

## Skatter og afgifter

Skatter og afgifter opkræves med flere formål. Indtægterne finansierer uddannelse, børnepasning, ældrepleje, hospitaler, infrastruktur, forskning mv. samt indkomstoverførsler. Skatter og afgifter medvirker også til at omfordele forbrugsmulighederne både hen over livet for den enkelte borger og mellem borgerne. Desuden bidrager en række afgifter til at regulere adfærd og dermed blandt andet til at opfylde Danmarks nationale målsætninger og internationale forpligtelser på miljø-, energi- og klimaområdet.

Skatter og afgifter medfører imidlertid samfundsøkonomiske omkostninger, idet fx tilskyndelsen til at arbejde, investere mv. alt andet lige reduceres.

Hvorledes beskatningen samlet påvirker et lands vækst og velstand afhænger blandt andet af beskatningsniveauet, hvordan skatter og afgifter opkræves og hvordan provenuet anvendes.

### Beskatning af arbejde

Der vil typisk være stor forskel på den gennemsnitlige skattebetaling for en beskæftiget, og på hvor meget der betales af en kroners ekstra indkomst, dvs. marginalbeskatningen. Det skyldes i høj grad skattesystemets progressivitet.

Gennemsnitsskatten på arbejdsindkomst er højere i Danmark end OECD-gennemsnittet. Med skattereformen fra 2012 sænkes indkomstskatterne, så gen-

nemsnitsskatten fra 2022 vil være tættere på OECD-gennemsnittet end i dag, se figur 17.1.

Tal fra OECD viser, at en enlig uden børn med en gennemsnitsindkomst (ca. 396.000 kr.) betalte 38,2 pct. i direkte skat i 2013. Gennemsnitsskatten påvirker typisk tilskyndelsen til at deltage på arbejdsmarkedet.

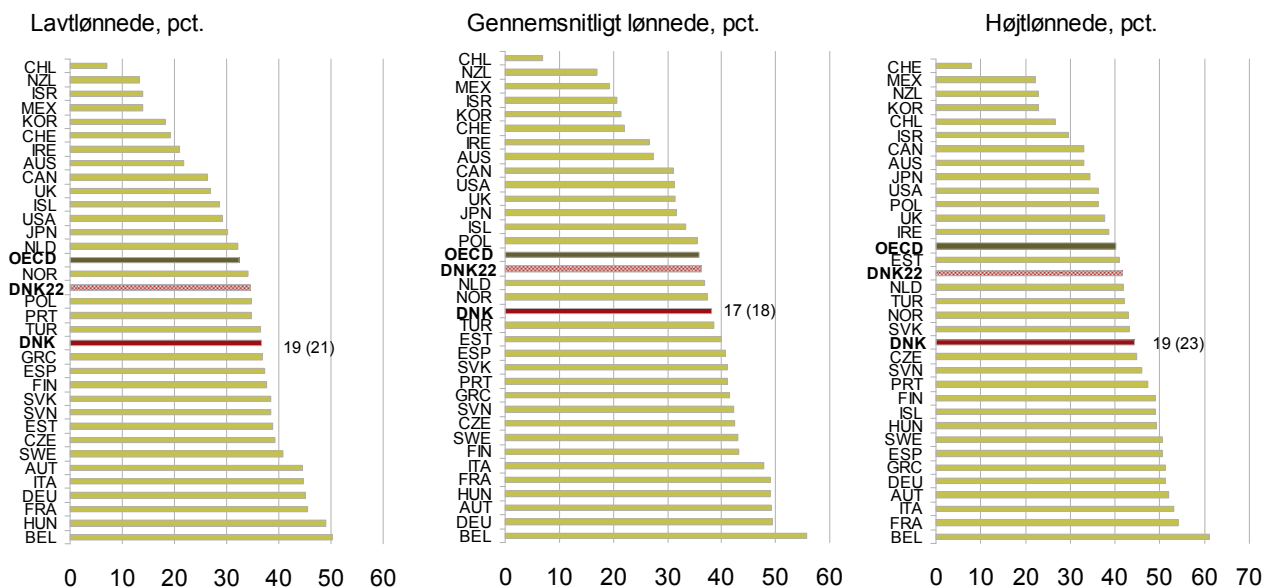
Marginalskatten har i højere grad betydning for de beskæftigedes økonomiske tilskyndelse til at yde en ekstra indsats fx ved at tage overarbejde, dygtiggøre sig eller i forhold til at søge aktivt efter et nyt og bedre lønnet job. Marginalskatten har også betydning for tilskyndelsen til at tage en uddannelse.

