

## Skatter og afgifter

I Danmark opkræves skatter og afgifter med flere formål. For det første finansierer indtægter fra skatter og afgifter en række offentlige udgifter som uddannelse, infrastruktur, sundhed, ældrepleje, indkomstoverførsler mv. For det andet medvirker skatter og afgifter til at omfordele forbrugsmuligheder mellem borgerne samt hen over hele livet for den enkelte borger. For det tredje kan skatter og afgifter anvendes til at regulere u hensigtsmæssig adfærd, der fx er skadelig for miljøet eller folkesundheden.

Skatter og afgifter har imidlertid en række samfundsøkonomiske omkostninger. Fx vil tilskyndelsen til at arbejde og investere alt andet lige blive reduceret, hvis fx skatten på arbejde og selskabsskatten øges. Hvorledes den samlede beskatning påvirker et lands vækst og velstand, afhænger af skatteindtægternes sammensætning, beskatningsniveauet og hvordan provenuet anvendes.

De centrale konklusioner i dette kapitel er:

- Det danske skattetryk er det højeste i OECD, når OECD-tal anvendes.<sup>1</sup> Skattestrukturen i Danmark indebærer desuden, at Danmark ifølge en opgørelse fra EU-Kommissionen har en lidt højere andel af de såkaldte væksthæmmende skattetyper end OECD-gennemsnittet.
- Den effektive marginalsat for de højest lønnede er lidt højere end OECD-gennemsnittet, mens den for lavere lønnede og gennemsnitslønnede er lavere end OECD-gennemsnittet.
- Den danske formelle og effektive selskabsskattesats er hhv. på niveau og lidt lavere end gennemsnittet for OECD-landene.

### Skattetrykket

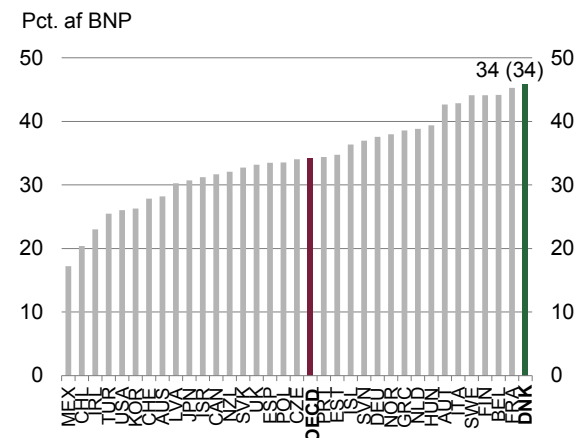
Det danske skattetryk udgør i 2016 knap 46 pct. af BNP og er det højeste blandt OECD-landene, se figur 19.1.

Skattetrykket giver dog ikke nødvendigvis et retvisende billede af den samlede reelle skattebelastning i de enkelte lande. Det skyldes blandt andet, at der er en række forskelle i landenes indretning af skatte- og indkomstoverførselssystemer. Fx er hovedparten af overførsler til husholdninger i Danmark skattepligtige, hvilket isoleret set trækker skattetrykket op i forhold til fx Tyskland, hvor visse indkomstoverførsler er skattefrie eller gives som fradrag.

<sup>1</sup> Ifølge tal fra EU-Kommissionen har Frankrig et højere skattetryk end Danmark, se Skatteøkonomisk Redegørelse 2018.

Det betyder, at sammenligninger mellem lande skal tages med forbehold.<sup>2</sup> Til trods for de udfordringer, der er med at sammenligne skattetrykket på tværs af OECD, kan det med rimelighed konstateres, at Danmark ligger i den høje ende med hensyn til skattebelastning.

➔ **Figur 19.1** Skattetrykket, 2016



Anm.: Skattetrykket er beregnet som det samlede skatte- og afgiftsprovenu i forhold til BNP i markedspriser. Data for AUS og JPN er 2015 pga. datamangel.  
Kilde: OECD.  
Figurdata: [https://doi.org/10.30452/RVK\\_19](https://doi.org/10.30452/RVK_19)

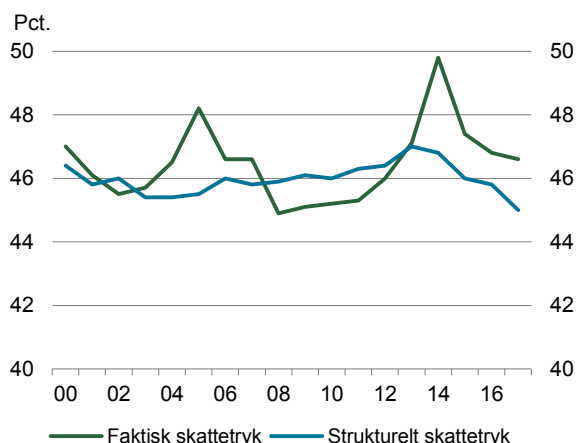
Det er vigtigt at holde sig for øje, at udviklingen i det faktiske skattetryk fra år til år ikke er et velegnet mål for den økonomiske politiks bidrag til ændringer i skattebelastningen.

Skatteindtægterne påvirkes også af diverse andre forhold, som kan siges at være af midlertidig karakter. Det gælder fx de stærkt fluktuerende indtægter fra pensionsafkastskatten, der er afhængig af udviklingen i renter og aktiekurser.

