



Innst. S. nr. 279

(2008–2009)

Innstilling til Stortinget fra finanskomiteen

Dokument nr. 8:74 (2008–2009)

Innstilling fra finanskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Ulf Leirstein, Kenneth Svendsen, Gjermund Hagesæter, Jørund Rytman og Kåre Fostervold om bedre regler for næringsdrivende og gründere som driver enkeltpersonforetak

Til Stortinget

SAMMENDRAG AV FORSLAGET

Stortingsrepresentantene Ulf Leirstein, Kenneth Svendsen, Gjermund Hagesæter, Jørund Rytman og Kåre Fostervold fremmet 2. april 2009 følgende forslag:

I

Stortinget ber Regjeringen vurdere å la minstefradraget gjelde også for enkeltpersonforetak, eventuelt vurdere å la skattelettelsen som ligger innbakt i minstefradraget også gjelde for enkeltpersonforetak i form av et næringsfradrag.

II

Stortinget ber Regjeringen vurdere større grad av likebehandling av enkeltpersonforetak med et ansettelsesforhold når det gjelder sosiale rettigheter etter folketrygden. Dette må ses med hensyn til finansiering og mulighet for frivillig medlemskap.

III

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om å øke skattefradraget for innskuddspensjon til 5 pst. for inntekt mellom 1 og 6 G og til 8 pst. for inntekt mellom 6 og 12 G.

IV

Stortinget ber Regjeringen foreta en gjennomgang med sikte på større likebehandling av enkeltpersonforetak i forhold til et ansettelsesforhold når det gjelder andre skattemessige forhold og mulighet til trygghet ved uforutsette hendelser."

Forslagsstillerne peker på at en person som driver virksomhet og får sin inntekt gjennom enkeltpersonforetak, i mange tilfeller stiller svakere enn en som er ansatt i en bedrift, eller personer som driver gjennom andre foretaksformer. Dette rimer dårlig med Stortingets ønske om at det skal lønne seg å satse på nyskaping i Norge.

Enkeltpersonforetak er veldig ofte gründerbedrifter. Sett i sammenheng med dagens nedgangskonjunktur er det nettopp nå man burde legge til rette for den nyskaping og innovasjon gründerbedriftene kan representere. Bedre rammebetingelser for enkeltpersonforetak kan bidra til å skape grunnlaget for ny fremtidig vekst basert på gode ideer og ny tenkning.

Forslagsstillerne mener man burde vurdere en ordning der den som driver et enkeltpersonforetak, kan velge mellom et minstefradrag lik minstefradraget for vanlige lønnstakere eller fradrag for faktiske utgifter. Dette vil forenkle systemet, og minstefradraget vil fungere på samme måte som for lønnstakere, hvor minstefradraget utgjør 36 pst. av inntekten, begrenset oppad til 70 350 kroner. Nedre grense er 4 000 kroner.

Forslagsstillerne mener det alternativt burde vurderes en ordning der enkeltpersonforetakene gis et næringsfradrag tilsvarende skattelettelsen som ligger innbakt i minstefradraget for vanlige lønnstakere. Dette vil utjevne diskrimineringen som enkeltpersonforetakene er utsatt for i dag ved at de med moderate eller lave næringsinntekter ikke har samme skattelet-

telser som lønsmottakere. Dette spørsmålet har imidlertid vært behandlet i Representantforslag nr. 52 (2007–2008), der et mindretall stemte for videre utredning i Innst. S. nr. 199 (2007–2008). Stortingsbehandlingen ble foretatt før finanskrisen gjorde seg gjeldende. Forslagsstillerne mener dagens situasjon med økonomisk nedgangsperiode tilsier at denne vurderingen bør gjøres på nytt med sikte på å legge bedre til rette for gründervirksomhet.

Når det gjelder skattefradrag for pensjon, mener forslagsstillerne at enkeltpersonforetak bør ha samme rett til fradrag som andre ansatte i en bedrift, dvs. 5 pst. av inntekt mellom 1 og 6 G og 8 pst. av inntekt mellom 6 og 12 G.