I 2013 lå marginalskatten for lavindkomster omkring OECD-gennemsnittet, mens den for højtlønnede lå noget højere end gennemsnittet. Der er dog ni lande, hvor marginalskatten for højtlønnede er højere end i Danmark, se figur 17.2.

Tal fra OECD viser, at marginalskatten for en enlig uden børn med en gennemsnitsindkomst udgjorde 49,4 pct. i 2013.

Den højeste marginalskat for arbejdsindkomst i Danmark er imidlertid nedsat betragteligt med 17 pct.-point siden 1986, se Factbook.

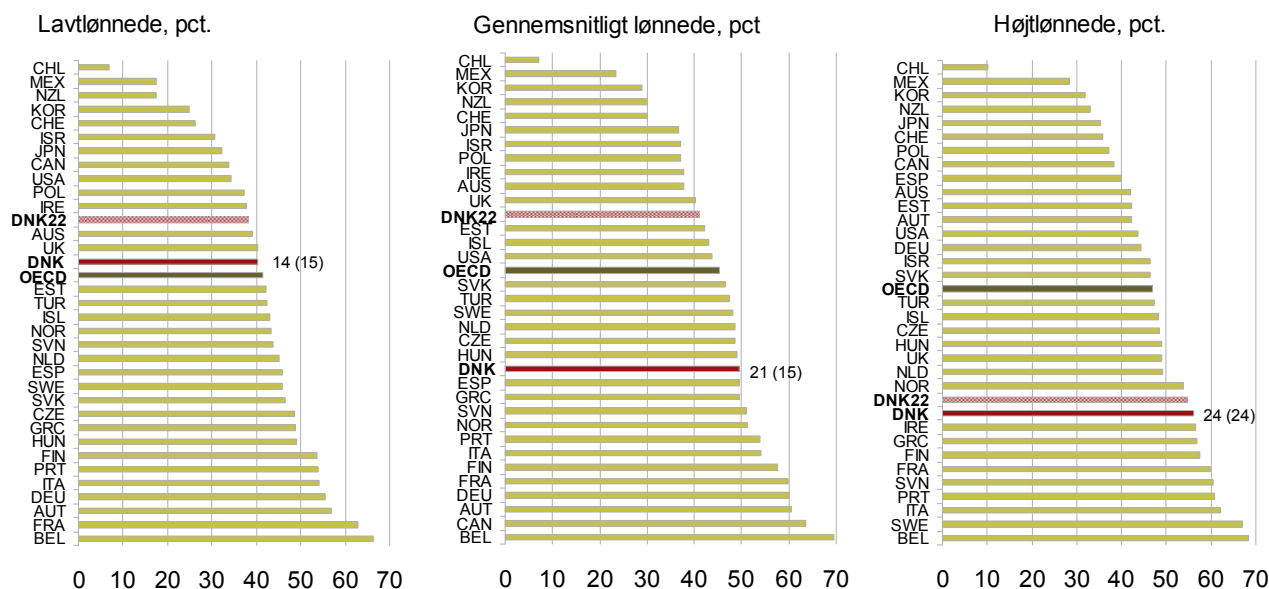
Figur 17.1 Gennemsnitsskatten på arbejdsindkomst i OECD, 2013



Anm.: Lavtlønnede, gennemsnitligt lønnede og højtlønnede er enlige uden børn, der har en løn på hhv. 67, 100 og 167 pct. af gennemsnitsindkomsten. DNK22 viser gennemsnitsskatten for Danmark, når aftalen om skattereformen fra 2012 er fuldt indfaset i 2022. Gennemsnitsskatten er opgjort inklusiv sociale bidrag mv.

Kilde: OECD og egne beregninger.

Figur 17.2 Marginalskatten på arbejdsindkomst i OECD, 2013



Anm.: Lavtlønnede, gennemsnitlig lønnede og højtlønnede er enlige uden børn, der har en løn på hhv. 67, 100 og 167 pct. af gennemsnitsindkomsten. DNK22 viser marginalskatten for Danmark, når aftalen om skattereformen fra 2012 er fuldt indfasat i 2022. Marginalskatten er opgjort inklusiv sociale bidrag mv. Stigningen i marginalskatten fra 2012 til 2013 skyldes, at den gennemsnitlige lønmodtager i 2013 lige netop rammes af aftrapningen af den grønne check.  
Kilde: OECD og egne beregninger.

