fra aktiv til aktiv og fra virksomhed til virksomhed. Det ville være umådeligt vanskeligt at praktisere et afskrivningssystem, der tog hensyn hertil.

Såfremt de skattemæssige afskrivninger skulle bygge på aktivernes økonomiske levetid, ville man derfor være nødt til at tage udgangspunkt i et eller andet gennemsnitstal herfor. Det ville imidlertid være umådeligt vanskeligt at bestemme, og det ville ifølge sagens natur måtte bygge på historiske opgørelser. Virksomhedernes investeringsbeslutninger, derimod, er fremadrettede, og i en periode med teknologiske forandringer ville man få en systematisk overvurdering af aktivernes levetid og dermed "for små" skattemæssige afskrivninger.

Man kan sige, at det nuværende saldoafskrivningssystem repræsenterer en afskrivningsmodel, der tager udgangspunkt i en betragtning om forventede levetider, og således at jo højere afskrivningssats, desto hurtigere afskrivningsforløb (lavere levetid).

Saldosystemet indebærer efter udvalgets opfattelse så betydelige administrative og kontrolmæssige fordele, at det ubetinget bør opretholdes. En stor del af udvalgets overvejelser har derfor drejet sig om afskrivningssatsens højde, og de har typisk været grupperet om to hovedspørgsmål:

en kvalitativ overvejelse gående på, om den nuværende afskrivningssats på 30% er "passende", eller om der er argumenter for generelt at forhøje eller nedsætte denne sats.

- en mere absolut overvejelse gående på, om der er argumenter, der kan begrunde, at man i den yderste konsekvens vælger en sats på 100%, dvs. straksafskrivninger.

Ved en analyse af disse spørgsmål spiller især to forhold en rolle, nemlig virkningerne af afskrivningsreglerne på den ene side og virkningerne af henholdsvis rentebeskatningen og investeringsusikkerheden på den anden side. Herudover skal der peges på et tredie forhold, som udvalget har diskuteret, nemlig det, at den nuværende afskrivningssats på 30% blev fastsat i 1957. Såfremt afskrivningssatsen skal følge udviklingen i den forventede fremtidige levetid for afskrivningsberettigede driftsmidler, finder udvalgets flertal, at man med stor sikkerhed kan fastslå, at der - alt andet lige, og det vil især sige, at man ser bort fra den i 1982 indførte pristalsregulering af afskrivningssaldoen - er sket en relativ forringelse af afskrivningsreglerne siden 1957, og dette taler isoleret set for, at der bør ske en forhøjelse af satsen. Dette udsagn skal ses i sammenhæng med, at det som et led i flertallets samlede indstilling foreslås, at pristalsreguleringen af afskrivningssaldoen for driftsmidler afskaffes.

2.3. Afskrivninger og rente.

Det er værd at understrege, at den umiddelbare virkning af, at de skattemæssige afskrivninger afviger fra de sande, økonomiske afskrivninger alene er en rentegevinst som følge af en tidsmæssig forskydning af virksomhedernes skattebetaling.

Den driftsmæssige påvirkning fra afskrivningsreglerne består af den heraf følgende rentefordel, henholdsvis renteulempe. Hvorvidt afskrivningsreglerne i en given periode og for en given virksomhed giver anledning til en rentefordel og - i den forstand - et investeringssubsidium i forhold til situationer med ekonomiske afskrivninger afhænger dels af, om den pågældende virksomhed har "gunstige" eller "ugunstige" afskrivningsregler, dels af realrentens højde. Sidstnævnte fordi en fremrykning af afskrivningerne kun er gunstig, såfremt realrenten efter skat er positiv. Det bemærkes, at dette ikke var tilfældet i lange perioder i 1970'erne og 1980'erne.

Der fremgår af det foranstående en direkte principiel sammenhæng mellem afskrivningsreglerne og rentebeskatningen, idet der er to ydersituationer, hvor skattesystemet er neutralt i forhold til virksomhedens investeringsbeslutninger. Den ene er, hvor man skattemæssigt alene tillader sande økonomiske afskrivninger kombineret med fradrag for renter. Det andet er skattemæssige straksafskrivninger kombineret med, at renter ikke er skattepligtige. Det første yderpunkt ligger uden for det praktisk mulige, af de grunde, som er påpeget i forrige afsnit, og udvalget har af ret åbenbare grunde ikke analyseret forslag, der forudsætter en afskaffelse af rentebeskatningen.

Forudsættes det, at realrenten efter skat er positiv, vil forbedrede afskrivningsregler i form af en forhøjet afskrivningssats have en positiv drifts- og dermed - alt andet lige - konsolideringseffekt for virksomhederne. I sammenhæng hermed ses undertiden den påstand, at virksomhederne tilstræber investeringer med lang økonomisk levetid. Efter udvalgets opfattelse er det måske mere relevant at se på den "omvendte" sammenhæng, nemlig at investe-

ringer i driftsmidler med kort økonomisk levetid bedst sikres gennem relativt høje afskrivningssatser.

Dette synspunkt er i betænkningen udbygget med beregninger, der viser, at effekten af at forbedre, henholdsvis forringe, afskrivningssatsen i forhold til udgangspunktet på 30% ikke er symmetrisk. Den driftsmæssige fordel ved at hæve satsen til 40% er i kroner væsentlig mindre end ulempen, målt i kroner, ved at reducere satsen til 20% Dette taler for i et saldoafskrivningssystem at vælge en afskrivningssats, der ligger over den gennemsnitlige afskrivningssats for kapitalgoderne.

2.4. Afskrivninger og usikkerhed.

En anden - og principielt mere væsentlig - faktor ved vurderingen af de skattemæssige afskrivninger, som ofte ikke indgår i den traditionelle økonomiske teoribygning på området, er, at investeringer i praksis altid planlægges under en betydelig usikkerhed med hensyn til det faktiske, fremtidige forløb. Det indebærer for det første en komplicering af beregningen af de sande økonomiske afskrivninger og, for det andet, at den virksomhed, der investerer, i praksis altid vil opleve en overraskelse med hensyn til investeringens afkast. Positiv eller negativ.

Også her er pointen den, at konsekvenserne af positive og negative afvigelser ikke er "symmetriske". En positiv afvigelse betyder højere afkast og bedre muligheder for virksomheden i fremtiden. En negativ afvigelse betyder lavere afkast og dermed en indtægtsnedgang, som virksomheden måske ikke er i stand til at finansiere, i værste fald med lukning til følge. Dette taler for skattemæssige afskrivninger, der med stor sandsynlighed sikrer, at et aktiv er afskrevet, såfremt og når risikoen for f.eks. teknologisk forældelse eller afsætnings-

mæssige vanskeligheder for virksomhedens produkter måtte blive til virkelighed. Eller, sagt på en anden måde: Der bør af hensyn til de mulige konsekvenser af det modsatte være en høj grad af sandsynlighed for, at de skattemæssige afskrivninger ligger tidsmæssigt før de økonomiske.

Med afskrivningsreglerne er man altså i et vist omfang i stand til at forbedre virksomhedernes evne til at absorbere risici, og dermed deres muligheder for overlevelse i markedet, hvilket i mange brancher er en afgørende konkurrenceparameter.

2.5. Afskrivninger. konsolidering og kreditværdighed.

En afgørende forudsætning for en virksomheds konkurrenceevne er dens mulighed for at finansiere planlagte investeringer med forventet lønsomhed. I den økonomiske investeringsteori sikres denne forudsætning ofte gennem antagelsen om et perfekt kapitalmarked, hvor man i ubegrænset omfang kan finansiere lønsomme investeringer.

I virkelighedens verden er finansieringsmulighederne stærkt afhængige af virksomhedernes konsolidering som resultat af forudgående opsparing.

Denne opsparing vil enten kunne danne grundlag for egenfinansiering eller den kreditværdighed, som fremmedfinansiering forudsætter. Også på finansieringssiden bliver virksomhedernes egenkapitalopbygning derfor én af de afgørende forudsætninger. Synspunktet er i og for sig banalt, men alligevel er det afskrivningsudvalgets opfattelse, at én af de vigtigste egenskaber ved regelsættet om afskrivninger og henlæggelser bør være, at det alt andet lige medvirker til en hurtig egenkapitalopbygning, og at det giver virksomhederne en tilskyndelse til at konsolidere sig som grundlag for ekspansion.

Udvalgsflertallets sammenhængende forslag til ændringer i afskrivnings- og henlæggelsesreglerne

skal ikke mindst ses i lyset af de synspunkter, som er anført i dette og forudgående afsnit. At bidrage til virksomhedernes konkurrenceevne gennem konsolidering og deraf følgende større evne til at absorbere risici og til at finansiere de nødvendige investeringer.

Der er i Danmark et betydeligt opsparingsunderskud, hvilket det store, til dels kroniske, betalingsbalanceunderskud er det synlige tegn på. Der er derfor iværksat betydelige bestræbelser med henblik på at øge opsparingen. For en langsigtet, dynamisk udbygning af de producerende erhverv, og af hensyn til de betydelige demografiske ændringer i det danske samfund, er det imidlertid vigtigt, at en øget opsparing omsætter sig i øgede erhvervsinvesteringer.

Udvalget har i den forbindelse hæftet sig ved to forhold. For det første, at de danske erhvervsinvesteringer - med ganske korte perioder som undtagelse - har ligget på et i international sammenhæng lavt niveau. For det andet, at udviklingen i den danske beskæftigelse ikke alene kan forklares med udgangspunkt i den samlede efterspørgsel, men at også udbudsforhold - ikke mindst kapitalapparatets størrelse - har spillet en betydelig rolle for den ugunstige beskæftigelsesudvikling. Også set i dette lys må udvalget tillægge det stor vægt, at afskrivnings- og henlæggelsesreglerne under ét udformes således, at de tilskynder virksomhederne til at gennemføre (samfundsøkonomisk) rentable investeringer på grundlag af en velkonsolideret økonomi.

Endelig må udvalget tillægge det betydelig vægt, at der fastlægges de enklest mulige regler. Ikke alene opnår man derved at tilgodese vigtige administrative og kontrolmæssige hensyn. Reglernes enkelhed og gennemskuelighed er tillige en nødvendig forudsætning for, at de faktisk får den adfærdsmæssige effekt, som de tiltænkes.

2.6. Udvalgets indstillinger og overvejelser.

2.6.1. Saldoafskrivning på driftsmidler.

På baggrund af de forannævnte overordnede præmisser er det udvalgsflertallets indstilling, at saldoafskrivningssystemet bevares som system, og at der for at tilgodese de formål, som er beskrevet foran, sker en mærkbar forhøjelse af afskrivningssatsen fra de nuværende 30%. Uden at ville pege på en bestemt forhøjelse af afskrivningssatsen, er det flertallets opfattelse, at der er belæg for en forhøjelse til mindst 35-40%. Udvalgets flertal foreslår - primært af administrative grunde - at man samtidig ophæver 5/6-reglen for første års afskrivninger.

Finansministeriets, Økonomiministeriets og Industriministeriets udvalgsmedlemmer finder ikke, at de foretagne analyser giver grundlag for at konkludere, at afskrivningssatsen bør forhøjes. Men i det hele taget må ønsket om at forbedre virksomhedernes konsolideringsmuligheder vurderes i en bredere sammenhæng, hvori også indgår spørgsmålet om en nedsættelse af skattesatserne. Hertil kommer, at gunstige afskrivningsregler nedsætter afkastkravet efter skat for den påtænkte investering, hvorved risikoen for gennemførelse af samfundsøkonomisk urentable investeringer øges. Endelig er de danske afskrivningsregler i forvejen blandt de gunstigste inden for EF.

Yderpunktet for en forhøjelse vil være at indføre en generel adgang til straksafskrivning, dvs. afskrivning op til 100%. Der vil blive tale om et meget enkelt system og en meget lav grad af regulering af virksomhedernes handlingsmuligheder.

Indførelse af straksafskrivning og afskaffelse af investeringsfondsordningen ville efter udvalgets opfattelse betyde en væsentlig forenkling - navnlig afskaffelsen af investeringsfondsordningen ville

betyde en mærkbar administrativ forenkling. En afskaffelse af investeringsfondsordningen medfører imidlertid, at et af de instrumenter der kan være med til at øge virksomhedernes konsolidering, og dermed forøge kreditværdigheden og overlevelsesmulighederne, herved fjernes. Udvalget er derfor veget tilbage fra at foreslå indførelse af straksafskrivning mod afskaffelse af investeringsfondsordningen.

Da afskrivningssatsen ikke alene har en adfærdsregulerende effekt, men tillige påvirker niveauet for den samlede erhvervsbeskatning, har udvalgsf lertallet ikke lagt sig fast på én bestemt procentsats. Som anført finder flertallet, at satsen bør forhøjes mærkbart til mindst 35%, 40%, eller højere. Hvor meget må bero på en afvejning af dels hensynet til at stimulere virksomhedens investeringsaktivitet, dels hensynet til forøgede konsoli**der** ingsmuligheder for virksomhederne, dels hensynet til provenutabet for de offentlige kasser. Men udvalget finder det ikke tilrådeligt, hverken set fra en mere generel erhvervspolitisk synsvinkel eller fra et skattepolitisk synspunkt, at der indføres en generel, ubetinget adgang til straksafskrivning af driftsmidler.

Der skal her peges på to forhold. For det første, at en sådan adgang som påpeget i betænkningen vil have en destabiliserende virkning på konjunkturforløbet, idet muligheden for straksafskrivninger alt andet lige vil øge investeringstilbøjelighederne under højkonjunkturen og således forstærke denne. Og omvendt under lavkonjunkturen. For det andet kan udvalget ikke begrunde, at man i den tidligere omtalte kombination af afskrivningssats og rentebeskatning skulle vælge den ekstreme løsning, der udgøres af straksafskrivning forenet med den gældende fulde rentebeskatning.

Udvalgsflertallet ønsker at præcisere, at forslaget om en forhøjelse af afskrivningssatsen for driftsmidler skal ses i nær sammenhæng med de øvrige

forslag til ændringer i afskrivnings- og henlæggelsesreglerne, der udgør en sammenhængende helhed.

2.6.2. Investeringsfondsordningen.

Medens udvalget ikke anbefaler en ubetinget adgang til straksafskrivning af driftsmidler og skibe, kan udvalgsflertallet anbefale, at der fortsat gives adgang til forlods afskrivning, når denne er baseret på en forudgående opsparing gennem henlæggelse til investeringsfonds. Flertallet foreslår derfor investeringsfondsordningen bevaret.

Finansministeriets, Økonomiministeriets og Industriministeriets udvalgsmedlemmer finder, at investeringsfondsordningen kan overvejes begrænset eller eventuelt helt afskaffet som led i en større omlægning af erhvervsbeskatningen. Ingen andre EF-lande tillader en lignende adgang til henlæggelse i investeringsfonds.

Der gælder i dag den begrænsning for henlæggelser til investeringsfonds, at henlæggelsen skal være anvendt til forlods afskrivning på et afskrivningsberettiget aktiv inden 6 år efter udløbet af henlæggelsesåret. I modsat fald skal henlæggelsen efterbeskattes. Efterbeskatning foretages i henlæggelsesårets skattepligtige indkomst med et årligt tillæg på 5% regnet fra henlæggelsesåret.

Som hovedregel skal kun 50/70% af henlæggelsen indskydes på en særlig konto i et pengeinstitut.

Det er udvalgets opfattelse, at en kombination af denne tidsbegrænsning, den kun delvise deponering af det henlagte beløb og 5%-tillægget kan give anledning til fejlinvesteringer ("hovsainvesteringer"), der gennemføres med det hovedsigte at undgå efterbeskatning af "indebrændte" investeringsfondshenlæggelser.

På grund af de gældende regler for efterbeskatning af ikke anvendte henlæggelser, vil skatteyderens reelle anskaffelsesomkostning for det

investeringsgode, der anskaffes for henlagte midler være meget beskeden. Det siger sig selv, at et sådant system kun i begrænset omfang vil kunne sikre samfundsøkonomisk hensigtsmæssige investeringer.

Udvalget har overvejet flere metoder, som skal sikre, at der er et reelt valg ved overvejelser om investeringsfondsmidlernes anvendelse.

Efter udvalgets opfattelse kan dette opnås, hvis der kræves en 100% binding af de henlagte - og ubeskattede - beløb. Rentetilskrivningen på de bundne beløb skal være indkomstskattepligtig.

Herefter skal det til enhver tid være frit at hæve de henlagte beløb efter følgende regler

- beløb kan hæves til anskaffelse af afskrivningsberettigede aktiver, mod at beløbet forlods afskrives i anskaffelsessummen

- beløb kan hæves til andre formål, mod at der sker beskatning med samme skattesats som fradraget blev givet med. Det foreslås, at denne skattesats for alle virksomheder, også for personligt ejede, altid er 50%.

Med disse regler vil der efter udvalgets opfattelse ikke være behov for nogen tidsbegrænsning for henlagte beløbs placering på investeringsfondskonti.

Udvalget er opmærksom på, at der med dette forslag sker en stramning i forhold til gældende regler. Det skyldes forslagets krav om 100% deponering af henlæggelsen og nedsættelse af fradragsværdien til 50%, som vil gøre ordningen mindre attraktiv især for de personligt ejede virksomheder, der i dag kan opnå en fradragsværdi på indtil 68%.

Til gengæld fjernes tidsbegrænsningen for midlernes anvendelse, og der opnås det samfundsøkonomisk meget vigtige, at der hele tiden er et reelt

valg at foretage, såfremt de henlagte midler planlægges investeret.

Ændringerne bevirker, at virksomhedernes investeringer frit kan placeres i de perioder, hvor de mest hensigtsmæssigt indgår i virksomhedernes investeringsprogram, og som kan gennemføres som resultat af en reel økonomisk rentabilitetsovervejelse.

Forringelsen af ordningen ved forslaget om 100% deponering og nedsættelsen af fradragsværdien har gjort, at udvalget også har overvejet andre metoder. Hovedproblemet er efter udvalgets opfattelse, at de gældende efterbeskatningsregler opleves som en særlig hård beskatning, når de finder anvendelse.

Udvalget har derfor også set på, om der med udgangspunkt i de gældende regler for henlæggelse til og anvendelse af investeringsfonds, er mulighed for at foretage ændringer i de gældende efterbeskatningsregler, således at hovsainvesteringsproblemet formindskes.

Udvalget har således set nærmere på det gældende 5%-tillæg og overvejet, om man skulle lempe efterbeskatningen ved en nedsættelse af tillægget.

Udvalget forestiller sig, at man eventuelt kunne opnå dette ved at nedsætte tillægget en gang for alle, eller det kan overvejes årligt at fastsætte tillæggets størrelse afstemt efter det aktuelle renteniveau.

Man kunne også overveje en anden efterbeskatningsmetode, hvor den rent faktisk opnåede rentefordel blev beskattet/inddraget, når henlæggelsen ikke anvendes efter sit formål.

Udvalget finder, at de nævnte forslag på forskellig måde kan dæmme op for de fejldispositioner, som det gældende regelsæt giver anledning til.

Udvalget har valgt at præsentere forslagene som alternativer. Hvilken model, der foretrækkes, må bero

på en afvejning af den lange række af økonomiske, politiske og administrative hensyn, der er indeholdt i investeringsfondsordningen.

Investeringsfonds kan efter de gældende regler bl.a. anvendes til forlods afskrivning på bygninger.

Der er et meget stort spring mellem bygningsafskrivningssatserne og fuld forlods afskrivning (straksafskrivning) ved hjælp af investeringsfondsmidler.

Det er udvalgets opfattelse, at der ikke er økonomisk begrundelse for, at bygninger bør kunne straksafskrives. Det er endvidere udvalgets opfattelse, at bygninger måske oftere end andre aktiver er genstand for hovsa-investeringer, hvilket er en naturlig konsekvens af, at der med de nugældende regler er et kraftigt incitament til at anvende investeringsfondshenlæggelser til forlods afskrivning på bygninger. Udvalget finder derfor, at en begrænsning i investeringsfondsmidlernes anvendelsesmuligheder på bygninger vil motivere virksomhederne til større forudgående overvejelser om, hvad henlæggelserne kan anvendes til.

Udvalget foreslår derfor, at adgangen til at forlods afskrive på bygninger med investeringsfondsmidler afskaffes.

2.6.3. Etabler ingskontoordnincren.

Det er fra flere sider blevet påvist, at tilskyndelsen til at udnytte den gældende lov om etableringskonti er blevet kraftigt reduceret som følge af skattereformen, der reducerer den skattemæssige værdi af fradraget for henlæggelserne, der foretages af personer, og som følge af den i 1982 indførte pristalsregulering af afskrivningsgrundlaget.

Det er en udbredt opfattelse, at mange har oprettet etableringskonti med det primære formål at

opnå en umiddelbar skattelettelse. Når så kontoen må ophæves som følge af manglende etablering, sker der en efterbeskatning, der på beskatningstidspunktet virker som en meget hård beskatning af det opsparede beløb.

Efterbeskatningen af ikke udnyttede etableringskonti er derudover administrativt belastende.

Udvalget foreslår, at der som supplement til den nuværende etableringskontoordning indføres en præmieret opsparingsordning efter samme mønster som de eksisterende uddannelses- og boligopsparingsordninger.

Den foreslåede, nye etableringsopsparingsordning forudsætter følgelig opsparing af beskattede penge. Såfremt de opsparede midler hæves og anvendes til et formål, som ligger inden for ordningens formål, ydes der en skattefri statslig præmie, der udgør en procentdel af de opsparede beløb.

Udvalget foreslår, at der ydes en skattefri præmie på 4%. Hvis det skal sikres, at statspræmien ikke umiddelbart giver anledning til lånefinansieret opsparing, må præmien ikke overstige dette niveau. Statspræmien i de gældende bolig- og uddannelsesopsparingsordninger er da også 4%.

For indbetalinger til opsparingsordningen bør der fastsættes en højeste, helst pristalsreguleret, grænse for indskud. En entydig grænse vil give betydelige administrative lettelser for såvel skattemyndigheder som de involverede pengeinstitutter. Det bør endvidere overvejes at fastsætte en mindste bindingsperiode.

Såfremt indsatte beløb hæves før bindingsperiodens udløb, eller såfremt det opsparede beløb ikke anvendes til opsparingsformålet, har dette som eneste konsekvens, at der ikke ydes opsparingspræmie.

Foruden en betydelig administrativ forenkling opnår man, at den, der har sparet op, får et reelt

valg mellem en velovervejet etablering eller anden anvendelse, et valg, som ikke er betinget af noget, der opfattes som en meget hård beskatning af ikke anvendte beløb. Det sidste ligger til dels i, at den økonomiske fordel, der opnås, flyttes fra opsparingsperioden (skattefradrag under den gældende ordning) til etableringstidspunktet (den foreslåede præmie).

Det er udvalgets opfattelse, at der med denne ordning ikke er brug for et så snævert anvendelsesområde som for etableringskontoordningen, hvor frigivne beløb kræves forlods afskrevet på afskrivningsberettigede aktiver. Det må være tilstrækkeligt for opnåelse af opsparingspræmien, at den pågældende har etableret selvstændig virksomhed. Det opsparede beløb med præmie bør kunne anvendes generelt til udgifter i forbindelse med etableringen.

Den præmierede opsparingsordning er klart den enkleste. Udvalget har derfor overvejet, om denne ordning helt kan afløse etableringskontoordningen. Det vil være en væsentlig forenkling, som dog først vil slå fuldt igennem efter en lang årrække, når de allerede oprettede etableringskontoordninger er udløbet.

Udvalget er imidlertid opmærksom på, at præmieordningen med en skattefri præmie på 4% i nogle tilfælde vil være en forringelse i forhold til etableringskontoordningen.

Mange selvstændige, som har underskud i de første år efter etablering opnår ikke en indtjening, så afskrivningerne får fuld fradragsværdi (op til 68% skatteværdi). De får derfor ikke fuld gavn af, at have et intakt afskrivningsgrundlag til rådighed på etableringstidspunktet. På dette punkt vil afskaffelse af den gældende ordning til fordel for en opsparingsordning således være en forringelse af reglerne om tilskyndelse til etablering. Hvis pristalsreguleringen afskaffes, vil det yderligere forringe opsparingsordningen i forhold til etablerings-

kontoordningen. Den nyetablerede vil endvidere fremstå mere velkonsolideret med etableringskontoordningen.

Udvalget foreslår derfor, at præmieopsparingsordningen indføres som et supplement til etableringskontoordningen.

Udvalget er opmærksom på, at den foreslåede ordning minder stærkt om den iværksætteropsparingsordning, som overvejes af opsparingsudvalget under **Økonomiministeriet.** De to forslag bør i det mindste afstemmes indbyrdes, og formentlig kunne de mest hensigtsmæssigt samles i én ordning.

2.6.4. Småaktivrecrlen og treårsrecrlen.

Udvalget har overvejet, om forbedrede afskrivningsregler for den del af elektronisk databehandlings- og kommunikationsudstyr, der forældes særligt hurtigt, kunne tilvejebringes enten

- ved en væsentlig forhøjelse af den grænse for anskaffelsessum, der giver adgang til straksafskrivning (småaktivgrænsen) fra de nuværende 4.800 kr. til ca. 50.000 kr. eller

- ved at treårsgrænsen for fysisk forældelse gøres til en grænse for økonomisk forældelse.

Udvalget er imidlertid nået til den konklusion, at **gennemførelsen** af disse forslag vil have utilsigtede virkninger og i øvrigt give anledning til betydelige afgrænsnings- og kontrolproblemer. Det er udvalgsflertallets opfattelse, at den kombinerede virkning af afskaffelsen af 5/6-reglen for første års afskrivninger og en mærkbar forhøjelse af den generelle afskrivningssats vil kunne give et afskrivningsforløb, der mindst svarer til den faktiske forældelse også for EDB-udstyr o.lign.

2.6.5. Restsaldi.

Der er adgang til restafskrivning af små saldi, når saldoen andrager 3.500 kr. eller mindre. Denne grænse har været uændret siden dens indførelse i 1983. Udvalget foreslår, at beløbsgrænsen reguleres under hensyntagen til den mellemliggende prisudvikling. Grænsen foreslås derfor hævet til 4.800 kr. Samtidig foreslår udvalget, at beløbsgrænsen årligt reguleres.

2.6.6. Pristalsregulering af afskrivningsgrundlaget.

Udvalget har indgående diskuteret den gældende adgang til at pristalsregulere afskrivningsgrundlaget. Set i sammenhæng med den øvrige del af skattesystemet, specielt rentebeskatningen, er ordningen efter udvalgets opfattelse vanskelig at begrunde, idet en pristalsregulering kombineret med fuldt skattefradrag for den nominelle rente så at sige giver dobbeltkompensation for inflation, idet den nominelle rente udover realrenten indeholder en inflationskompensation. Efter udvalgets opfattelse er det ikke hensigtsmæssigt med sådanne reale komponenter i en ellers nominel kapitalafkastbeskatning.

Udvalgsflertallet ser hellere en generel forhøjelse af afskrivningssatsen i et saldoafskrivningssystem uden pristalsregulering af afskrivningssaldoen. Begrundelsen herfor er - foruden det mere principielle argument vedrørende dobbeltkompensation, der er anført ovenfor - at der hermed skabes en bedre indre sammenhæng i det samlede afskrivningskompleks, incl. reglerne om henlæggelse til investeringsfonds, indskud på etableringskonti og etableringsopsparingsordningen, som foreslået af udvalgets flertal. Med denne sammenhæng vil man få et afskrivningssystem, som i langt højere grad end det nugældende tilskynder virksomhederne til at konsolidere sig og til at gennemføre investeringer, som

er lønsomme også i et samfundsøkonomisk perspektiv. En sådan omlægning vil endvidere - modsat straksafskrivning - have en væsentlig konjunkturstabiliserende effekt.

Der er efter flertallets opfattelse god grund til at understrege disse forhold, når man tager den generelt lave konsolideringsgrad i danske virksomheder - særligt i bestemte erhverv og bestemte virksomhedstyper - i betragtning, og når man ser på de grundlæggende uligevægtsproblemer i dansk økonomi, der kalder på det størst mulige afkast af de foretagne investeringer.

Udvalget har naturligvis overvejet den indvending, der kan rettes mod forslaget om at afskaffe pristalsreguleringen som går på, at man ikke kan udskyde sine afskrivninger, f.eks. i år med underskud, uden at realværdien af afskrivningerne falder svarende til inflationen. For det første falder sysnpunktet på det allerede beskrevne argument om dobbeltkompensation, idet renten af det beløb, der nødvendigvis må finansiere underskuddet, er fuldt fradragsberettiget. Men skulle man på trods heraf ønske at opretholde realværdien af afskrivningsfradraget i sig selv, forekommer det noget vilkårligt kun at lade dette synspunkt gælder den omkostning, der hedder "afskrivninger på driftsmidler". I så fald ville der være mere logik i helt generelt at pristalsregulere den skattemæssige fremførsel af underskud, idet et driftsunderskud i et givet år jo er et resultat af samlede omkostninger, der overstiger indtægterne og ikke kan tilskrives én bestemt omkostningsart, der så gives en skattemæssig særstilling i form af pristalsregulering.

2.6.7. En samlet vurdering af udvalgets forslag vedrørende afskrivninger på driftsmidler m.v.

Forslagenes adfærdsregulerende virkninger.

Udvalgets flertal lægger afgørende vægt på, at de foran beskrevne forslag opfattes som en sammenhængende helhed. Flertallet kan således ikke anbefale isolerede forringelser af afskrivningsregler m.v. Det vil f.eks. derfor kun være relevant at overveje en afskaffelse af pristalsreguleringen, hvis en sådan kommer til at indgå som et led i en forhøjelse af afskrivningssatsen. Rent fremstillingsmæssigt har dette synspunkt budt på den vanskelighed, at man ikke kan argumentere hvert delforslag færdigt for sig. F.eks. vil virkningerne af at ændre investeringsfondsordningen, som foreslået, i høj grad afhænge af forslaget om at afskaffe pristalsreguleringen som alt andet lige vil forøge tilskyndelsen til, at virksomhederne anvender henlæggelser til investeringsfonds og denne til opsparing og konsolidering forud for investeringerne.

Finansministeriets, Økonomiministeriets og Industriministeriets udvalgsmedlemmer finder, at pristalsreguleringen af afskrivningsgrundlaget repræsenterer en uhensigtsmæssig sammenblanding af reale og nominelle komponenter i erhvervsbeskatningen. Pristalsreguleringen af afskrivningsgrundlaget kan derfor som led i en omlægning af erhvervsbeskatningen overvejes afskaffet uden en kompenserende forhøjelse af afskrivningssatsen. Pristalsregulering af afskrivningsgrundlaget kendes ikke i andre EF-landes erhvervsbeskatning.

Som nævnt finder udvalgsflertallet, at man med de stillede forslag får et system med en klarere indre logik, som giver konsistente incitamenter til en hensigtsmæssig konsoliderings- og investeringsplanlægning i virksomhederne, principielt uafhængig af beskatningsniveauet. Udvalgsflertallets forslag,

og ønskeligheden af at gennemføre dem, kan derfor godt vurderes alene på grundlag af de økonomiske incitamenters retning. Inden for det variationsområde, som må formodes at være relevant, vil styrken af disse incitamenter - udtrykt ved niveauet for beskatningen af virksomhederne - stort set kunne beskrives ved én parameter, nemlig afskrivningssatsen, som derefter i princippet kan fastsættes på basis af, hvor stort et skatteprovenu, man via afskrivningsreglerne ønsker at aflaste virksomhederne for.

2.6.8. Udvalgets indstillinger vedrørende afskrivning på bygninger.

Udvalget har set på reglerne for bygningsafskrivninger og fortsat de overvejelser om saldoafskrivning af bygninger, som er beskrevet i betænkning nr. 1031 fra 1985. Udvalget finder ikke baggrund for at foreslå væsentligt øgede afskrivningsmuligheder på bygninger, men mener derimod, at det er mere aktuelt at se på behovet for forenkling af det gældende afskrivningssystem for bygninger.

I et saldosystem kan samtlige en virksomheds bygninger afskrives på én saldo og med samme sats. Udvalget finder, at der kan opnås en betydelig administrativ forenkling for virksomhederne ved overgang til saldosystem. I det gældende lineære system skal hver bygning, installation eller forbedring afskrives for sig på særskilte konti. I et saldosystem derimod kan årets skattemæssige afskrivning på bygningerne foretages på én gang ved valg af den årlige afskrivningsprocent, inden for det fastsatte maksimum, uanset hvor mange dispositioner virksomheden har foretaget i relation til sine bygninger.

Udover de nævnte administrative fordele ved saldosystemet, har dette også nogle økonomiske fordele, som udvalget ligeledes kan gå ind for. Saldosystemet giver et mere fleksibelt afskrivnings-

system. En lav eller ingen afskrivning i ét år vil allerede i det følgende år give en øget afskrivningsmulighed. Denne fleksibilitet mangler i det lineære system. Det jævne afskrivningsforløb, som kan opnås i saldosystemet ved anvendelse af samme afskrivningsprocent hvert år, findes heller ikke i det nuværende lineære system med høje begyndelses- og lave normalafskrivninger. Man kan i saldoafskrivningssystemet således selv tilrettelægge et jævnt og glidende afskrivningsforløb svarende til virksomhedens forhold og herved undgå det markante fald i afskrivningerne som indtræder, når begyndelsesafskrivningerne i det gældende lineære system ophører.

Den væsentligste ulempe ved et saldosystem er den øgede avancebeskatning.

Selve saldosystemet indebærer, at der er fuld avancebeskatning af enhver fortjeneste, der opnås ved salg af en bygning. Beskatningen vil dog normalt ske i form af nedsættelse af de fremtidige afskrivningsmuligheder. Til gengæld indebærer saldosystemet også fuldt tabsfradrag, som giver en forhøjelse af fremtidige afskrivningsmuligheder. Ved virksomhedens ophør, eller hvis saldoen bliver negativ sker beskatning dog med det samme.

Det betyder, at der ikke bliver mulighed for skattefrie kapitalgevinster på afskrivningsberettigede bygninger. Til gengæld for den fulde avancebeskatning fås et enklere og mere fleksibelt afskrivningssystem for igangværende virksomheder. Ulempen ved den øgede mulighed for avancebeskatning skal således sammenholdes med de økonomiske og administrative fordele for såvel virksomhederne som skattemyndighederne, som saldoafskrivningssystemet giver igangværende virksomheder.

Realkapitalgevinst forudsætter, at der sker en prisstigning på bygningerne, som er større end stigningen i reguleringspristallet, som anvendes ved pristalsreguleringen i det gældende lineære system.

Udvalget finder, at et saldosystem for bygninger vil være et enkelt regelsæt. Udvalget har i forbindelse hermed undersøgt mulighederne for, at alle bygninger, der nu afskrives lineært, kan overføres til saldosystemet. Grundet den store forskel mellem et nominelt system og et kontantværdiansat pristalsreguleret system, er det udvalgets opfattelse, at det ikke er muligt at overføre bygninger anskaffet før 1. januar 1982, og som afskrives efter et nominelt system, til et saldosystem. Det vil derfor være nødvendigt med et tvedelt afskrivningssystem i en længere årrække, hvis saldoafskrivning på bygninger indføres.

Saldosystem for bygninger.

Udvalget finder, at det bør overvejes at indføre et saldoafskrivningssystem for bygninger, der er anskaffet efter 1. januar 1982. Udvalget mener dog, at en beslutning herom må ske under hensyntagen til følgende tre betænkeligheder:

Udvalget er betænkelig ved lange overgangsregler, men finder det acceptabelt, hvis overgangsreglen kun går ud på, at de gældende regler for bygninger anskaffet før 1982 bevares.

Radikale ændringer i et afskrivningssystem, der er så kompliceret som det gældende, kan kun anbefales, hvis der er tale om væsentlige og enkle forbedringer, som kan forventes at få lov at virke i meget lang fremtid.

Endelig finder udvalget det betænkeligt med nye afskrivningsregler, som indebærer fuld avancebeskatning på afskrivningsberettigede bygninger, mens fortjeneste på anden fast ejendom i øvrigt er skattefri. Udvalget er dog enig om, at den fulde avancebeskatning er en konsekvens af selve forslaget om at gå over til saldoafskrivning. Udvalget finder derfor, at saldoafskrivning kun bør gennemføres, hvis man kan acceptere fuld beskatning af fortjenester på afskrivningsberettigede bygninger.

Forenkling af det gældende lineære system.

Udvalget mener, at alternativet til indførelse af saldoafskrivning på bygninger er forenklinger i det gældende lineære system.

Udvalget vil derimod klart fraråde forsøg på at indføre mellemløsninger mellem de gældende regler og visse principper fra saldosystemet.