Derfor er det *strukturelle* skattetryk, der søger at tage højde for både konjunkturernes og øvrige midlertidige forholds påvirkning af indtægterne fra skatter og afgifter, et bedre mål for det reelle skattetryk i det enkelte år. Det danske strukturelle skattetryk har generelt været noget mere stabilt end det faktiske skattetryk i perioden 2000-2017, se figur 19.2.

<sup>2</sup> Det høje niveau for forbrugsafgifter i Danmark reducerer isoleret set skattetrykket, fordi forbrugsafgifterne indgår i såvel tæller som nævner i opgørelsen af skattetrykket. Det danske skattetryk skal også ses i sammenhæng med, at man i Danmark har 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 delvist privat finansieret og regnes derfor som privat forbrug.

→ **Figur 19.2** Faktisk og strukturelt skattetryk, 2000-2017



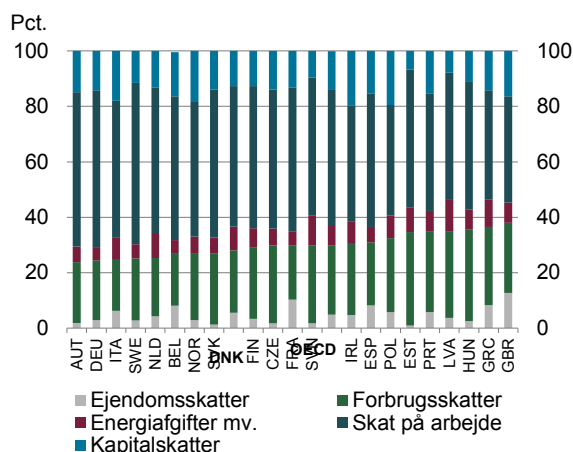
Anm.: Der findes ikke en officiel opgørelse af det strukturelle skattetryk. Finansministeriet har dog i forbindelse med fx *Vækst og Velstand 2025* (maj 2017) lavet en approksimeret beregning, der grundlæggende tager afsæt i den metode, der anvendes til at beregne den strukturelle saldo. Det betyder, at der bl.a. tages højde for konjunkturernes påvirkning af skatter og afgifter, engangsindtægter fra omlægningen af kapitalpensioner og de midlertidige udsving i indtægterne fra pensionsafkastskatten.  
Kilde: Skatteøkonomisk Redegørelse 2018.  
Figurdata: [https://doi.org/10.30452/RVK\\_19](https://doi.org/10.30452/RVK_19)

## Skattestrukturen

Skattesystemets indretning, herunder graden af omfordeling, har stor betydning for den økonomiske vækst. I analyser fra blandt andet OECD peges der på, at selskabsskatter reducerer investeringsomfanget og dermed produktivitetsvæksten. Dermed mindskes den økonomiske vækst. Derfor kategoriserer OECD selskabsskatten som en meget væksthæmmende skat. Omvendt kategoriseres ejendomsskatter – og navnlig jordskatter – som de mindst væksthæmmende.<sup>3</sup>

Danmark ligger en smule højere end OECD-gennemsnittet, når det drejer sig om, hvor stor en andel af skatteprovenuet, der kommer fra skatter, som er relativt mere forvriddende (mest væksthæmmende), se figur 19.3.

→ **Figur 19.3** Skattestrukturen, 2016



Anm.: Om den konkrete skat og afgift er væksthæmmende vil bl.a. afhænge af skattesatsen. Ejendomsskatter og forbrugsskatter er i figuren kategoriseret som mindst væksthæmmende skatter, og figuren er sorteret efter disse.

Kilde: EU-Kommissionen.

Figurdata: [https://doi.org/10.30452/RVK\\_19](https://doi.org/10.30452/RVK_19)

Generelle forbrugsafgifter, som fx moms, anses som udgangspunkt at være mindre forvriddende end fx en skat på arbejdsindkomst. Forbrugsafgifter har dog på samme måde som personskatter betydning for incitamentet til at arbejde, da forbrugsafgifter reducerer købekraften af den disponible indkomst. Forbrugsafgifter kan således betragtes som en indirekte skat på arbejdsindkomst.

Det er vanskeligt på tværs af lande at vurdere, hvilke skatter og afgifter, der er væksthæmmende. Hvorvidt en skat eller afgift er mere forvriddende end andre afhænger blandt andet af niveauet. Fx er afgiften på elektricitet og registreringsafgiften i Danmark på et relativt højt niveau, hvorfor de er mere forvriddende end fx skat på arbejde, hvor det kan forholde sig modsat i andre OECD-lande.

## Beskatning af arbejdsindkomst

Den økonomiske tilskyndelse til at arbejde afhænger blandt andet af beskatningen på arbejdsindkomst. Særligt vil beslutningen om at deltage på arbejdsmarkedet – deltagelsesbeslutningen – afhænge af forskelsbeløbet mellem offentlig forsørgelse og lavtlønnet arbejde. Beslutningen om at arbejde en time mere eller mindre – timebeslutning – afhænger i højere grad af skatten på den sidst tjente krone (marginalskatten).

<sup>3</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, Bleaney m.fl., Canadian Journal of Economics; The Timing and Persistence of Fiscal Policy Impacts on Growth - Evidence from OECD Countries, 2011, Gemmill m.fl., The Economic Journal 121; Skat og produktivitet, Produktivitetskommissionen, 2014.