### Selskabsbeskatning

Muligheder for og tilskyndelsen til at foretage nye investeringer i virksomheder, starte egen virksomhed mv. afhænger blandt andet af selskabsbeskatningen.

I en globaliseret verden vil virksomheder og investorer som udgangspunkt foretage investeringer dér, hvor afkastet efter skat er størst. Selskabsskatten har derfor både betydning for, hvor meget der bliver investeret i ny og moderne teknologi i eksisterende virksomheder, og for hvor attraktivt det er for fx udenlandske virksomheder at investere i nye virksomheder. Virksomheder, der er repræsenteret i flere lande, vil typisk forsøge at placere aktivitet og overskud i det land, hvor selskabsskatten er lavest.

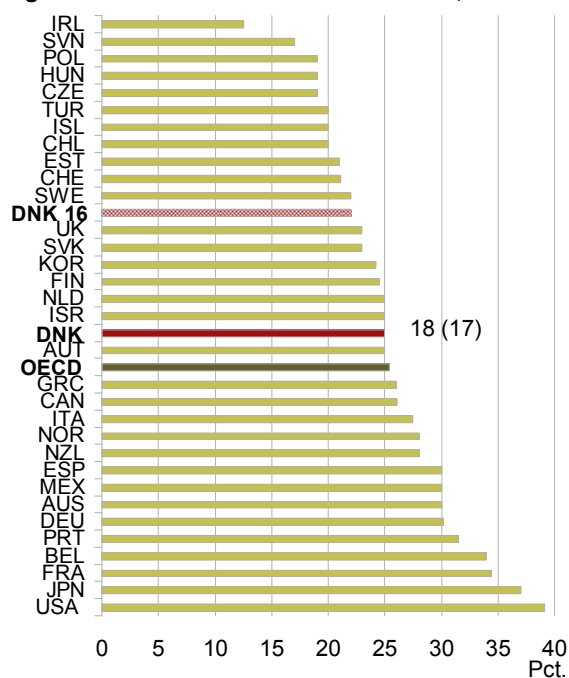
Generelt er selskabsskattesatsen højere i de store lande, fx Tyskland, Frankrig og USA. Store lande har i kraft af deres større hjemmemarked lettere ved at tiltrække investeringer udefra. Et større hjemmemarked er en økonomisk fordel for virksomhederne, idet der her er adgang til både flere kunder og flere underleverandører inden for et givent område end på mindre markeder. Derfor kan store lande have en højere selskabsskattesats end mindre lande.

Internationalt har der gennem en længere årrække været tendens til, at selskabsskattesatserne er blevet sænket blandt andet som følge af stigende international skattekonkurrence, se Factbook. Det skal også ses i lyset af, at en række empiriske studier viser, at selskabsskatten er blandt de beskatningsformer, der påvirker den økonomiske vækst mest.<sup>1</sup> I Danmark er det i høj grad olieindvendingen og finansielle sektor, som betaler selskabsskat.

Danmark er blandt de mange OECD-lande, herunder Sverige, der løbende har sænket selskabsskatten for at opretholde og styrke vækstvilkårene. Selskabsskattesatsen i 2013 i Danmark var 25 pct. og ligger i dag lidt under OECD-gennemsnittet. Den danske selskabsskattesats sænkes som følge af Aftaler om Vækstplan DK fra 2013 gradvist til 22 pct. i 2016, se figur 17.3.

<sup>1</sup> Se fx Tax and Economic Growth 2008, OECD; Tax and economic growth (2008) af Johansson m.fl., OECD Economics Department Working Papers 620; Tax policy for economic recovery and growth (2011) af Arnold m.fl., The Economic Journal 121.

Figur 17.3 Selskabsskattesatser i OECD, 2013



Anm.: DNK16 viser selskabsskattesatsen for Danmark, når lempelsen af selskabsskatten i Aftaler om Vækstplan DK er fuldt indfaset i 2016. UK, FIN og NOR har nedsat selskabsskattesatsen til hhv. 21, 20 og 27 pct. i 2014.

