

DANSK ØKONOMISK NASJONALRAPPORT

Iværksætter, SMVer og skat i Danmark

Peder Kongsted Christiansen, Økonomi- og erhvervsministeriet

Søren Bo Nielsen, Handelshøjskolen København

Ulrik Nødgaard, Økonomi- og erhvervsministeriet

1. Indledning

Den løbende velstandsfremgang skyldes i høj grad udviklingen af nye produkter og nye produktionsmetoder. Sådanne innovationer sker ofte i veletablerede og velkonsoliderede selskaber, men tilkomsten af nye innovative virksomheder spiller også en central rolle. Der skabes hvert år ca. 15.000-18.000 nye virksomheder. Tal for Danmark peger på, at ca. 20 pct. af den årlige produktivitetsvækst på ca. 2 pct. kommer fra "creative destruction", altså fra udskiftningen af gamle virksomheder med nye, se Økonomi- og Erhvervsministeriet (2003a).

De nye virksomheder vil per definition ofte være relativt små, og der er derfor en tæt forbindelse mellem tilgangen af nye virksomheder og antallet af små- og mellemstore virksomheder. Endvidere indeholder begge grupper innovative virksomheder samt mere traditionelle selvstændige erhverv såsom håndværkere, frisører og restauranter mv. Ud fra et vækstperspektiv er det særligt den innovative gruppe af nye virksomheder, der er interessant. I tabel 1 er forsøgt lavet en syntetiske opdeling af nye virksomheder i innovative og traditionelle virksomheder. De innovative virksomheders andel er steget siden 1995, men udgør i den primitive opdeling kun ca. 45 pct.

Tabel 1: Nye virksomheder i Danmark 1990-2000.

	1990	1995	2000
"Traditionelle" sektorer	64,4	66,4	56,4
Bygge/anlæg	7,2	8,7	13,0
Handel	35,5	35,6	26,6
Hotel/restauration	5,9	6,3	5,7
Transport	4,2	5,7	4,3
Operationel service	11,6	10,1	6,7
"Innovative" sektorer	35,6	33,6	43,6
Industri	9,0	6,2	6,0
Videnservice	17,5	20,5	29,0
Øvrige servic erhverv	9,1	6,9	8,6
I alt, pct.	100	100	100
I alt, antal	14.226	14.276	18.640

Kilde: Erhvervs- og Boligstyrelsen (2003)

Ud af de i alt ca. 285.000 virksomheder der er i Danmark, har langt de fleste færre end 50 ansatte, se tabel 2. Beskæftigelsen i små og mellemstore virksomheder (SMVer)

ganske betydelig, således er ca. 1/3 af beskæftigelsen hos virksomheder med mindre end 50 ansatte, se igen tabel 2.

Tabel 2 Firmaer og beskæftigelse fordelt på størrelse, 2001.

	Antal ansatte						I alt
	0	1-9	10-19	20-49	50-99	100+	
Antal firmaer (1.000)	156	103	13	7	2	2	284
Antal ansatte (1.000)	-	296	168	220	155	1372	2210

Kilde: Danmarks Statistik.

På den baggrund er det væsentligt at overveje, hvorledes skattepolitikken kan understøtte ønsket om at fremme innovation og skabelse af nye levedygtige virksomheder

Generelt hæmmer høj skat virkelyst og arbejdsindsats - for såvel lønmodtagere som iværksættere. Hvordan skattesystemet påvirker valget mellem at være lønmodtager og selvstændig er imidlertid mere kompliceret: I det omfang at muligheder for at mindske beskatningen kan et generelt højt skattetryk faktisk give anledning til at det relativt set bliver mere attraktivt at være selvstændig.

Da det typisk også er forbundet med større risici at være selvstændig, kan en høj beskatning af indkomst ydermere fremme iværksætteri, da staten implicit absorberer en del af risikoen som en salgs "sleeping partner". Dette argument forudsætter imidlertid, at den skattemæssige behandling af gevinster og tab er fuldstændig symmetrisk. I et progressivt skattesystem eller hvis der ikke gives fuld fradragsret for tab, vil høje skatter mindske tilskyndelsen til at blive selvstændig. Amerikanske undersøgelser dokumenterer, at en høj progressivitet mindsker tilbøjeligheden til at blive iværksætter, se Gentry & Hubbard (2002).

Flere lande favoriserer små og mellemstore virksomheder med særlige gunstige skatteregler. I lande som England, Canada og USA er selskabsskatten lavere for SMVer. Fritagelse for moms er en anden populær måde at begunstige små og mellemstore virksomheder, der anvendes i bl.a. England.

I dette papir diskuterer vi, om der kan være et rationale for en særlig favorabel skattemæssig behandling af små og mellemstore virksomheder i Danmark. Det gør vi ved først at kigge på hvilke karakteristika SMVerne i Danmark har, og dernæst med udgangspunkt i den økonomiske teori overveje om der på denne baggrund kan være argumenter for en særbehandling, der mere end opvejer de forvriddingsomkostninger, der uundgåeligt vil opstå ved at diskriminere efter virksomhedsstørrelse.

I afsnit 2 gives en oversigt over de nuværende regler for beskatning af små mellemstore virksomheder, der ofte er organiseret som personligt ejede selskaber. I afsnit 3 gives der et statistisk portræt af de danske virksomheder. Det vises bl.a. at de har en beskedent adgang til det internationale kapitalmarked, en høj grad af fremmed finansiering samt kun i beskedent omfang er aktive med forskning, udvikling og innovation. På baggrund af disse karakteristika diskuteres det i afsnit 4 om der kan

være et rationale for en særlig skattemæssig behandling af SMVer i Danmark. Der konkluderes i afsnit 5.

2. De nuværende skatteregler for SMVer

I princippet kan iværksættere vælge at organisere sig som enten personligt ejede virksomheder eller som et selskab. Der har over de seneste 10 år været en tendens til at flere og flere iværksættere har valgt selskabsformen til deres nye virksomheder, se tabel 3.

Tabel 3 Nyetablerede virksomheder fordelt på ejerform

	1990	1995	2000
Personligt ejede	98	92	82
Selskaber	2	7	18
Øvrige	0	1	0
I alt	100	100	100

Kilde: Erhvervs- og Boligstyrelsen (2003).