Forslagsstillerne mener også man bør se på om ikke enkeltpersonforetak og lønnstakere i større grad bør likebehandles med tanke på sosiale rettigheter som sykepenger, arbeidsledighetstrygd og lønnsgarantiordning. Dette vil imidlertid innebære en økt trygdeavgift som samsvarer med folketrygdens økte kostnader. En løsning kunne være frivillig medlemskap i folketrygden, slik norske borgere i utlandet har adgang til.

Det vises til Dokument nr. 8:74 (2008–2009) for en nærmere redegjørelse for skatte- og trygderegler for personer som driver enkeltpersonforetak, samt begrunnelse for forslaget.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Alf E. Jakobsen, Rolf Terje Klunghland, Torgeir Micaelsen, lederen Reidar Sandal, Eirin Kristin Sund og Marianne Aasen, fra Fremskrittspartiet, Gjermund Hagesæter, Ulf Leirstein, Peter N. Myhre og Jørund Rytman, fra Høyre, Svein Flåtten, Linda C. Hofstad Helleland og Jan Tore Sanner, fra Sosialistisk Venstreparti, Magnar Lund Berge og Heikki Holmås, fra Kristelig Folkeparti, Hans Olav Syversen, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, og fra Venstre, Lars Sponheim, viser til at representantforslaget er oversendt finansminister Kristin Halvorsen til uttalelse. Hennes svarbrev av 12. mai 2009 følger som vedlegg til denne innstillingen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at den sittende regjeringen har gjennomført flere endringer for å bedre forholdene for selvstendig næringsdrivende. I 2008 fikk selvstendig næringsdrivende rett til svangrskapsenger og foreldrepenger med 100 pst. dek-

ning (inntil 6 G), samtidig med en økning i trygdeavgiften som inndekning av merutgiftene ved tiltaket. I 2006 ble retten til skattefradrag for innskuddspensjon doblet fra 2 til 4 pst.

Flertallet viser til Innst. S. nr. 199 (2007–2008) om å innføre rett til et næringsfradrag for selvstendig næringsdrivende, der følgende sitat er merknader fra komiteens flertall:

"Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at minstefradraget for lønnstakere er en erstatning for fradrag for private kostnader til inntekts erverv i alminnelig inntekt. Minstefradraget er også et fordelingspolitisk virkemiddel ved at fradraget har relativt sett større betydning for lavlønnsgrupper enn for høytlønte. Dersom kostnader til inntekts erverv har vært høyere enn minstefradraget, kan en velge å trekke fra dokumenterte kostnader. Næringsdrivende får fradrag for faktiske kostnader i næringsinntekten, slik at det er netto næringsinntekt som inngår i alminnelig inntekt.

Flertallet viser videre til at personfradraget er et generelt fradrag som gis i alminnelig inntekt uavhengig av om dette er lønns-, kapital-, pensjons- eller næringsinntekt. Personfradraget, som tidligere ble kalt klassefradraget, har vært et sentralt element i skattesystemet i svært lang tid. Gjennom denne type bunnfradrag, som mange land har, oppnås en progressiv inntektsbeskatning, slik at de med lave inntekter får lavest beskatning i prosent av samlet inntekt. Personfradraget var i 1992 21 700 kroner i klasse 1 og 43 300 kroner i klasse 2, og er i 2008 38 850 kroner i klasse 1 og 77 000 kroner i klasse 2. Dersom en ønsker å gi lettelse også til næringsdrivende ved å øke fradragene i alminnelig inntekt, bør en velge å øke personfradraget framfor minstefradraget.