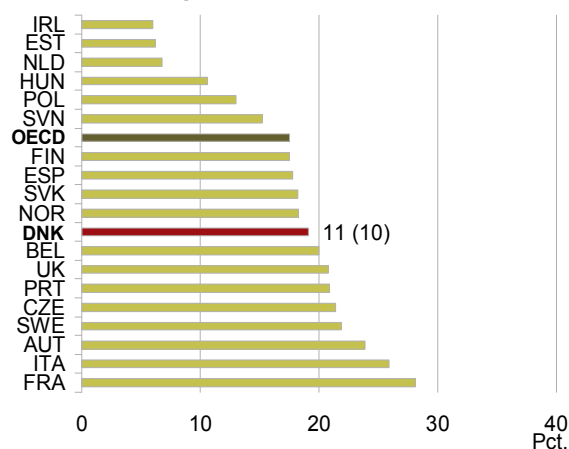
Kilde: OECD og Aftaler om Vækstplan DK.

Effektive selskabsskatter giver et mere retvisende billede af den reelle skattebelastning end de formelle selskabsskattesatser. Det skyldes, at effektive selskabsskatter tager højde for, at landene har forskellige fradragsmuligheder, afskrivningsregler mv., ligesom der også tages højde for, at nogle lande opererer med flere satser.

Den danske effektive gennemsnitlige selskabsskattesats udgjorde ca. 19 pct. i 2012. Det er højere end OECD-gennemsnittet og satsen i fx Nederlandene men lavere end i Sverige, se figur 17.4.

I forhold til redegørelsen fra sidste år er der kommet opdaterede beregninger af de effektive selskabsskattesatser. For eksempel er den effektive selskabsskattesats for Portugal reduceret væsentligt. Desuden er Irland kommet med i opgørelsen. Disse forhold betyder, at den danske effektive selskabsskat bliver højere end OECD-gennemsnittet. Når lempelsen af selskabsskatten i Aftaler om Vækstplan DK er fuldt indfaset i 2016, vil den danske effektive selskabsskattesats være på niveau med OECD-gennemsnittet, såfremt selskabsbeskatningen i de andre lande i opgørelsen er uændrede.

Figur 17.4 Effektive gennemsnitlige selskabsskattesatser i udvalgte OECD-lande, 2012



Anm.: OECD-gennemsnittet er beregnet som et simpelt gennemsnit for de udvalgte lande.

Kilde: EU-Kommissionen, Danmarks Statistik og egne beregninger.

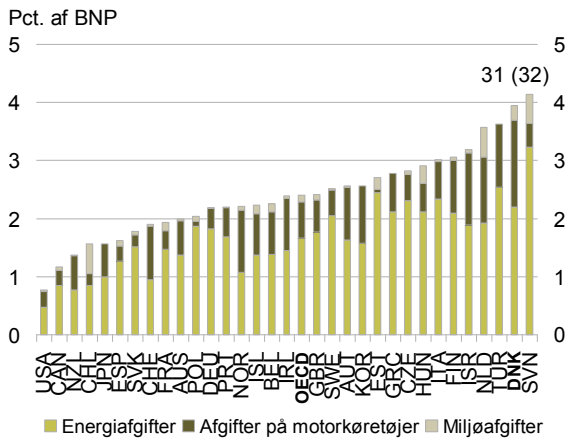
### Grønne afgifter

Omkring en fjerdedel af det samlede afgiftsprovenu i Danmark kommer fra de såkaldte grønne afgifter og omfatter energi- og miljøafgifter samt afgifter på motorkøretøjer.

Grønne afgifter er afgifter, der påvirker virksomhedernes og forbrugernes beslutninger, så de i højere grad tager hensyn til miljøet og klimaet. Samtidig udgør afgifterne en omkostning for virksomhederne og har dermed betydning for virksomhedernes omkostningsniveau, ligesom afgifterne påvirker arbejdsudbud og produktions- og forbrugssammensætningen hos virksomhederne og husholdningerne.

I 2012 var det danske grønne skattetryk det næsthøjeste i OECD. Danmark ligger meget højt på afgifter på motorkøretøjer sammenlignet med andre OECD-lande, hvilket primært skyldes registreringsafgiften på personbiler, se figur 17.5.

**Figur 17.5 Det grønne skattetryk, 2012**



Anm.: Samlet provenu fra grønne afgifter som andel af BNP i markedspriser. Afgifter på motorkøretøjer er eksklusiv brændstofafgifter. Kilde: OECD.

Danmark har ligesom en række andre lande øget energi- og miljøafgifterne gennem 1990'erne samtidigt med at skatten på arbejdsindkomst er nedsat.

