

Seminarer Helsingør 2001 økonomisk generalrapport

Niels Blomgren-Hansen™
12. december 2001

Nordisk skattevidenskabeligt forskningsråds seminar i Danmark

onsdag d. 7. og torsdag d. 8. november 2001

om

Generationsskifte

Økonomisk generalrapport

Indholdsfortegnelse:

1. Indledende betragtninger: Det økonomiske rationales begrænsning 3
2. Den fiskale betydning af afgifter på arv og gaver 5
3. Generationsskifter og ejerledelse 7
 - 3.1 Definition af generationskifter 7
 - 3.2 Ejerledelse som virksomhedsform 7
4. Generationsskifter og virksomhedsdemografi 8
 - 4.1 Bestanden af virksomheder 8
 - 4.2 Ophør og videreførelser af virksomheder 10
 - 4.3 Ophør og videreførelser af virksomheder i forbindelse med ejers aldring 10
 - 4.4 Overdragelser til børn og nære medarbejdere 12
5. Rationaler for begunstigende generationsskiftereregler 15
 - 5.1 Lempelser begrundet i imperfektioner på udbudssiden 15
 - 5.2 Lempelser begrundet i imperfektioner på efterspørgselssiden 17
6. Begunstigende særregler 18
 - 6.1 Succession (beskatning efter princippet om kontinuitet) 18
 - 6.2 Succession gennem skattefri virksomhedsomdannelse 20
 - 6.3 Lempelse ved overdragelse ved gave eller gavesalg 21
 - 6.4 Lav værdiansættelse af erhvervsaktiver 23
7. Særregler begrundet i hensynet til selvstændiges ligestilling med lønmodtagere 24
8. Lempelig beskatning og hensynet til beskyttelse af den indenlandske skattebasis 25
9. English summary 26

Resumé:

Lempelig beskatning i forbindelse med virksomhedejeres overdragelse af deres virksomhed til næste generation i familien eller nær medarbejder synes ikke at have noget overbevisende økonomisk rationale. Den kraftige aversion imod at beskatte overdragelser inden for familien på linie med overdragelse til udenforstående tredjemand kan bedst forklares som en reaktion på, at statsmagten herved overskrider, hvad mange vil opfatte som grænsen mellem offentlighedssfæren og privatsfæren.

Den fiskale betydning af afgifter på arv og gaver - og følgelig også af de særlige lempelser i forbindelse med generationskifter inden for familien - er minimal.

Antallet af virksomheder er meget stort. Langt de fleste er enkeltmandsforetagener eller mindre ejerledede aktie- eller anpartsselskaber. Tilgang, ophør og salg af virksomheder er af afgørende betydning for økonomiens evne til at tilpasse sig den teknologiske udvikling og skiftende markedsvilkår. Generationsskifter i snæver forstand er en del af denne virksomhedsdemografiske proces, men kvantitativt kun en mindre del. Hovedparten af virksomhederne med en ældre ejer videreføres i Danmark for tre fjerdedels vedkommende ved salg til en udenforstående tredjemand.

Det væsentligste økonomisk argument for begunstigende skatteregler i forbindelse med generationsskifter er, at realisationsbeskatning får den ældre ejer til udsætte generationsskiftet længere end samfundsøkonomisk optimalt og medfører et likviditetsdræn, der øger kravet til den nye ejers finansielle formåen og tapper virksomheden for likviditet til skade for dens overlevelse og udvikling.

Det væsentligste økonomiske argument mod begunstigende særregler i forbindelse med generationsskifter inden for familien er, at de typisk virker konserverende på erhvervsstrukturen, diskriminerer til skade for - muligvis dygtigere – købere uden for familiekredsen og derigennem hæmmer en dynamisk erhvervsudvikling.

I Danmark er den vigtigste særregel adgangen til at overdrage virksomheden til livsarvinger ved skattemæssig succession (kontinuitetsprincippet). Som illustreret ved et regneeksempel, medfører reglen en væsentlig likviditetslettelse, men nettosubsidiet er relativt begrænset. Begrænsningen i adgangen til overdragelse af personligt ejede virksomheder ved succession er dog formentlig uden den store betydning, idet den relativt nemt kan omgås ved skattefri virksomhedsomdannelse og spaltning, hvor virksomhedsdrift i selskabsform er lovlig (dvs. i stort set alle erhverv med landbrug som væsentligste undtagelse), generationsskiftet planlægges i god tid, og omkostningerne til juridisk og revisionsmæssig assistance ikke er uforholdsmæssigt store. Omgåelsesmulighederne stiller spørgsmålstejn ved det rimelige i at opretholde begrænsningen.

I Norge sker der ikke realisationsbeskatning ved gaveoverdragelse. Dette, sammen med de særlige undtagelser fra beskatning af "uttak" og beskatning af den nye ejer efter diskontinuitetsprincippet, indebærer, at der reelt ikke betales skat af avancer mv. ved overdragelse til livsarvinger. Hertil kommer, at der i Norge er adgang til ved beregning af gaveafgift at optage de overtagne aktiver til en værdi langt under markedsprisen. Disse meget gunstige/diskriminerende særregler er næppe gavnlige for dynamikken i norsk erhvervsliv.

De senere års udvikling i Danmark er gået i retning af en højere grad af skattemæssig neutralitet. Muligheden for succession er blevet begrænset, så denne overdragelsesform ikke længere kan bruges ved overdragelse af virksomhedstyper, hvis eksistens ikke er truet ("pengetanke" og udlejningsejendomme).

Adgangen til skattemæssige afskrivninger ud over det driftsøkonomiske berettigede er blevet begrænset som led i den generelle tendens mod udvidelse af skattegrundlaget og nedsættelse af skattesatserne. De samfundsøkonomiske forvridninger er næppe længere af samfundsøkonomisk betydning. Hensynet til beskyttelse mod skatteunddragelse ved flytning i en stadig mere åben verden tilsiger dog yderligere tilpasning af skattereglerne med henblik på at begrænse skatteudskydelse.

I. Indledende betragtninger: Det økonomiske rationales begrænsning

Lovgivningen vedr. generationsskifte kan defineres som fællesmængden af de regler, der regulerer arv og gave, og de regler, der regulerer køb og salg af virksomheder.

De to sæt af love har et meget forskellige rationale. Arvelovgivningen har primært til formål at understøtte og afbalancere to centrale samfundsinstitutioner: familien som den primære økonomiske og sociale enhed, og det liberale demokrati, der ideologisk bygger på forestillingen om det enkelte menneskes lige ret og lige muligheder uanset familiemæssig baggrund. Erhvervslovgivningens rationale er økonomisk effektivitet, herunder at sikre en smidig tilpasning af erhvervsstrukturen til den teknologiske og markedsmæssige udvikling.

De to rationaler har affødt et behov for at 'bøje' de generelle regler for arv/gave og køb/salg af virksomheder, når der i forbindelse med arv/gave sker overdragelse af en virksomhed. Det kan ske ved, at arv/gave (skattemæssigt) behandles anderledes, hvis arven/gaven omfatter en virksomhed, end hvis den består af andre typer af aktiver, eller ved at køb/salg af virksomhed (skattemæssigt) behandles anderledes, hvis virksomhedsoverdragelsen indeholder et arv/gave element. Det er disse særregler og disses afgrænsning, der er generationsskiftelovgivningens genstand.

En samfundsøkonomisk analyse af lovgivningen vedr. generationsskifter må bygge på to overordnede betragtninger.

For det første må det lægges til grund, at den samlede beskæftigelse er upåvirket af den industrielle struktur og af den effektivitet, hvormed den samlede beskæftigede arbejdsstyrke udnyttes. Den samlede beskæftigelse er dermed også upåvirket af den lovgivning, herunder generationsskiftelovgivningen, der har betydning for erhvervslivets incitament til at tilpasse sig den teknologiske og markedsmæssige udvikling.

Den samfundsøkonomiske gevinst ved en god strukturlovgivning søges ofte målt ved merbeskæftigelsen i de virksomheder og erhverv, som har fordel af lovgivningen. Men mer-beskæftigelsen i de understøttede virksomheder og erhverv har som modstykke mindre-beskæftigelse i andre og muligvis mere produktive virksomheder og erhverv. Generationsskiftelovgivning handler overordnet ikke om at "redde arbejdspladser".

Strukturlovgivningens, in casu generationsskiftelovgivningens, samfundsøkonomiske værdi skal måles ved den øgede effektivitet, der opnås ved, at erhvervsstrukturen tilpasser sig mere smidigt til den teknologiske og markedsmæssige udvikling, end det havde været tilfældet uden det pågældende regelsæt.

Den anden overordnede betragtning er, at et velfungerende marked i kombination med neutrale skatter er den bedste allokeringmekanisme. Det behøver selvsagt ikke være tilfældet. Der kan være trægheder og andre markedsimperfektioner, som en hensigtsmæssig strukturlovgivning, herunder ikke-neutrale skatter og subsidier kan bidrage til at neutralisere. Pointen er ikke, at markedet er perfekt og al indgriben i markedets frie funktion skadelig, men alene at den, der vil argumentere for (sær)lovgivning, in

casu lempeligere beskatning af generationsskifter end af andre virksomhedsoverdragelser med henvisning til, at den vil øge den samfundsøkonomiske effektivitet, har bevisbyrden for, (a) at der foreligger en (alvorlig) markedsimperfektion, og (b) at den foreslåede særbehandling er en egnet – faktisk den bedste – måde at mindske effektivitetstab ved de påviste imperfektioner.

Lige så indlysende som disse overordnede betragtninger kan synes for en økonom, lige så indlysende er det, at samfundsøkonomiske effektivitetshensyn ikke er de eneste hensyn, som søges fremmet gennem lovgivning. Samfundsøkonomisk effektivitet er et særdeles abstrakt begreb i forhold til de berørte personers jordnære interesser og den politiske proces, hvis naturlige fokus er fordelingspolitiske hensyn. Skiftende politiske konstellationer søger (helt legitimt) at påvirke udviklingen i overensstemmelse med deres visioner om det gode samfund og deres vælgeres interesser. Men oftest under dække af samfundsøkonomiske effektivitetshensyn. Henvisning til økonomisk effektivitet er blevet et uomgængeligt ritual, der fremføres af stadig voksende hære af akademisk uddannede apologeter i ministerier, politiske partier og interesseorganisationer, når økonomisk lovgivning er til debat. Der er ikke noget langt spring fra politisk ritual til falsk melodi.

Debatten om beskatning af generationsskifter er ingen undtagelse. Der er absolut ingen a priori grund til at antage, at de relativt hyppige justeringer, som lovgivningen på dette område er genstand for, er resultat af ny og dybere økonomisk erkendelse eller økonomisk rationel tilpasning til ændrede rammevilkår (eksempelvis øget internationalisering og regelændringer i udlandet). Der er følgelig et åbent spørgsmål, om gennemførte eller foreslåede ændringer reelt fremmer eller hæmmer den samfundsøkonomiske effektivitet, uanset at de begrundes med overordnede samfundsøkonomiske effektivitetshensyn. Behovet for kritisk og uafhængig økonomisk analyse af skattelovgivningen er øget i takt med de økonomiske argumenters stigende dominans.