På grund af selve det lineære afskrivningsprincip (afskrivning på grundlag af den oprindelige anskaffelsessum) er der grænser for, hvilke forenklinger der kan foretages. Til gengæld herfor kan reale avancer ud over de genvundne afskrivninger stadig friholdes for beskatning. Flere af de forenklinger, som opnås ved indførelse af et saldosystem, kan dog også foretages i det lineære system.

Udvalget kan pege på følgende eksempler.

Alle afskrivningsberettigede bygninger kan afskrives efter samme sats. Ved en samtidig afskaffelse af de forhøjede begyndelsesafskrivninger kan opnås en forenkling, da afskrivning så kan foretages med samme sats gennem hele afskrivningsperioden. Hver bygning skal dog stadig afskrives for sig, fordi det skal være muligt at opgøre, hvornår der er afskrevet 100% af anskaffelsessummen. Den særskilte afskrivning af hver bygning betyder til gengæld, at der kan foretages en begrænsning af beskatningen ved salg til kun at omfatte genvundne afskrivninger. Der kan endvidere opnås en forenkling ved at lade bygninger, installationer og forbedringer, der henholdsvis anskaffes og foretages i samme indkomstår, afskrive samlet.

Hvis man ikke vil acceptere den fulde avancebeskatning og samtidig er betænkelig ved den lange overgangsregel, er alternativet derfor disse begrænsede forenklinger af det gældende lineære afskrivningssystem. Valget må således stå mellem enten et nyt saldosystem eller et forenklet lineært system

med de fordele og ulemper, som disse hver især medfører.

Pristalsregulering.

Udvalgsflertallet foreslår som tidligere nævnt, at pristalsreguleringen kan overvejes afskaffet for driftsmiddelafskrivningerne, hvis afskrivningssatsen forhøjes mærkbart. Den umiddelbare konsekvens heraf må være, at det også overvejes at afskaffe pristalsreguleringen af bygningsafskrivningerne.

For bygninger gælder det særlige hensyn, at pristalsreguleringen her kan tjene det ene formål at begrænse den fulde avancebeskatning i et saldoafskrivningssystem, hvorefter kun reale avancer beskattes.

Hvis bygninger fortsat skal afskrives lineært, eventuelt i et forenklet system, finder udvalget derimod, at det kan overvejes at afskaffe pristalsreguleringen. Herved vil der kunne opnås en væsentlig forenkling af det komplicerede system. Udvalget er dog opmærksom på, at det i visse situationer kan føre til en skærpet beskatning. Det gælder i de tilfælde, hvor en bygning sælges med kun en inflationsbestemt avance. I det pristalsregulerede system er disse inflationsbestemte avancer skattefri. Det gælder derimod ikke i et system uden pristalsregulering. Dette kunne dog imødegås i salgssituationen ved at foretage en efterfølgende regulering med et pristal omfattende de år, hvor sælgeren har ejet bygningen.

Udvalget finder derfor, at den løbende pristalsregulering af de lineære bygningsafskrivninger kan erstattes af en særlig reguleringsregel for salgssituationerne. Udvalgsflertallet finder, at en afskaffelse af pristalsreguleringen i givet fald kan kompenseres ved en forhøjelse af de gældende satser.

2.6.9. Udvalgets indstillinger vedrørende forskudsafskrivning.

Udvalget har overvejet, om der forsat er behov for de særlige forskudsafskrivningsregler.

Forskudsafskrivning kan kun foretages ved større nyanskaffelser af skibe, driftsmidler og bygninger.

Både for så vidt angår skibe som driftsmidler og bygninger er der tale om, at reglerne om afskrivning på bindende kontrakt blev indført ud fra en hensyntagen til de finansieringsproblemer, der kan være i forbindelse med særligt kostbare anskaffelser af skibe, driftsmidler og bygninger, hvor der er en lang produktionstid.

Udvalget er opmærksom på, at reglerne om forskudsafskrivning på bindende kontrakt givetvis har fået en mindre praktisk betydning. Samtidig er udvalget opmærksom på, at der vil kunne opnås en ikke uvæsentlig forenkling af afskrivningsreglerne ved en afskaffelse af dette regelsæt. På den anden side er det udvalgets opfattelse, at i de tilfælde, hvor reglerne om forskudsafskrivning på bindende kontrakt endnu har betydning, synes reglerne velbegrundede set i lyset af det øvrige lovkompleks.

Udvalget foreslår derfor, at regelsættet bevares, idet udvalget dog finder, at de gældende beløbsgrænser bør forhøjes væsentligt, da de ikke har været reguleret siden indførelsen af regelsættene i henholdsvis 1958 og 1969.

Udvalget foreslår beløbsgrænsen for skibe forhøjet til 1,5 mill. kr. For driftsmidler og bygninger foreslås grænsen forhøjet til 3,1 mill. kr.

3. Afskrivninger og samfundsøkonomi.

3.1. Hvorfor afskrivningsregler?

En beslutning om at investere i driftsmidler eller bygninger påvirker virksomhederne over en lang tidshorisont. Anskaffelsen belaster umiddelbart virksomheden med en udgift, mens brugsværdien og dermed afkastet er fordelt over en usikker fremtid. En investeringsbeslutning er derfor en vanskelig afgørelse afhængig af forventningerne og de dertil knyttede usikkerheder om fremtiden.

Den tidsmæssige adskillelse mellem udgift og indtægt rejser også spørgsmålet om, hvorledes investeringsdispositioner skal behandles rent skattemæssigt. For almindelige driftsudgifter er dette ikke noget problem, da de er fradragsberettigede i den periode, hvor de er afholdt som led i indkomsterhvervelsen. En investeringsudgift er ikke en driftsudgift, men egentlig en formueomplacering. En investering betyder således, at en del af formuen er placeret i et driftsmiddel eller en bygning i stedet for i f.eks. værdipapirer. Alternativt repræsenterer den en aktivforøgelse balanceret af en tilsvarende passivforøgelse, dvs. investeringen er lånefinansieret. Brugen af kapitalgodet medfører imidlertid en driftsudgift, såfremt kapitalgodets værdi herved nedbringes. Kapitalgoder nedslides over en årrække, eller bliver urentable som følge af fremkomsten af nye og bedre maskiner m.v. Denne forringelse af kapitalgodets værdi betegnes de "sande økonomiske afskrivninger", og viser altså det reelle forbrug af kapitalgodet i et givet år, og dermed driftsudgiften ved brugen af kapitalgodet i produktionsprocessen. Opgøres virksomhedernes skattepligtige indkomst ved fradrag af de sande økonomiske afskrivninger, får man et såkaldt investeringsneutralt beskatningssystem, dvs. en beskatning af virksomheden, som ikke tilskynder denne til at foretage andre investeringer end dem, man ville iværksætte i den tænkte situation

uden skatter. (Bilag B giver en mere detaljeret diskussion af kravene til et investeringsneutralt beskatningssystem).

Ovenstående er imidlertid lidet nyttigt i praksis, da de sande økonomiske afskrivninger er et overordentligt kompliceret begreb.

Selvom disse i princippet kan udregnes (se bilag A for et simpelt regneeksempel til illustration af kompleksiteten i en sådan udregning), vil det betyde et afskrivningssystem, hvor hvert enkelt kapitalgode skal behandles separat, og man får derved et administrativt meget tungt system med de deraf følgende store kontrol- og fortolkningsproblemer. Endvidere vil virksomhederne kunne have et incitament til at fordreje de sande økonomiske afskrivninger for at nedsætte skattebetalingerne. Man kunne hertil indvende, at de sande økonomiske afskrivninger kunne beregnes ved at tage udgangspunkt i markedspriserne for brugte kapitalgoder, da disse må afspejle godets reelle værdi.. Udover de rent administrative problemer knytter der sig imidlertid også andre problemer til en sådan fremgangsmåde, nemlig dels at alle kapitalgoder ikke har en sådan markedsværdifastsættelse, og dels at de markedsmæssige priser kun er sande i den forstand, at de er markedsmæssigt fastsat. Men markedsmekanismen er ikke nødvendigvis i stand til at prisfastsætte sådanne goder i forhold til deres reelle værdi. Det skyldes, at handel med brugte varer typisk sker med forskellig viden om kvaliteten af godet; sælger har typisk en god viden, mens køber ikke har fuld viden om bl.a. sælgers behandling, vedligeholdelse m.m. af varen. Det forhold at køber ikke ved, om sælgeren ønsker at sælge af reelle årsager eller grundet mangler ved kapitalgodet gør, at priserne - hvis et marked overhovedet eksisterer - ikke nødvendigvis afspejler varens sande værdi og ofte undervurderer denne. Endvidere er brugte kapitalgoder ofte tilpasset en specifik anvendelse, og der er derfor tale

om et meget specialiseret gode, som det alene af den grund kan være problematisk at finde en markedsmæssig værdiansættelse af.

Et afskrivningssystem baseret på de sande økonomiske afskrivninger er således ikke realistisk, og vi må basere os på mere summariske afskrivningsregler. En mulighed er at tillade afskrivninger af det fulde investeringsbeløb ved anskaffelsen af kapitalgodet, dvs. straksafskrivninger. Sammenligner vi effekterne heraf med det tænkte system med sande økonomiske afskrivninger er det klart, at de skattemæssige afskrivninger nødvendigvis tidsmæssigt foretages før kapitalgodet rent faktisk mister værdi. De fremrykkede afskrivninger betyder, at skatteværdien af afskrivningen af investeringsbeløbet forekommer umiddelbart i stedet for at blive fordelt udover fremtidige perioder. Med en positiv realrente efter skat er det altid mere fordelagtigt at modtage et givet beløb i dag fremfor en gang ud i fremtiden, idet man kan sikre sig en rentegevinst ved at sætte beløbet til forrentning. Endvidere kan der for virksomheder, der er begrænsede i deres muligheder for at låne på kapitalmarkederne være en likviditetsgevinst ved fremrykkede afskrivninger, idet man herved øger virksomhedens selvfinansieringsmuligheder. Sammenlignet med en situation med sande økonomiske afskrivninger vil straksafskrivninger derfor give virksomhederne en større værdi af de skattemæssige afskrivninger.

Det kan vises (se bilag B), at denne værdi præcis svarer til værdien af rentefradragsretten. Et investeringsneutralt beskatningssystem kan derfor også sikres, hvis renter ikke er skattepligtige og investeringer i driftsmidler og bygninger kan straksafskrives (de præcise betingelser gives i bilag B). Da det ligger udenfor dette udvalgs kommissorium at diskutere rentefradragsretten, vil en sådan radikal omlægning af beskatningssystemet ikke blive behandlet i det følgende.

3.1.1. Virksomhedsbeskatningen i al almindelighed.

Det ligger allerede indbygget i ovennævnte diskussion, at ændringer i virksomhedsbeskatningen er en måde, hvorpå virksomhedernes investeringsdispositioner kan påvirkes. Det er derfor ikke nødvendigvis oplagt, at man skal tilstræbe et såkaldt investeringsneutralt beskatningssystem. Et sådant beskatningssystem er hensigtsmæssigt udfra en provenubetragtning, idet man herved kan oppebære et skatteprovenu uden at påvirke eller forvride de økonomiske beslutninger. Dette er imidlertid ikke nødvendigvis et hensigtsmæssigt kriterium i et bredere perspektiv, hvor der kan være samfundsmæssige årsager til at påvirke de privatøkonomiske incitamenter og herunder også investeringsadfærden i en bestemt retning. Afsnit 3.4. diskuterer mere indgående sådanne hensyn i relation til indretninger af afskrivningssystemet.

En vurdering af afskrivningsreglerne kan derfor heller ikke foretages isoleret, men må ske i sammenhæng med det totale system for beskatning af virksomhederne. Dette er allerede illustreret ovenfor, hvor betydningen af straksafskrivninger ses at afhænge af bl.a. den skattemæssige behandling af renter. Betragtes afskrivningsreglerne i et sådant bredere perspektiv, er det således muligt ved ændringer af forskellige elementer i beskatningssystemet, at fremkalde bestemtes incitamenter til opnåelse af givne samfundsmæssige målsætninger. Vi skal ikke i det følgende gå ind i overvejelser af sådanne mere vidtgående ændringer i beskatningssystemet, da det ligger udenfor udvalgets kommissorium, men alene indskrænke diskussionen til afskrivningssystemets rolle givet et. i øvrigt uændret beskatningssystem.

Indledningsvis bør der dog knyttes to bemærkninger hertil, som må holdes for øje i det følgende. For det første betyder det, specielt i den

udstrækning målsætningen er at forbedre virksomhedens konkurrenceevne, at der bliver fokuseret på nogle instrumenter, der eventuelt kun har marginale og måske meget usikre effekter i forhold til andre instrumenter, der kan tages i anvendelse for at nå denne målsætning. For det andet går overvejelser om at udvide virksomhedernes fradragsmuligheder imod den generelle tendens i Vesteuropa henimod at sanere diverse fradragsmuligheder, for derigennem at udvide beskatningsgrundlaget og dermed muliggøre en generel nedsættelse af skattesatserne.

3.1.2. Virksomhedernes investeringsadfærd.

En vurdering af afskrivningsreglernes betydning for investeringerne kræver en klargøring af, hvilke forhold der påvirker virksomhedernes investeringsdispositioner.

En investeringsbeslutning er i sagens natur en fremadrettet beslutning og derfor i høj grad afhængig af de forventninger og usikkerheder, der knytter sig til fremtiden. Virksomhederne vil investere i et kapitalgode, såfremt det forventes i fremtiden at kunne give et afkast, som vurderet i forhold til de involverede risici står i et fornuftigt forhold til såvel kapitalgodets pris som virksomhedens muligheder for at finansiere anskaffelsen. Den forventede fremtidige profitabilitet afhænger af forventningerne til den fremtidige omkostningsudvikling, teknologiske udvikling samt afsætningsmuligheder. I det omfang, at de aktuelle afsætningsmuligheder opfattes som en god indikator på de fremtidige afsætningsmuligheder, kan investeringerne være stærkt afhængige af aktivitetsniveauet.

Det er vigtigt, at virksomhederne efter anskaffelsen af et kapitalgode ikke står tilbage med en rent mekanisk anvendelse af dette givet rent teknologiske forhold. Virksomhederne tager løbende stilling til, om det fortsat er rentabelt at

bibeholde et tidligere anskaffet kapitalgode i produktionen, og dermed på en måde de økonomiske afskrivninger. Den økonomiske levetid afhænger af en lang række forhold, der ikke kendes fuldt ud på investeringstidspunktet, som f.eks. vedligeholdelsesomkostninger, intensiteten i udnyttelsen af kapitalgodet, prisen på kapitalgoder, samt de tekniske fremskridt. Det vil her føre for vidt at gå ind i en detaljeret diskussion af, hvorledes disse forhold påvirker investeringsniveauet, og hvilken rolle de skattemæssige afskrivningsregler spiller i den sammenhæng.

Dog er der en vigtig sammenhæng mellem de finansielle markeders funktionsmåde og virksomhederns mulighed for at finansiere investeringer, som bør pointeres.

Kapitalmarkederne er ikke perfekte i den forstand, at alle kan låne ubegrænset til en given rente. Låntagere og deres projekter er forskellige, men långivere vil typisk ikke være i stand til at sondre perfekt mellem disse. Forskelle mellem låntagere er af betydning i den udstrækning, de investerer i projekter med forskellige grader af risiko og dermed sandsynligheder for at kunne honorere forpligtelserne overfor långiver. Låntager vil normalt i forhold til långiver have bedre viden om de involverede risici, være mere optimistisk eller vurdere disse risici anderledes, ligesom disse risici kan være afhængige af ikke kontrollerbare eller observerbare dele af låntagers adfærd.

Disse forhold påvirker virksomhedernes investeringsdispositioner, idet renten ikke alene afhænger af størrelsen af det ønskede lån, men der kan også være begrænsninger på de beløb, der kan lånes til en given rente. Låntager vil kræve en risikopræmie udover den risikofrie rente for at yde et lån til en virksomheds investeringsprojekt, som afhænger ikke alene af långivernes villighed til at påtage sig en risiko, men også af lånets størrelse, da

risikoen klart vil være stigende med lånebeløbet. Det beløb, der skal lånes for at iværksætte et givet investeringsprojekt afhænger igen af virksomhedens egenkapital; jo større egenkapital desto mindre er behovet for fremmedfinansiering eller desto bedre er muligheden for at stille sikkerhed for lånet.

En reduktion af virksomhedens finansieringsbehov vil mindske finansieringsomkostningerne. Med finansieringsomkostninger, der på denne måde afhænger af egenkapitalen, vil investeringsaktiviteten typisk være stigende med virksomhedens egenkapital. Dette er vigtigt, da en væsentlig bestanddel af egenkapitalen er virksomhedens indtjening i de forudgående perioder, og der kan derfor være en direkte forbindelse mellem virksomhedernes fortidige indtjening og investeringsniveauet. Dette kan selvfølgelig også være tilfældet af en mere indirekte vej, idet forventningerne til det fremtidige afkast af et givet investeringsprojekt kan afhænge af de realiserede afkast på tidligere iværksatte projekter.

Nye virksomheder og dermed låntagere kan endvidere stå overfor dårligere finansieringsmuligheder end virksomheder med en lang og succesfuld historie, selvom begge overvejer præcist identiske investeringsprojekter. I en "perfekt" verden ville begge have de samme finansieringsmuligheder, men det vil typisk ikke være tilfældet i praksis, da långiver har mere viden om etablerede virksomheder, da vedvarende kunderelationer afhjælper en stor del af de informationsproblemer, der knytter sig til den nyetablerede virksomhed. Det må således konkluderes, at virksomhederns konsolideringsmuligheder kan være af overordentlig væsentlig betydning for deres konkurrenceposition.

I relation til afskrivningsreglerne bør det bemærkes, at værdien af de skattemæssige afskrivninger ved investeringstidspunktet er en relativ sikker størrelse (bortset fra effekterne af inflation og evt. ændringer i afskrivningsreglerne).

Denne rimeligt sikre reduktion i investeringsudgifterne i forhold til det usikre afkast kan virke investeringsfremmende. Dette sker primært som følge af den rentegevinst, der opnås ved skattemæssige afskrivninger, der forløber hurtigere end de sande økonomiske afskrivninger. Herudover kan der være en likviditetseffekt, idet man også mindsker finansieringsbehovet, hvilket kan være afgørende for, om investeringsprojektet i det heles taget iværksættes.

En følge af ovenstående er, at nutidsværdi-beregninger, som forudsætter en given rente til hvilken virksomheder ubegrænset kan låne, kan give et overordentligt misvisende billede af virksomhedernes beslutningsproblemer og dermed afskrivningsreglernes betydning. Ikke desto mindre vil beregninger af den type være at finde i de efterfølgende afsnit. Det skal understreges, at sådanne beregninger kan have en værdi i en relativ vurdering, f.eks. til besvarelse af spørgsmål om, hvorvidt højere inflation alt andet lige giver et højere investeringssubsidium, men de kan ikke bruges til en absolut vurdering af, om investeringsniveauet er inoptimalt højt eller lavt. En sådan vurdering kræver en eksplicit stillingtagen til de risici og restriktioner, virksomheder står overfor i forhold til en samfundsmæssig vurdering heraf.

Sammenfattende findes der to centrale kanaler igennem hvilke afskrivningsreglerne kan påvirke virksomhederns investeringsdispositioner, nemlig via effekterne på rentabilitet og likviditet.

I forlængelse heraf skal vi i afsnit 3.2. analysere nogle aspekter ved de gældende regler for skattemæssige afskrivninger på driftsmidler og

bygninger.(1) Den begrænsede foreliggende viden om virksomhedernes investeringsadfærd og udnyttelsen af de gældende afskrivningsregler omtales i afsnit 3.3. Dette leder frem til en diskussion af behovene for ændrede afskrivningsregler i afsnit 3.4.

3.2. Aspekter ved det aktuelle afskrivningssystem for driftsmidler.

Driftsmidler som maskiner, skibe, inventar og lignende afskrives i øjeblikket efter et pristalsreguleret saldoafskrivningssystem. Driftsmidler, der har en levetid, der ikke overstiger 3 år, eller som har en anskaffelsespris i 1989 på 4.800 kr. (dette beløb pristalsreguleres med reguleringspristallet) eller derunder, kan straksafskrives. For øvrige driftsmidler kan der årligt afskrives maksimalt 30% af den afskrivningsberettigede saldoværdi. Denne saldoværdi udgør det beløb, hvortil de i tidligere indkomstår anskaffede aktiver er nedskrevet ved de skattemæssige afskrivninger. Saldoværdien fratrukket de i året solgte driftsmidler til salgspris, er pristalsreguleret i forhold til reguleringspristallet. De skattemæssige afskrivninger foretages på grundlag af denne afskrivningsberettigede saldoværdi med tillæg af fem sjettedele af anskaffelsessummen for driftsmidler, der er anskaffet i indkomståret. Følgende eksempel illustrerer hovedtrækkene i dette system.

(1) Det danske afskrivningssystem er tidligere analyseret i bl.a. C. Sørensen, 1984, Skattemæssige afskrivninger i Danmark siden 1953, Working Paper No. 1 1984, Institut for Nationaløkonomi og Sociologi, Odense Universitet; P.B. Sørensen, Skatteincitamenter til opsparing og investeringer: En vurdering af firsernes skattereform, Nationaløkonomisk Tidsskrift, 1988(3), 303-322; P.B. Sørensen, Afskrivningsregler, Investeringer og udlandsgæld, Økonomi og Politik, 1988(4).

Saldoværdi ved indkomstårets begyndelse	**kr. 500.000**
- Salgssum for driftsmidler solgt i indkomståret	**kr. 100.000**
	kr. 400.000
+ Pristalsregulering (f.eks. 10%)	**kr. 40.000**
+ 5/6 af anskaffelsen på kr. 60.000 af driftsmidler anskaffet i indkomståret	**kr. 50.000**
	kr. 490.000
Skattemæssige afskrivninger (max. 30%)	**kr. 147.000**
Ikke afskrevet saldo	**kr. 343.000**
+ Den 1/6-del af anskaffelsen på kr. 60.000 af driftsmidler i indkomståret, som ikke er indgået i det aktuelle afskrivningsgrundlag	**kr. 10.000**
Saldoværdi af afskrivningsberettigede aktiver, der overføres til næste indkomstår	**kr. 353.000**

Det gældende afskrivningssystem indeholder således mange elementer, og disse vil i det følgende blive behandlet enkeltvis for at få overblik over deres effekter på virksomhedernes investeringsdispositioner. I afsnit 3.2.1 analyseres betydningen af den maksimale afskrivningssats i et saldoafskrivningssystem, ligesom hensyn ved fastlæggelsen af denne sats behandles. Betydningen af pristalsregulering diskuteres i afsnit 3.2.2, mens implikationerne af avancebeskatning og genvundne afskrivninger er gennemgået i afsnit 3.2.3. Tæt knyttet til en vurdering af afskrivningssystemets effekter er gældende regler for investeringsfonds og etableringskonti,. som omtales i afsnit 3.2.4. I afsnit 3.2.5. redegøres for effekten af afskrivningsmulighederne på bygninger.

3.2.1. Forskel mellem skattemæssige og sande økonomiske afskrivninger.

Afskrivningsreglerne giver følgende afskrivningsprofil for et driftsmiddel, der afskrives efter de maksimale satser, idet vi her ser bort fra pristalsreguleringen.

Tabel 3.1.

	Årlig afskrivning	Samlet nedskrivning
år 1	25%	75,0%
år 2	30%	52,5%
år 3	30%	36,8%
år 4	30%	25,7%
år 5	30%	18,0%
år 6	30%	12,6%
år 7	30%	8,8%
år 8	30%	6,2%
år 9	30%	4,3%
år 10	30%	3,0%

Allerede efter 2 år vil kapitalgodet være nedskrevet til næsten halvdelen af anskaffelsesprisen, og efter 10 år er 97% af anskaffelsesprisen afskrevet.

Da afskrivningsprofilen er fastlagt i afskrivningsreglerne, er det muligt, at reglerne påvirker investeringerne. Dette kan illustreres ved nedenstående eksempel, hvor nutidsværdien af skattebesparelsen på grund af afskrivninger beregnes for dels afskrivninger efter afskrivningsreglerne og dels i det tilfælde, hvor de sande afskrivninger er henholdsvis 20% og 40%. Kapitalgodets anskaffelsespris er sat til kr. 100.000, renten antages at være 10%, der ses bort fra pristalsregulering og der antages en inflation på nul.

Tabel 3.2.

	Aktuelle afskrivningsregler	Sande økonomiske afskrivninger	
		20% per år	40% per år
Nutidsværdi af den skattemæssige værdi af afskrivningerne	44.643	42.000	46.667

Det fremgår, at de aktuelle afskrivningsregler enten kan være til fordel eller ulempe for virksomhederne, når vi sammenligner med den tænkte situation, hvor afskrivningerne svarer til de sande økonomiske afskrivninger. Virksomheder, der investerer i kapitalgoder, der afskrives langsommere end de skattemæssige afskrivninger, får således et subsidie, idet de aktuelle regler giver de skattemæssige afskrivninger en nutidsværdi på 4 4.64 3 kr., mens de sande økonomiske afskrivninger kun vil modsvare en nutidsværdi på 42.000 kr. Det modsatte gør sig gældende for den virksomhed, der investerer i kapitalgoder med en forældelse, der er hurtigere end den, der er fastlagt i afskrivningsreglerne, idet de sande afskrivninger vil modsvare en værdi på 4 6.667 kr. i skattebesparelse i modsætning til de 44.643 kr., som skattereglerne giver.

5/6-reglen gør også de skattemæssige afskrivninger dårligere end de sande økonomiske afskrivninger for den virksomhed, der investerer i et kapitalgode, der afskrives med 3 0% om året. Her ville skattebesparelsen opgjort efter de sande økonomiske afskrivninger være på 45.000 kr.

Ovenstående beregninger illustrerer endvidere, at der er en asymmetri i konsekvenserne af, om de skattemæssige afskrivninger fastsættes lavere eller højere end de sande økonomiske afskrivninger. Er de sande økonomiske afskrivninger f.eks. 30% per år, vil nutidsværdien af disses skatteværdi være 45.000 kr. på et kapitalgode til 100.000 kr. Sættes de skattemæssige afskrivninger nu til 20% per år og altså lavere end de

sande afskrivninger, vil nutidsværdien af skattebesparelsen være 42.000 kr., mens den ved en skattemæssig af skrivningsprocent på 40% er 46.667 kr. Virksomheden taber altså 3.000 kr., såfremt afskrivningssatsen sættes 10 procentpoint for lavt, men vinder kun 1.667 kr., når den sættes 10 procentpoint for højt (se bilag D). Dette giver et argument for i et saldoafskrivningssystem at vælge en afskrivningssats, der ligger over den gennemsnitlige afskrivningssats på kapitalgoderne.

Favorable afskrivningsregler giver således virksomhederne en rentegevinst (forudsat en positiv realrente efter skat), som maksimeres ved hele tiden at afskrive med de maksimale satser. En rationel virksomhed bør derfor altid udnytte de maksimale tilladelige skattemæssige afskrivninger, såfremt der er et overskud at fradrage afskrivninger i. Dette rejser et regnskabsmæssigt problem, idet virksomheden kan have et incitament til at vælge forskellige skattemæssige og regnskabsmæssige afskrivninger for dels at minimere de aktuelle skattebetalinger og dels at få regnskabet til at fremstå mest muligt fordelagtigt. Som et resultat heraf kan offentliggjorte regnskaber give et misvisende billede af virksomhedens reelle overskud og det dertil knyttede problem med genvundne afskrivninger (se afsnit 3.2.3).

Et andet vigtigt aspekt ved fremrykkede skattemæssige afskrivninger udover rentegevinsten er betydningen for virksomhedernes likviditet, hvilket er af selvstændig betydning i en situation med imperfekte kapitalmarkeder. Da investeringsudgiften typisk ligger før afkastet af projektet, er en investering ofte meget likviditetsbelastende. Ved at tillade store skattemæssige afskrivninger gøres det muligt for virksomheden at drage likviditetsmæssig fordel af de skattemæssige afskrivninger, hvilket i sig selv kan være afgørende for, at et investeringsprojekt iværksættes.

I diskussionen af betydningen af forskelle mellem de skattemæssige og de sande økonomiske afskrivninger, er det vigtigt, at sidstnævnte ikke er en given størrelse, men noget der afhænger af de økonomiske incitamenter. Skattesystemet kan således også i sig selv påvirke de sande økonomiske afskrivninger, idet virksomhederne får en tilskyndelse til at investere i kapitalgoder, der har en sand økonomisk forældelse, som er langsommere end den, skattereglerne forudsætter. Herved opnår man en større skattebesparelse, end hvis man investerer i et kapitalgode med en hurtigere forældelse, jf. eksemplet ovenfor med 20% og 40% forældelse. Alt andet lige giver skattesystemet et incitament til at vælge den investering, der har en forældelse på 20% om året.

Ovenfor har vi stiltiende antaget, at kapitalgoderne forringes med en fast %-sats årligt. Dette er selvfølgelig ikke nødvendigvis tilfældet, og generelt kan man sige, at skattesystemet begunstiger

kapitalgoder med en lang levetid i forhold til kapitalgoder med en kort levetid,

kapitalgoder med en given levetid, der har en lav initial forringelse.

Dette har en række implikationer. For det første vil det skattemæssigt betingede skattesubsidie ikke nødvendigvis give sig udslag i større investeringer, men i en omlægning af kapitalgodernes aldersstruktur. I praksis må begge dele selvfølgelig antages at gøre sig gældende. For det andet vil denne substitutionseffekt øge sandsynligheden for, at vi på gennemsnittet er i en situation, hvor der ydes et subsidie og ikke en investeringsstraf. Endelig kan denne tendens til investeringer i langtlevende kapitalgoder mindske omstillingen og tilpasningen af kapitalapparatet. Det vil især være af betydning, såfremt investeringerne er irreversible (dvs. ikke lader sig ændre) og

teknologiske fremskridt er indbygget i nye kapitalgoder (se afsnit 3.4.1).

Da man som nævnt ikke realistisk kan basere et afskrivningssystem på de sande økonomiske afskrivninger, og da forskellige afskrivningssatser for forskellige typer kapitalgoder vil være administrativt overordentligt kompliceret, er det således nødvendigt, at reglerne er baseret på en fælles afskrivningssats for alle kapitalgoder. Fordelen ved et saldoafskrivningssystem er netop, at de administrative problemer for såvel virksomhederne som skattevæsenet minimeres ved at vælge en afskrivningssats gældende for alle driftsmidler under ét. Derved undgår man at skulle vurdere og holde regnskab med afskrivningerne på hvert enkelt driftsmiddel.

Det næste spørgsmål er så hvilken afskrivningssats, man skal vælge i et saldoafskrivningssystem. Umiddelbart er det nærliggende at tage udgangspunkt i den gennemsnitlige faktiske (sande?) afskrivningssats på kapitalgoder. Der kan imidlertid anføres en række grunde til at vælge en afskrivningssats, der ligger over dette gennemsnit. For det første har vi set, at der er en assymmetri i konsekvensen af henholdsvis en for "høj" og en for "lav" afskrivningssats, hvor sidstnævnte for virksomheden betyder et større tab end gevinsten ved førstnævnte. For det andet giver et saldoafskrivningssystem altid på marginalen et incitament til at vælge kapitalgoder, der afskrives langsommere end den skattemæssige afskrivning, hvilket tilsiger en høj skattemæssig afskrivningssats, såfremt man ikke ønsker at skabe en lang levetidsprofil for kapitalgoderne. Sidst men ikke mindst betyder fordelagtige afskrivningsregler en likviditetsgevinst for virksomhederne, hvilket kan være af afgørende betydning for muligheden for i det hele taget at iværksætte et givet investeringsprojekt.

Man kan på denne baggrund spørge, hvorfor man ikke skal tage skridtet fuldt ud og tillade straksafskrivninger. Herimod kan indvendes, at afvejningen af

ovennævnte forhold ikke nødvendigvis tilsiger straks-afskrivninger, men desuden kan et sådant system skabe konjunkturdestabiliserende faktorer, hvilket kan mindskes med et saldoafskrivningssystem i kombination med en investeringsfondsordning (jf. nedenfor).

Det bør endvidere bemærkes, at en høj selskabsskat sammenholdt med favorable afskrivningsregler kan være til fordel for ekspanderende virksomheder, fremfor en fradragssanering og lavere selskabsskat. Årsagen er koblingen mellem skattebetalinger og investeringer i et system med gunstige skattemæssige afskrivningsregler. Under et sådant system er konsolideringsmulighederne knyttet direkte til investeringsaktiviteten, og virksomheder, der ikke investerer, kan derfor ikke drage fordel af afskrivningsreglerne. Fremrykkede skattemæssige afskrivninger er jo især af betydning i de første år af et investeringsprojekt og dermed af stor betydning for ekspanderende virksomheder, der ifølge sagens natur altid har nystartede investeringsprojekter.

I denne sammenhæng bør det. endvidere bemærkes, at det ikke er oplagt, at en nedsættelse af selskabsskattesatsen på bekostning af mindre favorable afskrivningsregler er investeringsfremmende. Beskatningen af virksomhedernes overskud betyder, at staten reelt deltager som risiko-partner. Højere skat mindsker således det gennemsnitlige afkast, men det mindsker også variationerne i dette afkast. Det er således muligt, at en højere beskatningsprocent kan øge virksomhedernes risikovillighed. Afskrivningsreglerne knytter sig derimod til det eneste der kendes med sikkerhed ved investeringsbeslutningen, nemlig, omkostningerne ved anskaffelse af investeringsgoderne. Forbedrede afskrivningsregler kan derfor øge risikovilligheden, idet man herved mindsker de sikre omkostninger ved investeringen. Mere favorable afskrivningsregler har endvidere som fremhævet ovenfor en likviditetseffekt, som ofte fremhæves som et væsentligt argument for en generel nedsættelse af skattesatsen.

Det er således ikke givet, at en fradragssanering kombineret med en generel skattenedsættelse er den mest effektive måde, hvorpå der kan skabes investeringsincitamenter, og dermed øget konkurrenceevne. Det ligger imidlertid udenfor dette udvalgs kommissorium at gå ind i en mere detaljeret diskussion af dette emne.

3.2.2. Pristalsregulering.

Inflation er en væsentlig årsag til afvigelser mellem anskaffelsespriser og genanskaffelsespriser, og afskrivningssystemets behandling heraf er vigtig, da inflation kan betyde, at genanskaffelsesprisen overstiger den historiske anskaffelsespris på selv stærkt nedslidte kapitalgoder. Det er forholdsvis klart, at et rent realt beskatningssystem, hvor alle størrelser renses for inflationen betyder, at alle reale dispositioner bliver uafhængig af den inflationære udvikling. Dette vil i relation til afskrivningerne kræve, at man kun tillader rentefradrag for de reale renteudgifter og samtidig tillader en pristalsregulering af afskrivningsgrundlaget (se bilag C).

Det aktuelle danske beskatningssystem er et blandingssystem, da nominelle renteudgifter er fradragsberettigede, mens afskrivningsgrundlaget er pristalsreguleret. Dette forhold kan betyde nogle ganske specielle effekter af afskrivningssystemet alt afhængig af niveauet for rente og inflation. I nedenstående tabel vises nutidsværdien af de skattebesparelser, som det aktuelle afskrivningssystem giver afhængig af renteniveau og inflation. Tabellen er baseret på et kapitalgode med en anskaffelsespris på 100.000 kr. og en skatteprocent på 50%.

Tabel 3.3. Den skattemæssige nutidsværdi af de maksimale skattemæssige afskrivninger under forskellige inflationsrater og rentesatser.

Rente \ Inflation	5%	10%	15%
5%	53.233	61.028	71.068
10%	50.000	57.696	65.306
15%	47.000	53.443	60.414

Det fremgår, at øget inflation ved en given rentefod øger nutidsværdien af de skattemæssige afskrivninger, ligesom en højere rentefod alt andet lige mindsker skatteværdien af afskrivningerne.

Øges inflationen for en given real rente, dvs. forskellen mellem rente og inflation er uændret, som f.eks. langs diagonalen i tabellen stiger skatteværdien af afskrivningerne ligeledes. Det vil sige, at selv om realrenten ikke påvirkes af inflationen, vil det aktuelle afskrivningssystem skabe øgede investeringsincitamenter desto højere inflationen er. En implikation heraf er, at afskrivningsystemet isoleret set er konjunkturdestabiliserende, da en situation med høj efterspørgsel og derfor formodentlig også høj inflation vil skabe investeringsincitamenter og dermed øge efterspørgslen yderligere.