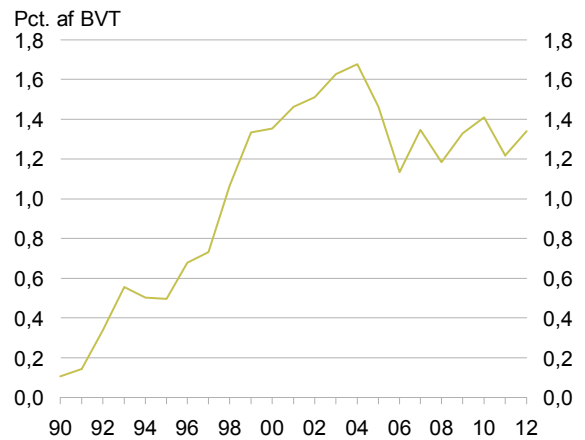
Ud over energiafgifter betaler virksomhederne i Danmark en PSO-tarif (Public Service Obligation) på elforbrug, som blandt andet er med til at finansiere miljøvenlig elproduktion. PSO påvirker virksomhedernes omkostningsniveau på samme måde som afgifter. PSO-tariffen og lignende tariffer/afgifter er vanskelige at sammenligne mellem lande, idet finansieringsmodellerne for miljøvenlig elproduktion er forskellige, se kapitel 14 om energi og klima.

Industriens betaling af diverse energi- og miljøafgifter samt PSO målt i forhold til bruttoværditilvæksten (BVT) er steget op gennem 1990'erne og toppede i 2004 på knap 1,7 pct. Siden er dette mål faldet blandt andet som følge af skattestoppet og har svinget mellem 1,2 og 1,4 pct. af BVT. I 2012 svarede provenuet fra energiafgifter mv. til godt 1,3 pct. i forhold til BVT, se figur 17.6.<sup>2</sup>

Med Aftaler om Vækstplan DK fra 2013 og Aftaler om Vækstpakke 2014 blev en række energiafgifter reduceret eller afskaffet for erhvervslivet, hvorfor provenuet fra energiafgifter mv. forventes at være faldende fremadrettet.

<sup>2</sup> Faldet fra 2004 til 2006 skyldes blandt andet fald i industriens PSO-omkostninger.

**Figur 17.6 Provenuet fra energiafgifter mv. som andel af BVT for industrien, 1990-2012**



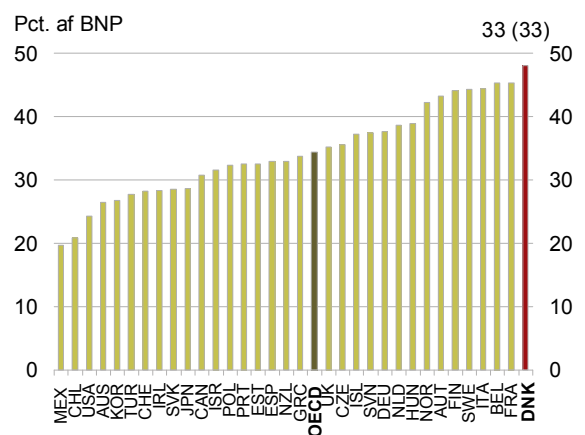
Anm.: Energiafgifter mv. omfatter energi-, CO<sub>2</sub>-, svovl- og NO<sub>x</sub>-afgifter samt PSO-tarif. Kilde: Danmarks Statistik.

Med Aftaler om Vækstpakke 2014 gennemføres PSO-lempelser for godt 13 mia. kr. frem mod 2020.<sup>3</sup> Knap 8 mia. kr. heraf vil komme erhvervslivet til gode i form af generelle erhvervsrettede lempelser og målrettede lempelser for energiintensive virksomheder. Hertil kommer tilbagerulning af forsyningssikkerhedsafgiften, der er finansieret ved en forhøjelse af bundskatten og en reduktion af grøn check.

**Skattestrukturen**

Det danske skattetryk udgjorde 48 pct. af BNP i 2012 og var det højeste blandt OECD-landene, se figur 17.7.

**Figur 17.7 Skattetrykket i OECD, 2012**



Anm.: Det traditionelle skattetryk er beregnet som det samlede skatte- og afgiftsprovenu som andel af BNP i markedspriser. Kilde: OECD.

<sup>3</sup> For husholdninger modsvares nedsættelsen af PSO på elektricitet imidlertid af en forhøjelse af energiafgiften.