Økonomisk analyse af skattelovgivningen er vigtig, men kan ikke stå alene. Som nævnt indledningsvist kan megen (skatte)lovgivning simpelthen ikke forstås ud fra et økonomisk rationale, det være sig samfundsøkonomiske hensyn eller privatøkonomiske særinteresser. "Irrationel" modstand (aversion) mod visse skatteformer og accept af andre, lige så tyngende, kan formentlig bedst forklares som borgernes reaktion på, at den upersonlige "systemverdenens" (markedets og statens) "kolonisering af livsverdenen" (Habermas' udtryk for områder som familie- og privatliv, personlige relationer, liv, død og reproduktion, værdier mv.) . I det perspektiv giver det mening, at der er langt mere modstand mod "dyneløfteri" (respekt for personlig integritet og personlige relationer), beskatning af boligen (hjemmet som rammen om familielivet) og arveafgift (indgreb i forhold vedrørende egen død og relationerne til egne børn) end mod beskatning af og kontrol med indkomster og forbrug, der som modstykke har handler på et upersonligt marked.

Generationsskifter kommer tæt på "livsverdenen". Men ikke i alle generationsskifter føles konflikten lige påtrængende. Det gælder i højere grad overdragelse af "familie-fideikommiset" eller den tidligere ejers "livsværk" til næste generation af familien end overdragelse af finansielle aktiver eller salg til tredjemand. Anskuet i et "systemverden – livsverden" perspektiv er det ingen grund til at forvente, at regulering og beskatning af generationsskifte skulle (eller burde) være en konsekvent afspejling af "systemverdenens" formålsrationalitet endside den økonomiske tænkings fokusering på individuel nyttemaksimering. Forskelsbehandling af økonomisk lige transaktioner, grænsedragingsproblemer, skattetænkning og forvridningstab er uundgåelige konsekvenser af de to tænkemåders inkongruens. Men større bevidsthed og åbenhed herom i den skattepolitiske debat kan måske medvirke til en ærligere debat.

2. Den fiskale betydning af afgifter på arv og gaver

Den primære begrundelse for at afkræve skatter og afgifter er finansieringen af det offentliges udgifter. I de nordiske velfærdsstater er udgiftsbehovet og dermed skattetrykket højt, ca. 50 pct. af bruttonationalproduktet (BNP).

De enkelte skatters og afgifters højde "bør" ud fra et økonomisk rationale bero på en afvejning af fordelingshensyn og ønsket om et minimere skatternes samfundsøkonomiske forvriddingstab.

I det perspektiv er det overraskende, at afgift på arv og gave som finansieringskilde er helt ubetydelig. I Norge, Island og Sverige udgjorde afgiften i 1997 således beskedne ca. 0,1 pct. af BNP, i Danmark og Finland ca. 0,2 pct. I USA udgjorde afgiften på arv og gave godt 0,3 pct. af BNP. Som andel af de samlede skatteindtægter er afgiften på arv og gave ca. fire gange så høj i USA som i Island, Norge og Sverige. I Danmark har afgiften på arv og gave i pct. af BNP været svagt stigende gennem det sidste ti-år.

De beskedne indtægter fra afgift på arv og gave afspejler dels relativt lave afgiftssatser (sammenholdt med skatten på løbende indkomst), dels og måske især lav værdiansættelse.

I Danmark betales der en boafgift af arv til børn m.fl. på 15 pct. af den del af arveholdningen, der overstiger et bundfradrag på 196.000 kr. (1999). Ved arv til andre personer pålægges der en tillægsafgift på 25 pct. I Norge beskattes arvinger efter en progressiv sats af hver modtagen arvelod. De første 300.000 kr. af en arvelod er afgiftsfri. Fra 300.000 kr. til 500.000 kr. betaler livsarvinger 8 pct. og andre arvinger 10 pct. Af arvelodder over 500.000 kr. betaler livsarvinger 20 pct. og andre arvinger 30 pct. Hvis arven falder efter begge forældre (dvs. efter den længstlevende, og denne har siddet i uskiftet bo), beregnes afgiften som af to arvelodder, hvorved arveafgiften af mindre arv væsentligt reduceres. Kun ca. 23 pct. af dødsfaldene udløser afgiftspligt.

Tabel 1: Eksempler på arveafgift / boafgift i Danmark og Norge

Livsarvinger	Andre arvinger	1 mill. kr.	10 mill. kr.	1 mill. kr.	10 mill. kr.
Danmark	12,1 %	14,7 %	34,0 %	36,0 %	
Norge, 1 arvelod	11,6 %	19,2 %	12,0 %	28,7 %	
Norge, 2 arvelodder	3,2 %	18,3 %	4,0 %	27,4 %	

I begge lande skal arven (og grundlaget for arve- eller boafgiften) i princippet opgøres til de overtagne aktivers markedsværdi. Men der gælder særregler for så vidt angår erhvervsaktiver, jf. afsnittet om værdiansættelse nedenfor.

Særreglerne er markant gunstigere i Norge end i Danmark. Til eksempel ansættes ikke-børsnoterede aktier til 30 pct. af den skattemæssige værdi i selskabet. Det gælder også "pengetanke", dvs. unoterede holdingselskaber, hvis aktiver er børsnoterede aktier. Goodwill værdiansættes ikke, og værdiansættelsen af øvrige erhvervsaktiver sker til den skattemæssigt nedskrevne værdi med et yderligere nedslag på 30 pct.

På den baggrund kan det ikke overraske, at (unoterede) aktieselskaber udgør en meget stor andel af samtlige virksomheder i Norge, jf. tabel 1 nedenfor, og at registrerede ejerandele i næringsvirksomhed i forbindelse med arveopgør kun udgør ca. 0,7 pct. af nettoformuen og ikke-børsnoterede aktier kun 0,6

pct.

Principielt kan man beregne den effektive arve- eller boafgiftssats for ikke-erhvervsaktiver og for erhvervsaktiver ved at sætte den faktiske betalte afgift for de to typer af aktiver i forhold til deres markedsværdi. Differencen mellem de to effektive afgiftssatser måler subsidiet til generationsskifter i kraft af lempelig arveafgiftsbeskatning ved overdragelse af erhvervsaktiver. Det er imidlertid i praksis ikke muligt, alene fordi der ikke foreligger statistik over markedsværdien af de erhvervsaktiver, der overføres ved arv. Men det er dog muligt at danne sig et groft skøn. I den norske økonomiske nationalrapport oplyses, at der i 1998 registreredes gaver og arv for i alt ca. 17 mia. kr. svarende omkring 1,5 pct. af BNP. Sammenholdt med de ovenfor refererede oplysninger om det samlede provenu 0,10 pct. af BNP, giver det en gennemsnitlig afgiftssats på knap 7 pct. Antager man til eksempel, at 2/3 af arvemassen er ikke-erhvervsaktiver og 1/3 er erhvervsaktiver, og at disse i boopgørelsen indgår med 1/3 af markedsværdien, vil man få, at den effektive arveafgiftssats for ikke-erhvervsaktiver er ca. 9 pct. og den effektive arveafgiftssats for erhvervsaktiver ca. 3 pct. Med andre ord, ved overdragelse af især mindre virksomheder betales der ingen eller kun en helt ubetydelig arve- eller gaveafgift .

Det har i forbindelse med udarbejdelsen af nærværende rapport ikke været muligt at gennemføre et tilsvarende regnestykke for Danmark. Men det forhold, at provenuet af arve- og gaveafgift i procent af BNP er dobbelt så stort i Danmark som i Norge, og at særreglerne for værdiansættelse af erhvervsaktiver er langt mindre gunstige, indikerer, at den effektive arve- og gaveafgift ved overdragelse af erhvervsaktiver i Danmark er adskilligt højere end i Norge.

3. Generationsskifter og ejerledelse

3.1 Definition af generationsskifter

Som beskrevet i den danske betænkning om generationsskiftebeskatning er generationsskifte ikke noget entydigt begreb. I debatten ses udtrykket ofte anvendt om den situation, hvor en virksomhed skal overdrages på grund af ejerens død, alder eller ønske om at trække sig tilbage I andre sammenhænge defineres generationsskifte mere snævert. På skatteområdet betegner generationsskifte således (oftest) en virksomheds overførsel til en yngre, arveberettiget slægtning.

Generationsskifter kan defineres som overdragelse af ejerledede virksomheder til ny ejer i forbindelse med den tidligere ejers død eller ønske om at trække sig tilbage på grund af alder. Det specielle ved generationsskifter i forhold til andre virksomhedsoverdragelser er således (a) sammenfaldet af virksomhedens ejerskab og ledelse, og (b) uundgåeligheden af opgivelsen / overdragelsen af ejer- og lederskabet som følge af den tidligere ejers aldring eller død.

3.2 Ejerledelse som virksomhedsform

Ejerledede virksomheder har været genstand for stigende opmærksomhed. Det fremføres, at ejerledelse som virksomhedsform er forbundet med særlige kvaliteter som dynamik, evne til innovation og / eller stabilitet (langsigtede beslutninger), at det er af væsentlig betydning for samfundets dynamiske udvikling, at der er en udbredt "selvstændighedskultur", og at det derfor er en samfundsmæssig interesse i, at virksomheder videreføres som ejerledede. På den anden side kan sammenfaldet af ejerskab og ledelse virke hæmmende for en virksomheds udvikling. Stifter eller arving har ikke nødvendigvis evnerne til at udvikle et foretagende fra mindre og overskueligt til stort og komplekst. Hertil kommer, at

udviklingsmulighederne vil være begrænsede af virksomhedens overskud og ejerens finansielle styrke, idet ejerlederen ofte vil være utilbøjelig til at acceptere den tilgang af egenkapital og det dermed forbundne krav om medindflydelse på virksomhedens drift, som er nødvendigt for at udnytte virksomhedens udviklingspotentiale. Ud fra den betragtning bør retsreglerne indeholde et incitament til, at ejerledede virksomheder ved generationskifte åbner op for ekstern finansiering og ledelse.

Den hastigt voksende 'corporate governance' litteratur har samspillet mellem ejer og leder som det helt centrale spørgsmål. Dette til trods synes der som anført i den danske national rapport ikke at foreligge empiriske arbejder, der har analyseret ejerledede virksomheder som en særskilt kategori.

Derimod findes der en del analyser af effekten på virksomhedernes rentabilitet af koncentreret vs. spredt ejerskab af aktieselskaber og af ledelsens ejerandel. Tankegangen er, at koncentreret ejerskab og ledelsens (med)ejskab er en fordel i det omfang ledelsens incitamenter derved bliver sammenfaldende med ejernes. Meget godt i tråd hermed viser analyserne en positiv effekt af, at ledelsen besidder mindre ejerandele, mens der ikke tegner sig noget klart billede, når ledelsen besidder større ejerandele. Sidste delkonklusion er overraskende, idet man må formode, at der blandt virksomheder, hvor ledelsen har en stor ejerandel, må være en del, der er oprettet af lederen og er ekspanderet i kraft af hans/hendes dynamik, og at der følgelig vil være en vis bias i retning af, at virksomheder, hvor ledelsen har en stor ejerandel, klarer sig overgennemsnitligt godt. En forklaring kan være, at denne bias er opvejet af, at ejerledede virksomheder, der ikke nyder godt af stifter-dynamik, klarer sig mindre godt.