I denne sammenhæng er det også vigtigt at bemærke, at investeringsdispositionerne afhænger af den forventede inflationstakt, mens pristalsreguleringen betyder en regulering af afskrivningsgrundlaget efter den faktiske inflation. Det betyder, at en inflationsrate højere end den forventede giver virksomheden et ikke forventet investeringssubsidie. Da subsidiet ikke var forventet, kan det heller ikke have påvirket investeringsbeslutningen, og det fremstår derfor som en indkomstoverførsel til virksomhederne afhængig af

den ikke-forventede inflation. Modsat vil inflation lavere end forventet reducere virksomhedens afskrivningsgrundlag i forhold til det forventede og derfor betyde et ikke-forventet tab.

Ovenstående tabel gør det også muligt at illustrere, at det aktuelle afskrivningssystem kan være mere fordelagtigt set fra virksomhedernes synspunkt end en mulighed for straksafskrivninger (se bilag D). Ved straksafskrivninger vil nutidsværdien af skattebesparelsen i ovenstående tal-eksempel være 50.000 kr. Det ses, at i mange tilfælde giver det aktuelle system en højere skattebesparelse end straksafskrivninger. Faktisk går grænsen ved en real rente efter skat (nominelle rente gange en minus skattesatsen korrigeret for inflationsraten) på nul. Såfremt realrenten efter skat er negativ, vil det aktuelle afskrivningssystem give større investeringssubsidier end et system med straksafskrivninger. Modsat såfremt realrenten efter skat er positiv som ovenfor i eksemplet med en rentesats på 15% og en inflationsrate på 5%, hvor realrenten efter skat er 2,5% (0,15(1-0,5)-0,05). Det bemærkes, at udregnet efter en skattesats på 50% var realrenten efter skat negativ i hele perioden fra 1970 til 1983.

En kombination af nominel rentefradragsret og pristalsregulerede afskrivninger ses at være en uheldig blanding af nominelle og reale hensyn i beskatningen. Som det fremgår af bilag C vil et fuldt ud realt eller pristalsreguleret skattesystem i princippet være at foretrække, da det hindrer forvridende effekter som følge af inflation. Nominel rentefradrag og pristalsregulerede afskrivninger giver derimod egentligt dobbelt fradrag for inflationen dels for inflationspræmien indbygget i den nominelle rente og dels for stigningen i prisen på kapitalgoder. Pristalsregulerede afskrivninger synes således at være en forstyrrende faktor, sålænge man ikke tager skridtet fuldt ud og alene gør realrenten fradragsberettiget.

Et argument for pristalsregulerede afskrivninger især for bygninger, er den mindskede beskatning af genvundne afskrivninger. Dette forhold behandles udførligt i afsnit 4.3. om bygningsafskrivninger.

Et overblik over afskrivningssystemets betydning for virksomhederne afhængig af udviklingen i rente og inflation såvel som ændringer i reglerne kan fås ved hjælp af tabel 3.4. Denne tabel viser den skattemæssige nutidsværdi af de maksimale skattemæssige afskrivninger på et kapitalgode til anskaffelsespris på kr. 100.000 i hvert år fra 1960 og frem til 1988. For hvert af årene er nutidsværdien beregnet udfra de i det pågældende år gældende afskrivningsregler og gennemsnitlig inflation og rente.. Tabellen viser, at værdien af afskrivningsreglerne er blevet mindre fra 1960 og frem til 1981 som følge af udviklingen i renten, derimod betyder indførelsen af pristalsreguleringen i 1982 en betragtelig stigning i den skattemæssige nutidsværdi af afskrivningerne. Derudover er der siden sket en væsentlig forøgelse af nutidsværdien som følge af faldet i renten. Det understeges, at tabellen ikke giver et billede af, hvorvidt de sande økonomiske afskrivninger er blevet forøget eller formindsket i perioden (se diskussionen i afsnit 3.4.1.), men alene viser betydningen af variationen i rente og inflation for den skattemæssige nutidsværdi af de maksimale skattemæssige afskrivninger.

Tabel 3.4. Udviklingen i den skattemæssige nutidsværdi af de maksimale skattemæssige afskrivninger for driftsmidler cg skibe.

Gennemsnitlig efter skat obligations rente ultimo (selskaber) [1]		Pristals-regulerings-procent [2]	Nutidsværdi af afskrivninger beregnet med en efter skat rente ved en investering på 100.000 kr.[3]	
			Med pristal-regulering[4]	Uden pristals-regulering
1960	3,2	-	-	93.253
1961	3,5	-	-	92.686
1962	3,6	-	-	92.500
1963	3,4	-	-	92.874
1964	3,7	-	-	92.314
1965	4,3	-	-	91.224
1966	4,5	-	-	90.869
1967	5,4	-	-	87.034
1968	5,4	-	-	87.034
1969	6,5	-	-	84.863
1970	7,6	-	-	82.819
1971	7,4	-	-	83.182
1972	7,4	-	-	83.182
1973	9,0	-	-	80.385
1974	9,5	-	-	79.557
1975	8,3	-	-	81.580
1976	10,2	-	-	78.433
1977	11,0	-	-	77.195
1978	11,5	-	-	76.446
1979	10,9	-	-	77.347
1980	11,2	-	-	76.893
1981	11,7	-	-	76.151
1982	11,6	8	92.304	79.082
1983	7,6	7	98.551	85.046
1984	8,4	5	92.724	83.801
1985	5,0	4	97.639	89.472
1986	5,8	3	93.814	88.044
1987	5,9	5	97.862	87.870
1988	4,9	4*	97.861	89.654

* Skøn

[1] For perioden 1960-69 er anvendt den effektive rente på en 34 % uamortisabel statsobligation, for 1970-87 den gennemsnitlige obligationsrente, jfr. Nationalbankens Årsberetning, for 1988 den gennemsnitlige obligationsrente 30/12 1988, jfr. Københavns Fondsbørs Kursliste. Efterskatrenten er herefter beregnet ud fra de enkelte års selskabsskattesats.

[2] Der er anvendt de af Statsskattedirektoratet offentliggjorte pristalsreguleringssatser for de enkelte år.

[3] Beregnet under hensyntagen til diverse ændringer i afskrivningsreglerne over perioden.

[4] Pristalsreguleringen foretages efter gældende regler første gang i året efter anskaffelsesåret. Når de af Statsskattedirektoratet offentliggjorte pristalsreguleringssatser er anvendt, svarer det til ændringer i reguleringspristallet fra april i anskaffelsesåret til april året efter. Ved beregningerne er denne prisstigningstakt anvendt i hele afskrivningsforløbet. Det betyder, at den forventede inflation for hele afskrivningsforløbet er antaget lig den aktuelle inflation på anskaffelsestidspunktet. Pristalsreguleringen blev indført med virkning for anskaffelser foretaget i 1982 og senere.

Som tidligere nævnt er der en række argumenter mod det hensigtsmæssige i de incitamenter pristalsreguleringen fremkalder, og der kan derfor berettiget rejses spørgsmål ved, om ikke en omlægning af afskrivningssystemet vil skabe bedre investeringsincitamenter. Tabel 3.4. viser i øvrigt det selvfølgelige, at værdien af de skattemæssige afskrivninger er meget følsomme overfor ændringer i rente og inflation. I det omfang sådanne ændringer er uforudsete og derfor ikke indarbejdet i virksomhedernes investeringsdispositioner, kan der alene af den grund være et inefficient investeringsniveau. Af dette følger, at den bedste måde at fremkalde et gunstigt investeringsmiljø er at give virksomhederne et sikkert grundlag at planlægge ud fra, hvilket kræver en langsigtet og konsistent økonomisk politisk planlægning.

3.2.3. Avancebeskatning i afskrivningssystemerne.

Et centralt aspekt ved et afskrivningsystem, der ikke er baseret på de sande økonomiske afskrivninger - hvilket som nævnt er umuligt i praksis - er muligheden for, at der ved afhændelsen af et kapitalgode er en forskel mellem den faktiske værdi og den værdi kapitalgodet er nedskrevet til skattemæssigt. Denne forskel har naturligvis skattemæssige implikationer. Avancer kan i sagens natur vajre både positive og negative.

I et saldoafskrivningssystem, som for driftsmidlers vedkommende i Danmark, hvor afskrivningerne beregnes for alle kapitalgoder under et, udsættes de skattemæssige implikationer ved såvel positive som negative avancer (så længe afskrivningssaldoen

forbliver positiv). Ved positive avancer bliver gevinsten ikke umiddelbart bragt til fuld beskatning, da den modregnes i afskrivningssaldoen, og beskatningen fremkommer derved som en reduktion i den skattemæssige værdi af afskrivningerne i fremtidige perioder. Tilsvarende får man ved et tab ikke umiddelbart skattegodtgørelse for den fulde værdi af faldet i kapitalgodets værdi, men opskrivningen af afskrivningssaldoen fordeler den over fremtidige perioder.

Avancebeskatningen, der opstår i forbindelse med f.eks. virksomhedssalg, har ofte påkaldt sig en vis opmærksomhed, fordi det forhold, at kapitalgodets faktiske værdi overstiger den skattemæssige værdi udløser en beskatning. I en situation, hvor kapitalgodet sælges til tredje part, vil avancebeskatningen ikke udgøre et problem. Enten er fortjenesten forudset og derfor må beskatningen heraf også være forudset. Det vil sige, virksomheden har bevidst udnyttet de maksimale afskrivningsprocenter i afskrivningsloven for at høste en rente- og likviditetsgevinst vel vidende, at disse afskrivninger oversteg de sande økonomiske afskrivninger. Er avancen ikke forudset, vil der være såvel en ikke-forventet gevinst ved salget som en ikke-forventet skat. Dette forhindrer selvfølgelig ikke, at man hellere vil være fri for at betale skat af denne gevinst, men avancebeskatningen som sådan kan ikke siges at udløse nogle forvridninger. Det bør dog pointeres, at der kan være et problem, såfremt man ikke regnskabsmæssigt gør sig klart, at man oparbejder en latent skattebyrde som følge af "for store" skattemæssige afskrivninger i forhold til kapitalgodets forringelse. Noget sådant kan forekomme i situationer, hvor man blindt tænker på at minimere den aktuelle skattebetaling uden hensyn til konsekvenserne for den fremtidige beskatning. Dette problem må imidlertid siges at være overvejende et informationsmæssigt problem snarere end et problem ved selve afskrivningssystemet.

Ved generationsskifte kan avancebeskatning virke urimelig og betyde en beskatning af ejerskiftet. Sidstnævnte vil altid forekomme ved ejerskifte af et kapitalgode til en højere pris end den skattemæssige værdiansættelse af kapitalgodet, og dette er derfor kun et samfundsmæssigt problem, såfremt ejerskifte indenfor familien tillægges en anden vægt end andre former for ejerskifte. Problemet med avancebeskatningen kan anskueliggøres ved et lille regneeksempel. Betragt et kapitalgode (f.eks. et driftsmiddel) til en værdi af 100.000 kr., der årligt er afskrevet med de maksimale afskrivningssatser muliggjort af afskrivningsloven, og derfor ved salgstidspunktet 5 år efter erhvervelsen er skattemæssigt nedskrevet til 18% af anskaffelsesprisen (jf. tabel 3.1.), idet vi her ser bort fra inflation. Den skattemæssigt ansatte værdi ved salgstidspunktet er altså 18.000 kr. og vi forestiller os nu en salgspris på 200.000 kr. Vi antager, at sælger ophører som erhvervsdrivende, hvorfor fortjenesten bringes til umiddelbar beskatning, dvs. med 50% af 182.000 kr. (200.000-18.000) og dermed 91.000 kr. Bemærk, at sælger ved skattemæssige afskrivninger som har oversteget de sande økonomiske afskrivninger kan have opnået en rentegevinst, jf. tabel 3.3., og eventuel en likviditetsgevinst.

Den nye ejer anskaffer kapitalgodet til en pris på 200.000 kr. og kan nu afskrive dette beløb i henhold til de gældende afskrivningsregler. Nutidsværdien af afskrivningernes skattemæssige værdi er ved en rente på f.eks. 12%, idet vi fortsat ser bort fra inflation lig ca. 81.000 kr. Vi ser således, at nutidsværdien af de skattemæssige afskrivninger for den nye ejer er ca. 10.000 kr. mindre end den skat, sælger betaler som følge af ejerskiftet, dvs. ejerskiftet udløser i dette regneeksempel en ekstraskat på et uændret kapitalgode. Dette er altid en mulighed i tilfælde af salg af afskrivningsberettigede aktiver, men når det anses for et særskilt problem ved generationsskifte, må det skyldes, at den oprindelige ejer

og den nye ejer anses som en enhed (familien), som altså står overfor en omkostning eller merskat ved at føre virksomheden/bedriften videre.

Samme betragtninger kan anlægges i relation til beskatning af genvundne afskrivninger opstået ved salg af en bygning.

To bemærkninger skal knyttes til det specifikke regneeksempel gennemgået ovenfor. Forskellen mellem beskatning af sælger og køber opstår, fordi sælger ikke længere har en afskrivningsberettiget saldo, og avancen derfor bringes til umiddelbar beskatning. Hvis sælger fortsat har en positiv afskrivningssaldo vil beskatningen af avancen blive fordelt over fremtidige perioder, ligesom købers skattebesparelse som følge af erhvervelsen af et afskrivningsberettiget aktiv er fordelt over fremtidige perioder. Den eneste forskel mellem køber og sælger vil være, at sælger umiddelbart beskattes med 30% af avancen, mens køber som følge af 5/6-reglen kun kan fradrage 25% af anskaffelsessummen i anskaffelsesåret. For det andet er forskellen mellem beskatning af sælger og den skattemæssige værdi af afskrivningerne for køber i eksemplet stærkt afhængig af de gjorte forudsætninger om rente og inflation. I det konkrete eksempel regnes der med en positiv realrente efter skat (12% rente og 0% inflation), og som vi har set betyder det, jf. tabel 3.3., at værdien af de skattemæssige afskrivninger er mindre end i en situation med **straksaf** skrivninger, og det giver forskellen i beskatningen, da sælger oplever avancebeskatningen som en straksbeskatning. Som det fremgår af tabel 3.3. vil man med en negativ realrente efter skat have, at værdien af de skattemæssige afskrivninger er større end ved straksafskrivninger, hvilket vil betyde, at beskatningen af sælgers avance er mindre end nutidsværdien af de afskrivninger, køber kan foretage, dvs. fortegnet vender om og salget udløser en skattemæssig gevinst og ikke et tab. En mulighed der ikke i samme grad har påkaldt sig opmærksomhed i debatten om genvundne afskrivninger.

3.2.4. Investeringsfondshenlæggelser og etableringskonti.

De gældende afskrivningsregler må ses i tæt sammenhæng med lovene om investeringsfondshenlæggelser og indskud på etableringskonti, der muliggør forlods afskrivning, idet skattebesparelsen tidsmæssigt ligger før selve investeringen for den del af anskaffelsessummen, der finansieres via disse ordninger.

Investeringsfondshenlæggelser.

Loven om investeringsfonds gør det muligt at fradrage henlæggelser til investeringer i den skattepligtige indkomst i det år henlæggelsen foretages. Henlæggelsen kan højst andrage 25% af overskuddet af selvstændig erhvervsvirksomhed i henlæggelsesåret. Overskuddet opgøres efter reglerne for skattepligtig indkomst før renter. Henlæggelsen skal mindst andrage 5.000 kr. Efter udløbet af henlæggelsesåret, men inden fristen for indgivelse af selvangivelse for henlæggelsesåret, skal beløbet deponeres på en særlig konto i et pengeinstitut med mindst 70% for skattepligtige personer og mindst 50% for selskaber m.m. Eventuel rentetilskrivning på investeringsfondskonti er "skattepligtig. Henlæggelsen skal være anvendt i sin helhed inden 6 år efter udløbet af henlæggelsesåret. Investeringsfondsmidler kan benyttes til forlods afskrivning på anskaffelse af afskrivningsberettigede aktiver, hvorefter den skattemæssige afskrivning på dette aktiv i henhold til de almindelige regler i afskrivningsloven kun kan foretages på den del af anskaffelsessummen, der ikke er finansieret af investeringsfondsmidler. Er investeringsfondshenlæggelser ikke fuldt udnyttet indenfor 6 års fristen, medregnes det ikke anvendte henlæggelsesbeløb med tillæg af 5% for hvert år fra henlæggelsesårets udløb og indtil fristens udløb i den skattepligtige indkomst for henlæggelsesåret.

De incitamenter, investeringsfondsloven skaber i relation til virksomhedernes investeringsdisposi-

tioner, kan anskueliggøres ved følgende eksempel. En virksomhed ønsker at foretage en given investering i år t. Såfremt ingen del af denne investering finansieres af investeringsfondsmidler, er den skattemæssige værdi af de afskrivninger afskrivningsloven muliggør, givet ved nutidsværdien af de fremtidige afskrivninger korrigeret for inflationen. I nedenstående tabel vises nutidsværdien af skattebesparelsen ved en investering på 100 kr. under forskellige forudsætninger om renten og dermed realrenten efter skat ved en inflationsrate på 5%. Dette svarer fuldstændig til diskussionen i afsnit 3.2.1.

Beslutter virksomheden i et at de 6 forudgående år at henlægge til investeringsfond, opnår man en skattebesparelse på henlæggelsen og spørgsmålet er, hvor meget denne besparelse er værd på det tidspunkt, hvor investeringen skal foretages. Det er dels forudsat, at virksomheden allerede i år t-6 (henlæggelsesåret) kender sin investeringsplan i år t og dels, at kapitalmarkedet er perfekt, dvs. renten afhænger ikke af virksomhedens selvfinansieringsmuligheder.

Tabel 3.5.

	Rente		
	5%	10%	15%
Nutidsværdien af den skattemæssige værdi af 100 kr. afskrivningsberettiget aktiv	54,30	50,00	46,00
Værdi i dag af skattebeparelsen pr. 100 kr.'s henlæggelse på investeringsfond i år			
t-1	48,81	50,00	51,19
t-2	47,65	50,00	52,41
t-3	46,51	50,00	53,66
t-4	45,41	50,00	54,93
t-5	44,32	50,00	56,24
t-6	43,27	50,00	57,58

Tager man udgangspunkt i en rente på 5% og dermed under forudsætningen om en inflation på 5%, en negativ realrente efter skat, ses det, at nutidsværdien af skattebesparelsen pr. 100 kr.'s investering er 54,30 kr., mens værdien af en investeringsfondshenlæggelse i f.eks. året før investeringen kun er 48,81 kr. værd.

I dette tilfælde gør den negative realrente efter skat faktisk investeringsfondshenlæggelser til en dårlig forretning. Ved henlæggelsen er besparelsen pr. 100 kr. lig 50 kr., men denne er ved selve investeringstidspunktet formindsket til 48,81 kr. I det specielle tilfælde, hvor realrenten efter skat er nul har den tidsmæssige placering af afskrivningen forlods eller efter investeringen - ingen betydning og muligheden for investeringsfondshenlæggelser påvirker derfor ikke investeringsadfærden. Dette er derimod tilfældet, såfremt realrenten efter skat er positiv, hvilket den er i vores tal-eksempel ved en nominel rente på 15%. Her er værdien af 100 kr. henlagt på investeringsfond to år før investeringen, ved investeringstidspunktet 52,41 kr. værd, hvilket overstiger den skattemæssige besparelse ved afskrivninger i henhold til afskrivningsloven. I denne situation er det således optimalt for virksomheden at henlægge maksimalt til investeringsfonds, idet den hermed forbundne forlods afskrivning er mere værd end den efterfølgende afskrivning efter afskrivningsreglerne. Det bemærkes, at med den positive realrente efter skat er en henlæggelse desto mere fordelagtig desto tidligere den foretages i forhold til det investeringsprojekt, hvortil den er tiltænkt.

Ovenstående illustrerer også at mindre gunstige afskrivningsregler, som f.eks. ved en ophævelse af pristalsreguleringen, alt andet lige vil gøre investeringsfondshenlæggelser til en bedre forretning.

I praksis kan virksomhederne i den første del af året (efter fradragsåret), indtil aflæggelse af skatteregnskab, straksafskrive investeringer, hvis der er et overskud at henlægge af, og investeringsbeløbet

ikke overstiger 25% af overskuddet. Det skyldes, at beslutningen om selve investeringsfondshenlæggelsen først skal foretages, efter henlæggelsesårets udløb og inden udløbet af fristen for indgivelse af selvangivelse for henlæggelsesåret. Anskaffes der i denne periode et afskrivningsberettiget aktiv som ønskes forlods afskrevet, kan dette ske uden at der indskydes et beløb svarende til henlæggelsens skatteværdi. Denne særregel gælder kun, når der ikke henstår ubenyttede henlæggelser fra tidligere år.

Ovenstående eksempel er ikke i stand til at anskueliggøre to kanaler, hvorad investeringsfondsreg-1erne kan påvirke investeringsadfærden. I praksis har virksomhederne ikke 6 år forud et klart billede af deres investeringsprojekter, men højst nogle særdeles usikre formodninger. Investeringsfonds kan her være en mulighed for at opbygge en "stødpude[11] til eventuelle investeringsprojekter, der måtte vise sig i fremtiden. På den anden side kan kortsigtede ønsker om at nedbringe de aktuelle skattebetalinger også lede til investeringsfondshenlæggelser. Et resultat af sådanne henlæggelser kan blive "hovsa"-investeringer fremprovokeret af, at midlerne skal anvendes inden 6 år fra udløbet af henlæggelsesåret og tillægget på 5%.

Den umiddelbare gevinst ved henlæggelser til investeringsfonds er, at skatteværdien af henlæggelsen indsættes på en bunden konto, hvor skatteyderen selv opnår afkastet af skattebesparelsen, som er renten efter skat. Hvis henlæggelserne ikke anvendes inden for 6 år, sker der efterbeskatning med et tillæg på 5% pr. år, og der beregnes procenttillæg som på almindelig restskat. Givet den manglende udnyttelse af investeringsfondsmidlerne vil man selvfølgelig have stået sig bedre ved ikke at have henlagt til investeringsfonds og dermed undgået efterbeskatningen og tillægget på 5%. I en planlægningssituation ved man ikke med sikkerhed om midlerne kan bruges, og man må derfor afveje den mulige gevinst overfor risikoen for at skulle betale 5%-tillægget, som skal modsvare den

rentefordel, man har haft af indskuddet på kontoen. Bemærk, at vi her arbejder med den nominelle rente efter skat og ikke realrente efter skat, da beskatning kun afhænger af de nominelle størrelser.

Ovenstående giver anledning til en diskussion af, hvilke typer "hovsa"-beslutninger investeringsfondshenlæggelse kan afstedkomme som følge af 6-års reglen og tillægget på 5%. For det første er det oplagt i en situation med en positiv realrente efter skat, at virksomheden stiller et lavere forrentningskrav til en investering, der finansieres via investeringsfondsmidler end en, der kan finansieres på normal vis. Det skyldes ganske enkelt, at værdien af at kunne straksafskrive via brug af investeringsfondsmidler er større end nutidsværdien af de skattebesparelser, der følger af de almindelig afskrivningsregler. Det modsatte vil være tilfældet med en negativ realrente efter skat. Dette forhold har ikke direkte at gøre med hverken 6-års reglen eller tillægget på 5%, men følger af selve princippet i investeringsfondshenlæggelsen og kan derfor næppe betegnes som "hovsa"-investeringer. For det andet er der spørgsmålet om midler, som rammer mod 6-års loftet, giver anledning til "hovsa"-beslutninger. Antages det, at et selskab for 6 år siden har henlagt 100 kr., hvoraf 50 kr. er deponeret i et pengeinstitut. Den tilskrevne rente forudsættes hævet løbende. Benyttes midlerne ikke, udløses en skat på 50% af 130 kr. (det beløb, som 100 kr. er vokset på 6 år med et rentetillæg pr. år på 5%) lig 65 kr. Set i forhold til det henlagte beløb på 100 kr. fremstår beskatningen som relativ hård, nemlig som 65%. Da rentetilskrivningen på henlagte beløb ikke er bundet og derfor kan hæves uafhængigt af indskuddet, opstår muligheden for "hovsa"-beslutninger, idet virksomheden står overfor et valg mellem at hæve indskuddet, dvs. betale 65 kr. for at frigøre de 50 kr. der er deponeret, eller frigøre beløbet til en investering, dvs. supplere de deponerede 50 kr med yderligere 50 kr. til køb af et kapitalgode på 100 kr. Ved sammenligning af

disse to muligheder ser virksomheden den reelle pris på et kapitalgode til 100 kr. som værende kun 35 kr. og deraf muligheden for "hovsa"-investeringsbeslutninger.

Det ses, at kombinationen af den delvise deponering, 6-årsreglen og 5%-tillægget fremkalder forvridningen af investeringsbeslutningen.

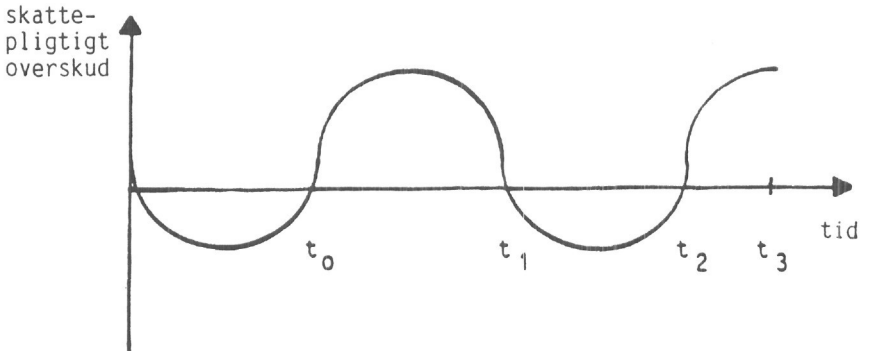
Det andet vigtige forhold omkring investeringsfonds er, at kapitalmarkederne ikke er indrettet på en sådan måde, at renten er konstant for såvel lån som udlån og uafhængig af beløbenes størrelse. Er finansieringsomkostningerne og muligheden for at gennemføre et investeringsprojekt afhængig af virksomhedens evne til helt eller delvist at finansiere projektet ved egne midler, vil investeringsfondsreglerne have en væsentlig effekt for virksomhedens investeringsmuligheder. Henlæggelser til investeringsfonds i perioder med overskud er således en væsentlig kilde til virksomhedens konsolidering og dermed fremtidige ekspansionsmuligheder. Sådanne hensyn kan gøre, at virksomhederne finder det hensigtsmæssigt at henlægge til investeringsfonds selv når realrenten efter skat opgjort ved den risikofrie rente er negativ, som i første kolonne af ovenstående tabel, hvor investeringsfondshenlæggelser umiddelbart fremstår som en dårlig forretning. Pointen er, at en beregning af nutidsværdierne af skattebesparelserne ved den risikofrie rente er irrelevant for virksomhederne, da den ikke har mulighed for frit at finansiere investeringsprojekter til denne rente.

Henlægggelsesordninger, som investeringsfonds, adskiller sig på et væsentligt område fra de almindelige afskrivningsregler, som ikke kommer frem ved ovenstående nutidsværdibetragtninger. Med imperfekte kapitalmarkeder vil henlæggelsesordninger kunne virke konjunkturstabiliserende i modsætning til de almindelige afskrivningsregler og især straksafskrivninger, der kan skabe visse konjunkturdestabiliserende effekter. Årsagen er, at medens afskrivningsreglerne kun

giver adgang til afskrivninger i perioder med et skattepligtigt overskud, så gør henlæggelsesordningen det muligt at flytte afskrivninger frem fra en periode med overskud til en periode med underskud. Virkningerne heraf kan anskueliggøres ved hjælp af figur 3.1., som viser et meget stiliseret billede af, hvorledes en virksomheds skattepligtige overskud varierer over tiden som følge af f.eks. konjunkturfluktuationer.

I perioden fra t_1 til t_2 har virksomheden ikke noget skattepligtigt overskud og derfor ikke mulighed for skattemæssige afskrivninger, selvom der er en beholdning af afskrivningsberettigede aktiver. Fra t_2 bliver det igen muligt at foretage skattemæssige afskrivninger, men først fra t_3 er overskuddet så stort, at de maksimale afskrivningssatser kan benyttes. Som følge heraf får virksomheden et stærkere incitament til at investere i perioder med skattepligtige

Figur 3.1.



overskud end i perioder med skattepligtige underskud. Med lavere finansieringsomkostninger i perioder med en høj konsolideringsgrad og derfor typisk overskud, hvilket forstærkes af afskrivningsmulighederne, bliver

det billigere at finansiere en investering i f.eks. t_3 end i perioden fra t_1 til t_2.

Henlæggelsesordninger gør det muligt for virksomheden at drage nytte af sit skattepligtige overskud til at fremføre forlods afskrivninger til perioder, hvor der ikke er et skattepligtigt overskud og dermed nogen umiddelbar gevinst af de skattemæssige afskrivninger, f.eks. fra perioden t_0 til t_1 med skattepligtigt overskud til perioden t_1 til t_2 med skattepligtigt underskud. På den måde tenderer henlæggelsesordninger til at udjævne investeringsincitamenterne i modsætning til de almindelige afskrivningsregler.

Etableringskonti.

Loven om etableringskonti giver med henblik på etableringen af selvstændig erhvervsvirksomhed mulighed for at fradrage indskud på såkaldte etableringskonti ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Indskuddet kan højst udgøre 20% (min. 5.000 kr.) af indskydernes nettoindtægt i indkomståret. Indskuddet skal foretages på en særlig konto i et pengeinstitut, og tilskrevne renter er skattepligtige. Etableringen af selvstændig erhvervsvirksomhed anses at have fundet sted, når den samlede anskaffelsessum for de til brug for virksomheden anskaffede formuegoder overstiger et beløb, der i 1989 udgør 134.100 kr., pristalsreguleret. Beløb hævet på etableringskonti bruges til forlods afskrivning på de anskaffede afskrivningsberettigede kapitalgoder, hvorefter et eventuelt restbeløb kan afskrives efter de gældende afskrivningsregler. Etableringen skal være sket senest 10 år efter udløbet af det indkomstår, hvori indskuddet er fradraget. Er kontohaveren ikke fyldt 40 år ved fristens udløb, forlænges fristen til udgangen af det år, hvori vedkommende fylder 40 år. Er etablering ikke sket indenfor denne frist medregnes indskudsbeløbet med tillæg af 5% for hvert år beløbet har været bundet, i den skattepligtige indkomst for indskudsåret.

Som for investeringsfonds giver etableringskonti mulighed for forlods afskrivning ved anskaffelse af afskrivningsberettigede kapitalgoder, og dermed er incitamenterne egentlig de sammen som for investeringsfondsordningen. En afgørende forskel er, at investeringsfonds er en mulighed for allerede etablerede erhvervsdrivende, mens etableringskonti henvender sig til fremtidige erhvervsdrivende. De to ordninger må derfor ses som komplementære.

3.2.5. Bygningsaf skrivninger.

Erhvervsmæssigt benyttede bygninger afskrives efter et lineært afskrivningssystem. For bygninger anskaffet den 1. januar 1982 og senere endvidere efter et pristalsreguleret lineært system. Der afskrives gennem hele afskrivningsperioden på den oprindelige (pristalsregulerede) anskaffelsessum.

Afskrivningslovens § 18 sondrer mellem a- og fa-bygninger. Denne sondring blev oprindeligt begrundet i de forskellige bygningers levetid ud fra en vurdering af, hvilken fysisk forringelse den erhvervsmæssige brug udsatte bygningen for. På a-bygninger kan der afskrives op til 6% årligt. Når summen af de anvendte afskrivningsprocenter overskrider 60, kan der afskrives op til 2% årligt. Som a-bygninger kan nævnes driftsbygninger inden for landbrug, industri, håndværk og lagerbygninger, der benyttes i forbindelse med de nævnte virksomheder. På b-bygninger kan der afskrives op til 4% årligt. Når summen af den anvendte afskrivningsprocenter overskrider 40, kan der afskrives op til 1% årligt. B-bygninger kan f.eks. være biografer, teatre, hoteller, restauranter, garager og lagerbygninger, der benyttes i forbindelse med de nævnte virksomheder.

Når de forhøjede begyndelsesafskrivninger ophører, indtræder der et betydeligt fald i de årlige afskrivninger. Afskrivningsreglerne for a-bygninger

giver følgende afskrivningsprofil, når det af fremstillingsmæssige årsager forudsættes, at afskrivningerne ikke pristalsreguleres.

Tabel 3.6. Afskrivningsprofil for a-bygninger, der afskrives med de maksimale skattemæssige afskrivninger.

	Årlig afskrivning	Nedskreven værdi
År 1	6%	94%
2	6%	88%
3	6%	82%
4	6%	76%
5	6%	70%
6	6%	64%
7	6%	58%
8	6%	52%
9	6%	46%
10	6%	40%
11	2%	38%
12	2%	36%
20	2%	20%
30	2%	0%

Diskussionen af betydningen af valget af den skattemæssige afskrivningssats for driftsmidler kan overføres til bygningsafskrivningerne. Større skattemæssige afskrivninger end de sande økonomiske afskrivninger betyder således en rentegevinst (forudsat en positiv realrente efter skat), og eventuelt en likviditetsgevinst. Overvejelserne om et hensigtsmæssigt valg af afskrivningssats er således principielt de samme for bygninger som for driftsmidler. I det følgende skal der derfor fremhæves nogle enkelte forhold, hvor bygninger adskiller sig fra driftsmidler.

Den enkelte bygning har selvfølgelig i realiteten sin egen økonomiske levetid afhængig af den specifikke bygningstype og anvendelsen heraf. Som diskuteret i forbindelse med afskrivningsreglerne

for driftsmidler er det ikke praktisk muligt at operere med individuelle afskrivningssatser for hver bygning. Det er således nødvendigt at tage udgangspunkt i en gennemsnitsbetragtning, og ved afskrivningslovens indførelse blev det skønnet, at der var så stor forskel mellem den økonomiske forældelse på forskellige bygningstyper, at det var hensigtsmæssigt at sondre mellem bygninger med henholdsvis hurtig og langsom økonomisk forældelse. Nogle bygninger, f.eks. driftsbygninger inden for landbrug, antages således at have en levetid på 30 år, mens et hotel antages at have en økonomisk levetid på 70 år.

Der kan anføres to argumenter for lavere afskrivningssatser på bygninger end på driftsmidler. For det første er der klart belæg for at de gennemsnitlige afskrivninger på bygninger er væsentligt lavere end på driftsmidler (jf. afsnit 3.4.1.). Selvom man generelt må anlægge en gennemsnitsbetragtning ved fastlæggelsen af de skattemæssige afskrivningssatser, er forskellen mellem disse to hovedtyper af kapitalgoder så stor, at det kan begrunde en forskellig skattemæssig afskrivningssats. For det andet er et argument for store skattemæssige afskrivninger, at det har en likviditetseffekt, som kan være væsentlig for, at investeringen overhovedet gennemføres. Dette argument har mere tyngde i relation til driftsmidler end for bygninger, da kapitalmarkedet for bygninger er væsentligt mere veludbygget end for driftsmidler. Dette skyldes blandt andet, at bygninger generelt er en mere homogen type af kapitalgoder end driftsmidler, der ofte er tilpasset en specifik anvendelse med få alternative anvendelsesmuligheder. Der er således ikke for bygninger det samme behov for lempelige afskrivningsregler som for driftsmidler af likviditetsmæssige årsager.

De gældende regler for bygningsafskrivninger bryder med det lineære afskrivningssystems

hovedprincip om den samme procentvise nedskrivning af bygningens værdi hvert år. En begrundelse herfor kan være, at bygninger i modsætning til driftsmidler sjældent økonomisk er fuldstændig afskrevet, hvorfor de skattemæssige afskrivninger på bygninger også bør nedtrappes efter en vis årrække. Endvidere er det et spørgsmål, om det er hensigtsmæssigt for bygninger at have skattemæssige afskrivninger separat for hver enkelt bygning, fremfor at overgå til et saldoafskrivningssystem som for driftsmidler. Der er oplagte administrative forenklinger at hente ved en sådan overgang til saldoafskrivninger på bygninger. Der er imidlertid et aspekt ved de gældende afskrivningsregler for bygninger, der ikke umiddelbart kan overføres til et saldoafskrivningssystem, nemlig, at beskatning ved salg alene foretages på grundlag af de genvundne afskrivninger. I et saldoaf skrivningssystem betyder salg af en bygning, en nedbringelse af den afskrivningsberettigede bygningssaldo, således at hele differencen mellem salgspris og nedskrevne skatteværdi bringes til beskatning. Denne beskatning forfalder dog ikke umiddelbart, men fremtræder som mindre bygningsafskrivninger i fremtidige perioder. Dette til trods vil der alligevel være tale om en radikal ændring i beskatningen af kapitalgevinster på bygninger, og såfremt noget sådant ikke ønskes, følger der nogle snævre grænser for muligheder for at overgå til et saldoafskrivningssystem for bygninger. Pristalsregulering får her en mulig anden rolle end den der er diskuteret i relation til driftsmidler, nemlig, at ved at sikre en løbende opskrivning af den skattemæssige ansatte værdi af en bygning får man reduceret differencen mellem salgsværdien og den skattemæssige ansatte værdi, hvoraf beskatningen finder sted. Et andet vigtigt forhold er, at de forskellige afskrivningsregler, der i øjeblikket gør sig gældende for bygninger, i det hele taget gør det vanskeligt at afgøre, med hvilken værdi eksisterende bygninger skal

overføres til et saldoafskrivningssystem. Disse forhold diskuteres indgående i forbindelse med de konkrete overvejelser og forslag til ændrede afskrivningsregler for bygninger i afsnit 4.3.