## 19. Skatter og afgifter

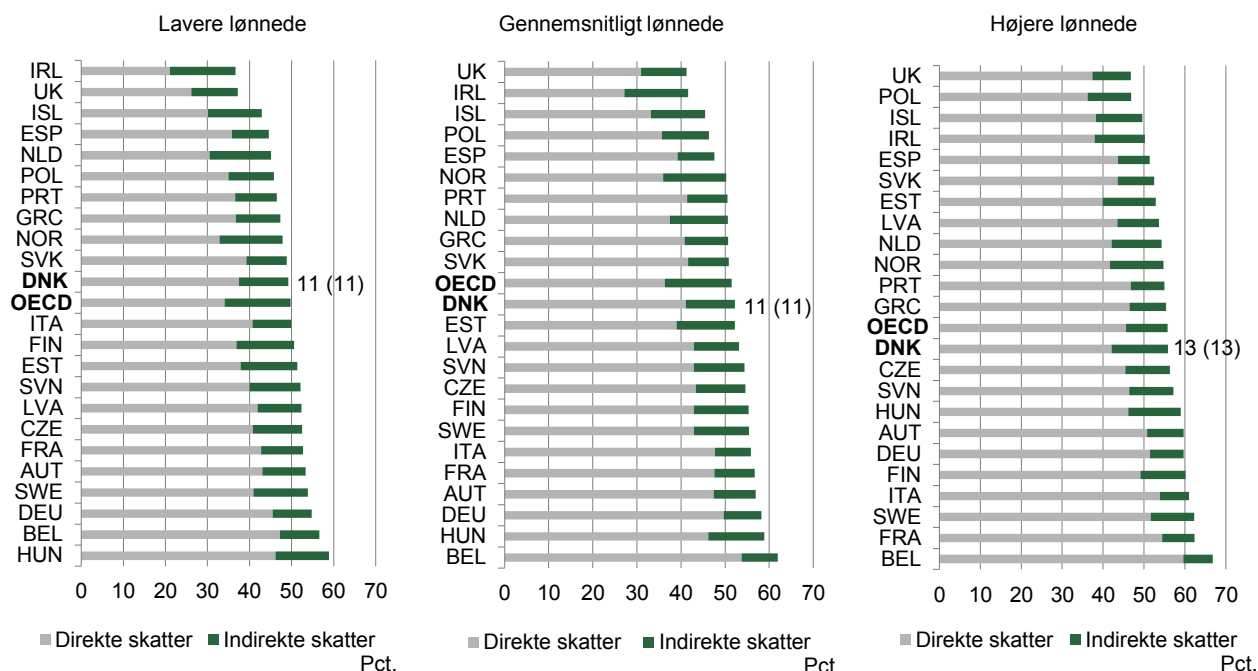
Den effektive **gennemsnitsskat**, som er et udtryk for, hvor meget den samlede skattebetaling (inklusive indirekte skatter) udgør af arbejdsindkomsten, er på niveau med OECD-gennemsnittet, men er fx noget lavere end i Sverige og Tyskland. Det gælder alle tre indkomstgrupper, se figur 19.4.

Den effektive gennemsnitsskat kan endvidere påvirke muligheden for at tiltrække kvalificeret udenlandsk arbejdskraft og fastholde dansk arbejdskraft. Gennemsnitsskatten har således betydning for vækst og produktivitet.

Den effektive **marginalskat** er et mål for, hvor meget den samlede skattebetaling inklusive forbrugsskatter stiger, når arbejdsindkomsten forøges. Den effektive marginalskat for lavere lønnede og gennemsnitligt lønnede i Danmark er lavere sammenlignet med OECD-landene. For de højere lønnede er den effektive marginalskat på godt 66 pct. en anelse højere end OECD-gennemsnittet, men lavere end lande som fx Sverige, der har OECD's højeste effektive marginalskat på godt 76 pct., se figur 19.5 (næste side).

Den højeste marginalskat for arbejdsindkomst i Danmark er nedsat betydeligt siden midten af 1980'erne med ca. 17 pct.-point som følge af en række reformer af personskatter de sidste 20-25 år, se Factbook.

➔ **Figur 19.4** Effektiv gennemsnitsskat på arbejdsindkomst i udvalgte OECD-lande, 2017