Der er næppe ændringer i skattesystemet, der kan forklare den markante stigning i anvendelsen af selskabsformen. Godt nok er selskabsskatten faldet fra 50 til 30 pct. i de sidste 10-15 år, mens beskatningen af personlig indkomst er ligeledes faldet markant, fra knap 74 til knap 60 pct.

2.1 Beskatning af personligt ejede virksomheder

Det er dog stadig langt de fleste små virksomheder der er organiseret som personligt ejede virksomheder. Der var således i 2000 410.000 personer, der havde indkomst fra personligt drevet erhvervsvirksomhed. Knap 50 pct. heraf - eller ca. 198.000 personer - drev den selvstændige virksomhed som hovederhverv, se tabel 4 nedenfor.

Indehavere af personligt drevne erhvervsvirksomheder kan vælge at benytte særlige beskatningsregler, der fordeler det skattepligtige overskud fra virksomheden i henholdsvis personlig indkomst og kapitalindkomst. Disse indkomstopgørelsesregler trådte i kraft i 1987, da der indførtes separat beskatning af henholdsvis personlig indkomst og kapitalindkomst. Fra og med 1993 har selvstændigt erhvervsdrivende alternativt kunnet benytte et enklere regelsæt i den såkaldte kapitalafkastordning.

Formålet med de særlige indkomstopgørelsesregler er primært at sikre selvstændigt erhvervsdrivende fuld skattemæssig fradragsværdi af erhvervsmæssige renteudgifter, der derved sidestilles med andre driftsudgifter. Uden disse særlige opgørelsesregler ville erhvervsmæssige renteudgifter blive ligestillet med private renteudgifter og behandlet efter personskattelovens almindelige regler for negativ kapitalindkomst med en lavere skattemæssig fradragsværdi til følge.

Til både virksomhedsskatteordningen og kapitalafkastordningen er der endvidere knyttet en konjunkturudligningsordning, der indebærer, at en del af virksomhedsoverskuddet kan opspares mod betaling af en foreløbig skat svarende til selskabsskattesatsen på 30 pct. Ved senere hævning af det opsparede overskud, beskattes det hævdede beløb inkl. den foreløbige betalte skat som personlig indkomst, og den foreløbige skat modregnes i den beregnede slutskat.

Af tabel 4 fremgår endvidere, at ca. 101.000 personer med selvstændig virksomhed som hovederhverv havde valgt at blive beskattet efter virksomhedsskatteordningens regler. Der var ca. 20.000 personer med selvstændig virksomhed som hovederhverv, der benyttede sig af kapitalafkastordningens skatteregler.

Personer med personligt drevet virksomhed som hovederhverv havde i 2000 skattepligtige indkomster (inkl. indkomst til virksomhedsbeskatning) på ca. 47 mia. kr., svarende til 3 pct. af BNP. Heraf var de ca. 32 mia. kr. skattepligtig indkomst hos personer, der benyttede virksomhedsordningen og godt 3 mia. kr. hos personer i kapitalafkastordningen.

Ca. 52 pct. af personerne med selvstændig virksomhed som hovederhverv benyttede virksomhedsordningen og havde i gennemsnit væsentligt større skattepligtige indkomster (320.000 kr.) end de, der ikke benyttede nogen af ordningerne (146.500 kr.). Personer i kapitalafkastordningen havde en gennemsnitlig indkomst på ca. 164.000 kr.

Andelen, der anvendte virksomhedsordningen, fordelt på de enkelte erhvervsområder svingede fra to ud af tre for selvstændige i primære erhverv (landbrug, gartneri, fiskeri mv.) til omkring halvdelen i de fleste af de øvrige brancher.

Tabel 4 Personer med virksomhedsindkomst fordelt efter erhverv og anvendelse af virksomhedsordning eller kapitalafkastordning i 2000

Erhverv	Virksomhedsordning		Kapitalafkastordning		Ikke i ordning		I alt	
	Antal	Skattepligtig indkomst ¹⁾	Antal	Skattepligtig indkomst ¹⁾	Antal	Skattepligtig indkomst	Antal	Skattepligtig indkomst ¹⁾
	(1.000)	Mio. kr.	(1.000)	Mio. kr.	(1.000)	Mio. kr.	(1.000)	Mio. kr.
Hovederhverv								
Primære erhverv	31	5.910	6	985	5	980	42	7.875
Fremstillings virksomhed	6	2.065	1	155	4	475	11	2.695
Bygge- og anlægsvirksomhed	10	3.160	1	260	6	930	17	4.350
Handel	13	4.115	3	320	11	1.195	27	5.630
Hotel, restauration, transport	9	2.560	2	305	9	1.260	20	4.125
Liberale erhverv ²⁾	27	12.865	4	820	27	4.550	58	18.235
Uoplyst	5	1.625	3	430	15	1.885	23	3.940
Hovederhverv i alt	101	32.300	20	3.275	77	11.275	198	46.850

Kilde: Skatteministeriet

Anm.: Lovmodelberegninger på grundlag af en stikprøve på ca. 3 pct. af befolkningen i 2000. Afviger på visse punkter fra tabel 3 med totaltællinger.

1) Tillagt indkomst til virksomheds-/konjunkturoopsparingsbeskatning.

2) Omfatter advokater, revisorer, læger, tandlæger mv.

Overskuddet af personligt ejede virksomheder beskattes som nævnt ovenfor som personlig indkomst, hvilket for personer med en indkomst på over ca. 300.000 kr. betyder en marginalsat på 59,7 pct., jf. tabel.

2.2 Beskatning af selskaber

Der er ca. 50.000 skatteydende selskaber i Danmark. Heraf er knap 1/3 aktieselskaber, mens knap 2/3 er anpartsselskaber¹. Målt ved provenuet er det imidlertid aktieselskaber, der "fylder mest": Således kommer over 80 pct. af selskabsskatteprovenuet fra aktieselskaber.