Endelig bør det bemærkes at med mindre skattemæssige afskrivninger på bygninger end på driftsmidler, er gevinsten ved at udnytte investeringsfonds eller etableringskontomidler til forlods afskrivninger på bygninger større end ved at udnytte disse midler på anskaffelse af driftsmidler. Det skyldes, at gevinsten ved forlods afskrivning afhænger af de normale skattemæssige afskrivninger, og desto mindre disse er desto mere fordelagtig er den straksafskrivning, der muliggøres ved brug af investeringsfonds- og etableringskontomidler.

3.3. Faktiske investerings- og afskrivningsadfærd.

I det foregående er generelle aspekter vedrørende afskrivningsregler diskuteret i relation til de gældende regler for skattemæssige afskrivninger i Danmark. En vurdering af betydningen af de analyserede forhold kræver naturligt viden om hvilke forhold, der i praksis er afgørende for virksomhedernes investeringsdispositioner såvel som hvorledes de gældende regler udnyttes. Grundet såvel kompleksiteten i disse spørgsmål som det generelle dårlige datamateriale på dette område er det ikke muligt at give en fuld afklaring af disse forhold. Det følgende refererer hovedpunkterne i den foreliggende viden på området.

Indledningsvis bør det også bemærkes, at udvalget ikke har fundet det muligt på meningsfyldt måde, at anskueliggøre de gældende afskrivningsreglers effekter ved sammenligninger med afskrivningsreglerne i andre lande. Som det allerede er fremgået er afskrivningsreglerne typisk et meget kompliceret system, som endvidere ikke kan betragtes isoleret fra den øvrige beskatning af kapitalindkomster. En brugbar sammenlignende analyse af reglerne i

forskellige lande kræver således en meget præcis detailviden om afskrivningsreglerne og beskatningssystemer i andre lande. Det har ikke været indenfor udvalgets resourcemæssige muligheder at søge en sådan viden tilvejebragt.

3.3.1. Empiri om virksomhedernes investeringsadfærd.

Afgørende for en vurdering af afskrivningsreglerne er selvfølgelig, hvorvidt virksomhedernes investeringsdispositioner faktisk afhænger af det forventede afkast. Selv om ingen vil hævde, at virksomhederne ikke er interesseret i afkastet, er investeringsdispositionerne ikke nødvendigvis afhængig af avancerede fremadrettede overvejelser. De kan derimod være stærkt afhængige af aktuelle forhold eller baseret på mere tilfældige overvejelser. Den empiriske viden på dette område er ikke overvældende. Der findes utallige undersøgelser af virksomhedernes investeringsadfærd, men generelt er det svært at finde gode modeller, og resultaterne varierer derfor meget mellem de enkelte undersøgelser.

De empiriske analyser har især fokuseret på tre forhold af afgørende betydning for investeringerne, nemlig

1. betydningen af den aktuelle afsætning, og dermed i hvilken udstrækning nutidens efterspørgsel efter produkter er afgørende for fremtidens produktionskapacitet,
2. forhold knyttet til afkastet på investeringen (rente, inflation, relative faktorpriser, beskatning, afskrivningsregler etc.) og
3. finansielle variable, der afspejler virksomhedernes muligheder for at finansiere investeringsprojekter.

Internationale undersøgelser (1) finder generelt, at den aktuelle afsætning er af stor betydning for investeringsniveauet, det vil sige virksomhederne udvider typisk produktionskapaciteten i perioder med stor afsætning af dens produkter. Dette kan skyldes, at virksomhedernes aktivitetsniveau i stort omfang er bestemt af efterspørgslen, at virksomhederne tager det aktuelle efterspørgselsniveau som en god indikator for de fremtidige afsætningsmuligheder eller, at man i en periode med stor afsætning og derfor normalt også god fortjeneste har mod på og muligheder for at udvide kapaciteten. Normalt finder man, at den aktuelle afsætning er den væsentligste enkeltfaktor i forklaringen af virksomhedernes investeringsadfærd.

Variable relateret til afkastet på en investering findes også typisk at være betydningsfulde, omend ikke på samme niveau som afsætningen. Resultaterne med hensyn til forskellige delkomponenter af afkastet varierer en del fra analyse til analyse, men sammenhængen mellem højere afkast og større investeringer findes typisk i en eller anden form i de fleste undersøgelser.

Endelig er der betydningen af virksomhedernes selv-finansieringsmuligheder, hvor der er betydelige måle-problemer i relation til at analysere, hvorvidt det har betydning for investeringsniveauet, om finansieringen skal ske via kapitalmarkedet eller via en selvfinansiering(2). Problemet består ikke

(1) Artus, P. and P.-A. Muet, 1984, Un Panorame des développements de l'économetrie de l'investissement, Revue Economique, 35, 791-830. Corker, R., O. Evans and L. Kenwart, 1988, Taw Policy and Business investment in the United States: Evidence from the 1980's, IMF Working Paper.

(2) Gertler, M., 1988, Financial Structure ans Aggregate Economic Activity: An Overview, Journal of Money, Credit and Banking, 20, 559-588.

alene i at få adgang til pålidelige data om virksomhedernes konsolidering, men også i, at man i følge sagens natur kun kan observere de faktiske gennemførte og dermed finansierede investeringsplaner, hvorimod man ikke har kendskab til de investeringsplaner, der ikke har kunnet finansieres. Omend de empiriske resultater på dette område, er blandede, giver de nyeste analyser (3) et klart belæg for en positiv sammenhæng mellem selvfinansieringsgraden og investeringsniveauet.

Denne sammenhæng synes især at være vigtig for små, nye og ekspanderende virksomheder, hvor langt størstedelen af nyinvesteringerne finansieres af egenkapitalen (2).

Dette understøttes også af en nyere undersøgelse, der ser på virksomhedernes vurdering af værdien af fremtidige afskrivninger (4) . Såfremt kapitalmarkedet er perfekt, skal disse fremtidige afskrivninger vurderes ved den risikofrie rente efter skat, sådan som det i afsnit 3.1. og 3.2. implicit bliver gjort ved beregningen af nutidsværdien af de skattemæssige afskrivninger. Praksis viser imidlertid, at de fremtidige skattemæssige afskrivninger vurderes ved en højere rente end den risiko-frie rente, dvs. værdien af fremtidige afskrivninger bliver mindre. Dette kan tolkes som afspejlende imperfektioner i kapitalmarkederne, idet én krone i morgen er mindre værd for virksomheden, fordi man ikke har mulighed for at overflytte midler mellem perioderne til den risikofrie rente. Eller sagt på en anden måde, den virksomhed der i morgen har

(3) Fazzari, S., R.G. Hubbard, and B.C. Petersen, 1987, Financing Constraints and corporate investment, NBER Working Paper 2387.

(4) Summers, L., 1986, Investment Incentives and the Discounting of Depreciation Allowances, NBER Working Paper 1941.

skattemæssige afskrivninger til en værdi af én krone kan typisk ikke i dag låne til den risikofrie rente mod sikkerhed i denne fremtidige skattebesparelse.

Konklusionen er således, at empiriske analyser underbygger muligheden for at påvirke investeringsadfærden ved ændrede skatteincitamenter, der enten direkte påvirker afkastet efter skat af investeringerne, eller som øger virksomhedernes konsolideringsmuligheder. Samtidig viser disse undersøgelser, at investeringerne tilsyneladende ikke alene er afhængig af fremadrettede overvejelser, men afhængig af den aktuelle aktivitet, hvorfor en præcis styring af investeringerne ikke nødvendigvis kan nås ad denne vej. Skattemæssige incitamenter er derfor ikke nødvendigvis tilstrækkelige til at udløse de ønskede ændringer i investeringsadfærden, men de er på den anden side nødvendige i den forstand, at de ikke må blokere for investeringsincitamenterne.

3.3.2. Statistik m.v. om skattemæssige afskrivninger, investeringsfonds og etableringskontohenlæggelser.

Afskrivningsreglerne og de tilknyttede love giver virksomhederne stor fleksibilitet i valget af afskrivningsforløbet for investeringer, og det er derfor af stor interesse at søge at klarlægge, hvorledes reglerne faktisk udnyttes. Det følgende sammenfatter resultaterne af et forsøg på at tilvejebringe talmateriale til belysning af disse spørgsmål.

A. Driftsmidler, skibe m.v.

Der foreligger kun meget sparsomme oplysninger om størrelsen og fordelingen af de skattemæssige afskrivninger.

Med indførelsen af statens ligningssystem for erhvervsdrivende (SLS-E-systemet) blev der dog åbnet mulighed for, at der på længere sigt ville fremkomme brugbare statistiske oplysninger om de skattemæs-

sige afskrivninger. Det er dog til brug for afskrivningsudvalgets arbejde vurderet, at kvaliteten af det datamateriale, der har kunnet trækkes ud af SLS-E-systemet indtil nu - det vil sige oplysninger vedrørende indkomstårene 1986 og 1987 - ikke er tilstrækkelig godt til, at materialet har kunnet danne baggrund for en egentlig statistisk belysning af de skattemæssige afskrivninger af bygninger og driftsmidler. Det skyldes bl.a. usikkerhed om, i hvilken udstrækning systemet indeholder oplysninger om samtlige virksomheder, der afholder skattemæssige afskrivninger, samt manglende datakontrol af visse oplysningstyper.

Med betydelig usikkerhed er nedenfor givet en række overslag over de skattemæssige afskrivninger af driftsmidler og skibe. Overslagene er udarbejdet dels med baggrund i de meget usikre oplysninger fra SLS-E-systemet, dels med udgangspunkt i nationalregnskabets investeringsoplysninger.

a) Det anslås, at den samlede driftsmiddelsaldo, hvorpå der kan afskrives med op til 30% ligger i størrelsesordenen 70-90 mia. kr., hvoraf knap 1/3 skønnes at vedrøre personligt ejede virksomheder.

b) Det anslås, at de årlige nyinvesteringer i driftsmidler (incl. skibe), der afskrives efter de almindelige regler med op til 30%, for tiden udgør i størrelsesordenen 25-30 mia. kr. årligt. Hertil kommer driftsmidler m.v., der forlods- eller forskudsafskrives, eller som straksafskrives enten efter småaktivreglen eller, fordi driftsmidlerne har en fysisk levetid under 3 år. Sammenlagt kan disse investeringer måske opgøres til en 5-10 mia. kr. årligt.

c) Det anslås, at de samlede saldoafskrivninger af driftsmidler og skibe m.v. p.t. udgør i størrelsesordenen 19-24 mia. kr. årligt, hvortil kommer de under b) nævnte forlods og forskudsafskrivninger m.v., der svarende til investeringerne måske kan opgøres til 5-10 mia. kr. årligt.

B. Bygninger.

Heller ikke for bygningsafskrivninger er det muligt ved hjælp af SLS-E-systemet at uddrage statistiske oplysninger af en sådan karakter, at de kan anvendes til at belyse dette afskrivningsområde.

Med indførelsen af de pristalsregulerede bygningsaf skrivninger fra 1. januar 1982 blev der imidlertid i Statsskattedirektoratet oprettet et edb-baseret bygningsafskrivningsystem, som kommunerne kunne anvende ved kontrollen af afskrivningsforløbet. Systemet indeholder kun oplysninger om bygninger erhvervet 1. januar 1982 eller senere. Det har dog vist sig, at ikke alle kommuner i fuldt omfang gør brug af systemet, og det er vurderingen, at der mangler indberetning om en række afskrivningsforløb. Dette system er derfor heller ikke anvendeligt til statistiske formål. Det har derfor ikke været muligt at fremkomme med statistiske oplysninger om de skattemæssige afskrivninger på bygninger.

C. Investeringsfondshenlæggelser.

I nedenstående tabel 1 er vist. henlæggelser til investeringsfonds fra 1982-1987 fordelt på selskaber og personligt ejede virksomheder.

Tabel 1. Investeringsfondshenlæggelser 1982-1987

	Personligt ejede virksomheder		Selskaber		I alt	
	Antal henlæggelser	Beløb mill. kr.	Antal henlæggelser	Beløb mill. kr.	Antal henlæggelser	beløb mill. kr.
1982	58.200	3.316	10.200	3.863	68.400	7.179
1983	**48.100**	2.918	11.100	3.552	59.200	**6.470**
1984	49.400	3.067	11.600	4.798	61.000	7.866
1985	52.600	3.774	9.500	2.792	62.100	6.566
1986	50.000	3.698	10.300	3.499	60.300	7.196
1987*	38.000	2.800	9.900	3.600	47.900	6.400

Foreløbige oplysninger.

Kilde: Statsskattedirektoratet.

Anm. Fra og med 1984 har det under visse betingelser været muligt at henlagge uden indskud. Disse henlæggelser er ikke medtaget i tabellen. For de personligt ejede virksomheder har disse henlæggelser **beløbsmæssigt** udgjort i størrelsesordenen 20% af de henlæggelser, der foretages med indskud. Der findes ikke tilsvarende oplysninger om henlæggelser uden indskud for selskaber.

Henlæggelserne for både de personligt ejede virksomheder og for selskaberne har været svingende i perioden. De samlede henlæggelser for både selskaber og personligt ejede virksomheder har svinget mellem godt 6 og knap 8 mia. kr. årligt i perioden 1982 til 1987. Hertil kommer henlæggelser uden indskud, der siden 1984 har kunnet foretages, når der anskaffes forlods afskrivningsberettigede aktiver i tiden fra henlæggelsesårets udløb og indtil udløbet af fristen for indgivelse af selvangivelsen, og der i øvrigt ikke henstår ubrugte investeringsfondsmidler fra tidligere år.

Der findes ikke tilsvarende statistiske oplysninger, der gør det muligt at belyse anvendelsen af investeringsfondsmidlerne, herunder i hvor lang tid midlerne er henlagt inden anvendelsen. På afskrivningsudvalgets foranledning har Statsskattedirektoratet dog iværksat en mindre undersøgelse heraf, jf. afsnit 3.3.3.

D. Etableringskontoordningen.

I tabel 2 er vist henlæggelser på etableringskonti i perioden 1983-1987. Henlæggelser til etableringskonti foretages af lønmodtagere med henblik på senere etablering som selvstændig.

Tabel 2. Etableringskontohenlæggelser 1983-1987

	Antal henlæggelser	Beløb mill. kr.
1983	30.800	558
1984	29.100	556
1985	31.700	639
1986	28.100	579
1987	25.500	465

Etableringskontohenlæggelserne har i de seneste år udvist en faldende tendens. I forbindelse med skattereformens ikrafttræden blev fradragsværdien

for etableringskontohenlæggelser fra og med indkomståret 1987 begrænset til ca. 51%, hvor den i årene forud afhængig af indkomstforholdene kunne have en skatteværdi på op til 73%. Ordningen anvendes i vid udstrækning af kommende selvstændige inden for landbrugserhvervet.

Heller ikke for etableringskontoordningen findes der tilgængelige oplysninger, der nærmere kan belyse anvendelsen af de henlagte midler.

3.3.3. Empiriske undersøgelser.

Afskrivningsudvalget har overvejet, om det med baggrund i SLS-E-systemetet var muligt at udarbejde en registerbaseret empirisk analyse af virksomhedernes faktiske afskrivningsadfærd.

Som følge af kvaliteten af SLS-E-systemets dataoplysninger er det dog vurderet, at værdien af en sådan analyse ville være forholdsvis begrænset. I forening med de omkostninger, der er forbundet med at udarbejde en sådan analyse, førte det til, at en sådan undersøgelse ikke blev iværksat. Udvalget har derfor ikke med baggrund i statistiske analyser haft mulighed for at belyse virksomhedernes faktiske, skattemæssige afskrivningsadfærd.

For så vidt angår investeringsfondshenlæggelser har Statsskattedirektoratet på udvalgets foranledning foretaget en analyse af nogle selskabers henlæggelser til og anvendelse af investeringsfonds.

Analysen omfatter 77 selskaber, der i 1985 og 1986 havde de største henlæggelser til investeringsfonds. For 1985 og 1986 dækker disse selskaber henholdsvis 28 og 30% af de samlede henlæggelser for selskaber. Selskaberne omfatter handel og industri, men ikke finansiering. Analysen er foretaget for indkomstårene 1982-1986.

Undersøgelsen viste, at 73,7% af de samlede henlagte beløb i årene 1982-1986 stod uanvendt pr. 1. august 1987. Imidlertid var en betragtelig del af henlæggelserne (35,9%) foretaget af 3 selskaber.

Disse 3 selskaber var samtidig karakteriseret ved, at de kun i meget ringe omfang havde anvendt investeringsfondshenlæggelserne.

Ses der bort fra disse 3 selskaber, tegnede der sig det billede af de øvrige 74 selskaber, at de generelt sørgede for at udnytte ordningen, således at der kun henstod ganske ubetydelige hensættelser efter en 5 års periode. En nærmere undersøgelse af 4 af disse selskaber, der alle var kendetegnet ved forholdsvis store henlæggelser og hævninger samt en relativ kort periode mellem henlæggelse og anvendelse, viste, at disse selskaber successivt anvendte midlerne til forlods afskrivning på driftsmidler eller til anskaffelse i sambeskattede selskaber.

En tilsvarende undersøgelse af nogle større banker og sparekasser viste, at disse pengeinstitutter frem til 1982, hvor pengeinstitutternes adgang til at henlægge til investeringsfonds blev fjernet, havde henlagt betragtelige beløb, som i vid udstrækning stadig står uanvendt. Henlæggelsesperioden for investeringsfondshenlæggelser, der er foretaget frem til og med 1982, er 12 år. En del af disse midler vil derfor kunne henstå uanvendt i endnu en periode uden efterbeskatning.

Undersøgelserne er ikke repræsentative, og der bør derfor ikke drages for vidtrækkende konklusioner på baggrund af dem.

Undersøgelsen af de 77 selskaber viser vel først og fremmest, at investeringsfondsordningen i mange virksomheder anvendes efter dens hensigt, det vil sige, at ordningen synes at indgå som et positivt element i virksomhedernes investeringsplanlægning.

Undersøgelserne er dog langt fra omfattende endsige repræsentative nok til at. udelukke, at der ikke også er mange virksomheder, som har vanskeligheder ved at anvende investeringsfondsmidlerne hensigtsmæssigt, og som derfor eventuelt, når efterbeskatningen truer, anvender midlerne til

såkaldte "hovsa-investeringer" - det vil sige ikke driftsøkonomisk betingede investeringer, som alene foretages for at undgå efterbeskatning. Fra undersøgelsesmaterialet kan i den forbindelse også peges på de 3 selskaber, som kun i minimalt omfang havde anvendt henlæggelserne, samt de undersøgte pengeinstitutter.

3.3.4. Erhvervsrepræsentanters vurderinger.

Udvalget har endvidere søgt information om, hvordan erhvervslivet generelt opfattede de gældende afskrivningsregler. Til det brug afholdt udvalget et møde med repræsentanter fra erhvervslivet med særligt indblik i afskrivningsreglerne, det vil sige fortrinsvis revisorer.

Det var erhvervsrepræsentanternes indtryk, at erhvervslivet er rimelig godt tilfreds med de gældende afskrivningsmuligheder. Afskrivningsreglerne opfattes som fleksible og med en række muligheder for at tilrettelægge afskrivningerne efter virksomhedernes behov.

Det var endvidere deres opfattelse, at de nuværende regler for det meste ikke giver de store problemer med den praktiske anvendelse af reglerne.

3.4. Behov for ændrede afskrivningsregler.

I det følgende fremlægges en række forhold, der kan begrunde ændrede skattemæssige afskrivningsregler.

3.4.1. Den teknologiske udvikling.

En hurtigere teknologisk udvikling med deraf følgende afkortning af kapitalgodernes økonomiske levetid betyder, at afskrivningsreglernes "levetidsprofil" (jf. afsnit 3.2.1) kan virke uhensigtsmæssig. Skattemæssige afskrivninger mindre end de "sande" økonomiske afskrivninger kan skabe dels dårlige investeringsincitamenter og dels forvride investeringerne henimod kapitalgoder med længere levetid.

Resultatet heraf bliver mindsket teknologisk fornyelse med deraf følgende tab af konkurrenceevne.

Hvorvidt den teknologiske udvikling stiller andre krav til afskrivningsreglerne afhænger af formen af de teknologiske fremskridt. Kræver den nye teknologi investering i helt nye kapitalgoder, eller muliggør den en anden og mere efficient anvendelse af allerede anskaffede kapitalgoder? **Øges** den teknologiske udvikling, vil det i det første tilfælde betyde, at kapitalgodernes gennemsnitlige levetid må falde, mens levetiden vil stige i det andet tilfælde.

Betydningen af disse forhold afhænger af, i hvilket omfang der findes belæg for, at den teknologiske udvikling er blevet hurtigere og er af en sådan karakter, at kapitalgodernes gennemsnitlige levetid er faldende. Der er åbenbare problemer knyttet til at kvantificere sådanne forhold, og eventuelle ændringer i kapitalgodernes levetid kan ikke entydigt henføres til den teknologiske udvikling. Det skyldes, at kapitalgodernes levetid ikke alene er bestemt af teknologiske forhold, men også af en lang række økonomiske forhold (jf. afsnit 3.1).

Tabel 3.4.1 og 3.4.2. refererer resultaterne af henholdsvis en international undersøgelse (Maddison (1987)) og to danske undersøgelser (Callesen (1984) og Egebo (1988)) over kapitalgoders gennemsnitlige levetid. Det vil her føre for vidt at redegøre for beregningsforudsætningerne, men den økonomiske levetid afhænger selvfølgelig af udviklingen i en lang række faktorer, og man kan derfor ikke udfra den teknologiske udvikling nødvendigvis sige noget om den økonomiske levetid af kapitalgoder. Gennemsnitstallene viser således den samlede effekt af økonomiske og teknologiske forhold. Det synes dog at være belæg for en svag tendens henimod kortere gennemsnitlig levetid.

Tabel 3.4.1.

Average age of the gross nonresidential fixed capital stock, 1950-84.

	1950	1973	1984
France	15,14	9,98	12,01
Germany	16,21	9,72	13,10
Japan	12,48	8,13	10,45
Netherlands	14,71	10,25	13,37
U.K.	13,18	10,93	12,98
U.S.	13,37	11,70	12,50

Kilde: A. Maddison, 1987, Growth and Slowdown in Advanced Capitalist Economies, Journal of Economic Literature, XXV, 649-698.

Tabel 3.4.2. Kapitalapparatets gennemsnitlige levetid i Danmark.

	Callesen[1)]	Egebo[2)]
1962	13,2	
1963	13,0	
1964	12,8	
1965	12,4	
1966	11,7	
1967	10,6	14,4
1968	10,0	13,7
1969	9,9	13,5
1970	9,9	13,4
1971	9,7	12,8
1972	9,5	12,0
1973	9,4	11,6
1974	9,1	11,4
1975	8,7	11,1
1976	8,6	11,2
1977	8,8	11,3
1978	9,1	11,3
1979	9,2	11,1
1980	9,1	10,8
1981	8,9	10,8
1982	8,8	11,3
1983	-	12,1
1984	-	13,0
1985	-	13,8
1986	-	14,4

Kilde: 1) P. Callesen, 1984, Beskæftigelse, løn og produktivitet, stor opgave, Københavns Universitet; 2) T.A. Egebo, 1988, Produktionskapacitet, kapacitetsudnyttelse og betydningen for den økonomiske politik, stor opgave, København Universitet.

Et andet vigtigt forhold, som ikke direkte fremgår af sådanne gennemsnitlige tal, er forskellene i afskrivningsraterne mellem forskellige typer af kapitalgoder, hvilket gør afskrivningsreglernes

virkning vidt forskellige alt afhængig af det konkrete kapitalgode.

Dette fremgår af tabel 3.4.3., som viser beregnede afskrivningsrater for en række kapitalgoder. Der er således en signifikant forskel mellem den gennemsnitlige afskrivningsrate for driftsmidler m.v. (13,3%) og bygninger m.v. (3,7%). Dette forhold er bekræftet i en lang række undersøgelser og begrunder derfor en sondring i afskrivningsreglerne mellem driftsmidler og bygninger.

Tabel 3.4.3.

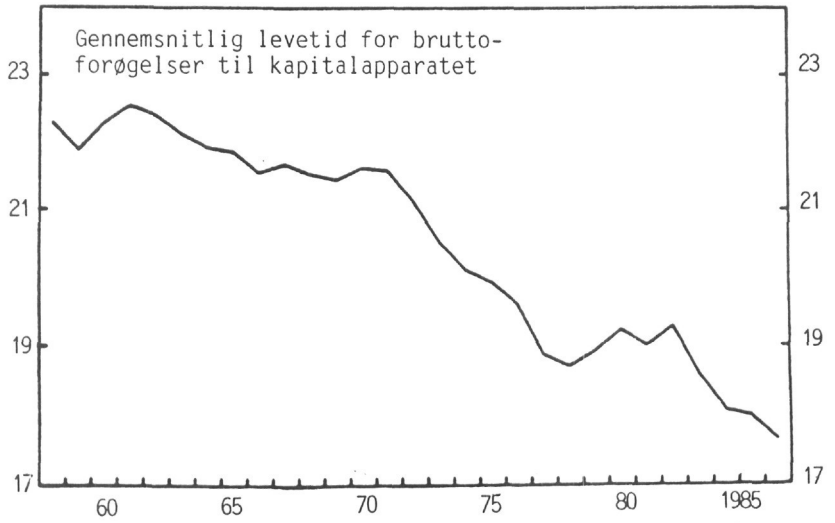
Asset Classes and Rates of Economic Depreciation
(Annual Percentage Råtets of Decline)

Producer Durable Equipment	
1. Furniture and fixtures	,1100
2. Fabricated metal products	,0917
3. Engines and turbines	,07 86
4. Tractors	,1633
5. Agricultural machinery (except tractors)	,0971
6. Construction machinery (except tractors)	,1722
7. Mining and oilfield machinery	,1650
8. Metalworking machinery	,1225
9. Special industry machinery (not elsewhere classified)	,1031
10. General industrial equipment	,1225
11. Office, computing, and accounting machinery	,2729
12. Service industry machinery	,1650
13. Electrical transmission, distribution, and industrial apparatus	,1179
14. Communications equipment	,1179
15. Electrical equipment (not elsewhere classified)	,1179
16. Trucks, buses, and truck trailers	,2537
17. Autos	,3333
18. Aircraft	,1833
19. Ships and boats	,0750
20. Railroad equipment	,0660
21. Instruments	,147 3
22. Other	,1473
Private Nonresidental Structures	
1. Industrial	,0361
2. Commercial	,0247
3. Religious	,0188
4. Educational	,0188
5. Hospial and instutional	,0233
6. Other	,0454
7. Public utilities	,0316
8. Farm	,0237
9. Mining exploration, shafts, and wells	,0563
10. Other	,0290

Kilde: C.R. Hulten og **F.C.** Wyhoff, 1981, The Measurement of Economic Depreciation, i C.R. Hulten (red.): Depreciation, and the Taxation of Income from Capital, The Urban Institute Press, Washington D.C., 1981.

Ser man mere detaljeret på investeringernes sammensætning på forskellige kapitalgoder, kan man få et andet billede end i undersøgelserne refereret ovenfor, der reelt behandler alle kapitalgoder under et. såfremt investeringens fordeling på forskellige typer af kapitalgoder ændres drastisk, kan det forårsage en ændring i den gennemsnitlige levetid af de kapitalgoder, virksomheden er i besiddelse af. En nyere undersøgelse af investeringerne i USA dokumenterer således (jf. fig. 3.4.I.), at der i højere grad end tidligere bliver investeret i kapitalgoder med kortere levetid, (bl.a. EDB-udstyr), dvs. en større andel af investeringerne består i anskaffelse af kapitalgoder med en kort levetid. Denne ændring i den relative sammensætning af investeringer på typer af kapitalgoder frembringer det fald i den gennemsnitligt levetid af bruttoinvesteringer, der fremgår af fig. 3.4.I.

Figur 3.4.1.



Kilde: R. Corker, O. Evans og L. Kenwood, 1988, Tax Policy and Business Investment in the United States: Evidence from the 1980's, IMF Working Paper.

Det er således vanskeligt at konkludere noget generelt om den teknologiske udvikling omend enkelte specielle områder klart er karakteriseret ved en hurtig teknologisk udvikling (f.eks. EDB).

3.4.2. Forvridninger i investeringsmønstret.

Tages der udgangspunkt i et kriterium om, at beskatningen af virksomhederne og dermed også afskrivningsreglerne ikke må forvride virksomhedernes beslutning, dvs. lede til andre investeringer end i en tænkt situation uden skatter, er der klare behov for ændringer. Specielt to forhold bør fremhæves, nemlig afskrivninger, der afviger fra de sande økonomiske afskrivninger (sålænge rentefradragsretten opretholdes) og blandingen af nominelle (rentefradrag) og reale (pristalsreguleret afskrivningsgrundlag) elementer i beskatningen. Som allerede diskuteret er der store praktiske problemer forbundet med et system baseret på sande økonomiske afskrivninger. Hvad angår pristalsreguleringen, kan den fremkalde uheldige investeringsincitamenter (jf. afsnit 3.2.3), hvilket også udfra en konjunkturpolitisk vurdering kan være uhensigtsmæssig (jf. også afsnit 3.4.3).

Vi har hidtil taget kriteriet om investeringsneutralitet som værende et samfundsmæssigt ideal i relation til allokeringen (fordelingen) af økonomiske ressourcer. Selvom beskatningen af kapitalindkomster kan indrettes på en sådan måde, at de marginale investeringsbeskatninger ikke påvirkes, følger det ikke nødvendigvis, at den samfundsmæssige ønskværdige allokering er sikret. Dette er ikke tilfældet, selvom vi tilstræber præcist de samme økonomiske beslutninger som i en økonomi uden skatter. Selv med investeringsneutral kapitalindkomstbeskatning vil den samfundsmæssigt ønskværdige allokering ikke nødvendigvis være opnået. Årsagen er, at husholdningerne planlægger ud fra renten efter skat, mens virksomhederne med investeringsneutral beskatning planlægger ud fra renten før skat. Økonomien ender derfor op i en situation med

et for lavt kapitalapparat og dermed vækst (1) . Det ses, at en investeringsneutral beskatning af kapitalindkomster ikke nødvendigvis er et samfundsmæssigt ideal, men det kan faktisk være samfundsmæssigt optimalt at give investeringssubsidier.

Ovenstående er et eksempel på, at når der på et område i økonomien er forvridninger af de økonomiske incitamenter som følge af markedsimperfektioner eller skatter, vil det ikke nødvendigvis ved en reform på et enkelt område være optimalt at tilstræbe f.eks. skatter, der ikke ændrer de økonomiske incitamenter. Målsætningen om investeringsneutralitet er derfor ikke noget oplagt og **selvfølgeligt** kriterium for en ændring af kapitalindkomstbeskatningen. I denne forbindelse skal det erindres, at centrale forhold for virksomhedernes investeringsadfærd som usikkerhed og markedsimperfektioner ikke er indarbejdet i det ovenfor skitserede krav til et investeringsneutralt beskatningssystem.

I et bredere perspektiv kan der således være samfundsøkonomiske årsager til at påvirke de privatøkonomiske incitamenter og herunder investeringsadfærden i en bestemt retning. I det følgende afsnit diskuteres dette i relation til overordnede makroøkonomiske problemstillinger.

3.4.3. Samfundsøkonomiske hensyn - arbejdsløshed og betalingsbalance.

Dansk økonomi står overfor et dobbelt balanceproblem i form af såvel underskud på betalingsbalancens løbende poster som vedvarende arbejdsløshed. En varig løsning af disse problemer kræver øget produktion og øgede incitamenter til at efterspørge

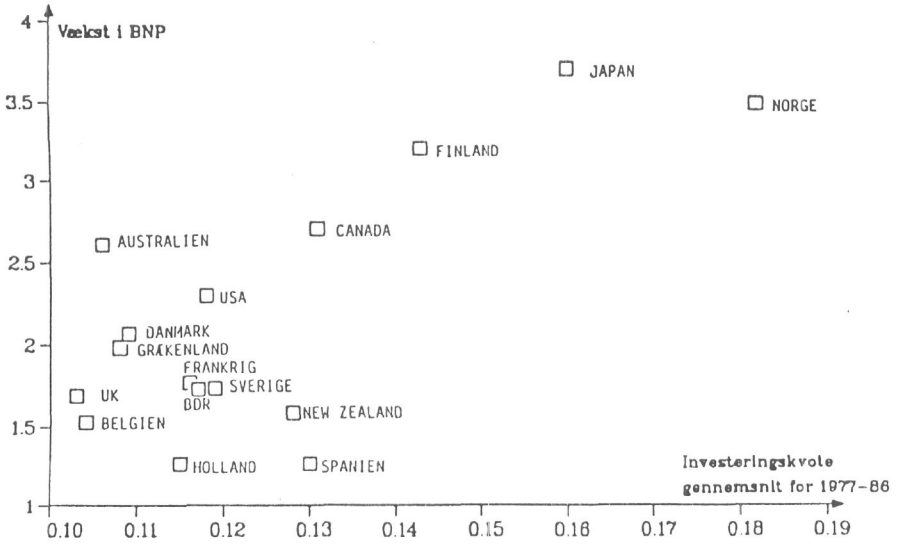
(1) Se f.eks. H.W. Sinn, 1987, Capital Income Taxation and Resource Allocation, North-Holland (Amsterdam).

arbejdskraft. Forbedret profitabilitet for virksomhederne vil øge aktiviteten og dermed også efterspørgslen efter arbejdskraft. Udover generelle profitabilitetsfremmende incitamenter kan der endvidere være behov for tiltag, der specifikt sigter mod at øge brugen af arbejdskraft.

Øget profitabilitet og dermed konkurrenceevne for danske virksomheder kan søges tilvejebragt ved anvendelse af en lang række økonomisk-politiske tiltag. Problemstillingen er her begrænset til en diskussion af betydningen og hensigtsmæssigheden af en investeringsfremmende økonomisk politik, selvom andre økonomisk-politiske instrumenter kan påvirke disse forhold med større effekt og sikkerhed. Yderligere begrænses diskussionen til afskrivningsreglernes muligheder for at påvirke investeringsincitamenterne.

Høje investeringer er en nødvendig betingelse for en høj fremtidig levestandard. Investeringer betyder et øget kapitalapparat og dermed produktionspotentiale, der muliggør højt forbrug og beskræftigelse. Empirisk viser der sig også at være en ganske tæt sammenhæng mellem niveauet for investeringer og væksten, jf. fig. 3.4.2.

Sammenhængen mellem gennemsnitlig investeringskvote og årlig vækst for perioden 1977–86 for OECD–lande.