Flertallet viser videre til at til forskjell fra lønnstakere får næringsdrivende fradrag for faktiske kostnader i næringsinntekten også ved beregning av personinntekten. Dette skyldes at det er netto næringsinntekt som tas med i grunnlaget for beregning av personinntekten. I tillegg vil også næringsinntekten kunne føre til fradrag underskudd fra tidligere år. Enkeltpersonforetak med ansatte får dessuten et ekstra lønnsfradrag. Lønnstakere har ikke fradrag for noen kostnader ved beregning av personinntekten, heller ikke minstefradrag.

Avslutningsvis vil flertallet peke på at næringsdrivene generelt har høye kostnader i forhold til bruttoinntektene, og at det er svært mange næringsdrivende med lav næringsinntekt som har dette i kombinasjon med lønns- eller pensjonsinntekt. Svært mange næringsdrivende vil derfor ha utnyttet hele eller deler av et minstefradrag i enten pensjons- eller lønnsinntekten.

Flertallet støtter på denne bakgrunn ikke representantenes forslag og tilrår at forslaget ikke vedtas."

Flertallet understreker at strukturen i et skattesystem som er godt utformet, ikke bør endres med konjunktorene. Regjeringen har lagt vekt på at skatteinntak som følge av konjunkturomslaget bør være målrettede og godt tilpasset omfanget av den kon-

junkturnedgangen som vi nå står overfor. Flertallet mener endringene i konjunktursituasjonen ikke tilsier fornyet behandling av dette spørsmålet.

Flertallet viser til at bidragene til finansieringen av folketrygden er ulike når en skal vurdere graden av likebehandling på ytelsessiden mellom arbeidstakere og ulike grupper selvstendige. Selvstendig næringsdrivende betaler langt mindre trygdeavgift enn det som samlet betales i trygdeavgift og (gjennomsnittlig) arbeidsgiveravgift for en arbeidstaker. Forskjellen gjelder selv om en inkluderer utgifter som selvstendige har dersom selvstendig næringsdrivende har tegnet og betalt for en tilleggsforsikring, jf. omtale nedenfor. Flertallet viser til at selv om nivået på trygdeavgiftene og arbeidsgiveravgiften ikke er fastsatt for å dekke bestemte deler eller gitte andeler av folketrygdens utgifter eller for å skape balanse mellom innbetalinger og utbetalinger, ville det være rimelig å vurdere økte avgiftsinnbetalinger fra selvstendig næringsdrivende dersom denne gruppens rettigheter i folketrygden skulle utvides. Det ville i så fall innebære en pålagt utgiftsøkning for denne gruppen, til erstatning for dagens frivillige tilleggsforsikringer på noen områder, som gir gruppen tilsvarende dekning som arbeidstakere har.

Flertallet viser til at skattefradraget for innskuddspensjon for næringsdrivende ble økt fra 2 til 4 pst. i 2006. Den korte tiden som er gått siden den økningen, gjør det vanskelig å vurdere behov for og konsekvenser av en eventuell endring av denne satsen nå.

Flertallet vil utover dette påpeke at forbedringer i trygderegler har en kostnad. For å få en helhetlig behandling av prioriteringen av slike forslag opp mot andre forslag som har en kostnad, er det naturlig å behandle slike forslag i en budsjettprosess. Vurdering av enkeltstående forslag uten prioritering innenfor en ansvarlig økonomisk ramme avdekker sjelden partiens reelle holdning til spørsmålet.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen vurdere større grad av likebehandling av enkeltpersonforetak med et ansettelsesforhold når det gjelder sosiale rettigheter etter folketrygden. Dette må ses med hensyn til finansiering og mulighet for frivillig medlemskap."

"Stortinget ber Regjeringen foreta en gjennomgang med sikte på større likebehandling av enkeltpersonforetak i forhold til et ansettelsesforhold når det gjelder andre skattemessige forhold og mulighet til trygghet ved uforutsette hendelser."

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre og Venstre ønsker et nyskapeende Norge. Det er et selvstendig mål for disse medlemmer at flere starter egen bedrift og at flere tar makten over egen arbeidsdag. Også av hensyn til maktspredning er det viktig med selvstendig næringsdrivende og flere små bedrifter. Det offentlige virkemiddelapparatet må derfor stimulere til omstilling og nyskaping.