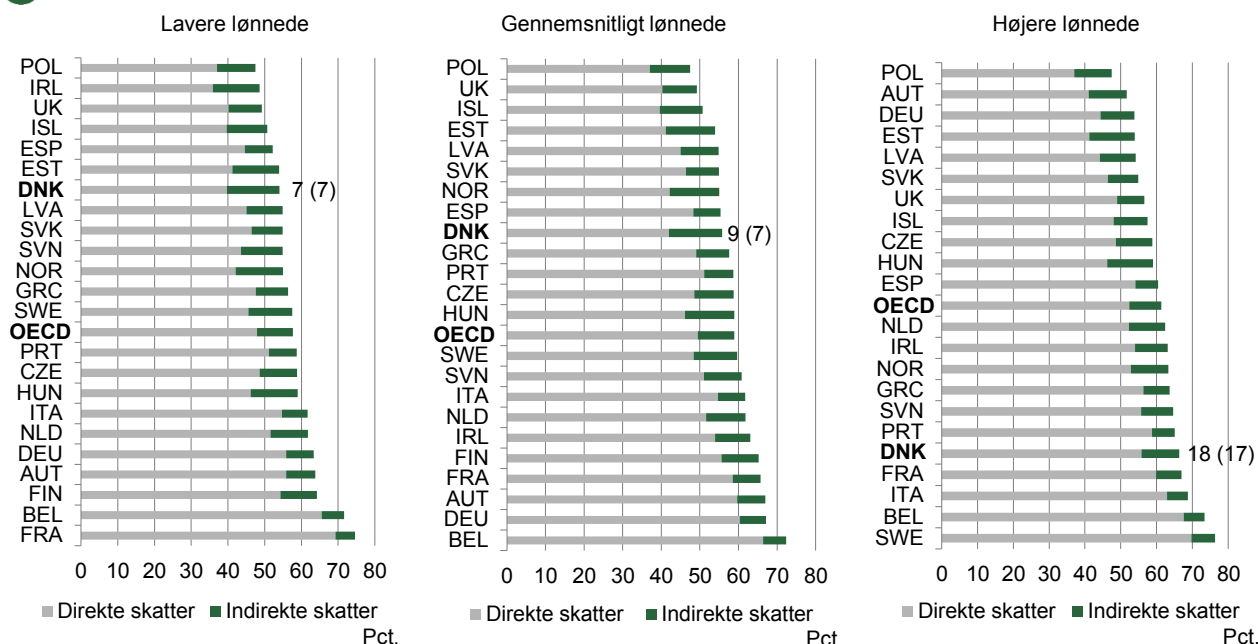
Anm.: Lavtlønnede, gennemsnitligt lønnede og højt lønnede er opgjort for enlige uden børn, der har en løn på hhv. 67, 100 og 167 pct. af gennemsnitsindkomsten. Gennemsnitsskatten er opgjort inkl. sociale bidrag mv. Den gennemsnitlige forbrugsskat (indirekte skatter) er opgjort for 2016 (det er seneste år med tilgængeligt data). OECD-gennemsnittet er beregnet som et simpelt gennemsnit for de viste lande i figuren. De viste lande omfatter kun lande, som er medlem af både EU/EØS og OECD, hvilket skyldes, at de indirekte skatter kun er tilgængelige for EU/EØS lande.

Kilde: OECD og Eurostat.

Figurdata: [https://doi.org/10.30452/RVK\\_19](https://doi.org/10.30452/RVK_19)

## 19. Skatter og afgifter

→ **Figur 19.5** Effektiv *marginalskat* på arbejdsindkomst i udvalgte OECD-lande, 2017



Anm.: Lavtlønnede, gennemsnitligt lønnede og højtlønnede er opgjort for enlige uden børn, der har en løn på hhv. 67, 100 og 167 pct. af gennemsnitsindkomsten. Marginalskatten er opgjort inkl. sociale bidrag mv. Den gennemsnitlige forbrugsskat (indirekte skatter) er opgjort for 2016 (det er seneste år med tilgængeligt data). OECD-gennemsnittet er beregnet som et simpelt gennemsnit for de viste lande i figuren. De viste lande omfatter kun lande, som er medlem af både EU/EØS og OECD, hvilket skyldes, at de indirekte skatter kun er tilgængelige for EU/EØS lande.

Kilde: OECD og Eurostat.

Figurdata: [https://doi.org/10.30452/RVK\\_19](https://doi.org/10.30452/RVK_19)

### Kapitalafkastbeskatning

Beskatning af kapitalafkast udgør en vigtig del af det danske skattesystem. Dels skal beskatningen af kapitalafkast ses i lyset af, at kapitalindkomst principielt bør beskattes på linje med arbejdsindkomst, dels indebærer kapitalbeskatningen et ganske betydeligt provenu.

Kapitalbeskatning anses imidlertid for at være blandt de mest forvridende skatter. Det skyldes primært, at beskatning af kapital har direkte indflydelse på investeringsniveauet og dermed produktiviteten samt iværksætterlysten. Derudover påvirker kapitalbeskatningen tilskyndelsen til at spare op og dermed tilskyndelsen til arbejde, da opsparing svarer til udskudt forbrug. Kapitalbeskatning dækker blandt andet over selskabsskat, pensionsafkastbeskatning, ejendomsskatter, aktieindkomstbeskatning og beskatning af personlig kapitalindkomst. Blandt kapitalbeskatningen er ejendomsskatter, navnlig jordskatter, de mindst forvridende. Nedenfor uddybes selskabsbeskatningen og aktieindkomstbeskatningen.

### Selskabsbeskatning

Selskabsskatten har blandt andet betydning for tilskyndelsen til at foretage nye investeringer i virksomheder, starte egen virksomhed, tiltrække udenlandske investeringer samt investere i forskning og udvikling mv.

Selskabsskat er en skat på afkastet af investeringer og reducerer den mængde kapital, der er til rådighed pr. beskæftiget. Dermed reduceres produktiviteten og muligheder for øget vækst og velstand.

Selskabsskatten anses for at være en af de mest forvridende skatter i en lille åben økonomi som den danske.<sup>4</sup> En høj selskabsskat mindsker alt andet lige investeringsniveauet, da afkastet efter skat bliver mindre. Det skal blandt andet ses i lyset af den høje kapitalmobilitet mellem lande, som er vokset i takt med globaliseringen. Den høje kapitalmobilitet har været med til at skærpe konkurrencen om at tiltrække og fastholde investeringer.

<sup>4</sup> Se fx Tax and Economic Growth 2008, OECD; Tax and economic Growth 2008, Johansson m.fl., OECD Economics Department Working Papers 620; Tax Policy for Economic Recovery and Growth, 2011, Arnold m.fl., The Economic Journal 121.