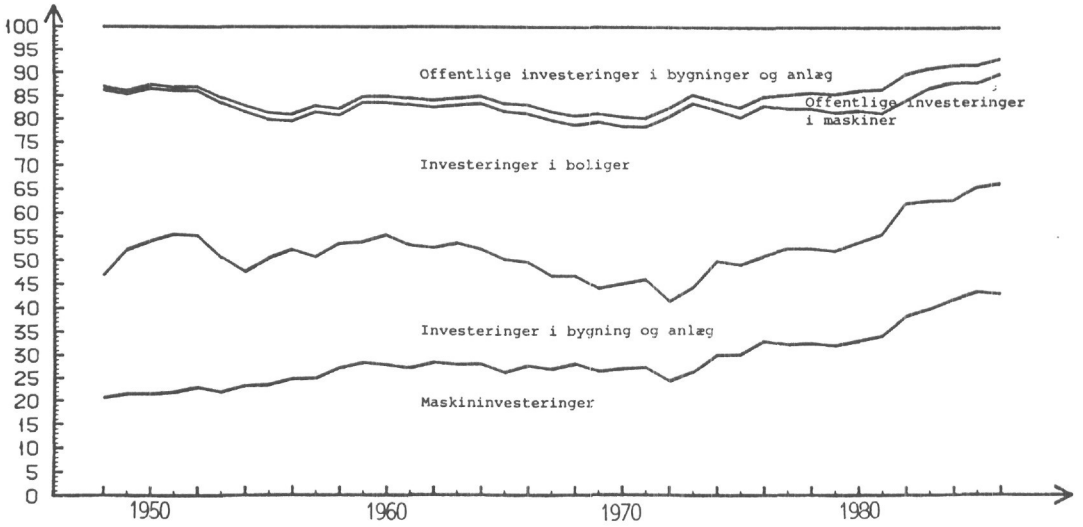
Kilde: OECD

Investeringsniveuaet er ligeledes vigtig for den konjunkturelle udvikling, dels fordi det er en central efterspørgselskomponent og dels fordi det via opbygningen af et kapitalapparat har stor betydning for økonomiens fremtidige produktions- og dermed beskæftigelsespotentiale. Det er således misvisende ud fra en kortsigtet tankegang at tilstræbe et mindsket investeringsniveau, da man herved svækker efterspørgselspresset og dermed opnår en kortsigtet forbedring af betalingsbalancen. Dette vil imidlertid ikke være foreneligt med en varig løsning af balanceproblemerne: investeringer er fremtidens produktionsapparat og derfor nødvendig for at sikre en varig løsning af såvel betalingsbalance- som beskæftigelsesproblemet.

Et betalingsbalanceunderskud forårsaget af høje investeringer er ikke noget problem, såfremt de samfundsmæssigt er rentable. Det kortsigtede betalingsbalanceunderskud er en nødvendig investering i fremtiden. Er investeringerne derimod samfundsmæssigt vurderet for høje, f.eks. på grund af subsidiering, afstedkommer de et uønsket betalingsbalanceunderskud og dermed et problem, dvs. store investeringer er ikke nødvendigvis af det gode.

Virksomhedernes efterspørgsel efter arbejdskraft ved de givne relative faktorpriser afhænger normalt positivt af den tilgængelige real-kapital mængde. Øget real-kapital betyder således alt andet lige en øget efterspørgsel efter arbejdskraft. Dette er tilfældet så længe arbejdskraft og real-kapital er komplementære produktionsfaktorer enten ekstremt, således at een mand kræver een maskine eller mere generelt, hvor arbejdskraftens produktivitet øges med tilstedeværelsen af mere real-kapital og omvendt. Mere real-kapital betyder ikke mindre beskæftigelse andet end i det - urealistiske - tilfælde, hvor produktionen er givet.

figur 3.4.3. Bruttoinvesteringernes fordeling på investeringstyper (%)



Kilde: Adam's databank, Danmarks Statistik

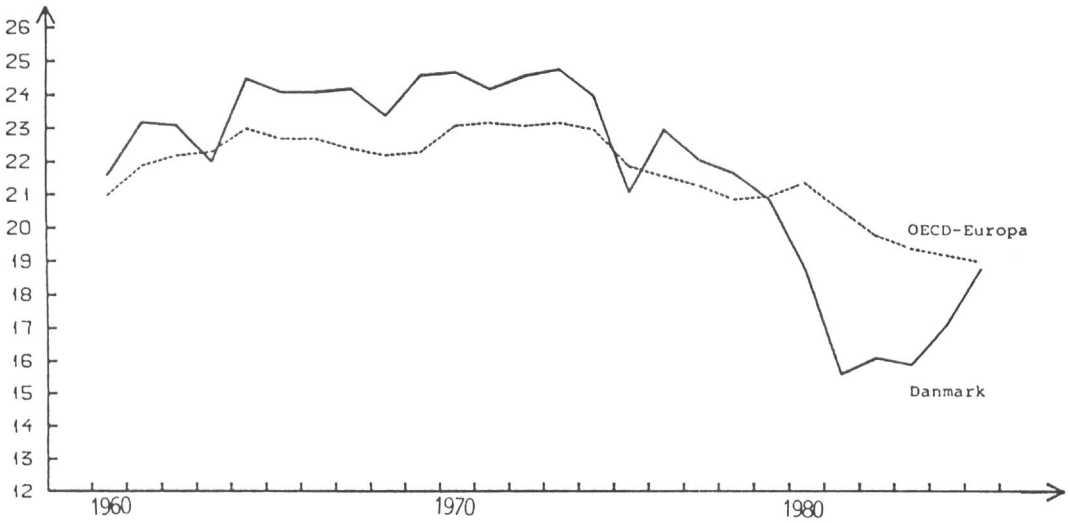
En sådan positiv sammennæng mellem kapitalapparatet og beskæftigelsen kan begrunde investeringsincitamenterne. Dette kan ske udfra dels mikroøkonomiske efficiens overvejelser og dels et overordnet hensyn til ønsket om at løse såvel betalingsbalance som beskæftigelsesproblemet (jf. afsnit 3.4.2). Førstnævnte kan f.eks. begrundes med, at såfremt et større kapitalapparat øger beskæftigelsen, vil det også øge lønkravene ved f.eks. lønforhandlingerne, men dette får virksomhederne til at være tilbageholdende med at investere, da de ikke alene skal tage højde for selve kapitalomkostningerne, men også de lønafsmittende effekter. Resultatet bliver, at virksomhederne investerer mindre, end det er samfundsmæssigt optimalt(1) .

Hvad angår de makroøkonomiske hensyn er det centrale for en åben økonomi som den danske, at produktionen eller aktiviteten ikke altid er bestemt af efterspørgslen. Aktiviteten kan således være

(1) Se P.A. Groot, 1984, Investment and Wages in the Absence of Binding Contracts: A Nash Bargaining Approach, Econometrica, 52, 449-460.

bestemt fra udbudssiden afhængig af profitabiliteten eller produktionskapaciteten.

figur 3.4.4. Bruttoinvesteringskvoten i Danmark og OECD-Europa



Note: Bruttoinvesteringer i forhold til bruttonationalproduktet
Kilde: OECD

Virksomhederne kan stå over for et profitabilitetsproblem i den forstand, at forholdet mellem afsætningspris og omkostninger er sådan, at det ikke nødvendigvis er profitabelt at imødekomme en yderligere efterspørgsel. Produktionsomfanget vil i en sådan situation være bestemt af profitabiliteten, og ændringer i den effektive efterspørgsel vil ikke påvirke produktionen.

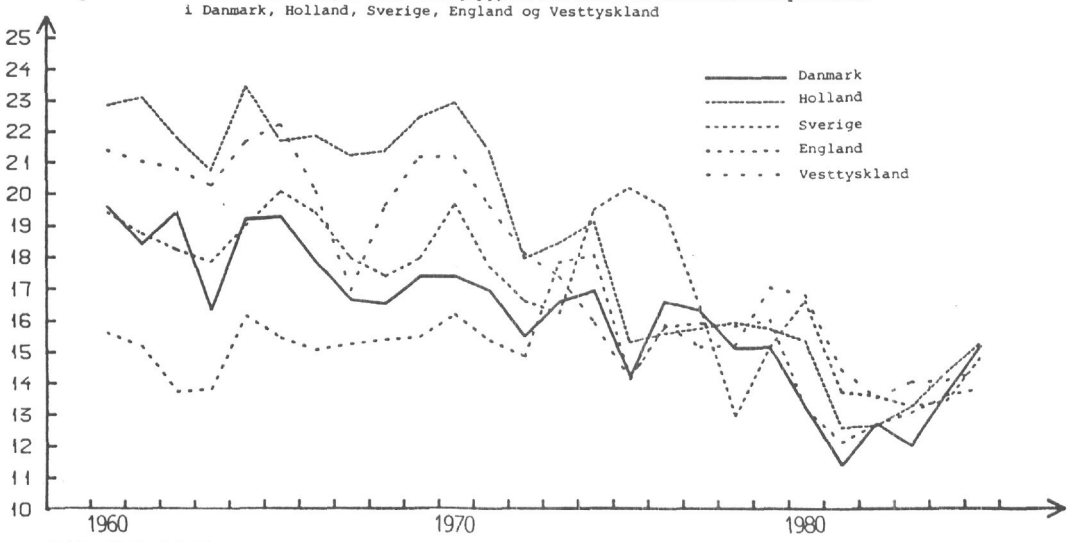
Produktionen kan også være begrænset af produktionskapaciteten. Der kan her være tale om, at kapitalapparatet er fuldt udnyttet, eller at der er mangel på visse typer af arbejdskraft. Er virksomhederne tæt på fuld kapacitetsudnyttelse, vil man ikke være i stand til at imødekomme en yderligere efterspørgsel. På længere sigt vil man dog tilpasse produktionskapaciteten, såfremt yderligere produktion forventes at være profitabel og kunne afsættes.

Er økonomien på den ene eller anden måde udbudsbegrænset betyder det, at øget efterspørgsel kun i begrænset omfang giver sig udslag i øget beskæftigelse, men derimod forværres betalingsbalan-

een. Det sidste skyldes, at for en lille økonomi som den danske, der er tæt integreret i internationale varemarkeder, vil den del af efterspørgslen der ikke kan imødekommes af indenlandske producenter vende sig mod udenlandsk producerede varer.

Der har nyligt været en ganske omfattende diskussion af, i hvilket omfang de aktuelle ekspansionsmuligheder i Europa er begrænsede som følge af et lille kapitalapparat grundet de lave investeringer i sidste halvdel af 70-erne (2) . Denne diskussion er særdeles relevant for den danske situation, jf. dels det lave investeringsniveau i Danmark i 70'-erne (også i international sammenhæng) se fig 3.4.4. og 3.4.5., og dels erfaringerne fra opsvinget i perioden 1983-86, hvor vi oplevede en kraftig stigning i efterspørgslen, der kun i begrænset omfang gav sig udslag i øget produktion, men derimod viste sig i form af en kraftig forværring af betalingsbalancen.

figur 3.4.5. Bruttoinvesteringer excl. boligbyggeri som andel af bruttonationalproduktet i Danmark, Holland, Sverige, England og Vesttyskland

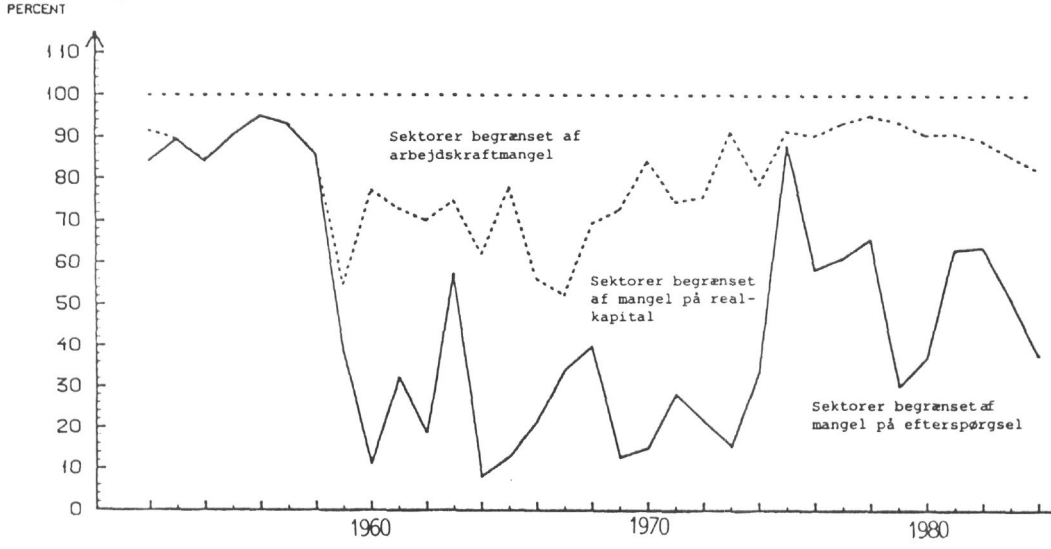


Kilde: United Nations: National Accounts Statistics

(2) F. Modigliani, F. Monti, J.H. Dréze, H. Giersh and R. Layard: Reducing Unemployment in Europe: The Role of Capital Formation, 1986, Centre for European Policy Studies, Paper No. 28.

I figur 3.4.6. gengives i komprimeret form resultatet af en undersøgelse, der forsøger at opsplitte beskæftigelsesudviklingen i den del, der kan henføres til udviklingen i den samlede efterspørgsel i økonomien og den del, der kan henføres til udbudsforhold, herunder primært kapitalapparatets størrelse og den tilgængelige **arbejdskraft-** mængde. Figuren viser klart, at udviklingen i Danmark ikke alene kan forklares ved udviklingen i den samlede efterspørgsel, men også udbudsforhold og herunder ikke mindst kapitalapparatets størrelse har været af afgørende betydning.

figur 3.4.6.



Kilde: T.M.Andersen og P.B.Overgaard, 1988, Demand and Capacity Constraints on Danish Employment, i J.H.Drèze et al. (eds.) Europe's Unemployment Problem, MIT Press

Det er derfor naturligt at fokusere på mulighederne for at skabe incitamenter til at beskæftige mere arbejdskraft og akkumulere mere kapital. Det bemærkes, at disse initiativer knytter sig til en given konjunkturpolitisk situation og derfor ikke nødvendigvis bør være permanente initiativer. Selvom arbejdskraft er i rigeligt udbud i en situation med

mangel på realkapital, er det vigtigt at fokusere på begge. Det er imidlertid også klart, at kapitalakkumulationen så vidt muligt bør være i arbejdskrafts-intensive kapitalgoder for at kunne virke mest effektivt i relation til begge balanceproblemer. Subsidier til brug af såvel arbejdskraft som real-kapital vil øge brugen af begge produktionsfaktorer, men det er subsidier til arbejdskraft snarere end til real- kapital, der er nødvendige for at afhjælpe især arbejdsløshedsproblemet.

Det kan imidlertid være problematisk at tilrettelægge afskrivningsregler alene udfra en givet konjunktursituation. Det skyldes dels at tidshorisonten for investeringsbeslutninger kan være længere end den typiske konjunkturcyklus, og dels at man derved kan ende op med hyppige ændringer i beskatningsreglerne og deraf følgende usikkerhed til skade for investeringerne (3).

3.4.4. Forenklingshensyn.

Enkle regler bør tilstræbes for at minimere de administrative problemer for såvel virksomhederne som skattevæsenet. Men udover dette omkostningssynspunkt kan enklere regler også være en hensigtsmæssig måde til at fremkalde bestemte økonomiske incitamenter på. Meget raffinerede og komplicerede skatteregler vil ikke nødvendigvis blive taget i betragtning ved en virksomheds investeringsovervejeiser, da det kan være meget svært at gennemskue konsekvenserne. Følgeligt vil de investeringsincitamenter, der er indbygget i et sådant system ikke få deres fulde effekt. Er reglerne derimod enkle, er det nemmere for virksomhederne at inddrage dem i beslutningsprocessen, og de kan derfor også nemmere og mere sikkert påvirke den økonomiske adfærd.

(3) Velfærdstab som følge af en usikker beskatning er påvist i f.eks. J. Skinner, 1986, The Welfare Cost of Uncertain Tax Policy, MBER Working Paper No, 1947.

4. Udvalgets overordnede overvejelser og forslag til ændrede afskrivningsregler, herunder provenuskøn.

4.1. Udvalgets overvejelser og forslag til forøgelse af afskrivningsmulighederne for driftsmidler.

Udvalget har overvejet en forhøjelse af den gældende afskrivningssats fra de nuværende 30% samt en afskaffelse af 5/6-reglen. Udvalget har endvidere overvejet ændrede kriterier for anvendelse af treårsreglen, en forhøjelse af småaktivgrænsen samt at hæve beløbsgrænsen for fradragsberettigede restsaldi. Endelig har udvalget overvejet, om pristalsreguleringen bør afskaffes.

4.1.1. Gældende regler

Driftsmidler afskrives efter et saldoprincip. Det vil sige, at anskaffelsessummen for alle driftsmidler i en virksomhed føres på en fælles saldo, der årligt reguleres med køb og salg og afskrivninger. Saldoen pristalsreguleres, og der kan som hovedregel afskrives op til 30% årligt. For driftsmidler, der er anskaffet i indkomståret, kan der dog kun afskrives på 5/6 af anskaffelsessummen. Afskrivningssatsen for årets anskaffelser kan således maksimalt blive 25%. Årets nyanskaffelser indgår ikke i pristalsreguleringen. Særreglerne for årets nyanskaffelser indebærer, at der skal foretages en selvstændig opgørelse for disse.

Hvis de årlige reguleringer som følge af køb og salg og afskrivninger bevirker, at saldoen med tillæg af den sidste sjettedel af anskaffelsessummen for årets nyanskaffelser kommer ned på 3.500 kr. eller derunder kan saldobeløbet fradrages fuldt ud i den skattepligtige indkomst i det pågældende indkomstår. Beløbsgrænsen på 3.500 kr. er fast - det vil sige, der foretages ikke løbende pristalsregulering.

Efter den såkaldte småaktivgrænse i afskrivningslovens § 3, stk. 2, kan driftsmidler med en

anskaffelsessum på 3.500 kr. eller derunder straksafskrives. Beløbsgrænsen pristalsreguleres og er i 1989 på 4.800 kr. Reglen betyder, at anskaffelsessummen kan fradrages fuldt ud i den skattepligtige indkomst for det indkomstår, hvori anskaffelsen finder sted og dermed, at købet ikke indgår på saldoen. Ved salg kan salgssummen derfor heller ikke fradrages saldoen, men skal i stedet medregnes i den skattepligtige indkomst i afhændelsesåret.

4.1.2. Afskrivningssatsen.

Efter sit kommissorium skal udvalget bl.a. overveje afskrivningsreglerne i lyset af den teknologiske udvikling, erhvervslivets konkurrenceevne, virksomhedernes konsolideringsmuligheder og den samlede opsparing i samfundet. Udvalget tolker dette således, at det skal vurdere, om de gældende regler, som stort set stammer fra 1957, stadig kan anses for tidssvarende, eller om der som følge af bl.a. den teknologiske udvikling samt måske ændrede levetider for afskrivningsberettigede aktiver og den økonomiske udvikling må siges at være basis for en ændring af afskrivningsreglerne.

Det grundlæggende økonomisk-teoretiske udgangspunkt for en diskussion af afskrivninger, som repræsenterende en fradragsmæssig fordeling af et aktivs købspris, er begrebet "sande økonomiske afskrivninger". Disse kan for en given periode defineres som nedgangen i et aktivs, f.eks. en maskines, (markeds-)værdi som følge af de forhold, der øver indflydelse herpå. Det kan være slitage, fremkomsten af nye og bedre maskiner, ændringer i markedsprisen for en tilsvarende maskine og ændring af afsætningsmulighederne for de produkter, maskinen fremstiller.

Det er intuitivt nærliggende, at det netop er disse "sande økonomiske afskrivninger", som virksomhederne bør have skattemæssigt fradrag for. I afsnit 3 er der nærmere redegjort for, at sådan vil

det være under visse antagelser om skattesystemets indretning i øvrigt, samt under forudsætning af ubegrænsede muligheder for at finansiere lønsomme investeringer.

Heraf følger modsætningsvis, at såfremt man skattemæssigt tillader afskrivninger, der tidsmæssigt ligger forud de sande økonomiske, vil man, hvis virksomhedernes realrente efter skat er positiv, give virksomhederne et investeringssubsidium, hvis det indkøbte aktiv er undergivet en langsommere forældelse end den, der er fastlagt i afskrivningsreglerne. Investeringssubsidiet ligger ikke i, at virksomheden samlet afskriver mere end aktivets værdiforringelse over den samlede anvendelsesperiode. Det ligger derimod i en tidsmæssig fremrykning af afskrivningerne og dermed en tidsmæssig udskydelse af virksomhedernes skattebetaling med deraf følgende likviditetsforbedring og rentebesparelse. Man kan også udtrykke det således, at "gunstige" afskrivningsregler alt andet lige har den primære virkning, at virksomhedernes opsparing og egenkapitalopbygning dermed fremskyndes. Som det vil fremgå af det følgende, har sidstnævnte synspunkt spillet en afgørende rolle for udvalgsflertallets indstillinger.

Som der udførligt er redegjort for i afsnit 3 er begrebet, "sande økonomiske afskrivninger", overhovedet ikke egnet som grundlag for praktiske regler om skattemæssige afskrivninger.

Det vil de ikke være alene af den grund, at den økonomiske levetid og værdiforringelsens fordeling varierer fra aktiv til aktiv og fra virksomhed til virksomhed.

I praksis er man derfor nødt til at tage udgangspunkt i et eller andet gennemsnitstal herfor. Det ville imidlertid være umådeligt vanskeligt at bestemme, og det ville ifølge sagens natur måtte bygge på historiske opgørelser. Virksomhedernes investeringsbeslutninger derimod er fremadrettede, og

i en periode med teknologiske forandringer ville man få en systematisk overvurdering af aktivernes levetid og dermed "for små" skattemæssige afskrivninger.

En anden - og principielt mere væsentlig - faktor, som udelukker anvendelsen af "sande økonomiske afskrivninger", er, at investeringer i praksis altid planlægges under en betydelig usikkerhed med hensyn til det faktiske fremtidige forløb. Opgørelsen af de økonomiske afskrivninger vil derfor afhænge af forskellige forhold, som forventninger og risici der knytter sig til den fremtidige udvikling. En virksomhed, der investerer, vil derfor, i praksis ofte opleve en positiv eller negativ overraskelse med hensyn til investeringens afkast.

Konsekvenserne af positive og negative afvigelser er imidlertid ikke "symmetriske". En positiv afvigelse betyder højere afkast og bedre muligheder for virksomheden i fremtiden. En negativ afvigelse betyder lavere afkast og dermed en indtægtsnedgang, som virksomheden måske ikke er i stand til at finansiere i værste fald med lukning til følge. Dette taler for skattemæssige afskrivninger, der med stor sandsynlighed sikrer, at et aktiv er afskrevet, såfremt og når risikoen for f.eks. teknologiske forældelse eller afsætningsmæssige vanskeligheder for virksomhedens produkter måtte blive til virkelighed. Eller sagt på en anden måde: Der bør af hensyn til de mulige konsekvenser af det modsatte være en høj grad af sandsynlighed for, at de skattemæssige afskrivninger ligger tidsmæssigt før de økonomiske.

Man kan sige, at det gældende danske afskrivningssystem tager højde for disse administrative vanskeligheder. Den skattemæssige afskrivningssats er en maksimumssats - der er intet til hinder for, at virksomheden afskriver med en lavere sats.

Afskrivningsreglerne m.v.. er altså i et vist omfang i stand til at forbedre virksomhedernes evne til at absorbere risici og dermed deres muligheder

for overlevelse i markedet, hvilket er en afgørende konkurrenceparameter.

En afgørende forudsætning for en virksomheds konkurrenceevne er også dens mulighed for at finansiere planlagte investeringer med forventet lønsomhed. I den økonomiske investeringsteori sikres denne forudsætning ofte gennem antagelsen om et perfekt kapitalmarked, hvor man i ubegrænset omfang kan finansiere lønsomme investeringer til en given rente.

I virkelighedens verden er finansieringsmulighederne stærkt afhængige af virksomhedernes konsolidering som resultat af forudgående opsparing. Denne opsparing vil enten kunne danne grundlag for egenfinansiering eller den kreditværdighed, som fremmedfinansiering forudsætter. Også på finansieringssiden bliver virksomhedernes egenkapitalopbygning derfor én af de afgørende forudsætninger. At det rent faktisk forholder sig sådan, kan ses af, at der har vist sig at være en klar sammenhæng mellem konsolideringsgrad og investeringsniveau. Det fremførte synspunkt er i og for sig banalt, men alligevel er det udvalgets opfattelse, at én af de vigtigste egenskaber ved regelsættet om afskrivninger og henlæggelser bør være, at det alt andet lige medvirker til en hurtig egenkapitalopbygning, og at det giver virksomhederne en tilskyndelse til at konsolidere sig som grundlag for ekspansion.

Der er i Danmark et betydeligt opsparingsunderskud, hvilket det store, til dels kroniske, betalingsbalanceunderskud er det synlige tegn på. Der er derfor iværksat betydelige bestræbelser med henblik på at øge opsparingen. För en langsigtet, dynamisk udbygning af de producerende erhverv, og af hensyn til de betydelige demografiske ændringer i det danske samfund, er det imidlertid vigtigt, at en øget opsparing omsætter sig i øgede erhvervsinvesteringer.

Udvalget har i den forbindelse hæftet sig ved to forhold. For det første, at de danske

erhvervsinvesteringer efter højkonjunkturperioden i 1960'erne har ligget på et i international sammenhæng lavt niveau. For det andet, at udviklingen i den danske beskæftigelse ikke alene kan forklares med udgangspunkt i den samlede efterspørgsel, men at også udbudsforhold - ikke mindst kapitalapparatets størrelse - har spillet en betydelig rolle for den ugunstige beskæftigelsesudvikling. Disse sammenhænge er nærmere beskrevet og empirisk belyst i afsnit 3. Også set i dette lys må udvalget tillægge det stor vægt, at afskrivnings- og henlaeggelsesreglerne under ét udformes således, at de tilskynder virksomhederne til at gennemføre (samfundsøkonomisk) rentable investeringer på grundlag af en velkonsolideret økonomi.

I de 30 år, der er gået siden afskrivningsloven blev gennemført, er der sket meget. Samfundet har udviklet sig væk fra et ensidigt produktionssamfund til også i høj grad at være et service- og informationssamfund. Det betyder bl.a., at den teknologiske udvikling har medført større behov for investering i aktiver med en kortere teknisk-økonomisk levetid. Udviklingen inden for ikke mindst EDB-området vidner om dette. Den erhvervsmæssige sektorforskydning i retning mod servicesektoren har samtidig betydet en tendens hesnimod en kortere levetid for driftsmidler. Selv om der ganske vist i løbet af de 30 år er sket forbedringer af afskrivningsreglerne, er af skrivningstakten dog i store træk den samme i dag, som den var for 3 0 år siden.

Med baggrund i den omtalte erhvervsforskydning og den deraf følgende ændring i sammensætningen af driftsmidler, må der antages at være sket en indsnævring mellem den faktiske økonomiske levetid og den skattemæssige levetid, der følger af den gældende afskrivningssats. Når afskrivningstakten er uændret vil det sige, at der er sket en relativ forringelse af afskrivningsreglerne, som samtidig har den afledte virkning, at virksomhedernes

mulighed for at konsolidere sig ligeledes er blevet forringet. Yderligere indebærer forringelsen, at virksomhedernes incitament til at investere samt deres konkurrenceevne i det hele taget er blevet påvirket i negativ retning.

På baggrund af disse betragtninger er det udvalgsflertallets opfattelse, at der er grundlag for en mærkbar forhøjelse af den gældende afskrivningssats til mindst 35%, 40% eller højere.

Hvor meget afskrivningssatsen bør forhøjes må bero på en afvejning af på den ene side de hensyn, som er nævnt foran, herunder hensynet til at forøge virksomhedernes konsolideringsmuligheder og stimulere investeringsaktiviteten, og på den anden side det samlede provenutab for det offentlige, der følger af forhøjelsen af afskrivningssatsen for driftsmidler. Den totale provenueffekt er vanskelig at opgøre, da evt. afledte effekter på investeringsniveauet m.m. har afledte provenueffekter. Flertallet har derfor afstået fra at pege på en bestemt forhøjelse og dermed en bestemt fremtidig afskrivningssats.

Yderpunktet for en forhøjelse vil være at indføre en generel adgang til straksafskrivning, dvs. afskrivning op til 100%. En generel indførelse af straksafskrivning vil indebære en væsentlig forbedring af afskrivningsreglerne, forudsat en positiv realrente efter skat. Der vil blive tale om et meget enkelt system og en langt lavere grad af regulering af virksomhedernes handlingsmuligheder. Straksafskrivning giver mulighed for helt fri afskrivning og vil dermed gøre det muligt for den enkelte virksomhed frit at afskrive, hvad der måtte være behov for. Heraf følger endvidere, at straksafskrivning fungerer uafhængigt af den forældelse og dermed den værdiforringelse, som et driftsmiddel er undergivet. Overvejelser med hensyn til rigtigheden af en given valgt afskrivningssats vil dermed være overflødiggjort.

En mulighed for 100% afskrivning (straksafskrivning) kan forekomme at være et meget langt skridt at gå i forhold til den aktuelle maksimale af skrivningssats på 30%. Det skal dog påpeges, at en sådan mulighed rent faktisk er til stede i dag i medfør af reglerne om investeringsfonds.

Gennem anvendelse af investeringsfondslovens regler om indskud og forlods afskrivninger er der således i realiteten allerede adgang til en form for straksafskrivning.

To konkurrende muligheder for straksafskrivning er ikke særligt hensigtsmæssigt, og udvalget har derfor overvejet muligheden af at indføre en generel adgang til straksafskrivning mod en afskaffelse af investeringsfondsordningen.

De gældende investeringsfondsregler er administrativt belastende. Derfor ville indførelse af straksafskrivning og afskaffelse af investeringsfondsordningen betyde en væsentlig forenkling - navnlig afskaffelsen af investeringsfondsordningen vil betyde en mærkbar administrativ forenkling. Der henvises til afsnit 4.2.1., hvor reglerne er detaljeret beskrevet.

En afskaffelse af investeringsfondsordningen medfører imidlertid, at et af de instrumenter, der kan være med til at øge virksomhedernes konsolidering og dermed forøge kreditværdigheden og overlevelsesmulighederne fjernes. Hertil kommer de konjunkturstabiliserende effekter ved ordningen.

Da selve princippet i investeringsfondsordningen både har virksomheds- og samfundsøkonomiske positive sider, der gør ordningen bedre end straksafskrivninger, hælder udvalget til den anskuelse, at man skal bevare investeringsfondsreglerne, eventuelt i en ændret form, fremfor generelt at indføre straksafskrivningsadgang, fordi man herigennem samtidig kan øge virksomhedens konsolidering og den samfundsmæssige opsparing.

Indførelse af straksafskrivning ville ganske vist også medføre, at virksomhedernes mulighed for konsolidering forbedres, men i modsætning til straksafskrivning giver investeringsfondsordningen mulighed for opsparing før investeringen foretages, hvorimod straksafskrivning først giver denne mulighed, når investeringen er foretaget. Investeringsfondsordningen er derfor samfundsøkonomisk at foretrække efter udvalgets opfattelse. Da det endvidere er udvalgsflertallets opfattelse, at muligheden for opsparing på investeringsfondskonti i de fleste tilfælde indgår som et positivt element i virksomhedernes investeringsplanlægning, og da indførelse af straksafskrivning i en række tilfælde ikke vil kunne udnyttes af virksomhederne i fuldt omfang i investeringsåret som følge af for lav indtjening, ønsker udvalget ikke at foreslå indførelse af straksafskrivning mod afskaffelse af investeringsfondsordningen.

Af provenumæssige grunde mener udvalgsflertallet dog, at der må sættes en relativ snæver grænse for hvor stort et beløb, der årligt kan bindes i henhold til de ændrede investeringsfondsregler. Denne begrænsning vil kunne medføre, at en virksomhed har brug for at foretage betydelig større investeringer end det er muligt at straksaf skrive over tidligere akkumulerede investeringsfonds. For at tilgodese sådanne investeringer foreslår udvalgsflertallet, at den generelle afskrivningssats forhøjes. Omfanget af forhøjelsen bør være mærkbar, men der gælder selvsagt også her en provenumæssig begrundet overgrænse.

Uanset hvilken afskrivningssats der vælges, finder udvalget dog, som et led i dets samlede overvejelser, at satsen for førsteårsafskrivninger under alle omstændigheder bør forhøjes, således at den i øvrigt generelle sats udvides til også at gælde for det første år. Derved opnås en væsentlig

forenkling. Udvalget foreslår derfor, at 5/6-reglen afskaffes.

Provenutabet ved en forhøjelse af satsen vil foruden størrelsen af forhøjelsen af satsen også være afhængig af, om forhøjelsen kun skal gælde for fremtidige investeringer eller forhøjelsen også skal omfatte den nuværende afskrivningssaldo.

Administrativt vil det **være** at foretrække, hvis forhøjelsen omfattede såvel den bestående saldo som nye investeringer. En forhøjelse, der omfatter hele saldoen, vil have en positiv effekt via den forøgede konsolidering.

Beregninger af de provenumæssige konsekvenser ved en given forhøjelse af afskrivningssatsen er behæftet med endog meget betydelig usikkerhed. Det beror dels på det mangelfulde datagrundlag, der ligger til grund for beregningerne, dels på, at der savnes erfaringer for, i hvilken udstrækning virksomheden vil (kan) anvende en højere afskrivningssats. Navnlig hvis satsen forhøjes væsentligt, bliver usikkerheden stor. En virksomhed med et lavt overskud eller underskud før afskrivninger vil således ikke umiddelbart have glæde af en forhøjelse af afskrivningssatsen. De provenuvirkninger, der er anført nedenfor i tabel 1 til 5, skal derfor kun opfattes som et udtryk for en størrelsesorden og en udviklingstendens.

Enhver forhøjelse af afskrivningssatsen og herunder afskaffelse af 5/6-reglen vil betyde en fremrykning af afskrivningerne og dermed en udskydelse af skattebetalingen. Der opstår derfor et umiddelbart provenutab. Hvis satsforhøjelserne omfatter både den bestående afskrivningssaldo og afskrivning på fremtidige investeringer, vil provenutabet gradvis aftage i alle de følgende år efter, at ordningen er indført, fordi den samlede afskrivningssaldo og dermed pristalsreguleringen gradvis reduceres som følge af satsforhøjelserne.

Hvis satsforhøjelserne kun omfatter afskrivninger på de fremtidige investeringer, vil der være en periode, hvor provenutabet stiger, fordi flere og flere investeringer omfattes af forhøjelsen. Det stigende provenutab vil dog efterhånden afløses af et faldende provenutab, efterhånden som det samlede afskrivningsgrundlag som følge af den hurtigere afskrivningstakt af investeringer foretaget efter satsforhøjelsen er reduceret tilstrækkeligt til, at det vejer tungere end den forøgede afskrivning af nye investeringer.

I nedenstående tabel 1 og 2 er derfor vist provenutabet i år 1, 2, 5 og 10 efter en forhøjelse af satsen. I tabel 1 er vist provenutabet, hvis også den bestående saldo omfattes af satsforhøjelsen. I tabel 2 er vist provenutabet, hvis kun fremtidige investeringer omfattes. 5/6-reglens afskaffelse vil under alle omstændigheder kun have virkning for fremtidige investeringer. Ved beregningerne er antaget uændret realt investeringsomfang og en prisstigningstakt på 4% p.a.

Tabel 1. Provenuvirkninq ved alternative forhøjelser af afskrivnincrssatsen for driftsmidler ocr skibe. Satsforhøielsen omfatter ocrså bestående afskrivnings-saldi.

	Afskrivningssats[1]			
	40[2]	50[2]	75[3]	100[3]
	mill. kr.			
År 1	-4.400	-8.300	-10.800	-18.000
År 2	-3.600	-6.300	-7.700	-10.600
År 5	-2.000	-2.900	-3.100	-2.900
År 10	-800	-900	-900	-800

Tabel 2. Provenuvirkning ved alternative forhøjelser af afskrivningssatsen for driftsmidler og skibe. Satsforhøjelsen omfatter ikke bestående afskrivnings-saldi.

	Afskrivningssats[1]				
	Isoleret afskaffelse af 5/6-regel[2]	40[2]	50[2]	75[3]	100[3]
	mill. kr.				
År 1	- 500	-1.500	-2.500	-3.100	-5.000
År 2	- 400	-2.000	-3.500	-4.300	-6.500
År 5	- 200	-2.200	-3.700	-4.300	-5.500
År 10	- 100	-1.400	-2.000	-2.200	-2.400

[1] Det er antaget, at 5/6-reglen samtidig afskaffes.

[2] Det er forudsat, at såvel gældende som nye afskrivnings-regler i gennemsnit kun udnyttes 2/3.

[3] Det er forudsat, at gældende afskrivningsregler i gennemsnit udnyttes 2/3, mens afskrivningsreglerne ved en forhøjelse til 75 og 100% kun udnyttes halvt.

4.1.3. Treårsreglen og småaktivgrænsen.

Da det særligt er i forhold til EDB-anskaffeiser, at der er tale om en hurtig teknologisk udvikling, har udvalget overvejet forbedringer af afskrivningsreglerne, der måske især kunne tage højde for dette.

