

# Skat

- Skatte- og afgiftssystemerne i de ti nye EU-lande
- Strukturen på skatteområdet
- Skattesnyderiet og indkomstfordelingen
- Aktuelle skattepolitiske initiativer – "Forårspakken"

April 2004



# Skat

April 2004

Skatteministeriet

## Skat

April 2004

Udgiver: Skatteministeriet  
København 2004

E-post adresse: [skm@skm.dk](mailto:skm@skm.dk)  
Hjemmeside: [www.skat.dk](http://www.skat.dk)

Tryk: Schultz A/S  
ISBN: 87-90922-50-6  
ISBN: 87-90922-51-4 (Internet)  
Pris: 50,00 kr.

Yderligere eksemplarer kan bestilles hos:  
Danmarks.dk's Netboghandel  
IT- og Telestyrelsen  
Tlf. 1881  
E-post adresse: [sp@itst.dk](mailto:sp@itst.dk)  
Hjemmeside: [www.danmark.dk/netboghandel](http://www.danmark.dk/netboghandel)



Forsideillustration: Skatteministeriet set fra havnefronten.

## Indhold

Tabel-, figur- og boksfortegnelse.....4

**Skatte- og afgiftssystemerne i de ti nye EU-lande.....7**

*Den 1. maj udvides EU med ti nye medlemslande – den største udvidelse i EU's historie. Artiklen gennemgår de nye medlemslandes skatte- og afgiftssystemer. De overordnede rammer og principper, som kendetegner det danske skatte- og afgiftssystem, gælder generelt også i de nye medlemslande. Men der er også nogle radikale afvigelser som den estiske selskabsskattesats på nul og den slovakiske enhedssats for personskat, selskabsskat og moms. Selskabsskatten og afgifterne er lavere i de nye medlemslande end i Danmark, og indkomstbeskatningen er mindre progressiv.*

**Strukturen på skatteområdet.....53**

*Artiklen beskriver med udgangspunkt i den historiske udvikling af strukturen på skatteområdet de udfordringer den nuværende og kommende struktur på skatteområdet står overfor. Der er tegn på, at de mindre kommunale skatteforvaltninger ikke har en tilstrækkelig faglig bæredygtighed, og at udkantsområderne kan få svært ved at tiltrække den ønskede arbejdskraft. Artiklen peger endvidere på yderligere basis for stordriftsfordele ved færre enheder på skatteområdet. Endelig peger artiklen på, at mulighederne for at prioritere på tværs af skatte- og afgiftsadministrationen ikke er tilstrækkeligt gode i den nuværende struktur.*

**Skattesnyderiet og indkomstfordelingen.....89**

*Ofte tegnes det billede, at skattesnyderiet især er de højere sociale lags kriminalitet. Det er et billede, som dr. phil. Gunnar Viby Mogensens afviser i denne artikel. Når alle former for skattesnyd indregnes, viser undragelserne sig derimod at være af stort set samme relative størrelse i alle indkomstgrupper.*

**Aktuelle skattepolitiske initiativer –**

**”Forårspakken”.....115**

*Den 16. marts 2004 fremlagde regeringen ”Flere i beskæftigelse – lavere ledighed” – også kaldet Forårspakken. Forårspakken indeholder en række initiativer med henblik på at styrke det spirende opsving. Blandt andet en fremrykning af de i 2003 vedtagne skattnedsættelser samt en suspension af SP-bidraget i 2004 og 2005. Disse elementer og de skattemæssige virkninger heraf gennemgås i artiklen.*

## Tabel-, figur- og boksfortegnelse

Side

### Skatte- og afgiftssystemerne i de ti nye EU-lande

Tabel 1	BNP, befolkning og areal for hvert af de nye EU-lande samt Danmark i forhold til det samlede EU25 i 2003 .....	8
Tabel 2	Centrale samfundsøkonomiske data for de ti nye EU-lande i 2002 .....	11
Tabel 3	Beskatningen af lønindkomst i de ti nye EU-lande i 2003 .....	17
Tabel 4	Formelle arbejdstager- og arbejdsgiverbetalte obligatoriske sociale bidrags-satser i de ti nye EU-lande i 2004.....	21
Tabel 5	Afskrivningsregler, værdiansættelsesregler og regler for underskudsfremførsel i de ti nye EU-lande samt Danmark i 2003 .....	27
Tabel 6	Ejendoms- og jordbeskatning i de ti nye EU-lande i 2003.....	33
Tabel 7	Beskatning af gevinst ved salg af fast ejendom i de ti nye EU-lande i 2003/4	34
Tabel 8	Den skattemæssige behandling af renter i de ti nye medlemslande i 2003 .....	37
Tabel 9	Momssatsen i de ti nye EU-lande samt Danmark i 2004 .....	38
Tabel 10	Momsfritagelser, nulsatser og reducerede satser på bestemte produkter i de ti nye EU-lande i 2003.....	39
Tabel 11	Afgiftssatserne i de ti nye EU-lande samt Danmark på øl, vin og spiritus angivet i euro/hl i 2003.....	40
Tabel 12	Cigaretafgifter i de ti nye EU-lande samt Danmark i euro, og i pct. af salgspris i 2003.....	42
Tabel 13	Afgiftssatserne på mineralolieprodukter i de ti nye EU-lande samt Danmark i euro pr. 1.000 liter i 2003.....	43
Figur 1	EU15 og de ti nye EU-lande.....	9
Figur 2	Skatteprovenuets sammensætning i pct. af BNP i de ti nye EU-lande, EU15 og Danmark i 2002.....	12
Figur 3	Provenumæssig fordeling over de offentlige niveauer i pct. af BNP i de ti nye EU-medlemslande i 2002 .....	13
Figur 4	Købekraftskorrigeret sammenligning af personindkomstbeskatningens progressioner i de ti nye EU-lande samt Danmark i 2003/4 .....	18
Figur 5	Købekraftskorrigeret sammenligning af den samlede belastning af personindkomstskatter og obligatoriske sociale bidrag i henholdsvis Tjekkiet, Danmark, Estland og Slovenien i 2004.....	23
Figur 6	De formelle selskabsskatteprocenter i de ti nye EU-lande, EU15 og Danmark i 1995 og 2004.....	26
Boks 1	Definition af nettoindkomst i erhvervsbeskatningen.....	24

### Strukturen på skatteområdet

Tabel 1	Måltalsopfyldelse og træfprocent for erhvervsdrivende 2001/2002.....	69
Tabel 2	Kommunestørrelse, klager og gennemsnitligt antal medhold ved skatteankenævn pr. 10.000 skatteydere, 1999-2001.....	70
Tabel 3	Antal skatteydere pr. årsværk i den kommunale personligning i 2001 i forhold til antal medhold ved skatteankenævn pr. 10.000 skatteydere.....	74
Tabel 4	Antal årsværk til skatte- og afgiftsopgaven.....	77
Tabel 5	Nøgletal for mandtal (antal skatteydere) i analyserne .....	79
Tabel 6	Nøgletal for årsværksforbruget i analyserne .....	79
Tabel 7	Fordeling af kommunerne efter antal skatteydere og produktivitet.....	80
Tabel 8	Regressionsanalyse af stordriftsfordele i den kommunale ligningsindsats.....	80
Tabel 9	Effektiviseringspotentiale ved forskelligt antal ligningsenheder.....	81
Figur 1	Skatteadministrationens organisering efter 1989.....	59
Figur 2	Lovforslag fremsat af regeringen på skatte- og afgiftsområdet .....	66
Figur 3	Antallet af statslige forskrifter for kommunernes virksomhed gør det vanskeligt at bevare det forvaltningsretlige overblik.....	71

Figur 4	Indholdet af statslige forskrifter for kommunernes virksomhed gør det vanskeligt at bevare det forvaltningsretlige overblik .....	72
Figur 5	Kravene, som stilles til kommunerne gennem forskrifter, optager alt for meget af forvaltningens administrative kapacitet.....	73
Figur 6	De overordnede styringsrelationer på skatteområdet .....	83
Boks 1	Opgaver og strukturændringer siden 1970.....	55
Boks 2	Sammenhæng mellem ansvar, opgavevaretagelse og finansiering på skatteområdet. ....	83

### **Skattesnyderiet og indkomstfordelingen**

Figur 1	Uligheden i Danmark 1920-2000 ifølge skatteindkomststatistikken, med 1920 = 100.....	103
Figur 2	Underdeklarationen i Århus 1980 i forhold til de faktiske indkomster, fordelt på fem indkomstgrupper, med situationen i den laveste indkomstgruppe sat til 100 .....	107

### **Aktuelle skattepolitiske initiativer – ”Forårspakken”**

Tabel 1	Eksempler på virkningen af Forårspakken i 2004.....	118
Tabel 2	Familier fordelt efter stigningen i rådighedsbeløb som følge af Forårspakken i 2004.....	119
Tabel 3	Eksempler på virkningen af suspension af SP-bidraget i 2004 .....	123
Tabel 4	Bund-, mellem- og topskatteydere i 2004 .....	125
Tabel 5	Skatteydere med progressive skatter og deres marginalskatteprocent i 2004.....	126
Tabel 6	Effektive marginalskatte for lønindkomst i 2004. ....	129
Figur 1	Mellemskatteydere før og efter Forårspakken i 2004. ....	125
Figur 2	Marginalskat for lønindkomst i 2004.....	128



# Skatte- og afgiftssystemerne i de ti nye EU-lande

## 1. Indledning

Den 1. maj 2004 udvides EU med ti nye lande. Det er ikke alene den hidtil største udvidelse, men også en udvidelse med nogle lande, der på visse områder er markant anderledes end de nuværende medlemslande herunder *Danmark*.

De overordnede rammer og principper, som kendetegner det danske skatte- og afgiftssystem, gælder generelt også i de nye medlemslande. Således gælder det, at den subjektive skattepligt, dvs. hvem, der skal beskattes, er baseret på bopælskriteriet og den objektive skattepligt, dvs., hvad der skal beskattes, er baseret på globalindkomstprincippet.

Dog byder gennemgangen af de nye landes skatte- og afgiftssystemer også på radikale afvigelser fra det danske system. Bl.a. kan nævnes de specielle økonomiske zoner i de baltiske lande, i *Slovenien* og i *Polen*. At man i *Cypern* har en særlig øremærket skat til forsvarsudgifter, og at der i en række lande er langt flere offentlige ydelser, som er skattefrie som følge af mindre bruttolicering. Markante afvigelser er også den estiske selskabsbeskatning med en formel sats på nul og den slovakiske enhedssats for personskat, selskabsskat og moms.

Generelt har landene de senere år gennemført store reformer på skatte- og afgiftsområdet, dels for at komme overens med EU-retten og dels – for en række landes vedkommende – at forsøge at skabe gode betingelser for økonomisk vækst.

Formålet med artiklen er at give et generelt overblik over de ti nye landes skatte- og afgiftssystemer samt drage sammenligninger til det danske skat-



te- og afgiftssystem og yderligere, hvor det giver mening, at sammenligne med EU15. Afsnit 2 giver en generel politisk og samfundsøkonomisk oversigt over de ti nye EU-lande – formålet hermed er at give en kort introduktion til, hvad det er for nogle lande, vi nu er kommet i fællesskab med. Afsnit 3 beskriver den direkte beskatning i landene – såvel person- som selskabsskatten, mens afsnit 4 beskriver den indirekte beskatning. Afsnit 5 fremtrækker de væsentligste konklusioner.<sup>1</sup>

## 2. En politisk og økonomisk oversigt

Den 1. maj 2004 udvides EU med ti nye medlemslande – den største udvidelse i EU's historie. EU udvides således fra 15 til 25 lande.

**Tabel 1. BNP, befolkning og areal for hvert af de nye EU-lande samt Danmark i forhold til det samlede EU25 i 2003.**

	BNP i forhold til EU25	Befolkning i forhold til EU25	Areal i forhold til EU25
Cypern	0,11	0,2	0,2
Tjekkiet	0,81	2,3	2,0
Estland	0,07	0,3	1,1
Ungarn	0,72	2,2	2,3
Litauen	0,15	0,8	1,6
Letland	0,09	0,5	1,6
Malta	0,04	0,1	0,0
Polen	2,08	8,5	7,9
Slovenien	0,24	0,4	0,5
Slovakiet	0,26	1,2	1,2
EU15	95,41	83,5	81,4
Tyskland <sup>1</sup>	21,96	18,3	9,0
Luxemburg	0,23	0,1	0,1
Danmark	1,91	1,2	1,1
<b>EU25</b>	<b>100,00</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
	9.611 mia. euro	454,5 mio. per.	3,977 mio. km <sup>2</sup>

Note: 1. *Tyskland* er det største af de nuværende EU lande, hvad angår såvel BNP som befolkning. Hvad angår areal, overgås *Tyskland* af *Frankrig* og *Sverige*, der vil udgøre henholdsvis 13,8 og 11,3 pct. af det samlede areal i EU25

Kilde: EU-Information (2003) samt egne beregninger.

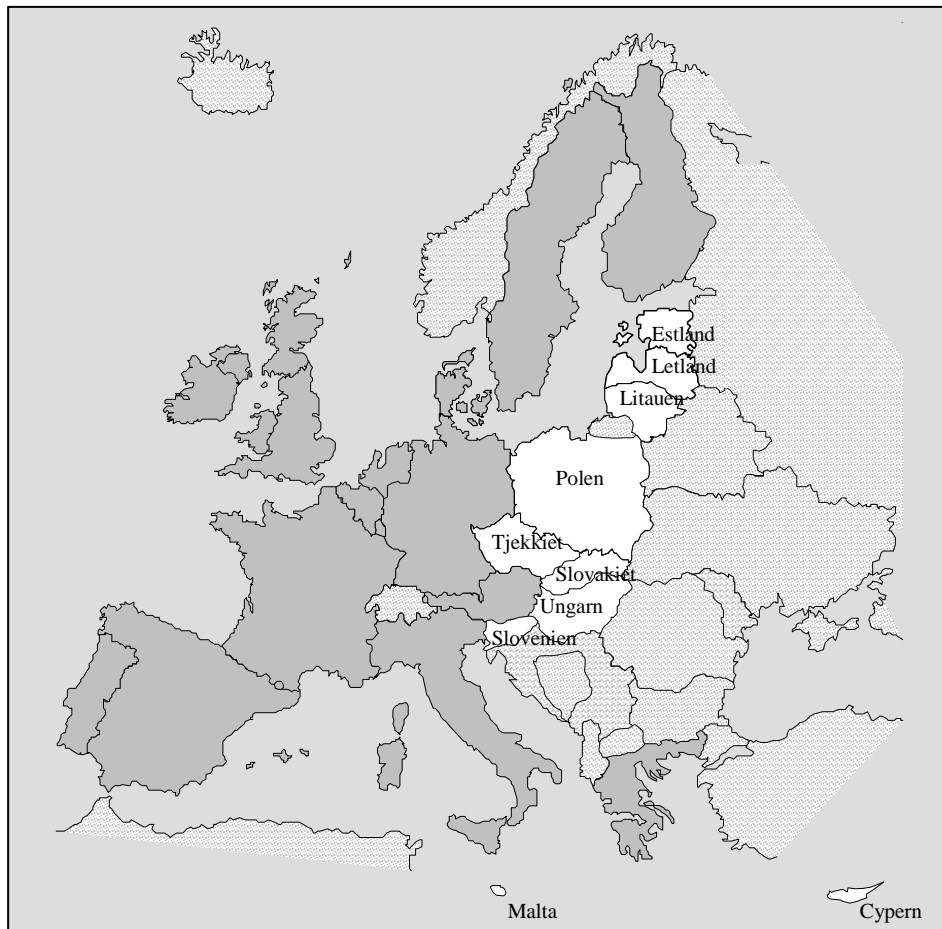
<sup>1</sup> Generelt har der været fyldige oplysninger til rådighed for de enkelte lande. Dog tages der forbehold for ændringer som følge af igangværende skattereformer (f.eks. i *Litauen*) samt usikkerhed knyttet til ikke-entydighed i anvendelsen af skattebegreber.

En udvidelse på hen ved 20 pct., når man opgør udvidelsen i personer, 23 pct., når man opgør i areal, men kun knap 5 pct., når man opgør udvidelsen i BNP.

Befolkningsmæssigt er *Polen* størst og vil i det nye EU25 udgøre ca. 8 pct. af den samlede befolkning. Til sammenligning vil det største EU25-land *Tyskland* udgøre 18 pct., mens *Danmark* vil udgøre 1 pct. af EU25.

Hvad angår BNP, vil *Polen* ligesom *Danmark* udgøre 2 pct. af EU25 – dette skal sammenlignes med *Tyskland*, der alene står for 22 pct. af EU25's samlede BNP. Bemærk i Tabel 1, at syv af de nye EU-lande har en økonomi enten mindre end eller på niveau med *Luxemburg*. Økonomisk set spiller tiltrædelseslandene altså en forholdsvis beskeden rolle i forhold til deres befolkningsmæssige størrelse.

**Figur 1. EU15 og de ti nye EU-lande.**



De nye lande i EU har en række fælles karakteristika, men også en række forskelle. Otte af landene har en kort demokratisk tradition<sup>2</sup> og har blot for nyligt indført markedsøkonomi. Overgangen fra plan- til markedsøkonomi er endnu ikke helt fuldendt i alle lande, men udviklingen er godt i gang. Således er en fungerende markedsøkonomi blot et af mange punkter på vejen mod at gennemføre den gældende fællesskabsret, ”acquis communautaire”. Denne definerer forskellige juridiske, økonomiske og administrative krav, som de nye tiltrædelseslande skal leve op til på optagelsestidspunktet.

Landenes befolkninger er generelt meget positive overfor optagelsen i EU efter at dømme ud fra de afholdte folkeafstemninger. I *Malta* stemte 54 pct. for medlemskab, mens over 2/3 af befolkningerne stemte for medlemskab i alle de øvrige lande. I *Slovenien*, *Slovakiet* og *Litauen* var den positive andel endda over 90 pct.<sup>3</sup>

Som det fremgår af tabel 2, er den gennemsnitlige købekraft i de ti tiltrædelseslande omkring halvdelen af gennemsnittet for de nuværende femten EU lande. Det bemærkes, at der er store forskelle mellem de ti lande, ligesom der i mange af landene er store regionale forskelle<sup>4</sup>. Til trods for en højere økonomisk vækst end i EU15 skønnes den reale konvergens at blive en længere proces.

Strukturæssigt har de ti tiltrædelseslande i de sidste årtier nærmet sig det gennemsnitlige EU15. Landbrugssektorens andel af den samlede økonomi er faldet og ligger ligesom industriens andel i dag kun lidt over EU-gennemsnittet. Servicesektoren er tilsvarende lidt mindre end for EU15.

---

<sup>2</sup> Flere af landene har tidligere i historien (typisk bl.a. i mellemkrigstiden) haft demokrati. Nogle af disse lande har således valgt at genindføre en revideret udgave af deres respektive forfatninger fra mellemkrigstiden. Alle ti lande er i dag selvstændige republikker med parlamentarisk demokrati.

<sup>3</sup> Der har ikke været afholdt folkeafstemning i *Cypern*.

<sup>4</sup> Indkomstniveauet i *Ungarn* svinger således fra 206 pct. af det nationale gennemsnit målt i BNP pr. indbygger i Budapest til 67 pct. i det nordøstlige amt Nograd.

**Tabel 2. Centrale samfundsøkonomiske data for de ti nye EU-lande i 2002.**

	Indeks for BNP pr. capita i PPS for 2002/2005 <sup>1</sup>	Gennemsnitlig BNP-vækst 1995-2002	Sektorfordeling <sup>2</sup> 2001	Offentlig gæld i pct. af BNP 2002	Inflation 1997/2002	Andel af eksport/import fra/til EU15 <sup>3</sup>
Cypern	76/79	3,9	4/20/76	59	3,3/2,8	53/59
Tjekkiet	62/64	2,1	4/39/56	27	8,0/1,4	69/60
Estland	40/47	5,2	6/29/66	6	9,3/3,6	69/58
Ungarn	53/58	3,6	4/31/64	56	18,5/5,2	75/56
Litauen	39/45	5,1	7/32/61	23	8,8/0,4	50/53
Letland	35/39	4,8	5/25/70	15	8,1/2,0	61/46
Malta	69/70	3,7	3/27/70	66	3,1/2,19	46/67
Polen	41/44	5,8	4/32/65	42	15,0/1,9	69/62
Slovenien	69/72	4,0	3/36/61	28	8,3/7,5	59/68
Slovakiet	47/50	4,0	5/32/64	43	6,0/3,3	61/51
Snit	50/53	4,5	4/33/63	40	12,6/2,7	67/60
EU15 <sup>4</sup>	100/100	2,3	2/28/70	62	1,7/2,1	62/60
Danmark	112/112	2,4	3/25/72	46	1,9/2,4	66/70

Anm. : Hvor ikke andet er angivet er tallene fra 2002, dog for *Cypern* for 2001 og EU15 for 2000.

Note: 1. PPS henviser til, at BNP pr. capita er købekraftskorrigeret, hvormed tallet bliver en indikator for den gennemsnitlige borgers økonomiske velstand. Tallet for 2005 er en fremskrivning.

2. Fordelingen er over landbrug, industri (inkl. byggeri) og service efter BNP i nævnte rækkefølge.

3. Der er tale om andel af samlet henholdsvis eksport og import.

4. Gennemsnittet er vægtet over BNP.

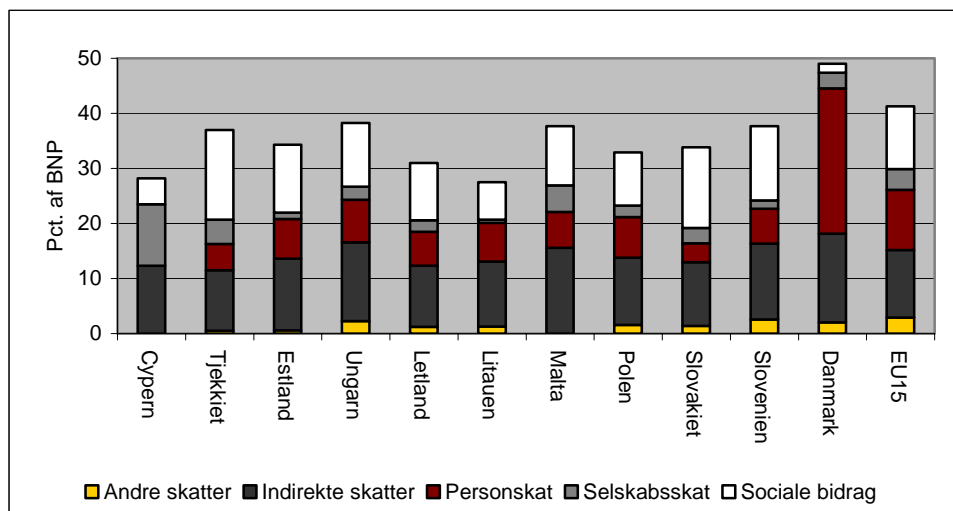
Kilde: Eurostat (2004), National Statistics Office – *Malta*, European communities (2002) samt European communities (2003a,b)

De fleste lande har siden begyndelsen af 1990'erne gennemgået diverse makroøkonomiske stabiliseringsprogrammer, og i dag tegner der sig et billede, hvor landene har en stabil inflation, der i gennemsnit kun ligger lidt over EU-gennemsnittet. Dette sættes i relief af, at flere af landene tidligere har oplevet meget høj inflation. Dette gælder f.eks. *Ungarn* og *Litauen*, der i 1996 begge havde en inflation omkring 24 pct. Ifølge den europæiske centralbank, ECB, er begrænsningen af inflationen dog stadig en udfordring bl.a. pga. igangværende prisløberisering og finanspolitiske lempelser i mange af landene.

Som det fremgår af tabel 2, er de ti tiltrædelseslande kendetegnet ved en gennemsnitlig lav offentlig gæld. Således er det kun *Malta*, *Cypern* og *Ungarn*, der overskrider eller nærmer sig stabilitetspagtens grænse på 60 pct. af BNP. For syv af de ti lande gælder, at gælden har været stigende gennem den sidste del af 1990'erne, hvilket dog især skønnes at vedrøre øgede investeringer.

Generelt kan landene betragtes som små åbne økonomier med høje import- og eksportkvoter<sup>5</sup>. Landenes samhandel med EU er stor og kan allerede i dag sammenlignes med det gennemsnitlige EU15-land.

**Figur 2. Skatteprovenuets sammensætning i pct. af BNP i de ti nye EU-lande, EU15 og Danmark i 2002.**



Anm.: For *Cypern* er tallene fra 2001 og selskabsskat inkluderer i figuren også de personlige skatter.

Kilde: OECD (2003b), IMF (2003a,b,c,d,e).

Tiltrædelseslandene har desuden, hvis man ser bort fra *Cypern* og *Malta*, stor intern samhandel, idet mellem 24 og 75 pct. af al eksport til lande uden for EU15 går til de øvrige tiltrædelseslande.<sup>6</sup>

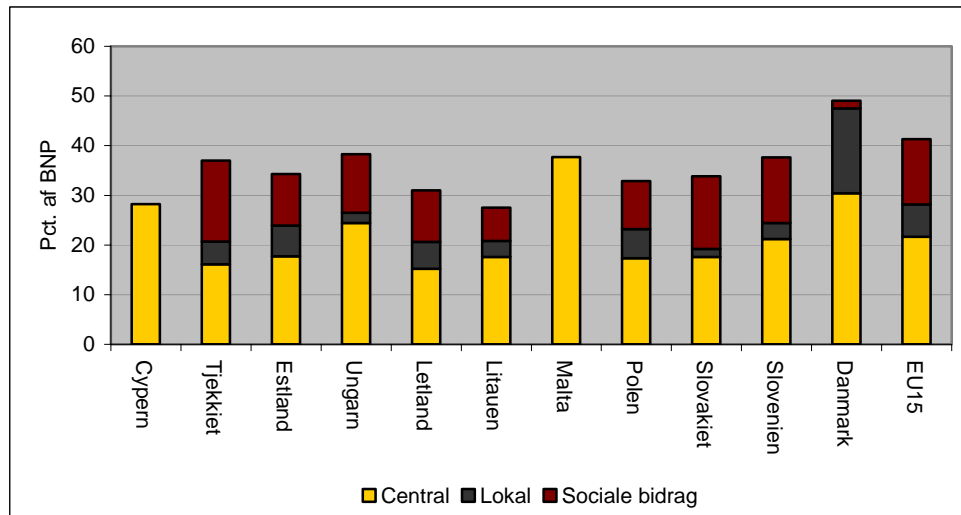
<sup>5</sup> Generelt ligger importen og eksporten på mellem 30 og 70 pct. af BNP. Kun *Cypern* og *Polen* skiller sig ud med en eksport på henholdsvis kun ca. 4 og 22 pct. af BNP. Det gennemsnitlige EU15-land har en import og eksport på knap 30 pct. af BNP. For *Danmark* er eksportandelen lidt højere og importandelen lidt lavere.

<sup>6</sup> Den høje interne samhandel tilskrives til dels de historiske forbindelser som *Tjekkiet*, *Slovakiet*, *Ungarns*, *Sloveniens* og *Polens* medlemskab i COMECON (opløst 1991) og senere CEI (Central European Initiative).

Størrelsen af den offentlige sektor opgjort som skatteprovenu i procent af BNP svinger fra knap 28 pct. i *Litauen* til 38 pct. i *Ungarn*.<sup>7</sup>

Sammensætningen af skatteindtægterne svinger fra land til land, men som det fremgår af figur 2, så adskiller *Danmark* sig i højere grad fra EU15-gennemsnittet end tiltrædelseslandene. Hvad angår provenuets størrelse ligger de nye medlemslande under gennemsnittet for EU15 og markant under det danske niveau.

**Figur 3. Provenumæssig fordeling over de offentlige niveauer i pct. af BNP i de ti nye EU-medlemslande i 2002.**



Anm.: *Malta* og *Cypren* er ikke fordelt på de tre elementer. Dog er der jf. tabel 4 obligatoriske sociale bidrag i såvel *Cypren* som *Malta*.

Kilde: OECD (2003b), IMF (2003a,b,c,d,e).

Landene er generelt kendetegnet ved, at de har flere politiske niveauer. Generelt gælder, at de lokale niveauer ledes af en lokal bestyrelse valgt ved direkte valg. De lokale niveauer forvalter ofte en stor del af de offentlige tjenester og er derfor i stor lighed med kommunerne i *Danmark*. Dog stammer deres indtægter i højere grad af overførsler fra det centrale niveau og i mindre grad fra lokal skatteopkrævning<sup>8</sup>, som er meget høj i *Danmark* – også sammenlignet med EU15.

<sup>7</sup> For en diskussion af tolkningen og svaghederne ved at måle det samlede provenu som andel af BNP henvises til Skatteministeriet (2001).

<sup>8</sup> Dette gælder eksempelvis de lokale enheder i *Polen*, hvor 85 pct. af indtægterne stammer fra statslige overførsler.

### 3. Direkte beskatning

I dette afsnit redegøres for de grundlæggende beskatningsregler og -principper i de ti nye medlemslande. Hovedvægten vil blive lagt på fuldt skattepligtige, dvs. hjemmehørende personer og selskaber.

De obligatoriske sociale bidrag er valgt inddraget. Det er gjort for at få et billede af den samlede skattebelastning.

En generel konklusion er, at de overordnede principper og rammer, som kendetegner den danske beskatning, også gælder i de nye medlemslande:

- Ganske som i *Danmark* kan skattelove kun vedtages på statsplan, mens de lokale myndigheder bemyndiges dels til at beslutte, hvorvidt beskatningen skal iværksættes, dels til at bestemme, hvad skattesatsen i så fald skal være.<sup>9</sup>
- Alle de nye EU-lande har et etkammersystem, bortset fra *Polen*, som har et tokammersystem.
- Den subjektive skattepligt – dvs. hvem, der skal beskattes – er baseret på bopælskriteriet.
- Den objektive skattepligt – dvs. hvad, der skal beskattes – er baseret på globalindkomstprincippet.

Endnu et fælles træk for de nye medlemslande og *Danmark* er, at der – bortset fra en særordning i *Slovakiet*<sup>10</sup> – ikke er nogen formuebeskatning.

Som led i medlemskabet har de nye medlemslande i øvrigt draget omsorg for, at national beskatning er i overensstemmelse med de få dele af EU-ret, der omfatter direkte beskatning. Det gælder først og fremmest med hensyn til OECD's anvisninger om transfer pricing samt Rådets direktiv 90/434/EØF af 23. juli 1990 om en fælles beskatningsordning ved fusion, spaltning, tilførsel af aktiver og ombytning af aktier.

---

<sup>9</sup> I *Danmark* fastsættes grundskylden lokalt (indenfor visse rammer) ligesom kommuneskatteprocenterne. Endvidere kan kommunerne bestemme, hvorvidt der skal opkræves dækningsafgift, jf. ejendomsbeskatningsloven.

<sup>10</sup> Enhver forøgelse af formuen, der ikke understøttes af selvangivet indkomst beskattes med 38 pct. For første gang i 2001 og derefter hvert 3 år indsendes selvangivelser for personer, hvis fast ejendom eller andre ejendele overstiger en værdi på 36.092 euro eller personer.

Skattesystemerne i de nye medlemslande har – med fire undtagelser – ikke radikale afvigelser fra det danske system. Disse undtagelser er:

- I *Cypern* har alle skatteydere tidligere måttet svare en *særskilt forsvarsskat* (defence tax), som adskiller sig i og med, at det er en separat, øremærket skat<sup>11</sup>.
- Der findes *flere skattefrie indtægter* i de nye medlemslande end tilfældet er i *Danmark*, som følge af mindre bruttoficering. Ikke mindst på det sociale område. Det gælder bl.a. pensionsudbetalinger i *Litauen*<sup>12</sup>, og arbejdsløshedsunderstøttelse i *Slovakiet* og *Slovenien*.
- I de *baltiske lande* samt *Polen* og *Slovenien* findes der *specielle økonomiske zoner* (SEZ) og frihavne. I korte træk betyder det, at momsmæssigt anses virksomheder placeret i disse zoner som beliggende i udlandet. Skattemæssigt nyder virksomhederne lavere beskatning eller opnår en særlig skattegodtgørelse samtidig med, at de nyder andre former for skattemæssige begunstigelser. Som følge af EU-medlemskabet er disse ordninger under afvikling. De sidste af disse ordninger vil først udløbe i 2017. Heller ikke disse forhold bliver behandlet yderligere.
- Selskabsbeskatningen i *Estland* er markant anderledes end i de øvrige lande. Den vil blive nærmere gennemgået senere i artiklen.

---

<sup>11</sup> The Royal Danish Consulate General har oplyst, at forsvarsskatten er afskaffet for såvel ansatte som arbejdsgivere i 2002. Dog er der fortsat en forsvarsskat på 3 pct. på udbytte, renter og lejeindtægter. Denne skat vil ikke blive behandlet yderligere.

<sup>12</sup> Lithuanien Development Agency (2004).



### Lønmodtagerbeskatning<sup>13</sup>

I dette afsnit behandles den personlige indkomstbeskatning. Dog behandles selvstændige erhvervsdrivende under afsnittet om erhvervsbeskatning.

### Indkomstbeskatning

*Estland, Letland og Litauen* har alle en proportional personindkomstbeskatning med en skattesats på henholdsvis 26 pct., 25 pct. og 15 pct. I Litauen beskattes bibeskæftigelse dog væsentligt strammere med en (proportional) skattesats på 33 pct.

*Slovakiet* har fra og med 2004 indført en generel proportional indkomstskat på 19 pct. Der er sågar ikke alene tale om en proportional personindkomstskat, men om en decideret *enhedsskat*, der også gælder moms og selskabsindkomst.