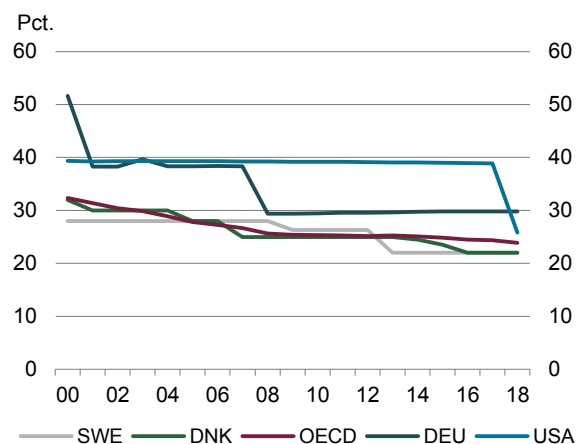
## 19. Skatter og afgifter

Den internationale skattekonkurrence har blandt andet ført til, at de formelle selskabsskattesatser i OECD-landene har været faldende siden 00'erne. Det er til dels blevet modvirket af udvidelser i selskabsskattebasen i form af blandt andet mindre gunstige regler for skattemæssige afskrivninger og begrænsninger af andre fradragsregler. Provenuet fra selskabsskatten som andel af BNP har dermed ligget nogenlunde stabilt siden midten af 1990'erne på trods af gradvise nedsættelser i den formelle selskabsskattesats.<sup>5</sup>

Der er et fortsat internationalt fokus blandt OECD-landene på at tiltrække udenlandske investeringer og gøre indenlandske investeringer mere attraktive. Fx har USA for nylig vedtaget en skattereform, der blandt andet nedsætter den formelle føderale selskabsskattesats fra 35 til 21 pct. i 2018. Hertil kommer evt. selskabsskat på delstatsniveau. Derudover har Sverige vedtaget en gradvis reduktion af den formelle selskabsskattesats fra de nuværende 22 pct. til 20,6 pct. i 2021.

Danmark har i flere omgange sat den formelle selskabsskattesats ned som mange andre OECD-lande. Selskabsskattesatsen i Danmark er 22 pct. i 2018, hvilket er lavere end OECD-gennemsnittet, men på niveau med Sverige, se figur 19.6.

→ **Figur 19.6** Formelle selskabsskattesatser, 2000-2018



Anm.: Satserne angiver den kombinerede statslige og lokale selskabsskattesats. I enkelte lande findes flere selskabsskattesatser. For disse lande er den angivne sats den højeste.

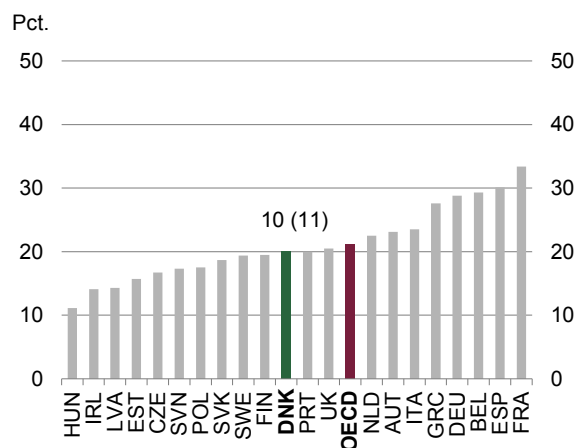
Kilde: OECD.

Figurdata: [https://doi.org/10.30452/RVK\\_19](https://doi.org/10.30452/RVK_19)

Selskabsskatten er generelt højere i store lande, som fx Tyskland. Det kan skyldes, at de udgør en relativt stor del af verdensøkonomien, hvorfor en større del af omkostningen ved en høj selskabsskat kan forventes båret af omverdenen i forhold til en lille åben økonomi som den danske.<sup>6</sup>

Et mere retvisende billede af den reelle selskabsskattebelastning er den gennemsnitlige effektive selskabsskattesats, som tager højde for landenes forskellige skattebaser, herunder forskelle i fradragsmuligheder, afskrivningsregler og muligheder for underskudsfrømsel mv. I 2017 udgjorde den danske gennemsnitlige effektive selskabsskattesats ca. 20 pct. Det er en smule lavere end OECD-gennemsnittet, men er på niveau med fx Sverige, se figur 19.7.

→ **Figur 19.7** Effektive gennemsnitlige selskabsskattesatser, 2017



Anm.: Tallene i figuren er eksklusive den finansielle sektor.

Kilde: EU-Kommissionen.

Figurdata: [https://doi.org/10.30452/RVK\\_19](https://doi.org/10.30452/RVK_19)

### Aktieindkomstbeskatning

Aktieindkomstbeskatning omfatter beskatning af realiserede kursgevinster og udbytteudbetalinger. Aktieindkomstbeskatningen har således betydning for husholdningernes opsparingsbeslutninger, indirekte for tilskyndelsen til at arbejde, og for ikke-markedshandlede virksomheders (typisk små og mellemstore virksomheder, fx iværksættere) investeringsomfang.

<sup>5</sup> Stabile selskabsskatteindtægter i Danmark til trods for lavere sats, Skatteministeriet, januar 2018.