I en nylig norsk betænkning gengives norske analyser, som konkluderer, at det er vanskeligt at finde særlige kendetegn ved familiebedrifter, og at det er vanskeligt at finde sammenhæng mellem forskellige former for ejerskab og virksomhedernes effektivitet.

Hvorom alting er, synes der ikke at foreligge statistisk belæg for, at ejerlede virksomheder, endelige virksomheder, hvis status som ejerledet er blevet videreført gennem generationsskifte, skulle være særskilt effektive. Men der er heller ikke belæg for det modsatte synspunkt, at ejerledede/generationsskiftede virksomheder skulle klare sig dårligt. Ud fra et økonomisk rationale er der følgelig ingen basis for i strukturlovgivningen, in casu generationsskiftelovgivningen, at afvige fra princippet om neutralitet i relation til virksomhedernes valg af ejerstruktur.

Et udvalg nedsat af det danske Finansministerium i 1999 konstaterede, at reguleringen – herunder skattereglerne – i løbet af de foregående to årtier faktisk havde udviklet sig i retning af højere grad af neutralitet. Det kan med forsigtighed tages til indtægt for det synspunkt, at lovgiverne har tillagt hensynet til samfundsøkonomisk effektivitet større vægt i forhold til ikke-økonomiske hensyn, end det tidligere var tilfældet. Implikationen heraf er, at udviklingen vil gå i retning af en indskrænkning af særskilt lempelig beskatning af generationsskifter.

4. Generationsskifter og virksomhedsdemografi

4.1 Bestanden af virksomheder

I relation til spørgsmål om erhvervsstrukturen og dynamikken i erhvervslivet er det nødvendigt at se på den samlede bestand, tilgang, videreførelse og afgang af virksomheder uanset ejerform og årsag. Generationsskifter er ét element i den "virksomhedsdemografiske" proces (virksomhedsoverdragelser, virksomhedsstiftelser og virksomhedsnedlæggelser), der afspejler og øver indflydelse på erhvervslivets

evne til smidigt at tilpasse sig den teknologiske og markedsmæssige udvikling (erhvervsdynamikken). Antallet af virksomheder er meget stort. I Danmark udgjorde det samlede antal momsregistrerede virksomheder i 1998 således 422.000. I Norge var der ultimo 2000 registreret knap 294.000 foretagender .

Tabel 1: Antal registrerede virksomheder i Danmark og Norge

Enkeltmands-firma	Aktie- eller anpartsselskab	Anden selskabsform	I alt	
Danmark 1998	292.000 (69 %)	72.000 (17 %)	59.000 (14 %)	422.000 (100 %)
Norge 2000	104.000 (50%)	148.000 (36 %)	42.000 (14 %)	294.000 (100 %)

En stor del af de mange virksomheder er meget små og/eller uden selvstændigt økonomisk liv og dermed uden interesse i generationsskiftesammenhænge. Af de i alt 422.000 registrerede virksomheder i Danmark havde halvdelen en omsætning under 500.000 kr.

I en analyse for det danske generationsskifteudvalg oplyste Danmarks Statistik, at der i 1995 var ca. 115.000 private virksomheder uden for landbruget, fiskeri mv. med en omsætning over kr. 250.000 (undergrænsen for, hvad der nødvendigt for, at mindst én person kan opretholde en rimelig indtjening). Heraf var hovedparten enkeltmandsselskaber med ingen eller få beskæftigede ud over ejeren (ingen ansatte), jf. nedenstående tabel. Af de i alt ca. 115.000 virksomheder med i alt ca. 1 mill. lønmodtagere (opgjort på fuldtidsbasis) var ca. 17.000 med 411.000 lønmodtagere engageret i fremstillingssektoren, ca. 18.000 virksomheder med 120.000 lønmodtagere i bygge- og anlægssektoren, og de resterende knap 80.000 virksomheder med godt 460.000 lønmodtagere i servicesektoren.

Tabel 2: Antal virksomheder og fuldtidsansatte efter virksomhedsform. Danmark 1995.

Enkeltmands-firma	Interessent-skab	Aktie- eller anpartsselskab	Andelselskab	Øvrige	I alt
Antal virksomheder	68.494	6.667	38.142	1.151	114.454
Antal fuldtidsansatte per virksomhed	1,7	4,8	20,6	51,4	8,7
Antal fuldtidsansatte	116.000	32.000	786.000	59.000	996.000

Langt den overvejende del af virksomhederne, formentlig op i mod 100.000, er ejerledede. Det gælder således ikke blot de knap 70.000 enkeltmandsfirmaer og de typisk små interessentskaber og anpartselskaber. Også hovedparten af aktieselskaberne er enkeltmand- eller familieejede .

4.2 Ophør og videreførelser af virksomheder

Antager man til illustration, at der er 100.000 ejerledede virksomheder, og at en ejerleder typisk fungerer i 30 år, betyder det, at der hvert år skal nedlægges eller videreføres 3.333 virksomheder, og at der hvert år skal oprettes lige så mange nye virksomheder, som der nedlægges. Det faktiske antal ejerskifte eller ophør i forbindelse med ejers tilbagetrækning eller død er dog en del lavere, idet et ikke ubetydeligt antal virksomhedsejere – frivilligt eller tvungent - vil afhænde deres virksomhed og overgå til lønmodtagerstatus, før de når pensionsalder.

Den faktiske dynamik i virksomhedsbestanden er langt større, end det tvungne generationsskifte kan forklare. Analysen for det danske generationsskifteudvalg viste, at af de virksomheder, der eksisterede i

1995, ophørte 3.578 (3,1 pct.) i 1996, mens 4.395 (3,8 pct) videreførtes under andet ejerskab. Analysen indeholder ikke statistik over antallet af nyoprettede virksomheder i 1996, men der er ingen grund til at tro, at antallet af nyoprettede virksomheder, der opfylder udvælgelseskriteriet, skulle være mindre end antallet af ophørte. Faktisk steg det samlede antal momsregistrerede virksomheder (inkl. primære erhverv) med en omsætning over 500.000 kr. fra 145.600 i 1995 til 148.400 i 1996. Begge år udviste stærk økonomisk vækst.

Tabel 3: Ophørte og videreførte virksomheder. Danmark 1995-96.

Enkeltmands-firma Interessent-skab Aktie- eller anpartsselskab Andelsselskab øvrige I alt

Ophørte virksomheder

i pct. 2.365

3,5 278

4,2 880

2,3 55

4,8 3.578

3,1

Videreførte virksomh.

i pct. 2.678

3,9 627

9,4 982

2,6 108

9,4 4.395

3,8

4.3 Ophør og videreførelser af virksomheder i forbindelse med ejers aldring

For så vidt angår enkeltmandsfirmaer foreligger der oplysninger om ejers alder. Aldersfordelingen er forenelig med en hypotese om en lineært stigende sandsynlighed for, at ejere af enkeltmandsfirmaer etablerer sig i en alder fra 20 til 40 år (gennemsnitlig etableringsalder 30 år) og en ligeledes lineært stigende sandsynlighed for, at ejerne trækker sig tilbage i en alder fra 56 til 69 år (gennemsnitlig tilbagetrækningsalder 62 år). Tilbagetrækningsalderen for ejere af enkeltmandsfirmaer synes således at være på linie med tilbagetrækningsalderen for lønmodtagere og ansatte ledere.

Størrelsen af enkeltmandsfirmaerne målt ved antal ansatte er stigende med ejerens alder indtil den ældste aldersgruppe (60 år og derover), hvor antallet af ansatte er svagt faldende. Forklaringen herpå skal utvivlsomt søges i, at en del virksomheder var under afvikling i 1995 i forbindelse med ejerens planlagte tilbagetrækning. Den lavere gennemsnitlige beskæftigelse i virksomheder ejet af ældre ledere kan således ikke tages til indtægt for den opfattelse, at disse af skattemæssige eller andre årsager har udskudt overdragelsen længere end ønskeligt ud fra en samfundsøkonomisk effektivitetsbetragtning.

Tabel 4: Antal enkeltmandsvirksomheder 1995 og ophørte enkeltmandsvirksomheder 1996 opgjort efter antal fuldtidsansatte og ejerens alder.

<30 30-39 40-49 50-59 60 (+) I alt

Antal firmaer 1995 4.784 15.045 21.668 19.686 7.299 68.482

Antal ansatte per virksomhed 0,91 1,42 1,86 1,96 1,76 1,71

Ophørte firmaer 1996

i pct. af bestand 1995 254

5,3 481

3,2 525

2,4 530

2,6 575

7,9 2.365

3,5

heraf med 0 ansatte 188 326 339 342 392 1.587

1-4 ansatte 61 139 164 166 161 691

5 (+) ansatte 5 16 22 22 22 87

Virksomhedsophør er et generelt og naturligt fænomen i en dynamisk økonomi og kan kun i begrænset omfang henføres til ejerens tilbagetrækning. Af i alt 2.365 virksomhedsophør i 1996 var 575 ejet af en person over 60 år. Ophørsfrekvensen i gruppen af virksomheder ejet af ældre personer (7,9 pct.) var ganske vist tre gange så høj som i gruppen af virksomheder ejet af personer mellem 30 og 59 år (2,7 pct.), men da antallet af virksomheder ejet af ældre er beskedent, kan "merdødeligheden" blandt virksomheder ejet af ældre personer kun forklare knap 400 virksomhedsophør svarende til ca. 16 pct. af det samlede antal ophør af enkeltmandsvirksomheder .

Hovedparten af alle ophørte virksomheder, ca. to tredjedele, er helt små virksomheder uden ansatte. Der er i så henseende ingen forskel mellem virksomheder ejet af ældre eller yngre personer. Det samlede antal mistede lønmodtagerarbejdspladser som følge af ophør i forbindelse med ældre virksomhedsejeres tilbagetrækning (disse virksomheders "merdødelighed") kan skønsmæssigt opgøres til ca. 400 .

Den beskedne "merdødelighed" blandt virksomheder med ældre ejerledere indikerer, at langt de fleste virksomheder generationsskiftes (videreføres) i forbindelse med ejers tilbagetrækning eller død, især sådanne virksomheder, der beskæftiger flere end virksomhedens ejer.

Dette indtryk bekræftes af Danmarks Statistik analyse for generationsskifteudvalget af videreførte virksomheder opgjort efter den tidligere ejers og den nye ejers alder. Datagrundlaget udgøres af 3.044 virksomheder, der skiftede ejer fra 1995 til 1996, og for hvilke der er fundet oplysninger om såvel ny som tidligere ejer. Datagrundlaget udgør således ca. 70 pct. af de i alt 4.395 videreførte virksomheder, jf. tabel I. Blandt de videreførte virksomheder, der ikke indgår i undersøgelsen, er der et stort antal videreførte aktie- og anpartsselskaber med overgennemsnitlig beskæftigelse.

Tabel 5: Videreførte virksomheder opgjort efter tidligere og nye ejers alder. Danmark 1995 – 96.