Denne enhedsskat er en bevidst satsning på at tiltrække fremmede investorer. Ikke mindst håber man på investeringer i landets bilindustri. Men der er ikke tale om skattelettelser for alle, idet de hidtidige satser har spændt fra 10 til 38 pct. Da der således for visse skatteyderes vedkommende er tale om en skattestigning på næsten 100 pct. koblet sammen med f.eks. en afskaffelse af det faste fradrag for mindreårige børn på godt 410 euro, har det af fordelingspolitiske årsager været nødvendigt med kompensationer. Bl.a. en fordobling af personfradraget fra ca. 950 euro til knap 2.000 euro.<sup>14</sup>

De øvrige lande har progressiv beskatning ligesom i *Danmark*. Satserne samt det skattefrie bundfradrag er vist for alle landene for 2003 i tabel 3. Det skal bemærkes, at alle beløbsgrænser nævnt i artiklen er - hvor andet ikke fremgår - konverteret til euro ud fra den gennemsnitlige valutakurs for 2003 – den faktiske grænse er naturligvis udtrykt i de nationale valutaer, som ikke er fastlåst overfor euro'en<sup>15</sup>. En euro svarer til 7,45 dkr.

---

<sup>13</sup> Når ikke andet er anført er kilderne til hele dette afsnit International Bureau of Fiscal Documentation (2004a,b,c), OECD (2003a), OECD (2004), European Commission (2000) samt IMF (2002a,b,c) og IMF (2003a,b,c,d,e,f,g).

<sup>14</sup> Konsekvenserne af skattereformerne er nærmere belyst i Tax Notes International, nr. 1, 5/1 2004.

<sup>15</sup> Det indebærer, at en konvertering med kurser gældende for en andet periode – eller f.eks. den aktuelle dagskurs – vil give andre beløbsgrænser end de her nævnte.

**Tabel 3. Beskatningen af lønindkomst i de ti nye EU-lande i 2003.**

	Skattefri bundfradrag i euro	Mindste sats	Mellemsats	Højeste sats
Cypern	15.411	20	25	30
Malta	10.118	15	20/25/30	35
Polen	8.511	19	30	40
Slovakiet <sup>1</sup>	950	10	20/28/35	38
Slovenien	6.015	17	37	50
Tjekkiet	3.436	15	20/25	32
Ungarn <sup>2</sup>	1.594	20	30	40
Estland	1.074	26	26	26
Letland	395	25	25	25
Litauen <sup>3</sup>	1.008	15 (33)	15 (33)	15 (33)
Danmark <sup>4</sup>	4.779	38,8	44,8	59,0

Note: 1. Fra 2004 har Slovakiet introduceret en proportional skat på 19 pct. med et bundfradrag på ca. 2000 euro.

2. Satserne i *Ungarn* er ændret fra 2004 til henholdsvis 18,26,38.

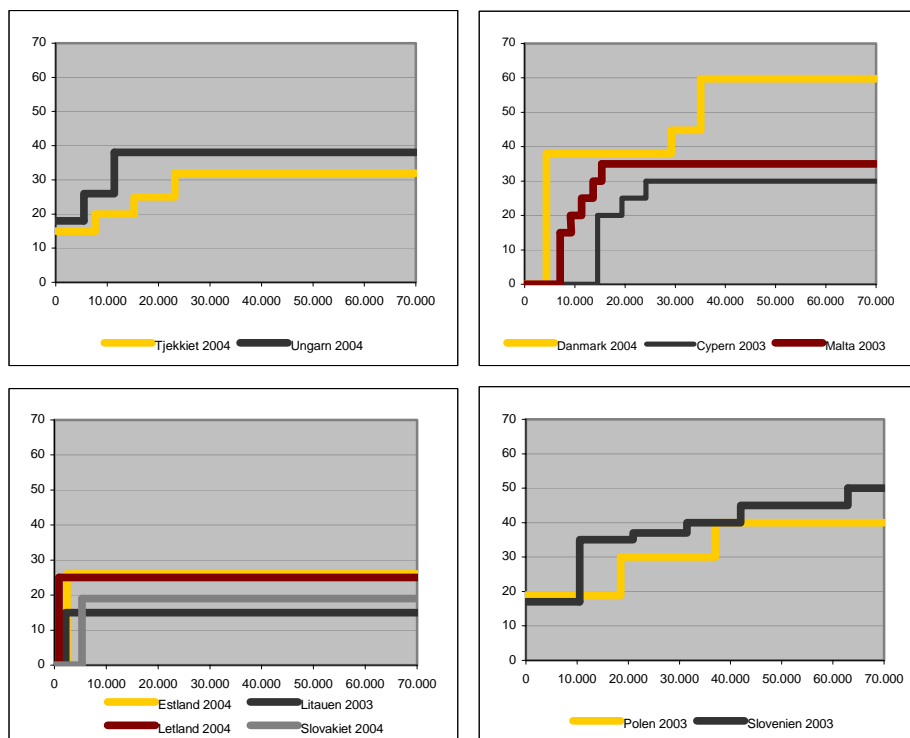
3. Skattesatsen på 15 pct. er for hovederhverv og skattesatsen på 33 pct. gælder bierhverv.

4. I Danmark er bund-, mellem- og topskatten henholdsvis 5,5 pct., 6,0 pct. og 15,0 pct. De er her tillagt den gennemsnitlige kommuneskatteprocent inkl. kirkeskat på 33,3 pct. Dog sikrer skatte loftet, at den højeste sats er 59,0 (og ikke 59,8 som i tilfældet med den gennemsnitlige kommuneskatteprocent). Bemærk, at arbejdsmarkedsbidraget ikke indgår.

Kilde: International Bureau of Fiscal Documentation (2004a,b,c) samt [www.skat.dk](http://www.skat.dk).

Dog er det vanskeligt ud fra de gældende satser og beløbsgrænser i tabel 3 at sammenligne progressionen i beskatningen, fordi der er forskel på landenes indkomstniveauer og disses købekraft. I figur 4 er indkomstskatteprogressionerne forsøgt sammenlignet ved netop at omregne til en fælles købekraftskorrigeret valuta. Det fremgår, at ingen af de ti lande har en så kraftig progression som den danske, men det fremgår også, at der er stor forskel i progressionen mellem landene – og i antallet af progressionstrin. Dog skal det bemærkes, at figur 4 ikke viser den samlede skattebelastning, da såvel arbejdstager- som arbejdsgiverbetalte obligatoriske sociale bidrag ikke er medregnet. Og det har stor betydning, som det fremgår af figur 5 senere i artiklen.

**Figur 4. Købekraftskorrigeret sammenligning af personindkomstbeskatningens progressioner i de ti nye EU-lande samt Danmark i 2003/4.**



Anm.: Figurenes 1.akse angiver individets indtægt målt i internationale dollar og figurenes 2. akse angiver individernes formelle marginale skattesats.

Kilde: International Bureau of Fiscal Documentation (2004a,b,c) samt PPP-konverteringer fra IMF og WHO.

### Indkomstgrundlaget

Samtlige nye medlemslande opererer med et meget bredt lønbegreb, der i vid udstrækning er det samme som i den danske statsskattelov. Der er – også som i *Danmark* – undtagelser med hensyn til beskatningsformen. Det gælder først og fremmest kapitalindtægter (og –udgifter). Ingen af de nye medlemslande har noget, der svarer til det danske kapitalindkomstbegreb. Kapitalbeskatningen behandles i et særskilt afsnit.

Endvidere er det fælles for de nye medlemslande, at der heller ikke er noget, der svarer til lejeværdi af egen bolig eller ejendomsværdiskat.

Overalt gælder det imidlertid – ligesom i *Danmark* – at faktiske indtægter fra udlejning er skattepligtige. I *Litauen* beskattes lejeindtægter med 15 pct. I *Malta* er der et nedslag på 25 pct. af lejeindtægten ved skatteberegningen.

Medens fradrag for lønmodtagernes udgifter generelt virker stærkt begrænset, er der i videre omfang end i *Danmark* fradrag for sociale udgifter og til en vis grad for udgifter til sundhedsudgifter herunder forsikringer og pensioner. Det skyldes ikke mindst de igangværende privatiserings- og liberaliseringsprocesser i de øst- og centraleuropæiske lande.

*Estland* er det land, der i højeste grad bryder med det danske skattesystem. Det skyldes især den unikke form for selskabsbeskatning – som også betyder, at personbeskatningen kommer til at adskille sig. En yderligere faktor er den omfattende privatisering. Og som følge heraf er adskillige indtægter skattefrie: Personalegoder, visse pensioner, legater og stipendier samt visse forsikringsindbetalinger. Endvidere er der fradrag for uddannelse. Men der er et loft i 2003 svarende til knap 6.400 euro.<sup>16</sup>

I *Ungarn* er der også i stort omfang mulighed for skattefradrag<sup>17</sup> for indbetalinger af diverse former for sociale bidrag. F.eks. pensionsindbetalinger, frivillige bidrag til social sikring og i tilfælde af, at man har særlig lav indkomst<sup>17</sup>, så kan indbetaling af forsikringspræmier, undervisningsudgifter til højere læreanstalter, donationer til velgørende organisationer og investeringer i værdipapirer fradrages. Herudover findes der forsørgelsesfradrag, hvis størrelse afhænger af antallet af børn.

I *Letland* ydes der fradrag<sup>18</sup> for udgifter til uddannelse og sundhedspleje- og -behandling.

I *Slovenien* er bidrag til sociale og sundhedsmæssige foranstaltninger generelt set fritaget for skat. Herudover er der en række fradrag. Nogle er

---

<sup>16</sup> International Bureau of Fiscal Documentaion (2004b)

<sup>17</sup> Bundgrænsen i denne forbindelse er lønmodtagere, hvis årsindkomst ikke overstiger ca. 5.270 euro. De får et fradrag på 18 pct. af årslønnen.

<sup>18</sup> I kildematerialet tales der om *tax relief*, hvilket almindeligvis betyder skattegodtgørelse. Det kan også være tilfælde her. Men taget i sammenhæng synes der snarere at være tale om et fradrag,

begrænset i omfang (maks. 3 pct. af den skattepligtige indkomst), hvilket gælder udgifter til bøger samt uddannelses- og medicinudgifter, mens andre kan fradrages fuldt ud f.eks. selvpålagte bidrag i form af særlige lokale skatter, der er besluttet via folkeafstemninger. Derudover findes der særlige tilskud i form af fradrag af en vis procentdel af den slovenske gennemsnitsløn til familier, studerende, pensionister og handicappede.

*Cypern* giver skattefri årlige tilskud pr. barn, som modtager fuldtidsundervisning, årlige tilskud til blinde og en årlig børnefamilieydelse afhængigt af familiens indkomst og antallet af børn.

### Sociale bidrag

I en international sammenligning af skattesystemer giver det det mest reelle billede, når også de obligatoriske sociale bidrag inddrages. Det skyldes især to forhold. For det første har disse bidrag – uanset om de er arbejdstager- eller arbejdsgiverbetalte samme virkning som en skat<sup>19</sup>, og for det andet er der mellem lande generelt stor forskel på, i hvor høj grad man anvender henholdsvis skatter og obligatoriske sociale bidrag til finansiering af de offentlige velfærdsydelser.<sup>20</sup>

*Danmark* adskiller sig fra det gennemsnitlige EU15 land ved kun i meget lille grad, at anvende obligatoriske sociale bidrag – især arbejdsgiverbetalte sociale bidrag. I tabel 4 er de formelle obligatoriske sociale bidragssatser i de ti nye EU-lande samt de effektive sociale bidragssatser EU15 og Danmark skitseret – og her fremgår det – ligesom det gjorde af figur 2 over provenufordelingen - at flere af disse lande i højere grad ligner EU15-gennemsnittet end *Danmark* gør.

---

<sup>19</sup> Da, det er den samlede lønomkostning pr. medarbejder, der er afgørende for antallet af ansatte (forholdet mellem arbejdskraft og kapital), vil også de arbejdsgiverbetalte sociale bidrag nedvælttes i lønmodtagerens nettoløn. Dog skal det understreges, at der skal være tale om obligatoriske *sociale* bidrag, dvs. individuelle pensionsordninger som den danske SP-ordning har ikke samme virkning som en skat og skal ikke medtages.

<sup>20</sup> For en yderligere diskussion heraf og sammenligning af de obligatoriske sociale bidrag i EU15 samt *Norge* og *USA* henvises der til Skatteministeriet (2002).

**Tabel 4. Formelle arbejdstager- og arbejdsgiverbetalte obligatoriske sociale bidragssatser i de ti nye EU-lande i 2004.**

Land	Arbejdstagerbetalte	Arbejdsgiverbetalte
Cypern	10,0	6,3
Malta	10,0 <sup>1</sup>	0,0
Polen <sup>2</sup>	0,4-9,97	2,45-9,76
Slovakiet	12,8	38,0
Slovenien	22,1	0,0
Tjekkiet	35,0	12,5
Ungarn	12,5	- <sup>3</sup>
Estland	0,0	33,0
Letland	9,0 <sup>3</sup>	24,9
Litauen	3,0	31,0
EU15	(9,8)	(17,9)
Danmark	(11) <sup>4</sup>	(1,0)

Anm.: For de ti nye lande er det de faktiske satser, der er anført. Bemærk at satserne for henholdsvis de arbejdstager- og de arbejdsgiverbetalte bidrag typisk opkræves på forskelligt grundlag. For *Danmark* og EU15 er det beregnede effektive satser med bruttoindkomsten som grundlag. EU15 er beregnet som et simpelt ikke vægtet gennemsnit.

- Note:
1. De 10 pct. er på bruttolønnen op til en grænse på 30,35 euro pr. uge.
  2. Det polske socialsikringsystem er bygget op omkring et søjlesystem, hvoraf de to søjler er obligatoriske, medens den tredje omfatter frivillige sikringer. Bl.a. til pension. Inden for hver søjle er der varierede satser til dækning af de forskellige ordninger – arbejdsløshed, sundhed osv. Størrelsen af skadeforsikring afhænger af dækningsgraden. Ansatte betaler ikke bidrag til sundheds- og barselsforsikring, medens arbejdsgiveren ikke betaler bidrag til skadeforsikringen.
  3. Arbejdsgivere i *Ungarn* skal dog betale et fast beløb pr. ansat til en genoptræningsfond. I 2004 er det ca. 15.800 euro.
  4. Her er arbejdsmarkedsbidraget på de 8 pct. medregnet selv om dette ofte betragtes som en skat. Det er således ikke medregnet i figur 4.

Kilde: OECD (2002), Tax Notes International (2004), Lithuanian Development Agency (2004) samt International Bureau of Fiscal Documentation (2004a,b,c).

Tabel 4 skal dog læses med varsomhed, da det for de ti nye lande netop er de formelle bidragssatser, der er angivet. De arbejdstagerbetalte bidrag opkræves generelt på et andet grundlag end de arbejdsgiverbetalte bidrag – som regel med fradrag for netop de arbejdsgiverbetalte bidrag.

Men det fremgår af tabellen, at der er stor forskel på de ti lande. I *Tjekkiet* og *Slovakiet* er der således meget høje sociale bidragssatser<sup>21</sup>, mens de sociale bidragssatser er langt mindre i *Malta*, *Cypern* og *Ungarn*. Yderligere er der markant forskel på fordelingen af arbejdstager- og arbejdsgiverbetalte sociale bidrag. *Ungarn*, *Slovenien*, *Polen* og *Malta* har således udelukkende arbejdstagerbetalte bidrag, mens *Slovakiet* og *Litauen* har langt større arbejdsgiverbetalte bidrag.

Tabel 4 siger dog ikke meget om den reelle bidragsbelastning, da det grundlag satserne anvendes på varierer. Endvidere gives der generelt fradrag for bidragene i beregningen af indkomstkatten. I figur 5 vises derfor den samlede skatte- og bidragsbelastning for udvalgte lande sammenholdt med den rene indkomstskattebelastning fra figur 4. Det fremgår, at forskellene mellem de udvalgte lande er mindre, når der ses på den samlede skatte- og bidragsbelastning frem for den rene indkomstskattebelastning.

Ganske som mellem EU15-landene<sup>22</sup> er der også mellem de nye EU-lande variationer mellem, hvad de obligatoriske sociale bidrag finansierer. Det gælder især mht. fordelingen på arbejdsløshedsforsikring, forskellige former for arbejdsskade- og sundhedsforsikring samt pensionsopsparing.

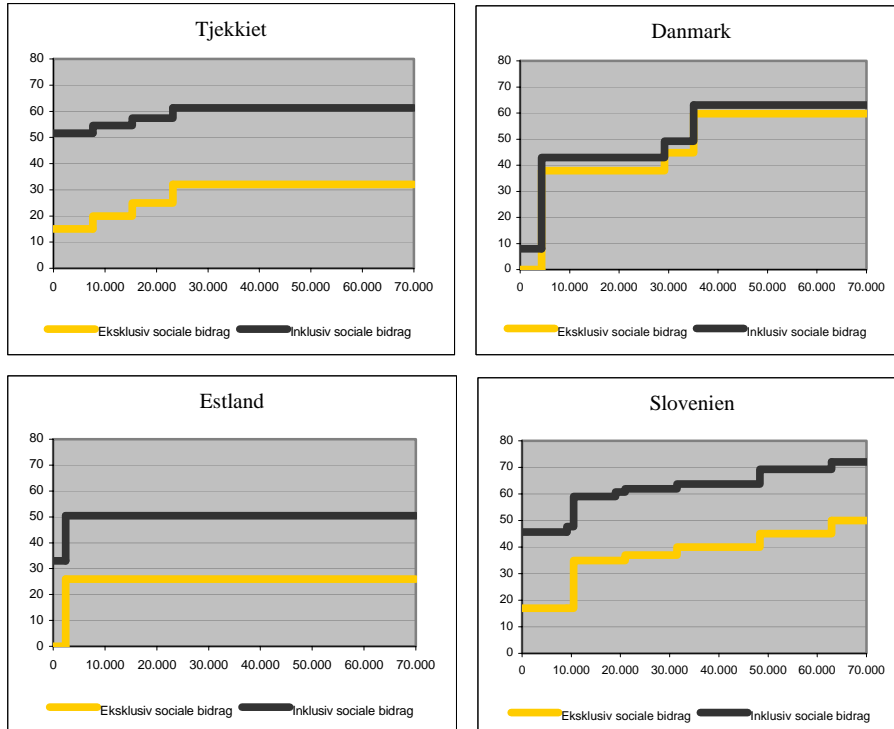
I *Tjekkiet*, *Slovakiet*, *Polen* og *Litauen* går den største del til pensionsopsparing, dernæst sundhedsforsikringer og arbejdsløsheds- og arbejdsskade-forsikringer. I *Litauen* er der dog også øremærket et bidrag til en særskilt barselsfond ligesom også *Slovenien* har afsat et særskilt beløb til barsel, mens barsel i de fleste andre lande enten ikke er nævnt eller indgår sammen med sundhedsudgifter. I *Ungarn* er pensionsbidraget forholdsmæssigt noget mindre.

---

<sup>21</sup> I tabel 3 fremgår det, at disse lande også har betydelige direkte personskatter – men bemærk at disse beregnes på indkomsten fratrukket de sociale bidrag, hvorfor de direkte personskatter i pct. af den samlede bruttoløn bliver markant lavere – henholdsvis ca. 6,5 pct. og ca. 11 pct. for en gennemsnitlige industriarbejder i *Slovakiet* og *Tjekkiet*, OECD (2002).

<sup>22</sup> Se Skatteministeriet (2002)

**Figur 5. Købekraftskorrigeret sammenligning af den samlede belastning af personindkomstskatter og obligatoriske sociale bidrag i henholdsvis Tjekkiet, Danmark, Estland og Slovenien i 2004.**



Anm.: Figurenes 1. akse angiver individets indtægt målt i købekraftskorrigeret dollar, og figurenes 2. akse angiver individernes effektive marginale skattesats bestående af såvel skatter som obligatoriske sociale bidrag betalt af såvel arbejdstager som arbejdsgiver.

Kilde: Tabel 4, figur 4 samt International Bureau of Fiscal Documentation (2003a,b,c).

I bl.a. *Estland* og *Cypern* finansierer arbejdsgivernes bidrag alene sociale og sundhedsmæssige udgifter, men ikke arbejdsløshedsforsikring, som alene dækkes gennem de lønmodtagerbetalte bidrag. I andre lande – f.eks. *Tjekkiet* og *Slovakiet* – betaler arbejdsgiveren også et (mindre) bidrag til arbejdsløshedsforsikring.

### Arve- og gavebeskatning

Ikke alle de nye medlemslande har arve- og gavebeskatning. F.eks. har *Cypern* ingen arveafgift og overdragelser af fast ejendom til den nærmeste familie er fritaget for både beskatning og stempelafgift. *Estland*, *Letland*, *Malta* og *Slovakiet* beskatter hverken arv eller gaver. I *Letland* er gaver fra juridiske personer, dvs. selskaber og fonde, dog skattepligtige.



De øvrige lande anvender en progressiv arve- og gaveafgiftsbeskatning:

- *Litauen* beskatter arv og gaver med 5 pct., hvis den skattepligtige værdi ikke overstiger en bundgrænse på knap 0,15 mio. euro. Hvis værdien overstiger bundgrænsen, er skatten 10 pct.
- *Polen, Slovenien* og *Ungarn* beskatter arv og gaver i henhold til arveklasser, hvilket i princippet svarer til de tidligere danske regler om arveafgift.

Der er dog visse forskelle:

- I *Polen* skal derboende arvinger svare skat af arvet ejendom beliggende i udlandet, selv om arveladeren boede i udlandet.
- I *Slovenien* er ikke alene gaver og arv til ægtefæller afgiftsfri, men også til direkte efterkommere.
- I *Ungarn* beskattes overdragelse af alle former for ejendele; for rørligt gods, dvs. alt der ikke er fast ejendom, betales der dog kun gaveskat, hvis gaven finder sted i *Ungarn*. Der er dog visse undtagelser i tilfælde af aktier eller andre værdipapirer.

## Erhvervsbeskatning

I dette afsnit redegøres der for erhvervsbeskatningen. Som nævnt i indledningen til afsnittet om lønmodtagerbeskatning er det valgt at samle beskatningen af selvstændige erhvervsdrivende (som er personbeskatning) med selskabsbeskatningen. Først redegøres der for de fælles regler, hvorefter de særlige dele af de to erhvervstyper behandles. Særlig stor vægt er givet til den estiske selskabsbeskatning, der markant adskiller sig fra de øvrige EU25-lande.

## Fælles regler

Med én eklatant forskel - nemlig *Estland* - er erhvervsbeskatning i princippet baseret på beskatning af nettoindkomsten, som den er skitseret i boks 1.

### **Boks 1: Definition af nettoindkomst i erhvervsbeskatningen.**

Nettoindkomsten defineres som bruttoindkomsten fratrukket alle fradrag, dvs.:
Den globale indkomst
- driftsudgifter
- skattemæssige afskrivninger
- <u>andre fradrag</u>
= nettoindkomsten

Det er først og fremmest på fradragssiden, at der er forskelle. Og det gælder:

- Driftsomkostningsbegrebet
- Skattemæssige afskrivninger
- Andre fradrag – herunder sociale fradrag

Afskrivningsreglerne gælder generelt for både selvstændige og selskaber, og som det fremgår af tabel 5, følger afskrivningerne generelt samme regler i såvel de nye lande som i *Danmark*. Forskellen ligger i satserne – altså hvor lempelige de er.

Et andet forhold, der er mærkbart forskelligt fra land til land, er den skattemæssige behandling af udbytter.

### Selskaber<sup>23</sup>

I figur 6 er de formelle selskabsskattesatser skitseret for 1995 og 1999. Tre ting fremtræder. For det første ligger de nye EU-lande generelt et stykke under EU15. For det andet er der også blandt de nye lande betydelige forskelle i selskabsskattesatsen, og for det tredje er der sket betydelige selskabsskattenedsættelser de senere år. Selskabsskattesatsen er et af de områder, der oftest nævnes som udsat for international skattekonkurrence, fordi landene konkurrerer om at tiltrække virksomheder og investeringer samt forsøger at hindre at overskud føres ud af landet gennem brugen af forkerte transferpriser og skattemotiveret tynd kapitalisering. Ni af de 25 EU-lande har enten allerede besluttet eller overvejer at nedsætte selskabsskattesatsen enten allerede fra i år eller fra et af de kommende år. Senest har *Østrig* vedtaget at nedsætte selskabsskattesatsen fra og med 2005 fra 34 til 25 pct. – med international konkurrenceevne og østudvidelsen som argumentation.

Når afskrivningsreglerne, der er præsenteret i tabel 5, kombineres med den formelle selskabsskattesats, kan der udledes et tal for den gennemsnitlige effektive selskabsskattesats – ud fra den såkaldte King-Fullerton-metode.<sup>24</sup>

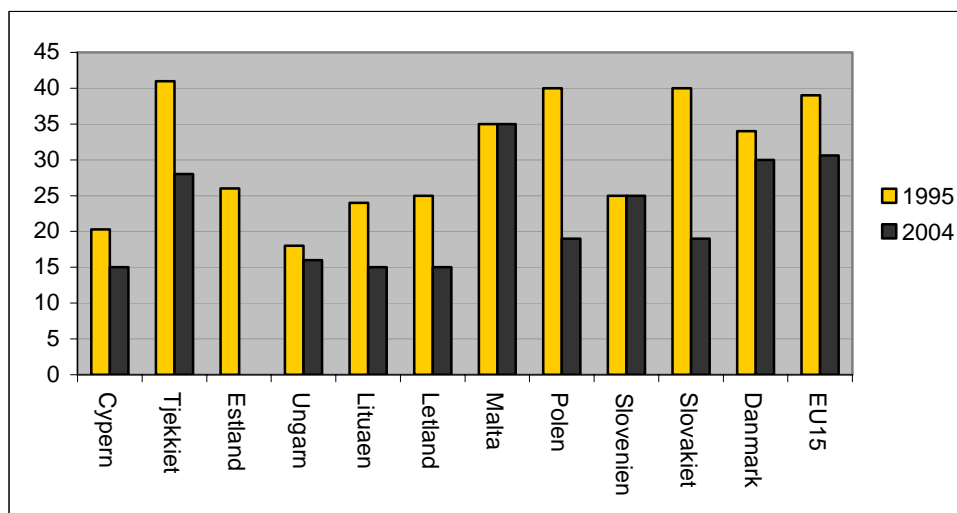
---

<sup>23</sup> Med mindre andet er anført er kilden til dette afsnit International Bureau of Fiscal Documentation (2004,b,c), OECD (2003a), OECD (2004) samt IMF (2002a,b,c) og IMF (2003a,b,c,d,e,f,g).

<sup>24</sup> Se Skatteministeriet (2003) for en udledning og diskussion af metoden.

Det er gjort i et studie fra det tyske center for europæisk økonomisk forskning, ZEW, i samarbejde med Ernest og Young<sup>25</sup>. Her findes den gennemsnitlige effektive selskabsskattesats i EU-15 i 2001 til 29,4 pct. Alle de nye medlemslande ligger – med undtagelse af *Malta* – mindst 5 procentpoint under dette tal.

**Figur 6. De formelle selskabsskatteprocenter i de ti nye EU-lande, EU15 og Danmark i 1995 og 2004.**



Anm.: De angivne EU15 gennemsnit er for 1996 og 2004. Indkomster under en vis grænse beskattes i *Cypern* ikke med 15 pct., men med 10 pct.

Kilde: KPMG (2003), International Bureau of Fiscal Documentation (2004a,b,c), ZEW (2003), OECD (2003a) og OECD (2004) samt de respektive landes finansministerier.

Tabel 5 skitserer som nævnt afskrivningsreglerne i de enkelte lande. Bygninger afskrives i de fleste lande lineært ligesom i *Danmark*, men med forskellige satser – fra 2 pct. i *Malta* til 8 pct. i *Litauen*. *Letland* afskriver bygninger efter saldometoden. I modsætning til *Danmark* afskriver de fleste lande også driftsmidler lineært. Her er *Litauen* blandt de restriktive med en sats på 5 pct., mens *Ungarn* ligger i den anden ende med 14,5 pct. Afskrivningsreglerne har betydning for, ikke alene i hvor høj grad man beskatter erhvervslivet, men også for hvilke erhverv man skattemæssigt favoriserer i forhold til andre, afhængig af om disse er særlig kapitaltunge – herunder fordelingen på bygninger og driftsmidler.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> ZEW (2003).

<sup>26</sup> For nærmere om denne diskussion henvises til Skatteministeriet (2000) og Skatteministeriet (2003).

**Tabel 5. Afskrivningsregler, værdiansættelsesregler og regler for underskudsfremførsel i de ti nye EU-lande samt Danmark i 2003.**

Land	Bygninger	Driftsmidler	Lager	Underskud
Cypern	3 pct. årligt, 25 år, lineært	10 pct. årligt i 10 år, lineært	FIFO <sup>1</sup>	Ubegrænset
Tjekkiet <sup>2</sup>	30 år efter saldometoden	10 pct. efter saldometoden – 6 år	Vægtet gennemsnit	7 år
Estland <sup>3</sup>	-	-	-	-
Ungarn	2-6 pct. årligt, lineært, 25 år	14,5 pct. årligt, lineært <sup>4</sup>	LIFO <sup>1</sup>	5 år <sup>5</sup>
Litauen	8 pct. lineært	5 pct. lineær (eller 40 pct. saldometoden)	FIFO	5 år <sup>6</sup>
Letland	10 pct. efter saldometoden	40 pct. efter saldometoden	Vægtet gennemsnit	5 år
Malta <sup>7</sup>	Max. 2 pct., lineært, 45 år	Max 12,5 pct., lineært, 5 år	FIFO	Ubegrænset
Polen	2,5 pct. lineært, 40 år	7-25 pct., lineært eller saldometoden med 14 pct. <sup>8</sup>	LIFO	5 år
Slovenien	Max. 5 pct., lineært, 20 år	Max. 25 pct., lineært, 4 år	LIFO	5 år
Slovakiet	Saldometoden - 30 år	Saldometoden - 6 år	Vægtet gennemsnit	5 år
Danmark	5 pct. årligt - lineært	25 pct. efter saldometoden	FIFO	Ubegrænset

Note: 1. FIFO-metoden værdiansætter efter "first in, first out", mens LIFO værdiansætter efter "last in, first out". Sondringen er interessant i skattemæssig sammenhæng, da varelageropskrivninger som følge af inflation beskattes under FIFO, men ikke under LIFO. De nu afskaffede regler om varelageropskrivning i *Danmark* betød, at man imødegik denne beskatning.

2. Enhver skatteyder kan vælge mellem lineær eller saldo afskrivning.

3. *Estland* har ingen selskabsbeskatning som sådan. Som følge af den særpregede form for estisk selskabsbeskatning er der hverken behov for at fradrage driftsomkostninger, underskudsfremførsel eller afskrivning.

4. Enkelte aktiver må afskrives med hhv. 33 pct. og 50 pct. Endvidere gælder 30 pct. for driftsmidler anskaffet efter 1996.

5. Efter 3 år skal virksomheden som hovedregel have profit på min. 50 pct. af de totale udgifter.

6. Dog kun 3 år for finansielle instrumenter.

7. For driftsmidler og bygninger er der første år et engangsfradrag på 10 pct. for industrielle bygninger og 20 pct. for driftsmidler.

8. Enkelte driftsmidler kan afskrives med 30 pct. det første år og så lineært efter de almindelige regler i de følgende år.

Kilde: ZEW (2003) og International Bureau of Fiscal Documentation (2004a,c).

Lande, der som hovedregel værdiansætter varelagre efter FIFO-metoden beskatter varelageropskrivninger som følge af inflation. Det gælder *Cypern*, *Litauen* og *Malta*. Derimod benytter *Polen*, *Slovenien* og *Ungarn* LIFO, medens *Letland*, *Slovakiet* og *Tjekkiet* anvender et vægtet gennemsnit, dvs. en kombination af LIFO og FIFO.

Tabel 5 angiver yderligere reglerne for fremførsel af underskud. Langt de fleste lande har en maksimumsgrænse på 5 år – mens de to østater *Malta* og *Cypern* har ubegrænset fremførsel som i *Danmark*.

### Selskabsbeskatning i Estland

Den estiske selskabsbeskatning er enestående, idet den i bund og grund er en omvendt beskatning. Selskabet beskattes ikke på den ”klassiske” facon af indtægterne med fradrag af driftsomkostninger, skattemæssige afskrivninger mv.

Raju (2003) uddyber, at det overordnede formål helt klart er at tiltrække fremmede investorer med legale skattefordele, som gør op med den klassiske form for selskabsbeskatning. Ideen med det nye system er bygget på fire grundideer, nemlig at:

- Tanken om en juridisk person i bund og grund er en ”illusion”.
- Indtjening og investering skal prioriteres højere end beskatning af profit.
- Redelighed i bogføring og skatteindbetaling og behørigt hensyn til miljøet bør belønnes ved, at tilsidesættelse af disse hensyn skal føre til øget beskatning.
- Et skattesystem generelt bør være så neutralt som muligt

Selskabet beskattes derfor ikke af deres overskud, men derimod af summen af følgende fem elementer:

- *Personalegoder*

I *Danmark* beskattes personalegoder som en del af den ansattes løn. Selskabet har derfor fradrag for udgiften. I *Estland* er udgangspunktet det modsatte: Værdien af personalegodet indgår i beskatningsgrundlaget for selskabet. Man kan dog vælge i stedet at lade lønmodtageren beskattes af værdien.