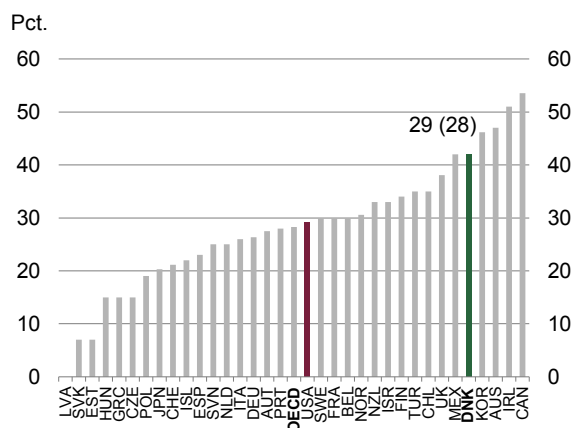
<sup>6</sup> Det kan blandt andet skyldes, at hvis et land udgør en stor del af verdens samlede økonomi, så vil selskabsskatten i det pågældende land i højere grad påvirke afkastkravet til egenkapital på verdensmarkedet.

## 19. Skatter og afgifter

For mindre og nystartede virksomheder, der overvejende fremskaffer kapital på indenlandske markeder, vil aktieindkomstbeskatningen påvirke selskabernes adgang til risikovillig kapital og dermed deres investeringsomfang. For virksomheder med adgang til de internationale kapitalmarkeder vil den danske aktieindkomstbeskatning derimod ikke påvirke investeringsomfanget, fordi den marginale investor i store virksomheder typisk vil være en udenlandsk investor, der ikke betaler dansk aktieindkomstskat.

I Danmark beskattes aktieindkomst progressivt med en skattesats på 27 pct. for aktieindkomster under progressionsgrænsen på 52.900 kr. i 2018, mens aktieindkomster over grænsen beskattes med 42 pct. Aktieindkomstskattesatsen i Danmark ligger højt blandt OECD-landene og væsentligt over de nordiske lande, se figur 19.8.

→ **Figur 19.8** Øverste aktieindkomstskattesats, 2018



Kilde: OECD.

Figurdata: [https://doi.org/10.30452/RVK\\_19](https://doi.org/10.30452/RVK_19)

Den høje aktieindkomstskattesats skal ses i lyset af, at der i det danske skattesystem er søgt en parallelitet mellem den højeste marginalsat for lønindkomst og den kombinerede selskab- og aktieindkomstbeskatning. Der sigtes efter, at den samlede beskatning er uafhængig af, om indkomsten fra en virksomhed udbetales som lønindkomst eller som aktieindkomst. Dette kendes som hovedaktionærproblemet, se boks 19.1.

### Energi-, miljø- og bilafgifter

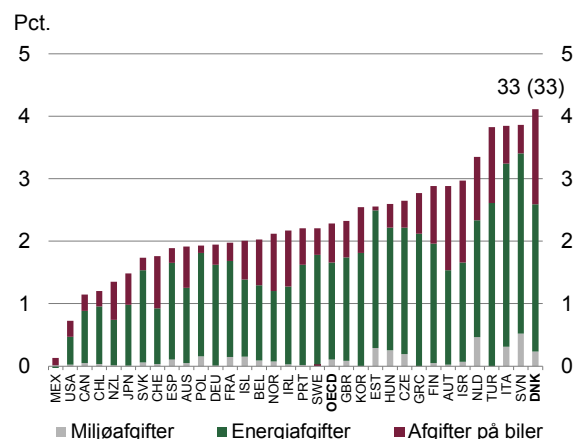
Energi-, miljø- og bilafgifter har blandt andet til formål at regulere virksomheders og forbrugeres adfærd, så de tager hensyn til miljø og klima. Afgifter på fx energi kan medføre samfundsøkonomiske forbedringer, idet omfang af afgifterne prissætter (internaliserer) forureningsomkostninger og derigennem retter op på en

markedsfejl. Ligeledes kan afgifter anvendes til at nå internationale forpligtelser eller nationale politiske målsætninger på energiområdet mv. med de laveste samfundsøkonomiske omkostninger. Afgifterne kan udgøre en omkostning for virksomhederne, og ændrer virksomhedernes inputsammensætning, såfremt afgifterne ikke kan overvælttes i priserne. Afgifterne kan dermed have betydning for erhvervslivets konkurrenceevne.

I Danmark betaler erhvervslivet EU's minimumssats på al procesenergi<sup>7</sup>. Derfor påvirker afgifterne på procesenergi ikke danske virksomheders konkurrenceevne inden for EU negativt.

I 2014 er det danske grønne skattetryk det højeste i OECD. Det skal blandt andet ses i lyset af, at Danmark har høje afgifter på biler, herunder registreringsafgiften, se figur 19.9.

→ **Figur 19.9** Det grønne skattetryk, 2014



Anm.: Samlet provenu fra grønne afgifter som andel af BNP i markedspriser. Afgifter på biler er inkl. motorcykler, men ekskl. brændstofafgifter. Data for POL er fra 2013.

Kilde: OECD.

Figurdata: [https://doi.org/10.30452/RVK\\_19](https://doi.org/10.30452/RVK_19)

Som en række andre lande har Danmark i løbet af 1990'erne øget energi- og miljøafgifterne, mens skatten på arbejdsindkomst er sat ned. De såkaldte grønne afgifter udgør aktuelt omkring en fjerdedel af det samlede afgiftsprovenu i Danmark og omfatter energi- og miljøafgifter samt afgifter på biler.