Yngste nye ejer	Ældste tidligere ejer	< 30 år	30-39 år	40-49 år	50-59 år	60(+)	år	I alt
< 30 år	235	220	183	177	114	929		
30-39 år	93	360	189	185	189	1.016		
40-49 år	42	73	252	134	126	627		
50-59 år	16	21	46	173	91	347		
60 (+) år	1	6	9	15	94	125		
I alt	387	680	679	684	614	3.044		

Defineres et generationsskifte ved, at overdrageren er mindst 50 år, og overtageren mindst 10 år yngre (de kursiverede tilfælde), kan kun knap 800 eller godt 25 pct. af videreførelserne karakteriseres som et generationsskifte. Blandt de ejere, der er 60 år eller mere, overdrages næsten en tredjedel til en person på 50 år og derover, typisk en ægtefælle.

4.4 Overdragelser til børn og nære medarbejdere

Danmarks Statistik har fundet forældrehenvisninger på ca. 55 pct. af de nye ejere i videreførte enkeltmandsselskaber og ca. 52 pct. af de nye hovedaktionærer / dominerende aktionærer i videreførte aktie- og anpartsselskaber, dog stort set alle, hvor den nye ejer er under 40 år. Danmarks Statistik har endvidere undersøgt, om den nye ejer har været ansat i den overtagne virksomhed, og i givet fald hvor længe.

Holder man sig til de knap 2000 tilfælde, hvor den nye ejer er under 40 år, finder man at ca. 12 pct. af de videreførte enkeltmandsvirksomheder og interessentskaber overdrages til den tidligere ejers børn, og ca. 6 pct. til en ansat i virksomheden. Ca. 82 pct. af de videreførte enkeltmandsfirmaer overtages af andre. For så vidt angår aktieselskaber videreføres 43 pct. af den tidligere ejers barn, 15 pct. af en ansat, og 42 pct. af andre. Af de i alt 249 ansatte, der i 1996 overtog en virksomhed, havde 44 pct. været ansat mellem 0 og 2 år, 22 pct. mellem 3 og 5 år og 35 pct. i 6 år eller mere.

De godt 3000 virksomheder, der overgik til ny ejer i 1996, og for hvilke, der foreligger oplysninger om såvel den tidligere som den nye ejers alder, beskæftigede godt 4.500 fuldtidsansatte. Over halvdelen af de ansatte var beskæftiget i virksomheder, der blev overdraget til ejers barn eller tidligere ansat. Disse typer af videreførelser udgjorde under 20 pct. af de videreførte virksomheder. Det betyder, at de virksomheder, der videreføres af en arving eller en tidligere ansat, er væsentligt større end de virksomheder, der overdrages til tredjepart.

Sammenfatning: Der sker til stadighed kraftige tilpasninger i virksomhedsbestanden og virksomhedernes beskæftigelse afspejlende udviklingen i markedsforholdene og, især, de enkelte virksomheders dygtighed til at tilpasse sig og sikre sig ordre. Danmarks Statistiks analyse for det danske generationsskifteudvalg indikerer, at antallet af virksomheder, der nedlægges i forbindelse med ejerens tilbagetrækning eller død, er relativt beskedent, og at det især drejer sig om meget små virksomheder med ingen eller få ansatte.

Hovedresultatet af analysen er vist i figur 1. Tallene for afgang og videreførelser af virksomheder efter den hidtidige ejers alder er fremkommet ved opregninger, hvor den del af populationen, hvorom der foreligger oplysninger, er ufuldkommen. De angivne tal skal følgelig ikke betragtes som anden end grove indikationer. Det er endvidere antaget, at bestanden er i ligevægt; dvs. at nytilgang er lig afgang.

Strøm/ beholdningsanalysen er illustrativ for spørgsmålet om effekten på 'virksomhedsdemografien' af lovgivning, der sigter på at reducere antallet af virksomheder, der ophører i forbindelse med den hidtidige ejers aldring/død. Antag til eksempel, at alle de 900 nedlagte virksomheder, hvor den hidtidige ejer var 60 år og derover, var blevet videreført. Den mindre afgang måtte modsvares af enten (a) et fald i nytilgangen af virksomheder med 900 til 2700, (b) en stigning i dødelighed med 1/3 blandt virksomheder med en yngre ejer, eller (c) en stigning i bestanden af virksomheder med 1/3 (og et tilsvarende fald i den gennemsnitlige beskæftigelse per virksomhed) . Ingen af disse mulige konsekvenser er ubetinget positive ud fra ønsket om at fremme produktivitet og en dynamisk erhvervsudvikling.

Godt halvdelen af de virksomheder, hvor den tidligere ejer har nået pensionsalderen, og især de større virksomheder, videreføres. De videreførte enkeltmandsfirmaer sælges typisk (4 ud af 5) til tredjemand. Selskaber overtages hyppigere af den tidligere ejers børn (2 ud af 5) eller af en ansat i virksomheden (1 ud af 5), herunder af medarbejdere, der kun har været ansat en kort tid, formentlig ganske ofte med henblik på (glidende) overtagelse.

Den danske analyse giver intet belæg for den opfattelse, at der i forbindelse med en ejers aldring og død sker tab af værdier, som med samfundsøkonomisk fordel kunne være fastholdt. De virksomheder, der forsvinder med ejerens tilbagetrækning eller død, er typisk meget små, og – antagelig – mindre effektive. Per Vejrup-Hansen (op. cit., s. 235) finder således, at lønniveauet i nedlagte virksomheder er omkring 10 pct. lavere end i stabile og ekspanderende virksomheder.

Omvendt giver den danske analyser heller ikke belæg for den opfattelse, at reglerne omkring generationsskifte resulterer i, at den hidtidige ejer venter længere end samfundsøkonomisk optimalt med at afhænde sin virksomhed , eller at virksomheder videreføres, som med fordel kunne være nedlagt, eller videreføres på en mindre effektiv måde, end det ville have været tilfældet, hvis de var solgt i almindelig fri han del til tredjemand.

Generationsskifteproblemet synes ikke-økonomisk: 37 pct. af ejerlederne håber, at et medlem af familien viderefører virksomheden, men kun 26 pct. forventer, at det bliver tilfældet . Det store antal

overdragelser til tredjemand indikerer, at såvel ejer som arvinger, når beslutningen skal træffes, forholder sig nøgternt / usentimentalt til, om virksomheden forbliver i familien.

5. Rationaler for begunstigende generationsskifteregler

5.1 Lempelser begrundet i imperfektioner på udbudssiden.

Salg af en ejerledet virksomhed vil som udgangspunkt udløse beskatning af genvundne afskrivninger og kapitalgevinster. Modstykket hertil er, at grundlaget for købers efterfølgende skattemæssige afskrivninger og evt. avancebeskatning er den handelsværdi, hvortil aktiverne er overtaget, uanset tidligere ejers afskrivninger på de overtagne aktiver (beskatning efter princippet om diskontinuitet).

Der er to argumenter for, at den avanceskat, der udløses i forbindelse med ejerskifte, har negative effekter.

Første argument går på, at udskydelse af avanceskatten har en værdi svarende til renten af den udskudte skat, og at denne rentegevinst medfører, at det er privatøkonomisk fordelagtigt for en ældre ejer at fortsætte med at drive virksomheden, selv om en yngre og mere dynamisk person ville kunne drive den med større samfundsøkonomiske overskud.

Problemstillingen og dens mulige størrelsesorden kan illustreres ved et simpelt regneeksempel . Antag, at det drejer sig om en mindre virksomhed, hvis eneste aktiv er goodwill (andre aktiver er leasede). Goodwill er da lig den pris, PNN, hvortil virksomheden kan afhændes.

Prisen (købers maksimale tilbudspris) bestemmes som nutidsværdien af den indkomst, virksomheden kan kaste af til den nye ejer, y , med fradrag af den indkomst, han kunne have tjent som lønmodtager, w , korrigeret for nutidsværdien af at kunne foretage skattemæssige afskrivninger på den erhvervede goodwill og nutidsværdien af den forventede salgsværdi efter realisationsbeskatning, når køber videresælger virksomheden efter n år. Ved skattesatsen t og renten r vil køber (maksimalt) give

$$PNN = (y-w) \cdot \frac{1-(1+r)^{-n}}{r} + t \cdot \frac{PNN}{7} \cdot \frac{1-(1+r)^{-7}}{r} + PNN \cdot \frac{1-(1+r)^{-n}}{r} - PNN \cdot t \cdot \frac{1-(1+r)^{-n}}{r}$$

Første led er nutidsværdien af nettoindtægten $y-w$ i n perioder, andet led er nutidsværdien af at kunne afskrive investeringen lineært over de første syv år, tredje led er nutidsværdien af den forventede salgsværdi efter n års ejerskab (forudsætningsvis lig købspris), og fjerde led er nutidsværdien af den skat af genvundne afskrivninger, et videresalg vil udløse. Udtrykket kan reduceres til

$$PNN = \frac{(y-w)/r \cdot [1-(1+r)^{-n}]}{[1-(1+r)^{-n}] + t \cdot [1-(1+r)^{-7}]/(7 \cdot r)}$$

Antag, at virksomheden forventes at kunne afkaste 500.000 kr. efter skat årligt, at købers alternative arbejdsindkomst er 300.000 kr. efter skat, at han forventer at beholde virksomheden i 10 år, at renten efter skat er 6 % p.a., og at skattesatsen er 60 % . Under disse forudsætninger bliver købsprisen 4.937.000 kr.

Uden realisationsbeskatning (og afskrivninger) ville det være privatøkonomisk og samfundsøkonomisk optimalt for den ældre ejer at sælge, når hans nettoindkomst (y_0-w_0) falder under den nettoindkomst, en ny ejer kan tjene, forudsætningsvist 200.000 kr. Med realisationsbeskatning tjener han

$0,06 \cdot 4.937.000 = 178.000$ kr. årligt ved at udsætte skatten. Det betyder, at han vil vente med at sælge, indtil hans produktivitet målt nettoindkomsten ($y_0 - w_0$) er faldet til 22.000 kr.

Det samfundsøkonomiske tab ved, at sælger udsætter overdragelsen af sin virksomhed er lig forskellen mellem den nye ejers nettoindkomst og den ældre ejers nettoindkomst, dvs. i eksemplet stigende fra 0 kr. til 178.000 kr. årligt i den årrække, der måtte gå, fra det er samfundsøkonomisk optimalt, at han sælger, til det bliver privatøkonomisk fordelagtigt.

Denne indlåsnings effekt vil kunne undgås eller i hvert fald begrænses ved så vidt muligt at beskatte al indtægt i forbindelse med dens erhvervelse og dermed begrænse, at der opbygges latent skat. Det er den vej, myndighederne i alle de nordiske lande har betrukket ved at nedsætte skattesatserne for kapitalindkomst og reducere afskrivningssatserne. Der er dog fortsat langt igen, hvis ellers Danmarks Statistiks opgørelser over fast realkapitals levetid står til troende. Især bygningsafskrivninger (5 pct. lineært) synes meget gunstige i forhold til en skønnet levetid på 59 år. (Gen)indførelse af stærkt progressiv beskatning af positiv kapitalindkomst for fysiske personer er ud fra den her anlagte optik et skridt i den forkerte retning.