- *Gaver og repræsentationsudgifter*  
Gavens værdi indgår ligeledes i opgørelsen af beskatningsgrundlaget. Hvis modtageren er ansat i selskabet, kan man dog vælge at lade modtageren beskattes af gavens værdi. Gaver til velgørenheds- og almennyttige organisationer indgår i beskatningsgrundlaget, hvis værdien enten overstiger 3 pct. af summen af sociale bidrag i det indeværende indkomstår eller 10 pct. af selskabets overskud i det forrige indkomstår.  
Der er et generelt fradrag svarende til 32 euro pr. måned i repræsentationsudgifter. Yderligere kan selskaber udbetale månedlige skattefrie repræsentationsomkostninger op til 2 pct. af månedens sociale bidrag.
- *Udbetalte udbytter*  
Alle udbetalte udbytter indgår i beskatningsgrundlaget. Omvendt betyder det, at alle ikke-erklærede udbytter kan blive liggende i selskabet uden at blive beskattet.
- *Skattemæssige justeringer*  
Hvis skattemyndighederne må gribe ind og justere en handel mellem interesseforbundne parter, f.eks. i forbindelse med transfer pricing, indgår forskelsbeløbet i beskatningsgrundlaget.
- *Ikke-forretningsmæssige udgifter.*  
I denne kategori indgår ikke alene uvedkommende udgifter<sup>27</sup>, men også udokumenterede udgifter og afgifter med pønalt karakter. Bl.a. kan nævnes bøder for forsinket skattebetaling og miljøbøder som selskabet har afholdt, også selv om det ikke har noget med driften at gøre m.v.

### Særlige former for beskatning af visse erhverv

I visse af landene er der eksempler på, at visse erhverv beskattes på en særlig (lempelig) måde.

I *Letland* er der f.eks. ligesom i *Danmark* en tonnageskat. Der er især to betingelser for at kunne benytte denne ordning. Det er for det første en betingelse, at selskabet er hjemmehørende i *Letland*; og at skibet sejler hovedsageligt (75 pct.) til udenlandske havne. Når ordningen er valgt, er

---

<sup>27</sup> I *Danmark* beskattes sådanne uvedkommende udbetalinger oftest som maskeret udlodning, mens hovedaktiviteten beskattes efter ligningslovens §16A.

anvendelse obligatorisk i 10 år. Endvidere giver *Letland hi-tech virksomheder* en særlig skattegodtgørelse på 30 pct., og indtægter fra landbrug beskattes kun, hvis de overgår en grænse svarende til ca. 4.400 euro.

### Selvstændige erhvervsdrivende

Beskatning af selvstændige erhvervsdrivende er et af de områder, hvor der er mærkbare forskelle mellem landene. Enten beskattes selvstændig erhvervsdrivende i det store hele som lønmodtagere – med fradragssiden til forskel – eller også er der ikke skattemæssig forskel mellem en privat virksomhed og et selskab.

*Cypern* beskatter private virksomheder som selskaber, medens *Estland* og *Letland*<sup>28</sup> beskatter dem på samme måde som personer.

Som tidligere nævnt er der i *Malta* ingen forskel mellem person- og selskabsbeskatning.

I *Litauen* er der en særlig virksomhedsordning for virksomheder (både personlige og selskaber) med færre end 10 ansatte og en årsomsætning under knap 145.000 euro. Sådanne virksomheder beskattes med 13 pct. i modsætning til den sædvanlige 15 pct.

I *Polen* beskattes erhvervsindtægter i personligt ejede virksomheder som udgangspunkt som anden virksomhedsindkomst. Dog findes der nogle særregler om proportional beskatning af små virksomheder. Disse regler er ret specielle og gælder de liberale erhverv – advokater, tandlæger osv. og for den særlige gruppe af skatteydere, som hverken er lønmodtagere eller selvstændige erhvervsdrivende: Forskere, professionelle atleter, kunstnere osv. samt bestyrelsesmedlemmer og medlemmer af nævn og råd.<sup>29</sup>

For personer i *Slovakiet* eller *Tjekkiet*, der har erhvervmæssig indkomst, kan indtægterne reduceres, enten med de faktiske udgifter eller ved at vælge et engangsbeløb på 50 pct. af indtægten fra landbrug og 25 pct. af

---

<sup>28</sup> En særlig skatteordning for små virksomheder er afskaffet med virkning d. 1/1 2004.

<sup>29</sup> Ordningen er nærmere beskrevet i International Bureau of Fiscal Documentation (2004b) afsnit 1.4.

indtægten fra andre erhverv. *Slovakiet* har som nævnt ovenfor gennemført en generel proportional beskatning.

I *Slovenien* beskattes erhvervsindtægter fra privatejede virksomheder generelt som anden virksomhedsindkomst. Dog er der skattepligtige personer i specifikke professionelle services, der kan beregne deres skat efter en simplificeret metode. De professionelle services, der er tale om, er bl.a. selvstændige kulturelle arbejdere, private forskere og sportspersoner, og de er berettigede til et fradrag på 40 pct. af deres bruttoindkomst. For andre selvstændige er fradraget på 60 pct.

I *Ungarn* beskattes virksomhedsindkomst som hovedregel som almindelig indkomst. Også når den stammer fra visse former for selvstændig erhvervsvirksomhed. F.eks. hvis man driver primært landbrug eller udlejer fast ejendom. Hvis virksomhedsindkomsten falder uden for denne kategori, klassificeres den som entreprenørindkomst og beskattes særskilt. Sådanne entreprenører skal svare både entreprenørindkomstskat og entreprenørudbytteskat. Under visse omstændigheder kan den skattepligtige vælge forskudsbeskatning. I hovedtræk kan oplyses, at entreprenørindkomstskatten er proportional (18 pct.) af den opgjorte nettoindtægt, medens ”udbytteskatten” synes nærmest at være en skatteteknisk måde at beskatte værdi af eget arbejde på.<sup>30</sup>

### Kapitalbeskatning

Ingen af de nye medlemslande synes at have en egentlig kapitalbeskatning i form af en kapitalvindingsskat eller i form af mere specifikke skattelove i stil med den danske aktieavancebeskatningslov m.fl. – dog med undtagelse af fast ejendom, jf. tabel 6. Der er heller ingen af de nye medlemslande, der generelt fritager kapitalindtægter for beskatning. For selskabers vedkommende indgår kapitalindtægterne i den almindelige indkomstopgørelse. For personers vedkommende er det derimod sådan, at specifikke kapitalindtægter er skattefrie, medens de andre beskattes med en form for kildebeskatning. Det er altså for personers vedkommende undtagelsen, at kapitalindtægter udgør en del af den almindelige indkomst. Det gælder f.eks. i

---

<sup>30</sup> Opgørelsesreglerne for både entreprenørudbytteskat og den nævnte mulighed for forskudsbeskatning er beskrevet nærmere i International Bureau of Fiscal Documentation (2004b).



*Slovenien, Tjekkiet og Ungarn* med hensyn til avancer fra salg af fast ejendom, og det gælder i *Letland, Litauen* og *Slovenien* for så vidt angår renteindtægter.

Når kapitalindtægten beskattes særskilt, sker dette oftest med en endelig kildekat. I f.eks. *Litauen* beskattes visse kapitalindtægter med 15 pct. og andre med 33 pct.<sup>31</sup> Kapitalindkomst alene fra kilder i *Tjekkiet* beskattes separat med 15 pct. Kapitalindkomst fra udenlandske kilder beskattes efter den progressive skala, medmindre den enkelte skatteyder anmoder om beskatning til 15 pct. Udbetalinger fra obligatoriske pensionsforsikringer er undtaget. De følgende afsnit om kapitalindtægter drejer sig således om beskatning af personer.

### Fast ejendom

I modsætning til indkomstbeskatning er ejendomsskatter ofte en lokal skat, ganske som med den danske grundskyld. Tabel 6 giver et overblik over såvel ejendoms- som jordbeskatningen i de ti lande.

I *Malta* og *Slovenien* er der ingen egentlig ejendomsskat ligesom boliger er fritaget for beskatning i *Letland*. I andre lande som *Slovakiet, Cypern* og *Litauen* er der en skat på nogle procent på grundlag af ejendommens værdi – vurdering eller seneste handelsværdi. Særlig interessant er beskatningen i *Tjekkiet* og *Polen*, hvor grundlaget ikke er jorden eller ejendommens værdi, men i stedet disses kvalitet eller tekniske karakteristika, som udgør det generelle beskatningskriterium.<sup>32</sup> Geografiske (muligvis store) prisforskelle i ejendomme vil ikke afspejles i ejendomsskatten med ”den polske model”, da denne alene beregnes på baggrund af antallet af kvadratmeter.

I en del af landene gives der – eller de lokale myndigheder har givet mulighed for at give – nedslag i de i tabellen angivne satser. F.eks. er pensionister og mindreårige fritaget for at betale jordskat i *Litauen* og i *Letland* får visse grupper skatteydere skattefradrag på op til 90 pct.

---

<sup>31</sup> OECD (2004).

<sup>32</sup> I *Danmark* anvendes også i et specifikt tilfælde – ved den såkaldte bondegårdsregel, som anvendes ved vurdering af landbrugsejendomme – alene jordens kvalitet som grundlag for ejendomsvurderingen.

**Tabel 6. Ejendoms- og jordbeskatning i de ti nye EU-lande i 2003.**

Land	Skat på ejendom og jord
Cypern	2,5 pct. af ejendomsværdien op til en grænse svarende til godt 856.000 euro og herefter 4 pct.
Tjekkiet	Jordbeskatningen afhænger af kvaliteten af det enkelte stykke land. Skatten på bygninger er ikke baseret på markedsværdien, men på fysiske karakteristika.
Estland	Jordskat på 0,5 – 2 pct. af ejendomsværdien – dog kun 1 pct. på landbrugsjord.
Ungarn	Beskatningen er enten et maksimalt beløb pr. år pr. m <sup>2</sup> på 3,6 euro for bygninger og 0,8 euro for jord, eller med et max. på 3 pct. pr. år af bygningens/jordens markedsværdi.
Litauen	1,5 pct. af ejendomsværdien <sup>1</sup>
Letland	Boliger og landbrugsbygninger er fritaget for ejendomsskat. Af øvrige bygninger betales 1,5 pct. af ejendomsværdien.
Malta	Ingen ejendomsskat.
Polen	Hver ejendomstype beskattes efter ejendommens størrelse i m <sup>2</sup> . For erhvervsareal er det f.eks. 0,14 euro pr. m <sup>2</sup> og 0,12 euro pr. m <sup>2</sup> for beboelsesejendomme.
Slovenien	Der findes ingen ejendomsbeskatning i Slovenien – dog et gebyr for byggegrunde og grunde, der er planlagt bebyggelse på.
Slovakiet	Landbrug, skove o.lign. beskattes med en variabel procentdel af ejendomsværdien, medens andre erhverv beskattes efter en variabel m <sup>2</sup> -pris <sup>2</sup> . Begge dele ganges med nogle variable koefficienter, som afhænger af størrelsen af den kommune, hvor ejendommen ligger.

Note: 1. Hvis man leaser fast ejendom i *Litauen*, betales der en leasingafgift på 1,5 til 4 pct. af ejendomsværdien.

2. Satsen for landbrug er f.eks. 0,75 pct. af ejendomsværdien. Byggetomter beskattes med 0,02 euro pr. m<sup>2</sup>, medens bebyggede arealer beskattes med 1/10 af denne sats pr. m<sup>2</sup>. Fra og med 2005 er det tanken, at man vil overgå til ejendomsbeskatning, som er baseret på ejendommens værdi.

Kilde: Tax notes International (2003,4), Ernest&Young (2003), International Bureau of Fiscal Documentation (2004a,c) samt ZEW (2003).

Ud over den løbende ejendomsbeskatning sker der typisk også en beskatning (i visse tilfælde) ved afståelser af ejendom, som skitseret i tabel 7.

Langt de fleste lande lader gevinster ved afståelse af ejendomme indgå i den almindelige personindkomst eller selskabsindkomst. Undtagelserne er *Cypern* og *Ungarn* og især *Tjekkiet*, der beskatter med 5 pct. af handelsværdien. Dog har også *Polen* en stempelafgift på 2 pct. af handelsværdien. Alle lande har dog en eller anden form for lempelse og oftest fritagelse for

skat, når der er tale om gevinst ved salg af egen bolig – evt. med krav om ejerskab i en vis periode.

**Tabel 7. Beskatning af gevinst ved salg af fast ejendom i de ti nye EU-lande i 2003/4.**

Land	Hovedregel	Vigtigste undtagelse(r)
Cypern	Gevinsten beskattes med 20 pct.	Gevinster ved overdragelse ved arv, visse gaver samt ekspropriation er skattefrie.
Malta	Indgår i den almindelige indkomst.	Gevinster ved salg af egen bolig samt arvet ejendom, der har været beboet mindst tre år, er skattefrie.
Polen	Indgår i den almindelige indkomst + en stempelafgift på 2 pct. af handelsværdien.	Gevinster på ejendomme, der ikke har været anvendt til erhverv og som har været ejet i mere end 5 år er skattefrie. Ved ejertid kortere end 5 år beskattes gevinsten med 10 pct.
Slovakiet	Fra 1. januar 2004 beskattes jord og bygninger med 3 pct. af afståelsessummen eller ejendomsværdien. <sup>1</sup>	Undtaget er indkomst fra salg af en bolig, som var skatteyderens primære bolig i 2 år forud for salget, medmindre det gennem de seneste 5 år har været lejet ud eller brugt til forretningsformål.
Slovenien	Indgår i den almindelige indkomst.	Salgsgevinsten beskattes kun, hvis salget sker inden for 3 år efter erhvervelsen.
Tjekkiet	Gevinster beskattes med 5 pct. af handelsværdien	Ingen.
Ungarn	Gevinster beskattes med 20 pct.	(1) Hvis gevinsten anvendes til køb af fast hjem til sælger eller familie beskattes der ikke. (2) Ved ejerskab i mere end 6 år reduceres satsen til 10 pct. og herefter med 1 pct. point om året til 0 pct. efter i alt 15 år.
Estland	Indgår i den almindelige indkomst.	Fysiske personer beskattes ikke af salg af egen bolig, salg af eget sommerhus, hvis ejet i mere end to år og ved modtagelse af ekspropriationserstatning.
Letland	Indgår i den almindelige indkomst.	Salg af ikke-erhvervsmæssig ejendom er uden skattemæssige konsekvenser, hvis ejertiden har varet 1 år eller længere.
Litauen	Indgår i den almindelige indkomst.	Gevinst ved salg af egen bolig ved ejerskab mere end 3 år er skattefri.

Note: 1. Regeringen har planer om at ophæve denne beskatning fra 2005.

Kilde: Tax notes International (2003,4), International Bureau of Fiscal Documentation (2004a,c) samt ZEW (2003).

## Aktier

I dette afsnit ses på den skattemæssige behandling af aktier – først på beskatningen af udbytter dernæst på beskatningen ved afståelser.

## Udbytter

Beskatning af udbytter er noget forskellig mellem landene. I den ene ende af spektret er der *Cypern*, hvor udbytter er skattefrie. Det gælder også i *Estland*<sup>33</sup> og *Letland*, medmindre udbyttet stammer fra et selskab, der ligger i en økonomisk frizone.

I *Litauen* og *Tjekkiet* beskattes udbytter ”fladt” med 15 pct. *Slovakiet* beskatter også med en sats på 15 pct. i form af en endelig kildeskat. Dog sondres der p.t. mellem hjemmehørende og ikke-hjemmehørende aktionærer. Sidstnævnte svarer efter de gældende regler 25 pct. i udbytteskat.<sup>34</sup>

I *Slovenien* er reglerne noget mere komplicerede. Aktieindkomst i form af udbytter beskattes midlertidigt med en kildeskat på 25 pct. af 60 pct. af beløbet. Udbytteerne lægges årligt til den øvrige indkomst, og skattebasen af udbytteerne er det modtagne beløb plus den betalte kildeskat minus 40 pct. Den betalte kildeskat er rabatberettiget mod den årlige skatteforpligtelse på den samlede indkomst.

*Ungarn* har også en lidt særlig beskatningsform på dette område. Her beskattes aktieindkomst i form af udbytter proportionalt med 20 pct. af de første 35 pct. af udbyttet, og med 35 pct. af de resterende 70 pct. Progressionsgrænsen er altså ikke fastsat ved et fast beløb, men afhænger af størrelsen på de udbetalte udbytter.

I *Polen* svarer både personer og selskaber 19 pct. ved udbetalte udbytter. Satsen blev hævet fra 15 pct. den 1. januar 2004 i forbindelse med selskabsskattenedsættelsen fra 27 pct. til 19 pct. Det udbyttegivende selskab indeholder skatten ved udbyttebetalingen.

---

<sup>33</sup> Skattefriheden for udbytter i *Estland* er en konsekvens af, at udbetalte udbytter indgår i *selskabets* beskatningsgrundlag.

<sup>34</sup> International Bureau of Fiscal Documentation (2001).

Selskaber i *Malta* betaler skat af al overskud, hvorefter der kan udbetales udbytter. Modtagerne af udbytterne betaler skat af bruttoværdien til de gældende skattesatser, men er berettigede til at fratække en skatterabat svarende til det, som selskabet har betalt i skat af det udbetalte udbytte. Overskud, der distribueres som udbytter, ud fra ubeskattet indkomst - typisk fra udlandet – beskattes med en kildeskat på 15 pct. Alternativt kan modtageren vælge at indberette udbyttet på selvangivelsen, hvormed det beskattes efter de ordinære skattesatser, og der gives en rabat for kildeskatten.

### Afståelser

Generelt gælder det, at landene beskatter aktieafståelser med de samme procentsatser, der gælder for beskatning af udbytte. I *Cypern* er således også aktieafståelser uden skattemæssige konsekvenser. *Letland* er dog en undtagelse fra den ens skattemæssige behandling af udbytter og afståelser, da afståelser af børsnoterede aktier her er uden skattemæssige konsekvenser.

### Renter

Tabel 8 viser en skematisk oversigt over den skattemæssige behandling af renter i de nye medlemslande. De mest i øjenfaldende forskelle i forhold til *Danmark* er dels, at der ikke er samme grad af symmetri mellem skattepligtig indtægt og fradrag i indkomstopgørelsen. I f.eks. *Litauen* og *Slovenien* er renter skattepligtig indkomst, medens renteudgifter ikke kan fradrages. Omvendt er renteindtægter skattefrie i *Cypern* og *Estland*, hvorimod begge lande indrømmer en begrænset fradragsret for renter.

Kun *Ungarn* har generelt bevaret symmetrien. Men også her har boligejere mulighed for at opnå et fradrag på 40 pct. af afdragene på et prioritetslån i forbindelse med nybyggeri.<sup>35</sup>

Der er flere lande, der lægger et loft over fradrag på renter:

- *Cypern* – kun boligrenter op til en grænse svarende til ca. 865 euro kan fradrages.

---

<sup>35</sup> Se nærmere herom i International Bureau of Fiscal Documentation (2003).

- *Estland* – kun boligrenter op til en grænse svarende til ca. 6.282 euro kan fradrages<sup>36</sup>
- *Tjekkiet* – personer har kun fradrag for en grænse svarende til max. 9.500 euro årligt.

I *Polen* kan renter fradrages i indkomsten, *hvis* de stammer fra et prioritetslån optaget efter den 31. december 2003, og pengene er anvendt til at opføre en bolig i *Polen*. Lånets hovedstol må imidlertid ikke overstige en grænse på ca. 43.500 euro.

**Tabel 8. Den skattemæssige behandling af renter i de ti nye EU-lande i 2003.**

	Renteindtægter	Renteudgifter	Beskatningsprincip	Skattesats
Cypern	Skattefri	HR: Ingen fradrag	Boligrenter kan fradrages i indkomstopgørelsen	0
		U: Visse boligrenter		
Estland	Skattefri	HR: Ingen fradrag	Boligrenter kan fradrages i indkomstopgørelsen	0
		U: Visse boligrenter		
Letland	Skattepligtige	Erhvervsrelaterede renter	Indgår i den almindelige indkomstopgørelse	
Litauen	Skattepligtige	Ingen fradrag	Indgår i den almindelige indkomstopgørelse	
Malta	Skattepligtige	Kun fradrag for renter fra samme kilde	Proportional kildebeskatning	15
Polen	Skattepligtige	HR: Ingen fradrag	Progressiv kildebeskatning af renteindtægter	20
		U: Visse boligrenter	Frdrag i indkomstopgørelsen	
Slovakiet	Renter af værdipapirer er skattepligtige	25 pct. af renteudgifter kan fradrages i indkomstopgørelse	Proportional kildebeskatning	10/15
	Renter af bankindeståender er skattefri	Ingen fradrag	Beskattes ikke	0
Slovenien	Skattepligtige	Ingen fradrag	Indgår i den almindelige indkomstopgørelse	
Tjekkiet	Skattepligtige	HR: Ingen fradrag	Progressiv kildebeskatning af renteindtægter	15-32
		U: Visse boligrenter	Frdrag i indkomstopgørelsen	
Ungarn	Skattefri	Ingen fradrag	Beskattes ikke	0

Anm.: HR: Angiver hovedreglen og U: Angiver hovedundtagelsen.

Kilde: International Bureau of Fiscal Documentation (2004a,b,c).

<sup>36</sup> I dette loft indgår desuden uddannelsesudgifter og gaver til almennyttige organisationer.

## 4. Indirekte beskatning

I dette afsnit gives en kort oversigt over momsreglerne og de vigtigste afgifter i de nye medlemslande.

### Moms

Standardmomssatserne i de ti lande ligger mellem 15 pct. (*Cypern* og *Malta*) og 25 pct. (*Litauen* og *Ungarn*). Dertil har de fleste af landene en reduceret momssats på specifikke varer og ydelser – kun i *Slovakiet* er dette ikke tilfældet. Tabel 9 giver en oversigt over momssatserne i de enkelte lande.

**Tabel 9. Momssatsen i de ti nye EU-lande samt Danmark i 2004.**

	Standard momssats	Reduceret momssats
Cypern	15	5
Estland	18	5
Letland	18	5
Litauen	25	5/9
Malta	15	5
Polen	22	7
Slovakiet	19	-
Slovenien	20	8,5
Tjekkiet	19	5
Ungarn	25	12
Danmark	25	-

Anm. Standardsatsen i *Tjekkiet* er pr. 1.5.2004, indtil da er satsen 22 pct. Den reducerede sats i *Letland* er også pr. 1.5.2004, indtil da er satsen 9 pct.

Kilde: European Commission (2003a).

Bemærk i tabellen, at *Slovakiet* også på momsområdet, ligesom i tilfældet med person- og selskabsbeskatningen, holder fast i satsen på de 19 pct., og kun den, dvs. at landet - som nævnt - er det eneste, der ikke har reducerede momssatser.

For langt de fleste af landene (*Litauen*, *Slovakiet* og *Tjekkiet* undtaget) gælder det, at varer til eksport enten er pålagt en nul-momssats eller er fritaget for moms.

Desuden er der nogle ydelser, der generelt enten har en nul-momssats, er momsfritaget, eller som er pålagt den reducerede momsrate. Dette er typisk mad, medicin og medicinske produkter, aviser og bøger, leje af bolig,

kulturelle ydelser, finansierings- og forsikringsydelser og hotelophold, jf. tabel 10.

**Tabel 10. Momsfritagelser, nulsatser og reducerede satser på bestemte produkter i de ti nye EU-lande i 2003.**

Produkttype	Fritaget/nulsats	Reduceret sats
<b>Mad</b>	Cypern, Malta, Tjekkiet	Polen, Slovenien, Ungarn
<b>Medicin og medicinske produkter</b>	Cypern, Malta, Slovakiet	Estland, Letland, Litauen, Polen, Slovenien, Ungarn
<b>Aviser</b>	Cypern, Estland, Malta	Letland, Litauen, Slovenien
<b>Leje/udlejning af bolig</b>	Estland, Litauen, Malta, Polen, Ungarn	Slovenien
<b>Kulturelle ydelser</b>	Letland, Litauen, Polen, Slovakiet	Slovenien, Estland
<b>Finansierings- og forsikringsydelser</b>	Alle landene	
<b>Hotelophold</b>		Cypern, Letland, Malta, Slovenien, Tjekkiet
<b>Bøger</b>	Estland, Slovenien	Cypern, Polen, Ungarn

Kilde: European Commission (2003a).

Mht. kulturelle ydelser i *Slovakiet* er det dog kun ydelser udbudt af non-profit organisationer, der er fritaget, og den reducerede sats i *Estland* gælder kun teaterbilletter. I tilfældet med finansierings- og forsikringsydelser er det kun, forsikringsydelserne, der er fritaget i *Estland*.

Hertil er sociale, sundhedsmæssige og uddannelsesmæssige ydelser generelt moms-fritaget, hvor det kun er *Cypern*, der ikke har moms-fritagelser på nogen af områderne. Derudover er der enkelte af landene, hvor det kun er nogle af ydelserne, der er fritaget, f.eks. er det kun sociale ydelser, der er fritaget i *Polen* og *Tjekkiet*, og i *Slovakiet* er det kun bestemte sociale ydelser, der er fritaget.

Desuden har hvert land nogle enkelte varer og ydelser, der enten ikke betales moms af, eller som har reduceret sats, men disse er specielle for det enkelte land, og derfor for omfattende til denne artikels formål.

I *Danmark* er standardmomssatsen 25 pct. og der er ingen reduceret sats. Dog gælder en række fritagelser som f.eks. hospital- og lægevirksomhed,



passagerbefordring, aviser, forsikringsydelser, frimærker, lotteri, kulturelle aktiviteter, visse finansielle ydelser med flere.

### Afgifter

I dette afsnit gennemgås udvalgte punktafgifter i de ti lande. Det er valgt at se på de typiske grænsehandelsvarer som øl, vin, alkohol og tobak samt en række energiafgifter og afgifterne på biler.

**Tabel 11. Afgiftssatserne i de ti nye EU-lande samt Danmark på øl, vin og spiritus angivet i euro/hl i 2003.**

	Øl <sup>1</sup>	Vin (alm.)	Vin (mousserende)	Spiritus <sup>2</sup>
Cypern	22,06	0,00	30,00	87,22 / 208,00
Estland	3,50	66,46	66,46	926,71
Letland	10,75	50,41	50,41	924,21
Litauen	2,03	43,44	43,44	926,92
Malta	0,78	0,00	0,00	2422,50
Polen	1,68	33,32	33,32	1078,10
Slovakiet	0,72	0,00	57,56	599,66
Slovenien	7,21	0,00	0,00	730,53
Tjekkiet	0,79	0,00	77,01	770,11
Ungarn	1,50	2,05	32,59	686,48
Danmark <sup>3</sup>	36,15	94,92	142,04	2019,55

Note: 1. Mht. afgiftssatsen på øl, så anvender *Malta, Polen, Slovakiet, Tjekkiet* og *Ungarn* plato-graden, og *Cypern, Estland, Letland, Litauen* samt *Slovenien* mængden af alkohol i det færdige produkt - i begge tilfælde pr. hektoliter. I *Letland* er der desuden 4 forskellige afgiftssatser afhængigt af mængden af alkohol i det endelige produkt. Den angivne sats er for øl med mellem 4 pct. og 5,5 pct. alkohol.

2. Afgiften er euro pr. hektoliter ren alkohol. For *Cypern* er den første sats på importeret spiritus og den anden er på lokalt produceret spiritus. I *Letland* er der en særlig lav sats på mjød brandies på 347,59 euro.

3. Afgiftssatsen på øl i *Danmark* er stigende med plato-graden. Den angivne sats er for en almindelig pilsner. De angivne afgiftssatser for vine gælder indtil en alkoholprocent på 15 – herefter gælder højere satser.

Kilde: European Commission (2003b).

### Øl

Afgiften på øl pålægges på to forskellige måder, nemlig afhængigt af plato-graden (mængden af urt) eller af mængden af alkohol i det færdige produkt. Fem af landene anvender den ene metode, og de andre fem anvender den anden. For de lande, der anvender førstnævnte metode, ligger afgiften på mellem 0,719 euro og 1,68 euro. Da EU's mindstekrav til afgiften er på 0,748 euro, overholder *Slovakiet* ikke kravet. Hvad angår de lande, der

anvender den anden metode, så ligger afgiften mellem 2,03 euro og 70,57 euro, hvormed alle landene overholder EU's mindstekrav på 1,87 euro - det skal dog her bemærkes, at den meget høje afgift på de 70,57 euro kun findes i *Letland* på øl med en alkoholprocent på mere end 7 pct., ellers er den højeste afgift på 22,06 euro i *Cypern*. Herudover er der i nogle lande nogle reducerede satser for små uafhængige bryggerier og for lys øl.

#### *Vin*

Der kan være forskellige satser for almindelige vine og mousserende vine, men for begge gælder det, at der ingen mindstekrav er fra EU til afgiftssatserne. I *Malta* og i *Slovenien* er der ingen afgifter på hverken almindelige eller mousserende vine. I *Cypern*, *Slovakiet* og *Tjekkiet* er der ingen afgifter på almindelige vine, mens der er afgift på mousserende vine. Afgiftssatserne på almindelige vine ligger mellem 2,05 euro pr. hektoliter i *Ungarn* og 66,46 euro pr. hektoliter i *Estland*. For de mousserende vine ligger satsen på mellem 30 euro pr. hektoliter i *Cypern* og 77,01 euro pr. hektoliter i *Tjekkiet*. Herudover er der i nogle enkelte af landene reducerede satser på vine med mindre end 8,5 pct. alkohol.

#### *Spiritus*

Spiritusafgifterne i de nye EU-lande ligger mellem 87,22 euro og 2.422,48 euro. Kun *Cypern* overholder ikke EU's minimumssats på 550 euro pr. hektoliter ren alkohol. *Cypern* har to spiritusafgifter, én afgift på importerede produkter og en anden på lokalt fremstillede produkter, og kravet overholdes ikke på nogen af områderne. Når der ses bort fra *Cypern*, er den laveste afgift på 599,66 euro i *Slovakiet*, hvilket lever op til kravet. Der er dog i *Litauen* en afgift på 349,59 euro, som er pålagt mjød brandies – altså mindre end grænsen på 550 euro. Men på al andet spiritus er afgiften i *Litauen* på 926,92 euro og dermed over EU's minimumsgrænse.

EU har desuden et højere mindstekrav på 1.000 euro pr. hektoliter ren alkohol, men det gælder kun for lande, der allerede inden det relevante direktivs ikrafttræden den 1. januar 1993 havde en afgift på mere end 1.000 euro pr. hektoliter. De har dermed ikke måtte nedsætte satsen til under denne grænse.

### Cigaretter

Afgiften på cigaretter består af to elementer, en stykafgift og en værdiafgift. Kravet fra EU er, at den samlede beskatning (summen af de to afgifter) udgør 57 pct. af salgsprisen, og at den samlede afgift er minimum 60 euro/1.000 stk. Alternativt skal den samlede afgift udgøre minimum 90 euro/1.000 stk. Som det ses af nedenstående tabel, opfylder kun *Cypern* og *Malta* EU's mindstekrav (tabellens to sidste kolonner), og af de lande der ikke opfylder førstnævnte mindstekrav, overholder ingen af dem det alternative krav. *Polen* overholder dog næsten kravet om, at afgiften udgør 57 pct. af salgsprisen, men kan ikke leve op til det andet krav på 60 euro/1.000 stk.

**Tabel 12. Cigarettafgifter i de ti nye EU-lande samt Danmark i euro, og i pct. af salgspris i 2003.**

	Styksats i euro/1.000 stk.	Styksats i pct. af salgspris	Værdiskat (pct. af salgspris)	Samlet beskatning i euro/1.000.stk	Samlet beskatning i pct. af salgspris
Cypern	-	60,95	-	67,52	60,95
Estland	13,42	25,45	24,00	26,08	49,45
Letland	9,75	37,42	-	9,75	37,42
Litauen	12,34	32,15	10,00	16,18	42,15
Malta	9,33	6,16	53,10	89,72	59,26
Polen	13,97	31,67	25,00	24,99	56,67
Slovakiet	22,79	42,22	-	22,78	42,22
Slovenien	10,39	13,94	39,07	39,46	53,00
Tjekkiet	11,85	18,00	22,00	26,33	40,00
Ungarn	20,35	N/A	20,00	-	-
Danmark	65,86	32,61	21,22	108,72	53,83

Anm.: *Cypern* anvender et specielt system, hvor afgiften både afhænger af, om der er tale om importerede eller hjemligt (inkl. EU-) producerede, og om de er produceret med cyprisk (eller EU-) tobak eller anden udenlandsk tobak – dette gælder både for hjemligt producerede og importerede produkter. *Letland* har forskellige satser på cigaretter afhængig af om de er med eller uden filter. Her er angivet satsen på cigaretter med filter.

Kilde: European Commission (2003b).

De nye medlemslande bliver behandlet som tredje lande indtil de opfylder EU's minimumsgrænser. Det indebærer, at reglerne om fri indførsel til eget forbrug *ikke* gælder, men i stedet de langt mere restriktive regler om indførsel, som gælder indførsel fra alle ikke EU-lande. Grænsehandels-

presset må derfor forventes at blive relativt beskedent (indtil EU's minimumsgrænser er opfyldt).

Herudover kræves det, at cigaretter pålægges landets højeste momssats, altså standardsatsen, hvilket opfyldes i alle landene.

#### *Mineralolier*

Her gennemgås afgifterne på benzin – både blyholdig og blyfri -, gasolier (herunder diesel som motorbrændstof, gasolier/diesel anvendt i erhvervslivet samt til opvarmning). Det er alle afgifter med afgørende indflydelse på borgernes dagligdag samt for erhvervslivet.