Hvis en iværksætter vælger at organisere sig som et aktieselskab vil overskuddet i selskabet blive beskattet med 30 pct. Hertil kommer så beskatningen af dividender og eventuelle kursgevinster, der beskattes efter relativt komplicerede regler, se tabel 5. Der er ikke, som det gælder i flere andre nordiske lande, en lav "flat-rate" på kapital- og aktieindkomst, men derimod er der en vis grad af progression. Det afspejler selvsagt bl.a. fordelingsmæssige hensyn, men bidrager også til at sikre en vis neutralitet mellem forskellige aflønningsformer, se afsnit 2.4 nedenfor.

Tabel 5 Beskatning af selskaber og hovedaktionærer i Danmark i 2003.

2003	Laveste	Mellemste	Højeste
Selskabsskat	30		
Dividender	28 pct. (for aktieindkomst under 41.100 kr.)		43 (for aktieindkomst over 41.100 kr.)
Kapitalgevinster			
Holding period > 3 år	0 (hvis beholdningen er mindre end 129.500 kr.)		28-43, jf dividende-beskatning
Holding period < 3 år	Som kapitalindkomst (op til 59,7 pct.)		

Kilde: Egen tilvirkning baseret på data fra Skatteministeriet.

2.3 Neutralitet i forhold til valget af organisationsform og aflønningsform?

Et central princip i skattepolitikken er ønsket om neutralitet. Dette neutralitetshensyn har flere dimensioner, herunder bl.a.:

- Selvstændig eller lønmodtager?
- Personligt ejet virksomhed eller selskab?
- Lønindkomst eller aktieindkomst?

Der er en betydelig, men ikke fuldstændig, symmetri mellem beskatningen af personligt ejede virksomheder og selskaber i Danmark. Overskud af personligt ejet virksomhed beskattes med op til 59,7 pct., svarende til beskatningen af personlig indkomst på højeste progressionstrin. Overskud i selskaber beskattes først med 30 pct. i selskabsskat og derefter beskattes det resterende overskud som enten dividende eller kapitalgevinst, hvilket kan være op til 43 pct., jf. ovenfor. Samlet giver det en beskatning på op til 60,1 pct. af overskud i selskaber $(1-(1-0,30)*(1-0,43))^2$. Dette er dog formentlig et overkantsskøn, idet det er muligt at opbygge urealiserede kapitalgevinster og dermed udskyde beskatningen.

¹ Hertil kommer fonde, foreninger mv.

² Det forudsættes her, at virksomheden drives over periode på mere end 3 år. Såfremt virksomheden afhændes tidligere, vil gevinster blive beskattet som kapitalindkomst, hvorfor den marginale skattesats kan komme op på i alt 71,8 pct. $(1-(1-0,3)*(1-0,597))$, se bl.a. tabel 5

For en hovedaktionær i et selskab er der endvidere betydelige frihedsgrader med hensyn til at vælge af få aflønning som enten aktieindkomst eller lønindkomst. Det er derfor væsentligt, at der ikke er for store ubalancer mellem disse to aflønningsformer, hvilket da heller ikke er tilfældet, se tabel 6.

Tabel 6 Marginalbeskatning af forskellige aflønningsformer på højeste progressionstrin

Personlig indkomst	59,7
Selskabs- og aktiebeskatning	Maks. 60,1
Lønindkomst	62,9

Anm.: Marginalskatten for selskabs- og aktiebeskatning er her anført for en ejerperiode på mere end 3 år.
Kilde: Egen tilvirkning baseret på data fra Skatteministeriet.

Tallene i tabel 6 er ud fra en marginal betragtning, og synes at indikere at udbetaling som aktieindkomst er at foretrække frem for lønindkomst. Givet at der et bundfradrag i såvel lønindkomst som aktieindkomst vil den optimale sammensætning ofte involvere både aktie- og lønindkomst, således at bundfradragene udnyttes.

2.4 Seneste ændringer i skattesystemet

Der er i de seneste 2 år sket en række mindre ændringer i erhvervsbeskatningen, der har særlig betydning for små og mellemstore virksomheder.

I forbindelse med den såkaldte konkurrenceevne-pakke fra november 2001 blev det muligt at lave skattemæssig succession til nære medarbejdere. Endvidere blev den tidligere tidsbegrænsning på 7 år på muligheden for at fremføre underskud fjernet.

Endvidere er kravene til hvor meget der skal investeres for at bruge den favorable etableringskonto-ordning sænket fra 189.000 kr. til 100.000 kr.

Endvidere er beskatningen af aktie-optioner blevet ændret, således at det nu er muligt at udskyde beskatningen til det tidspunkt, hvor aktierne sælges. Endvidere indebærer de nye regler, at beskatningen sker som aktieavance og ikke som løn, men at selskabet ikke har fradragsret for udgiften. Endvidere vil der blive fremsat et lovforslag, der indebærer, at der i et større omfang end nu vil være mulighed for at uddele såkaldte gratisaktier til medarbejde i en virksomhed. Dette forventes blandt andet at fremme iværksætterkulturen.

3. Karakteristika

I dette afsnit laves et statistisk portræt af SMVer i Danmark. Formålet er at identificere SMVernes karakteristika med henblik på i det efterfølgende afsnit at diskutere, hvorvidt der på denne baggrund kan være argument for en særlig skattemæssig behandling af SMVer.

Ved at bruge oplysninger fra Købmandsstandens OplysningsBureau A/S (KOB), kan der gives et mere præcist billede af, hvordan de forskellige ejerformer varierer mellem små og store virksomheder³, se tabel 7.

³ Denne opdeling er foretaget på baggrund af størrelsesgrænserne for kategorisering i forhold til aflæggelse af årsregnskab til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen. For en uddybning heraf se venligst afsnit 7 (bilag). Denne opdeling i små, mellemstore og store virksomheder anvendes gennem hele papiret.

Tabel 7: Fordeling på juridiske ejerformer for henholdsvis små, mellemstor og store virksomheder.

	Små	Mellem	Store
Aktieselskab (A/S)	67,9%	87,1%	86,9%
Anpartsselskab (APS)	28,5%	4,6%	3,1%
Filial af udenlandsk selskab (FAP)	2,2%	6,1%	6,2%
Kommanditselskab (K/S)	0,6%	0,9%	0,6%
Interessentskab (I/S)	0,4%	0,4%	0,2%
Andelsselskab (AND)	0,2%	0,2%	0,8%
Andre	0,3%	0,3%	0,3%

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Købmandsstandens Oplysningsbureau A/S.