Disse medlemmer mener at Norge spesielt trenger en ny og langt mer offensiv politikk for de selvstendig næringsdrivende og gründere. Disse har relativt sett kommet dårligst ut av de store reformene om skatt og pensjon som Stortinget har vedtatt de siste årene, og har fortsatt dårligere sosiale rettigheter enn andre yrkesaktive på flere områder.

Disse medlemmer er generelt bekymret for den økende kompleksiteten i det offentlige virkemiddelapparatet mot næringslivet. Ulike virkemidler og offentlige støtteordninger, med til dels lite innbyrdes sammenheng og uoversiktlige koblinger, bidrar til å hemme verdifull nyskaping. Politikk som er bra for de små bedriftene er nesten uten unntak bra for de store, men ikke nødvendigvis motsatt. Derfor er disse medlemmer særlig opptatt av gode rammevilkår for de minste bedriftene og for selvstendig næringsdrivende.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen vurdere å la minste-fradraget gjelde også for enkeltpersonforetak, eventuelt vurdere å la skattelettelsen som ligger innbakt i minste-fradraget, også gjelde for enkeltpersonforetak i form av et næringsfradrag."

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet viser til begrunnelsen i representantforslaget anført av forslagsstillerne. Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om å øke skattefradraget for innskuddspensjon til 5 pst. for inntekt mellom 1 og 6 G og til 8 pst. for inntekt mellom 6 og 12 G for enkeltpersonforetak."

Disse medlemmer vil subsidiært støtte forslag fremmet av Høyre og Kristelig Folkeparti.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til sine merknader i Innst. S. nr. 199 (2007–2008) vedrørende forslag om å innføre rett til næringsfradrag for selvstendig næringsdrivende, og fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utrede en ordning med næringsfradrag for selvstendig næringsdrivende og legge dette frem for Stortinget i forbindelse med statsbudsjettet for 2010."

Disse medlemmer er positive til å få utredet forbedrede rammebetingelser for selvstendig næringsdrivende og økt grad av likebehandling mellom arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende, inkl. enkeltpersonforetak.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre viser til Dokument nr. 8:52 (2007–2008) fra Venstre hvor det ble foreslått å gi selvstendig næringsdrivende mulighet til å velge et næringsfradrag på linje med, og i samme omfang som, vanlige arbeidstakeres rett til minstefradrag.

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen vurdere større grad av likebehandling av enkeltpersonforetak med et ansettelsesforhold når det gjelder sosiale rettigheter etter folketrygden. Dette må ses med hensyn til finansiering og mulighet for frivillig medlemskap.

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen foreta en gjennomgang med sikte på større likebehandling av enkeltpersonforetak i forhold til et ansettelsesforhold når det gjelder andre skattemessige forhold og mulighet til trygghet ved uforutsette hendelser.

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre:

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen vurdere å la minstefradraget gjelde også for enkeltpersonforetak, eventuelt vurdere å la skattelettelsen som ligger innbakt i minstefradraget, også gjelde for enkeltpersonforetak i form av et næringsfradrag.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 4

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om å øke skattefradraget for innskuddspensjon til 5 pst. for inntekt mellom 1 og 6 G og til 8 pst. for inntekt mellom 6 og 12 G for enkeltpersonforetak.

Forslag fra Høyre og Kristelig Folkeparti:

Forslag 5

Stortinget ber Regjeringen utrede en ordning med næringsfradrag for selvstendig næringsdrivende og legge dette frem for Stortinget i forbindelse med statsbudsjettet for 2010.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til representantforslaget og merknadene over og rår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument nr. 8:74 (2008–2009) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Ulf Leirstein, Kenneth Svendsen, Gjermund Hagesæter, Jørund Rytman og Kåre Fostervold om bedre regler for næringsdrivende og gründere som driver enkeltpersonforetak – bifalles ikke.