**Tabel 13. Afgiftssatserne på mineralolieprodukter i de ti nye EU-lande samt Danmark i euro pr. 1.000 liter i 2003.**

	Blyholdig benzin	Blyfri benzin	Diesel	Gasolie til kommerciel	Gasolie til opvarmning
Cypern	339,80	304,90	191,89	110,00	110,00
Estland	223,69	223,69	163,23	26,84	26,84
Letland	352,88	268,86	168,03	-	21,84
Litauen	272,24	272,24	210,22	210,22	19,56
Malta	373,06	322,18	247,09	147,77	-
Polen	409,69	367,06	245,77	245,77	47,78
Slovakiet	347,80	297,06	283,04	98,34	98,34
Slovenien	353,81	399,06	278,41	139,20	32,90
Tjekkiet	356,75	356,75	268,22	268,22	268,22
Ungarn	459,57	425,45	349,40	349,40	349,40
Danmark	626,19	539,35	409,79	281,66	281,66

Anm.: I *Cypern* er diesel anvendt til landbrugs- fiskeriformål, samt bunkeringformål fritaget. I *Malta* er gasolier anvendt til fiskeri fritaget, og i *Polen* er der tre forskellige satser på diesel og gasolier til industrielle og kommercielle formål afhængigt af sulfurinhold, og den oplyste sats er for mindre end 0,005 pct. sulfur. Den angivende sats for Danmark er for almindelig diesel. For let diesel er tallet 392,47 og for svovlfattig diesel er tallet 368,37.

Kilde: European Commission (2003b).

Afgiftssatserne på blyholdig benzin ligger mellem 223,69 euro og 409,69 euro i de ti nye EU-lande, og dermed er der ingen af landene, som overholder EU's minimumskrav på 421 euro pr. 1.000 liter. På blyfri benzin ligger afgiftssatserne mellem 223,69 euro og 459,57 euro pr. 1.000 liter, og da EU's minimumssats her er på 359 euro, kan det også her konstateres, at igen *Estland* og *Litauen*, men også *Letland*, *Cypern*, *Malta* og *Slovakiet* ikke overholder kravet. Som regel er afgifterne på blyfri benzin

lavere end på blyholdig benzin, hvilket også er tilfældet i de fleste af de nye medlemslande. I *Estland*, *Litauen*, og *Tjekkiet* er afgifterne dog ens på de to typer benzin, og i *Slovenien* ses sågar en højere afgift på blyfri end på blyholdig benzin.

Gasolier opdeles efter om anvendelsen er som motorbrændstof til biler (diesel), til industrielle og kommercielle formål eller til opvarmningsformål. EU har fastsat mindstesatserne til 302 euro på diesel og 21 euro på de andre anvendelsesformål – alle pr. 1.000 liter. Afgiftssatserne på diesel ligger mellem 163,23 euro og 349,40 euro. Igen er der nogle afvigelser fra mindstekravet, nemlig i *Cypern*, *Estland*, *Letland* og *Litauen*. På gasolier til industrielle og kommercielle formål ligger afgiftssatserne mellem 98,34 euro og 349,40 euro, hvormed alle landene overholder mindstekravet. Der er dog i *Malta* en undtagelse, hvor gasolie anvendt til fiskeri er pålagt en afgift på 0. Endeligt ligger afgiftssatsen for gasolier anvendt til opvarmningsformål mellem 19,56 euro og 268,22 euro, og igen overholder alle landene mindstekravet<sup>37</sup>

Det skal dog til ovenstående bemærkes, at EU's minimumskrav er pr. januar 2004, og de oplyste afgiftssatser for de forskellige lande er pr. juli 2003, da disse er de nyest tilgængelige. Hermed kan det ikke afvises, at landene, der i ovenstående gennemgang ikke opfylder EU-kravene i mellemtiden har søgt nogen tilpasning.<sup>38</sup>

I de fleste af landene er der forskel på afgiftssatserne på gasolier afhængigt af anvendelse, men dette er dog ikke tilfældet i *Cypern*, i *Tjekkiet* og i *Ungarn*. I de resterende lande er der forskellige modeller – i *Estland* og *Slovakiet* er der lavere (og samme) sats til kommercielle og opvarmningsformål. I *Litauen* og *Polen* er der ens satser på diesel samt til industrielle og kommercielle formål, og så er der en lavere afgift til opvarmningsformål. I

---

<sup>37</sup> Dog har det ikke været muligt at få oplysninger for niveauet i *Malta*.

<sup>38</sup> Der forhandles i skrivende stund om overgangsordninger mht. til at opfylde energibeskatningsdirektivets mindstesatser. Der foreligger en række forslag til overgangsordninger. Først og fremmest omfatter disse diesel mv. til vejbrug, blyfri benzin, el, kul og andre faste brændsler, samt fjernvarme. Hvor længe overgangsordningerne skal løbe varierer en del over landene, og hvilket energiprodukt det drejer sig om.

*Slovenien* er der tre forskellige satser, hvor satsen på diesel er højest, og den til opvarmningsformål er lavest.

#### *Elektricitet*

Polen er det eneste af de ti nye EU-lande, der i skrivende stund har en afgift på elektricitet. Polen indførte i 2002 en afgift svarende til 0,004 euro pr. kWh som pålægges producenten/importøren. Fra 1. maj indføres yderligere – som følge af EU-regulativer om en minimumsavgift på 0,5 euro pr. MWh – en forbrugsavgift.<sup>39</sup> Der foreligger ikke oplysninger om, hvor langt fremme de øvrige nye lande er i sådanne overvejelser. Dog kan det bemærkes, at der i *Ungarn* og *Malta* er reducerede moms-satser på elektricitet. I Danmark opkræves en afgift svarende til 67 euro pr. MWh.

#### *Biler*

Der er i de fleste af landene en eller anden form for afgiftsbelastning, hvis man ejer eller anvender en bil. I *Ungarn* er der en afgift på biler ud fra bilens vægt. I *Slovenien* afhænger afgiften af, hvilken klasse bilen tilhører, og derudover afhænger afgiften af enten motorkapacitet eller vægt. *Polen* har en afgift, der afhænger af motorkapacitet, vægt og lasteevne. I *Letland* betales der afgift på biler og motorcykler ud fra dennes alder, hvor afgiften er størst på helt nye biler, samt på helt gamle biler (19-25 år). Afgiften falder indtil bilen er 5-7 år, hvorefter den stiger igen, men i lavere takt end den faldt de første år. I *Litauen* betaler bilproducenter og bilimportører en skat på 15 pct. af den del af bilens værdi, der overstiger en grænse svarende til ca. 29.000 euro. I *Tjekkiet* findes der en vejafgift, hvor der betales en årlig afgift afhængig af bilens vægt. Satserne udgør ca. 25 euro for biler op til 3,5 ton, ca. 124 euro, hvis bilen vejer mellem 3,5 og 12 ton, og endelig er satsen ca. 277 euro, når bilen vejer mere end 12 ton. Derudover er der i *Tjekkiet* en lokal afgift, hvis bilen skal have tilladelse til at komme ind i udvalgte områder. I de andre lande, med undtagelse af *Cypern*, er der også en eller anden form for afgift på at eje eller anvende en bil, men der foreligger ikke oplysninger om de præcise udformninger.

Hertil skal det bemærkes, at der er EU-mindstekrav til vægtafgift for tunge godskøretøjer for benyttelse af visse infrastrukturer, som de nye medlemsstater også skal opfylde ved indtrædelse i EU.

---

<sup>39</sup> Oplyst af den polske EU-repræsentation.

### *Andre afgifter*

Herudover har landene afgifter på mange andre varer, men disse varierer meget fra land til land – både på, hvilke ting der afgiftsbelægges og omfanget af denne afgift. Eksempelvis har *Ungarn* et meget omfattende miljøafgiftssystem. Som nogle mere specifikke eksempler, der adskiller sig fra det nuværende danske afgiftssystem, kan nævnes, at *Litauen* har en speciel afgift på erotiske tidsskifter og på tidsskrifter med voldeligt indhold, og at der i *Polen* er afgift på at eje en hund.

## 5. Konklusion

Udvidelsen den 1. maj 2004 er den hidtil største i EU's historie. De ti nye medlemslande er generelt kendetegnet ved en noget lavere levestandard end gennemsnittet i EU15 og i *Danmark*, og de er relativt nye demokratier.

Som vist i denne artikel bygger skatte- og afgiftssystemerne på de samme grundlæggende principper som det danske – nemlig en basering af den subjektive skattepligt på bopælskriteriet og af den objektive skattepligt på globalindkomstprincippet.

I de senere år er der gennemført store reformer i landenes skattesystemer – dels for at tilpasse systemerne til den fælles EU-ret på området – og dels for en række af landene som en bevidst satsning på at tiltrække udenlandsk kapital og fremme den økonomiske vækst. De nuværende skatte- og afgiftssystemer i landene er derfor på mange måder ikke så forskellige fra EU15 gennemsnittet. Hvad angår provenuets sammensætning på skatte- og afgiftskilder er de faktisk tættere på gennemsnittet end *Danmark*. Dog har det været nødvendigt visse steder at give de nye medlemslande en overgangsperiode til at komme i overensstemmelse med EU's fælles regler på skatte- og afgiftsområdet.

Bl.a. som følge af hensynet til den økonomiske vækst har de baltiske lande en proportional indkomstbeskatning – noget utraditionelt i forhold til EU15. *Slovakiet* har endda taget skridtet fuldt ud med skattereformen gældende fra 2004, hvor den personlige indkomstskat, selskabsskatten og momsens alle opkræves med en enhedssats på 19 pct.

Selskabsskatten ligger generelt lavere end i såvel *Danmark* som EU15. Med de ti nye EU-lande vil den gennemsnitlige uvægtede selskabsskattesats således falde fra over 31 pct. til under 27 pct. beregnet ud fra 2003-satser. Men der er tegn på kraftig skattekonkurrence på selskabsskatten – netop med henvisning til Østudvidelsen og konkurrence, har *Østrig* besluttet at sænke selskabsskatten fra 34 til 25 pct. fra 2005. I denne henseende er ikke mindst den estiske selskabsbeskatning markant med en formel sats på nul.

Men også på grænsehandelsfølsomme varer som cigaretter, hvor de nye lande ligger markant lavere end *Danmark* – og en del andre af de eksisterende EU-lande – kan det ikke udelukkes, at kunne komme en form for pres på EU 15-landenes afgiftssystemer. Dog behandles de nye medlemslande på dette punkt som tredje lande, indtil de opfylder EU's minimumsgrænser.

Af yderligere særegenheder springer ikke mindst den polske ejendomsbeskatning i øjnene, fordi man ikke beskatter efter værdi, men udelukkende efter antal kvadratmeter. Det er ganske anderledes end i *Danmark* og det kan give en noget anden skattebelastning mellem f.eks. land- og byområder. Den lettiske bilafgift, hvor afgiften falder med antallet af leveår, indtil bilen bliver en vis alder for herefter at stige igen, er også atypisk. Det samme er det, at *Slovenien* har højere afgift på blyfri benzin end på blyholdig.



## Litteraturliste

European Commission (2000), *Structures in the Tax Systems in Estonia, Poland, Hungary, the Czech Republic and Slovenia*, 2000.

European Commission (2003a), *VAT rates applied in the member and accession states of the European community*, 2003.

European Commission (2003b), *Excise Duty tables, special version I with information from the candidate countries to the European union*, 2003.

European communities (2002), *Economic portrait of the European Union 2002*, 2002.

European communities (2003a), *Statistical yearbook on candidate countries*, 2003.

European communities (2003b), *External and intra- European trade – statistical yearbook*, 2003.

EU-information (2003), *Håndbog om det Den Europæiske Union og De Europæiske Fællesskaber 2*, 2003.

Eurostat (2004), *Economic Releases* - <http://europa.eu.int/comm/eurostat/>.

Ernest&Young (2003), *Focus on: Hungary*, EU+10 tax accession news – September/October 2003.

IMF (2003a), *Cyprus: Selected issues and statistical appendix*, 2003.

IMF (2003b), *Republic of Estonia: Selected issues and statistical appendix*, 2003.

IMF (2003c), *Republic of Lithuania: Statistical Appendix*, 2003.

IMF (2003d), *Malta: Staff report for the 2003 Article IV Consultation*”, 2003.

IMF (2003e), *Republic of Slovenia: Statistical appendix*, 2003.

IMF (2003f), *Slovak Republic: Selected issues and statistical appendix*, 2003.

IMF (2003g), *Hungary: 2003 article IV consultation- Staff Report*, 2003.

IMF (2003h), *Republic of Latvia: Statistical appendix*, 2003.

IMF (2002a), *Czech Republic: Selected issues and statistical appendix*, 2002.

IMF (2002b), *Hungary: Selected Issues*, 2002.

IMF (2002c), *Republic of Poland, Statistical appendix*, 2002.

International Bureau of Fiscal Documentation (2001), *GET-V, suppl. nr. 27*, oktober 2001.

International Bureau of Fiscal Dokumentation (2003), *GET-V, suppl. nr. 31*, marts 2003.

International Bureau of fiscal Documentation (2004a), *European Taxation – Section A – Taxation of companies*, - de ti kapitler dækkende de ti nye EU-lande.

International Bureau of fiscal Documentation (2004b), *European Taxation – Section B – Taxation of individuals*, - de ti kapitler dækkende de ti nye EU-lande.

International Bureau of Fiscal Documentation (2004c), *Tax News Service*, 9/2 2004.

Internetavisen Jyllands Posten (2004), *Kommende EU-lande – artikelserie*, 2004.

KPMG (2003), *KPMG's Corporate Tax Rate Survey – January 2003*, KPMG International, 2003 samt tidligere årgange.

Lithuanien Development Agency (2004):  
<http://www.lda.lt/invest.law.taxes.html#5>

Lowtax.net (2003), *Personal taxation in Malta*,  
<http://www.lowtax.net/lowtax/html/jmapetx.html>

National Statistics Office – Malta (2004).

OECD (2002), *Taxing Wages 2001-2002*, 2002.

OECD (2003a), *Country Report by Lithuania*, foreløbigt arbejdspapir 2003.

OECD (2003b), *Revenue Statistics 1965-2002*, 2003.

OECD (2004), *Country Report by Latvia*, foreløbigt arbejdspapir 2004.

PriceWaterhouseCoopers (2003), *Headhunt*, Issue 3.

Raju, O. (2003), *Estonian Experiment in Tax Policy: Abolition of Corporate Income Tax*, 2003.

Skatteministeriet (2000), *Selskabsbeskatning, erhvervsstruktur og international lokalisering*, Skat - november 2000, p. 31-53.

Skatteministeriet (2001), *Skattetryk*, Skat - juni 2001, p. 51-90.

Skatteministeriet (2002), *Beskatning af arbejdskraft*, Skat - december 2002, p. 5-30.

Skatteministeriet (2003), *Den danske selskabsskat – satsreduktion og baseudvidelse*, Skat - december 2003, p. 73-112.

Sloveniens finansministerium (2003), *Taxation in Slovenia*,  
<http://www.sigov.si/mf/angl/taxation.htm>

Tax Notes International (2003), *Tax Notes International*, nr. 11, 15/12 2003.

Tax Notes International (2004), *Tax Notes International*, nr. 1, 5/1 2004, 12/1 2004 samt 8/3 2004.

www.worldwide-tax.com (2003), *Malta income tax and corporate rates*, 2003.

www.worldwide-tax.com, 2003, *Hungary income tax and corporate rates*, 2003.

ZEW (2003), *Company Taxation in the New EU-Member States*, ZEW - Ernest & Young, 2003.



## Strukturen på skatteområdet

### 1. Indledning

Strukturkommissionen afgav 9. januar 2004 sin betænkning. Betænkningen omhandler blandt andet den fremtidige struktur for skatteadministrationen. Artiklen bygger i høj grad på Skatteministeriets sektoranalyse til Strukturkommissionen og på sektorkapitlet i betænkningen.<sup>1</sup>

Artiklen beskriver udviklingen i strukturen på skatteområdet, som har været præget af sammenlægninger og omorganisering, så opgaverne koncentrerer i større enheder i både staten og kommunerne. Sammenlægningerne har været motiveret af flere hensyn, men hensynet til effektivitet og resourceforbrug samt retssikkerhedshensyn har været bærende elementer.

Herudover præsenterer artiklen de udfordringer den nuværende og kommende struktur på skatteområdet står overfor. Analyserne i artiklen peger på, at den nuværende struktur har en række svagheder, som sammenfattes i det følgende.

- En række indikatorer tyder på, at de mindre kommunale skatteforvaltninger ikke har en tilstrækkelig faglig bæredygtighed.
- Både i den statslige og kommunale del af skatteforvaltningen kan forventes en markant aldersbetinget afgang frem mod 2010. Det kan således forventes, at op til en tredjedel af medarbejderne vil gå på pension de næste 10 år. Der synes at være en klar tendens til, at kommuner med stor geografisk afstand til større byområder og uddannelsesinstitutioner har vanskeligere ved at tiltrække den ønskede arbejdskraft.

---

<sup>1</sup> Betænkning nr. 1434, Strukturkommissionen, januar 2004. Skatteministeriets sektoranalyse kan bl.a. læses på Indenrigs- og Sundhedsministeriets hjemmeside [www.im.dk](http://www.im.dk) under punktet Strukturkommission.

- Årsværksforbruget på skatteområdet er siden 1989 reduceret væsentligt. Reduktionen har været størst i den statslige del af sektoren. Analyserne tyder på, at der er stordriftsfordele i den kommunale personligning, og at årsværksforbruget derfor kan reduceres ved at samle ligningen i færre enheder.
- Mulighederne for at prioritere på tværs af skatte- og afgiftsadministrationen er ikke tilstrækkeligt gode i den nuværende struktur med kommunalt ansvar for personligningen og statsligt ansvar for selskabsligning og afgifter.
- Der er manglende sammenhæng mellem opgaveansvar og finansiering. Staten stiller IT-systemerne til rådighed for den kommunale personligning. Den manglende sammenhæng mellem det kommunale ansvar for person- og erhvervsligningen og finansieringen af systemunderstøttelsen kan skævvride de statslige beslutninger om digitalisering.

## 2. Hovedtrækkene i udviklingen i strukturen på skatteområdet

Der er sket en række ændringer af strukturen på skatteområdet i de senere år.

Udviklingen har været præget af sammenlægninger og omorganisering, så opgaverne koncentrerer i større enheder i både staten og kommunerne. Sammenlægningerne har været motiveret af flere hensyn, men især skal fremhæves hensynet til effektivitet og ressourceforbrug samt retssikkerhedshensyn, som har givet behov for at skabe faglig bæredygtighed i kraft af større enheder.

Samtidig er det statslige tilsyn på skatteområdet øget, og opgaver er flyttet fra kommunerne til staten. Mest afgørende med flytningen af ansvaret for selskabsligningsopgaven i 1998, der samtidig har givet de første erfaringer med kommunal løsning af statslige opgaver på kontraktvilkår.

Der er sket flere sammenlægninger på klageområdet, så der med færre klageinstanser er skabt mere gennemsigtighed og ensartet praksis.

Boks 1 viser ændringer i opgaver og struktur siden 1970. Nedenfor gennemgås nogle af de væsentligste ændringer i opgaver og struktur.

### Boks 1. Opgaver og strukturændringer siden 1970.

År		Struktur og ændringer
1970	Kommunalt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 275 ligningskommissioner for indkomstskat – lægmandsbesat</li> <li>• 224 (ejendoms)vurderingsråd og 27 skyldråd</li> </ul>
	Statsligt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 65 skatteråd</li> <li>• Landsskatteret</li> <li>• 14 amtsskatteråd</li> <li>• 25 amtsskatteinspektorater</li> <li>• 35 distriktstoldkamre og 2 grænsetoldkamre</li> </ul>
1977	Kommunalt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afskaffelse af to-ledsligning, hvorefter statslige skatteråd ikke skal foretage ligning i anden instans. I stedet etableres en professionel kommunal skatteadministration.</li> <li>• Ligning af dødsboer og selskaber flyttes fra stat til kommune</li> </ul>
	Statsligt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Skatteråd reduceres til 37</li> <li>• Amtsskatterådene afskaffes</li> <li>• Intensiveret statslig styring af ligningsopgaven via bl.a. Ligningsrådet og oprettelse af 14 amtsligningsråd, som er tilsynsførende med kommuner</li> </ul>
1989	Kommunalt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ligning foretages af kommunale embedsmænd under kommunalbestyrelsens ansvar</li> <li>• 275 ligningskommissioner omdannes til 275 skatteankenævn</li> </ul>
	Statsligt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tolddepartementet og Skattedepartementet bliver til Skatteministeriets Departement</li> <li>• Skatte- og afgiftsstyrelsen, Tolldirektoratet og Statsskattedirektoratet fusioneres til Told- og Skattestyrelsen</li> <li>• 25 amtsskatteinspektorater og 31 distriktstoldkamre bliver til 31 regionale told- og skattemyndigheder</li> <li>• Arbejdsgiverkontrol og inddrivelse af A- og selskabsskat flyttes til staten</li> <li>• Forenklet klagestruktur ved afskaffelse af de 14 amtsligningsråd og de 27 skatteråd</li> </ul>
1996	Kommunalt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mulighed for fælleskommunale skatteankenævn</li> </ul>



1998-2003	Kommunalt	<ul style="list-style-type: none"><li>• Selskabsligningen udføres på kontrakt med staten (1998)</li><li>• Mulighed for fælleskommunal sekretariatsbetjening af vurderingsråd (1999)</li><li>• Mulighed for fælleskommunal skatteadministration (1999)</li><li>• Mulighed for samarbejde om inddrivelse af skatter (2001)</li><li>• Nedlæggelse af 224 vurderingsråd (2002)</li><li>• Antallet af skatteankenævn forventes reduceret (2003)</li><li>• Øget mulighed for at etablere ligningsfællesskaber mellem kommuner (ligningscentre) (2003)</li></ul>
	Statsligt	<ul style="list-style-type: none"><li>• Staten overtager selskabsligningen fra kommuner (1998).</li><li>• Landsskatteretten eneste adm. klageinstans for selskaber (1998)</li><li>• Afskaffelse af en række nævn (1998)</li><li>• Toldopgaver koncentrerer i 8 toldcentre (1998)</li><li>• Nedlæggelse af 27 skyldråd og oprettelse af 15 vurderingsankenævn (2002)</li><li>• Oprettelse af 8 regionale told- og skattemyndigheder (områder) (2002)</li><li>• Staten overtager ansvaret for sekretariatsbetjeningen af skatteankenævn, kommunerne kan i fællesskab løse opgaven på kontrakt med staten (2003).</li></ul>

### Afbureaukratiseringsplanen

I december 1988 fremlagde den daværende regering en plan med henblik på forenkling, effektivisering og afbureaukratisering af den offentlige sektor<sup>2</sup>.

Forslagene i planen indebar en sammenlægning af told- og skatteadministrationen på alle niveauer. Endvidere skulle ligningen overføres fra kommunerne til en ny enhedsforvaltning, hvis udførende led skulle være de sammenlagte Amtsskatteinspektorater og Distriktstoldkamre. Borgernes kontakt med skattemyndighederne skulle sikres ved små, lokale servicekontorer i kommunerne. Endvidere skulle der ske en forenkling og forkortelse af klagesystemet.

Forslagene blev bl.a. begrundet med, at

- personaleforbruget i skatte- og afgiftsadministrationen væsentligt oversteg personaleforbruget i andre lande,
- størstedelen af ligningen af lønmodtagerselvangivelserne var blevet automatiseret,

---

<sup>2</sup> Handlingsplan for afbureaukratisering, Statsministeriet, 13. december 1998.

- effektiviteten i ligningen var faldende og uensartet kommunerne imellem,
- et udvidet samarbejde mellem skatte- og toldvæsenet ville give en mere effektiv kontrol, og
- en sammenlægning af told- og skatteadministrationen ville styrke mulighederne for at tilpasse den danske skatte- og afgiftsstruktur til de krav, som det indre marked ville stille.

Ifølge planen skulle modellen medføre en samlet besparelse i statsligt og kommunalt regi på 5.175 årsværk, hvilket skal ses i forhold til et samlet antal ansatte i skatte- og afgiftsadministrationen i stat og kommune på ca. 15.000. Selv om ikke alle forslagene i afbureaukratiseringsplanen blev gennemført, jf. nedenfor om kommuneaftalen, indebar planen en meget omfattende ændring af skatte- og afgiftsadministrationen.

#### Sammenlægningen af told- og skatteadministrationen

Sammenlægningen indledtes i marts 1989, da skatteministeren sammenlagde Skatteministeriets to departementer – Skattedepartementet og Tolddepartementet – til ét. Samtidig oprettedes Skatte- og Afgiftsstyrelsen, der havde til opgave at forberede oprettelsen af regionale told- og skatteforvaltninger.

Med virkning fra 1. januar 1990 blev Skatte- og Afgiftsstyrelsen, Tolddirektoratet og Statsskattedirektoratet slået sammen til Told- og Skattestyrelsen. Pr. 1. april 1990 blev de 25 amtsskatteinspektorer og de 31 distriktstoldkamre slået sammen til 31 regionale told- og skattemyndigheder under Told- og Skattestyrelsen.

Med hensyn til opgavefordelingen indeholder samtlige skatte-, told- og afgiftslove bestemmelser, der giver skatteministeren mulighed for at bestemme, hvor kompetencen til at træffe afgørelser efter den pågældende lov skal placeres, og om muligheden for at indbringe afgørelsen for en højere administrativ myndighed. Det sker gennem den såkaldte sagsudlægningsbekendtgørelse.

Allerede i forbindelse med sammenlægningen blev told- og skatteregionerne tillagt en række opgaver i forhold til de kommunale skattemyndig-

heder bl.a. tilsyn med ligningsarbejdet og adgangen til at ændre skatteansættelser foretaget af den kommunale skattemyndighed.

### **Kommuneaftalen**

Afbureaukratiseringsplanen åbnede mulighed for, at visse ligningsopgaver kunne bevares i kommunalt regi under forudsætning af, at der kunne opnås tilsvarende ressourcebesparelser ved en sådan model. På den baggrund indledte den daværende regering forhandlinger med Kommunernes Landsforening og Københavns og Frederiksberg kommuner, hvilket i maj 1989 mandede ud i den såkaldte kommuneaftale. Aftalen opretholdt den todelte statslige/kommunale skatteadministration, idet det blev antaget, at aftalen ville indebære en ressourcebesparelse på i alt 5.000 årsværk - heraf 2.000 årsværk i kommunerne<sup>3</sup>.

Ligningskommissionerne blev rene klageorganer og ændrede navn til skatteankenævn. Kompetencen til at foretage skatteansættelser blev placeret hos den kommunale skatteforvaltning, hvilket i vidt omfang svarede til praksis, fordi de fleste ligningskommissioner i forvejen havde bemyndiget den kommunale skatteadministration til at foretage ansættelser. Derved skete der en formel forskydning af ansættelseskompetencen fra lægmænd til embedsmænd. Samtidig overførtes ansvaret for tilrettelæggelsen og udførelsen af ligningen fra ligningskommissionerne til kommunalbestyrelsen. Opgaven med sekretariatsbetjening af skatteankenævnene blev placeret hos den kommunale skatteforvaltning, der i de tilfælde, hvor sekretariatsbetjeningen kunne give habilitetsproblemer, fik mulighed for at anvende ekstern bistand til opgaven.

Skatterådene, der var klageinstans for ligningskommissionernes afgørelser, blev nedlagt som led i forkortelse af klagevejen. Herefter blev Landskatteretten anden og sidste administrative klageinstans.

Amtsligningsrådene blev ligeledes nedlagt. I den forbindelse blev de statslige told- og skattemyndigheder - såvel centrale som regionale - tillagt kompetence til at ændre skatteansættelser foretaget af den kommunale

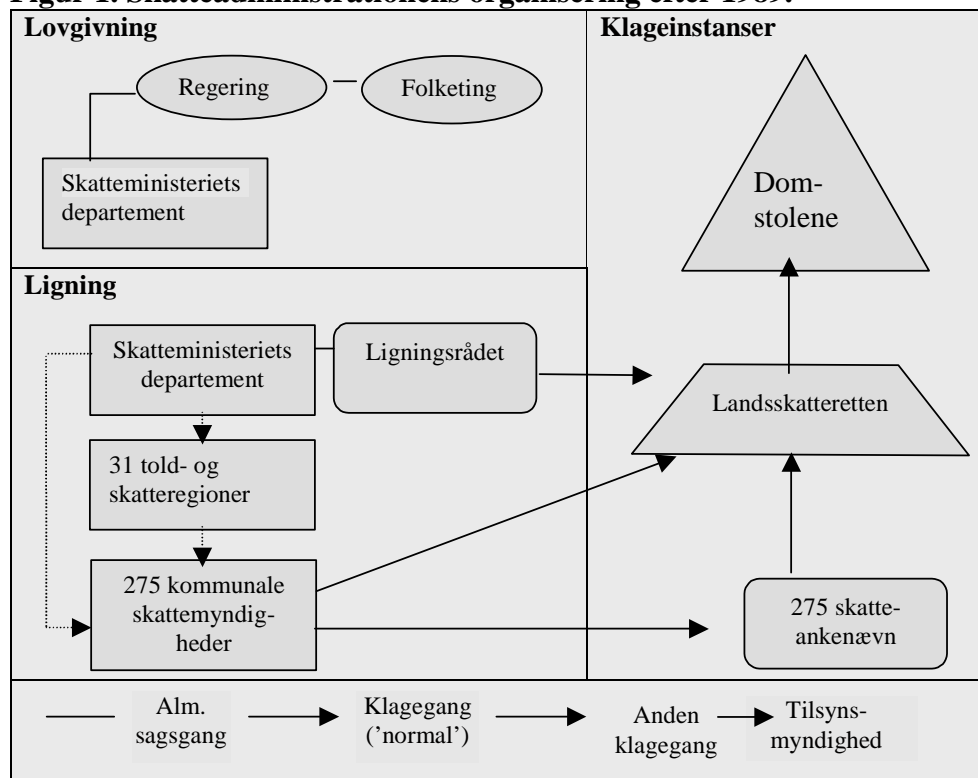
---

<sup>3</sup> Ændringerne som følge af kommuneaftalen blev gennemført ved lov nr. 823 og lov nr. 824 af 19. december 1989.

skattemyndighed. Told- og skatteforvaltningen fik derimod ikke kompetence til at ændre kendelser fra skatteankenævn, som den mener er urigtige. Sådanne kendelser skal forelægges for Ligningsrådet med henblik på en eventuel ændring, således at det folkevalgte element også er til stede hos den myndighed, som kan ændre.

Tilsynet med ligningsarbejdet fastholdtes uændret hos de statslige told- og skattemyndigheder, men der blev givet mulighed for, at Ligningsrådet i særlige tilfælde kunne udstede bindende direktiver for ligningsarbejdet – herunder fastsætte at arbejdet udføres af eksterne sagkyndige for kommunens regning - til de kommuner, som ikke har opnået de forventede resultater.

**Figur 1. Skatteadministrationens organisering efter 1989.**



Kommuneaftalen indebar endvidere, at staten overtog arbejdet med inddrivelsen af selskabsskatter og A-skatter samt arbejdsgiverkontrollen fra kommunerne. Arbejdsgiverkontrollen omfatter kontrollen med, at indeholdelsespligtige virksomheder indeholder og afregner A-skat m.v. korrekt

og opfylder indberetningspligten i henhold til skattekontrollen samt vejledningsvirksomhed og administration i relation hertil. Desuden forestår arbejdsgiverkontrollen straffesager og bobehandling.

### Statens overtagelse af selskabsligningen

Loven om statens overtagelse af selskabsligningen blev vedtaget af Folketinget i december 1997.

Baggrunden var, at flere undersøgelser foretaget af Rigsrevisionen havde påvist meget store individuelle forskelle i kommunernes resultater på selskabsligningsområdet.

Loven skulle dels gøre ligningen mere ensartet, dels styrke den, og loven forudsatte en vis centralisering, dog således at den eksisterende ekspertise i kommunerne blev inddraget i det omfang, den ønskede effektivisering kunne opnås.

Med henblik herpå blev ligningen af en række selskaber anbragt i Told- og Skattestyrelsen. Der var primært tale om selskaber og sambeskattede koncerner med en omsætning på over 1,5 mia. kr. samt selskaber inden for den finansielle sektor. Til at forestå denne opgave blev der i styrelsen oprettet en ny afdeling, Selskabsrevisionsafdelingen.

De selskaber, som ikke blev lignet i Selskabsrevisionsafdelingen, skulle herefter som udgangspunkt lignedes i told- og skatteregionerne. Told- og Skattedirektøren blev samtidig bemyndiget til at indgå aftale med kommuner om løsningen af opgaven.

I løbet af foråret 1998 traf den daværende skatteminister afgørelse om, at der tillige skulle være mulighed for at etablere kommunale fællesskaber, således at én kommune varetog ligningen på de øvriges vegne.

For at en kommune kunne få en aftale, blev der opstillet en række krav til antallet af selskaber, til antallet og kvaliteten af de ressourcer, som skulle være til stede og til, at den hidtidige ligningseffektivitet havde været tilfredsstillende. For fællesskaberne blev det desuden krævet, at arbejdet med ligningen foregik i aftalekommunen, at alle de involverede kommu-

ner deltog i arbejdet, samt at styrelsen skønnede, at der var et rimeligt grundlag i forvejen for opbygningen af et fagligt miljø af den fornødne styrke.

De følgende forhandlinger med kommunerne resulterede i, at der blev indgået aftaler med i alt 71 kommuner. Af disse kommuner var 36 enkeltkommuner, medens 35 kommuner varetog ligningen for fællesskaber, der i alt repræsenterede 130 kommuner. Ligningen forblev således på kommunale hænder i 166 kommuner. Da disse kommuner i blandt sig havde de største kommuner i landet, var effekten, at kun 15 pct. af selskaberne blev lignet af told- og skatteregionerne, medens de resterende 85 pct. fortsat blev lignet kommunalt.