For det første bemærkes det, at udenlandsk ejerskab er ganske udbredt blandt de store virksomheder, der i denne sammenhæng bl.a. er karakteriseret ved at have over 250 ansatte.

For det andet er det, selv blandt de små virksomheder med 10-50 ansatte, aktieselskabsformen, der er den dominerende med en andel på over 2/3.

Generelt har SMVer en lavere soliditet end store virksomheder med flere end 100 ansatte, se tabel 8. Det indikerer altså umiddelbart, at SMVer er mere afhængig af gældsfinansiering end de øvrige virksomheder. Særligt for personligt ejede virksomheder med mindre end 100 ansatte, er soliditeten lav. Det er umiddelbart overraskende, da det traditionelt gælder, at nye virksomheder er afhængige af egenkapitalfinansiering, da de har svært ved at få banklån. Det gælder særligt for innovative virksomheder hvor værdierne i virksomheden ofte vil have en immateriel karakter og derfor er svære at belåne. Tallene af spejler derfor formentligt, at der bl.a. SMVerne er mange traditionelle selvstændige erhverv (butikker, frisører mv.) som har relativ nem adgang til traditionel bankfinansiering.

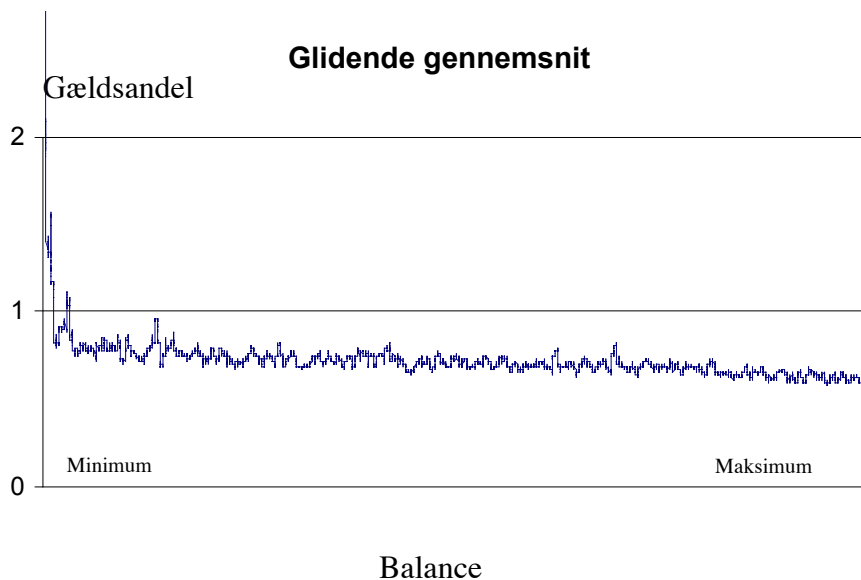
Tabel 8 Finansielle forhold opdelt på antal beskæftigede

Antal beskæftigede	0-9	10-19	20-99	100+	Alle
Soliditet					
Personligt ejede	20,7	13,8	19,0	38,4	20,6
Selskaber	31,7	26,1	25,2	29,5	30,3
Forrentning af egenkapital					
Personligt ejede	134,7	65,6	47,8	17,4	133,2
Selskaber	22,3	13,4	13,1	10,1	16,9

Kilde: Danmarks statistik

Oplysningerne i KOB-databasen peger ligeledes i retning af, at større virksomheder i højere grad bruger egenkapitalfinansiering, se figur 1.

Figur 1: Sammenhængen mellem gældsandelen og størrelsen af virksomheden belyst ved glidende gennemsnit af udsnit på 100 virksomheder.

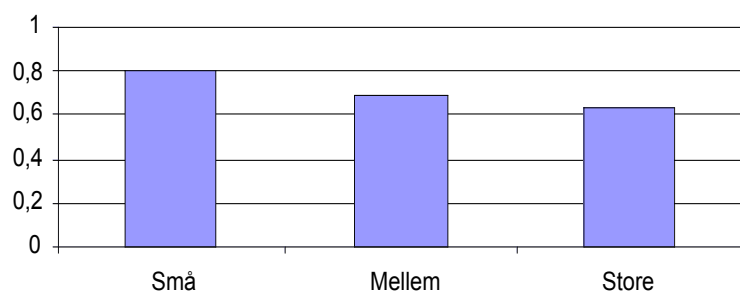


Anm.: Gældsandelen refererer her til gældens størrelse ift. de samlede passiver. Som det fremgår af figuren kan denne andel antage værdier større end én, idet der kan være tale om negativ egenkapital. Virksomhedernes balance er her anvendt som mål for størrelse. Det glidende gennemsnit er her beregnet på baggrund af 100 virksomheder (MA100-proces).
Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Købmandsstandens Oplysningsbureau A/S.

Som det fremgår af figur 1 ovenfor synes der at være en negativ sammenhæng mellem gældsandel og virksomhedernes størrelse. Denne tendens underbygges, når virksomhederne delles op i henholdsvis små, mellemstore og store virksomheder. Her finder vi en signifikant forskel i de gennemsnitlige gældsandele for små, mellemstore og store virksomheder, jf. figur 2 nedenfor.

Figur 2: Gennemsnitlige gældsandele for henholdsvis små, mellemstore og store virksomheder.

Gennemsnitlig gældsandel



Anm: For den gennemsnitlige gældsandel (μ) gælder det, at $\mu_{\text{små}} > \mu_{\text{mellem}} > \mu_{\text{store}}$ - alle ved et signifikansniveau på 1 pct. Der er ikke taget højde for endelige populationer (hvilket blot ville styrke testet).

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Købmandsstandens Oplysningsbureau A/S.

Forretningen af egenkapitalen i de små virksomheder forekommer umiddelbart næsten utroværdig høj, se igen tabel 8. Men tallet dækker over en enorm spredning, der afspejler den betydelige risiko som nye og mindre virksomheder er forbundet. Ud af en "årgang" af nye virksomheder er ca. halvdelen "døde" efter 3-4 år, se Erhvervs- og boligstyrelsen (2003).