Indlåsnings effekten vil selvsagt også kunne undgås ved at undlade realisationsbeskatning. Problemet med denne løsning er, at det giver virksomhedsejerne incitament til at omdanne normal skattepligtig indkomst til skattefri avance. Det kan fx ske ved i tiden op til planlagt generationsskifte at foretage ikke-profitable investeringer i afskrivningsberettigede aktiver og i marketing og forskning. Sådanne (irreversible) investeringer kan have den afledede effekt, at det bliver privatøkonomisk rationelt at videreføre virksomheden til trods for, at det ud fra en samfundsøkonomisk betragtning ville være bedre at nedlægge virksomheden og minimere nyinvesteringer i perioden op til virksomhedens ophør.

Et andet ofte fremført argument mod realisationsbeskatning er, at den belaster sælgers likviditet og tvinger ham til at optage lån eller til at trække penge ud af virksomheden, hvorved dens finansielle kapacitet til at modstå negative udsving i indtjeningen eller udvikles svækkes.

Den økonomiske logik bag dette argument er mindre klar. Afhændelsen af en virksomhed vil efterlade sælger med en positiv formue (afhængig af markedsværdien af de modtagne fordringer). I et velfungerende finansielt marked burde det ikke være vanskeligt for sælger at finansiere det forfaldne skat ved i fornødent omfang at sælge eller belåne de fordringer, salget af virksomheden har indbragt. Salg eller belåning af de modtagne fordringer vedrører ikke den afståede virksomhed, og kan følgelig ikke svække dennes finansielle styrke.

Antag til illustration, at virksomheden ubelånt har en værdi af 5 mill. kr., og at køber disponerer over en egenkapital på 0,5 mill. kr. Den resterende købesum på 4,5 mill. kr. må da finansieres ved (en kombination) af, (a) at sælger optager lån i virksomheden før overdragelsen, (b) at køber optager et lån, og (c) at sælger lader en del af restkøbesummen indestå i virksomheden i form af et sælgerpantebrev. Om lånet optages af køber eller sælger kan næppe påvirke hverken købers eller virksomhedens økonomi. Det er muligt, at pengeinstitutterne ikke vil finansiere hele restkøbesummen, og at sælger derfor er nødt til at acceptere et sælgerpantebrev som delvis betaling, men om han beholder, belåner eller sælger det, kan næppe heller berøre købers eller virksomhedens økonomi.

Antages realisationsbeskatningens likviditetsbelastning af sælger ikke desto mindre at være et problem, kan dette løses ved at give adgang for sælger til at udskyde betalingen af den skat, som overdragelsen udløser, til sælgerpantebrevets indfrielse eller salg. Ydes skattelånet på markedsvilkår og mod sikkerhed,

vil finansieringsordningen ikke udgøre en forvridding af sælgers økonomiske dispositioner eller af konkurrencen i forhold til de finansielle institutioner. I den danske debat omkring generationsskiftebeskatning har der dog ikke været noget pres fra hverken erhvervsliv eller finansielle institutioner for netop den løsning.

5.2 Lempelser begrundet i imperfektioner på efterspørgselssiden

Det er utvivlsomt, at finansieringsvanskeligheder kan afskære yngre, potentielt effektive virksomhedsledere fra at etablere selvstændig virksomhed, herunder at erhverve en eksisterende virksomhed, der står over for et generationsskifte, med det resultat, at den – skønt levedygtig – ikke videreføres eller videreføres i en mindre effektiv form.

Lovgivningen indeholder da også forskellige støtteordninger for unge selvstændige (dog med hovedvægt på traditionelle erhverv, hvor en rational strukturtilpasning indikerer behov for reduktion snarere end fastholdelse af antallet af driftsenheder). Den danske økonomiske nationalrapport nævner to nyere 'iværksætterpakker' med det formål at stimulere iværksætterkulturen og sikre et stort og velfungerende marked for risikovillig og engageret kapital. Pakkerne åbner mulighed for såkaldt 'mezzaninkapital', offentlig lånegaranti, og etablering af erhvervsudviklings- og innovationsforeninger. Som belyst i den danske generationsskiftebetænkning har markedets interesse for disse initiativer været helt marginal.

Hvorom alting er, er det ikke indlysende, at lempelig generationsskiftebeskatning af sælger er et velegnet instrument til at lette yngres etablering af egen virksomhed eller bedre den overtagne virksomheds overlevelse og udviklingsmulighed. Som udgangspunkt må det antages, at sælger vil afhænde sin virksomhed til den potentielle køber, der byder den højeste pris. I så tilfælde tilfalder støtten sælger.

Konklusionen er mindre klar, hvis sælger er motiveret af andre bevæggrunde end maksimalt salgsprovenu, fx af ønsket om at se sit livsværk fortsætte og vokse, og derfor er villig til at sælge sin virksomhed til en pris, der er lavere end den maksimalt opnåelige markedspris. Sælger vil dog typisk kræve, at den aftalte pris tillader et "passende" forbrug. I sådanne tilfælde vil lempelig generationsskiftebeskatning helt eller delvist komme den nye ejer til gode og styrke virksomhedens overlevelsese- og udviklingsmuligheder.

Ud fra en effektivitetsbetragtning er gavedispositioner i form af, at virksomheden overdrages til en salgspris, der er lavere end markedsprisen, uden negative konsekvenser, så længe virksomheden overdrages til den mest effektive potentielle køber, og denne efterfølgende frit kan disponere over den overtagne virksomhed. Det kan derimod være tilfældet, hvis gavedispositionen er betinget af, at virksomheden overtages af en person, der står sælger nært – typisk sælgers søn/datter – og denne er mindre effektiv end en køber uden for familie kredsen.

6. Begunstigende særregler

6.1 Succession (beskatning efter princippet om kontinuitet)

Den vigtigste særordning til støtte til ejerledede virksomheders overgang til næste generation inden for familien er adgangen til overdragelse ved skattemæssig succession.

Ved skattemæssig succession indtræder køber i sælgers skattemæssige stilling. Overdragelse udløser ikke betaling af realisationsskat af genvundne afskrivninger, oparbejdet goodwill mv. Erhververen overtager aktiverne med den tilhørende latente skat. Denne udløses først, når han senere afstår aktiverne, med mindre der på dette tidspunkt ikke realiseres en avance, eller han selv benytter adgangen til at overdrage virksomheden ved fortsat succession.

Overtagelse ved succession indebærer, at den nye ejer overtager en skattegæld, en såkaldt latent skat. Ved beregning af gave- eller arveafgift vil der efter dansk ret gives et nedslag i værdiansættelsen af de overtagne aktiver, i dansk terminologi en passivforhøjelse, til hel eller delvis kompensation herfor. I Danmark udgør nedslaget ca. 50 pct. af den latente skat. Ved en rente på 5 pct. p.a. svarer det til nutidsværdien af den overtagne latente skat, hvis betalingen udskydes i 14 år. Videresælger køber / arving virksomheden i fri handel tidligere end efter 14 år, er nedslaget utilstrækkeligt til at kompensere for den overtagne forpligtelse. Forfalder den latente skat til betaling senere end efter 14 år, overkompenseres den nye ejer.

Ifølge dansk ret er succession i levende live kun mulig ved overdragelse til nær familie (børn og børnebørn samt søskende og deres børn og børnebørn). Ved død kan også afdødes arvinger og legatarer uden for den ovenfor angivne nære familiekreds succedere, men kun i værdier, der svarer til modtagerens andel af boet.

Ud fra en samfundsøkonomisk effektivitetsbetragtning er begge disse begrænsninger problematiske. Ønsker ejeren at overdrage virksomheden i levende live, indebærer begrænsningen et incitament til at overdrage til et medlem af den nærmeste familie, selv om den mest effektive potentielle køber måske findes uden for familiekredsen. Tænkes virksomheden overdraget til en person uden for den nære familie, fx en nær medarbejder, indebærer reglerne et uheldigt incitament til at udskyde overdragelsen til død (en disposition, der indebærer risiko for forringelse af virksomhedens værdi og overlevelsesmulighed). Den praktiske betydning af incitamentet til at udskyde generationsskiftet til død er dog nok begrænset, idet en overtager uden for den nære familie som nævnt kun kan succedere i sin egen boandel og følgelig, hvis han ønsker at overtage det fulde ejerskab, må tilkøbe sig de øvrige arvingers boandele. Hertil og i praksis nok så vigtigt kommer, at begrænsningen i adgangen til at succedere i den hidtidige ejers skattemæssige status, dvs. til at udskyde betalingen af avanceskatten, kan omgås ved skattefri omdannelse af en personligt ejet virksomhed til et anparts- eller aktieselskab, jf. afsnit 6.2.

Overdragelse ved succession indebærer en umiddelbar likviditetslettelse for køber og sælger under ét svarende til størrelsen af den udskudte avanceskat. Finansieringslettelsen er langt mindre. Forklaringen er, at købers afskrivningsmuligheder reduceres i forhold til overdragelse i fri handel. Herved øges hans fremtidige skat, hvilket reducerer hans evne til at betale rente og afdrag på lån.

Bruttoskattesubsidiet som følge af, at avanceskatten udskydes er isoleret set ganske stort. Ved en rente på 5 % p.a. vil nutidsværdien af den overtagne latente skat være faldet til knap 80 pct. efter 5 år, til 60 pct. efter 10 år, til 30 pct. efter 25 år, og helt bortfalde, såfremt den aldrig kommer til betaling som følge af fortsat succession. Men fordelen ved at udskyde avanceskatten neutraliseres i vidt omfang af, at købers indkomstskat fremskyndes som følge af reduceret afskrivningsgrundlag. Afskrives efter saldometoden med en afskrivningssats på 25 pct., beløber nettosubsidiet sig til 14 pct. af den latente skat, hvis aktivet sælges og skatten udløses efter 5 år, til 16 pct., hvis aktivet beholdes i 10 år, og til 16,7 pct., hvis aktivet aldrig afhændes (overdrages i fortsat succession). Nettosubsidiet ved succession er således ret begrænset (sammenlignet med bortfald af realisationsbeskatning) og relativt upåvirket af, hvor længe den

nye ejer beholder virksomheden. Nettosubsidiet må i øvrigt antages at være faldet ganske markant gennem 90'erne som følge af lavere skattesatser, reducerede afskrivningssatser, og et faldende renteniveau.

I det omfang det økonomiske rationale for særlig lempelig beskatning af generationsskifter er, at markederne for ejerledede virksomheder og finansiering af sådanne er imperfekte med deraf følgende risiko for, at levedygtige virksomheder ikke videreføres, må følgeslutningen være, at ikke alle virksomheder i samme grad kvalificerer til generationsskiftelempelse. Generationsskattelempelse er ud fra den tankegang alene berettiget ved overdragelse af sådanne anlægsaktiver, som konstituerer en overlevelsesværdig men overlevelsestruet virksomhed, hvorimod det økonomiske rationale ikke kan begrunde lempelse ved overdragelse af virksomheder, som under alle omstændigheder ville blive videreført, og/eller lempelse ved overdragelse af letomsættelige omsætningsaktiver i et omfang, der ligger ud over, hvad der er nødvendigt for virksomhedens drift. I sådanne tilfælde vil lempelsen være 'støttespild'.