#### Etablering af otte regionale told- og skattemyndigheder

I 2002 blev det besluttet, at den regionale struktur i ToldSkat skulle ændres for at kunne leve op til effektivitetskravene i budgetaftalen med Finansministeriet. Resultatet blev, at 26 af de eksisterende regioner blev bevaret og sammen med de otte toldcentre samlet i otte regionale told- og skattemyndigheder (områder). Ved at knytte regionerne sammen i områder kan der opnås stordriftsfordele og større fleksibilitet i opgaveløsningen. Bl.a. på grund af personalemæssige forhold er de otte områder på de fleste arbejdsopgaver dog kun knyttet sammen i et "virtuelt" samarbejde, om end med én samlet ledelse. Alle de oprindelige regioner (på nær én) er videreført fysisk.

Det har været en målsætning at

- skabe en fleksibel og effektiv samarbejdsstruktur, hvor en række interne administrative funktioner sammenlægges og rationaliseres
- opnå en styrkelse af de faglige miljøer og dermed sikre en mere effektiv opgaveløsning
- at fastholde ToldSkats tilstedeværelse og serviceniveau over for virksomheder og borgere regionalt.

Toldopgaverne blev i 1998 koncentreret i 8 toldcentre, hvoraf de 7 blev placeret i forbindelse med regionerne. Baggrunden var en ønske om at sikre bl.a. en mere effektiv ressourceudnyttelse, en større faglighed, et

øget kontrolniveau samt et bedre overblik over opgaver med stigende kompleksitet.

### **Nye muligheder for kommunale samarbejder**

I 1999 blev skatteministeren bemyndiget til at godkende etableringen af en fælleskommunal skatteadministration – dog ikke vedrørende inddrivelse af skattekrav og selskabsligning.<sup>4</sup> Etablering af en fælleskommunal skatteadministration er frivillig for kommunerne og indebærer ikke, at der oprettes nye myndigheder. Forvaltningsmyndigheden vedrørende den enkelte borger varetages fortsat af den enkelte kommune, men under ledelse af en fælles øverste ansvarlig embedsmand.

Etablering af en fælleskommunal skatteadministration er bl.a. betinget af, at de deltagende kommunalbestyrelser har indgået aftale om, hvorledes den fælles administration skal organiseres, om fordelingen og finansieringen af udgifterne herved, og om hvordan udtræden af samarbejdet kan ske.

Pr. 1. februar 2003 var der indgået 25 aftaler om etablering af en fælleskommunal skatteadministration mellem i alt 75 kommuner.

Med vedtagelse af lov nr. 267 af 12. april 2003 om ændring af skattestyrelsesloven blev muligheder for at indgå aftale om fælles kommunal skatteadministration udvidet til også at omfatte muligheden for at oprette selskaber i henhold til §60 i den kommunale styrelseslov. Denne mulighed indebærer, at der etableres et selvstændigt selskab med egen bestyrelse til at varetage ligningsopgaven. Bestyrelsen består typisk af borgmestrene for de involverede kommuner.

Det er forventningen, at den nye mulighed for at indgå kommunale samarbejder om ligningsopgaven vil føre til et øget antal kommunale samarbejder. Det vurderes, at den nye samarbejdsform er særligt velegnet for fællesskaber med deltagelse af mange kommuner og fællesskaber med deltagelse af de større kommuner.

---

<sup>4</sup> Jf. lov nr. 381 af 2. juni 1999.

### Fælleskommunale skatteankenævn

I 1996 fik skatteministeren mulighed for at godkende etablering af fælleskommunale skatteankenævn for en funktionsperiode.<sup>5</sup> Etablering af fælleskommunale skatteankenævn er frivillig for kommunerne, men kræver at visse krav er opfyldt.

Der var pr. 1. februar 2003 26 fælleskommunale skatteankenævn omfattende 73 kommuner og det samlede antal skatteankenævn var således reduceret fra 275 i 1996 til 224 i dag.

Med vedtagelse af lov nr. 267 af 12. april 2003 om ændring af skattestyrelsesloven sendte regeringen et signal om, at den gerne ser antallet af skatteankenævn reduceret. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at man vurderer, at en passende størrelse vil være et befolkningsgrundlag på 100.000 eller et antal sager omkring 200.

Ansvar for sekretariatsbetjeningen af skatteankenævnene overgik til staten pr. 1. september 2003. Antallet af skatteankenævnssekretariater blev samtidigt reduceret til 16. Der blev åbnet mulighed for, at kommunerne i hvert af de 16 områder kunne løse opgaven på kontrakt med staten. Resultatet er, at den samlede opgave løses i kommunerne på kontrakt med staten.

## 3. Problemstillinger i strukturen

Der kan identificeres en række problemstillinger i den nuværende struktur.

De væsentligste parametre med betydning for strukturen på skatteområdet vurderes at være:

- *Teknologisk udvikling og digital forvaltning*  
Den teknologiske udvikling har allerede betydet store ændringer i skatsektorens opgaveløsning, fordi mange processer er blevet og fortsat vil blive automatiseret og forenklet. Den teknologiske udvikling indebærer, at mindre komplicerede rutineopgaver løses automatisk. Den

---

<sup>5</sup> Jf. lov nr. 304 af 24. april 1996.



teknologiske udvikling gør det i princippet muligt at betjene borgere og virksomheder mere decentralt, idet der kan skabes adgang til IT-systemerne hvor som helst. For borgerne har TastSelv betydet, at mange forhold, der tidligere krævede personligt fremmøde, i dag kan klares hjemmefra. For virksomhederne har den teknologiske udvikling betydet, at de kan afregne f.eks. A-skat elektronisk med TastSelv Erhverv. Behovet for udvikling af sammenhængende digitale services for borgere og virksomheder forudsætter et øget samarbejde på tværs af de offentlige myndigheder. Skatteforvaltningen har en meget bred kontaktflade til borgere og virksomheder og er således i besiddelse af et omfattende datagrundlag.

- *Den demografiske udvikling*

Den demografiske udvikling indebærer, at der bliver øget konkurrence om arbejdskraften og de bedste kompetencer i de kommende år. Den demografiske udvikling betyder også, at der bliver færre erhvervsaktive til at forsørge den del af befolkningen, der står udenfor arbejdsmarkedet. Det stiller krav til den offentlige sektor. Der vil blive behov for at frigøre ressourcer til velfærdsområderne, og dermed være færre ressourcer til at løfte den samlede skatteopgave.

- *Internationalisering*

Den øgede internationalisering stiller krav om, at skatteforvaltningen skal kunne matche meget store enheder og håndtere komplekse problemstillinger, der går på tværs af landegrænser. Det stiller krav om samarbejde med myndigheder i andre lande, og deltagelse i den nødvendige politikudvikling og grænseoverskridende opgaver på området.

De væsentligste problemstillinger i relation til strukturen på skatteområdet er:

- Faglig bæredygtighed og retssikkerhed
- Personalets aldersmæssige sammensætning og den fremtidige rekrutteringssituation
- Effektivitet
- Styringsrelationerne

I det følgende gennemgås hovedpunkterne i de analyser af disse områder, der er gennemført i forbindelse med sektoranalysen om skatteadministrationen til Strukturkommissionen.

### **Faglig bæredygtighed og retssikkerhed**

Retssikkerhed på skatteområdet og faglig bæredygtighed i de enheder, som forvalter reglerne, er uløseligt forbundet. Uden en høj grad af faglig bæredygtighed kan den ønskede retssikkerhed ikke opnås.

Retssikkerhed for skatteyderne under ét og for den enkelte prioriteres højt. Det er uhyre vigtigt, for at skabe en respekt og accept af skattesystemet i befolkningen og at reglerne er udformet og praktiseres på en sådan måde, at de kan leve op til befolkningens forventninger om en lige og fair behandling af borgerne.

Sammenligner man skatteområdet med andre forvaltningsgrene, adskiller skatteretten sig ved, at der (stort set ikke) efterlades noget skøn - et lokalpolitisk råderum - for reglernes anvendelse.

Et højt fagligt niveau hos medarbejderne indebærer flere korrekte afgørelser og dermed større ensartethed i behandlingen af borgerne.

Skattereglerne skal være forståelige. I den stadig mere komplicerede verden er det vanskeligt at forene retfærdighedshensyn med forståelighedshensynet. Skattereglerne bliver mere komplekse og vanskeligere at forstå. Det bedste alternativ til helt klare og forståelige regler er en skatteadministration, der er i stand til at formidle reglerne på en let forståelig måde – enten i form af de mere generelle vejledninger, der udarbejdes centralt eller i den direkte kontakt med borgerne og virksomhederne.

En høj grad af faglig bæredygtighed øger forståelsen for skattesystemet, fordi myndighederne er i stand til at forklare reglernes indhold og baggrund.

Retssikkerhed er også retten til at klage over en afgørelse og få afgjort sin klage inden for rimelig tid og uden urimelige omkostninger. En høj grad af faglig bæredygtighed indebærer flere korrekte afgørelser i første instans

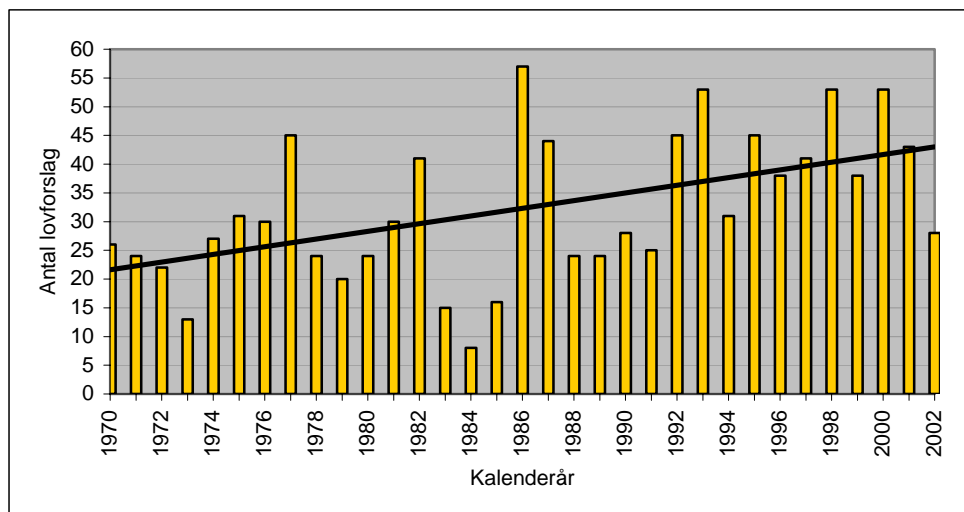
og bedre muligheder for at forklare skatteyderen, hvorfor afgørelsen faldt ud, som den gjorde. Det mindsker presset på klageinstanser, hvilket igen sparer ressourcer og giver mulighed for hurtigere afgørelser af de tvister, der nødvendigvis vil opstå – uanset den faglige bæredygtighed hos myndighederne.

### Udvikling i opgavekompleksiteten

Det er den almindelige opfattelse, at kompleksiteten på skatte- og afgiftsområdet er væsentligt forøget i efterkrigsperioden. Udviklingen i kompleksiteten kan illustreres på flere måder. Et udgangspunkt er det antal lovforslag, som hvert år vedtages i Folketinget. Figur 2 illustrerer antallet af gennemførte regeringsforslag vedrørende skatter og afgifter m.v. i folketingsårene 1969/70 – 2001/02. Antallet af gennemførte love er stigende over perioden, jf. tendenslinien i figuren.

Den stigende kompleksitet har også resulteret i et stigende ønske om og behov for vejledning på området. Vejledningsmaterialet er således også vokset betydeligt i omfang i perioden. På indkomstskatteområdet er omfanget af Ligningsvejledningen eksempelvis vokset fra 866 sider i 1977 til 3284 sider i 2001.

**Figur 2. Lovforslag fremsat af regeringen på skatte- og afgiftsområdet.**



Anm.: Da de fleste lovforslag gennemføres i 2. halvår af et folketingsår, er dette halvår i figuren lagt til grund for kalenderåret.

Der kan angives flere forklaringer på skattelovgivningens kompleksitet. I det følgende ridses kort nogle væsentlige grunde op.

At skattelovgivningen med årene er blevet mere kompleks skyldes navnlig, at samfundet i sig selv er blevet mere kompliceret. Velfærdsstaten kræver en anseelig regelproduktion. Skattetrykket er blevet større, og skattebyrden fordeles på flere skatteobjekter, efterhånden som de teknologiske landvindinger gør det muligt i højere grad at differentiere beskatningen.

I den forbindelse kan der være grund til at nævne, at det set i et internationalt perspektiv ikke er noget særsyn, at skattelovgivningen er kompleks. En række andre vestlige lande, som Danmark kan sammenlignes med, har en mindst lige så kompliceret og detaljeret skattelovgivning, som den danske. Dette skyldes især, at skatteområdet er en "masseforvaltning" af særdeles bebyrdende regler, som i sig selv gør det nødvendigt med mange og specifikke regler.

Kompleksiteten i dansk skattelovgivning skyldes endvidere den stigende internationalisering af de økonomiske bevægelser og indførelsen af værneregler til bekæmpelse af skattespekulative arrangementer og regler med henblik på at opnå neutralitet i beskatningen.

Også presset fra organisationer og enkeltgrupper for at få gennemført særbestemmelser i skattelovgivningen samt det voldsomme tidspres, hvorunder mange skattelove bliver gennemført, har ført til en stigende kompleksitet i lovgivningen.

Endelig sker det ikke sjældent, at skattelovgivningen tillige skal tjene til adfærdsregulering på andre politikområder, f.eks. social- og boligområdet.

### Kvalitet i opgaveløsningen

Den faglige bæredygtighed afspejles bl.a. i kvaliteten i opgaveløsningen. Kvaliteten i skatteopkrævningen kan vurderes ud fra en række indikatorer, der dog skal tages med forbehold. I det følgende analyseres:

1. *Udvælgelse af selskaber.* Der er tegn på, at selskabsligningen er forbedret siden staten overtog ansvaret i 1998, da andelen af

kontroller, der fører til ændringer i den skattepligtige indkomst (træfprocenten), er steget, jf. Rigsrevisionens beretning nr. 16/2001.

2. *Udvælgelse af personligt erhvervsdrivende.* Større kommuner er formentlig bedre til at udvælge erhvervsdrivende med fejl i den skattepligtige indkomst end mindre kommuner. Analyserne indikerer også, at større kommuner har en mere ensartet udvælgelse af de erhvervsdrivende. Det kan tyde på, at kvalitetsforskelle mellem kommuner falder blandt de største kommuner.
3. *Underkendelser i skatteankenævn.* Der er en tendens til, at kommunens relative antal af underkendelser i skatteankenævnet falder med størrelsen af kommunen. Endvidere er der tegn på, at større kommuner har mere konsistente afgørelser.
4. *Skattechefers forvaltningsretlige overblik.* Analyserne peger i retning af, at størrelsen har indflydelse på, om kommunerne kan opretholde den fornødne faglighed. En spørgeskemaundersøgelse foretaget i samarbejde mellem stat og kommuner peger på, at skattechefer i små kommuner har svære ved at bevare det forvaltningsretlige overblik end skattechefer i store kommuner.
5. *Ingen sammenhæng mellem kvalitet og ressourceanvendelsen.* Der er ingen umiddelbar sammenhæng mellem ressourceanvendelse og kvaliteten, hvorfor et øget ressourceforbrug i mindre kommuner næppe vil kunne løfte kvaliteten.

#### Kvalitet i selskabsligningen

Siden 1998 er træfprocenten for alle myndighedstyper (kommuner, kommunale fællesskaber, selskabsrevisionsafdelingen og told- og skatteregioner) steget<sup>6</sup>. En høj træfprocent betyder, at der findes fejl blandt en høj andel af de kontrollerede selvangivelser. Siden statens overtagelse af selskabsligningen er der sket en stigning i størrelsen af ændringer, idet ligningsresultatet er steget med ca. 15 pct. fra 1996/97 til 1999-2001, når der ses bort for reguleringer på mere end 250 mio. kr.

---

<sup>6</sup> Rigsrevisionens beretning nr. 16/2001 Selskabsligningen Træfprocenten er lig procentandelen af kontroller, hvor der foretages ændringer.

Stigningen i træfprocenten tyder på, at kvaliteten af selskabsligningen er steget siden statens overtagelse af ansvaret.

### Kvalitet i personligningen

Kommunerne har ansvaret for ligningen af personer, herunder personligt erhvervsdrivende. Kvaliteten af arbejdet analyseres med udgangspunkt i dels andelen af skattekontroller, som fører til ændringer i den skattepligtige indkomst, dels antal medhold ved skatteankenævn og dermed antal omgørelser af kommunens afgørelser.

#### *Kvaliteten analyseret ud fra træfprocenten*

Mindre kommuner gennemfører relativt flere skattekontroller end store kommuner. Ud fra en gennemsnitsbetragtning er mindre kommuner dog dårligere til at udvælge virksomheder, hvor der kan foretages ændringer i den skattepligtige indkomst, end større kommuner. Små kommuner har en lavere træfprocent. Forskellene er dog ikke markante.

Der er en større ensartethed blandt store kommuners træfsikkerhed i udvælgelsen af virksomheder til kontrol. Forskellen i de gennemsnitlige træfprocenter er således mindre mellem store kommuner end mellem små kommuner.

**Tabel 1. Måltalsopfyldelse<sup>1</sup> og træfprocent for erhvervsdrivende 2001/2002.**

Antal skatteydere	Antal observationer	Måltalsopfyldelse		Træfprocent	
		Pct.	Relativ std.afv	Træfprocent <sup>1</sup>	Relativ std. afv.
< 10.000	123	109,3	112	65,1	108
10.000– 20.000	59	106,9	71	67,1	93
> 20.000	55	107,3	84	69,4	81

Note: 1.Træfprocenten angiver andelen af de gennemførte kontroller, der medfører ændringer. Måltallet fastsættes af Ligningsrådet og udtrykker, hvor mange skattekontroller der skal gennemføres.

Kilde: Told- og Skattestyrelsens måltalsstatistik.

#### Kvaliteten analyseret ud fra borgeres medhold i skatteankenævn

Får en person medhold eller delvis medhold i en klage til skatteankenævnet kan det være tegn på, at der er sket en fejl i skatteforvaltningens sagsbehandling. Der er derfor en risiko for, at

træfprocenten, der som nævnt udtrykker andelen af kontroller, der fører til ændringer, har været kunstigt høj som følge af uberettigede ændringer.

Analyser af antal medhold peger i retning af, at der er en svag sammenhæng mellem kommunestørrelsen og antallet af medhold. Det indikerer, at der er sammenhæng mellem den faglige bæredygtighed og kommunestørrelsen. Forskellen er dog ikke så markant, at der kan drages stærke konklusioner.

Af tabel 2 fremgår, at små kommuner modtager flere klager, da der bl.a. er en højere erhvervsandel i små kommuner end i store, hvilket alt andet lige indebærer, at flere får medhold. Det gennemsnitlige antal medhold i kommuner med mindre end 10.000 skatteydere er imidlertid højere, end antal medhold til borgere i kommuner med mere end 20.000 skatteydere, selv når der tages højde for forskelle i antallet af klager, jf. tabel 2. Medholdsprocenten til borgere er således lidt mindre i store kommuner end i små.

Endelig er der større spredning i det relative antal medhold blandt små kommuner end blandt store. Det tyder på, at store kommuner er mere konsistente i sagsbehandlingen end små kommuner.

**Tabel 2. Kommunestørrelse, klager og gennemsnitligt antal medhold ved skatteankenævn pr. 10.000 skatteydere, 1999-2001.<sup>1</sup>**

Kommune- størrelse <sup>2</sup>	Antal	Antal klager pr. 10.000 skatte- ydere		Antal medhold til borgere pr. 10.000 skatteydere		Medholdsprocen- ten <sup>3</sup>	
		Klager	Indeks	Medhold	Indeks	Medholds- procent	Indeks
<10.000	123	59,4	100	23,7	100	39,9	100
10.000-20.000	59	55,7	94	21,5	91	38,6	96,7
>20.000	55	49,2	83	17,9	75	36,4	91,2

Note: 1. Der er medtaget tre år for at sikre et tilstrækkeligt antal klagesager på tværs af alle kommuner.

2. Kommunerne er inddelt efter antal skatteydere.

3. Andel afgørelser med medhold ud af det samlede antal klager.

Kilde: Skatteministeriet klage- og retssagsstatistik.

Analysen af medhold peger i retning af, at den højere træfprocent i store kommuner næppe lader sig forklare af flere forkerte skatteændringer. Tilsvarende er den højere træfprocent i store kommuner næppe et resultat af

relativt flere nedsættelser, da andelen af skattnedsættelser i det samlede antal kontroller stort set er det samme for store og små kommuner.

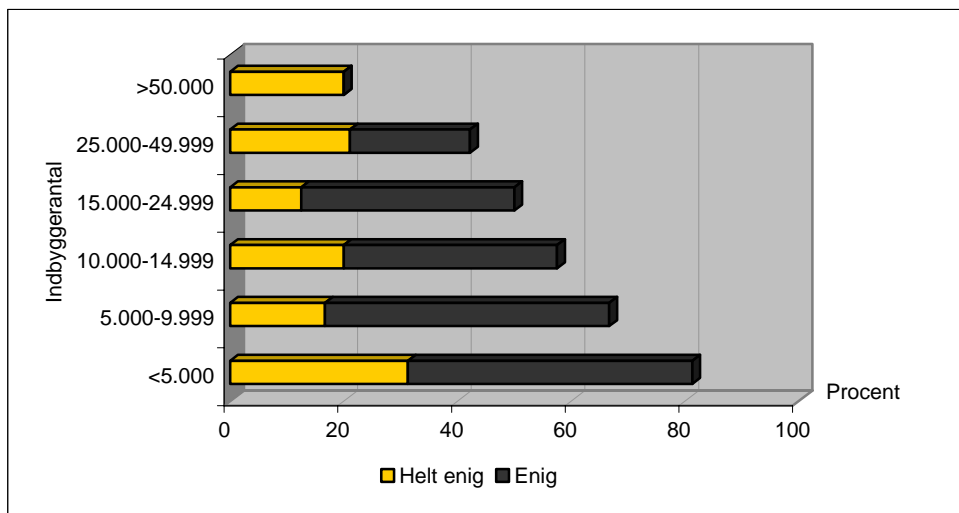
### De kommunale skattechefers forvaltningsretlige overblik

En indikator for den faglige bæredygtighed kan være kommunernes oplevelse af de forskrifter, som staten udsender på skatteområdet.

Beskrivelsen bygger på en del af en spørgeskemaundersøgelse, som blev gennemført i forbindelse med udarbejdelsen af rapporten om statens forskriftsstyring af kommunerne.<sup>7</sup> Det skal understreges, at undersøgelsen ikke indeholder en objektiv vurdering af kvaliteten af statens forskriftsstyring.

Figur 3 illustrerer, hvor stor en andel af forvaltningscheferne på skatteområdet, der har erklæret sig enige eller helt enige i, at antallet af statslige forskrifter for kommunernes virksomhed gør det vanskeligt at bevare det forvaltningsretlige overblik.

**Figur 3. Antallet af statslige forskrifter for kommunernes virksomhed gør det vanskeligt at bevare det forvaltningsretlige overblik.**



<sup>7</sup> Statens forskriftsstyring af kommunerne, Finansministeriet, Indenrigsministeriet og KL, juni 2000. Forvaltningschefer og kommunaldirektører i kommunerne blev i forbindelse med udarbejdelsen af rapporten bedt om at tage stilling til en række spørgsmål/udsagn vedrørende statslige forskrifter. I artiklen beskrives tilbagemeldingerne fra forvaltningscheferne på skatteområdet vedrørende nogle af spørgsmålene/udsagnene i undersøgelsen. I alt omfatter undersøgelsen svar fra 167 forvaltningschefer på skatteområdet.

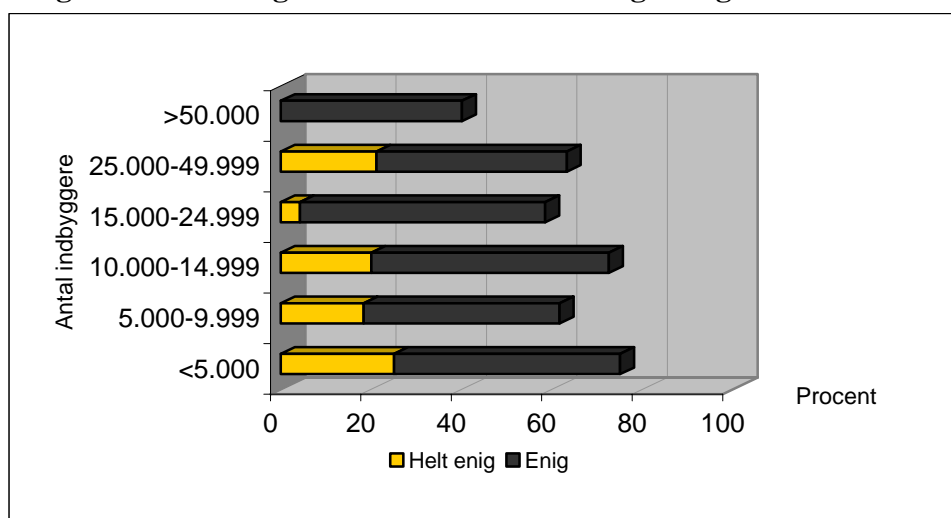


Som det fremgår af figuren, er der en markant sammenhæng mellem kommunestørrelsen og forskriftsomfangets betydning for muligheden for at bevare et overblik over reglerne på skatteområdet. Jo mindre kommunen er, jo mere opleves de statslige forskrifters omfang som et problem i relation til at bevare overblikket over reglerne.

Den markante forskel i opfattelsen mellem små og større kommuner er ikke overraskende, når det tages i betragtning, at antallet af forskrifter i kommunerne er stort set ens – uanset kommunestørrelse. Den administrative belastning ved at modtage forskrifterne vil derfor forholdsmæssigt være større i de mindste kommuner.

Forskellen i opfattelsen mellem små og større kommuner er ikke så markant, når det gælder spørgsmålet, om indholdet af de statslige forskrifter gør det vanskeligt for skatteforvaltningen at bevare det retlige overblik. Det bemærkes, at chefer i skatteforvaltningen er mere kritiske over for indholdet i forskrifterne end cheferne på andre forvaltningsområder.<sup>8</sup>

**Figur 4. Indholdet af statslige forskrifter for kommunernes virksomhed gør det vanskeligt at bevare det forvaltningsretlige overblik.**



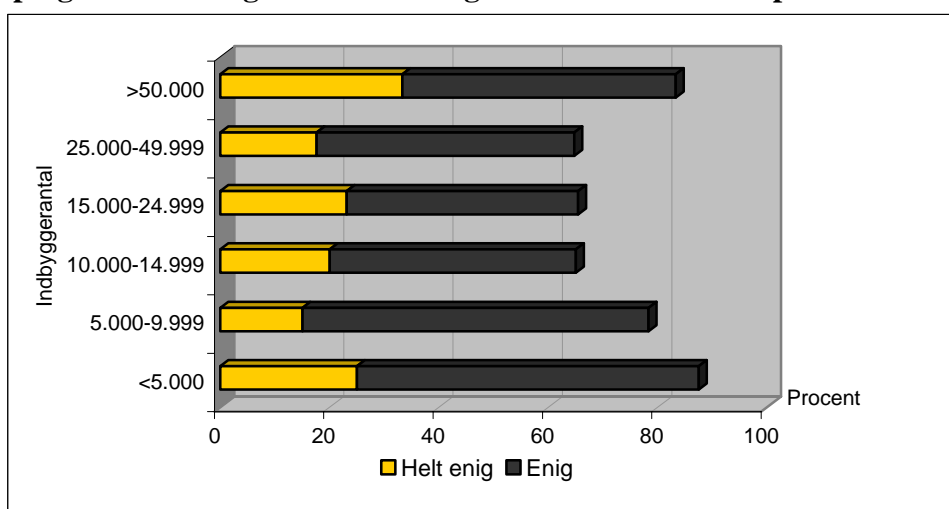
En forklaring på tendensen kan være, at de små kommuner har vanskeligheder ved at afsætte administrative ressourcer til opbygning af faglige special-

<sup>8</sup> Jf. Statens forskriftsstyring af kommunerne, p. 68.

listfunktioner og til udarbejdelse af retningslinier for sagsbehandlingen. Forskellen mellem små og større kommuner kan tolkes som, at de små kommuner i mindre grad end større kommuner har et forvaltningsapparat, der kan håndtere de statslige forskrifter. Det er den forvaltningsmæssige bæredygtighed i forhold til regelkompleksiteten, der er et problem.

Det er nærliggende at antage, at det er kommunernes forskellige forvaltningsmæssige kapacitet, der er baggrunden for forskellen i vurderingerne. Selv om der må formodes at være forskel på kommunernes forvaltningskapacitet, kan der ikke spores en væsentlig forskellig opfattelse af, hvordan forskrifterne belaster det administrative apparat i kommunerne.

**Figur 5. Kravene, som stilles til kommunerne gennem forskrifter, optager alt for meget af forvaltningens administrative kapacitet.**



Kommunerne opfatter regelkompleksiteten – udtrykt ved udsendte statslige forskrifter – som et problem på skatteområdet. Det er de mindste kommuner, som har vanskeligst ved at håndtere forskrifterne.

#### Kvalitet og ressourceanvendelse

Analyserne af kvaliteten i selskabs-, erhvervs- og personligningen peger i retning af, at store enheder har en bedre kvalitet end små enheder. Af tabel 3 fremgår, at kvaliteten målt som antal medhold pr. skatteforhøjelse eller skatteyder ikke stiger med kommunernes ressourceforbrug på personskatteopgaven. Større kommuners tilsyneladende bedre kvalitet kan derfor øjensynligt ikke forklares med, at der er flere ansatte end i de små kom-

muner. Hvis det havde været tilfældet skulle der være en positiv sammenhæng mellem kvaliteten og det relative ressourceforbrug.

**Tabel 3. Antal skatteydere pr. årsværk i den kommunale personlig-  
ning i 2001 i forhold til antal medhold ved skatteankenævn pr. 10.000  
skatteydere.**

Skatteydere pr. skatte- medarbejder	Gennemsnitlig antal medhold pr. 1000 skatteforhøjelser	Gennemsnitlig antal medhold pr. 10.000 skatteydere	Antal
<1.250.....	21,1	24,2	76
1.250-1.500.....	18,8	22,1	75
>1.500.....	20,0	19,2	86

Kilde: Skatteministeriet Klage- og Retssagsstatistik samt ToldSkats opgørelse over årsværk til personligning.

### Sammenfatning

Retssikkerhed på skatteområdet og faglig bæredygtighed i de enheder, som forvalter reglerne, er uløseligt forbundet. Uden en høj grad af faglig bæredygtighed kan den ønskede retssikkerhed ikke opnås.

Kompleksiteten på skatteområdet har været stigende, og denne tendens må forventes at fortsætte, hvilket stiller øgede krav til den faglige bæredygtighed fremover.

Der er en række indikationer af, at den faglige bæredygtighed på personskatteområdet kan forbedres, hvis der skabes større enheder. Indikationerne kan sammenfattes således:

- Det er fortrinsvis de mindre kommuner, der angiver, at antallet og indholdet af de statslige forskrifter for kommunerne gør det vanskeligt at bevare overblikket. De mindste kommuner har også sværere ved at forstå formålet med statens forskrifter, ligesom de mindste kommuner i højere grad end større kommuner er enige i, at en del af statens forskrifter aldrig bliver efterlevet.
- En analyse af klagestatistikkerne for skatteankenævn og Landskatteretten indikerer en sammenhæng mellem størrelsen på den administrative enhed og faglig bæredygtighed, dvs., at større kommuner har en højere faglighed end små kommuner. Tilsvaren-

de er skatteankenævn med få skatteydere tilsyneladende ikke så fagligt gode, som skatteankenævn med mange skatteydere.

- Analysen af klagestatistikkerne indikerer også, at større kommuner fagligt set er mere ensartede end små kommuner.

### Den fremtidige rekrutteringssituation og medarbejdernes alderssammensætning

Både i den statslige og kommunale del af skatteforvaltningen kan forventes en markant aldersbetinget afgang frem mod 2010. Det kan således forventes, at op til 1/3 af medarbejderne vil gå på pension de næste 10 år. Der vil således, alt andet lige, opstå et betydeligt rekrutteringsbehov i de kommende år – og et behov for at øge uddannelsesniveaueet i forbindelse med rekrutteringen.

Konkurrencen om kvalificeret arbejdskraft er stigende i takt med, at arbejdsudbuddet falder. Det stiller både kommunerne og staten i en vanskelig rekrutteringssituation.

Undersøgelser af kommunernes rekrutteringssituation viser, at der er store forskelle mellem kommunernes rekrutteringsmuligheder og -problemer. Det skyldes ikke ét bestemt forhold, men der synes at være en klar tendens til, at kommuner med stor geografisk afstand til større byområder og uddannelsesinstitutioner har vanskeligere ved at tiltrække den ønskede arbejdskraft.<sup>9</sup>

Kommunerne peger selv på, at større enheder vil kunne føre til, at det bliver lettere for kommunerne at tiltrække og udvikle den nødvendige personalemæssige kompetence.<sup>10</sup>

Der er en skæv aldersfordeling i staten under et, således at gruppen af medarbejdere over 50 år er uforholdsmæssig stor. Aldersfordelingen i ToldSkat følger dette mønster. I 2010 vil mere end 25 pct. af de nuværende medarbejdere – svarende til 1.290 årsværk – være fyldt 62 år.

---

<sup>9</sup> "Kvalitet i løsningen af skatteopgaven", KL, 2000, p. 23.

<sup>10</sup> "Kvalitet i løsningen af skatteopgaven", KL, 2000, p. 27.