Det er endvidere karakteristisk for SMVer, at de kun i beskedent omfang benytter sig af det internationale kapitalmarked, se tabel 9. Virksomheder med over 100 ansatte bruger det internationale kapitalmarked fire gange så ofte som virksomheder med færre end 50 ansatte. Forskellene er i realiteten endnu mere udtalt, hvis man kunne udskille de store internationale koncerner mv., der stort set alle benytter det internationale kapitalmarked og som trods deres beskedne antal tegner sig for en betydelig del af beskæftigelsen og produktionen herhjemme.

Tabel 9 Andel af virksomheder der har hentet kapital i udlandet inden for de seneste to år.

	Antal ansatte			
	5-9	10-49	50-99	100+
Andel	3	4	7	13

Kilde: ØEM/gallup

Det er et generelt fænomen, at SMVer er mindre internationalt orienterede. så på den baggrund er tallene i tabel 9 ikke overraskende. Hvis man imidlertid måler brugen af det internationale kapitalmarked i forhold til eksporthyppigheden, så finder man stadig, at SMVer bruger det internationale kapitalmarked langt mindre end de større virksomheder, se Økonomi- og Erhvervsministeriet (2003b).

Ganske overraskende er der tilsyneladende ikke en systematisk tendens til at store virksomheder er mere kapitalintensive, i hvert fald hvis kapitalintensitet måles ved værdien af anlægsaktiver (inkl. immaterielle anlægsaktiver) per ansat, se tabel 10.

Tabel 10 Kapitalintensitet fordelt på virksomhedsstørrelse

1.000 kr.	Antal ansatte			
	0-9	10-19	20-99	100+

Anlægsaktiver per beskæftiget	1.317	556	1.383	892
-------------------------------	-------	-----	-------	-----

Kilde: Danmarks statistik

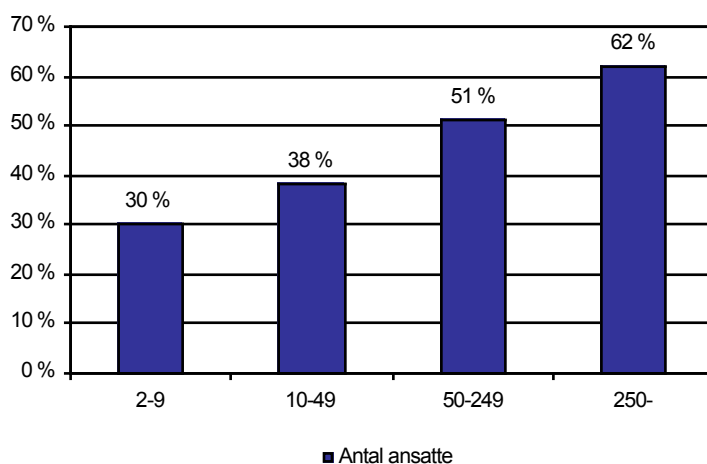
Som nævnt indledningsvist tilskrives iværksættere og nye virksomheder ofte en central rolle i udviklingen af nye teknologier og produkter. Det er imidlertid bemærkelsesværdigt, at langt størstedelen af al forskning og udvikling foregår i de store internationale selskaber. Således tegner de 50 største F&U-virksomheder herhjemme for ca. halvdelen af de samlede F&U-udgifter i Danmark.

Fraværet af en højteknologisk bias afspejles også i inden for hvilke brancher, der er særligt mange nye virksomheder. Der er tre sektorer, hvor nye virksomheder i 2000 tegnede sig for mere end 15 pct. af omsætningen: Bygge/anlæg, hotel/restauration samt vidensservice. I sidstnævnte branche er det særligt tilgangen af nye IT-konsulent virksomheder, der er vokset voldsomt i de seneste år.

Forskning og udvikling er imidlertid en relativ snæver definition af innovation og fanger ikke den løbende udvikling af nye produkter og produktionsprocesser, der foregår i det brede lag af danske virksomheder. Det er imidlertid af indlysende grunde sværere at opgøre denne bred innovationsindsats, men tidligere undersøgelser peger på at de samlede investeringer i innovation er ca. 1,5 pct. af BNP, hvilket skal ses i sammenhæng med at private investeringer i forskning og udvikling anslås til 1,7 pct. af BNP, se Analyseinstitut for forskning (2001).

Fordelt på virksomhedsstørrelse er også innovationsindsatsen koncentreret blandt de store virksomheder, se figur 3. Vurderet ud fra disse tal er der således ikke tale om at SMVer er særligt innovative.

Figur 3: Andel innovative virksomheder opdelt på virksomhedsstørrelse



Kilde: Analyseinstitut for forskning.

4. Rationale for skattemæssig særbehandling

I dette afsnit dokumenteres først den tendens, der er i mange OECD-lande til at give små og mellemstore virksomheder skattemæssig særbehandling. Dernæst spørges til, hvilke grundlæggende rationaler, der måtte være hertil, og det undersøges, om den økonomiske litteratur støtter disse rationaler, og om skattemæssig særbehandling er et brugbart instrument i denne sammenhæng.

4.1 Det internationale mønster

Fuest, Huber og Nielsen (2002) observerer, at som hovedregel er selskabsskattesatserne noget lavere end (de højeste) satser i den personlige indkomstbeskatning. De argumenterer for, at selv om beskatning af kapitalgevinster tages med i billedet, forekommer der ofte at være en relativt lempelig samlet beskatning af virksomhedsindkomst i forhold til beskatningen af renteindtægter hos personer. I hvert fald gælder dette i mange lande for indkomsterne fra SMVer. De gør nemlig opmærksom på, at i disse lande er selskabsskattesatserne for små og mellemstore virksomheder lavere end dem, der gælder for større virksomheder. Deres tabel 2 (2002) dokumenterer f.eks. satsnedslag for SMVer i fem store OECD-lande, nemlig Frankrig, Japan, Canada, UK og USA. I disse lande opnår virksomheder med tilstrækkelig lav omsætning eller overskud op imod en halvering eller mere af den normale selskabsskattesats.

Chen, Lee og Mintz (2002) viser i deres Table 1, gengivet nedenfor, at halvdelen af OECD-landene, indbefattende ovennævnte fem store lande plus Belgien, Grækenland, Irland, Korea, Luxembourg, Mexico, Holland, Portugal og Spanien har specielt lave satser for SMVer. Den anden halvdel, herunder Danmark og de øvrige nordiske lande, har derimod ikke specielle selskabsskattesatser for små og mellemstore virksomheder.