I overensstemmelse med denne argumentation kan der som hovedregel efter dansk ret ikke ske overdragelse ved succession af udlejningsejendomme, fordringer, der ikke har tilknytning til den overtagne virksomhed, tab og overdragerens henlæggelser til investeringsfonds og indskud på etableringskonti.

Reglerne er i 1998 blevet strammet, således at der skal ske normal beskatning af den opgjorte avance, hvis blot 25 pct. af aktiverne er kontanter, værdipapirer eller fast ejendom, der udlejes, eller 25 pct. af selskabets bruttoindtægter stammer fra sådanne aktiver. Reglen kan siges at stille den velkonsoliderede virksomhed ringere end den finansielt mindre stærke, hvilket kan virke både urimeligt og absurd. Hertil kommer, at forskellig behandling af forskellige typer af aktiver uvægerligt afføder vilkårlige afgrænsninger, skattetænkning og deraf følgende forvridninger og effektivitetstab.

Det er endvidere efter dansk ret et krav, at den enkelte overdragelse udgør mindst 15 pct. af stemmевærdien i selskabet. 15 pct. synes umiddelbart en lav ejerandel, hvis reglerne sigter på generationsskifte af ejerledede virksomheder og følgelig ikke bør kunne anvendes, hvor der reelt blot er tale om overførsler af værdier uden dertil knyttet ledelsesbeføjelse. Ved død kan der endog succederes i aktier, hvis blot den enkelte modtagers udlodning udgør mere end én procent af aktiekapitalen i det pågældende selskab. Det økonomiske rationale for denne regel er svært at få øje på.

Overdragelse ved succession løser indlåsningsproblemet i forhold til den hidtidige ejer. Men skaber et nyt i forhold til den nye ejer. Det er nu ham, der har et incitament til ikke at afhænde virksomheden, selv om dette måtte være samfundsøkonomisk optimalt. Ud fra hensynet til samfundsøkonomisk effektivitet er denne hæmsko på en smidig tilpasning af erhvervsstrukturen i generationsskiftesituationen ikke mindre betænkelig.

6.2 Overdragelse ved succession gennem skattefri virksomhedsomdannelse

Den danske lovgivning om skattefri virksomhedsomdannelse gør det muligt at overdrage en (hidtil) personligt virksomhed til andre end familiemedlemmer og (ved død) legatarer uden at der herved udløses avancerealiseringsbeskatning. Begrænsningen i adgangen til succession er således illusorisk, hvor det drejer sig om virksomheder, der må drives i selskabsform (stort set alle med landbrug som væsentligste undtagelse), og virksomheden har en sådan størrelse, at omkostningerne ved

virksomhedsomdannelsen ikke er uforholdmæssigt store i forhold til besparelsen ved fortsat udskydelse af skattebetalingen.

Der kan opstilles forskellige modeller for omdannelse af en personligt ejet virksomhed med henblik på overdragelse til en ikke-successionsberettiget ny ejer. Hovedstrukturen er følgende: (a) Der optages et lån med sikkerhed i virksomhedens erhvervsaktiver med henblik på at udskille "overflødig" ejenkapital; (b) den således "rensede" virksomhed – erhvervsaktiver plus lån – overføres skattefrit til et driftsselskab, der ejes af et til formålet oprettet holdingselskab, der igen ejes af den tidligere ejer; (c) holdingselskabet sælger aktierne i driftsselskabet til den nye ejer. Den hidtidige ejer sidder nu tilbage med to aktiver: provenuet af det optagne lån og aktierne i et holdingselskab, hvis eneste aktiv er provenuet fra salget af aktierne i driftsselskabet. Den latente skat er "indkapslet" i driftsselskabet.

Hvis den nye ejer ikke ønsker at overtage den latente skat, er der også råd for det. Driftsselskabet spaltes i et selskab, der overtager erhvervsaktiverne og lånet, og et "tomt" selskab, der overtager skattegælden, og hvis eneste aktiv er et bankindestående, der modsvarer skattegælden. Holdingselskabet sælger driftsselskabet til den nye ejer og det "tomme" selskab til et andet selskab, der ved fusion med den "tomme" selskab opnår et rentefrit lån. Dvs. den økonomiske fordel ved rentefrit at kunne udskyde avanceskatten er blevet omdannet til et særskilt aktiv, helt løsrevet fra den økonomiske aktivitet, hvorigennem avancen er skabt.

Muligheden for gennem skattefri virksomhedsomdannelse og skattefri spaltning at overdrage en virksomhed til tredjemand, uden at der udløses avancebeskatning, stiller et alvorligt spørgsmålstejn ved rimeligheden i de gældende begrænsninger i adgangen til overdragelse ved skattemæssig succession. Begrænsningerne synes udgøre en urimelig særbelastning af de (boer efter) virksomheder, hvor man som følge af den hidtidige ejers tidlige død ikke har fået de juridiske rammer for generationsskiftet på plads i tide, eller hvor en forventet/planlagt overdragelse til succesionsberettiget arving alligevel ikke lader sig realisere, og er næppe til glæde for andre end advokater og revisorer.

6.3 Lempelse ved overdragelse ved gave eller gavesalg

Som ovenfor argumenteret kan lempelig beskatning af sælger i forbindelse med generationsskifte have gunstige effektivitetseffekter, såfremt den mest effektive køber har for ringe egenkapital til at kunne overtage virksomheden, og sælger er villig til at lade køber få del af skattebesparelsen.

Ud fra den betragtning bør lempelsen afhænge af gaveelementets størrelse.

Denne afhængighed vil automatisk fremkomme, såfremt skattemyndighederne accepterer en salgspris, der er lavere end den skønnede markedspris som grundlag for beregning af sælgers skattetilsvare (samt bo- og arveafgifter). Denne form for lempelse har yderligere den fordel, at den eliminerer tvister mellem sælger og skattemyndighederne om den overdragne virksomheds "sande" værdi – en størrelse, som sjældent lader sig opgøre med nogen høj grad af præcision.

Uanset begrundelsen for evt. særlig lempelig skattemæssige behandling af gavesalg, må udgangspunktet være at i realiteten ens situationer skal behandles ens, dvs. at den skattemæssige behandling af gavesalget skal være neutral i forhold til

(a) enten den situation, hvor den hidtidige ejer har trukket et beløb ud af virksomheden svarende til

gavemodtagerens betaling, og virksomheden (med gæld) efterfølgende overdrages modtageren som arv eller gave ved skattemæssig succession,
(b) eller den situation, hvor den nye ejer har købt virksomheden i alm. fri handel og efterfølgende får en arv eller gave.

Begge analogier til gavesalget er uproblematisk i deres rene form. Skattemæssigt behandles de forskelligt, men forskellen er den samme, som der altid vil være mellem overdragelse ved succession og overdragelse i almindelig fri handel.

Problemerne opstår, hvis der i forbindelse med gavesalg sker en sammenblanding af de to beskatningsprincipper.

Det vil være tilfældet, såfremt man lægger til grund, at sælger ikke bør pålægges at betale avanceskat af et salgsprovenu, han ikke har fået, og samtidig indrømmer køber adgang til at afskrive på den fulde handelsværdi ud fra den betragtning, at det må være skattemæssigt uvedkommende, om han har erhvervet virksomheden ved køb eller (helt eller delvist) som gave.

En sådan sammenblanding af de to principper synes at være konsekvensen af de norske regler om overdragelse ved arv og gaver (diskontinuitetsprincippet) og de særlige regler om undtagelse fra beskatning af "uttak", såfremt gavemodtageren er arveafgiftspligtig, dvs. arving. Konsekvensen er, at der ved gaveoverdragelse alene betales gaveafgift af genvundne afskrivninger mv., mens der ved salg og (umiddelbart) efterfølgende gaveoverdragelse af nettoprovenuet betales realisationskat plus gaveafgift af markedsværdien minus realisationskat.

Begunstigelsen af gavesalg efter de norske regler afhænger af skatte- og gaveafgiftssatsernes højde.

I Norge beskattes avancer som kapitalindkomst med 28 pct. Arveafgiften for livsarvinger er som ovenfor nævnt 8 pct. for arv mellem 300.000 kr. og 500.000 kr. og 20 pct. for arv derudover. For en stor arv, der beskattes med tilnærmelsesvis 20 pct., betyder den undladte avancebeskatning en halvering af den samlede beskatning fra $0,28 + (1-0,28) \cdot 0,20 = 0,20$ til 20 pct.

I Danmark beskattes 90 pct. af genvundne afskrivninger som personlig indkomst, hvilket indebærer en beskatning på op til ca. 57 pct. Fortjenester ved afståelse af goodwill og varelagre mv. beskattes som personlig indkomst med op til 63,3 pct. Endelig beskattes ejendomsavancer som kapitalindkomst med op til 59,7 pct. Afgiften af gaver til nært beslægtede er 15 pct. (svarende til boafgiften). Sættes den gennemsnitlige skat for beskatning af realisationsgevinster til 60 pct., ville indførelse af norske regler for gavesalg betyde en reduktion af samlet skat fra $0,60 + (1-0,60) \cdot 0,15 = 0,15$ til 15 pct., dvs. en nedsættelse til under $\frac{1}{3}$ af den gældende beskatning.

Som udgangspunkt må det antages, at lempelig generationsskiftebeskatning kommer sælger til gode. Købers fordel er i bedste fald indirekte, nemlig i det omfang sælger overlader (en del af) gevinsten til ham. Formodningen om, at sælger er mere indstillet på at dele gevinsten med køber, hvis denne er en slægtning end en udenforstående, kan (måske) begrunde lempeligere skattemæssig behandling ved overdragelse til en person inden for overdragers familie end til en køber uden familiemæssige relationer til overdrager.

Omvendt er arvinger næppe den købergruppe, der har det største støttebehov. Uanset egen formue har en 'insider' (slægtning eller nær medarbejder) har en betydelig konkurrencefordel i forhold til en

'outsider' i kraft af, at han/hun har en mere præcis viden om virksomheden end 'outsideren'. 'Insideren' vil følgelig fordre et mindre risikotillæg, dvs. diskontere den forventede nettofortjeneste med en lavere diskonteringsrente og kunne byde en højere pris end 'outsideren'.

Finder man det samfundsøkonomisk ønskeligt at støtte effektive, uformuende iværksættere, vil det utvivlsomt være mere effektivt at yde støtten direkte på grundlag af kriterier, der relaterer sig til den nye ejers forhold.

6.4 Lav værdiansættelse af erhvervsaktiver

Ved overdragelse i forbindelse med generationsskifte skal der som ved alle andre overdragelser foretages en værdiansættelse af de overdragne aktiver og passiver.

Ved overdragelse mellem uafhængige parter sættes de overtagne aktivers værdi til den aftalte handelspris. Ved overdragelse mellem interesseforbundne parter, herunder familieoverdragelse, vil partene typisk have en sammenfaldende interesse i at aftale overtagelsesværdier, der mindsker den samlede skat, dvs. overtagelsesværdier, der er lavere end de overtagne aktivers markedsværdi.

I Danmark fastholdes det overordnede princip, at de overtagne aktiver i skattemæssig henseende skal opgøres til deres værdi i fri handel uanset den aftalte eller faktisk betalte pris.