Ifølge budgetaftalen med Finansministeriet reduceres medarbejdsstaben med ca. 900 årsværk frem til 2006. Budgetreduktionen indebærer, at der kun vil være beskedent plads til nyrekruttering i denne periode, hvilket alt andet lige vil forstærke den skæve aldersfordeling.

Omsætningshastigheden har traditionelt ligget relativt lavt i ToldSkat – i årene 1998-2001 således på ca. 5 pct. Omsætningshastigheden fremover er vanskelig at forudse, idet den til dels er konjunkturfølsom.

ToldSkat har indtil videre ikke haft de store problemer i relation til rekrutteringssituationen i forskellige dele af landet, idet der dog i København har kunnet konstateres nogen konkurrence om arbejdskraften. Der er dog ikke de store erfaringer fra 2002 og 2003, hvor der kun i meget beskedent omfang er ansat nye medarbejdere.

Sammenfattende er der næppe rekrutteringsproblemer i ToldSkat de næste par år, dels på grund af de mere snævre budgetrammer, dels på grund af den nuværende konjunktursituation. På sigt er der risiko for en yderligere skæv aldersfordeling, og der vil kunne forudses en skærpet konkurrence om arbejdskraften, når konjunkturerne igen vender.

### **Effektivitet**

For overordnet at kunne vurdere produktivitet og effektivitet i skattesektoren er der analyseret på udviklingen i ressourceforbruget i staten og kommunerne med udgangspunkt i udviklingen i årsværksforbruget på skatteopgaven i perioden 1989 til 2002.

For skattesektoren samlet set er årsværksforbruget faldet med knap 2.700 årsværk siden 1989. Det svarer til en reduktion på knap 21 pct. over en periode på 14 år. Reduktionen har været klart størst fra 1989 til 1996, hvor reduktionen har været på omtrent 1.800 årsværk, mens den siden 1996 har udgjort i alt ca. 900 årsværk.

En pålidelig vurdering af udviklingen i ressourcefordelingen opdelt på statslig og kommunal opgavevaretagelse forudsætter, at der korrigeres for opgaveflytninger mellem stat og kommune samt ændrede opgørelsesmetoder.

I tabel 4 nedenfor er der således taget højde for opgaveflytninger for at få et retvisende billede af udviklingen i løbet af perioden.

**Tabel 4. Antal årsværk til skatte- og afgiftsopgaven.**

	1989	1996	1998	1999	2000	2001	2002
Kommunerne <sup>2</sup>	6.255	5.420	5.150	5.100	4.950	4.911	4.891
Kommunerne opgavekorrigeret <sup>1</sup>	6.255	5.960	5.780	5.730	5.580	5.541	5.541
Indeks kommunerne (opgavekorrigeret)	100	95	92	92	89	89	89
ToldSkat.	6.741	5.761	5.738	5.762	5.643	5.654	5.413
ToldSkat opgavekorrigeret	6.741	5.221	5.108	5.132	5.013	5.024	4.783
Indeks ToldSkat (opgavekorrigeret)	100	77	76	76	74	75	71
I alt	12.996	11.181	10.878	10.862	10.593	10.565	10.304

Note: 1. En del af reduktionen i den kommunale skatteforvaltning (ca. 630 årsværk) kan henføres til flytning af ansvaret for selskabsligningen samt arbejdsgiverkontrollen fra kommuner til staten. Årsværksforbruget i ToldSkat er også korrigeret herfor.

2. Ekskl. kommunal inkasso og ejendomsvurdering. For ToldSkat er opgørelsen inkl. inkasso.

Kilde: KL's ressourceopgørelse og ToldSkat.

Den kommunale årsværksreduktion over perioden er efter korrektionen på ca. 700 årsværk, svarende til ca. 11 pct. På det kommunale område må det forventes, at de stigende antal kommunale samarbejder vil medføre et reduceret årsværksforbrug.

Det statslige årsværksforbrug er reduceret med ca. 2.000 årsværk over perioden, svarende til ca. 29 pct. Størstedelen af reduktionen finder sted i perioden 1989-1996. Dog ses også tendensen til en kraftig reduktion i 2002.

Skatteministeriet og Finansministeriet indgik i slutningen af 2002 en ny budgetaftale indeholdende rammer og krav for ToldSkat i perioden 2003-2006. Budgetaftalen forudsætter, at den statslige skatteforvaltning leverer de samme resultater som i dag, men med en reduktion i antallet af årsværk på 800-900 netto i perioden 2002-2006. Aftalen indebærer en stigning i den generelle produktivitet for så vidt angår personaleanvendelsen på ca. 3,7 pct. i gennemsnit om året i perioden 2002 til 2006.

Ressourcebesparelserne i den statslige skatteadministration skal endvidere ses i lyset af, at ToldSkat inden for de senere år har fået en række nye opgaver i tilknytning til bl.a. grønne afgifter og økonomisk kriminalitet mv. Den reelle ressourcebesparelse er derfor større.

I afbureaukratiseringsplanen var det forudsat, at årsværksforbruget i den statslige skatteforvaltning i 90'erne skulle ligge under de ca. 6.000 årsværk. Antallet af årsværk i den statslige skatteadministration har i 90'erne endda ligget noget under de forudsatte 6.000 årsværk.

Den gennemsnitlige årlige reduktion i ToldSkats årsværksforbrug har været mere end dobbelt så stor, som den tilsvarende reduktion i de kommunale skatteforvaltningers ressourceforbrug i perioden 1989 til 2002.

### **Produktivitet og effektiviseringspotentiale i kommunerne**

Udgangspunktet for analyserne er de ressourceopgørelser, som kommunerne indberetter til ToldSkat. Ressourceopgørelserne omfatter således alene ressourceforbrug i forbindelse med ligningsopgaven.

Analysen omfatter i størrelsesordenen 3.000 årsværk ud af en samlet normering i skatteforvaltningerne på omkring 5.000 årsværk. Der er således ikke vurderet produktivitet og effektivitet i den resterende del af skatteforvaltningen, herunder effektiviseringspotentiale. Der er ligeledes heller ikke analyseret på, hvilke konsekvenser en reduktion af antallet af enheder vil have på skatteforvaltningernes træk på fælles funktioner (såsom budget-, løn- og personalefunktioner) i den kommunale administration.<sup>11</sup>

### **Nøgletal om skatteforvaltningerne**

I det følgende gives nøgletal om de kommunale skatteforvaltninger som illustration af opgaven inden selve analyserne præsenteres.

---

<sup>11</sup> Analyserne omfatter ligningsperioden 2000/2001 og ligningsperioden 2001/2002. Endvidere er der foretaget en beregning på et gennemsnit af de to perioder for at minimere eventuelle fejkilder, som følge af invalide observationer i en ligningsperiode. Gennemsnittet fremgår ikke af det følgende. I ligningsperioden 2001/2002 er der oprettet en række nye fællesskaber. I de tilfælde er det ressourcerne og resultaterne fra 2001/2002, der er medtaget i gennemsnittet.

I tabel 5 er vist mandtallet i de to ligningsperioder. Der er meget stor spredning i mandtallet mellem små og store enheder.

**Tabel 5. Nøgletal for mandtal (antal skatteydere) i analyserne.**

Ligningsperiode	2000/2001	2001/2002
Antal enheder	262	238
Samlet mandtal	4.593.906	4.607.660
Gennemsnitligt mandtal	17.534	19.360
Median	9.176	9.433
Mindste enhed	2.669	3.015
Største enhed	464.639	468.437

I tabel 6 er vist årsværksforbruget i de to ligningsperioder. Det samlede årsværksforbrug er faldet. Samtidig er det gennemsnitlige antal årsværk pr. enhed steget. Der er meget stor spredning i årsværksforbruget mellem små og store enheder (mere end 200 årsværk).

**Tabel 6. Nøgletal for årsværksforbruget i analyserne.**

Ligningsperiode	2000/2001	2001/2002
Samlet årsværk	3.051	2.997
Gennemsnitligt årsværk	11,6	12,6
Median årsværk	7,0	7,5
Mindste enhed	1,6	1,2
Største enhed	220	211

Størstedelen af kommunerne har et årsværksforbrug, der er mindre end 20, med den største koncentration omkring 5–9 årsværk. I 2001/2002 er der færre enheder med et årsværksforbrug på under 20 årsværk, mens antallet af enheder med mere end 20 årsværk er steget. Det skyldes, at flere mindre kommuner er gået sammen i fællesskaber om at løse ligningsopgaven.

### Produktivitet

Som udtryk for produktiviteten er valgt antal skatteydere pr. årsværk.

Der er en væsentlig spredning i produktiviteten, som ligger fra størrelsesordenen 500 skatteydere pr. årsværk til over 2.000 skatteydere pr. årsværk.

Tabel 7 viser enhedernes størrelse (antal skatteydere) fordelt på deres produktivitet (antal skatteydere pr. årsværk). Der er en sammenhæng mellem størrelsen af enhederne og produktiviteten, idet der er en forholdsvis stor procentdel af de store enheder i intervallerne med højest produktivitet,



mens der omvendt er en forholdsvis stor andel af de små enheder med lav produktivitet. I intervallerne med over 60.000 skatteydere er der forholdsvis få observationer.

**Tabel 7. Fordeling af kommunerne efter antal skatteydere og produktivitet.**

	500 - 999	1.000 – 1.499	1.500 – 1.999	Over 2.000	I alt
Under 5.000	20,7 pct.	65,5 pct.	6,9 pct.	6,9 pct.	100 pct.
5.000–10.000	10,9 pct.	68,9 pct.	18,5 pct.	1,7 pct.	100 pct.
10.000–15.000	14,7 pct.	64,7 pct.	17,6 pct.	2,9 pct.	100 pct.
15.000–20.000	0,0 pct.	64,5 pct.	25,8 pct.	9,7 pct.	100 pct.
20.000–40.000	6,9 pct.	37,9 pct.	48,3 pct.	6,9 pct.	100 pct.
40.000–60.000	0,0 pct.	30,8 pct.	53,8 pct.	15,4 pct.	100 pct.
60.000–100.000	33,3 pct.	0,0 pct.	33,3 pct.	33,3 pct.	100 pct.
Over 100.000	0,0 pct.	0,0 pct.	50,0 pct.	50,0 pct.	100 pct.
Alle enheder	10,3 pct.	60,3 pct.	27,7 pct.	5,7 pct.	100 pct.

#### Stordriftsfordele i sektoren

Det belyses, om der er tegn på stordriftsfordele i sektoren, samt om disse er knyttet til kommunestørrelsen. Ved stordriftsfordele forstås sammenhængen mellem kommunestørrelse og ressourceforbrug i form af årsværk. Stordriftsfordele analyseres ud fra to forhold. For det første ud fra sammenhængen mellem årsværksforbrug og antallet af skatteydere indenfor forskellige kommunestørrelser. For det andet ved at analysere på ressourceforbruget for forskellige antal enheder.

#### Sammenhæng mellem årsværksforbrug og antal skatteydere

Stordriftsfordele kan vurderes ved regressionsanalyser som opstiller den funktionssammenhæng, som bedst beskriver sammenhængen mellem årsværksforbrug og antallet af skatteydere indenfor de tre kategorier<sup>12</sup>. Resultaterne af regressionsanalyserne er vist i tabellen nedenfor.

**Tabel 8. Regressionsanalyse af stordriftsfordele i den kommunale ligningsindsats.**

Kommunestørrelse	Hældning	Konstantled	Antal observationer
Under 10.000	0,00072416	0,36981	123
10.000 – 40.000	0,00055680	2,65589	90
Over 40.000	0,00042367	11,82194	22

<sup>12</sup> Rent teknisk er der anvendt stratificerede regressionsanalyser. Kommunerne er inddelt efter antallet af skatteydere, og intervallerne er: under 10.000 skatteydere, 10.000 – 40.000 skatteydere, og over 40.000 skatteydere.

Konstantleddet er udtryk for den faste omkostning ved at have en enhed inden for den givne størrelse, mens hældningen er udtryk for sammenhængen mellem ressourceforbrug og antallet af skatteydere.

De faste omkostninger stiger med enhedens størrelse. Samtidig er hældningen omvendt proportional med kommunestørrelsen, dvs. årsværksforbruget ved at betjene en ekstra skatteyder er mindre, jo større enheden er. Det antyder, at der er stordriftsfordele i den kommunale personskatteforvaltning.

#### Årsværksforbrug ved et reduceret antal enheder

En anden metode til at vurdere stordriftsfordele er at vurdere, hvor mange ressourcer, der er nødvendige for at løse opgaven ved forskellige antal enheder. Der er derfor foretaget en vurdering af besparelspotentialet i form af antal årsværk ved en reduktion af antallet af enheder, der udfører opgaven. Analysen er gennemført for henholdsvis 100, 80, 60, 40 og 20 enheder.<sup>13</sup> Analyserne er gennemført for henholdsvis 2000-01, 2001-02 og et gennemsnit af de to perioder. Rationaliseringspotentialet ved en sammenlægning til større enheder spænder fra 10 – 12 pct. ved 100 enheder til 28 – 32 pct. ved 20 enheder.

**Tabel 9. Effektiviseringspotentiale ved forskelligt antal ligningsenheder.**

Antal ligningsenheder	Antal årsværk	Effektivisering i procent
100	248 – 314	10 – 12
80	338 – 377	13 – 15
60	398 – 455	16 – 18
40	541 – 666	22 – 26
20	709 – 780	28 – 32

<sup>13</sup> Redskabet til analysen er også her stratificerede regressionsanalyser. Metoden er at beregne personalenormeringen til ”modelenheder” svarende til de sammenlagte enheders skatteydergrundlag. Herefter sammenlignes med det faktiske ressourceforbrug i enhederne, og et besparelspotentiale beregnes. Den forklarende variabel i analysen er mandtallet, idet det er den variabel, som bedst forklarer sammenhængen med årsværksforbruget. I beregningerne er der som udgangspunkt ikke forudsat et eventuelt besparelspotentiale i de fire største enheder. Det beregnede potentiale er således beregnet excl. de fire største kommuner. Det gælder ligeledes generelt, at Gentofte Kommune udgør en ekstrem observation, og derfor er udeladt af analysen.

## **Sammenfatning**

Over en årrække er der sket en væsentlig reduktion af årsværksforbruget på skatteområdet. Reduktionen er primært sket i den statslige del af sektoren. Det fremgår endvidere, at udviklingen hen imod færre årsværk på det statslige område må forventes at fortsætte som følge af budgetaftalen mellem Finansministeriet og Skatteministeriet. På det kommunale område forventes de stigende antal kommunale samarbejder også at ville medføre en reduktion af årsværksforbruget.

Analyserne af ligningsindsatsen på det kommunale område viser, at der er meget stor forskel på enhedernes størrelse både i relation til antallet af skatteydere, der betjenes, og antallet af årsværk, der anvendes.

Der er meget stor forskel på produktiviteten mellem de kommunale enheder, og der er en sammenhæng mellem størrelse og produktivitet, således at de store enheder er de mest produktive.

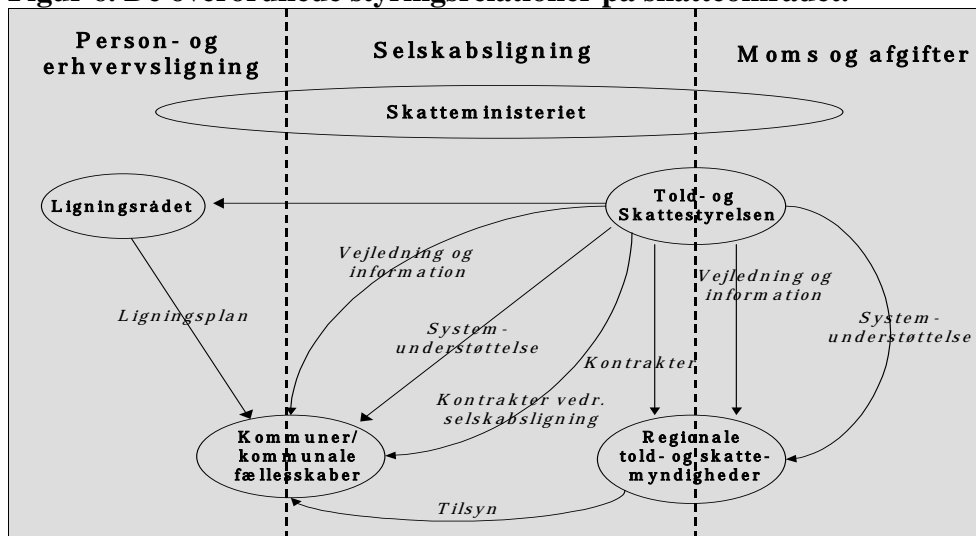
## **Styringsrelationer**

I det følgende redegøres for de overordnede styringsrelationer på skatteområdet i dag med henblik på at vurdere ansvarsplacering, finansiering og opgavevaretagelse. Endvidere vurderes om styringsrelationerne er hensigtsmæssigt indrettet i forhold til organisering, allokering og prioritering af ressourcerne og muligheden for mål- og resultatstyring.

## **De overordnede styringsrelationer på skatteområdet**

Figuren på den følgende side illustrerer de overordnede styringsrelationer på skatteområdet. Som det turde fremgå er der ganske komplekse relationer i samspillet mellem stat og kommuner.

**Figur 6. De overordnede styringsrelationer på skatteområdet.**



### Ansvar, opgavevaretagelse og finansiering

Et af de væsentligste krav man kan stille til en hensigtsmæssig styringsrelation er, at der er en klar og direkte sammenhæng mellem opgavens ansvarshaver, opgavevaretagelsen og finansieringen.

Fordelingen af ansvar, opgavevaretagelse og finansiering på skatteområdet er vist i boksen nedenfor.

### Boks 2. Sammenhæng mellem ansvar, opgavevaretagelse og finansiering på skatteområdet.

Opgaveområde	Ansvar	Opgavevaretagelse	Finansiering <sup>1</sup>
Person- og erhvervslygning	Kommunerne	Kommunerne og staten	Kommunerne og staten
Selskabslygning	Staten	Kommunerne og staten	Staten
Ejendomsvurdering	Staten	Kommunerne og staten	Staten
Moms og afgifter	Staten	Staten	Staten
Told	Staten	Staten	Staten

Note: 1. Finansiering skal forstås bredt. På selskabslygningsområdet er der tale om direkte betaling mellem skatteforvaltningerne. På de andre områder skal der ved finansiering forstås, at der enten bruges årsværk på opgaven, at der stilles IT-systemer til rådighed for opgaveløsningen, eller at øvrige udgifter på anden vis afholdes.

#### Person- og erhvervslygning

Der er ikke en klar, entydig og direkte sammenhæng mellem ansvaret for opgaven og finansieringen heraf. Opgaven er ansvarsmæssigt placeret i kommunerne, men finansieringen af opgavevaretagelsen og selve opgave-

løsningen sker i et samarbejde mellem den kommunale og statslige skatteadministration.

#### *Selskabsligning*

Ansvar for og finansieringen af opgaven sker i statsligt regi. Selve opgavevaretagelsen sker derimod i et tæt samspil mellem en række enkeltkommuner, kommunale fællesskaber og ToldSkat. Konstruktionen på dette område viser, at når ansvar og finansiering følges ad, kan opgavevaretagelsen foregå på såvel nationalt, regionalt som lokalt plan.

#### *Ejendomsvurdering*

Staten har ansvaret for og finansieringen af opgaven. Efter ændringen af vurderingsorganisationen den 1. januar 2003 sker opgavevaretagelsen også fortrinsvis i statsligt regi. Kommunerne foretager fortsat registreringen af ejendomme.

#### *Moms, afgifter og told*

Ansvar, opgavevaretagelse og finansiering er et rent statsligt anliggende.

#### Konsekvenser af manglende sammenhæng mellem ansvar og finansiering

Den manglende sammenhæng mellem finansiering og ansvar kan betyde at mulige effektiviseringsgevinster ikke realiseres på skatteområdet.

Der er således også en fare for, at samfundsøkonomisk fordelagtige investeringer ikke gennemføres, fordi det er én myndighed, som skal foretage og dermed finansiere investeringen, mens det er andre myndigheder, der kan realisere besparelsen. Den problemstilling er i høj grad relevant i relation til IT-investeringer. Det må derfor også anses for særligt problematisk i en sektor, hvor store investeringer i digitalisering er nødvendige for at høste de effektiviseringsgevinster, der forudsættes.

Årsagen hertil er, at det er op til den enkelte kommune selv at hjemtage gevinsterne på personområdet. Alternativt skal effektiviseringerne hjemtages gennem anvendelse af principperne om Det Udvidede Totalbalanceprincip, hvilket alene kan udgøre en erstatning for en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af styringen.

En række opgaver på personskatteområdet varetages og finansieres af ToldSkat. Det gælder bl.a. en del af opgaverne i forbindelse med forskudsopgørelse, selvangivelse og årsopgørelse, som dannes automatisk på baggrund af ToldSkats IT-systemer.

En målrettet IT-udvikling og -understøttelse af opgaverne vil kunne bidrage til en væsentlig effektivisering af skatteopgaven. Den løbende investering i nye systemer inden for skattesektoren er så omkostningskrævende, at den i fremtiden vil betinge mulighederne for en samlet effektiv ressourceallokering og -prioritering.

Indretningen af skatteopgaven i dag gør hensynet til en rationel drift af fælles og effektive systemer vanskelig. Hertil kommer, at der i dag eksisterer en delvis dobbeltdækning mellem kommunale og statslige IT-systemer på skatteområdet. Dette er dels historisk betinget og dels betinget af, at nogle kommuner har valgt at basere dele af opgaven på andre systemer.

Med den nuværende styringsrelation på området er der en risiko for resourcespild ved, at flere enheder bruger ressourcer på at udvikle de samme redskaber og værktøjer. Der er en særlig fare for resourcespild ved udvikling af parallelle og/eller konkurrerende IT-systemer i flere kommuner. Faren består også i, at der udvikles systemer i både den statslige skatteforvaltning og i flere kommuner parallelt

Det forhold, at der ikke på skatteområdet er en klar, entydig og direkte sammenhæng mellem ansvar og finansiering betyder, at samspillet mellem myndighederne på skatteområdet ikke er underlagt én samlet og overordnet styring. Den manglende sammenhæng i styringen kan give en række problemer, som er uddybet i det følgende.

### **Organisering**

Med den nuværende struktur på skatteområdet er det ikke muligt at gennemføre organisationsændringer samlet set på skatteområdet. Der er tale om både de overordnede organisatoriske rammer, hvor antallet og størrelsen af de forskellige enheder, samt fordelingen af opgaver mellem enhederne, og om organisatoriske forhold internt i den enkelte skatteforvalt-

ning. Herved vanskeliggøres en fuld udnyttelse af stordriftsfordele og sikringen af den til enhver tid bedste og billigste opgaveløsning.

#### **Allokering og prioritering af ressourcer**

Den nuværende struktur på skatteområdet har ikke den fornødne fleksibilitet i opgaveløsningen.

Mulighederne for en effektiv ressourceallokering og -prioritering er begrænsede, fordi der i dag er 271 kommunalbestyrelser og ToldSkat, der alle allokerer ressourcer til de enkelte opgaver.

Det er derfor vanskeligt at flytte ressourcer fra ét opgaveområde til ét andet - også i tilfælde, hvor det politiske system ønsker at prioritere et konkret opgaveområde inden for skattesektoren. Som eksempel herpå kan nævnes, at det ikke umiddelbart er muligt at flytte ressourcer fra arbejdet med forskudsregistreringer til kontrollen af ”sorte colaer”, hvis der var et politisk ønske herom.

#### **Mål- og resultatstyring**

Det er i dag ikke muligt at sikre en mål- og resultatstyring af den samlede skatteforvaltning.

På selskabsligningsområdet fastlægger ToldSkat målene for de myndigheder (såvel kommunale som statslige), der udfører opgaven.

På de øvrige områder, hvor staten har ansvaret, fastlægges målene i kontrakter med de enheder, der udfører opgaverne.

På person- og erhvervs-ligningsområdet udarbejdes en plan for ligningen. Planen vedtages af Ligningsrådet. Planen indeholder retningslinier til kommunerne om fremgangsmåden, tilrettelæggelsen og gennemførelsen af ligningen. Kommunen er bundet af disse retningslinier. I forbindelse med det kommunale ligningsarbejde i ligningsplanperioden anbefaler Ligningsrådet, at den enkelte kommune yder en særlig indsats med hensyn til et eller flere ligningstemaer, som Ligningsrådet udpeger. Endvidere kan udmeldes et antal pilotprojekter, som skal afdække eventuelle problemområ-

der samt resultater, forinden de udmeldes som landsdækkende ligningste-mær.

Kommunalbestyrelsen har ansvaret for udarbejdelse af en plan for gennemførelsen af ligningen i kommunen og for tildelingen af de nødvendige ressourcer til skatteforvaltningen. Den kommunale personligningsplan skal sikre opfyldelse af de politisk vedtagne mål for ligningsarbejdet.

Efter ligningsplanperiodens udløb skal kommunen udarbejde en redegørelse om forløbet af lignings- og revisionsarbejdet for planperioden til told- og skatteregionen. Kommunen skal heri redegøre for de forhold, der har haft indflydelse på arbejdet i planperioden og som ikke kan udledes af den statslige ligningsstatistik

### **Sammenfatning**

På personskatteområdet er der ikke sammenhæng mellem ansvaret for opgavevaretagelsen og finansieringen af store dele af opgaven. Der er ikke en styringsrelation, som kan sikre en samlet allokering og prioritering af ressourcerne. Ligeledes er det ikke muligt at tilrettelægge en samlet mål- og resultatstyring inden for skatteområdet.

De eksisterende styringsrelationer kan have som konsekvens, at samfundsøkonomisk rentable investeringer i f.eks. IT ikke gennemføres, fordi de myndigheder som finansierer investeringerne og de myndigheder som hjemtager effektiviseringsgevinsterne ikke er de samme.





## Skattesnyderiet og indkomstfordelingen

*Af Gunnar Viby Mogensen cand.polit., dr. phil., gæsteforsker ved  
Økonomisk Institut, Københavns Universitet*

Fordelingen af indkomster på personer spiller af gode grunde en betydelig rolle i den politiske debat – f.eks. i form af politikeres og sagkyndiges hyppige henvisninger til ønsket om at respektere ”den sociale balance”. Hermed får præcisionen i opgørelsen af indkomsterne en betydning, som hidtil kun i ret ringe grad har inspireret den samfundsvidenskabelige forskning i Danmark.

Underdeklarationen ved opgørelsen til personlig indkomst. De lange linjer

Et dansk økonomisk-historisk forsøg på at klarlægge den del af de statistiske realiteter bag problemstillingen omkring skatteudnyttelse, som vedrører selve underdeklarationen til personlig indkomstbeskatning – men altså ikke beskæftiger sig med selskabs- eller merværdibeskatning, eller med skatteudnyttelse *ud over* selve unddragelsen, dvs. skattetænkningen – har for nylig argumenteret for, at hvis man i arkiver og biblioteker går forlæggene til de danske indkomststatistikker, og andre centrale dele af den officielle økonomiske statistik, tæt igennem, kan underdeklarationen ved opgørelsen til personlig indkomstskat for det meste af 1900-tallet opgøres med en usikkerhed på, hvad der svarer til højst 1-2 pct. af de faktiske indkomster.

Da underdeklarationen gennem store dele af århundredet var flere gange højere end dette niveau, er denne usikkerhed til at leve med<sup>1</sup>.

Resultaterne fra en sådan måling kan siges at have såvel historisk som aktuel interesse.

For eksempel tegner mange udenlandske lærebøger i økonomisk historie, når de beskæftiger sig med perioden omkring det industrielle gennembrud på det europæiske kontinent, dvs. årene omkring 1870 til 1914, et billede af Danmark som et foregangsland med hensyn til økonomisk vækst. I klassikeren Angus Maddison *Economic Growth in the West* (1964 og senere) angives det, at mens den årlige stigning i bruttonationalproduktet i denne periode lå højest i USA, nemlig på 2.2 pct. i gennemsnit, var tallet for Europa kun 1.6 pct. Tallene for Norge, England og Holland var resp. 1.4, 1.3 og 0.8 pct. Danmarks vækstrate var derimod ifølge Maddison næsten på amerikansk niveau, nemlig med 2.1 pct.<sup>2</sup>

Maddisons billede er tegnet med udgangspunkt i en ældre talserie, hvis hovedtræk stadig, år efter år, optrykkes i *Statistisk Årbog*, og som netop i vidt omfang er bygget på indkomstoplysninger hentet i opgørelsen til personbeskatning. Serien er af forskerne bag serien blevet korrigeret med en antagelse om, at underdeklarationen i Danmark i denne periode var ”betydelig”, og stigende.

Ved den ovenfor nævnte nye, tætte gennemgang af de historiske forlæg fremstår imidlertid underdeklarationen mellem 1870 og 1914 nok som

---

<sup>1</sup> Jf. Gunnar Viby Mogensen (2003a), specielt afsnit 6.3. Artiklen her er en svagt ændret version af et bidrag til det nyligt udsendte festskrift til professor i skatteret ved Syddansk Universitet Ole Bjørn (DJØF's forlag, 2004). Festskriftet indeholder 28 andre bidrag, bl.a. om dansk selskabsbeskatning (ved departementschef Peter Loft), om ligningsrådets rolle (direktør Ole Kjær), om uhensigtsmæssig lovgivning (ved skatterevisor Chresten Amby) og om retssikkerhed på skatteområdet (ved statsminister Anders Fogh Rasmussen). Det nævnte økonomisk-historiske studie er gennemført med betydelig økonomisk støtte fra Rockwool Fonden, ligesom i øvrigt det nedenfor nævnte arbejde omkring vore dages omfang af den såkaldt sorte sektor gennem mange år er blevet udført i det af samme fond fuldt finansierede Rockwool Fondens Forskningsenhed (i Danmarks Statistik). Alle de dele af materialerne bag studiet, som foreligger i elektronisk form, er i dag tilgængelige for forskere på Dansk Data Arkiv i Odense. Jens Holger Helbo Hansen, Jan Pedersen og Søren Pedersen takkes varmt for mange nyttige kommentarer til en tidligere udgave af bidraget her.

<sup>2</sup> Her citeret fra 1964-udgaven, tabel 1.3, side 30.

betydelig, nemlig i begyndelsen af 1900-tallet antagelig på niveauet 25-30 pct. af de faktiske indtægter. Men skattesnyderiet var efter arkivernes og bibliotekernes kilder at dømme *faldende* i perioden. Hvis man korrigerer bruttonationalproduktallene tilsvarende, falder den økonomiske vækst faktisk til meget tæt på det europæiske gennemsnit.

Vores ofte beskrevne omstillingsevne i perioden fra korndyrkning til kvægbrug, og derefter fra landbrug til handels- og industrisamfund, var dermed nok betragtelig – men altså ikke mere enestående, end at nettoreultatet med hensyn til økonomisk fremgang lige netop holdt os oppe på det europæiske niveau. Udenlandske lærebøgers billede af Danmark som foregangsland må altså så i bedste fald flyttes til en anden tidsperiode.<sup>3</sup>

Ligesom den ældre del af den målingsmæssigt set relativt uproblematisk lange tidsserie for udviklingen i underdeklarationen ved ligningen til personlig indkomstskat i Danmark altså kan give ny viden om centrale økonomisk-historiske forhold i samfundet, kan talseriens nyere del, som i det omtalte arkivstudie kun gik op til omkring 1980, med relativt beskedne usikkerheder forlænges helt op til vor tid, og får jo dermed pludselig også *aktuel* politisk og skatteadministrativ relevans.

---

<sup>3</sup> Talserien i *Statistisk Årbog* er baseret på den dengang (i 1958) banebrydende, og i øvrigt særdeles veldokumenterede *Studier over Danmarks Nationalprodukt 1870-1950* af Kjeld Bjerke og Niels Ussing. De målingstekniske relevante dele er samlet i bogens Appendiks I, side 111-139. De nyeste – og eneste alternative - danske beregninger af den økonomiske vækst 1870-1914 er publiceret i Svend Aage Hansens *Økonomisk Vækst i Danmark* fra 1972 og senere, specielt bind I. Denne analyse kommer ved beregning af væksten helt uden om usikkerheden via underdeklarationen ved (næsten) at undgå at benytte skatteindkomststatistikken – lønninger, overskud og forrentning m.v. hentes derimod direkte i den produktions- og handelsmæssige, og anden ikke-skattemæssig baseret, statistik. Det er betryggende for argumentationen her i artiklen, at Svend Aage Hansen, jf. hans 1976-udgave af bind I, tabel IX.6, side 239, netop ved denne afvigende metode når frem til en vækstrate for Danmark 1870-1914 på præcis det europæiske niveau (1.6 pct.). Når den officielle statistik nu en menneskealder efter fremlæggelsen af Svend Aage Hansens tal ikke har ladet dem erstatte Bjerke og Ussings talserie i *Statistisk Årbog*, kan det hænge sammen med en række andre problemer i Svend Aage Hansens studie, herunder bl.a. nogle, også centrale, steder en helt utilfredsstillende lav dokumentationsgrad, som uddybet f.eks. i den økonomiske historiker Ole Hyldtofts tre artikler om målingsproblemerne i de danske historiske nationalregnskaber i *Nationaløkonomisk Tidsskrift* i 1993 og 1994, jf. litteraturlisten. For en kortere oversigt over disse målingsproblemer kan henvises til Gunnar Viby Mogensen (1987), afsnit 7.b.1.