Oslo, i finanskomiteen, den 2. juni 2009

Reidar Sandal

leder

Magnar Lund Bergo

ordfører

Vedlegg**Brev fra Finansdepartementet v/statsråden til komiteen, datert 12. mai 2009****Dok 8:74 (2008-2009) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Ulf Leirstein, Kenneth Svendsen, Gjermund Hagesæter, Jørund Rytman og Kåre Fostervold**

Jeg viser til brev av 30. april 2009 hvor det bes om en uttalelse til Dok 8:74 fra Ulf Leirstein, Kenneth Svendsen, Gjermund Hagesæter, Jørund Rytman og Kåre Fostervold. Forslagsstillerne viser til dagens nedgangskonjunktur og mener denne er et argument for å bedre vilkårene for gründerbedrifter.

I

Det ble foretatt en vurdering av etablering av næringsfradrag for selvstendig næringsdrivende på linje med lønnstakeres minstefradrag i fjor, jf. Dok. 8:52 (2007-2008). Forslagsstillerne mener at denne vurderingen nå bør tas på nytt i lys av konjunkturedgangen. Det bes om at Regjeringen vurderer å la minstefradraget gjelde også for enkeltpersonforetak, eventuelt at skattelettelsen som ligger innbakt i minstefradraget, også skal gjelde for enkeltpersonforetak i form av et næringsfradrag.

Minstefradraget for lønnstakere er en erstatning for fradrag for kostnader til inntekts erverv i alminnelig inntekt. Minstefradraget er også et fordelingspolitisk virkemiddel ved at fradraget har relativt sett større betydning for lavlønnsgrupper enn for høyt-lønte. Dersom kostnader til inntekts erverv har vært høyere enn minstefradraget, kan en velge å trekke fra dokumenterte kostnader. Næringsdrivende får fradrag for faktiske kostnader i næringsinntekten, slik at det er netto næringsinntekt som inngår i alminnelig inntekt.

Personfradraget er et generelt fradrag som gis i alminnelig inntekt uavhengig av om dette er lønns-, kapital-, pensjons- eller næringsinntekt. Personfradraget, som tidligere ble kalt klassefradraget, har vært et sentralt element i skattesystemet i svært lang tid. Gjennom denne type bunnfradrag, som mange land har, oppnås en progressiv inntektsbeskatning, slik at de med lave inntekter får lavest beskatning i prosent av samlet inntekt. Personfradraget var i 1992 21 700 kroner i klasse 1 og 43 300 kroner i klasse 2, og er i 2008 38 850 kroner i klasse 1 og 77 700 kroner i klasse 2. Dersom en ønsker å gi lettelser også til næringsdrivende ved å øke fradragene i alminnelig inntekt, bør en velge å øke personfradraget framfor minstefradrag.

Til forskjell fra lønnstakere får næringsdrivende fradrag for faktiske kostnader i næringsinntekten også ved beregning av personinntekt. Dette skyldes

at det er netto næringsinntekt som tas med i grunnlaget for beregning av personinntekten. I tillegg vil også næringsdrivende kunne føre til fradrag under-skudd fra tidligere år. Enkeltpersonforetak med ansatte får dessuten et ekstra lønnsfradrag. Lønnstakere har ikke fradrag for noen kostnader ved beregning av personinntekten, heller ikke minstefradrag.

Næringsdrivende har generelt høye kostnader i forhold til bruttoinntektene, og det er svært mange næringsdrivende med lav næringsinntekt som har dette i kombinasjon med lønns- eller pensjonsinntekt. Svært mange næringsdrivende vil derfor ha utnyttet hele eller deler av et minstefradrag i enten pensjons- eller lønnsinntekten.