I relation til PC'ere og lignende samt tilbehør hertil medfører den teknologiske udvikling, at disse produkter typisk ikke er tidssvarende efter blot et par års forløb. Materiellet er som regel ikke nedslidt fysisk, men alene teknisk forældet i den forstand, at markedet nu tilbyder nye maskiner, der er væsentlig bedre og billigere end det, man anskaffede for blot få år siden.

Det er udvalgets opfattelse, at udskiftningen ikke skal bremses af skattemæssige regler, der er knyttet til aktivets fysiske levetid.

Efter afskrivningslovens § 3, stk. 1, kan driftsmidler, hvis levealder antages ikke at overstige tre år, straksafskrives. Bestemmelsen indeholder ingen beløbsgrænse, men omhandler på den anden side som nævnt kun den fysiske levetid. Ved at udvide anvendelsesområdet for denne bestemmelse, således at den ikke alene omfatter den fysiske forældelse, men også teknologisk-økonomisk forældelse, kan der opnås en forbedring af afskrivningsreglerne for teknologisk udstyr.

Udvalget kan imidlertid ikke anbefale en sådan ændring. Det er ikke muligt på forhånd præcist at sige noget om den økonomiske forældelse for et givet driftsmiddel, og der vil derfor let kunne opstå usikkerhed om, hvilke driftsmidler, der kan komme

ind under en sådan regel. Dermed må det forventes, at en sådan regel meget let kan give anledning til betydelige administrative- og kontrolmæssige problemer.

Reglen i afskrivningslovens § 3, stk. 2, om straksafskrivning af småaktiver omfatter i modsætning til ovennævnte regel alle driftsmidler inden for den angivne beløbsgrænse.. For 1989 er beløbsgrænsen som nævnt 4.800 kr.

Som udgangspunkt må denne regel derfor anses for et bedre grundlag for forbedring af afskrivningsreglerne under hensyntagen til den teknologiske udvikling. Man kunne forestille sig en væsentlig forhøjelse af beløbsgrænsen.

Småaktivreglen blev indført med det formål at lette sondringen mellem driftsomkostninger såsom vedligeholdelsesudgifter, der er fradragsberettigede i udgiftsåret, og egentlige anskaffelsesudgifter til aktiver, hvor alene de årlige afskrivninger kan fradrages.

Ved en forhøjelse af beløbsgrænsen vil der ske en udvidelse af kredsen af aktiver, der kan straksfradrages uden om saldosystemet. Det vil sige, at det vil blive muligt at få flere typer af afskrivningsberettigede aktiver straksfradraget i den skattepligtige indkomst. Reglens anvendelsesområde vil dermed skifte karakter. Der vil ikke længere være tale om en regel, der alene løser problemet med at sondre fradragsberettigede driftsomkostninger fra afskrivningsberettigede anskaffelsesudgifter. Derimod vil der være tale om en regel, der tillader straksafskrivning af visse (mindre) aktiver frem for andre (større) aktiver.

En forhøjelse af beløbsgrænsen vil efter udvalgets opfattelse ikke hensigtsmæssigt kunne indskrænkes til kun at gælde for EDB-udstyr. Forhøjelsen og dermed den øgede straksafskrivningsmulighed vil således også få virkning for andre

afskrivningsberettigede aktiver. Reglen vil f.eks. også være anvendelig på inventar, og hvis beløbsgrænsen forhøjes, så den bliver relevant for EDB-udstyr, så vil formentlig næsten alt inventar fremover kunne fradrages fuldt ud med det samme. Det kunne i forening med en væsentlig forhøjelse af den generelle afskrivningssats i realiteten medføre straksafskrivning af det meste af en virksomheds driftsaktiver, og i så fald ville det være mere hensigtsmæssigt at indføre straksafskrivning ved at forhøje satsen til 100%.

Straksfradragsreglen gav tidligere anledning til mange afgørelser vedrørende afgrænsningen af, hvorvidt et aktiv kunne straksfradrages eller ej. Adgang til straksfradrag forudsætter som nævnt, at aktivets anskaffelsessum er under 4.800 kr., og at aktivet kan fungere og anvendes uafhængigt af andre aktiver. Hvis aktivet kun kan fungere sammen med andre aktiver, så den samlede anskaffelsessum for alle aktiver overstiger 4.800 kr., kan der ikke foretages straksfradrag. For tiden giver afgrænsningen ikke anledning til problemer og har ikke den helt store fiskale interesse. Ved en forhøjelse af beløbsgrænsen vil reglen dels få et bredere anvendelsesområde, dels en meget større fiskal interesse. Der vil derfor kunne forventes en betydelig opdelingsinteresse for at få så mange aktiver som muligt under reglen. Dermed må det anses for givet, at man vil kunne påregne at skulle igennem en ny runde af sager for at få fastlagt nye afgrænsninger.

Ved en væsentlig forhøjelse af beløbsgrænsen må det forventes, at et stort antal aktiver som følge heraf vil gå uden om saldosystemet. Dette vil medføre problemer i salgssituationen. Ved salg skal der af hensyn til beskatning af en eventuel fortjeneste skelnes mellem om aktivet er straksfradraget eller afskrevet over driftsmiddelsaldoen. Hvis det solgte aktiv er straksafskrevet, skal salgssummen indtægtsføres som en driftsindtægt og dermed

beskattes i salgsåret. Hvis aktivet derimod kun er saldoafskrevet, skal salgssummen fratrækkes saldoen. En højere beløbsgrænse vil således kræve kontrol med, hvordan hvert enkelt driftsmiddel er afskrevet. Det beskrevne problem vil dog kunne løses ved at lade salgssummen for straksafskrevne driftsmidler gå ind på saldoen og så blive beskattet på denne måde.

En forhøjelse af småaktivgrænsen vil efter udvalgets opfattelse have for mange utilsigtede virkninger samt i øvrigt give anledning til afgrænsnings- og kontrolproblemer, hvorfor udvalget ikke kan anbefale en sådan forhøjelse.

Spørgsmålet om ændring af treårsreglen og småaktivgrænsen skal også ses i sammenhæng med udvalgets øvrige overvejelser. Det er udvalgsflertallets opfattelse, at den kombinerede virkning af afskaffelsen af 5/6-reglen for førsteårsafskrivninger og en mærkbar forhøjelse af afskrivningssatsen vil kunne give et afskrivningsforløb, der mindst svarer til den faktiske forældelse også for EDB-udstyr o.lign.

4.1.4. Restafskrivning af små saldi.

Reglen om adgang til restafskrivning af små saldi blev indført i 1983 med en overgrænse på 3.500 kr.

Udvalget finder, at der er behov for en opjustering af denne grænse under hensyntagen til den mellemliggende prisudvikling og foreslår derfor, at grænsen hæves til 4.800 kr., der herefter pristalsreguleres.

Hvis pristalsreguleringen af afskrivningsgrundlaget bevares, er det udvalgets opfattelse, at reguleringen bør ske på grundlag af det pristal, der i øvrigt benyttes i afskrivningsloven. Hvis dette ikke bliver tilfældet, bør det overvejes i stedet at benytte det reguleringstal, der fastsættes hvert år i henhold til personskatteloven og som benyttes inden for den øvrige del af skattelovgivningen.

4.1.5. Pristalsreguleringen.

Sigtet med pristalsreguleringen er, at der skal kunne afskrives et beløb svarende til genanskaffelsesprisen for de pågældende driftsmidler. Pristalsreguleringen indebærer således, at realværdien af den afskrivningsberettigede saldo bevares. For den skattepligtige betyder dette, at afskrivninger kan gemmes til senere indkomstår uden realt økonomisk tab, hvis det i et år ikke er hensigtsmæssigt at afskrive helt eller delvist. En afskaffelse af pristalsreguleringen kan derfor afstedkomme en forvridning af valget mellem afskrivning nu og i fremtiden. For de virksomheder, der har et lavt overskud, eller som har underskud, og som derfor ikke kan udnytte afskrivningsreglerne, vil der være tale om en forringelse af afskrivningsreglerne ved en afskaffelse af pristalsreguleringen, selv hvis satsen forhøjes væsentligt.

Pristalsreguleringens funktion er som nævnt at opretholde realværdien af afskrivningerne. Isoleret set har man egentlig udtaget en enkelt omkostningsart for virksomhederne; "afskrivninger på driftsmidler[11], hvor man så har ladet et realbeskatningssynspunkt slå igennem, mens man i den øvrige del af skattesystemet overvejende opererer med nominel beskatning. Ud fra en mere overordnet synsvinkel ville det være mere logisk generelt at pristalsregulere den skattemæssige fremførsel af underskud, såfremt man ønsker en realbeskatning. Et underskud i et givet år er jo et resultat af de samlede omkostninger, der overstiger indtægterne og kan ikke tilskrives én bestemt omkostningsart, der så gives en skattemæssig særstilling i form af pristalsregulering. En regel om pristalsregulering af underskuddet vil samtidig kunne tage højde for det problem virksomheder med skattemæssigt underskud vil få, hvis pristalsreguleringen af afskrivningerne afskaffes. At indføre pristalsregulering af underskud skal ses i sammenhæng med en generel overgang

til et rent beskatningssystem, hvilket ligger udenfor dette udvalgs kommissorium. Tilbage står imidlertid, at man ved at udtage en enkelt omkostningsart har afstedkommet en sammenblanding af to beskatningssystemer - et realt og et nominelt.

Pristalsreguleringen af afskrivningsgrundlaget bevirker tillige, at den skattepligtige kan opnå en dobbelt dækning, når der tages højde for den nominelle rentefradragsret. Kombinationen af den fuldt ud fradragsberettigede nominelle rente og pristalsregulerede afskrivninger giver en egentlig dobbelt kompensation for inflationen, nemlig dels for den inflationspræmie, der er indbygget i den nominelle rente, dels for den prisstigning , som driftsmidlerne er udsat for. Hertil kommer, at driftsmidler har en forholdsvis kort levetid, samt at der sjældent forekommer skattepligtige avancer. Der er således ikke det samme behov for at opretholde en beskyttelse mod beskatning af inflationære gevinster.

Udvalget er af den opfattelse, at den dobbelte dækning samt de sjældent forekommende avancer, uanset andre fordele ved pristalsreguleringen, taler for, at pristalsreguleringen i saldosystemet for driftsmidler afskaffes. Ved at afskaffe pristalsreguleringen vil endvidere kunne opnås en forenkling.

I nedenstående tabel 3 er vist den isolerede provenuvirkning ved at afskaffe pristalsreguleringen for driftsmidler og skibe. Også disse skøn er behæftet med betydelig usikkerhed. Provenugevinsten er stigende efterhånden som en større og større del af den samlede afskrivningssaldo kommer til at bestå af beløb, der ikke har været pristalsreguleret.

Tabel 3. Provenuvirkninq ved en isoleret afskaffelse af pristalsreguleringen på driftsmidler og skibe [1].

År 1	År 2	År 5	År 10
		mill. kr.	
300	600	1.400	2.500

[1] Det er antaget, at afskrivningsreglerne i gennemsnit udnyttes 2/3.

Udvalgets flertal finder ikke grundlag for at foreslå isolerede forringelser af afskrivningsreglerne. Forslaget om afskaffelsen af pristalsreguleringen skal derfor ses i nær sammenhæng med den under afsnit 4.1.2. foreslåede mærkbare forhøjelse af afskrivningssatsen.

I tabel 4 og tabel 5 er den samlede provenuvirkning ved at forhøje satserne og afskaffe pristalsreguleringen belyst. Også disse beregninger er behæftet med meget betydelig usikkerhed og er i øvrigt foretaget under samme forudsætninger som nævnt ovenfor i forbindelse med tabel 1 og 2.

I tabel 4 er vist provenuvirkningen ved en forhøjelse af satserne, der også omfatter den bestående saldo, og i tabel 5 er vist provenuvirkningen, hvis kun fremtidige investeringer omfattes af satsforhøjelsen.

Tabel 4» Provenuvirkning ved alternative forhøjelser af afskrivningssatsen for driftsmidler og skibe. Satsforhøielserne omfatter både fremtidige investeringer og bestående afskrivningssaldi. Pristalsreguleringen afskaffes.

	Afskrivningssats[1)]			
	40[2)]	50[2)]	75[3)]	100[3)]
	mill. kr.			
År 1	-3.900	-7.700	-10.100	-17.200
År 2	-2.800	-5.400	-6.700	-9.600
År 5	-600	-1.600	-1.900	-2.100
År 10	1.200	700	400	0

1) Det er antaget, at 5/6-reglen samtidig afskaffes.

2) Det er forudsat, at såvel gældende som nye afskrivningsregler i gennemsnit kun udnyttes 2/3.

3) Det er forudsat, at gældende afskrivningsregler i gennemsnit udnyttes 2/3, mens afskrivningsreglerne ved en forhøjelse til 75 og 100% kun udnyttes halvt.

Tabel 5. Provenuvirkning ved alternative forhøjelser af afskrivningssatsen for driftsmidler og skibe. Satsforhøielserne omfatter kun fremtidige investeringer. Pristalsreguleringen afskaffes.

	Afskrivningssats[1)]				
	Isoleret afskaffelse af 5/6-regel	40[2)]	50[2)]	75[3)]	100[3)]
	mill. kr.				
År 1	- 200	-1.200	-2.200	-2.900	-4.800
År 2	200	-1.400	-2.800	-3.000	-5.900
År 5	1.200	-800	-2.300	-3.000	-4.200
År 10	2.300	800	-100	-300	-900

1) Det er antaget, at 5/6-reglen samtidig afskaffes.

2) Det er forudsat, at såvel galdende som nye afskrivningsregler i gennemsnit kun udnyttes 2/3.

3) Det er forudsat, at galdende afskrivningsregler i gennemsnit udnyttes 2/3, mens afskrivningsreglerne ved en forhøjelse til 75 og 100% kun udnyttes halvt.

4.1.6. Den indbyrdes sammenhæng mellem forslagene.

Udvalgets flertal finder som nævnt intet grundlag for at foreslå isolerede forringelser af afskrivningsreglerne. De foran beskrevne forslag om forhøjelse af afskrivningssatsen og eventuel afskaffelse af pristalsreguleringen skal derfor opfattes som en sammenhængende helhed. Dette skal forstås således, at flertallet udelukkende finder det relevant at overveje en afskaffelse af pristalsreguleringen, hvis en sådan kommer til at indgå som et led i en samtidig forhøjelse af af skrivningssatsen.

Under hensyntagen til denne præmis må fastlæggelsen af satsforhøjelsen bero på provenuspørgs-

målet, samt hvilken samlet forbedring af afskrivningsreglerne, der ønskes.

4.2. Udvalgets overvejelser og forslag til ændringer i reglerne for investeringsfonds og etableringskonti.

Efter udvalgets opfattelse er der en meget tæt sammenhæng mellem afskrivningsloven og investeringsfonds- og etableringskontolovene. Disse 3 love bør derfor vurderes samlet.

Gennem anvendelse af regelsættet i investeringsfonds- og etableringskontolovene er der i realiteten adgang til straksafskrivning igennem henlæggelser og indskud og forlods afskrivning.

Udvalget har som nævnt ovenfor under 4.1. overvejet muligheden for generelt at indføre straksafskrivning, men har foretrukket i stedet at bevare den gældende investeringsfondsordning (der skaber mulighed for straksafskrivning) eventuelt i en ændret form, fordi straksafskrivning og investeringsfondsordningen ikke samfundsøkonomisk virker på samme måde. Udvalgsflertallet finder endvidere, at investeringsfondsordningen i sig selv er velegnet som et instrument til at forøge virksomhedens konsolidering. Udvalget har endvidere overvejet hensigtsmæssigheden af den gældende etableringskontoordning.

4.2.1. Investeringsfonds.

4.2.1.1. Gældende regler.

Skattepligtige personer, selskaber, foreninger, institutioner m.v., der driver selvstændig erhvervsvirksomhed, kan foretage henlæggelser til investeringsfonds. Pengeinstitutter, vekselerere, forsikringsselskaber m.v. kan dog ikke foretage henlæggelser til investeringsfonds.

Henlæggelserne beregnes af erhvervsvirksomhedens overskud. Henlæggelsen kan højst udgøre 25% af

overskuddet, dog mindst 5.000 kr. For henlæggelsen gives der et skattemæssigt fradrag i den skattepligtige indkomst. For personers vedkommende er skatteværdien indtil 68% og for selskaber 50%.

Den fradragsberettigede henlæggelse forudsætter et tilsvarende indskud på en særlig konto i et pengeinstitut. For **bogføringspligtige** personer og selskaber skal det til henlæggelsen svarende indskud på en særlig konto i et pengeinstitut kun udgøre henholdsvis 70% og 50% af henlæggelsen. Indskuddet skal indsættes på en særlig konto efter henlæggelsesårets udløb, men inden udløbet af fristen for indgivelse af selvangivelse for henlæggelsesåret. Indskud kan dog helt eller delvis undlades, hvis der anskaffes afskrivningsberettigede aktiver i perioden fra henlæggelsesårets udløb og indtil selvangivelsesfristens udløb. I så fald skal forlods afskrivning foretages for det indkomstår, der følger umiddelbart efter fradragsåret.

Renter, der tilskrives investeringsfondskontoen, er skattepligtige og kan hæves uafhængigt af indskuddene.

Henlæggelser til investeringsfonds anvendes til forlods afskrivning på afskrivningsberettigede aktiver. Investeringsfondshenlæggelser kan kun benyttes til forlods afskrivning på et aktiv i det indkomstår, hvor der efter reglerne i afskrivningsloven første gang kan afskrives. Det vil som hovedregel sige leveringsåret.

Investeringsfondshenlæggelser kan anvendes til forlods afskrivning på anskaffelsessummen ved anskaffelse af afskrivningsberettigede driftsmidler, skibe, bygninger og installationer og dræningsanlæg på jordbrugsbedrifter.

En henlæggelse til investeringfond skal være anvendt i sin helhed inden 6 år efter udløbet af henlæggelsesåret. Er der foretaget henlæggelser for flere indkomstår, skal de ældste henlæggelser anvendes først.

Overskrides tidsfristen, skal der foretages efterbeskatning. Henlæggelsesbeløbet med tillæg af 5% for hvert år fra henlæggelsesårets udløb og indtil fristens udløb skal medregnes i den skattepligtige indkomst for henlæggelsesåret.

4.2.1.2. Udvalgets overvejelser.

Henlæggelser til investeringsfonds foretages på grundlag af virksomhedens overskud. Investeringsfonds giver mulighed for, at virksomhederne kan spare op til større investeringer.

Investeringsfondsloven blev indført sammen med afskrivningsloven i 1957. Udvalget har derfor overvejet, om ordningen stadig er tidssvarende, eller om den er blevet overflødiggjort af nyere skatteregler. I den forbindelse har udvalget særlig været opmærksom på den nye virksomhedsskatteordning fra 1987 og indførelsen af pristalsregulering af afskrivningssystemet fra 1982.

Investeringsfondsordningen kræver administration af skatteyder, pengeinstitutter og skattevæsen. Fradrag for henlæggelser forudsætter indskud på særlige bundne konti, forlods afskrivning kræver hævning fra kontoen efter nærmere regler, og ikke mindst efterbeskatningsreglerne for ubenyttede henlæggelser volder økonomiske og administrative problemer.

Udvalget har bl.a. overvejet, om investeringsfondsordningen kunne ophæves, hvis der samtidig indføres meget væsentlige forbedringer af de almindelige afskrivningsregler, f.eks. i form af straksafskrivninger, se ovenfor afsnit 4.1. herom.

Udvalgsflertallet finder dog, at de begrænsninger, som virksomhedernes finanseringsmuligheder ofte er undergivet, er en væsentlig begrundelse for at bevare en ordning som investeringsfondsordningen, og som kan opveje de administrative ulemper herved for såvel virksomhederne som skattevæsenet.

Formålet med investeringsfondsloven er at skabe mulighed for skattefri opsparing til fremtidige investeringer mod at afskrivningsmulighederne efter investeringens gennemførelse modregnes i investeringsfondshenlæggelsen. Ordningen giver virksomhederne en mulighed for at øge konsolideringen og dermed også en konjunkturudjævnende effekt. Det øger kreditværdigheden og overlevelsesmulighederne på længere sigt. Princippet bag investeringsfonds stiller dermed virksomheden friere i sit valg af optimalt investeringstidspunkt, idet det ikke - for at få fuldt udbytte af afskrivningsreglerne - nødvendigvis skal følge variationerne i de fremtidige og måske usikre årlige driftsresultater. Især for virksomheder, der med adskillige års mellemrum skal foretage betydelige investeringer i løbet af en kort periode, er investeringsfondsprincippet et værdifuldt supplement til afskrivningsreglerne.

Udvalgets flertal finder, at det, især i lyset af de kommende års betydelige investeringsbehov, vil være vigtigt at bevare det nuværende regelsæt for investeringsfonds.

Udvalget har fundet, at en række af de begrænsninger og vanskeligheder, der har været knyttet til investeringsfonds, skyldes en kombination af den kun delvise deponering (50% henholdsvis 70%) af investeringsfondshenlæggelsen (ca. svarende til skattebesparelsen), kravet om anvendelse indenfor en 6-årig periode og fremfor alt 5%-tilægget, ifald indeståendet ikke inden udløbet af denne anvendes til forlods afskrivning på et nyanskaffet investeringsgode. I værste fald fører dette til, at ordningen slet ikke tjener sit tilstræbte formål, men tværtimod giver anledning til en samfundsmæssig skadelig investeringstvang - de såkaldte hovsainvesteringer.

Hovsainvesteringer karakteriseres ved, at de alene foretages for at undgå efterbeskatning, fordi tidsfristen for henlæggelsens anvendelse udløber.

Udvalget har overvejet flere metoder, som skal sikre, mod **"hovsainvesteringer".**

En mulighed er at kræve 100% deponering af de henlagte - ubeskattede - beløb, kombineret med en fast fradragsværdi på 50% af alle henlæggelser, hvorefter eventuel efterbeskatning kan foretages med samme skattesats (50 %) .

Hovedprincippet i denne metode er, at det herefter skal være frit til enhver tid at hæve de henlagte beløb efter følgende regler:

- beløb kan hæves til anskaffelse af afskrivningsberettigede aktiver, mod at beløbet forlods afskrives i anskaffelsessummen
  beløb kan hæves til andre formål, mod at der sker beskatning med samme skattesats som fradraget blev givet med.

100% deponering er en indskrænkning i henhold til de gældende regler, hvor virksomheden kan lade en del af midlerne (50% henholdsvis 30%) stå i virksomheden.

Denne stramning gør det dog muligt at fjerne det administrativt belastende tillæg for ikke benyttede investeringsfondsmidler i forbindelse med en ophævelse af tidsbegrænsningen for deres anvendelse.

De tidsmæssige overgrænser for indestående investeringsfonds, oprindelig 12 år, senere nedsat til 6 år, har været anset som nødvendig, fordi den lavere deponeringssats end 100% under alle omstændigheder ville medføre, at virksomheder - også virksomheder uden reelle fremtidige investeringsplaner - kunne opnå en ekstraindtægt på skatteväsenets bekostning ved at placere midler i investeringsfondsordningen fremfor almindelig opsparing.

Den foreslåede ordning vil give virksomhederne en væsentlig tilskyndelse til at foretage en

opsparing og konsolidering, og med de valgmuligheder, den indebærer, vil den i langt højere grad end den nugældende ordning tilskynde til investeringer, der også samfundsøkonomisk er rentable.

Investeringsreglerne får en ny sammenhæng med afskrivningsreglerne, idet investeringer i højere grad placeres i de perioder, hvor de mest hensigtsmæssigt indgår i virksomhedernes investeringsprogram, og gennemføres som resultat af en reel økonomisk rentabilitetsovervejelse.

Et forslag om 100% deponering kan skitseres som følger:

Henlæggelse til investeringsfonds skal indskydes 100% på en konto i et pengeinstitut.

Efter de gældende regler skal der normalt kun indskydes 50/70% af henlæggelsen.

- Henlæggelser til investeringsfonds fradrages med ca. 50% i den skattepligtige indkomst.
  Efter de gældende regler er skatteværdien af fradraget op til 68% for personer og 50% for selskaber.

- 6 års fristen for anvendelse af henlæggelser afskaffes.
  Der skal således ikke gælde en frist for anvendelse af investeringsfondshenlæggelser.

Hævninger, der ikke modsvares af forlods afskrivninger, skal beskattes med 50%.
Efter de gældende regler skal disse hævninger tillægges fradragsårets skattepligtige (personlige) indkomst.

Renter af henlæggelserne beskattes løbende og efterskat-renten indestar i ordningen.
Efter de gældende regler er påløbne renter henlæggelsen uvedkommmende og kan frit hæves.

- Det gældende 5%-tillæg ved efterbeskatning afskaffes.
  Når de påløbne efter skat renter indgår i henlæggelsen, neutraliseres rentefordelen mellem henlæggelses- og hævetidspunktet.

Ordningen fjerner det såkaldte hovsa-investeringsproblem i og med, at beskatningen på 50% svarende til fradragsværdien af henlæggelsen vil fremstå som et mere rimeligt alternativ til en investering, og der vil dermed være et reelt valg ved investeringens foretagelse..

Hertil kommer, at efterbeskatningen bliver væsentlig forenklet, fordi dens beregning ikke er afhængig af historiske indkomster. Når henlæggelsen skal beskattes, vil beskatningen efter forslaget ikke opfattes som en voldsom stor skat eller ligefrem konfiskation, som tilfældet er i det gældende system, fordi skatten på hævetidspunktet ses i forhold til indeståendet på kontoen. Skatten beregnes af hele indskuddet, og den betales af hele indskuddet. Forslaget indebærer, at der vil være større forståelse for, at der sker beskatning af henlæggelsen, når den ikke anvendes efter sin bestemmelse, for at opveje det fradrag der i sin tid blev givet i virksomhedens skattepligtige indkomst.

Opsparing i investeringsfondsordningen, uden at henlæggelsen anvendes til forlods afskrivning på et investeringsgode, skal ikke vaere mere fordelagtigt end normal opsparing af beskattede midler. Det sikres som skitseret, ved at lade renterne af det deponerede beløb blive i ordningen. Renteindtægterne beskattes løbende og renterne efter skat kan ikke hæves uden beskatning. Bliver henlæggelsen ikke

anvendt efter sin bestemmelse, det vil sige til forlods afskrivning, og derfor hævet, skal renterne beskattes sammen med henlæggelsen.

Ordningen har dog andre ulemper.

Den fuldstændige deponering af henlæggelsesbeløbet betyder en vis forringelse af investeringsfondsordningen for de erhvervsdrivende, der er i stand til at opnå en højere forrentning af de midler, der i dag ikke skal bindes, f.eks. ved investering i virksomheden eller ved afdrag på lån, end de vil kunne opnå i et pengeinstitut. Ordningen vil således ofte betyde en klar forringelse for netop de erhvervsdrivende, der i dag benytter ordningen efter dens hensigt. Den generelle konkurrence om erhvervskunderne må antages i en vis grad at reducere sådanne ulemper.

Den forenklede efterbeskatningsmetode medfører, at henlæggelsens fradragsværdi for de selvstændige erhvervsdrivende reduceres fra ca. 68% til 50%. Det vil betyde en større forringelse af investeringsfondsordningen for de selvstændigt erhvervsdrivende end for selskaber.

Forslaget, der medfører en ophævelse af 6 års fristen for henlæggelsernes anvendelse, betyder, at der i princippet opnås mulighed for en evig skattekredit, som vel både politisk og administrativt kan give anledning til en vis eftertanke. Det offentlige vil som følge af deponeringen på 100% dog altid have fuld dækning i de kontante midler for den latente skat, men det vil være uvist, hvornår det offentlige får mulighed for at råde over denne.

Udvalget har på den baggrund alternativt set på, om der med udgangspunkt i de gældende regler for henlæggelse til og anvendelse af investeringsfonds,

er mulighed for, at foretage ændringer i de gældende efterbeskatningsregler, således; at hovsainvesterings-problemet formindskes.

Hovedproblemet er efter udvalgets opfattelse, at de gældende efterbeskatningsregler opleves som en særlig hård beskatning, når de finder anvendelse.

Udvalget har derfor set naermere på det gældende 5%-tillæg og overvejet om man skulle lempe efterbe-skatningen ved en nedsættelse af tillægget. Dengang 5%-tillægget blev indført, modsvarede tillægget gennemsnitligt den rentefordel, man efter skat opnåede via skattekreditten. Det har aldrig været hensigten, at efterbeskatningen skulle opfattes som et egentligt strafelement. Enhedssatsen blev fore-trukket, fordi det administrativt er det klart enkleste.

Renteniveauet ændrer sig stadigt og for tiden mere end modsvarer 5%-tillægget den opnåede fordel. Udvalget finder, at størrelsen af dette tillæg kan reguleres. Det kan ske enten ved at nedsætte til-lægget en gang for alle, eller det kan overvejes årligt at fastsætte tillæggets størrelse afstemt efter det aktuelle renteniveau,.

Udvalget finder også, at man kunne overveje efterbeskatningsmetoder, hvor den rent faktisk opnåede rentefordel blev beskattet/inddraget, når henlæggelsen ikke anvendes efter sit formål.

Ved en justering af tillægget lempes størrelsen af efterbeskatningen, hvorfor der ved en eventuel efterbeskatning ved 6-års fristens udløb vil være et mere reelt valg mellem anskaffelse af et investe-ringsgode og en efterbeskatning af henlæggelsen.

I disse tilfælde opnås dog ikke den forenkling, som forslaget om 100% deponering giver i og med, at efterbeskatningen stadig skal foretages i skatte-yderens skattepligtige indkomst i henlæggelsesårets. Til gengæld sker der ikke en forringelse af ordnin-gen for de, som i dag anvender den hensigtsmæssigt.

Udvalget finder, at ovennævnte alternative forslag kan dæmme op for nogle af de fejldispositioner, som det gældende regelsæt giver anledning til.

Udvalget har valgt at præsentere forslagene som alternative. Hvilken model, der foretrækkes, må bero på en afvejning af den lange række af økonomiske, politiske og administrative hensyn, der er indeholdt i investeringsfondsordningen.

Investeringsfonds kan efter de gældende regler bl.a. anvendes til forlods afskrivning af bygninger. Hvor en bygning normalt afskrives over mindst en 30-årig periode, kan man via reglerne om investeringsfonds foretage straksafskrivning på bygninger.

Der er et meget stort spring mellem bygningsafskrivningssatserne og fuld forlods afskrivning. Det medfører forvridninger i afskrivningsstrukturen, når en bygning ved hjælp af investeringsfonds kan straksafskrives fremfor at blive afskrevet normalt over mindst 30 år efter de almindelige afskrivningsregler.

Det er udvalgets opfattelse at der ikke er økonomisk begrundelse for, at bygninger bør kunne **straksaf** skrives. I et vist omfang er det i øvrigt økonomisk ufordelagtigt at foretage straksafskrivning på en bygning ved anvendelse af investeringsfondsmidler, fordi man derved mister den løbende pristalsregulering af afskrivningsgrundlaget (den oprindelige anskaffelsessum).

Det er endvidere udvalgets opfattelse, at bygninger måske oftere end andre aktiver er genstand for hovsa-investeringer. For også på denne måde at dæmme op for disse, finder udvalget, at en begrænsning i investeringsfondsmidlernes anvendelsesmuligheder på bygninger vil motivere virksomhederne til større forudgående overvejelser om, hvad henlæggelserne kan anvendes til.

Udvalget foreslår derfor, at adgangen til at forlods afskrive på bygninger med investeringsfondsmidler afskaffes.

4.2.2. Etableringskontoloven.

Etableringskontoordningen omfatter lønmodtagere og har til formål at tilskynde disse til at etablere selvstændig erhvervsvirksomhed.

4.2.2.1. Gældende regler.

Lønmodtagere kan med henblik på etablering af selvstændig erhvervsvirksomhed her i landet foretage indskud på etableringskonto i et pengeinstitut. For indskuddet gives der et skattemæssigt fradrag i lønmodtagerens skattepligtige indkomst. (Skatteværdi 1989: 51,6% i en gennemsnitskommune). Indskuddet kan for et indskudsår højst andreige 20% af lønmodtagerens nettoindtægt i indkomståret, dog mindst 5.000 kr.

Indskuddene kan først hæves, når lønmodtageren etablerer sig med selvstændig erhvervsvirksomhed for mindst 134.100 kr. (1989), dvs. når den samlede anskaffelsessum for de til brug for virksomheden anskaffede formuegoder overstiger 134.100 kr. De hævede indskud skal forlods afskrives på de erhvervede afskrivningsberettigede aktiver. Den forlods afskrivning med etableringskontomidler træder i stedet for de almindelige afskrivninger.

Etableringskontoindskud kan anvendes til forlods afskrivning på anskaffelsessummen ved anskaffelse af afskrivningsberettigede driftsmidler, skibe, bygninger og installationer, tidsbegrænsede rettigheder, retten ifølge en forpagtnings- eller lejekontrakt og dræningsanlæg på jordbrugsbedrifter.

Når etablering af selvstændig erhvervsvirksomhed, hvortil etableringskontoindskud anvendes, har fundet sted, skal alle indskud være hævet senest i det andet indkomstår efter etableringsåret. I modsat

fald medregnes de ikke-hævede indskud i den skattepligtige indkomst senest i det andet indkomstår.

Renter, der tilskrives etableringskontoen, er skattepligtige og kan hæves uafhængigt af indskuddene.

Der gælder en tidsfrist for etablering. Etableringskontoindskud skal være anvendt inden 10 år efter udløbet af det indkomstår, hvori indskuddet er fradraget, men dog tidligst ved udgangen af det år, hvori kontohaveren fylder 40 år.

Springes fristen for etablering, skal der foretages en efterbeskatning. Efterbeskatningen beregnes ved at medregne de enkelte indskudsbeløb i den skattepligtige indkomst for fradragsåret med tillæg af 5% for hvert år fra udløbet af det indkomstår, hvori indskuddet er fradraget, og indtil fristens udløb. Efterbeskatningen foretages særskilt for hvert indskud.

4.2.2.2. Udvalgets overvejelser.

Udvalget har overvejet, om der i dag er behov for den gældende etableringskontoordning. Det er udvalgets umiddelbare opfattelse, at reglen om fradrag for indskud på etableringkonto ofte har tilskyndet til indskud og dermed følgende skattelettelse, uden at indskyderen har foretaget nærmere overvejelser om, hvilken erhvervsvirksomhed han/hun har til hensigt at etablere en gang ud i fremtiden. Med skattereformen blev den skattemæssige værdi af fradraget dog væsentligt reduceret, således at indskud på etableringskonto nu har en skattemæssig værdi på godt 51%, afhængig af kommuneskatteprocenten, mod før op til ca. 73%. Tilskyndelsen til at anvende ordningen blev derved mindre.

De etableringskonti, der ophæves, volder en del administrativt besvær. Uanset at en skatteyder oprindelig har haft til hensigt at etablere sig som selvstændig erhvervsdrivende, er det ikke altid muligt at føre dette ud i livet. Det kan f.eks.

skyldes, at den pågældendes karriere har fået et andet forløb end forventet, eller at man i den pågældendes fag ikke har så gode muligheder for eller ikke kan etablere sig i etableringskontolovens forstand. Det kan i sådanne situationer forekomme uheldigt, at man bliver tvunget igennem en besværlig og hård efterbeskatning, blot fordi ens forventninger til fremtiden ikke blev opfyldt.

Ulempen ved den gældende ordning er efter udvalgets opfattelse først og fremmest den efterbeskatning, som skal finde sted, hvis man ikke etablerer sig inden etableringsfristens udløb.

Det er tidskrævende at beregne efterbeskatningens størrelse, fordi det er nødvendigt at gå tilbage i tiden for at kunne foretage efterbeskatningen i fradragsårets skattepligtige indkomst. Grunden til at efterbeskatningen skal foretages i fradragsårets indkomst og ikke i hæveårets er, at der i modsat fald vil være mulighed for skattetænkning. Efterbeskatningen giver således anledning til en del administrativt besvær for skattemyndighederne og pengeinstitutterne. Derudover udgør efterbeskatningen ofte en sådan størrelse, at den af skatteyderen opfattes som en særlig hård beskatning af indeståendet på etableringskontiene. Det skyldes, at den skattemæssige fordel ved etableringskontoordningen opnås allerede på tidspunktet for indskud på kontoen og ikke i selve etableringsfasen, og den er ofte glemt, når efterbeskatningen indtræffer.

Efter kommissoriet skal udvalget overveje ændringer i lyset af, at den samlede opsparing i samfundet bør fremmes.