De senere år er flere energi- og miljøafgifter dog sat ned eller afskaffet. Blandt andet afskaffes PSO-afgiften (Public Service Obligations) gradvist fra 2017 og frem mod 2022, hvor den vil være fuldt afskaffet.

<sup>7</sup> Momsregistrerede virksomheders forbrug af elektricitet til fremstilling anses som procesenergi, medmindre elektriciteten er anvendt til rumvarme, opvarmning af vand eller komfortkøling.

## 19. Skatter og afgifter

Afskaffelsen af PSO-afgiften reducerer virksomhedernes omkostninger til elektricitet og styrker derigennem konkurrenceevnen og produktiviteten. Det betyder også bedre forbrugsmuligheder og mere velstand for danskerne, fordi de direkte udgifter til energi falder. Gode rammevilkår og lavere omkostninger for virksomhederne gør varer og tjenester billigere. Reallønnen vil også stige, når virksomhederne bliver mere produktive.

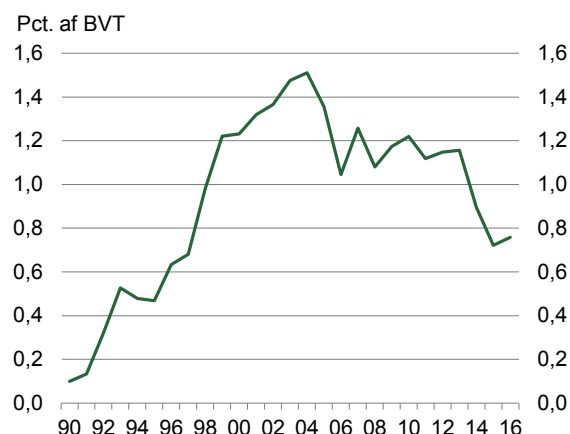
Registreringsafgiften for biler er ligeledes blevet reduceret med finanslovsaftalerne for 2016 og 2017. Dertil kommer en yderligere omlægning af bilafgifterne fra 2017, der blandt andet indebærer en reduktion af den lave registreringsafgiftssats og en forhøjelse af grænsen for, hvornår den høje sats skal betales (det såkaldte skalaknæk). Endvidere justeres fradrag, så tilskyndelsen til at købe mere energieffektive og trafiksikre biler øges. Samtidig gennemføres en stramning af reglerne for leasing og den grønne ejerafgift øges for nye biler mv.

I et internationalt perspektiv er den danske bilbeskatning dog forsat høj.<sup>8</sup>

I juni 2018 har regeringen og et enigt Folketing indgået en energiaftale, der blandt andet sænker elafgiften og elvarmeafgiften umiddelbart med ca. 2,4 mia. kr., når lempelserne er fuldt indfaset i 2025. Det styrker den grønne omstilling, samtidig med at det bliver billigere at være dansker og billigere at drive virksomhed.

Industriens betaling af energiafgifter mv. og PSO målt i forhold til bruttoværditilvæksten (BVT) er steget gennem 1990'erne og toppede i 2004 på godt 1,5 pct. Andelen er efterfølgende faldet, og har med visse udsving udgjort ca. 1,1 pct. af BVT i gennemsnit i perioden 2006-2015. I 2015 udgjorde andelen ca. 0,7 pct., se figur 19.10. Dette tal vil falde yderligere i de kommende år navnlig som følge af afskaffelse af PSO-afgiften.

➔ **Figur 19.10** Provenuet fra energiafgifter mv. og PSO som andel af BVT for industrien, 1990-2016



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

Kilde: Danmarks Statistik.

Figurdata: [https://doi.org/10.30452/RVK\\_19](https://doi.org/10.30452/RVK_19)

<sup>8</sup> Se Skatteøkonomisk Redegørelse 2018.



## 19. Skatter og afgifter

### Boks 19.1 "Hovedaktionærproblemet" – balance i det danske erhvervs- og kapitalafkastbeskatningssystem

Ifølge økonomisk teori vil kapitalen "strømme" derhen, hvor det forventede afkast efter skat er størst, når der tages højde for risikoen forbundet med investeringen. Indretningen af erhvervs- og kapitalafkastbeskatningen har derfor en række konsekvenser for samfundsøkonomien. Fx kan en uensartet beskatning af kapitalafkast medføre, at der ikke investeres der, hvor det samfundsøkonomiske afkast er størst.

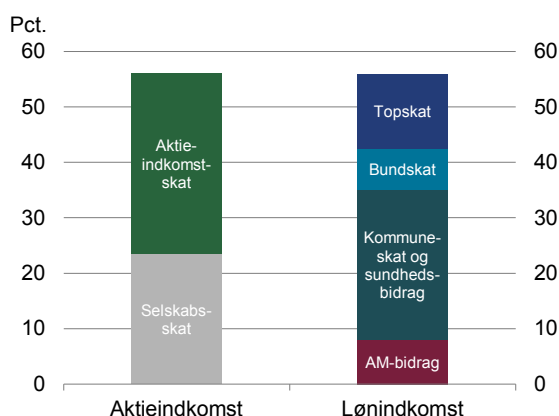
I forbindelse med beskatning af aktive hovedaktionærer, der både stiller kapital og sin egen arbejdskraft til rådighed for et selskab, kan der opstå et såkaldt **hovedaktionærproblem**. "Problemet" kan opstå, fordi en hovedaktionær, der samtidig arbejder i egen virksomhed, i vidt omfang selv kan beslutte, hvor stor en del af selskabets indtjening, der skal udbetaltes som hhv. løn og udbytte. Afkast af den investerede kapital bør principielt beskattes på niveau med øvrig kapitalindkomst (renteindtægter mv.), mens afkast af hovedaktionærens arbejdsindsats i selskabet principielt bør beskattes på niveau med personlig indkomst (løn). Hovedaktionærproblemet opstår, hvis den ene indkomstform beskattes lempeligere end den anden, og hovedaktionærer herved kan opnå en skattemæssig fordel ved at aflønne sig selv via udbytte frem for løn.