En særkørsel, bestilt i Danmarks Statistiks nationalregnskabskontor efter samme begrebsmæssige principper som arkivstudiet har brugt for den ældre periode, viser her, at efter at underdeklarationen ifølge arkiverne gennem 1900-tallet var faldet relativt jævnt fra det førnævnte niveau på 25-30 pct. af de faktiske indkomster, og derpå fra 1960'erne til begyndelsen af 1980'erne så ud til at flade ud på et niveau omkring 5 pct., indtrådte der i 1990'erne et *nyt* fald, nemlig til nu af størrelsesordenen 20 mia. kr. eller kun omkring 3 pct. af de faktiske indkomster.<sup>4</sup>

Parallele analyser, gennemført af økonomen Søren Pedersen, dokumenterer i øvrigt, jf. også nedenfor, at rigtig meget af dette resterende skattesnyd ved den personlige ligning i Danmark foregår som såkaldt sort aktivitet, dvs. som håndværker- og andet arbejde uden betaling af personskat, moms eller mestersalær m.v. En relativt større andel af snyderiet er i så fald delvis flyttet ud i de gode personlige kontakter, og de grønne parcelhuskvarterers, dybe og stille ro, hvor disse aktiviteter kun giver en meget beskedent forurening med papir i form af regninger. Der er dermed også tilsvarende ringere chancer for, at skattevæsenet kan afdække denne residual på underdeklarationen – selvom en tilsyneladende pæn vækst i de senere år i sort aktivitet, også i kiosk- og restaurantverdenen giver dog *nogle* muligheder for kontrolindgreb gennem razziaer m.v.<sup>5</sup>

Men bortset fra denne vanskelighed med at få presset underdeklarationen ved ligningen til personlig indkomstskat ned under det øjeblikkelige

---

<sup>4</sup> Resultaterne af særkørslen i Danmarks Statistik, og dens tekniske forudsætninger, er dokumenteret i Claus Larsens 2002-speciale fra Økonomisk Institut ved Københavns Universitet, jf. litteraturlisten, og i øvrigt sammenfattet (og yderligere svagt ajourført) i nærværende forfatters *Danmarks uformelle økonomi*, jf. igen litteraturlisten.

<sup>5</sup> Jf. Søren Pedersens bogpublicering på engelsk fra 2003, og det samtidige pædagogiske overblik på 12 dansksprogede sider i et nyhedsbrev fra Rockwool Fondens Forskningsenhed, cf. litteraturlisten. Søren Pedersen har gennem de senere år stået for denne forskningsenheds studier i sorte aktiviteter, og har bl.a. uddybet de hidtidige analyser gennem inddragelse af lønstrukturen på de sorte markeder, f.eks. med en konstatering af, at det formelle markeds forskel på mands- og kvindelønninger også her lever i værste velgående. Til hans centrale resultater her hører det også, at en brøk, der viser de sorte timer sat i forhold til arbejdstimerne på det formelle ("hvide") marked i samme branche, i 2001 var hele 26 pct. i bygge- og anlægssektoren, 15 pct. i landbrug m.v., cf. det sorte havearbejde m.v., samt 10 pct. i hotel- og restaurationsbranchen – og *så* meget lavere i de øvrige brancher, at gennemsnittet for alle brancher lå lige i underkanten af 4 pct., jf. afsnit 4.5. i hans 2003-bog. For en populær og kortfattet, men seriøs, introduktion til hele problemstillingen omkring samfundets forhold til de sorte aktiviteter kan der henvises til Bent Jensen (1995).

bundniveau på altså omkring 3 pct. af de faktiske indkomster, er dette samlede (sorte og hvide) skattesnyd dermed blevet nedbragt til en brøkdel af niveauet i starten af århundredet. Det er naturligvis bemærkelsesværdigt for en periode, hvor skattetrykket har udviklet sig på sådan måde, at en førende skattejurist – Ole Bjørn – har kunnet sige om skatteprocenterne dengang, at de ”ligner en benådning i forhold til nutidens Danmark”. Den gennemsnitlige skatteprocent var 4 i 1903, mod omkring 45 et århundrede senere.<sup>6</sup>

At denne præstation har været mulig, er efter alt at dømme *ikke* kun et resultat af den stærkt øgede gennemskuelighed i udbetalingen af indkomsterne, præget i vore dage af indtjening via løn på store private eller offentlige arbejdspladser, frem for nogle årtier i forvejen via tilværelsen som ledere eller medhjælpere i små erhvervsvirksomheder i byerhverv og landbrug tæt på naturalieøkonomien. Det stærkt mindskede skattesnyderi må *samtidig* ses i lyset af den århundrede igennem forbedrede lignings- og kontrolindsats på statsligt og kommunalt niveau. Det er næppe nogen overdrivelse, når Ole Bjørn om nedbringelsen af underdeklarationen til det nuværende lave niveau har skrevet, at dette er ”i sig selv en lovgivningsmæssig og kontrolmæssig bedrift”<sup>7</sup>

Så apropos den nævnte økonomisk-historiske iagttagelse om et misforstået billede af Danmark som foregangsland, peger den mere nutidige ende af vore målingsresultater faktisk på en periode, hvor i alle tilfælde en del af det danske samfund - nemlig skatteadministrationen og skattelovgiver – synes at have gjort det ganske godt. Og det kraftige fald i omfanget af underdeklaration ved opgørelsen af personlig indkomst 1900-tallet igennem, til nu formentlig i underkanten af 3 pct. af de faktiske indkomster, betyder samtidig, at vi har fået reduceret de oprindeligt – som vi så det – ganske mærkbare effekter for størrelsen af den økonomiske vækst i landet af, om man ved opgørelsen af nationalproduktet vælger indkomststatistikken, eller statistikken på produktionsmæssig basis, som grundlag.

---

<sup>6</sup> Ole Bjørn (2003), side 16.

<sup>7</sup> Ole Bjørn (2001), side 21.

### Indkomstfordelingen, og underdeklarationen ved opgørelse til personlig indkomstbeskatning: Tidligere vurderinger

Set over tid har spørgsmålet om, hvordan underdeklarationen påvirker indkomstfordelingen, helt overvejende været præget af en forventning om, at en hypotetisk fordelingsprofil, hvor underdeklarationen helt var fjernet, ville være (endnu) mere skæv til de velståendes fordel, end indkomststatistikken med dens skrøbeligheder aktuelt viser det. Ganske vist var nationaløkonomisk sagkyndige som f.eks. *Det økonomiske Råds Formandskab (DØR)* særdeles forsigtige i sagen her – DØR således i en omfattende analyse af indkomstfordelingen i 1960'erne. Der kunne, hed det her, ”være forskelle i underdeklarationsprocenten for henholdsvis højere og lavere indkomster, uden at det er muligt med sikkerhed at vurdere, i hvilken retning sådanne forskelle går”. Men den mediemæssigt langt mere pompøst lancerede, og langvarigt omtalte, *Lavindkomstkommission* noterede en halv snes år senere, uden at læseren blev søgt unødigt træt med dokumentation, at meget tyder på ”at undervurderingerne af indkomsterne i skattestatistikken er skævt fordelt på en sådan måde, at det især er grupperne med de højere og højeste indkomster, som får deres indkomster undervurderet.”<sup>8</sup>

I et par af perioderne, der rummer de få situationer, hvor man – som vi straks skal se det – faktisk kan efterprøve forventningen om mest skattesnyd hos de rige danskere, blev forventningen udtrykt særligt prægnant. Det skete, da dagbladet *Politiken*, i øvrigt på linje med en del andre dagblade, i 1945 mente om skattesnyderiet under den netop overståede Besættelsestid, at det nok især var ”Krigsvelhavere, der har gemt Formuer hen”, og da det i et større historisk værk om byen Århus i anden halvdel af 1900-tallet hed, at skattesnyderi er ”de højere sociale lags kriminalitet.”<sup>9</sup>

Da en del af forventningen, som vi nu vil se lidt grundigere på, om at de velstående danskere snyder mere end gennemsnittet, jo kunne være opstået gennem andre former for skatteudnyttelse end lige netop snyd ved opgørelsen af personlig indkomst, udvider vi et øjeblik sigtet med gennemgan-

---

<sup>8</sup> Lavindkomstkommissionen (1979), side 44, og Det økonomiske Råds Formandskab (1967), side 15.

<sup>9</sup> *Politiken* 15. maj 1945, og Maibrit Bager (1995), jf. litteraturlisten.

gen – desværre i vidt omfang med stærkt stigende usikkerhed i tallene til følge.

### Den samlede skatteudnyttelse og indkomstfordelingen

I skattejuristen, professor Jan Pedersens disputatsarbejde om emnet fra 1989 bygges den udvidede definition således op, at skatteudnyttelse dels består af underdeklaration, f.eks. ved opgørelse af personers eller selskabers indkomster, og dels af skattetænkning.

I dette sidste tilfælde er der tale om borgernes loyale udnyttelse af skatte-lovene: En række økonomiske dispositioner – som f.eks. skattemæssigt motiverede valg af ejer- frem for lejerbolig, flytning af pensionsmidler over i andre og mere skattebegünstigede opsparingsformer, eller personers flytning af bopæl til lande med venligere klima og venligere skattesatser – medfører en af lovgiver ikke tilsigtet eller ikke forudset skattefordel. Så skattelovene ”udnyttes” også her, som ved underdeklaration, men ved den til enhver tid gældende skatteret er det altså karakteristisk, at dispositionerne må opretholdes ved myndighedernes ligning.

*Helt* uden for begrebet skatteudnyttelse falder så i øvrigt de af samfundet forudsete og ønskede skattefordele, som f.eks. dem der tidligere lå i skattefradragsretten, og som stadig ligger i skattefrie bundgrænser til sikring af basale livsfornødenheder.<sup>10</sup>

For så vidt effekterne på den personlige indkomstfordeling af den skatteudnyttelse, der ligger ud over unddragelser ved opgørelsen til personlig indkomstbeskatning, gælder det om de øvrige egentlige unddragelser, for det første, at for de obligatoriske bidrag til sociale ordninger og arbejdsmarkedsbidrag, og for de for meget udbetalte beløb til dagpenge, kontant-

---

<sup>10</sup> Jan Pedersen (1989), hvis begrebsapparat på netop dette punkt er søgt sammenfattet i delafsnit 9.1.2. i Gunnar Viby Mogensen (2003a). Ved det ekstra korte referat her i nærværende tekst går man især glip af skattejuraens *yderligere* opdeling af unddragelserne i resp. almindelig unddragelse og skattesvig, hvor der i sidste tilfælde nemlig foreligger forsætlig eller groft uagtsom afgivelse af urigtige eller vildledende oplysninger, incl. forsætlig undladelse af at indgive selvangivelse. Skattejuraen differentierer altså indenfor området ”lovbrud” efter om borgerens omgang med loven har været blot illoyal, eller er egentlig svigagtig. Ole Bjørn (2001) giver en ajourført oversigt over de ikke-deklarede økonomiske aktiviteter forhold til skattejuraen.



hjælp og boligstøtte, at der med de givne satser er tale om beløb af en langt ringere størrelsesorden end ved personbeskatningen.

For det andet følger jo i alle tilfælde nogle af disse beløb – ligesom givetvis i vidt omfang momsunddragelser – udsvingene i indkomstansættelserne til personskat, og må derfor også stort set have samme effekter på indkomstfordelingen, som vi vender tilbage til.<sup>11</sup>

Skatteudnyttelse i forhold til selskabsbeskatningen må skønnes at være ganske omfattende, om end incitamentet måske er blevet svækket noget gennem reduktion af selskabsskatten, og gennem myndighedernes mere energiske jagt på de groveste former, dvs. selskabstømningerne. Selvom der de senere år er sket en vis spredning af ejendomsretten, især gennem de store pensionsfondes engagementer i erhvervslivet, må ejendomsretten her endnu forventes, at være så skævt fordelt, at selskabernes skattesnyd netto må forøge ulighederne i den personlige indkomstfordeling.

*Hvor* omfattende denne skatteudnyttelse blandt selskaber egentlig er, burde egentlig i dag ligge som en hastende forskningsopgave på grænseområdet mellem jura og økonomi, især fordi de såkaldte indkomsttransformationer for nylig har givet anledning til danske analyser med endog meget store forskelle i resultaterne.

*Indenlandsk* indkomsttransformation foreligger f.eks. hvor en hovedaktionær i et selskab, hvor han eller hun selv er beskæftiget, fuldt lovligt kun beregner sig selv en behersket løn, og så i stedet lader store indkomstdele stå i virksomheden – hvorfra der altså senere kan udbetales des mere i aktionærudbytte. Og der foreligger ulovlig indenlandsk indkomsttransformation, hvor tilknytningen til selskabet udnyttes til afholdelse over firmakassen af udgifter til privatforbrug.

---

<sup>11</sup> Parallelt hermed vurderede Personskatteudvalget af 1992 (i delrapport II, 1992, specielt tabel 12.4, side 374), at provenuet ved en overførsel af alle sorte aktiviteter til beskatning dengang for indkomstskatterne m.v. ville være 11.3 mia. kr., mod for de generelle omsætningsafgifter 4.0 mia., ved sparede transferinger 2.1 mia., og ved større obligatoriske sociale bidrag 0.6 mia. kr. Argumentationen i den store undersøgelse for Sverige i 1997 ved Riksrevisionsverket (1998) svarer helt hertil (for så vidt angår momsunddragelsernes formodede størrelse i forhold til den samlede personlige skatteunddragelse), jf. litteraturlisten.

De nævnte analyser handler derimod om transformation af indenlandsk til *udenlandsk* indkomst, som f.eks. hvor en virksomhed med et udenlandsk datterselskab sælger varer eller tjenesteydelser meget billigt til datterselskabet. Det Økonomiske Råds Formandskabs forårsrapport 2001 indeholdt netop, i en større rapportsektion om udfordringer for det danske skattesystem, også en beregning af det sandsynlige omfang af misbrugsproblemet ved en sådan manipuleret ”transfer pricing”.

DØR nåede frem til den ganske dramatiske konklusion, at skattegrundlaget (i årene 1995-97) dermed årligt skulle være blevet reduceret med 20-40 mia. kr., og det vil svare til et skattesnyderi af godt og vel samme størrelsesorden som hele underdeklarationen til personlig indkomstbeskatning.

Metoden bag tallene var bygget på et teoretisk arbejde af to økonomer, der tidligere havde søgt at opgøre omfanget af ”forkert” fastsatte transferpriser ved ud fra Nationalregnskabets poster at sammenholde en beregnet såkaldt ”indkomstskattebase” med en beregnet såkaldt ”forbrugsskattebase” for Danmark, med indbygget korrektion for ændringer i fordringer på udlandet. Tallenes effekt på den offentlige debat om skatteudnyttelse blev i øvrigt forlænget, da Danmarks Radio året efter (i september 2002) lagde dem til grund for en - selv efter DR’s nyere standarder - stærkt dramatiseret opsat TV-udsendelse under betegnelsen ”Skatteakrobaterne”.<sup>12</sup>

Men allerede inden da – i december 2001 – havde Skatteministeriet i nærværende tidsskrift bragt en 55 sider lang artikel med en ganske skarp kritik af beregningen. Det måtte nemlig simpelthen ”konkluderes, at man ikke kan anvende DØR(2001)-metoden”, bl.a. fordi de benyttede definitioner var mangelfulde og undertiden ukorrekte, og fordi mange antagelser stred mod de erhvervsøkonomiske realiteter – kun ”en meget naiv virksomhed” ville opføre sig som antaget i metoden. Ganske vist var der næppe tvivl om, at problemet med ”forkerte” transferpriser var reelt i *nogle* selskabsmiljøer, men eftersom Danmark i dag har en selskabsbeskatning stort set på et gennemsnitligt europæisk niveau, ville virksomhederne ofte påføre

---

<sup>12</sup> Jf. kapitel II, ”Udfordringer for skattesystemet”, specielt afsnit II.7., i det Det Økonomiske Råds Formandskab (2001), som i vidt omfang byggede på R.H. Gordon og S.B. Nielsen (1997).

sig selv større skade ved brug af ”forkerte” transferpriser end svarende til skattebesparelsen, nemlig på grund af den dårligere økonomistyring, der ville følge med. I alle tilfælde i større virksomheder gjaldt det, at ejerne har

*”en betydelig selvstændig værdi af, at der udarbejdes et retvisende korrekt regnskab. Det skyldes dels, at det er den eneste måde, hvorpå ejerne kan få overblik over den samlede virksomhed, dels at ejerne ønsker at sikre sig, at medarbejdere og medejere ikke misbruger deres betroede stillinger”.*

Efter en detaljeret gennemgang af DØR’s beregningsgrundlag vurderede Skatteministeriet derpå, at man næppe præcist kan opgøre omfanget af anvendelsen af ”forkerte” transferpriser præcist, men at det beskatningsgrundlag for selskaber, der netto føres ud af Danmark, næppe overstiger 5 mia. kr. årligt.<sup>13</sup>

I 2002 og 2003 blev kritikken mod beregningerne fra DØR fulgt op i artikler af Jan Pedersen, som bl.a. supplerede Skatteministeriets indvendinger med to andre synspunkter.

Der er, for det første, argumenteret af Jan Pedersen, i dansk, i EU- og i OECD-regi, foretaget en meget kraftig administrativ og lovgivningsmæssig mobilisering mod problemet med skattemæssigt betingede og ”forkerte” transferpriser, så det - viser det sig - i praksis meget lille antal sager, der rejses mod selskaber, indicerer ikke de helt store tilløb til skatteudnyttelse.

For det andet fremlægger Jan Pedersen tal for problemets omfang i USA. Var DØR’s tal realistiske, skulle problemet med ”forkerte” transferpriser herefter relativt set være 5-10 gange større herhjemme end på den anden side Atlanten, hvad der i en tid præget af multinationale selskaber – ofte jo

---

<sup>13</sup> Skat December 2001, specielt afsnittet ”Transferpriser”, side 13-68. Citatet i teksten er fra side 14.

simpelthen de samme selskaber i de to lande – må være rimeligt usandsynligt.<sup>14</sup>

Selvom fremtidig forskning således muligvis vil vise, at skatteudnyttelsen via transferpriser er af væsentligt mindre omfang end beregnet af DØR, må man gå ud fra, at der faktisk finder *nogen* omgåelse sted ad denne kanal. Der vil således her, som formentlig på andre af selskabsbeskatningens områder, forekomme visse omgørelser, som primært er til de økonomisk bedrestillede skatteborgeres fordel.

Også i forhold til personbeskatningen må man gå ud fra, at væsentlige dele af skattetænkningen – f.eks. ved de nævnte valg af boligform (ejer/lejer) og type af pensionsopsparing – bidrager til en skævere fordeling af de personlige indkomster.

Men andre dele af skattetænkningen, f.eks. som den reelt foregår ved skatteborgerens valg mellem arbejde og fritid, skaber formentlig netto mange ombytninger af mulighed for højere, og mulighed for lavere indkomster.

Sammenlignet med for en generation siden vil i dag mange mennesker i erhvervsaktiv alder, på grund af skatten (og samspillet med reglerne for, og størrelsen af, overførselsindkomsterne, dvs. andre bidrag til svage økonomiske incitament), være mindre tilbøjelige til at påtage sig ekstra arbejde. Mange ledige vil kun være svagt tilskyndet til overhovedet at gå fra en situation med dagpenge til et job. Og samtidig er der i de højere aldersgrupper sket det, at ombytningen af arbejdsindkomst med den – jo normalt en del lavere – pensionsindkomst, indtræder væsentligt tidligere.<sup>15</sup>

Skal skatteudnyttelsen *som helhed* (ved unddragelse og ved skattetænkning) i udtalt grad bidrage til at øge forskellene til de bedrestillede fordel,

---

<sup>14</sup> Jan Pedersens argumentation fremgår af to artikler i skattejuridiske tidsskrifter fra 2002 og 2003, cf. i øvrigt også hans 1998-bog om sagen, jf. litteraturlisten. Som en eftertanke her i en artikel i grænseområdet mellem jura og økonomi bør det måske noteres, at hverken Jan Pedersens 1998-bog, eller andre skattejuridiske eller erhvervsøkonomiske værker om emnet, er optaget på DØR's litteraturliste til det pågældende rapportafsnit. Litteraturlisten giver til gengæld fyldig reference til den mere teoretiske nationaløkonomiske litteratur.

<sup>15</sup> De væsentligste danske analyser omkring skattesystemets bidrag til reducere af arbejdsudbudet er sammenfattet i Anders Due Madsen og Lars Haagen Pedersen (2001).

må det altså være, fordi – som manges forventninger også er gået ud på det – den egentlige skatteunddragelse ved ligningen til personlig indkomstskat især sker i toppen af indkomstskalaen.

### Den personlige indkomstfordeling i Danmark 1920-2000

Der kan her først være grund til at pege på, at der allerede nu ved udgangspunktet – indkomstforskellene som skatteindkomststatistikken ufuldstændigt viser dem – foreligger et problem mellem data og behandlingen af det samfundsrelevante problem, data skal beskrive. Problemet er imidlertid her ikke data, eller foreliggende analyser af data, men derimod en tilsyneladende ganske bastant vilje i den offentlige debat i Danmark til at se bort fra disse data. Ifølge rigtig mange meningsdannere i den offentlige debat har Danmark i de senere tiår været præget af *mangel* på ”social balance”, ofte formuleret som en øget ”polarisering”, en ”marginalisering og udstødning”, og en tendens i indkomstfordelingen hen mod ”en ny fattigdom,” en 80/20-kløft”, eller ”et Overdanmark og Underdanmark.”

Det må til formålet nu være tilstrækkeligt at pege på, at ifølge veldokumenterede økonomisk-historiske, og aktuelle statistiske, analyser på skatteindkomststatistikken er der ganske rigtigt i dag en ikke ubetydelig forskel på rig og fattig i Danmark.

Men forskellen er, som vi skal se, blevet stadig mindre fra begyndelsen af 1930’erne til midten af 1990’erne. I dette sidste årti af 1900-tallet indtrådte der først en stagnation i udligningen af forskelle, og derpå en fornyet, svag forøgelse af uligheden – men altså indtil videre slet ikke nogen tilbageglidning mod tidligere tiders tilstande mod et ”Overdanmark og Underdanmark”.

Den svage forøgelse af ulighederne siden midten af 1990’erne er tilmed i et vist omfang af beregningsteknisk natur. Kort fortalt indregner statistikken her fordelene ved disse års stærkt stigende ejendomspriser *for bolig-ejerne*, der jo typisk er relativt velstillede. Men statistikken medregner ikke den relative gevinst i købekraft, som *lejerne i den regulerede bolig-masse*, der typisk er relativt svagere stillet økonomisk, opnår, fordi huslejereguleringen sørger for, at huslejen her ikke stiger med markedspriserne.

Der var reelt sidst i 1990'erne ikke tale om øget spredning på *selve erhvervsindkomsterne* i Danmark. Faktisk faldt uligheden her fortsat svagt.<sup>16</sup>

Helt parallelt hermed konkluderer de få nyere, seriøse danske økonomisk-historiske forskningsarbejder, der foreligger for enkeltperioder gennem de senere årtier, da også, at indkomstfordelingen i Danmark løbende er blevet mere og mere ligelig.

Det metodemæssigt mest tilfredsstillende studie, afsluttet i 1989, er gennemført af Rewal Schmidt Sørensen ved fornyede analyser af stort set alt tilgængeligt datamateriale i Danmarks Statistiks regi for tiden fra 1870 og frem, og med minutiøse redegørelser for, hvad de mange ændringer i skat-  
telovgivning og statistikpraksis må have haft af betydning for målingerne.

Schmidt Sørensen konstaterer, at indkomstforskellene er blevet formindsket lige siden begyndelsen af 1930'erne, kraftigst i de første efterkrigsår efter den 1. Verdenskrig (jf. store overenskomstforbedringer som reaktion på den markante fremgang i de forudgående år for den syndikalistiske og

---

<sup>16</sup> Det økonomiske Råds Formandskab (2001b), side 127-128. Samme publikation har i øvrigt, spredt ud over den pågældende sektion (side 111ff) en række gode redegørelser for usikkerheden i alle fordelingsberegninger, herunder om betydningen af de forskellige beregningstekniske valg, der typisk foretages. Det samme gælder Finansministeriet (2002), hvor man til og med på to sider (29 og 30) kan få et kortfattet overblik over de vigtigste af de nævnte valg. Man kunne i øvrigt forestille sig det modargument mod anvendelsen af tallene her i artiklen (for 1983-2000) fra Finansministeriet, at der altså så ikke er tale om tal, udarbejdet i et uafhængigt statistisk eller samfundsvidenskabeligt miljø. Der er jo ingen tvivl om, at man herved bygger på resultater, der publiceres efter at producenterne principielt har måttet inddrage administrative og politiske hensyn i beslutningerne f.eks. om, hvorledes begrebsvalg foretages og dokumenteres, og hvilke dele af de i miljøet producerede resultater, der faktisk publiceres. Modargumentet kan ikke gen-  
drives. Problemet er her som på efterhånden mange andre dele af de politisk relevante samfundsvidenskabelige analyseområder – og det vil i høj grad sige analyser med rimeligt aktuelle og realistiske talmæssige belæg - at analyserne gennem de senere tiår i vidt omfang har flyttet sig fra universiteterne, der i øvrigt generelt ikke kan ses at have protesteret, og de uafhængige sagkyndige kommissioner, til analysekontorer i det offentlige regi (eller til forskningsprojekter, hvori embedsværket – trods fastholdelsen af betegnelsen ”forskning” – indgår som en integreret part). Tilfredsstillende og løbende analyser af en række velfærdsmæssigt centrale forhold dækkes i dag typisk *ikke* af arbejdet udført af de (på helårsbasis) godt 900 forskere på de samfundsvidenskabelige institutter på vore højere læreanstalter, men tværtimod – som her på indkomstfordelings område – af arbejdet netop i det mht. ressourcer og personalekvalitet veludrustede Finansministerium. Det bør tilføjes, at ministeriets analyser typisk er præget af høj metodemæssig kvalitet, hvilket i øvrigt normalt også gælder analyser fra de fleste andre ministerier, som har overtaget centrale empiriske analyseopgaver fra den uafhængige forskning.

revolutionære arbejderbevægelse). Udligningen var også ekstraordinær kraftig under den 2. Verdenskrig, som følge af Besættelsens kraftige stimulering af beskæftigelsen, f.eks. ved ”erstatningsproduktion” og befæstningsarbejder. Og mosebrugene, brunkulslejrene og entreprenørarbejderne ved bunkere og flyvepladser gav ikke kun job og gode lønninger til bl.a. mange lavtlønnede, men forbedrede naturligvis samtidig stærkt de dengang mange landarbejders ellers svage forhandlingsposition, når der skulle drøftes løn med gårdmænd og godsejere.<sup>17</sup>

Hos Peder J. Pedersen og Nina Smith prioriteredes (i 2000) metodeproblemerne i målingerne noget lavere, men konklusionen afviger (for perioden siden 1939) ikke væsentligt fra Rewal Schmidt Sørensens: Det gælder her, at der har været en ”persistent decline in inequality in the whole period since 1939, which is especially strong during the 1970s”.<sup>18</sup>

Et indeks for uligheden (i de personlige indkomster efter skat) i hele perioden mellem 1920 og 2000, bygget på Rewal Schmidt Sørensens lidt ældre tal, og på nye tal for de allerseneste år udsendt i 2002 fra Finansministeriet, er vist i *figur 1*. Figuren demonstrerer, at den offentlige debats mange indslag om ”tendensen til ny fattigdom” i virkeligheden fortjente en særskilt analyse i kategorien ”misforståelsers opståen og pleje”, som må falde uden for rammerne af fremstillingen her.

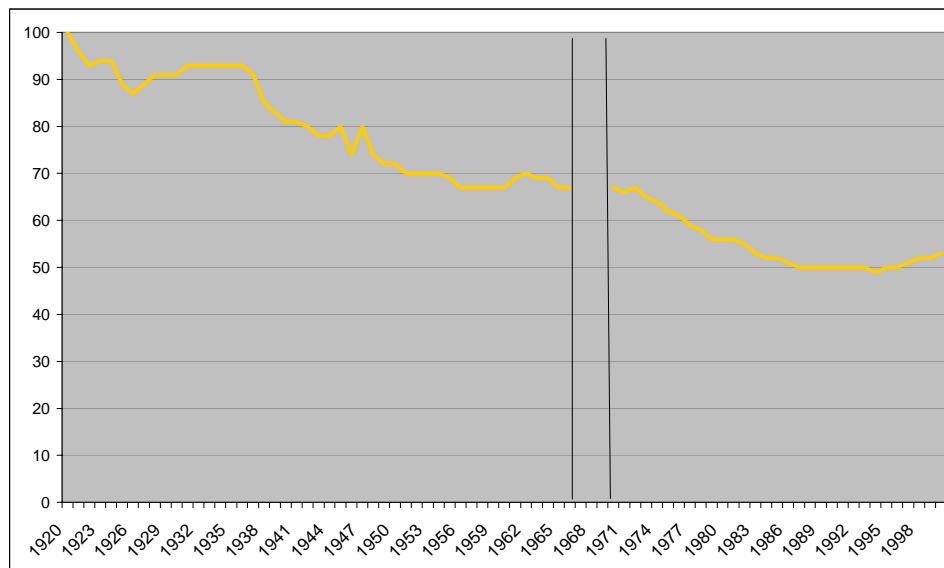
Blandt de industrialiserede lande har Danmark herefter i dag, sammen med de øvrige skandinaviske lande og Holland, simpelthen den laveste grad af ulighed i de personlige indkomster, som overhovedet er registreret.

---

<sup>17</sup> Rewal Schmidt Sørensen (1989) og (1990).

<sup>18</sup> Peder J. Pedersen og Nina Smith (2000), side 540. Ved fremlæggelsen af talserien gør de to forfattere opmærksomme på, at deres egne, nye tal (på et paneldatasæt, for 1981-1995) kun vedrører personer i aldersgrupperne 25-59 år, mens de ældre, danske undersøgelser, de to forfattere refererer til (af Kjeld Bjerke og Sven Egmosen) ikke er aldersbegrænsede. De to forfattere nævner ikke Rewal Schmidt Sørensens analyse, der dækker alle år op til og med 1985.

**Figur 1. Uligheden i Danmark 1920-2000 ifølge skatteindkomststatistikken, med 1920 = 100.**



Anm.: Kurven viser ulighederne i de personlige indkomster efter skat, dvs. de disponible indkomster. Kurven følger i sit forløb til venstre for de lodrette streger, dvs. indtil databrudet under skattereformerne 1966-1970, Gini-koefficienten, målt på datidens skatteyderbegreb "hovedpersoner", der i vidt omfang svarer til "husholdninger". For kurvens højre del er den for årene 1983-2000 bygget på tal fra Finansministeriet for Gini-koefficienten for de personlige indkomster, korrigeret for familiestørrelse, efter skat, det vil sige de disponible indkomster. For år uden observationer er benyttet lineær interpolation mellem de nærmeste observationsår. Denne talserie er – principielt mindre tilfredsstillende – forlænget baglæns til 1970 under anvendelse af den eneste foreliggende løbende fordelingsserie for perioden, nemlig den maksimale udjævningsprocent for de samlede skattepligtige indkomster. Ulemperne ved, at kurven således for årene 1970-83 er baseret på tal før skat, mindskes stærkt af, at det personlige skattetryk var nogenlunde det samme ved periodens start og slutning, nemlig resp. 38.8 og 38.4 pct. af de skattepligtige indkomster. For så vidt skattereformperioden 1966-70 forudsættes databrudet ikke at have påvirket målet. Formentlig undervurderer man herved tendensen til udliggning i indkomstforskellene efter skat, idet det personlige skattetryk mellem 1966 og 1970 steg eksplosivt, nemlig fra 24.8 til 38.8 pct. af de skattepligtige indkomster. Som det fremgår, er tallene for alle årene omsat til et ulighedsindeks med 1920=100.

Kilde: Egne beregninger på følgende grundlag:

1920-1966: Rewal Schmidt Sørensen (1989), specielt bilag 3, side 10.

1970-1983: Samme, bilag 3, side 47.

1983-2000: Finansministeriet (2002), tabel 2.6, side 45.

Det personlige skattetryk: Gunnar Viby Mogensen (2003a), bilagstabel 2.1, side 488-489.

Det er altså givetvis berettiget, når daværende Finansminister Mogens Lykketoft i 2000 i forbindelse med udsagn om velfærdssamfundets mulige



mangler konstaterede, at ”Det er altid ubehageligt at være fattig og marginaliseret, men der er ingen steder, hvor man økonomisk er bedre stillet som fattig og marginaliseret end i Danmark”<sup>19</sup>.

Når vi derefter vender os mod spørgsmålet om, hvordan fordelingen ville se ud, hvis al ikke-deklareret indkomst blev regnet med, bliver selve data-problemerne betydelige.

### Tre økonomisk-historiske delanalyser om skattesnyd og den reelle fordeling

Det økonomisk-historiske arkivstudie i forhold til personbeskatningen, der trækkes på i artiklen her, har på den ene side, jf. ovenfor, den styrke, der ligger i at være blevet afsluttet med, for denne del af underdeklarationen gennem 1900-tallet, at kunne bringe en tidsserie, hvis usikkerhed er dokumenteret og relativ beskeden.

På den anden side har studiet bl.a. den svaghed, at målingen sker via Nationalregnskabet m.v., og dermed går på *summen* af alle danskeres underdeklaration: Tallene i hovedserien lader sig ikke fordele på enkeltgrupper af skatteydere.

Imidlertid indeholdt studiet samtidig analyser på andre materialetyper, omfattende mindre og større delpopulationer, hvor dele – undertiden væsentlige dele – af underdeklarationen overfor personbeskatningen faktisk lader sig fordele på individer, og dermed på indkomstgrupper.