Børsnoterede aktier og obligationer opgøres til kursværdi. Indeståender i og gæld til pengeinstitutter indgår med deres pålydende værdi. For andre aktiver har skattemyndighederne udarbejdet vejledende værdiansættelsesregler, jf. oversigten i den danske nationalrapport. For fast ejendom vil ligningsmyndighederne normalt højst acceptere en afvigelse fra seneste offentlige vurdering på +/- 15 pct. Driftsmidler værdiansættes til en skønnet handelsværdi uafhængigt af den skattemæssige værdi. Goodwill værdiansættes på grundlag af branchens kutyme ved overdragelse mellem uafhængige parter eller, hvis der ikke foreligger branchekutymen, på grundlag af de senest foregående års nettooverskud ekskl. kapitalindtægter og driftsherreløn kapitaliseret med en kapitaliseringfaktor bestemt af en kapitalafkastsats og den forventede levetid. For unoterede aktier, for hvilke en handelsværdi ikke findes, fastsættes tidligere en såkaldt skattekurs beregnet som et gennemsnit af 1) indtjeningsværdien, 2) udbytteprocenten, hver især kapitaliseret med faktorer fastsat af ligningsrådet, og 3) 80 pct. af den skattemæssige indre værdi. I dag foregår kursfastsættelsen efter en konkret vurdering med udgangspunkt i de enkelte aktivers og passivers handelsværdi. I tilfælde af succession kompenseres som ovenfor nævnt for overtagne udskudte skatter ved at fratække en skematisk beregnet passivpost, hvis størrelse afhænger af, hvilken type aktiver, der succederes i. Passivposten svarer til ca. 50 pct. af den overtagne udskudte skat.

I praksis vil usikkerhed omkring de overdragne aktivers og passivers sande markedsværdi og hensynet til retssikkerheden formentlig føre til, at myndighederne vil acceptere værdiansættelser, der ligger i den lave ende af spektret af rimelige skøn. Men meget store afvigelser vil typisk ikke forekomme.

I Norge er det også den principielle hovedregel, at aktiverne skal opgøres til handelsværdi, men dette princip er i tilfælde af overdragelser inden for familien tilsidesat af særregler, der tillader en værdiansættelse langt under det overdragnes handelsværdi.

Som beskrevet i den norske økonomiske nationalrapport gælder den dominerende særregel vurderingen af ikke-noterede aktier mv., der sættes til 30 pct. af selskabets skattemæssige værdi. Reglen finder også

anvendelse på unoterede holdingselskaber, hvis eneste aktiv er aktier i børsnoterede selskaber. Driftsmidler optages den skattemæssige værdi, der typisk er adskilligt lavere end handelsværdien, med et nedslag på 30 pct. Goodwill indgår ikke i opgørelsen.

Det er imidlertid ingen fordel, at afskrivningsberettigede aktiver værdiansættes lavt ved beregning af arveafgift. Værdiansættelsen ved beregning af arveafgift er også den værdi, hvortil aktiverne indgår i den nye ejers skatteregnskab. En lav indgangsværdi betyder højere realisationskat ved et senere salg i almindelig fri handel. Da avanceskattesatsen er højere end arveafgiftsatsen vil høj indgangsværdi være en åbenbar fordel i tilfælde af hurtigt salg. Da arveafgiftsgrundlaget også bestemmer den nye ejers afskrivningsgrundlag, vil en høj værdiansættelse normalt være en fordel, også selv om den nye køber planlægger at beholde virksomheden i meget lang tid.

7. Særregler begrundet i hensynet til selvstændiges ligestilling med lønmodtagere

En selvstændigt erhvervsdrivende vil ofte vælge (eller være nødt til) at spare op i virksomheden frem for at tage pengene ud af virksomheden og indbetale dem til en pensionsordning. Set fra en samfundsøkonomisk betragtning kan det være en ønskværdig disposition, idet risikoen for, at tab fører til en i øvrigt levedygtig virksomheds lukning, mindskes i takt med, at virksomheden konsolideres.

I Danmark medfører skattereglerne, at en virksomhedsejer, der sparer op i sin virksomhed ofte stilles dårligere end lønmodtagere, der sparer op i pensionsordninger. Hvadenten virksomheden drives som personligt ejet virksomhed eller i selskabsform beskattes kapitalafkastet af opsparing i egen virksomhed hårdere end kapitalafkastet af opsparing i en pensionsordning (i Danmark 15 pct.).

Det synes rimeligt, at en selvstændigt erhvervsdrivende, der ønsker at trække sig tilbage på grund af alder, gives mulighed for at foretage en skattefri éngangsindbetaling i en pensionsordning med løbende udbetaling af opsparing, der frigøres ved salg virksomheden. Herved vil selvstændige stilles lige med lønmodtagere, der jo ikke beskattes af deres pensionsopsparing, før den trækkes ud til forbrug, og følgelig nyder godt af den lave beskatning af pensionsafkast så længe.

I Danmark er der med virkning for indkomståret 2001 gennemført en ordning, der giver selvstændigt erhvervsdrivende, der er fyldt 55 år og har drevet reel erhvervsvirksomhed i de seneste 10 år, adgang til skattefri éngangsindbetalinger på op til 2 mio. kr. til pensionsordninger i forbindelse med afståelse af virksomhed.

Denne adgang til at foretage skattefri éngangsindbetalinger til pensionsordninger mindsker imidlertid ikke den ældre ejers likviditetsproblemer i tilfælde af ikke fuldt likvid overdragelse – tværtimod. Indbetalingen af et beløb svarende til den udskudte avance er større end skatten af avancen.

Det rejser spørgsmålet om adgang til med fradragsret at indlægge fordringer (sælgerpantebrev eller aktier), der erhverves ved overdragelse af virksomhed, i en pensionsordning. En sådan adgang til fortsat skatteudskydelse vil ikke blot eliminere (eller i det mindste kraftig begrænse) de omtalte effektivitetshæmmende indlåsnings effekter af udskudt avancebeskatning (et centralt økonomisk rationale for generationsskiftelempelse overhovedet). Den ville også begrænse problemer med korrekt værdifastsættelse af de overtagne fordringer. De vil blive beskattet af den værdi, hvortil de indfries eller sælges.

En sådan mulighed eksisterer ikke i Danmark i dag, men i lyset af den stadig større frihed, pensionsopsparerne har fået til selv at forvalte deres opsparing, synes det naturligt at indføre en sådan ordning.

8. Lempelig beskatning og hensynet til beskyttelse af den indenlandske skattebasis

Det er forståeligt krav, at det land, der har båret udgiften ved en udskydelse af en skattebetaling – det være sig i kraft af skattemæssige afskrivninger, der overstiger den reelle værdiforringelse, undladt beskatning af akkumuleret goodwill, hensættelser på skattefrie konti eller fradragsberettigede indbetalinger til pensionsordninger – også ønsker skatteretten, når den skattefrie opsparing kommer til udbetaling. Men i tilfælde af, at ejeren af den skattefrie opsparing flytter til udlandet, kan dette ønske kollidere med generelle regler og aftaler om, hvilket land, der har beskatningsretten. Det er særskilt uacceptabelt, hvis ejeren af den skattefrie opsparing kan undgå eller væsentlig reducere skatten ved at flytte i skattely.

Til imødegåelse af tab af beskatningsret er der på en række områder gennemført ”skatteværn” mod ”skatteflugt”.

I Danmark er hovedprincippet, at fraflytning i skattemæssig henseende betragtes som realisation af aktiver og passiver og realisationsgevinsten beskattes. Adgang til overtagelse ved succession er betinget af bopæl i Danmark. Urealiserede aktieavancer beskattes, som om aktierne blev afstået på tidspunktet for fraflytningen, men der ydes henstand med betalingen mod passende sikkerhed, indtil aktierne sælges eller aktionæren dør. Der beregnes et tillæg til henstandsbeløbet reguleret på grundlag af den officielle diskonto, indtil beløbet forfalder.

Disse regler forekommer dog vanskeligt at administrere i praksis. Mobilitetsbegrænsende skatteregler strider endvidere mod tendensen mod en stadig mere åben verden og måske også mod princippet om ikke-diskriminerende konkurrencevilkår. For de nordiske lande vil problemet vokse i takt med, at ældrebefolkningen – i lighed med udviklingen i USA – vælger at flytte til sydligere lande med et behageligere og sundere klima.

Den øgede mobilitet taler for, at mulighederne for og fordelene ved skatteudskydelse begrænses. Det er isoleret set en omkostningsstigning for erhvervslivet, men hvis den mistede rentegevinst modsvarer af en nedsættelse af de mest forvridende elementer i erhvervsbeskatningen, vil omlægningen utvivlsomt bidrage til øget samfundsøkonomisk efficiens.

9. English summary

9.1 Introduction

The legislation on the transfer of ownership from one generation to the next may be described as the junction of two sets of rules: The rules regulating inheritance and the rules regulating sales and acquisition of firms. The two sets of rules have quite different rationales. The first one aims at strengthening and balancing the basic institutions of society: the family and the liberal democracy based on the idea of equal rights and equal opportunities for all members of society regardless of family connection. The second one aims at promoting economic efficiency (competition and a flexible

adjustment of the structure of industry to the development in technology and business opportunities).

The conflicting rationales have induced the legislature to modify the general rules in case of transfer of ownership of a family business from one generation to the next. One way is to alleviate the inheritance tax, e.g. by assessing the inherited firm at a value (far) below its market price. Another is to abstain from collecting profit taxes which would have fallen due in case of a take-over by a third party. These modifications are the topic of this report.

The political debate on the taxation of generational changes is dominated by economic arguments, and increasingly so. However, it should be kept in mind that the economic arguments are often a 'false melody' and a veil over a conflict of interests and divergent values. Using the concepts introduced by Habermas, it is (or ought to be) quite legitimate to react when the 'systems' (the state and the market) invades the 'sphere of life' (privacy, the family and the economic basis of the family). In a family perspective the transfer of the formal ownership to the family business from one generation to the next does not change the economic position of the family and, consequently, any tax liable due to the transfer considered unfair and an illegitimate intrusion in family matters.

The economic analysis is based on two basic assumptions:

First, total employment is independent of the industrial structure of the economy and the efficiency by which the labour force is utilised. Favourable taxation of generational transfers of ownership may affect economic efficiency and real income, but leaves total employment unaffected.

Second, well-functioning markets and neutral taxes ensure efficient allocation of resources. Of course, this allegation may not be true. Non-neutral taxes and subsidies may be warranted due to inertia and imperfections. The point is not that the market is always perfect and that every intervention in the functioning of the market is harmful from an efficiency point of view, but rather that the proponents of specific legislation, in casu lenient tax treatment of acquisition of firms through inheritance, must demonstrate (a) that there is a serious market imperfection, and (b) that the proposed specific legislation is an appropriate – in fact, the best – remedy to eliminate the asserted efficiency loss.

The analysis focuses on the transfer of owner-managed enterprises. In the debate it has been stated that society should facilitate the transfer of owner-managed enterprises because they possess valuable qualities such as entrepreneurship and the ability to make and implement consistent decisions at low cost. However, no empirical evidence of the asserted superior efficiency of owner-managed enterprises has been found.