Table 1. **Taxation of corporate income, 2000**

Central government corporate taxes			Combined Tax rate ¹	Combined tax rate for SMEs ¹	
Basic	SMEs	Definition of SMEs			
Countries with lower tax rates for SMEs					
Belgium	40.2	28.84	Income < EUR 24,789	40.2	28.84
Canada ²	29.12	13.12	Income < CAD 200 000 ³	43.2	20.7
France	33.3	19	Turnover less than FF 50 million	41.7	30
Greece	40	25	For limited partnerships	40	25
Ireland	24	12.5	Trading income < IEP 200,000.	24	12.5
Japan	30	22	Income below JPY 8 million	40.9	33.3
Korea	28	16	Income below KRW 100 million	30.8	n.a.
Luxembourg	30	20	For low income	39.6	n.a.
Mexico	35	0-2.5 ⁴	Gross income < MXN 2.2 million ⁵	35	0-2.5
Netherlands	35	30	First NLG 50 000 of taxable income	35	30
Portugal	32	20	Turnover < PET 30 million	35.2	n.a.
Spain	35	30	Turnover < ESP 250 million	35	30
UK	30	10-20	Profits up to GBP 10 000 and 50 000 to 300 000 ⁶	30	10-20
US	35	15	Taxable income < USD 335 000 ⁷	39.5	n.a.
Countries with no special tax rates for SMEs					
Australia	34	..		34	..
Austria	34	..		34	..
Czech Rep	31	..		31	..
Denmark	32	..		32	..
Finland	29	..		29	..
Germany	40 ⁸	..		54	..
Hungary	18	..		18	..
Iceland	30	..		30	..
Italy	37	..		41.3-45.5 ⁹	..
New Zealand	33	..		33	..
Norway	28	..		28	..
Poland	30	..		30	..
Sweden	28	..		28	..
Switzerland	8.5	..		29.4	..
Turkey	33	..		44.1	..

Kilde: Chen, Lee og Mintz (2002)

Notes:

1. Combined rates include surcharges and sub-central rates where applicable.
2. Canadian corporate tax rate reductions will see the federal basic tax rate fall to 22.12% by 2004 and the average combined tax rate decrease to about 32% by 2005.
3. For Canadian-controlled.
4. On gross income.
5. After a deduction of three times the minimum wage.
6. Graduated rates rising from 10% at GBP 10 000 to 20% at GBP 50 000. This rate rises further from 20% at GBP 300 000 to reach 30% basic rate at GBP 1.5 million.
7. Receive partial benefit from the graduated rates of 15% and 25% that apply to the first USD 75 000 of taxable income.
8. On retained profits; 30% on distributed profits; reduced to 25% in 2001.
9. Companies are subject to a regional tax on production activities (IRAP) at a rate of 4.25% for manufacturing firms and 8.5% for non-manufacturing firms.

Source: Ernst and Young (2001b), OECD (2001e), National sources.

4.2 Mulige årsager til skattemæssig særbehandling af SMVer

Ønsker om at give særligt lempelige vilkår til små virksomheder hænger traditionelt sammen med, at det især er i denne gruppe, man finder nye virksomheder. Der er en udbredt, nærmest rygmarvsfornemmelse af, at nye virksomheder står for den innovative aktivitet i samfundet og heri støder på en række barrierer.

Den innovative aktivitet i mange virksomheder er selvsagt værdifuld for den involverede virksomhed, hvis den lykkes, og den drager gevinst heraf. Der er imidlertid en række undersøgelser, der tyder på, at den enkelte virksomhed ikke godskrives alle gevinsterne ved dens innovative aktivitet. En del af gevinsterne optræder som positive spillovers (eksternaliteter) til andre virksomheder, som der i sagens natur ikke betales for. Virksomhedens aktivitet bliver derfor for beskeden på feltet i forhold til, hvad der ville være ønskeligt fra samfundets synsvinkel. Dette genererer principielt et rationale for at støtte innovativ (forsknings- og udviklings-) aktivitet, måske via lavere beskatning for innovative virksomheder end for andre erhvervsvirksomheder.

Blandt barrierer for innovativ aktivitet i små virksomheder fremhæves i første række problemer med at tiltrække risikovillig kapital, både fremmed- og egenkapital. Disse vanskeligheder kan ytre sig både ved, at låne- og indskudsvilkår opfattes som for ufordelagtige af virksomhedslederen (iværksætteren), og ved en egentlig kreditrationering. I begge tilfælde ligger der informationsproblemer bag -- asymmetrisk information. Iværksætteren har et i hvert fald klarere og måske også gunstigere billede af sin egen kunnen og evner samt af, hvor megen energi han lægger i virksomhedens fremdrift. Spørgsmålet er, om lempelig skattemæssig behandling af små virksomheder kan afhjælpe disse kapitaltilførselsproblemer.

Ud over kapitaltilførselsproblemer omtales ofte diverse administrative byrder, der pålægges alle virksomheder, men som pga. stordriftsfordele (smådriftsulemper) og manglende rutine føles særligt tyngende for små virksomheder. Disse problemer løses dog ikke ad skattemæssig vej.

4.3 Positiv skattemæssig særbehandling af små virksomheder?

At dømme efter den økonomiske litteratur (se f.eks. Klette m.fl. (2000), Los og Verspagen (2000) og yderligere referencer i Det Økonomiske Råds formandskab, 2003) er der mange tegn på, at forsknings- og udviklingsindsats og andre innovative aktiviteter smitter af på andre virksomheder inden for samme branche, samme regionale område eller evt. samme netværk. Dette giver et principielt argument for offentlig understøtning af denne innovation. Den mulige gevinst skal dog afvejes i forhold til praktiske problemer med omgåelse. F.eks. finder Mansfield (1986) at ca. 15 pct. af stigningen ved at indføre et særligt skattefradrag for F&U kommer fra "re-labelling"

Spørgsmålet er imidlertid, hvor denne innovative aktivitet er koncentreret? I overensstemmelse med tabel 1 ovenfor med opdeling i innovative og mindre innovative sektorer synes innovation koncentreret i bestemte sektorer. Samtidig har mange større virksomheder betydelig forsknings- og udviklingsindsatsning i dertil

indrettede særlige afdelinger; ikke uden grund taler man ofte om 'intrapreneurship' som pendant til 'entrepreneurship' for at fremhæve den innovative aktivitet, der foregår inden for rammerne af store, modne selskaber. Samtidig er der mange mindre virksomheder, der ikke kan (og heller ikke forventes at kunne) demonstrere nogen synderlig innovativ aktivitet.