Udvalget har været opmærksom på de eksisterende statspræmierede ordninger om opsparing til bolig og uddannelse. Disse ordninger er kendetegnet ved, at staten præmierer opsparing (af beskattede midler) til bestemte formål. Udvalget har således undersøgt,

hvorvidt etableringskontoordningen kan afløses eller suppleres af en opsparing til etablering med en skattefri statspræmie.

En statspræmieret opsparing til etablering kan skitseres således:

Opsparing foretages som nu på særskilt konto i et pengeinstitut.

Opsparingen foretages af beskattede midler. Renteindtægter beskattes løbende. De renter, der ikke hæves, betragtes som indskud.

Ved etablering ydes en skattefri statslig præmie.

Den skattefrie statslige præmie beregnes som en %-del af de opsparede midler inclusive ikke-hævede renter.

Afskrivningsgrundlaget bevares intakt.

Ved anskaffelse af afskrivningsberettigede aktiver skal der ikke ske forlods afskrivning, fordi opsparingen er foretaget med beskattede midler.

Ordningen giver mulighed for at udvide etableringsbegrebet.

De opsparede midler kan ved etablering f.eks. også anvendes til anskaffelse af ikke-afskrivningsberettigede aktiver.

Ved etablering udbetales den opsparede sum og præmien.

Hele denne sum kan anvendes til udgifter i forbindelse med etablering. Som betingelse for at opnå præmien, skal blot kravet om etablering være opfyldt.

Sanktioner ved ikke-etablering; ingen præmie.

Kan etablering ikke finde sted, og opsparingen ønskes hævet, kan dette ske, når blot kravet om en eventuel mindste bindingsperiode er opfyldt. Eneste konsekvens ved ikke-etablering er, at der ikke ydes statslig skattefri præmie.

Krav til opsparingen.

Til opsparingsordningen kan knyttes bestemmelser om højeste beløb, hvortil præmie ydes, samt krav om mindste bindingsperiode.

Udvalget har ladet foretage beregninger for at belyse, hvilke forudsætninger der skal stilles, for at en opsparingsordning kan blive lige så fordelagtig som den gældende ordning.

Disse beregninger viser,, at den skattefrie præmie i opsparingsordningen i visse tilfælde skal være helt op til 7% for at denne ordning i alle tilfælde vil være ligeså fordelagtig som den eksisterende etableringskontoordning. Det er endda under forudsætning af, at pristalsreguleringen af afskrivningerne opretholdes. Hvis pristalsreguleringen derimod afskaffes som bl.a. omtalt i afsnit 4.1., vil statspræmien skulle være endnu højere, for at opsparingsordningen i alle tilfælde bliver ligeså fordelagtig som etableringskontordningen. Imidlertid vil en statspræmie, der overstiger et niveau på ca. 4% kunne give et åbenlyst incitament til lånefinansieret opsparing. Hvis det skal sikres, at statspræmien ikke giver anledning til lånefinansieret opsparing, må præmien altså ikke overstige dette

niveau. Statspræmien i de gældende bolig- og uddannelsesopsparingsordninger er da også 4%. I nogle tilfælde vil den gældende etableringskontoordning derfor være mere fordelagtig end den nye opsparingsordning.

Opsparingsordningens fordele.

Opsparingsordningen har som tidligere nævnt den egenskab, at den økonomiske fordel flyttes fra opsparingsperioden (skattefradraget) til etableringstidspunktet (præmien). Med en præmieordning er afskrivningsgrundlaget intakt ved etableringen, mens det i etableringskontoordningen allerede er forlods afskrevet.

En opsparingsordning vil betyde en mærkbar forenkling, da efterbeskatningssituationerne helt undgås. Konsekvensen af, at etableringskravet ikke opfyldes, eller at man ønsker, at midlerne frigives uden etablering, er alene, at man ikke får nogen skattefri statspræmie af det opsparede beløb. Ikke-etablering udløser med andre ord ingen administrative problemer for skattevæsenet og ingen yderligere beskatning af skatteyderen. Tilbage har skatteyderen altid hele sin egen opsparing til normal forrentning og til fuldstændig fri anvendelse.

Den gældende ordnings etableringsbegreb er tæt knyttet til afskrivningsloven, fordi de opsparede midler, som kompensation for det tidligere opnåede skattefradrag, skal anvendes til forlods afskrivning på afskrivningsberettigede aktiver i forbindelse med etableringen. En opsparingsordning som den skitserede har den fordel, at den ikke behøver at være tilknyttet afskrivningsloven som den gældende ordning. Det er således klart, at der kan fastsættes et videre etableringsbegreb end det gældende i afskrivningsloven. Fastlæggelse af dette skal i øvrigt ses i sammenhæng med de krav, som man skal

stille til opsparingsordningen. Disse krav kan f.eks. vedrøre indskuddenes størrelse, bindingsperiode og højeste sum, der præmieres.

Indskuddenes størrelse bør være uafhængig af den skattepligtige indkomst. Der bør i stedet gælde en fast overgrænse for det årlige indskuds størrelse. Også heri ligger en stor forenkling for både pengeinstitutter og skattevæsen. Pengeinstitutterne kan uden videre modtage indskud på opsparingsordningen indtil maksimumsbeløbet, og ligningsmyndighederne skal ikke kontrollere, om der er indsat et korrekt beløb.

For at fremme en opsparing af en vis størrelse og for indirekte at motivere pengeinstitutterne til at yde en højere rente, vil det være hensigtsmæssigt at der stilles krav om en bindingsperiode. Kravet om bindingsperiode skal i hvert fald være opfyldt, hvis opsparingen hæves uden, at der sker etablering. Af statsfinansielle grunde bør der formentlig også være en overgrænse for den sum, hvortil der ydes skattefri statslig præmie.

Den gældende ordnings fortrin.

Som tidligere nævnt er en opsparingsordning med en skattefri statspræmie på 4% ikke i alle tilfælde lige så fordelagtig som den gældende etableringskontoordning. Hvis ikke afskrivningerne kan udnyttes, fordi overskuddet af erhvervsvirksomheden efter etableringen ikke er tilstrækkeligt til, at der kan foretages afskrivninger, uden at der opstår et skattemæssigt underskud, vil den gældende etableringskontoordning normalt være mere fordelagtig end en præmieopsparingsordning med en skattefri præmie på 4%.

For nyetablerede vil det ofte forekomme, at der i de første år efter etablering er et skattemæssigt underskud, hvorfor afskrivningerne ikke kan udnyttet i etableringsårene, men derimod først i senere

indkomstår, og er det tilfældet, vil den gældende etableringskontoordning altså normalt være mest fordelagtig.

Hvis pristalsreguleringen af afskrivningsgrundlaget afskaffes, som omtalt i afsnit 4.1. og 4.3., vil etableringskontoordningen blive endnu mere fordelagtig i forhold til den præmierede opsparingsordning navnlig for nyetablerede med underskud de første år. Det skyldes, at afskrivningsgrundlaget i så fald ikke bevarer sin realværdi i underskudsårene som efter de gældende regler. For etableringskontoordningen, hvor der foretages forlods afskrivning, har det ingen betydning, men for den præmierede opsparingsordning, hvor afskrivningsgrundlaget er intakt, betyder det en reduktion af afskrivningernes skattemæssige nutidsværdi.

Etableringskontoordningen har også en anden fordel fremfor en præmieret opsparingsordning. Den gældende ordning giver på grund af indskud af ubeskattede midler normalt en større forudgående opsparing end der vil blive foretaget i den præmierede opsparingsordning, hvor det er beskattede midler, der spares op.

Den nyetablerede vil derfor fremstå mere velkonsolideret med etableringskontoordningen, når virksomheden etableres, og for en nyetableret kan det være af stor betydning i forbindelse med den fremmedfinansiering, der også normalt er nødvendig i forbindelse med etableringen.

Sammenfatning.

Efter udvalgets opfattelse har såvel den gældende etableringskontoordning som den foreslåede præmierede etableringsopsparingsordning fordele og ulemper.

Den præmierede opsparingsordning er klart den enkleste. Udvalget har derfor overvejet, om denne ordning helt kan afløse etableringskontoordningen.

Det vil være en væsentlig forenkling, som dog først vil slå fuldt igennem efter en lang årrække, når de allerede oprettede etableringskontoordninger er udløbet.

Udvalget er imidlertid opmærksom på, at præmieordningen med en skattefri præmie på 4% i nogle tilfælde vil være en forringelse i forhold til etableringskontoordningen.

Udvalget foreslår derfor, at præmieopsparingsordningen indføres som et supplement til etableringskontoordningen.

Det vil sige, at etableringskontoordningen bevares som et tilbud først og fremmest til dem, der har et målrettet ønske om at. etablere sig med en virksomhed med afskrivningsberettigede aktiver, og hvor det vurderes, at der er risiko for en lav indtjening i nogle år efter etableringen. Præmieopsparingsordningen bliver derimod et tilbud bl.a. til dem, der har en mindre præcis etableringsplan, og til dem, der ønsker at etablere sig i virksomhed med få eller ingen afskrivningsberettigede aktiver.

Udvalget er opmærksom på, at der under betegnelsen "iværksætteropsparing[11] er overvejelser om en præmieret etableringsopsparing i opsparingsudvalget under Økonomiministeriet.

4.3. Udvalgets overvejelser og forslag til ændringer af bygningsafskrivningsreglerne.

4.3.1. Udvalget har overvejet reglerne for bygningsaf skrivninger. Udvalget har således fortsat de overvejelser om saldoafskrivning af bygninger, som er beskrevet i betænkning nr. 1031 fra 1985. Hensynet til forenkling af reglerne taler meget for at foreslå saldoafskrivning af bygninger.

Udvalget finder ikke baggrund for at foreslå væsentligt øgede afskrivningsmuligheder på bygninger, men mener derimod, at der først og fremmest er behov for at forenkle det gældende afskrivningssystem for bygninger. Udvalget har set på, hvilke forenklinger der kan opnås ved overgang til et saldosystem. Samtidig har udvalget overvejet mulighederne for at foretage forenklinger af det gældende lineære afskrivningssystem for bygninger.

Efter afskrivningsloven skal skattemæssig afskrivning foretages særskilt for hver enkelt bygning. I et saldoafskrivningssystem kan samtlige en virksomheds bygninger afskrives på én saldo og med samme sats. Saldosystemet vil således betyde en væsentlig administrativ forenkling. Denne metode svarer i princippet til den gældende afskrivningsmetode for driftsmidler.

4.3.2. Gældende regler.

Reglerne for afskrivning på bygninger fremgår af afskrivningslovens afsnit IV (§§ 18-29D). Det er en betingelse for skattemæssig afskrivning, at bygningen benyttes erhvervsmæssigt. De erhvervsmæssigt benyttede bygninger, som berettiger til skattemæssig afskrivning, opregnes i afskrivningslovens § 18. I § 18 sondres der mellem a- og b-bygninger.

På a-bygninger kan der efter § 22 afskrives op til 6% årligt. Når summen af de anvendte afskrivningsprocenter overskrider 60, kan der afskrives op til 2% årligt. A-bygninger er driftsbygninger inden

for landbrug, pelsdyravl, fjerkræavl, dambrug, fiskeri, skovbrug, gartneri, industri, butikshandel og håndværk, sportshaller, benzinstationer, vognvaskerier, fragtmandscentraler, lagerbygninger, der benyttes i forbindelse med de nævnte virksomheder, og lagerbygninger inden for engroshandel.

På b-bygninger kan der efter § 22 afskrives op til 4% årligt. Når summen af de anvendte afskrivningsprocenter overskrider 40, kan der afskrives op til 1% årligt. B-bygninger er biografer, teatre, forlystelsesetablissementer, forsamlingsbygninger, selskabslokaler, hoteller, restauranter, skoler, plejehjem, der er omfattet af kap. 16 i lov om social bistand, garager og laboratorier samt lagerbygninger, der benyttes i forbindelse med de nævnte virksomheder.

Der kan endvidere afskrives efter accessoriereglen i afskrivningslovens § 18, stk. 1, litra c. Denne regel går ud på, at der kan afskrives på ellers ikke-afskrivningsberettigede bygninger eller lokaler, der er beliggende i eller i umiddelbar tilknytning til a- eller b-bygninger, og som tjener driften af den virksomhed, hvortil disse bygninger anvendes. Afskrivning foretages med samme sats som den tilknyttede bygning.

Endelig kan der efter afskrivningslovens § 18, stk. 1, litra d, herudover foretages afskrivning på bygninger, som må antages at være udsat for en sådan fysisk forringelse, at deres værdi ikke kan opretholdes gennem normal vedligeholdelse. Det gælder endvidere efter § 22, at bygninger, der nedslides særlig hurtigt, kan afskrives hurtigere end med de ovennævnte satser.

Efter afskrivningslovens § 19 kan der foretages afskrivning på særlige installationer. Det kan f.eks. være centralvarmeanlæg og elevatorer. På særlige installationer i afskrivningsberettigede bygninger kan der efter § 23 afskrives op til 8% årligt. Når summen af de anvendte afskrivnings-

procenter overskrider 80, kan der afskrives op til 4% årligt. I ikke-afskrivningsberettigede bygninger kan installationer afskrives med op til 4% årligt.

Der kan som hovedregel ikke afskrives på kontor- og beboelsesbygninger og visse andre særlige typer af bygninger.

Hovedtræk i det lineære afskrivningssystem.

Efter de gældende regler afskrives bygninger efter den lineære metode. Ved den lineære metode benytter man anskaffelsessummen som afskrivningsgrundlag i hele afskrivningsperioden. For bygninger anskaffet før 1982 er afskrivningsgrundlaget den nominelle anskaffelsessum. I 1982 indførtes regler om kontantværdiansættelse og pristalsregulering af anskaffelsessummen. Disse nye regler fremgår af afskrivningslovens § 19A. For bygninger anskaffet den 1. januar 1982 og senere omregnes anskaffelsessummen således til kontantværdi, som herefter udgør afskrivningsgrundlaget, der årligt pristalsreguleres.

Det lineære system medfører en række administrative ulemper.

For at kunne føre kontrol med, hvornår de forhøjede begyndelsesafskrivninger ophører, og hvornår bygningen, installationen eller forbedringen er afskrevet 100%, er det i det lineære system nødvendigt, at der føres særskilte konti for hver bygning, installation eller forbedring. For hver gang, der anskaffes en ny bygning eller installation, eller der foretages en forbedring af disse, betyder det, at der bliver endnu en konto at administrere.

På baggrund heraf blev der i 1982 i Statsskattedirektoratet oprettet et særligt edb-system BAS (det centrale bygningsafskrivningssystem), som skal registrere samtlige afskrivninger af bygninger erhvervet i 1982 og senere.

Udover disse administrative problemer ved at foretage de årlige afskrivninger, medfører det lineære afskrivningssystem især problemer ved salg af bygninger eller installationer.

Opgørelse ved salg.

Ved salg af en bygning eller installation, hvorpå der er foretaget skattemæssige afskrivninger, skal der ske en særskilt opgørelse af fortjeneste og genvundne afskrivninger. Det skyldes, at fortjeneste, der ligger ud over de genvundne afskrivninger, normalt er skattefri, hvis bygningen sælges efter 7 års ejertid. For at kunne friholde den fortjeneste fra beskatning, der ligger ud over den fortjeneste, som stammer fra de genvundne afskrivninger, skal der ske en opgørelse af de faktiske foretagne afskrivninger på bygningen. Denne opgørelse forudsætter, at bygningen er afskrevet på en særskilt konto. Viser det sig at bygningen er solgt med fortjeneste, bliver de genvundne afskrivninger beskattet ved salget.

Genvundne afskrivninger opstår i de tilfælde, hvor en bygning sælges for et beløb, der overstiger den nedskrevne værdi. Den nedskrevne værdi er anskaffelsessummen minus foretagne afskrivninger. Genvundne afskrivninger er et udtryk for, at der er afskrevet for meget på bygningen. Derfor skal der foretages en genbeskatning af de for meget foretagne afskrivninger, for hvilke der tidligere er givet skattemæssige fradrag. Som hovedregel gælder, at genvundne afskrivninger beskattes som særlig indkomst, mens fortjeneste herudover er skattefri. Fortjenester udover de genvundne afskrivninger er dog skattepligtige efter ejendomsavancebeskatningsloven, når bygningen har været ejet i under 7 år.

Reglerne for genbeskatning er forskellige, afhængig af hvornår bygningen er anskaffet.

For bygninger anskaffet før 1969 gjaldt der særlige regler om bundne afskrivninger og

ekstraordinære afskrivninger. Genvundne bundne afskrivninger er skattefrie. Er der foretaget ekstraordinære afskrivninger, beskattes samtlige genvundne afskrivninger.

For bygninger anskaffet efter 1968 skal der efter de gældende regler ske beskatning af genvundne afskrivninger. Fortjenesten herudover er normalt skattefri. Genvundne afskrivninger beskattes som særlig indkomst, jf. afskrivningslovens § 29, og den fremkommer som den ved salget indvundne fortjeneste, dog højst et beløb lig summen af samtlige faktisk foretagne afskrivninger, herunder forlods og forskudsafskrivninger.

Selve opgørelsen er afhængig af, om der er tale om en nominel opgørelse for bygninger anskaffet før 1982 eller om der er tale om en opgørelse efter kontantværdiansættelsesprincippet og pristalsregulering for bygninger anskaffet 1. januar 1982 eller senere.

For bygninger, der følger de nominelle regler, beskattes summen af de faktiske foretagne afskrivninger. Det er dog en forudsætning for beskatningen, at disse genvundne afskrivninger kan rummes i en konstateret nominel fortjeneste ved salg af bygningen.

For bygninger, der følger de pristalsregulerede regler, beskattes summen af de faktiske foretagne, pristalsregulerede afskrivninger. Det er i disse tilfælde dog en forudsætning, at de pristalsregulerede genvundne afskrivninger kan rummes i en konstateret real fortjeneste ved salg af bygningen. Det skyldes, at ikke kun de løbende afskrivninger, men også den oprindelige anskaffelsessum og dermed den nedskrevne værdi pristalsreguleres.

4.3.3. Sammenhængen mellem skattefri kapitalgevinster på fast ejendom og et lineært afskrivningssystem.

Efter de gældende regler er kapitalgevinster på fast ejendom normalt skattefri. Derimod er genvundne afskrivninger skattepligtige. Genvundne afskrivninger er udtryk for, at der er foretaget skattefradrag, som genvindes ved at en bygning sælges til en pris, der overstiger dens nedskrevne værdi.

For at kunne friholde kcipitalgevinster udover de genvundne afskrivninger fra beskatning, er det nødvendigt med et system, hvor der til enhver tid på hver bygning kan sondres mellem genvundne afskrivninger og kapitalgevinster, som det er tilfældet i det nuværende lineære afskrivningssystem.

En væsentlig forenkling af det gældende bygningsafskrivningssystem kan opnås ved overgang til et saldosystem, hvor alle virksomhedens bygninger, installationer m.v. afskrives på én og samme saldo. Strukturen i saldosystemet indebærer imidlertid, at de genvundne afskrivninger ikke kan udskilles fra kapitalgevinster, som desuden ikke kan opgøres for hver enkelt bygning. Da det principielt må fastholdes, at genvundne afskrivninger skal beskattes, medfører overgang til et saldosystem, at enhver fortjeneste vil blive beskattet. Beskatningen sker i saldosystemet normalt gennem en nedsættelse af de fremtidige afskrivninger.

4.3.4. Oversigt over nogle af de forenklinger, der kan opnås i reglerne for bygningsafskrivninger.

(ændringerne er understregede).

Udvalget finder, som tidligere nævnt, ikke baggrund for at foreslå væsentligt forøgede afskrivningsmuligheder for bygninger, men udvalget mener derimod, at der er behov for væsentlige forenklinger. Disse kan efter udvalgets opfattelse

opnås i forskellig grad. Den største forenkling opnås ved overgang til saldosystem. Den forenkling, der kan opnås i det lineære system begrænses af, at der i en vis udstrækning skal føres særskilte konti for hver bygning. Af nedenstående oversigt fremgår de væsentligste forenklinger, der kan opnås henholdsvis ved saldosystemet og i et lineært system.

	Saldosystemet	Forenklet lineært system
Bygninger	Alle bygninger afskrives samlet pa én saldo.	Bygninger, der er anskaffet i samme år, afskrives samlet.
Installationer	Installationer afskrives på samme saldo som bygningerne.	Installationer, der er anskaffet i samme ir, afskrives samlet sammen med bygningen.
Forbedringer	Alle forbedringer, sivel på "nye" som "gamle" bygninger, afskrives på samme saldo som bygningerne.	Forbedringer afskrives på sarskilte konti og efter sarlige regler. Adgang til samlet at afskrive bygninger, installationer og forbedringer, der er henholdsvis anskaffet og foretaget i samme indkomstår.
Sats	Der kan afskrives op til f.eks. 10% årligt af saldoværdien	De forhøjede begyndelsesafskrivninger ophæves, og i stedet foreslås én max, sats, som skal finde anvendelse gennem hele afskrivningsperioden.
Afgransning	Negativ afgrænsning af afskrivningsberettigede bygninger. I stedet for	Negativ afgrænsning af afskrivningsberettigede bygninger. I stedet for

	den opremsning af afskrivningsberettigede bygninger, der i dag findes i loven og som ikke er udtømmende, vil en negativ afgrænsning klart fastsatte området for afskrivningsberettigede bygninger. Loven skal tillade afskrivning på erhvervsmassigt anvendte bygninger med undtagelse af de bygninger, der direkte navnes som ikke-afskrivningsberettigede.	den opremsning af afskrivningsberettigede bygninger, der i dag findes i loven og som ikke er udtømmende, vil en negativ afgransning klart fastsatte området for afskrivningsberettigede bygninger. Loven skal tillade afskrivning på erhvervsmassigt anvendte bygninger med undtagelse af de bygninger, der direkte navnes som ikke-afskrivningsberettigede.
	Sondring mellem a- og b-bygninger ophaves.	Sondring mellem a- og fa-bygninger ophaves.
Tabsfradrag	Saldosystemet medfører fuldt tabsfradrag.	I det lineare system kan tab fortsat ikke fratrakkes.
Kapitalgevinster	Fuld beskatning af reale kapitalgevinster.	Reale kapitalgevinster normalt skattefrie.
	Salg af en bygning fratrakkes saldoen. De løbende afskrivninger bliver herved mindre.	Salg af en bygning medfører beskatning af genvundne afskrivninger i salgsåret.
Pristalsregulering	Pristalsreguleringen sikrer i saldosystemet, at kun reale fortjenester beskattes, Et saldosystem uden pristalsregulering vil derimod indebare fuld beskatning af nominelle fortjenester.	Afskaffelse af pristalsreguleringen vil vare en forenkling. I visse tilfalde vil det indebåre en skærpet beskatning af fortjenester i forhold til det galdende pristalsregulerede system.

BAS	"Det centrale bygnings afskrivningssystem", et komplekst edb-system administreret af Statsskattedirektoratet« kan afskaffes i et saldosystem. BAS blev opret-tet i forbindelse med indførelse af pristalsreguleringen i 1982.	"Det centrale bygnings-afskrivningssystem" bliver enklere at administrere i et forenklet lineart system, (Farre indberetninger/skemaer.

4.3.5. Gennemførelse af saldoafskrivning på bygninger.

Saldosystemets enkelhed bygger på princippet om, at man kun skal bruge de oprindelige anskaffelsesummer én gang, hvorefter fremtidige dispositioner sker på grundlag af den til enhver tid værende saldoværdi.

Saldosystemet er uhyre enkelt i forhold til det gældende lineære system. I saldosystemet er der kun én konto at administrere. En masse beregninger og opgørelser vil blive overflødige ved overgangen til et saldosystem.

Den maksimale saldoafskrivningssats bør efter udvalgets opfattelse afpasses således, at den ikke betyder voldsomme ændringer i afskrivningernes størrelse set i forhold til det gældende lineære system. Udvalget vil ikke lægge sig fast på en bestemt sats, men kan anbefale en sats på omkring 10%, som formentlig er en rimelig saldosats set i forhold til de gældende lineære 2-6%'s satser.

Saldosystemet giver et mere fleksibelt afskrivningssystem. En lav eller ingen afskrivning i ét år vil allerede i det følgende år give en øget afskrivningsmulighed. Denne fleksibilitet mangler i det lineære system, hvor en ikke udnyttet afskrivningsmulighed ofte først kan udnyttes mange år senere. Det jævne afskrivningsforløb, som kan opnås i saldosystemet ved anvendelse af samme afskrivningsprocent hvert år, findes heller ikke i det nuværende lineære system med høje begyndelses- og lave normalafskrivninger. Et jævnt afskrivningsforløb ville dog også blive resultatet, hvis man kun anvendte én afskrivningssats i det lineære system.

Samtlige en virksomheds bygninger skal efter forslaget afskrives over samme saldo. Nyanskaffelser tillægges saldoen og salg fratrækkes saldoen. Alt i virksomheden, som vedrører de afskrivningsberetti-

gede bygninger, skal medtages på saldoen for bygninger. Det vil sige anskaffelsessummer, installationer, forbedringsudgifter, fortjenester og tab.

Ved alene en ophævelse af sondringen mellem installationer og bygninger opnås en ikke ubetydelig forenkling, fordi installationer så også kan afskrives på saldoen. Endvidere undgås også de vanskeligheder, som denne skelnen mellem installationer og bygninger i praksis giver anledning til.

Det betyder dog, at afskrivningsadgangen på installationer er afhængig af, at selve bygningen er afskrivningsberettiget. I forhold til de gældende regler vil der således ikke længere være adgang til at foretage afskrivning på installationer i ikke-afskrivningsberettigede bygninger. Reglen har særlig betydning for installationer i kontorbygninger, da disse ikke er afskrivningsberettigede, jf. afskrivningslovens § 18, stk. 3. Ophævelse af sondringen kan dog betyde, at udgifter til installationer i videre omfang end hidtil vil kunne afskrives som inventar efter reglerne for driftsmidler eller straksfradrages i årets indkomst som driftsomkostninger. Dette kan dog ikke fuldt ud erstatte afskrivningsadgangen for installationer i ikke-afskrivningsberettigede bygninger.

Udvalget er betænkelig ved at afskaffe denne særlige afskrivningsadgang, som navnlig har betydning for erhverv med domicil i kontorbygninger, som f.eks. administrationskontorer, advokatkontorer, pengeinstitutter og klinikker. Man kan forestille sig sondringen opretholdt ved at lade installationer i ikke-afskrivningsberettigede bygninger afskrive på en særlig installationssaldo.

I saldosystemet foretages den skattemæssige afskrivning ved valg af den årlige afskrivningsprocent inden for det fastsatte maksimum, uanset hvor

mange dispositioner virksomheden har foretaget i relation til sine bygninger.

Ved salg af en bygning eller installation foretages ingen særskilte opgørelser. Fortjeneste eller tab påvirker alene saldoens størrelse.

Det medfører, at enhver kapitalgevinst vil blive beskattet. Beskatningen vil dog normalt ske i form af nedsættelse af de fremtidige afskrivningsmuligheder. Ved virksomhedens ophør, eller hvis saldoen bliver negativ sker beskatningen dog med det samme. Til gengæld for den fulde avancebeskatning, giver saldosystemet fuldt tabsfradrag.

4.3.6. Udvalgets overvejelser om den øgede beskatning af kapitalgevinster i et saldosystem.

Under et saldosystem er det hele fortjenesten, der beskattes. Dvs., at der ikke bliver mulighed for skattefrie kapitalgevinster på afskrivningsberettigede bygninger.

Realkapitalgevinst forudsætter, at der sker en prisstigning på bygningerne, som er større end stigningen i reguleringspristallet, som anvendes ved pristalsreguleringen i det gældende lineære system. Selv om fortjenesten på erhvervsbygninger i mange tilfælde ikke vil være større end de genvundne afskrivninger, vil der dog utvivlsomt også være tilfælde, hvor fortjenesten vil være større. Til gengæld for den fulde avancebeskatning kan der i saldosystemet opnås fuldt tabsfradrag. Tab opstået som følge af salg, skade eller nedrivning kan således fratrækkes i et saldosystem. Det er udvalgets vurdering, at den samlede beskatning af erhvervslivet ikke ændres væsentligt. Der kan således blive tale om såvel en hårdere som en lempeligere beskatning. Saldosystemet vil derimod medføre et enklere administrativt system. Saldosystemet vil endvidere give et mere fleksibelt og kontinuerligt afskrivningsforløb. Ulempen ved den øgede mulighed for avancebeskatning skal således sammenholdes med

de økonomiske og administrative fordele for såvel virksomheden som skattemyndigheden, som saldoafskrivningssystemet giver igangværende virksomheder.

Pristalsregulering af afskrivningsgrundlaget blev i 1982 indført med den begrundelse, at afskrivningerne skulle inflationssikres, således at afskrivningen havde den samme værdi, uanset i hvilket år man valgte at foretage den. I et saldoafskrivningssystem sikres dette ved den løbende pristalsregulering af restsaldoen.

Pristalsreguleringen i et saldosystem har den fordel, at man ikke bliver beskattet af inflationsstigninger. Det er derfor udvalgsflertallets opfattelse, at pristalsreguleringen på bygninger ved overgang til saldosystem under alle omstændigheder må bevares, da den begrænser beskatningen af fortjenester til beskatning af reale fortjenester.

4.3.7. Saldosystemets ikrafttræden.

Der er udvalgets opfattelse, at et saldoafskrivningssystem for bygninger vil være et enkelt regelsæt.

Udvalget har derfor undersøgt mulighederne for, at alle bygninger overføres til saldosystemet, således at der kun gælder ét regelsæt for bygningsafskrivninger.

Her er udvalget stødt på problemer af forskellig karakter. Indførelse af et saldosystem har visse omkostninger, administrative som provenumæssige, hvis saldosystemet skal finde anvendelse på alle eksisterende bygninger.

Før 1982 anvendtes et nominelt lineært system uden pristalsregulering. I dette system afskrives der på den nominelle anskaffelsessum. Afskrivningsgrundlaget er således højt fra starten af. Det er endvidere konstant under hele afskrivningsperioden, idet der ikke foretages pristalsregulering. I 1982 indførtes kontantværdiansættelse og pristalsregulering af anskaffelsessummen.

For "gamle" bygninger, dvs, bygninger anskaffet før 1982, er der særlige forhold, der skal tages hensyn til ved fastsættelse af en overgangsregel.

Det er her en forudsætning for overførsel til et saldosystem, at den nominelle anskaffelsessum kan omregnes til kontantværdi (dvs. korrektion for kurstab m.v.) og at den herved fremkomne omregnede kontantværdi kan pristalsreguleres fra anskaffelsestidspunktet og indtil overgangsåret. Man kan således ikke uden videre overføre et afskrivningsgrundlag fra et nominelt system til et pristalsreguleret kontantværdiansat system. Det ville i givet fald kunne betyde store forandringer i afskrivningsgrundlagene for "gamle" bygninger.

Ved en overgangsregel vil der endvidere være risiko for, at skattefrie kapitalgevinster opstået i det lineære system senere vil blive beskattet i saldosystemet. Udvalget er enig om at fraråde ændringer, som medfører, at kapitalgevinster beskattes med tilbagevirkende kraft.

Udvalget har undersøgt muligheden for at foretage en korrekt omregning af afskrivningsgrundlaget for hver bygning i det nominelle system til en tilsvarende værdi i saldosystemet. Det blev undersøgt, om det var muligt at omregne den nominelle anskaffelsessum til kontantværdi, for derefter at overføre denne til saldosystemet. Forinden skal den herved fundne oprindelige kontantværdiansatte anskaffelsessum pristalsreguleres fra anskaffelsestidspunktet og frem til overgangsåret. Forudsætningen for, at denne omregning kan foretages, er, at man kender de faktiske finansieringsforhold på anskaffelsestidspunktet. Udvalget fandt ikke, at det ville være praktisk muligt at skaffe disse oplysninger. Samtidig ville en sådan beregning for hver enkelt bygning medføre et stort administrativt arbejde med at få overført de gamle bygninger.

Der ville dog stadig stå et problem tilbage. De skattefrie avancer, der er opstået i det lineære

system, ville blive beskattet ved senere salg efter overgang til saldosystemet. Udvalget finder det ikke muligt at udskille sådanne eventuelle avancer fra saldosystemet, uden at det vil medføre komplicerede regler.

Udvalget undersøgte dernæst muligheden for at opstille en skematisk model, som kunne finde anvendelse som overgangsregel for alle **"gamle"** bygninger.

Denne skematiske model skulle anvende bygningens tekniske værdi, som indgang til saldosystemet. Den tekniske værdi anvendes i dag som et hjælpemiddel i ejendomsvurderingen. Den er et udtryk for bygningens aktuelle handelspris omregnet til kontantværdi. Bygningens tekniske værdi - naturligvis reguleret med de foretagne afskrivninger - skulle indgå på saldoen som udtryk for bygningens "anskaffelsessum" i overgangsåret. Udvalget finder, at modellen vil medføre mere eller mindre vilkårlige resultater på grund af de skøn, som skal lægges til grund for beregningen af den tekniske værdi, herunder særlig vurderingen af bygningens handelspris, hvis den blev afhændet i overgangsåret. Det er heller ikke muligt at foretage en korrekt reduktion svarende til de foretagne afskrivninger. Også denne vil bygge på skøn. Overgangsreglen er efter udvalgets opfattelse praktisabel, men ikke retfærdig, da den bygger på flere skønsmomenter. For nogle vil den medføre markante ændringer i afskrivningsforløbet i ugunstig retning, mens den for andre vil være fordelagtig. Problemet med avancer opstået i det lineære system løses heller ikke i denne model, hvorfor ejere af bygninger, hvorpå der kan opnås en væsentlig kapitalgevinst, vil risikere at blive avancebeskattet med tilbagevirkende kraft.

Udvalget finder det ikke rimeligt at gennemføre en overgangsordning, som for nogle vil betyde en væsentlig forringelse af deres nuværende

afskrivningsmuligheder og for andre en ubegrundet forbedring.

Alternativet kunne da være, at en overgangsregel skulle være valgfri. Udvalget er dog betænkelig ved en valgfri overgangsregel af flere årsager. Overgangsregler medfører altid en komplicering af regelsættene. En valgfri ordning betyder, at systemet belastes med en overgangsregel plus et nyt system. Udvalgets hovedformål med ændringer i reglerne for bygningsafskrivninger er, at der skal ske forbedring gennem forenkling af regelsættet. Forenklingen vil blive væsentligt begrænset ved en sådan overgangsregel. En valgfri overgangsregel vil endvidere give et provenutab, hvis størrelse det dog ikke er muligt nærmere at skønne over. Hvis overgangsreglen foreslås for ikke at stille nogen ringere ved overgang til et saldosystem, er det klart, at de som kan opnå en økonomisk fordel via overgangsreglen vil benytte sig heraf, mens de, som kan se en større økonomisk gevinst ved at blive i det lineære system, vil foretrække dette.

Ud fra disse betragtninger må udvalget konkludere, at den bedste overgangsregel i denne situation vil være at opretholde det gamle system ved siden af saldosystemet.

For bygninger anskaffet den 1. januar 1982 og senere, er der ikke de samme vanskeligheder ved en overgangsregel, fordi der kun er tale om overgang fra et pristalsreguleret kontantværdiansat lineært system til et pristalsreguleret kontantværdiansat saldosystem.

Udvalget finder det hensigtsmæssigt med en overgangsregel for disse 1982-bygninger, således at det mellemliggende regelsæt kan undgås, hvis saldosystemet indføres. I så fald kan saldoafskrivningssystemet indføres med virkning for alle bygninger anskaffet fra og med 1. januar 1982.

Udvalget har overvejet om disse bygningers nedskrevne værdi direkte kan overføres til saldosystemet. Den nedskrevne værdi findes som forskellen mellem den pristalsregulerede anskaffelsessum og de pristalsregulerede foretagne afskrivninger.

Overførsel af den nedskrevne værdi vil medføre et lavere afskrivningsgrundlag og mulighed for beskatning af avancer opnået på bygninger anskaffet i perioden mellem 1. januar 1982 og saldosystemets indførelse. Til gengæld vil afskrivningssatsen være højere (10% p.a.), og der vil være adgang til tabsfradrag.