Strukturen i et skattesystem som er godt utformet, bør ikke endres med konjunktorene. Regjeringen har lagt vekt på at skattetiltak som følge av konjunkturomslaget bør være målrettede og godt tilpasset omfanget av den konjunkturedgangen som vi nå står overfor. Spørsmålet om minstefradrag for næringsdrivende ble behandlet, og avvist, i forbindelse med Dok. 8:52 (2007-2008). Jeg mener endringene i konjunktursituasjonen ikke tilsier fornyet behandling av dette spørsmålet.

II

Det bes om at Regjeringen vurderer "større grad av likebehandling av enkeltpersonforetak med et ansettelsesforhold når det gjelder sosiale rettigheter etter folketrygden". Det er få land som har valgt så klart universelle løsninger som vi har. Spørsmålet om eventuell ytterligere likebehandling av personer som har valgt helt ulike former for arbeidslivstilknytning, må vurderes på bakgrunn av dette.

Videre må det, som det antydes i representantforslaget, tas hensyn til at bidragene til finansieringen av folketrygden er ulike når en skal vurdere graden av likebehandling på ytelsessiden mellom arbeidstakere og ulike grupper selvstendige. Selvstendig næringsdrivende betaler langt mindre trygdeavgift enn det som samlet betales i trygdeavgift og (gjennomsnittlig) arbeidsgiveravgift for en arbeidstaker. Forskjellen gjelder selv om en inkluderer utgifter som selvstendige har dersom selvstendig næringsdrivende har tegnet og betalt for en tilleggsforsikring, jf. omtale nedenfor. Selv om nivået på trygdeavgiftene og arbeidsgiveravgiften ikke er fastsatt for å dekke bestemte deler eller gitte andeler av folketrygdens utgifter eller for å skape balanse mellom innbetalinger og utbetalinger, ville det være rimelig å vurdere økte avgiftsinnbetalinger fra selvstendig næringsdrivende

vende dersom denne gruppens rettigheter i folketrygden skulle utvides. Det ville i så fall innebære en pålagt utgiftsøkning for denne gruppen, til erstatning for dagens frivillige tilleggsforsikringer på noen områder, som gir gruppen tilsvarende dekning som arbeidstakere har.

III

Det bes om at Regjeringen fremmer forslag om å øke skattefradraget for innskuddspensjon for næringsdrivende til 5 pst. for inntekt mellom 1G og 6G og til 8 pst. for inntekt mellom 6G og 12G.

Bestemmelsene om fradrag i skatteloven har ingen beløpsgrenser, men viser til innskuddspensjonsloven. Inntektsfradraget vil dermed i realiteten være regulert av innskuddsbegrensningene gitt i innskuddspensjonsloven. Dagens grense på innskudd for selvstendig næringsdrivende har sin bakgrunn i Innst. O. nr. 17 (2005-2006), hvor Regjeringen ble bedt om å foreta en vurdering av å øke grensen fra 2 til 4 pst. I St. meld. nr. 2 (2004-2006) ble en økning fra 2 til 4 pst. vurdert å styrke likebehandlingen av pen-

sjonsoppsparing for lønntakere og næringsdrivende. I lys av den korte tiden som er gått siden vedtaket om 4 pst. ble fattet, finner jeg det ikke naturlig å gå inn i en ny realitetsvurdering av denne satsen nå.

IV

Det bes om at Regjeringen foretar en gjennomgang med sikte på større likebehandling av enkeltpersonforetak og lønntakere når det gjelder andre skattemessige forhold og mulighet til trygghet ved uforutsette hendelser.

Regjeringen foretar løpende vurderinger av folketrygdens ulike ytelser, herunder om ytelsene er godt tilpasset ulike gruppers livssituasjon og endringer i denne. Spørsmål om endringer hører hjemme i de årlige ordinære behandlinger av statsbudsjettet. I den sammenhengen vil også selvstendig næringsdrivendes rettigheter bli vurdert. I 2008 fikk selvstendig næringsdrivende rett til svangerskapspenge og foreldrepenger med 100 pst. dekning (inntil 6G), samtidig med en økning i trygdeavgiften som inndecking av merutgiftene ved tiltaket.