Det traditionelle skattetryk indebærer imidlertid en række ulemper og fortolkningsproblemer. Det skyldes blandt andet, at der er store forskelle i landenes indretning af skatte- og indkomstoverførselssystemer.

Skattetrykkets niveau og udvikling over tid er påvirket af en række (tekniske) forhold, som særligt ved internationale sammenligninger betyder, at skattebelastningen kan over- eller undervurderes. For eksempel er hovedparten af overførsler til husholdninger i Danmark skattepligtige. Det trækker det danske skattetryk op i forhold til fx Tyskland, hvor visse overførsler er skattefrie eller gives som fradrag.

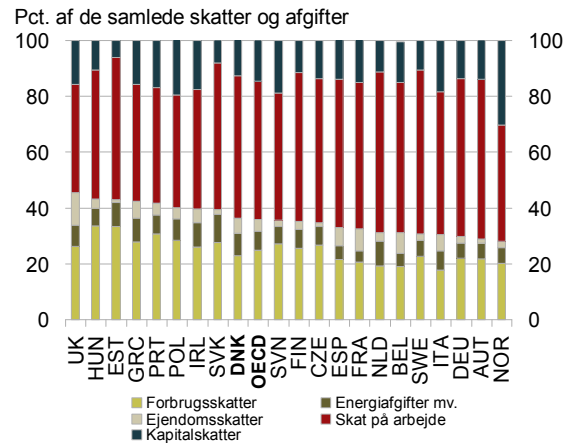
Det danske skattetryk skal også ses i sammenhæng med, at det i Danmark er valgt at lade en større andel af det individuelle forbrug (sundhed, ældrepleje mv.) være organiseret i den offentlige sektor og finansieret via skatter. I andre lande er det helt eller delvis privat finansieret og regnes som privat forbrug.

Skattetrykket er i sig selv ikke et retvisende mål for skattesystemets forvridende virkninger på økonomien. Skattestrukturen, dvs. skatte- og afgiftsindtægternes sammensætning på de forskellige skatte- og afgiftstyper, bør også tages med i betragtningen, da denne kan have stor betydning for et lands økonomiske vækst.

Der eksisterer en omfattende litteratur om optimal sammensætning af skattesystemet med henblik på at fremme økonomisk vækst.<sup>4</sup> Fælles for studierne er, at de især fremhæver selskabs- og indkomstskatter, som værende hæmmende for den økonomiske vækst, fordi disse skatter særligt påvirker produktivtetsvæksten negativt. Den mindst hæmmende skatte-type er boligskatte.

Når man kigger på, hvor stor en andel af beskatningen der er "vækstvenlig" i forhold til de samlede skatter og afgifter, ligger Danmark i midterfeltet blandt en række OECD-lande, se figur 17.8.

Figur 17.8 Skattestrukturen, 2012



Anm.: OECD-gennemsnittet er beregnet som et simpelt gennemsnit for de udvalgte lande.  
Kilde: EU-Kommissionen.

<sup>4</sup> Fx Tax and Economic Growth 2008, OECD; Mirless Review 2011; Tax reforms in EU 2011, EU-Kommissionen; Testing the endogenous growth model (public expenditure, taxation and growth over the long run) (2001) af Bleaney m.fl., Canadian Journal of Economics; The timing and persistence of fiscal policy impacts on growth (Evidence from OECD countries) (2011) af Gemmill m.fl., The Economic Journal 121.

---

## Gennemførte og større planlagte initiativer

---

Gennemførte initiativer:

- **Skattereform 2012.** Regeringen indgik i juni 2012 en aftale om en skattereform, der markant nedsætter skatten på arbejde med godt 14 mia. kr. Skattereformen skønnes på sigt at øge beskæftigelsen svarende til knap 16.000 personer samt varigt styrke de offentlige finanser med knap 3 mia. kr. årligt. Aftalen indebærer blandt andet:
  - En forhøjelse af beskæftigelsesfradraget fra 5,6 pct. til 10,65 pct. i 2022 og en forhøjelse af det maksimale beskæftigelsesfradrag fra 17.900 kr. til 34.100 kr. i 2022.
  - Indførelse af et ekstra beskæftigelsesfradrag for enlige forsørgere på 6,25 pct., dog højst 20.000 kr.
  - En forhøjelse af indkomstgrænsen for topskat med 57.900 kr. til 467.000 kr. i 2022.
- **Finanslovsaftalen for 2013.** Som led i Finanslovsaftalen for 2013 har regeringen gennemført en afgifts- og konkurrencepakke. Med pakken blev fedtafgiften afskaffet, udvidelsen af afgiftsgrundlaget for chokoladeafgiften (den såkaldte sukkerafgift) annulleret, afgiften på elvarme sat ned mv.
- **Aftaler om Vækstplan DK.** Regeringen indgik i april 2013 Aftaler om Vækstplan DK, der skal bidrage til vækst og beskæftigelse. Aftalerne indebærer blandt andet lavere selskabsskat og lavere afgifter på energi. Selskabsskatten sænkes gradvist til 22 pct. i 2016. Med aftalerne reduceres eller afskaffes en række energiafgifter på erhvervslivet, fx afskaffes energispareafgiften (CO<sub>2</sub>-afgift på elektricitet) og eldistributionsbidraget, ligesom energiafgifterne på brændsler til proces nedsættes. Endvidere udvides og videreføres BoligJobordningen, afgiften på øl reduceres og sodavandsafgiften afskaffes.
- **Harmonisering af beskatningen i Nordsøen.** Regeringen indgik i september 2013 en aftale om at harmonisere beskatningen i Nordsøen, der betyder, at alle selskaber, der har aktivitet i Nordsøen, fra 2014 og frem beskattes efter samme regler. Aftalen indeholder desuden en overgangsordning, som betyder, at selskaberne får en rimelig overgang til de nye regler. Harmoniseringen af beskatningen skønnes at indebære et akkumuleret merprovenu på 28½ mia. kr., når der korrigeres for statens andel i DONG og Nordsøfonden. Pengene afsættes til etablering af Togfonden DK.
- **Aftaler om Vækstpakke 2014.** Med Aftaler om Vækstpakke 2014 gennemføres PSO-lempler for godt 13 mia. kr. frem mod 2020. Knap 8 mia. kr. heraf vil komme erhvervslivet til gode. For husholdninger modsvares nedsættelsen af PSO på el imidlertid af en forhøjelse af energiafgiften. Hertil kommer en tilbagerulning af forsyningssikkerhedsafgiften, der er finansieret ved en forhøjelse af bundskatten og en reduktion af grøn check. De administrative omkostninger for virksomhederne reduceres. Med vækstpakken gennemføres samtidig en lempelse af udbyttebeskatningen, der gør det lettere for virksomhederne at tiltrække kapital. Med Aftale om en reform af international rekruttering lempes forskerskatteordningen, så det bliver lettere at tiltrække kvalificeret arbejdskraft.

Større planlagte initiativer:

- **Tilskuds- og afgiftseftersyn på energiområdet.** Som led i Energiaftalen fra 2012 skal et tilskuds- og afgiftseftersyn på energiområdet vurdere behovet for justeringer, herunder mulighederne for at sikre de rette incitamentter for omstillingen til et grønt, omkostningseffektivt og fleksibelt energisystem. Analysen skal være færdig i 2015.
  - **Succession til erhvervsdrivende fonde.** Som led i Aftaler om Vækstplan DK fra april 2013 skal forholdene for erhvervsdrivende fonde forbedres, så overtagelse af virksomheder kan ske med skattemæssig succession. Med virkning fra 2016 skal der således ikke betales aktieindkomstskat af avancen hos den hidtidige ejer, når denne donerer virksomheden til en erhvervsdrivende fond. Regeringen vil i løbet af 2014 præsentere et konkret forslag til udmøntning af den afsatte ramme på 300 mio. kr. årligt fra 2016.
  - **Pensionskommission.** I maj 2014 nedsatte regeringen Pensionskommissionen, der blandt andet skal belyse og analysere det samlede danske pensionssystem med fokus på pensionisters indkomstforhold i de kommende årtier frem til og med tidspunktet, hvor pensionssystemet er fuldt modnet. Kommissionen skal afslutte sit arbejde senest i efteråret 2016.
  - **Erhvervsbeskatningsudvalget.** Som led i Aftaler om Vækstpakke 2014 nedsætter regeringen et erhvervsbeskatningsudvalg, der blandt andet skal belyse eventuelle u hensigtsmæssigheder i den nuværende indretning af erhvervs- og kapitalbeskatningen og komme med forslag til løsninger. Udvalget skal afslutte sit arbejde i 2015.
-