The fiscal importance of inheritance taxes is negligible: In Norway, Iceland and Sweden 0.1 percent of GDP and in Denmark and Finland 0.2 percent of GDP compared to 0.3 percent in the US. From a fiscal point of view the main role of taxes on inheritance and gifts appears to be to protect the income tax.

9.2 Industrial demography

The number of registered enterprises is large: in Denmark more than 400.000 and in Norway about 300.000 (table I). However, most enterprises are very small and may not even be economically active. Consequently, these large numbers say little about the size of the so-called generational transfer problem.

In a special analysis for the Danish committee on tax problem related to generational transfers Statistics Denmark defined the population as all firms outside agriculture and fisheries with a total turn-over of more than DKK 250.000, 115.000 firms in all. About 60 percent were one-man enterprises with, on average only 1.7 employee (table 2). A little more than 30 percent were private companies with, on average 20.6 employees. Except, probably at most, a few thousand the private companies are family controlled / owner-managed.

The main result of the analysis is summarised in figure 1.

The numbers of new enterprises, closed enterprises and take-overs shown in the figure are only indicative of the order of magnitude. The statistics is not complete. E.g., it was possible to find information about the age of both the previous owner and the new owner in only about 70 percent of all take-overs. The numbers are based on the assumption that the distribution of age of this smaller set is representative for the whole population.

The number of closings and take-overs, about 8100 in all, is much larger than can be explained by the ageing of the previous owner. As an illustration, assume that 100.000 out of the total stock of 115.000 are owner-managed and that, on average, a owner runs his firm for 30 years. If so 'natural death' can explain only 3333 instances. In fact, in most instances of closing and take-over the previous owner is less than 50 years. Only one fourth of the previous owners are 60 years and above. Regardless of the age of the owner, two thirds of closed firms are small one-man shops with no employees. The loss of jobs due to excess mortality of enterprises owned by old proprietors appears negligible (in the order of magnitude of 400).

Only about one fourth of all take-overs may be characterised as generational transfers (defined as cases where the previous owner is 50 years or above and the new owner is at least 10 years younger than the previous owner).

Surprisingly few one-man companies are taken over by a child of the previous owner, only about 12 percent. Even fewer, 6 percent, are sold to an employee. More than four fifth are sold to a person that is unrelated to the previous owner. The share of owner-managed private companies taken over by related persons is significantly larger: 43 percent are taken over by a child, 15 percent by an employee (many of which have been employed for only a short period), and 42 by a third party.

The stock-flow analysis is illustrative as to the question of the effect of a legislation that reduces the mortality of enterprises related to the previous owner's retirement or death. As an example assume that all the 900 enterprises owned by persons of 60 years and above that closed in 1995 were continued. In equilibrium, the reduced loss of enterprises would have to be balanced by either (a) a fall in the accession of new enterprises from 3600 to 2700, (b) an increase by one third in the mortality of firms owned by younger proprietors, or (c) an increase in the stock of firms by one third (and a similar reduction in the average occupation). Clearly, from the point of view of economic efficiency these structural effects cannot be considered unambiguously positive.

In fact, there is nothing in the Danish analysis that indicates that difficulties in transferring a enterprise from one generation to the next is associated with any significant loss of jobs and 'value' to society. Most enterprises that close in connection with the previous owner's retirement or death are small and, apparently, rather inefficient (as indicated by the fact that the wage level in these firms is about 10 percent lower than in other firms. Nor is there clear indication that the present rules are inappropriate in the sense that they cause inefficiency, e.g. by prompting elderly owners go on too long (the 'lock-in' effect discussed below), by subsidising the continuation of inefficient enterprises or by encouraging family take-overs in cases where the heir is less efficient than a possible outsider. The analysis shows that old entrepreneurs retire at about the same age as wage earners, and that most enterprises are sold to a third party.

The so-called generational transfer problem appears mainly non-economic: Understandably, many entrepreneurs have a hard time realising that their 'life work' may not be economically viable, worth less than expected, and unlikely to be taken over by a member of the family.

9.3 The economic rationale for lenient taxation

In general, when an enterprise is sold, the owner must pay profit tax of recovered depreciation, realised capital gains, goodwill etc.

There are two basic arguments why taxation of realised profits may make the old owner defer the transfer longer than profitable from the point of view of society and may be harmful to the survival of the firm.

First, a latent tax is equivalent to an interest-free loan. The gain (the saved interest on the loan) must be added to the cost of retiring. (In the example in the Danish text, the old owner would retire when the annual net income from running his enterprise falls below DKK 200.000 if taxes were neutral. However, the saved interest payment on a latent tax of DKK 4.9 mill. makes him stay in business until his net income falls to DKK 22.000.)

Second, the payment of the latent tax weakens the financial position of the firm because it forces the owner to take up a loan and reduce liquidity.

The economic reasoning behind the latter argument is not very clear. Why should the fact that the previous owner sells or raises a loan on the debt instruments he has got in exchange of his firm affect the financial strength of the firm and the new owner? The reasoning appears to depend on the hidden premise that the previous owner intends to pass (part of) the gain from not having to pay the latent tax on to the new owner.

9.4 Ways of alleviating the burden of taxation

The principles according to which related parties are taxed differ significantly between Denmark and Norway.

In Denmark an heir may succeed in the tax status of the previous owner. That means that the latent tax will not fall due until the new owner sells his enterprise to a third party. This is referred to as the principle of continuity.

Succession significantly reduces the liquidity drain on the old and the young generation taken together. However, the alleviation of the problem of financing the transfer is much less because the new owner will receive a smaller after-tax income due to the reduced basis for future depreciation. On the assumption that the rate of interest is 5 percent p.a. and the rate of depreciation is 25 percent, the net subsidy is estimated to 14 percent of the latent tax, if the assets are sold after 5 years, and only little more (16.7 percent) if the firm is transferred through continuous successions and, consequently, the latent tax will never be paid. That means that the subsidy is rather small and probably too small to cause serious distortions.

The possibility of successions poses a number of questions:

- a. Who gets the subsidy? - In a competitive market and if the previous owner wants to maximise his net revenue, the subsidy will be reflected in the net after-tax price and, consequently, fall to the previous owner. The new owner will be in no better position unless the previous owner transfers part of the subsidy unto him.
- b. Who should qualify for succession? - If the rationale of the access to succession is to strengthen the new owner financially in order to prevent the failure of a viable firm, then, presumably, everybody should be eligible for succession, provided and to the extent that the subsidy is transferred unto the new owner.
- c. What kind of assets should be eligible for succession? – By the same reasoning, only such viable

enterprises, the survival of which may be threatened, and only such assets which constitute the firm.

To some degree the Danish law on succession meets these conditions. Only heirs may succeed (the gift motive makes it likely that at least part of the subsidy is passed on to the new owner). An heir may only succeed if he/she holds a significant share of the capital stock and votes (making it likely that the heir participates actively in the management). He/she may not succeed if the enterprise is considered 'a money tank', i. e. if financial assets and tenanted property amount to more than 25 percent of total assets or the income from these assets exceed 25 percent of total income (the survival of such firms is not considered threatened).

Nevertheless, one may conclude that these limitations make little sense. The net subsidy is rather small and, in particular, the limitations may easily be circumvented by transforming a personally owned enterprise into a private company. Such transformations are tax-free.

There exists various models for transforming a personally held enterprise into a private company with the view of allowing the owner to sell the enterprise to a third party without having to pay the latent tax. The main elements are the following: (a) The owner takes out a loan in order to relieve the enterprise of excess capital; (b) The 'stripped' enterprise is transformed into a private company owned by a holding company which, in turn, is owned by the previous owner of the firm; (c) The holding company sells the shares in the operating company to a new owner. The previous owner is left with two financial assets: the proceeds of the loan and the shares in the holding company, the only asset of which is the revenue from the sale of the operating company. The latent tax rests with the operating company and its new owner.

If the new owner prefers not to take over the latent tax, it is also possible to engineer a solution that is suited to this wish. The operating company is split into a pure operating company which keeps the real assets and the loan, and an 'empty' company which takes over the latent tax and as its only asset has a bank deposit equal to the latent tax. The 'empty' company has a positive value. It may be sold to and merged with another company which by the transaction achieves an interest-free loan (or to a crook who withdraws the deposit, lets the empty company go bankrupt and flees the country). The latent tax has been transformed into a separate marketable asset, completely disassociated from the economic activity through which the taxable profits were created.

The possibility of circumventing the rules suggests the abolition of the present limitations and allow also third parties to succeed in the tax status of the previous owner. In fact, the present rules only benefit lawyers and auditors who profit from advising the owners and hurts those estates where, due to the unexpected death of the previous owner, the legal provisions for a smooth generational transfer has not been put in place in time.

In Norway the approach is quite different. The parties are taxed according to the principle of discontinuity regardless of the relationship between the previous and the new owner. As entry value for future depreciation the new owner may take the market value of the assets, regardless of the price he paid.

The discontinuity principles results in a tax subsidy in case the ownership of an enterprise is transferred to an heir at a price (possibly zero) below the market price. The explanation is that the previous owner is not liable to paying tax of non-realised profits. That means that if the previous owner transfers his enterprise to an heir and receives a price that does not exceed the taxable value of the enterprise, then,

effectively, the net present value of the profit tax becomes negative due to 'double depreciation' (if not treble depreciation which is attainable if the previous owner first transfers the enterprise to his/her spouse and the latter, in turn, after some years transfers the ownership to a child). The tax subsidy constitutes a strong incentive to keep the ownership within the family even though a third party may be more efficient. Furthermore, the double (or treble) depreciation is an incentive to make economically unprofitable investments which, when irreversible, contribute to maintaining an outdated industrial structure.

On top of that (and contrary to Denmark) the Norwegian authorities accept for tax purposes an assessment of the inherited assets that is significantly below the market price. The price of not publicly quoted shares is put at 30 percent of the tax-value of the company. This rule applies even if the only asset of the private company is a portfolio of shares in publicly quoted companies. Working capital is assessed at its depreciated value minus 30 percent. Goodwill is not assessed at all. In practice, these rules mean that the effective inheritance tax rates are much lower than the statutory rates when the inheritance contains an enterprise.

On the face of it, the Norwegian legislation quite strongly discriminates in favour of transferring one-man enterprises and family companies to the next generation within the family. From the point of view of economic efficiency and the wish to support a flexible adjustment of the industrial structure this discrimination is likely to be quite costly.

9.5 Conclusion

Apparently, the increasing dominance of economic arguments have had an impact, at least in Denmark. The rules regulating the transfer of ownership from one generation to the next have become less discriminating in favour of transfers within the family. The access to succession in the tax status of the previous owner has been limited in cases where a favourable tax treatment cannot be defended by the need to strengthen viable but vulnerable owner-managed firms. The possibility of tax-free transformation of personally owned enterprises into private companies, splits and mergers has effectively extended the access to succession to third parties. The latent tax problem has diminished as tax rates and the rate of depreciation has been reduced. Recently elderly owners have been allowed to make a tax-deductible one-off deposit in a pension fund when selling their enterprise, thereby effectively deferring the profit tax. These developments have contributed to diminishing the 'lock-in' effect. Remaining distortions appear negligible.