Den mest målrettede måde at understøtte iværksætteri på forekommer således at være direkte subsidier til forsknings- og udviklingsaktivitet (mindre direkte i form af gunstige afskrivningsmuligheder). Herudover forekommer offentlig rådgivning til nye, innovative virksomheder, der er usikre på tekniske og kommercielle spørgsmål også velplaceret. Men skattemæssige lempelser rettet mod SMVer er ikke tilstrækkelig målrettet -- mange SMVer er ikke innovative, og mange større virksomheder er. Og uanset at indslaget af forsknings- og udviklingsaktivitet i små virksomheder er forskellig, får de samme nedslag i beskatningen af en overskudskrone.

Den økonomiske litteratur omkring offentlig intervention rettet mod de problemer, der skabes af asymmetrisk information mellem iværksættere på den ene side og potentielle långivere og nye aktionærer på den anden er kendetegnet ved to tidlige bidrag, der når til helt modsatte konklusioner. Stiglitz og Weiss (1981) argumenterer for, at asymmetrisk information leder til, at kapitaltilgang bliver for dyr for mange 'sunde' iværksættere, og at der i visse tilfælde direkte vil optræde kreditrationering. De anbefaler på baggrund heraf støtte til nye virksomheder. Omvendt når de Meza og Webb (1987) frem til, at der i deres set-up vil være for meget entrepreneurship, og at en skat herpå derfor vil være velfærdsfremmende.

Hvorfor disse store forskelle? Som Fuest, Huber og Tillessen (2003) såvel som Boadway og Keen (2003) gør opmærksom på, skyldes de forskellige resultater forskelle i forudsætninger. Disse forskelle kan karakteriseres på følgende måde. Hos både Stiglitz-Weiss og de Meza-Webb har den enkelte virksomhed en sandsynlighed p for at lykkes, i hvilket tilfælde den får en omsætning på R . Hos Stiglitz-Weiss kan sandsynlighed for succes såvel som omsætning variere på tværs af nye virksomheder, men modsat, således at den forventede omsætning pR er konstant. Hos de Meza-Webb antages omsætningen R konstant (alternativt forudsættes banker at være i stand til at klassificere projekter i forskellige afkastklasser efter R), mens successandsynligheden p kan variere på tværs af projekter. Disse relativt minimale forskelle i model set-up er ansvarlige for de modsatte rettede konklusioner. Både Fuest, Huber og Tillessen (2003) og Boadway og Keen (2003) generaliserer Stiglitz-Weiss og de Meza-Webb ved at se på mere generelle kombinationer af succes-sandsynlighed og omsætning, både låne- og egenkapitalfinansiering samt mulighed for, at iværksætteren kan signalere (med omkostninger til følge) kvaliteten af sit projekt. Ikke uventet bliver billedet meget broget, men sammenfattende må det siges, at argumentet for ikke at støtte iværksætteri står relativt stærkt på tværs af de mange specialtilfælde.

Fuest, Huber og Nielsen (2003) opstiller en model, hvor iværksættere kan vælge mellem fremmed- og egenkapitalfinansiering af deres projekter, og hvor asymmetrisk information resulterer i for begrænset egenkapitalvalg. De viser, at dette resultat kan begrunde en ikke-neutralitet i skattesystemet, således at selskabsskatten (for nye

virksomheder) marginalt sættes ned i forhold til personlig beskatning af renteindkomst.

Et hjørne af økonomien, hvor man kan være relativt sikker på, at der er foregår innovation, er de start-up virksomheder, der finansieres af venture capital. Venture capital har netop sin komparative fordel i finansieringen af potentielle højvækstvirksomheder, der både mangler kapital og kommerciel rådgivning. Problemer med asymmetrisk information er formentlig større i dette hjørne af økonomien end noget andet sted: Iværksætteren har klare informationsfortrin frem for kapitalformidleren både, hvad angår kvaliteten af sin ide, og hvad angår den energi, som han lægger for dagen for at fremme værdiskabelsen i sin virksomhed. Samtidig kan iværksætteren næppe vurdere kvaliteten og omfanget af den rådgivning, som venture kapitalisten bidrager med. Stærke incitamentet i den finansielle kontrakt mellem de to parter er derfor påkrævede for bedst muligt at tage hånd om informationsproblemerne, og de finansielle instrumenter, der anvendes i kapitaltilførslen, bliver typisk aktier eller aktielignende instrumenter. Derved bliver situationen uundgåeligt den, at hver part kun delvis høster frugten af en ekstra indsats -- resten kommer partneren til glæde, hvilket kan resultere i inefficiet lav indsats fra begge sider (et 'double moral hazard' problem). Hård kapitalgevinstbeskatning vil yderligere uddybe dette problem og peger i retning af, at kapitalgevinstbeskatning af venture capital-finansierede og andre stærkt innovative virksomheder begunstiges med mildere beskatning end andre erhvervsaktiviteter. For nærmere argumentation se Keuschnigg og Nielsen (2002).

Ovenstående diskussion kan sammenfattes på følgende måde: Ja, der er givetvis principielt dækning for at fremme forsknings- og udviklingsaktiviteter i innovative virksomheder, forudsat at muligheder omgåelse og "re-labelling" kan minimeres. Det mest målrettede instrument hertil er direkte offentlige subsidier til sådanne aktiviteter, uanset om virksomhederne er små, mellemstore eller store. Nedslag i beskatning af SMVer vil være et meget upræcist instrument - begunstigelsen vil tilfalde mange SMVer, der ikke bidrager med innovation, samtidig med, at mange store virksomheder med betydelig 'intrapreneurship' ikke belønnes. Asymmetrisk information fører givetvis til, at antallet af startende iværksættere og de investeringer, de foretager, ikke er samfundsmæssigt optimale. Det kan imidlertid sagtens være, at omfanget af iværksætteri er for stort, og i hvert fald er argumentet for nedslag i beskatning af små virksomheder meget svagt også fra denne synsvinkel. En god indikator for erhvervsaktivitet kendetegnet ved særlig høj grad af innovation og særligt udtalte problemer med asymmetrisk information er venture capital-finansierede opstarter. Her er der givetvis et argument for lempelig beskatning af de involverede parter, såfremt instrumentet hertil kan gøres tilstrækkelig målrettet.