Hvis man antager, at saldoafskrivningssystemet træder i kraft i indkomståret 1990, vil adgangen til at foretage forhøjede begyndelsesafskrivninger for bygninger anskaffet i 1982 ophøre med udgangen af indkomståret 1991. Hvis denne bygnings nedskrevne værdi overføres til saldoen, vil man på dette tidspunkt og i årene frem kunne foretage afskrivning på bygningen med f.eks. 10% af saldoen i stedet for 2% af anskaffelsessummen. Man vil således få et mere glidende afskrivningsforløb. Det kan ikke udelukkes, at der kan ske beskatning af kapitalgevinster opstået før saldosystemets indførelse ved overgang til dette. Det forudsætter dog, at bygningens værdi er steget mere end stigningen i reguleringspristallet. Til gengæld betyder overgangen til saldo, at tab konstateret i samme periode kan fragå i saldoen.

Der kan således være både økonomiske fordele og ulemper for den enkelte erhvervsdrivende ved at lade bygninger erhvervet 1. januar 1982 eller senere overgå til saldosystemet. I en række tilfælde vil disse fordele og ulemper dog sandsynligvis helt eller delvis opveje hinanden. Det er derfor udvalgets opfattelse, at man i givet fald bør foreslå, at bygninger anskaffet 1. januar 1982 eller senere skal overføres til saldosystemet med den nedskrevne værdi, fordi hensynet til et enkelt afskrivningskompleks for bygninger, synes at opveje de mindre

økonomiske ulemper, som denne tvungne overgangsregel kan få for nogle.

Når en overgangsregel, der fuldt overfører alle eksisterende bygninger fra de lineære systemer til saldosystemet ikke kan opnås, er den bedste overgangsregel som sagt at gennemføre dette tvedelte system.

Resultatet vil således være, at alle bygninger fra før 1982 følger de allerede gældende lineære afskrivningsregler, mens bygninger fra efter 1982 følger de nye saldoafskrivningsregler. Det skal understreges, at det er udvalgets tanke, at alle bygningsforbedringer på såvel bygninger fra før 1982 som på bygninger fra efter 1982 skal afskrives efter den nye saldometode. Herved opnås, at alt nybyggeri, uanset om det er selvstændigt byggeri eller byggeri, der er knyttet til eksisterende bygninger, kommer ind under de nye regler.

4.3.8. Valg af forenklingsgrad.

Udvalgets baggrund for at foreslå ændringer i bygningsafskrivningsreglerne er, som før nævnt, navnlig behovet for væsentlige forenklinger. Den største forenkling af selve afskrivningsmetoden opnås ved overgang til saldosystem. Overgang til saldosystem medfører som gennemgået ovenfor fuld avancebeskatning. Denne kan undgås, men i så fald kan der kun opnås begrænsede forenklinger i det gældende lineære system.

Der er to væsentlige forhold, som skal accepteres forinden anbefaling af et saldosystem på bygninger kan ske. Det ene er den udvidede avancebeskatning og det andet er den lange "overgangsregel".

Selve saldosystemet indebærer, at der er fuld avancebeskatning af enhver fortjeneste, der opnås ved salg af en bygning. Beskatningen udløses dog normalt ikke ved det enkelte salg. Beskatningen sker

i stedet ved en nedsættelse af de fremtidige afskrivningsmuligheder. Til gengæld for den fulde avancebeskatning fås et enklere og mere fleksibelt afskrivningssystem for igangværende virksomheder.

På grund af den store forskel mellem et nominelt system og et kontantværdiansat system er det, som nævnt, nødvendigt at opretholde de to systemer sideløbende, således at regelsættet for bygninger anskaffet før 1982 fortsat skal finde anvendelse, sålænge der er bygninger, der afskrives efter disse regler. Uanset at der opnås en overordentlig stor forenkling ved indførelse af et saldosystem, må man nødvendigvis vurdere, om disse fordele kan opveje den ulempe, der er ved opretholdelse af gamle regler i et tvedelt system i en længere årrække.

Udvalget finder, at det bør overvejes at indføre et saldoafskrivningssystem for bygninger, der er anskaffet efter 1982. Udvalget mener dog, at en beslutning om overgang til saldoafskrivning må ske under hensyntagen til følgende tre betænkeligheder:

Det kan virke betænkeligt med overgangsregler, der skal have virkning i en lang årrække. Udvalget finder dog, at det er acceptabelt, hvis overgangsreglen kun går ud på, at de gældende regler besvares for bygninger før 1982.

Det kan være betænkeligt med radikale ændringer af så store og komplicerede systemer som bygningsafskrivningsreglerne. Ændringer er i sig selv komplicerende og administrativt belastende for såvel skatteborgere som skattevæsen. Udvalget finder derfor, at en sådan gennemgribende ændring kun kan anbefales, hvis der er tale om meget væsentlige og enkle forbedringer, som kan forventes at få lov at virke i en meget lang fremtid. Udvalget vil derimod klart fraråde forsøg på at indføre mellemløsninger

mellem de gældende regler og visse principper fra saldosystemet.

Det kan være betænkeligt med nye afskrivningsregler, som indebærer fuld beskatning af enhver fortjeneste af afskrivningsberettigede bygninger, mens fortjenester på salg af fast ejendom i øvrigt normalt er skattefri. Den fulde beskatning er imidlertid efter udvalgets opfattelse en konsekvens af selve forslaget om at gå over til saldoafskrivning. Udvalget finder derfor, at saldoafskrivning af bygninger kun bør gennemføres, hvis man kan acceptere fuld beskatning af fortjenester på afskrivningsberettigede bygninger.

4.3.9. Forenkling af det gældende lineære system.

Udvalget mener, at alternativet til indførelse af saldoafskrivning af bygninger er forenklinger i det gældende lineære system.

På grund af selve det lineære afskrivningsprincip (afskrivning på grundlag af den oprindelige anskaffelsessum) er der grænser for hvilke forenklinger, der kan foretages. Til gengæld herfor kan reale avancer ud over de genvundne afskrivninger stadig friholdes for beskatning. Flere af de forenklinger som opnås ved indførelse af et saldosystem, kan dog også foretages i det lineære system.

Udvalget kan pege på følgende eksempler på forenklinger i det lineære system.

Sondringen mellem a- og b-bygninger kan ophæves. Det betyder, at alle afskrivningsberettigede bygninger kan afskrives efter samme sats. Ved en samtidig afskaffelse af de forhøjede begyndelsesafskrivninger kan opnås en forenkling, da afskrivning så kan foretages med samme sats gennem hele afskrivningsperioden. Hver bygning skal dog stadig afskrives for sig, fordi det skal være muligt at opgøre, hvornår der er afskrevet 100% af anskaffelsessummen. Den særskilte afskrivning af hver bygning

betyder til gengæld, at der kan foretages en begrænsning af beskatningen ved salg til kun at omfatte genvundne afskrivninger.

Der kan endvidere opnås en forenkling ved at lade bygninger, installationer og forbedringer, der henholdsvis anskaffes og foretages i samme indkomstår, afskrive samlet.

Afgrænsningen af afskrivningsberettigede bygninger kan i afskrivningsloven foretages negativt, således at der på alle erhvervsmæssigt benyttede bygninger, der ikke er undtaget i afskrivningsloven, kan foretages afskrivning.

En afskaffelse af pristalsreguleringen i det lineære system vil være en administrativ forenkling. Der er dog visse forhold, der taler for en opretholdelse af pristalsreguleringen i det lineære system udover de fordele som er nævnt i afsnit 4.1. vedrørende pristalsreguleringen af driftsmidler, og som i samme omfang vil være gældende for bygninger. Der henvises her til bemærkningerne nedenfor i afsnit 4.3.10. Der henvises i øvrigt til oversigten over forenklinger under afsnit 4.3.3.

Hvis man ikke vil acceptere den fulde **avance-**beskatning og samtidig er betænkelig ved den lange overgangsregel, er alternativet derfor disse begrænsede forenklinger af det gældende lineære afskrivningssystem. Valget må således stå mellem enten et nyt saldosystem eller et forenklet lineært system med de fordele og ulemper, som disse hver især medfører.

4.3.10. Pristalsregulering af **bygningsafskrivningerne.**

Udvalget foreslår, som nævnt i afsnit 4.1., at pristalsreguleringen kan overvejes afskaffet for driftsmiddelafskrivningerne. Udvalgsflertallet finder, at afskaffelsen kun skal finde sted, hvis afskrivningssatsen forhøjes væsentligt. Udvalget

mener, at den umiddelbare konsekvens heraf må være, at det også overvejes at afskaffe pristalsreguleringen af bygningsafskrivningerne.

For bygninger gælder der som nævnt i afsnit 4.3.6. det særlige hensyn, at pristalsreguleringen her kan tjene det ene formål, at begrænse den fulde avancebeskatning i et saldoafskrivningssystem, hvorefter kun reale avancer beskattes.

Hvis bygningerne fortsat skal afskrives lineært, eventuelt i et forenklet system, se ovenfor i afsnit 4.3.9., finder udvalget, at det kan overvejes at afskaffe pristalsreguleringen. Herved vil der kunne opnås en væsentlig forenkling af det komplicerede system. Udvalget er dog opmærksom på, at det i visse situationer kan føre til en skærpet beskatning. Det gælder i de tilfælde, hvor en bygning sælges uden real fortjeneste, men derimod kun med en inflationsbestemt avance. I det pristalsregulerede system er disse inflationsbestemte avancer skattefri. Det gælder derimod ikke i et system uden pristalsregulering. Her udløser de genvundne afskrivninger en beskatning, uden at der er opnået en real fortjeneste ved salget af bygningen. Dette kunne dog imødegås ved at foretage en efterfølgende regulering med et pristal omfattende de år, hvor sælgeren har ejet bygningen. På denne måde kan der ved salget foretages en opgørelse af den reale fortjeneste.

Udvalget finder derfor, at den løbende pristalsregulering af de lineære bygningsafskrivninger kan erstattes af en særlig reguleringsregel for salgssituationerne.

Udvalgsflertallet er opmærksom på, at en isoleret afskaffelse af pristalsreguleringen i det lineære system vil betyde en forringelse af de løbende afskrivninger på bygninger. Det kan i givet fald kompenseres ved en forhøjelse af de gældende satser.

4.4. Udvalgets overvejelser og forslag vedrørende forskudsafskrivning.

Udvalget har overvejet om, der forsat er behov for de særlige forskudsafskrivningsregler.

4.4.1. Gældende regler.

Skibe.

Når der er indgået kontrakt om bygning af et skib, kan der efter reglerne i afskrivningslovens afsnit III foretages forskudsafskrivning på den aftalte byggesum, såfremt denne udgør mindst 200.000 kr. Reglen gælder kun for nybygninger og hver nybygning forskudsafskrives for sig. Mindstegrænsen på de 200.000 kr. har været gældende siden 1958.

Forskudsafskrivning kan foretages første gang i det indkomstår, hvori kontrakten er indgået og sidste gang i året forud for leveringsåret. Forskudsaf skrivning kan foretages med indtil 3 0% af den aftalte byggesum, idet der i det enkelte indkomstår dog højst kan afskrives 15% af byggesummen. I det indkomstår, hvori skibet leveres, skal det overføres til saldoen for virksomhedens øvrige skibe, idet skibet indgår i saldoværdien med anskaffelsessummen reduceret med de foretagne forskudsafskrivninger.

Driftsmidler, bygninger m.v.

Efter reglerne i afskrivningslovens afsnit IV A kan der endvidere foretages forskudsafskrivning på:

a) Maskiner, inventar og lignende driftsmidler, der udelukkende benyttes erhvervsmæssigt og

b) nybygninger, anlæg og installationer

såfremt følgende betingelser er opfyldt:

1) At der enten er truffet bindende aftale om levering af driftsmidlerne eller om opførelse af bygningerne og installationerne, eller at der er planlagt en fremstilling af aktiverne i egen virksomhed,

2) at levering eller færdigfremstilling af driftsmidlerne og fuldførelse af bygningerne og installationerne ifølge aftalen eller planerne tidligst skal ske i det første og senest i det fjerde indkomstår efter bestillings- eller planlægningsåret og

3) at den samlede anskaffelsessum eller, hvis aktiverne fremstilles i egen virksomhed, den beregnede anskaffelsessum, er over 700.000 kr.

Maskiner, inventar og lignende driftsmidler forskudsafskrives under ét på en fælles saldo, mens hver enkelt bygning, installation og anlæg som hovedregel forskudsafskrives for sig. 700.000 kr.'s grænsen har været gældende siden 1968. I 1984 blev 700.000 kr.'s grænsen strammet, idet der blev indført en regel om, at såfremt afskrivningsretten på aktiver tilkommer flere skattepligtige deltagere i interessentskab, kommanditselskab eller lignende, så kan den enkelte person kun forskudsafskrive, hvis vedkommendes andel i den aftalte eller beregnede anskaffelsessum er over 700.000 kr.

Forskudsafskrivning kan foretages første gang i bestillings- eller planlægningsåret og sidste gang i det tredie indkomstår efter bestillings- eller planlægningsåret. Der kan kun foretages forskudsafskrivning på driftsmidler, der ved indkomstårets udgang endnu ikke er leveret eller færdigfremstillet, og på bygninger og installationer, der på dette tidspunkt ikke er fuldført. Forskudsafskrivningen kan kun foretages på den del af den aftalte (beregnede) anskaffelsessum, der overstiger 700.000 kr., og kan højst udgøre 30% af dette overskydende beløb. Der kan i det enkelte indkomstår dog højst afskrives 15% af beløbet. I det indkomstår, hvori aktiverne leveres eller fuldføres skal anskaffelsessummen nedskrives med de foretagne forskudsafskrivninger. Driftsmidler overføres til saldoen for virksomhedens øvrige driftsmidler og indgår i saldoværdien med den

nedskrevne anskaffelsessum. Tilsvarende udgør den nedskrevne anskaffelsessum startgrundlaget for de fremtidige ordinære afskrivninger på bygninger, installationer og anlæg.

4.4.2. Udvalgets overvejelser.

Både for så vidt angår skibe som driftsmidler og bygninger er der tale om, at reglerne om afskrivning på bindende kontrakt blev indført ud fra en hensyntagen til de finansieringsproblemer, der kan være i forbindelse med særligt kostbare anskaffelser af skibe, driftsmidler og bygninger, hvor der ofte er en lang produktionstid.

Udvalget er opmærksom på, at reglerne om forskudsafskrivning på bindende kontrakt givetvis har fået mindre praktisk betydning, bl.a. fordi produktionstiderne er blevet kortere. Samtidig er man opmærksom på, at der vil kunne opnås en ikke uvæsentlig forenkling af afskrivningsreglerne ved en afskaffelse af dette regelsæt. På den anden side er det udvalgets opfattelse, at i de tilfælde, hvor reglerne om forskudsafskrivning på bindende kontrakt endnu har betydning, synes reglerne også velbegrundede set i lyset af det øvrige lovkompleks.

Udvalget skal derfor foreslå, at regelsættet bevares, idet udvalget dog finder, at de gældende beløbsgrænser bør forhøjes væsentligt.

Forhøjelsen bør have en sådan størrelse, at regelsættet kommer til at indgå i afskrivningssystemet med en vægt svarende til den oprindelige. På den baggrund foreslås beløbsgrænsen for skibe forhøjet fra de nuværende 200.000 kr. til 1,5 mill, kr. Forhøjelsen svarer stort set til en pristalsregulering af de 200.000 kr. fra 1958 til 1989. For driftsmidler og bygninger foreslås grænsen på de 700.000 kr. forhøjet til 3,1 mill. kr. Forhøjelsen svarer stort set til en pristalsregulering af de 700.000 kr. fra 1969 til 1989.

Bilag A. Eksempel på beregning af sande økonomisk afskrivninger.

Betragt indledningsvis investeringsbeslutningen for en virksomhed, som ikke beskattes. Lad os endvidere - urealistisk, men forenklende - antage, at virksomheden overvejer et givet investeringsprojekt, som koster kr. 89.163, og som vil give et afkast på kr. 50.000 efter henholdsvis et og to år, hvorefter kapitalgodet er nedslidt til en værdi på kr. 0. Er renten 8% p.a. får vi præcist, at nutidsværdien af afkastet er kr. 89.163, og det kan lige akkurat betale sig for virksomheden at gå i gang med projektet. Er renten derimod 7% vil nutidsværdien være kr. 90.401 og dermed overstige projektets omkostninger, hvorfor virksomheden vil finde projektet rentabelt, mens man ved en rente på 9% vil finde, at omkostningerne er større end de fremtidige afkast, idet nutidsværdien af afkastet her er på kr. 87.956. Vores investeringsprojekt er således ved en rente på 8% den marginale investeringsbeslutning som virksomheden foretager, dvs. en investering som lige akkurat kan betale sig.

Lad os nu se på det samme investeringsprojekt i en situation, hvor virksomheden beskattes af sit overskud, rente-udgifter er fradragsberettigede, investeringsudgiften kan straksafskrives (overskuds/underskuds-fremføring med rentetilskrivning er mulig), og skattesatsen er 50%. Renten efter skat er derfor 4% (=8%(1-0,5)). Nutidsværdien af indtægten på kr. 50.000 de næste to år ved en rente på 4% er kr. 94.305, hvilket klart overstiger projektets omkostninger på kr. 89.163. Efter skat har virksomheden således en fortjeneste på kr. 2.571 (=0,5(94.305 - 89.163)). Virksomheden har nu som følge af beskatningen et klart incitament til at gå i gang med projektet i modsætning til i den tænkte situation uden skatter, hvor projektet lige akkurat kunne "løbe rundt".

I eksemplet ovenfor kunne investeringen straksafskrives, hvilket sammenholdt med rentefradragsretten gav et investeringssubsidie, idet det nu blev mindre omkostningsfyldt for virksomheden at indtægterne var tidsmæssigt placeret efter udgiften til investeringsprojektet. Bemærk, at såfremt virksomheden ikke kan fradrage renteudgifterne, vil straksafskrivninger ikke gøre investeringen mere profitabel. Det ses ved, at nutidsværdien af afkastet ved en rente på 8% netop er lig investeringsudgiften på 50.000, som altså kan straksafskrives. Lad os nu se på den situation, hvor man kun årligt kan afskrive de sande økonomiske afskrivninger. Begrebet de sande økonomiske afskrivninger er kompliceret.

Abstrakt kan de sande økonomiske afskrivninger defineres ved faldet i nutidsværdien af kapitalgodets nettoafkast forårsaget af yderligere anvendelse af kapitalgodet eller som følge af forældelse. Da de fremtidige afkast ikke alene er usikre men afhængige af en lang række økonomiske såvel som tekniske forhold, er der tale om et overordentligt kompliceret begreb. Dette bliver ikke mindre af, at nutidsværdien skal beregnes efter skat og derfor også afhænger af de skattemæssige afskrivninger. Lad os illustrere denne problemstilling for vores simple investeringseksempel, hvor alt kendes med sikkerhed og tidshorisonten kun er 2 år. For at gøre dette må vi beregne såvel nutidsværdien af afkastet efter skat ved efter-skat renten, som den skattemæssige nutidsværdi af de sande økonomiske afskrivninger, dvs. nutidsværdien af den skattebesparelse, de sande økonomiske afskrivninger giver.

Lad os se på den værdiforringelse, der sker af projektet set fra begyndelsen af periode 2. Denne består i værdien af det afkast, der forfalder i slutningen af perioden og som har en nutidsværdi på
0,5 X (50.000)/1,04 = 24.038

den skattemæssige værdi af de sande økonomiske afskrivninger i periode 2, a(2), kan skrives som

0,5 x a(2)/1,04

eller

0,48076 x a(2).

Da kapitalgodet er teknisk nedslidt efter periode 2 er den fremtidige værdi følgelig nul, og den totale værdiforringelse eller sande økonomiske afskrivning ved at benytte kapitalgodet i periode 2 er derfor lig nutidsværdien af afkastet efter skat samt den skattemæssige nutidsværdi af de sande økonomiske afskrivninger, dvs.

a(2) = 24.038 + 0,48076 x a(2).

Løser vi dette udtryk finder vi, at de sande afskrivninger i periode 2 udgør

a(2) = 46.296.

Den totale nutidsværdi af aktiviteten i periode 2 efter skat er derfor

24.038 + 0,48076 x 46.296 = 46.296.

Gør vi tilsvarende overvejelser i starten af periode 1 har vi, at nutidsværdien af de fremtidige afkast inklusive den skattemæssige værdi af afskrivningerne udgør

0,5 x 50.000/1,04 + 0,5 a(1)/1,04 + 46.296/1,04

= 68.553 + 0,48076 a(1).

Værdien af aktiviteten efter periode 1 har vi allerede opgjort til at være kr. 46.296, så den totale værdiforringelse eller de sande økonomiske afskrivninger i periode 1, a(l), må være

$$a(1) = 68.553 + 0,48076 \times a(1) - 46.296$$

og vi finder herfra

$$a(1) = 42.867.$$

Vi kan nu se på projektets samlede rentabilitet. Nutidsværdien efter skat af afkastet på kr. 50.000 i de to perioder er kr. 47.153, mens nutidsværdien på skattebesparelsen som folge af de sande økonomiske afskrivninger i henholdsvis periode 1 på kr. 42.867 og i periode 2 på kr. 46.296 er kr. 42.010. Summen af disse to størrelser er kr. 89.163, hvilket præcist er købsprisen på investeringsgodet. Vi ser således, at afskrivningsreglerne kun er investeringsneutrale i en situation med rentefradragsret såfremt de skattemæssige afskrivninger er lig de sande økonomiske afskrivninger (se bilag B for en generel diskussion).

Det fremgår af ovenstående, at investeringsneutralitet kan tilvejebringes ved enten at tillade straksafskrivninger uden ret til fradrag af renteudgifter i den skattepligtige indkomst eller ved fradrag for renteudgifter og de sande økonomiske afskrivninger.

Bilag B. Kapitalværdi, beskatning og afskrivninger(1) .

Dette bilag giver en præcisering af beregningsgrundlaget for taleksemplet benyttet i Bilag A til illustration af begrebet de sande økonomiske afskrivninger.

Betragt et investeringprojekt som løber over n+1 perioder og som giver et nettoafkast på Y_t, i hver periode, t = 0,...,n. Virksomheden beskattes af sit overskud, men kan i hver periode afskrive et beløb på a_t. Skattesatsen er s, renten er i, og der er fuld rentefradragsret. Kapitalværdien af projektet ved udgangen af periode t er

$$K_t = \frac{Y_{t+1}(1-s)+sa_{t+1}}{1+i(1-s)} + \frac{Y_{t+2}(1-s)+sa_{t+2}}{[1+i(1-s)]^2}$$

$$+ \qquad + \frac{Y_n(1-s)+sa_n}{[1+i(1-s)]^{n-t}} \quad , \quad t < n$$

Det fremtidige afkast efter skat er nettoafkastet efter skat $(1-s)Y_t$ plus værdien af de skattemæssige afskrivninger sa_t. Den relevante diskonteringsfaktor er renten efter skat (i(1-s)).

Projektets kapitalværdi ved udgangen af periode t+1 er givet som

$$K_{t+1} = \frac{Y_{t+2}(1-s)+sa_{t+2}}{1+i(1-s)} + \qquad + \frac{Y_n(1-s)+sa_n}{[1+i(1-s)]^{n-t+1}}$$

---

(1) Dette bilag er baseret på G.T. Jepsen: Kompendium i Skattepolitik - bog 1; notat 1988-1, Økonomisk Institut, Aarhus Universitet.

Kombineres disse udtryk får vi

$$K_t = \frac{Y_{t+1}(1-s)+sa_{t+1}}{1+i(1-s)} + \frac{1}{1+i(1-s)} K_{t+1}$$

eller

$$K_t(1+i(1-s)) = Y_{t+1}(1-s)+sa_{t+1} + K_{t+1} \qquad \text{(B-1)}$$

Dette udtryk kan omskrives til

$$K_t = (1+i(1-s))^{-1}[Y_{t+1}(1-s) + sa_{t+1} + K_{t+1}]$$

Det fremgår, at projektets kapitalværdi ved udgangen af periode t er lig den tilbagediskonterede værdi af afkastet efter skat i periode t+1 samt projektets kapitalværdi ved udgangen af periode t+1.

Ændringen i kapitalværdien mellem slutningen af periode t og t+1 kan således skrives som

$$K_t - K_{t+1} = Y_{t+1}(1-s) + sa_{t+1} - i(1-s)K_t \qquad \text{(B-2)}$$

Denne ændring i projektets kapitalværdi mellem periode t og t+1 er værdiforringelsen som følge af driften i periode t+1 og dermed de sande økonomiske afskrivninger. Disse ses at afhænge af de afskrivninger, som skattesystemet muliggør. Såfremt skattesystemet tænkes baseret på de sande økonomiske afskrivninger, dvs.

$$a_{t+1} = K_t - K_{t+1}$$

får vi fra (B-2), at

$$a_{t+1} = Y_{t+1}(1-s) + sa_{t+1} - i(1-s)K_t$$

Det ses her, at de sande økonomiske afskrivninger kommer til at afhænge af sig selv, når de skattemæssige afskrivninger baseres på de sande økonomiske afskrivninger.

Dette udtryk kan omskrives til

$$a_{t+1} = Y_{t+1} - iK_t$$

eller

$$K_t(1+i) = Y_{t+1} + K_{t+1} \qquad \text{(B-3)}$$

(B-3) viser, at projektets nutidsværdi ikke afhænger af skatteforholdene, såfremt de skattemæssige afskrivninger er lig de sande økonomiske afskrivninger, og dermed, at med rentefradragsret og sande økonomiske afskrivninger er beskatningen investeringsneutral.

Bilag C. Rentefradrag, inflation og pristalsregulerede afskrivninger.(1)

Betragt en virksomhed, der vælger produktionsfaktorer således, at fortjenesten maksimeres. Lad os vurdere effekten af en variation i virksomhedens investeringer i real-kapital, sådan at man har én ekstra enhed real-kapital i indeværende periode og i øvrigt holder sine dispositioner uændrede. Med andre ord øges investeringerne med én enhed i denne periode og reduceres dernæst med én enhed næste periode. Er prisen på kapitalgodet lig 1 vil virksomhederne tjene på investeringen såfremt

$$M_k > i + a \qquad \text{(C-1)}$$

---

(1) Dette afsnit er baseret på kap. 5 i Atkinson og Stiglitz, 1979, Lectures on Public Economics, McGraw-Hill.

hvor M_k er værdien af den yderligere produktion i indeværende periode som følge af det øgede kapitalapparat, i er renten, og a er de sande økonomiske afskrivninger. Udtrykket (C-1) siger, at sålænge fortjenesten ved at fremrykke investeringen én periode overstiger renten og afskrivningerne, vil en sådan disposition være fordelagtig for virksomheden.

Vi skal nu introducere beskatning under forskellige antagelser om rentefradragsret og afskrivningsreglerne, ligesom betydning af inflation inddrages.

1) <u>Beskatning med sande økonomiske afskrivninger og rentefradragsret</u>

Ændringen i profit er nu positiv, hvis

$$(1-s)\ M_k > (1-s)(i+a). \qquad \text{(C-2)}$$

Fortjenesten beskattes, men det modvirkes af, at skattevæsenet "betaler" en del af renterne og afskrivningerne. En profit-maksimerende virksomhed vil følgeligt vælge alle yderligere projekter, hvor (C-2) gælder, og for den "sidst" foretagne investering må det gælde

$$(1-s)M_k = (1-s)(i+a)$$

eller

$$M_k = i+a.$$

Beskatningen påvirker således ikke virksomhedens investeringsdisposition i forhold til en situation uden beskatning.

<u>Inflation</u>.

Lad os nu se på betydningen af inflation. Det antages, at inflationsraten g er konstant og

forventet, sådan at alle priser stiger med en faktor 1+g hver periode.

Ved fravær af beskatning bliver virksomhedens "marginal" betingelse

$$M_k = i-g+a(1+g).$$

Virksomheden ser nu på real-renten i-g, samt det forhold at genanskaffelsesinvesteringen er blevet dyrere.

2) Beskatning med pristalsregulerede sande afskrivninger og realrentefradrag.

Under et beskatningssystem med real-rente fradrag og pristalsregulerede sande afskrivninger ses det nemt, at virksomhedens grænse-betingelse bliver

$$(1-s)M_k = (1-s)(i-g) + (1-s)a(1+g) \qquad \text{(C-3)}$$

eller

$$M_k = i-g + a(1+g).$$

Beskatningssystemet er her baseret på reale størrelser og påvirker derfor ikke virksomhedens investringsbeslutning, dvs. virksomhedens beslutningsproblem er uændret i forhold til den tænkte situation, hvor der ikke er beskatning.

3) Beskatning med nominel rentefradragsret og pristalsregulerede afskrivninger.

Såfremt afskrivningerne er baseret på genanskaffelsesomkostninger vil en yderligere enhed real-kapital i denne periode, som bliver modsvaret af en tilsvarende reduktion i næste periode, være profitabel såfremt

$$(M_k - a(1+g))\ (1-s) - (i-g) + si > 0. \qquad \text{(C-4)}$$

Første led er det marginale afkast korrigeret for pristalsregulerede afskrivninger efter skat, andet led er real-omkostningen ved at låne, og sidste led er værdien af den nominelle rentefradragsret.

Den marginale investering er her bestemt ved

$$M_k = i-g + a(1-g) - \frac{s}{1-s}\ (g) < i-g+a(1+g)$$

Det fremgår, at virksomheden nu tilskyndes til at foretage investeringer som på marginalen har et mindre afkast, end hvad det vil være tilfældet ved fravær af beskatning. Beskatningesystemet kan her siges at give et investeringssubsidie.

4) <u>Beskatning med nominel rentefradragsret og afskrivninger baseret på historiske priser</u>.

Forøgelsen i profitten ved forøgelse af investeringen med én enhed er lig

$$(1-s)M_k - a(1+g) + sa - (i-g) + si \qquad \text{(C-5)}$$

hvor $(1-s)M_k$ er fortjenesten efter skat, $a(1+g)$ er de sande afskrivninger baseret på historiske priser, sa er værdien af afskrivninger baseret på historiske anskaffelsespriser, $(i-g)$ realrenten, og si værdien af den nominelle rentefradragsret.

(C-5) kan skrives som

$$(1-s)(M_k - (i-g) - a(1+g)) - sa(1+g) + sa$$

og den marginale investeringsbetingelse er derfor

$$M_k = (i-g) + a(1+g) + \frac{s}{1-s}\ g(a-1)$$

Kravet til investeringens rentabilitet mindskes herved med $\frac{s}{1-s}\,g(a-1)$. Vi ser, at dette er mindre end det subsidie der følger af nominel rentefradragsret og afskrivninger baseret på genanskaffelsesprisen, idet

$$\frac{s}{1-s}\cdot g(a-1) \geq \frac{s}{1-s}\,g$$

eller

$$\frac{s}{1-s}\cdot ga > 0$$

<u>Bilag D. Værdi af straksafskrivninger i forhold til pristalsregulerede saldoafskrivninger</u>.

Vi skal i det følgende betragte skattebesparelserne ved afskrivning af et kapitalgode som skattemæssigt afskrives med de maximale satser efter saldoprincippet. I anskaffelsesåret kan en andel på a_0 (f.eks. 25%) afskrives, og i de efterfølgende år kan en andel op a_1 (f.eks. 30%) af den tilbageværende afskrivningssaldo afskrives. Skattesatsen antages at være s (f.eks. 0,5) og den nominelle rente antages konstant lig i. Afskrivningssaldoen pristalsreguleres og lad inflationsraten være konstant og lig g, således at forholdet mellem priserne i morgen og i dag er P = 1+g. Den skattemæssige nutidsværdi af afskrivningerne er nu

$$s[a_0 + \frac{(1-a_0)a_1P}{1+i(1-s)} + \frac{(1-a_0)(1-a_1)a_1P^2}{(1+i(1-s))^2} + \frac{(1-a_0)(1-a_1)^2a_1P^3}{(1+i(1-s))^3} +++]$$

$$= s[a_0 + \frac{(1-a_0)a_1P}{1+i(1-s)}[1+\frac{(1-a_1)P}{1+i(1-s)} + \frac{(1-a_1)^2P^2}{(1+i(1-s)^2} + +]]$$

$$= s[a_0 + \frac{(1-a_0)a_1P}{1+i(1-s)-(1-a_1)P}] \quad ; \quad \frac{(1-a_1)P}{1+i(1-s)} < 1$$

Ved straksafskrivninger vil skattebesparelsen ved en investering på 1 kr. være lig skattesatsen s, dvs. skattevæsenet betaler reelt en andel på s af kapitalgodets købspris. (Underskudsfremføring med rentetilskrivning antages).

Vi har nu, at et pristalsreguleret saldoafskrivningssystem giver et større investeringssubsidie end straksafskrivninger, hvis

$$s\left[a_0 + \frac{(1-a_0)a_1 P}{1+i(1-s)-(1-a_1)P}\right] > s$$

hvilket kan skrives som

$$0 > 1+i(1-s)-P$$

eller

$$0 > i(1-s)-g$$

Det fremgår, at hvis real-renten efter skat er negativ (positiv) vil et system med nominel rentefradragsret og pristalsreguleret afskrivningsgrundlag give et større (mindre) investeringssubsidie end straksafskrivninger. Bemærk, at dette resultat er <u>uafhængigt</u> af afskrivningssatserne i saldoafskrivningssystemet.

Bilag E. Asymmetri i effekterne af skattemæssige afskrivninger.

Idet vi antager en inflationsrate på nul og afskrivninger på a% per år i kapitalgodets værdi, har vi en nutidsværdi af skatteværdien af de skattemæssige afskrivninger på

$$NV(a) = s\,\frac{a}{1-\frac{(1-a)}{1+i(1-s)}}$$

hvor s er skattesatsen og i er renten.

Lad nu de sande afskrivninger være a*% per år, så får vi en forskel mellem nutidsværdien af de skattemæssige afskrivninger og de sande økonomiske afskrivningers skatteværdi på

$$G = NV(a) - NV(a^*).$$

Det kan let vises, at

$$G \begin{cases} > 0 \text{ hvis } a>a^* \\ = 0 \text{ hvis } a=a^* \\ < 0 \text{ hvis } a<a^* \end{cases}$$

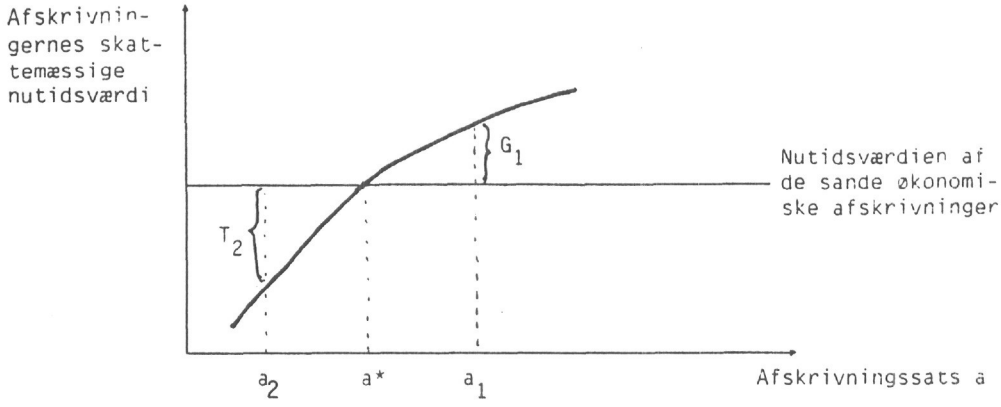
Ovenstående udtryk siger ganske enkelt, at virksomheden er bedre (dårligere) stillet med de skattemæssige afskrivninger end de sande økonomiske afskrivninger, hvis sidstnævnte er mindre (større) end førstnævnte.

Det kan endvidere vises, at

$$\partial G/\partial a \quad > 0$$

$$\partial^2 G/\partial a^2 \quad > 0$$

Vi kan således illustrere forskellem mellem nutidsværdien af de sande og de skattemæssige afskrivninger v.hj.a. følgende figur



Er de skattemæssige afskrivninger a_1 i en situation med sande afskrivninger på a^* ($< a_1$), har vi en gevinst til virksomheden på G_1 i forhold til de sande økonomiske afskrivninger. Er afskrivningssatsen derimod på a_2, er der et tab på $-T_2$.

Bemærk, at der er en asymmetri med hensyn til om de skattemæssige afskrivninger ligger over eller under de sande økonomiske afskrivninger. Det ses af ovenstående figur, hvor $a_1 = a^* + k$ ($k > 0$) og $a_2 = a^* - k$, her vil virksomheden lide et større tab ($-T_2$) ved skattemæssige afskrivninger på a_2 ($< a^*$) end den gevinst man opnår ved favorable afskrivninger a_2 ($> a^*$). Vi har derfor, at en virksomhed med sande økonomiske afskrivninger under de skattemæssige afskrivninger vinder forholdsmæssigt mindre end tabet for virksomheden med sande økonomiske afskrivninger større end de skattemæssige afskrivninger.