Der tages højde for denne problemstilling i det danske skattesystem ved, at den effektive beskatning er omtrent ens uanset om indkomsten tages ud som løn- eller aktieindkomst, se figur 19.a. En række andre lande har indrettet deres skattesystem således, at der er betydelig forskel i den effektive beskatning, se figur 19.b.

I en række lande er dette søgt håndteret ved forskellige værneregler. Fx er der i Sverige bl.a. et krav om, at en hovedaktionær ansat i egen virksomhed skal tage en vis indkomst ud som løn, før der kan udbetales udbytte. I den svenske model (den såkaldte indkomstsplitt-model) foretages en skematisk opsplitning af hovedaktionærernes indkomst i hhv. løn og kapitalafkast. I Norge har man valgt en anden løsningsmodel ved at indføre et normalafkastfradrag i aktieindkomsten (det såkaldte skærpningsfradrag). Den norske model indebærer, at aktionærer får et fradrag for den del af deres afkast, der svarer til en normalforrentning, dvs. det afkast der kan opnås på en risikofri investering (fx statsobligationer). En tredje håndtering af hovedaktionærproblemet er et såkaldt ACE-fradrag (Allowance for Corporate Equity), som man har indført i blandt andet Belgien og Italien. ACE-fradraget er et fradrag for normalforrentningen af egenkapitalen. Modsat skærpningsfradraget, der gives på aktionærniveau, er ACE et fradrag i virksomhedens selskabsskattepligtige indkomst.

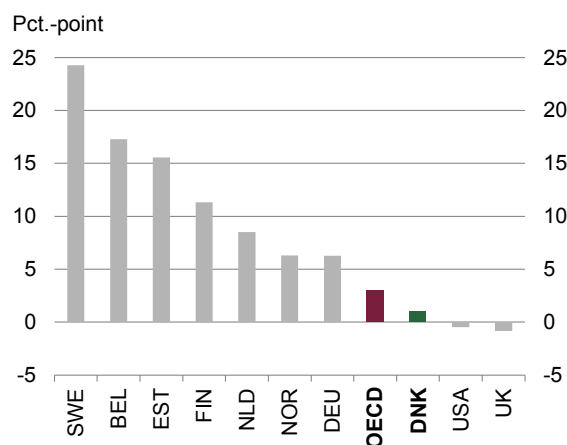
En fordel ved den danske håndtering på hovedaktionærproblemet er, at den er relativt robust overfor omgåelse i form af indkomsttransformation, fordi der ikke er behov for at foretage en opsplitning af hovedaktionærers indkomst (som i Sverige), hvilket kan være vanskeligt for myndigheder at kontrollere i praksis. Til gengæld indebærer den danske håndtering den ulempe, at investeringer i virksomheder med dansk aktieindkomstbeskattede ejere vil hæmmes. Hvis man ønsker at nedsætte selskabsskattesatsen (fx som følge af forøget international skattekonkurrence), vil det principielt indebære, at den høje aktieindkomstskattesats skal forhøjes tilsvarende eller den højeste marginalsattesats på lønindkomst reduceres, hvis der ikke skal åbnes for hovedaktionærproblemet. Det vil i givet fald medføre, at forbedringen af investeringsincitamentet ikke kommer til at virke for virksomheder, hvor den marginale investor er omfattet af dansk aktieindkomstskat. Endvidere medfører det, at ikke-hovedaktionærer betaler en relativt høj aktieindkomstskat, hvorved privates opsparing bliver mindre end ellers.

→ **Figur 19.a** Balance i erhvervs- og kapitalafkastbeskatningen i Danmark, 2018



Anm.: Beskatning for lønindkomst angiver den højeste marginalsats for lønindkomst (DNK: ca. 56 pct.), mens beskatning for aktieindkomst angiver den kombinerede selskabs- og progressive aktieindkomstbeskatning (DNK: ca. 55 pct.).  
Kilde: Egen illustration på baggrund af [www.skm.dk](http://www.skm.dk).  
Figurdata: [https://doi.org/10.30452/RVK\\_19](https://doi.org/10.30452/RVK_19)

→ **Figur 19.b** Forskel mellem beskatning af lønindkomst og aktieindkomst, 2017



Anm.: Søjlerne angiver forskellen mellem beskatning af lønindkomst og aktieindkomst i pct.-point. Et *positivt* tal angiver, at lønindkomst er hårdere beskattet end aktieindkomst (og omvendt). Beskatning af aktieindkomst er udregnet som det beløb, aktionæren må aflevere i form af selskabsskat og højeste aktieindkomstskat, som andel af virksomhedens profit inden selskabsskat. Beskatning af arbejdsindkomst er givet som den højeste skattesats på arbejdsindkomst.  
Kilde: OECD og egne beregninger.  
Figurdata: [https://doi.org/10.30452/RVK\\_19](https://doi.org/10.30452/RVK_19)