Alt i alt forekommer den fælles selskabsskat i Danmark, store, mellemstore som små, at være fornuftig, ligesom straksafskrivningen af forsknings- og udviklingsaktiviteter også kan forsvares. Skattesystemet bærer desuden præg af en vis stræben efter neutralitet i beskatningen af kapitalindkomst, respektive arbejdsindkomst, i deres forskellige fremtrædelsesformer. Særlige skattemæssige begunstigelser til SMVer er og bør være sjældne undtagelser.

5. Konklusion

I dette papir har vi baggrund af en statistisk beskrivelse af de små og mellemstore virksomheder i Danmark diskuteret, hvorvidt der kan være et rationale for en særlig skattemæssig behandling af SMVer. En række lande har i dag en særlig lav selskabsskat for SMVer og SMVerne er også friholdt for moms i en række lande.

Der er tegn på at forskning, udvikling og innovation er forbundet med eksternaliteter, hvilket kan være et argument en særlig favorabel skattemæssig behandling. Det statistiske portræt peger imidlertid på, at SMVer generelt ikke er toneangivende, hvad angår forskning, udvikling og innovation. Derfor er der ikke nogen stærk grund til en positiv særbehandling på denne baggrund.

Der er næppe heller grund til en særbehandling ud fra et kapitalmarkedsperspektiv. Som diskuteret i afsnit 4 er policy-implikationerne af asymmetrisk information på kapitalmarkedet langt fra entydige.

Endelig dokumenterede det statistiske portræt i afsnit 3, at SMVer reelt ikke har adgang til det internationale kapitalmarked. Det betyder ikke, at SMVer bør have en særlig lav beskatning, men det betyder, at ændringer i beskatningen af opsparing i Danmark kan have konsekvenser for kapitaltilførslen til SMVerne.

6. Referencer

Analyseinstitut for Forskning (2001): "Erhvervslivets forskning og udviklingsarbejde", forskningsstatistik 2001.

Boadway, Robin og Michael Keen, 2003, Financing new investments under asymmetric information: A general approach, mimeo, Queen's University

Chen, Duanjie, Frank C. Lee og Jack Mintz, 2002, Taxation, SMEs and entrepreneurship, STI Working Paper 2002/9, OECD, August 2002

de Meza, David og David C. Webb, 1987, Too much investment: A problem of asymmetric information, Quarterly Journal of Economics 102, 281-92

Det Økonomiske Råds formandskab, 2003, Dansk Økonomi, forår 2003

Erhvervs- og Boligstyrelsen (2003): "De nye virksomheder - 4. statistiske portræt af iværksættere".

Fuest, Clemens, Bernd Huber og Søren Bo Nielsen, 2002, Varför är företagsskatten lägre än inkomstskatten? Ekonomisk Debatt 30, 43-51

Fuest, Clemens, Bernd Huber og Søren Bo Nielsen, 2003, Why is the corporate tax rate lower than the personal tax rate? The role of new firms, Journal of Public Economics 87,157-174

Fuest, Clemens, Bernd Huber og Phillip Tillessen, 2003, Tax policy and entrepreneurship in the presence of asymmetric information in capital markets, CESifo Working Paper No. 872, München

Gentry, W. og R. Hubbard, Tax Policy and Entry Into Entrepreneurship, NBER, 2002.

Keuschnigg, Christian og Søren Bo Nielsen, 2002, Start-ups, venture capitalists and the capital gains tax, fremkommer i Journal of Public Economics, 2004

Klette, Tor Jakob, J. Møen og Zvi Griliches, 2000, Do subsidies to commercial R&D reduce market failures? Microeconomic evaluation studies, Researches Policy 29, 471-95

Los, B. og B. Verspagen, 2000, R&D spillovers and productivity: Evidence from U.S. manufacturing microdata, Emprical Economics 25, 127-148

Mansfield, E. (1986): " The R&D tax credit and other technology policy issues", American Economic Review vol. 76.

Moskowitz, T. og A. Vissing-Jørgensen, The Returns to Entrepreneurial Investment: A Private Equity Premium Puzzle?, The American Economic Review, Vol. 92, No. 4, 2002.

Stiglitz, Joseph E. og Andrew Weiss, 1981, Credit rationing in markets with imperfect information, American Economic Review 71, 393-410

Økonomi- og Erhvervsministeriet (2003a): "Vækstreddegørelse 2003", udkommer i november 2003.

Økonomi- og Erhvervsministeriet (2003b): "Vækst gennem globalisering".

Bilag: Om KOB-databasen

Der er i undersøgelsen anvendt regnskabsmæssige data indhentet af Købmandsstandens Oplysningsbureau A/S. I Danmark har virksomheder med mindre end 10 ansatte en meget begrænset indberetningspligt, af hvilken årsag disse virksomheder er ekskluderet i nærværende analyse.

Opdelingen af virksomheder i henholdsvis små, mellemstore og store virksomheder er som nævnt lavet på baggrund af størrelsesgrænserne for kategorisering i forhold til aflæggelse af årsregnskab til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen. Disse grænser er angivet nedenfor.

Kategorisering af virksomhederne:

"Små":

Balancesum 0-20 mio. DKK
Nettoomsætning 0-40 mio. DKK
Antal ansatte 0-50 (10-50)

"Mellemstore":

Balancesum 20-75 mio. DKK
Nettoomsætning 40-150 mio. DKK
Antal ansatte 50-250

"Store":

Balancesum > 75 mio. DKK
Nettoomsætning > 150 mio. DKK
Antal ansatte >250

For at rykke fra eksempelvis "små" til "mellemstore" skal en virksomhed overskride 2 ud de 3 anførte kriterier - tilsvarende gælder for "mellemstore" vs. "store".