Den første af disse i alt tre delanalyser blev gennemført for at kaste lys over det problem, at den af skattemyndighederne faktisk afslørede underdeklaration jo for størstedelen er fjernet fra skatteindkomststatistikken allerede ude i kommunerne. Den centrale målemetode i det nævnte økonomisk-historiske studie måler forskelsværdien fra indkomsttallene i denne skatteindkomststatistik op til de højere indkomsttal i Nationalregnskabet. Så den af befolkningen ”tilsigtede” underdeklaration har hele tiden være *endnu* højere end vores forskelsværdi kan vise det. Og da man ikke

---

<sup>19</sup> Citatet vedr. Mogens Lykketoft er her hentet fra Ole Bjørn (2000), side 138. For så vidt angår den i teksten nævnte aktuelle internationale sammenligning af indkomstmæssig ulighed kan der henvises til OECD (2002), specielt Annex, side 38.

på landsbasis kunne måle den lange udvikling i den afslørede underdeklaration, søgte man, og fik, adgang til arkivet i kommunens kælder med bevarede skattesager fra 1950'erne til 1980'erne i landets næststørste by, Århus, som ikke er utypisk for danske bysamfund.<sup>20</sup>

Ved hjælp af tæt gennemgang af selvangivelser, brevkopier og andre sagsakter fra ligningen af i alt små 6.400 skatteydere, fordelt på fire repræsentative stikprøver fra udvalgte år i perioden, kunne resultaterne fra Århus gøres således op, at der mellem 1950'erne og 1980'erne var sket en reduktion af den samlede afslørede underdeklaration i byen fra omkring 2.5 pct. af de faktiske indkomster, til omkring 1 pct. Disse resultater ville have øget vores forskelsværdi i 1950'erne med omkring 12 pct., og i 1980'erne med 22 pct.

Profilen over tid ville dermed i det samlede billede være blevet lidt mindre stejlt faldende, men ændringerne ville blive små: Skattesnyderiets omfang i 1980 ville *stadig* være blevet reduceret til omkring 30 pct. af niveauet i 1950'erne – nu blot, helt præcist udtrykt, til 32 pct. mod før 29 pct. af 1950'ernes niveau.

---

<sup>20</sup> Jf. Gunnar Viby Mogensen (2003a), specielt kapitel 8. Det nævnes dog i denne fremstilling, at Aarhus Kommune muligvis har været endnu mere veldreven end de øvrige, normalt altid administrativt ret effektive, provinsbykommuner, inkl. i ligningsmæssig og arkivmæssig henseende. Fremstillingen argumenterer i øvrigt, at en del af forbedringen af kontrolindsatsen i Danmark i de første mange tiår af 1900-tallet netop hang sammen med, at landkommunerne og de mindre bykommuner efterhånden fik de bedre uddannede medarbejdere, og den mere rimelige balance mellem de folkevalgtes hensyntagen til egne lokale vælgere på den ene side, og på den anden side loyaliteten mod lovens ånd og bogstav, som de store provinsbyers skattevæsen langt tidligere var nået frem til. Men en nu pensioneret juridisk sagkyndig fra det daværende Ligningsdirektorat, Henrik Landt, som gennem også faderens juridiske beskæftigelse i denne etat har haft tæt kendskab til skateligningens vilkår centralt og decentralt gennem et halvt århundrede, har overfor nærværende forfatter peget på, at billedet af effektivitet i provinsbyernes skatteadministration heller ikke bør tegnes venligere end i 2003-afhandlingen (2003a). I et brev til forfatteren (af 28. nov. 2003) skriver Henrik Landt, at "I halvtredserne var ikke alene sognekommunerne, men også købstadskommunerne, så svagt udrustede i ligningsmæssig henseende, at de måtte have hjælp i de travleste vinter måneder. Denne hjælp blev formidlet gennem Købstadsforeningen, som udbød gennemgangen af selvangivelserne som akkordarbejde, især til ligningsdirektoratets medarbejdere. Så det var altså ikke kun på landet, at ligningsarbejdet, eller en væsentlig del af det, blev udført i sene aftentimer omkring et spisebord".

En anden måde at udtrykke dette på vil være konstateringen af, at fra 1950'erne til 1980, hvor de danske skatteyderes samlede, tilsigtede snyderi formentlig faldt til under en tredjedel af niveauet i 1950'erne, steg den af skattevæsenet afslørede andel heraf lidt, men forblev dog på mindre end en femtedel.

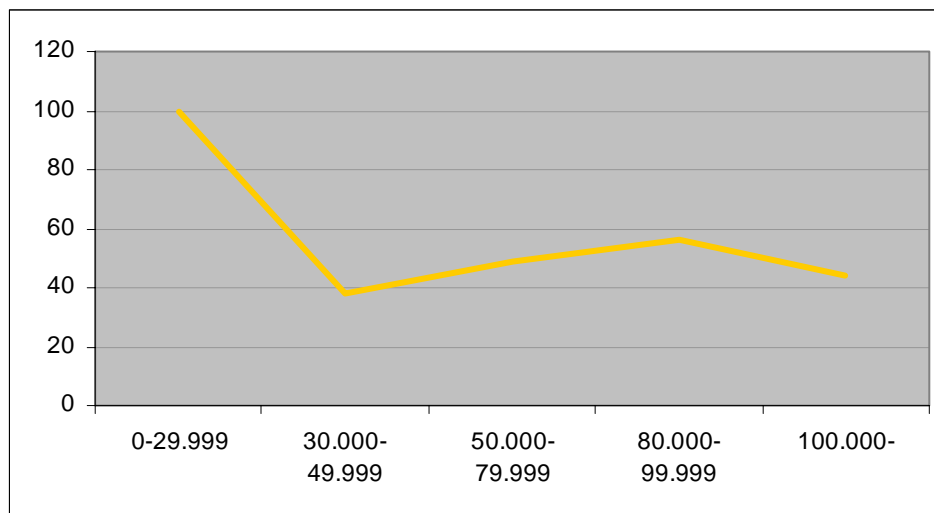
Skattelovgivers og skattevæsenets andel i succesen med at få skattesnyderiet bragt kraftigt ned, skyldes altså tilsyneladende ikke så meget en højere ”opklaringsprocent” på dette lovbrud, som andre forhold, måske især befolkningens gradvist øgede erkendelse af ligningsarbejdets øgede kvalitet.

Men afgørende for vort formål her er det, at resultaterne fra Århus-arkivet jo altså lader sig fordele på indkomstgrupper. For den store stikprøve i 1980 (på 2.134 skatteydere) var resultatet med hensyn til den gennemsnitlige forhøjelse af indkomstmassen hos skatteyderne i hver indkomstgruppe som vist i figur 2, hvor den vandrette akse har fordelt stikprøvens skatteydere på fem omtrent lige store persongrupper, efter stigende indkomst.

Hovedindtrykket er umiddelbart, at underdeklarationen som skattevæsenet i dette store bysamfund har afdækket den, gennemgående har været *større* i forhold til den faktiske indkomstmasse i bunden end i toppen af indkomstpyramiden. Men der findes en del usikkerheder i den laveste af de fem indkomstgrupper, forbundet bl.a. med forekomsten ved selve ligningen af nogle negative indkomster, der ofte blot er udtryk for helt specielle forhold hos nogle selvstændige erhvervsdrivende, og hvor indkomsterne derpå statistisk er blevet sat til nul. Man bør altså givetvis lægge hovedvægten på det billede, kurven tegner for de fire øvrige indkomstgrupper.

Dermed tegner sig jo det rimeligt sikre udsagn, at den afslørede underdeklaration i Århus på dette tidspunkt i alle tilfælde ikke specielt har været til højindkomstgruppernes fordel. Om man vil, har forlystelsen med at bryde skatteloven været ganske demokratisk fordelt blandt århusianerne.

**Figur 2. Underdeklarationen i Århus 1980 i forhold til de faktiske indkomster, fordelt på fem indkomstgrupper, med situationen i den laveste indkomstgruppe sat til 100.**



Anm.: Værdierne for de fire indkomstgrupper fra 30.000 kr. og opad er resp. 38, 49, 56 og 44.

Kilde: Gunnar Viby Mogensen (2003a), afsnit 9.3, side 300.

Fordelt på stillingsgrupper blev underdeklarationen især konstateret hos ledige, hos faglige arbejdere og hos selvstændige erhvervsdrivende.<sup>21</sup>

Hvis denne relativt ensartede fordeling over indkomstgrupperne af den relative størrelse af underdeklarationen ikke kun har været kendetegnende for den afslørede del (som jo *er* indregnet i den officielle indkomststatistik), men for *hele* snyderiet ved ligningen til personlig indkomstbeskatning, vil der altså heller ikke være noget større behov for at justere det billede af fordelingen på rig og fattig, indkomststatistikken på skattebasis giver os.

De to andre af de nævnte tre økonomisk-historiske analyser sandsynliggør, at netop *dette* kan være situationen.

<sup>21</sup> Nævnte kilde, kapitlerne 8 og 9. Underdeklarationen i Århus var i øvrigt karakteriseret ved, at andelen af skatteydere, der blev taget i at snyde, til dels steg med indkomsten, mens de procentvise forhøjelser så omvendt gennemgående var større for de laveste indkomster.

Delanalyse nummer to omfatter et helt andet eksempel på god orden i skattearkivalier fra Århus, nemlig på Erhvervsarkivets hylder med byens ældre dele af skattearkiverne. Her ligger bevaret en del af det ellers landet over meget hårdt kasserede grundmateriale fra den pludselige og effektive ekstraordinære formueopgørelse, der blev gennemført i juli 1945 som led i den økonomiske oprydning efter Besættelsestiden. Aktionen omfattede dels pligt til at indsende en ekstraordinær selvangivelse for formuen, dels en pengeombytning, og meget vidtgående indhentning af kontroloplysninger fra arbejdsgivere og pengeinstitutter, samt indkaldelse af værdipapirer til notering. Hvor skattemyndighederne så stødte på problemer, gravede man på rådhus og kommunekontorer tidligere års selvangivelser – op til 10 år tilbage i tiden – frem, og indkaldte de pågældende skatteydere til venskabelig eller anden drøftelse af sagen.

Den afslørede underdeklaration af indkomst i 1945 var da også, som det kunne forudses, væsentlig større end normalt, og man må derfor regne med, at afsløringerne også udgjorde en større end normal andel af den samlede underdeklaration. Det er dermed for vores formål her rimeligt interessant, at det bevarede 1945-materiale fra Århus *også* viser en ”demokratisk” fordeling af skattesnyderiet. Personkredsen med underdeklaration i 1945 viste – frem for den dominans af ”krigsvelhavere”, som dagspressen havde forudsagt – bl.a. en helt gennemsnitlig repræsentation af almindelige lønmodtagere i privat og offentlig ansættelse, incl. i øvrigt personer fra skolevæsenets, politiets og told- og skattevæsenets rækker.<sup>22</sup>

Den tredje og sidste økonomisk-historiske delanalyse vedrører den anonymt selvrapporterede deltagelse på de sorte markeder, med underdeklaration til specielt aftalte lave priser, som fremgår af en retrospektiv postspørgeskemaundersøgelse for perioden 1950-1988 (med 4.600 svarpersoner), og af en række løbende omnibusundersøgelser (med hver gang ikke under 1.000, og normalt langt flere, svarpersoner), i samtlige tilfælde med dataindsamlingen varetaget af Danmarks Statistik.

Hovedresultaterne for vort formål her er *dels*, at væksten i den sorte sektor startede væsentlig før end hidtil – bl.a. af nærværende forfatter – angivet,

---

<sup>22</sup> Jf. specielt afsnit 2.5.5., side 73-79, i Gunnar Viby Mogensen (2003a).

nemlig med en ekspansion ikke specielt i 1980'erne, men derimod allerede i 1960'erne. Siden 1960'erne er udviklingen fortsat, om end med aftagende stigningstakt. Samlet har det ført til, at de sorte aktiviteters andel af den (samtidig faldende) samlede underdeklaration nu er nået op på, af størrelsesordenen, to tredjedele.<sup>23</sup>

*Dels* betyder disse hovedresultater, at for de aller seneste år foreligger der altså for den største del af den samlede underdeklaration i Danmark oplysninger på individniveau, dvs. mulighed for at beregne, hvordan en fordelingsprofil for alle faktiske indkomster adskiller sig fra den gængse fordelingsprofil, der kan opstilles ud fra den officielle indkomststatistik. Søren Pedersen konkluderer i sin seneste analyse (for året 2001), at Ginkoefficienten, der principielt kan svinge fra nul ved fuld lighed til én ved fuld ulighed, det pågældende år er 0.309 beregnet på grundlag af skatteindkomststatistikken, og at "the inclusion of black income gives a Gini coefficient of 0.313", dvs. en forskel, der ikke er statistisk signifikant. Også den i dag betydelige del af underdeklarationen, der skabes ved særligt aftalte aktiviteter til lave priser og uden regning, er altså ganske ligeligt fordelt på indkomstgrupper.<sup>24</sup>

### Konklusion

Så *alt i alt* gælder det på den ene side naturligvis, at en del teknisk komplicerede, og ofte stærkt mediedækkede, enkeltsager om skattemisbrug, bl.a. via selskaber, faktisk drejer sig om økonomiske fordele, som velstående mennesker har tilegnet sig.

Men når man på den anden side inddrager *alt* skattesnyd, også det "daglige" og ikke særligt sofistikerede, viser undragelserne sig at være af nogenlunde samme relative størrelse i alle indkomstgrupper. Skattesnyderiet i Danmark er altså netop *ikke* typisk "de højere sociale lags kriminalitet".

---

<sup>23</sup> Nævnte kilde, kapitel 9 og 12.

<sup>24</sup> Søren Pedersen (2003a), side 93.

Økonomverdenen er i dag i vidt omfang enig med sig selv om, at Danmark har et påtrængende behov for eftersyn af en række velfærdsordninger. Mange af de reformer, man kan forestille sig som relevante, vil ikke kunne undgå at påvirke indkomstfordelingen. Seriøsiteten i debatten vil derfor bl.a. komme til at afhænge af, om de meningsdannende debattører i udgangspunktet har en realistisk opfattelse af, hvordan indkomsterne i dag - uden og med skattesnyd - er fordelt på rig og fattig.

Som udsigterne til en sådan realisme er lige nu, må man altså formentlig om denne kommende velfærdsdebat, med *endnu* en af Ole Bjørns formuleringer, med Dronningen sige: Gud Bevare Danmark.

## Litteratur

- Bager, Maibrit. 1995. "Uden for loven" i Ib Gejl (red.). *Århus. Byens historie 1945-1995*. Århus, 2. udg.
- Bjerke, Kjeld og Niels Ussing. 1958. *Studier over Danmarks Nationalprodukt 1870-1950*. København.
- Bjørn, Ole, Lida Hulgaard og Aage Michelsen. 1975 og senere. *Lærebog i indkomstskat*. København.
- Bjørn, Ole. 2000. "Skatternes udvikling – behov og muligheder" i *Skattepolitisk Oversigt 2000:3*.
- Bjørn, Ole. 2001. "Sort arbejde" – hvad kan vi gøre ved det?" i *Lov og Ret 2001:7*.
- Bjørn, Ole. 2003. "Træk af skatteforvaltningsrettens udvikling i 100 år" i *SR-Skat 2003, vol. 15:3*.
- Det økonomiske Råds Formandskab. 1967. *Den personlige indkomstfordeling og indkomstudjævningen over de offentlige finanser*. København.
- Det økonomiske Råds Formandskab. 2001a. *Dansk økonomi. Forår 2001*. København.
- Det økonomiske Råds Formandskab. 2001b. *Dansk økonomi. Efterår 2001*. København.
- Finansministeriet. 2002. *Fordeling og incitament*. København.
- Gordon, R.H. og S.B. Nielsen. 1997. "Tax evasion in an open economy: Value-added vs. income taxation" i *Journal of Public Economics 66:2*.
- Hansen, Svend Aage. 1972 og senere. *Økonomisk vækst i Danmark. Bind 1*. København.
- Hyldtoft, Ole. 1993 og 1994. (Tre artikler om problemer i de danske historiske nationalregnskaber). *Nationaløkonomisk Tidsskrift*, resp. 1993:2, 1993:3 og 1994:1.
- Jensen, Bent. 1995. *Danskernes sorte dagligdag*. København.



Larsen, Claus. 2002. *Underdeklarationen af personlig indkomst målt ved sammenligning af dansk skatte- og nationalregnskabsstatistik*. Speciale til Økonomisk Institut ved Københavns Universitet.

Lavindkomstkommissionen. 1979. *Udviklingen i den personlige indkomstfordeling for erhvervsaktive 1970-1976*. København.

Madsen, Anders Due og Lars Haagen Petersen. 2001. "Velfærdseffekter ved skattesænkninger i DREAM" i *Nationaløkonomisk Tidsskrift 2001:1*.

OECD (2002). *Income Distribution and Poverty in the OECD Area: Trends and Driving Forces*. OECD Economic Studies no. 34, 2002:1.

Pedersen, Jan. 1989. *Skatteudnyttelse*. Århus.

Pedersen, Jan. 1998. *Transfer Pricing – i international skatteretlig belysning*. København.

Pedersen, Jan. 2002. "Transfer pricing. En komparativ vurdering af dansk lovgivning og administration" i *Skat Udland*. December 2002.

Pedersen, Jan. 2003. "Transfer Pricing – Status og Perspektiver" i *Revision og Regnskabsvæsen 2003:1*.

Pedersen, Peder J. og Nina Smith. 2000. "Trends in Danish Income Distribution" i *Labour. Review of Labour Economics and Industrial Relations, Vol. 14:3*.

Pedersen, Søren. 2003a. *The Shadow Economy in Germany, Great Britain and Scandinavia. A Measurement based on Questionnaire Surveys*. The Rockwool Foundation Research Unit. Copenhagen.

Pedersen, Søren. 2003b. "Sort arbejde i Skandinavien, Storbritannien og Tyskland", i *Nyt fra Rockwool Fondens Forskningsenhed. Juni 2003*.

Personskatteudvalget af 1992. 1992. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning II*. København.

*Politiken, 15. maj 1945*.

Riksrevisionsverket. 1998. *Svart arbete. 2. Omfattning*. Stockholm.

*Ska τ*. December 2001.

*Statistisk Årbog*, diverse årgange.

Sørensen, Rewal Schmidt. 1989. *Udviklingen i den danske personlige indkomstfordeling i 1900-tallet*. Speciale til Økonomisk Institut ved Københavns Universitet.

Sørensen, Rewal Schmidt. 1990. "Udviklingen i den personlige indkomstfordeling 1870-1986" i *Nationaløkonomisk Tidsskrift* 1990:3.

Viby Mogensen, Gunnar. 1987. *Historie og Økonomi. Samfundsvidenskabelige Synsvinkler på dansk Historieforskning efter 1970*. Publikation nr. 21 fra Københavns Universitets Institut for Økonomisk Historie. København.

Viby Mogensen, Gunnar. 2003a. *Skattesnyderiets historie. Udviklingen i underdeklarationen i Danmark i 1900-tallet*. Odense.

Viby Mogensen, Gunnar. 2003b. *Danmarks uformelle økonomi*. København.



## **Aktuelle skattepolitiske initiativer – ”Forårspakken”**

### **1. Indledning**

Den 16. marts 2004 fremlagde regeringen ”Flere i beskæftigelse – lavere ledighed” – også kaldet Forårspakken. Forårspakken indeholder en lang række initiativer med henblik på at styrke det spirende opsving og øge beskæftigelsen. Blandt initiativerne er en fremrykning af de i 2003 vedtagne skattenedsættelser i ”Lavere skat på arbejdsindkomst”<sup>1</sup>, så de får fuld virkning allerede fra og med indkomståret 2004, og en suspension af Særlig Pensionsopsparing - SP-bidraget - i 2004 og 2005.

Fremrykningen indebærer, at grænsen for mellemskatten ikke blot opjusteres med de allerede gennemførte 12.500 kr.<sup>2</sup>, men med yderligere 37.200 kr., hvorved i alt ca. 745.000 skatteydere slipper for at betale mellemskat allerede i 2004.

Forhøjelsen af mellemskattegrænsen medfører som konsekvens, at der ligeledes sker en fremrykning af forhøjelsen af det maksimale beskæftigelsesfradrag fra 6.000 kr. til 7.000 kr.

Samlet medfører fremrykningen en ekstra skattenedsættelse for husholdningerne på ca. 3,9 mia. kr. i 2004.

Endvidere indebærer suspensionen af SP-bidraget i 2004 og 2005 en fremgang i rådighedsbeløbet på 1 pct. af indkomsten minus skat heraf svarende

---

<sup>1</sup> Se Skatteministeriet (2003) for en beskrivelse af skatteaftalen og dens virkninger.

<sup>2</sup> I Lavere skat på arbejdsindkomst fra maj 2003 vedtoges en ekstra forhøjelse af mellem-skattegrænsen på 12.000 kr. årligt i 2004 til 2007. De 12.000 kr. udgør i 2004-niveau 12.500 kr.

til en fremgang i husholdningernes rådighedsbeløb på 3,9 mia. kr. i begge år.

Helt ekstraordinært foretages en ny forskudsregistrering midt i året, så lempelsen slår fuldt igennem i år.

## 2. Baggrunden for Forårspakken

Der er tegn på, at væksten vil tage til i Danmark, og at ledigheden vil falde frem mod 2005. Regeringen vurderer, at den grundlæggende sunde økonomi giver handlemuligheder i den økonomiske politik, og at disse muligheder skal bruges til at fremrykke det spirende opsving.

På denne baggrund har regeringen indgået aftale med Dansk Folkeparti om følgende elementer:

1. Fremrykning af den tidligere besluttede nedsættelse af skatten på arbejde, så den får fuld virkning i 2004.
2. Suspension af indbetalingen på 1 pct. af indkomsten til Særlig Pensionsopsparing (SP-bidraget) i 2004 og 2005. Det vil sige, at der ikke skal betales SP-bidrag i disse to år.
3. Fremrykning af udmøntningen af den resterende del af den tidligere afsatte social- og sundhedspulje til 2004. Herunder ”ældrechecken” til folkepensionister uden indkomst ud over grundpensionen og tillægget. Den skulle indføres fra 2004 og frem til 2007. Også denne gennemføres fuldt ud i 2004.
4. Der sker en fremrykning af boligbyggeri og offentlige investeringer på bl.a. trafik- og kulturområdet.
5. En samlet pakke af forslag om uddannelse og opkvalificering af ledige og beskæftigede for at sikre virksomhederne kvalificeret arbejdskraft og for at undgå, at ledigheden bider sig fast for dem, der har svært ved at få fodfæste på arbejdsmarkedet.

I resten af artiklen gennemgås hovedvirkningerne af punkt 1. og 2. Uddybende omtale af punkterne 3. til 5. kan findes i ”Flere i beskæftigelse – lavere ledighed”, der kan findes på [www.skat.dk](http://www.skat.dk).

### 3. Forårspakkens elementer med skatteindhold

Forårspakken indeholder som nævnt flere elementer, der har betydning for husholdningernes indkomstskat og disponible rådighedsbeløb i 2004 og 2005.

Det drejer sig om fremrykningen af den resterende del af den ekstraordinære forhøjelse af mellemskattegrænsen på fire gange 12.000 kr. (2003-niveau) i årene 2004 til 2007, som blev vedtaget i maj 2003. Fremrykningen betyder, at allerede med virkning for 2004 udmøntes den ekstra forhøjelse af mellemskattegrænsen, som skulle have været udmøntet gradvis i 2005 til 2007. Mellemskattegrænsen stiger således fra 216.800 til 254.000 kr. eller i alt ekstra 37.200 kr. Samtidig forhøjes det maksimale beskæftigelsesfradrag fra 6.000 kr. til 7.000 kr. i 2004, således at maksimumsbeløbet som planlagt opnås ved en indkomst svarende til mellemskattegrænsen.

Mellemskattegrænsen gælder for indkomst efter, at der er fratrukket AM- og SP-bidrag. Det vil sige, at med den gældende mellemskattegrænse på 216.800 kr. skal lønindkomsten før AM- og SP-bidrag overstige ca. 238.200 kr. eller ca. 19.850 kr. om måneden, før der skal betales mellemskat. Med den nye mellemskattegrænse på 254.000 kr. skal der tjenes over ca. 276.000 kr. før AM-bidrag eller ca. 23.000 kr. om måneden, før der skal betales mellemskat.

Endvidere drejer det sig om suspension af særlig pensionsopsparing i 2004 og 2005. For disse år fastsættes satsen for SP-bidraget til 0 pct.

De i 2003 vedtagne skattenedsættelser fra 2004 til 2007 indebærer et provenutab på indkomstskatten i 2004 på 6 mia. kr. stigende til 9,9 mia. kr. i 2007. Med fremrykningen af skattenedsættelserne til fuld virkning fra 2004 øges husholdningernes rådighedsbeløb i forhold til de allerede gennemførte skattenedsættelser således med ca. 3,9 mia. kr. i 2004, ca. 2,5 mia. kr. i 2005 og ca. 1,1 mia. kr. i 2006. Suspensionen af SP-bidraget indebærer en mindre opsparing i ATP på ca. 7,8 mia. kr. i 2004 og 2005, hvoraf husholdningernes rådighedsbeløb øges med ca. 3,9 mia. kr. og indkomstkatteprovenuet med ca. 3,9 mia. kr. i begge år.

Virkningerne af Forårspakken for personer på forskellige indkomstrin fremgår af tabel 1, hvor ændringen er målt i forhold til uændrede regler for 2004<sup>3</sup>.

**Tabel 1. Eksempler på virkningen af Forårspakken i 2004.**

	Indkomst	Fremrykket skattnedsættelse	Suspension af SP-bidraget	Samlet fremgang i rådighedsbeløb i 2004		
				Kr.	pct. <sup>1)</sup>	pct. <sup>2)</sup>
Deltidsbeskæftiget	125.000	0	765	765	2,2	0,6
Butiksmedarbejder	180.000	0	1.102	1.102	1,9	0,6
Ufaglært arbejder	200.000	0	1.224	1.224	1,9	0,6
Faglært arbejder	250.000	725	1.530	2.255	2,7	0,9
Faglært arbejder	285.000	2.565	1.573	4.138	4,1	1,5
Faglært arbejder	325.000	2.565	1.794	4.359	3,7	1,3
Funktionær	400.000	2.565	1.612	4.177	2,6	1,0
Højere funktionær	700.000	2.565	2.821	5.386	1,6	0,8
Direktør	1.000.000	2.565	4.030	6.595	1,2	0,7

Note: 1. Her er angivet skattnedsættelsen i pct. af indkomstskat og AM-bidrag efter gældende regler.

2. Her er angivet skattnedsættelsen i pct. af indkomsten før AM- og SP-bidrag.

Skattnedsættelsen ved den højere mellemskattegrænse udgør 6 pct. af forhøjelsesbeløbet. Fremrykningen af forhøjelsen på 37.200 kr. medfører således en ekstra skattebesparelse i 2004 på 2.232 kr. for alle personer, der har indkomst over den nye mellemskattegrænse på 254.000 kr. Skattebesparelsen vil udgøre mellem 0 og 2.232 kr. for dem, der har indkomst mellem den gældende og den nye grænse og 0 kr. for skatteydere med indkomst under den gældende grænse.

Skattnedsættelsen ved det højere maksimale beskæftigelsesfradrag udgør for alle med en lønindkomst over 280.000 kr. ca. 333 kr. i en gennemsnitskommune i 2004<sup>4</sup>. For lønindkomster mellem 240.000 kr. og 280.000 kr. er skattebesparelsen mellem 0 og 333 kr. og for indkomster herunder medfører fremrykningen ingen ekstra skattebesparelse i 2004.

<sup>3</sup> Virkningerne af de samlede tiltag på skatteområdet i 2004 inkl. den allerede gennemførte nedsættelse, som blev vedtaget i 2003 ”Lavere skat på arbejdsindkomst” kan ses i informationsmaterialet om Forårspakken på Skatteministeriets hjemmeside [www.skat.dk](http://www.skat.dk).

<sup>4</sup> Forhøjelse med 1.000 kr. fra 6.000 kr. til 7.000 kr. Den gennemsnitlige kommunale skatteprocent udgør 33,3 pct. 33,3 pct. af 1.000 kr. = 333 kr.

Skattebesparelsen ved fremrykningen af skatnedsættelsen kan således for en ugift skatteyder samlet set højst udgøre 2.565 kr. i 2004. (Gennemsnitskommune).

Suspensionen af SP-bidraget indebærer en fremgang i rådighedsbeløbet på 1 pct. af arbejdsindkomsten minus skat heraf, og fremgangen vil være stigende med indkomsten. Da SP-bidraget er indkomstafhængigt, er der principielt ikke et maksimumsbeløb for, hvor stor fremgangen i rådighedsbeløbet som følge af suspensionen kan blive.

Samlet set vil Forårspakken resultere i en fremgang i rådighedsbeløbet for typiske LO-arbejdere på op til 4 pct. af den nuværende skat. For højere indkomster udgør fremgangen en faldende procentdel af skatten efter gældende regler, jf. tabel 1. I tabel 2 er de økonomiske konsekvenser af Forårspakken for samtlige familier fordelt efter størrelsen af fremgangen i rådighedsbeløbet og socioøkonomisk gruppe. Beregningerne er baseret på et repræsentativt grundlag opregnet til hele befolkningen.

**Tabel 2. Familier fordelt efter stigningen i rådighedsbeløb som følge af Forårspakken i 2004.**

Fremgang i rådighedsbeløb	Gns. fremgang i rådighedsbeløb							
	Erhvervsaktive		Pensionister		Andre ude af erhverv		I alt	
	Antal familier	Gns. nedsættelse	Antal familier	Gns. nedsættelse	Antal familier	Gns. nedsættelse	Antal familier	Gns. nedsættelse
2004-niveau.								
Kr.	(1.000)	Kr.	(1.000)	Kr.	(1.000)	Kr.	(1.000)	Kr.
1- 500	92	370	62	235	175	195	329	240
501 – 1.000	213	760	19	775	61	760	293	760
1.001 – 2.500	514	1.545	49	2.005	28	1.370	591	1.575
2.501 – 5.000	713	3.865	10	4.185	2	3.595	725	3.870
Over 5.000	488	7.870	0	0	0	0	488	7.870
<b>I alt med stigning</b>	2.020	3.750	140	1.140	266	525	2.426	3.250
Uændret beløb	10	0	645	0	74	0	729	0
<b>I alt</b>	2.030	3.730	785	210	340	375	3.155	2.500
<b>Stigning i alt</b>	7,6 mia. kr.		0,16 mia. kr.		0,14 mia. kr.		7,9 mia. kr.	

Anm. Lovmodelberegninger på en stikprøve på ca. 1 pct. af befolkningen vedr. 2001, fremskrevet til 2004 med december 2003-forudsætninger. Familierne i beregningerne er A-familier, dvs. enlige og ægtepar inkl. hjemmeboende børn under 18 år.



Godt 2,0 mio. erhvervsaktive familier, der er den primære målgruppe for skattenedsættelserne, skønnes at få en samlet fremgang i rådighedsbeløbet i 2004 på i alt ca. 7,6 mia. kr. Den gennemsnitlige fremgang pr. erhvervsaktiv familie er på godt 3.700 kr.

Ca. 140.000 pensionistfamilier får glæde af Forårspakken i kraft af, at de har supplerende erhvervsindkomst, der udløser højere beskæftigelsesfradrag og/eller private pensionsudbetalinger, der bringer deres indkomst op over den gældende mellemskattegrænse. Gruppen omfatter også førtidspensionister og efterlønsmodtagere, der, i det omfang de har erhvervsindkomst ved siden af overførselsindkomsten, påvirkes af SP-suspensionen. Den samlede fremgang i rådighedsbeløb for pensionistgruppen som følge af de to forslag skønnes at udgøre ca. 160 mio. kr. i 2004.

Ca. 266.000 andre rubriceret som familier/personer ude af erhverv, men med supplerende erhvervsindkomst – f.eks. studerende – skønnes at få en gennemsnitlig fremgang i rådighedsbeløbet på ca. 525 kr. eller i alt ca. 140 mio. kr.

#### 4. Skattetekniske virkninger af forslagene

De økonomiske og fordelingsmæssige konsekvenser af Forårspakken er mere indgående belyst i de fremsatte lovforslag og i en række svar fra skatteministeren på spørgsmål stillet af folketingsmedlemmer i og uden for Folketingets Skatteudvalg. Endvidere er der på Skatteministeriets hjemmeside [www.skat.dk](http://www.skat.dk) fremlagt yderligere informationsmateriale om indholdet og virkningerne af fremrykningen af skattenedsættelsen og af suspensionen af SP-bidraget.

I det følgende suppleres disse informationer med en belysning af en række mere skattetekniske konsekvenser af forslagene.

Det belyses bl.a., at SP-suspensionen indebærer, at SP-opsparereren får sine egne penge tilbage, men samtidig skal tilbagebetale den udskudte skat. Endvidere belyses ved et par eksempler, hvorfor fremgangen i rådighedsbeløbet for nogle skatteydere ikke udgør det samme beløb før og efter fremrykningen af forhøjelsen af mellemskattegrænsen.

Reglerne om adgangen til overførsel af uudnyttet mellemskattebundfradrag mellem ægtefæller indebærer, at antallet af skatteydere, der betaler topskat, men ikke mellemskat, stiger markant som følge af den fremrykkede forhøjelse af mellemskattegrænsen. Ved hjælp af beregninger på lovmodellen er der skønnet over antallet af denne kreds af gifte skatteydere og konsekvenserne for deres marginalskat.

Parallelt med fremrykningen af forhøjelsen af mellemskattegrænsen hæves også beløbsgrænsen for det maksimale beskæftigelsesfradrag. Sammenhængen mellem de to beløbsgrænser belyses nærmere.

Endelig belyses Forårspakkens konsekvenser for marginalskatteerne. I et appendiks efter afsnittet er vist en detaljeret oversigt over marginals-katten på de forskellige indkomstrin, og der er angivet formler for marginals-kattens beregning.

#### **Særlig pensionsopsparing – SP-bidrag**

SP-bidraget indførtes i 1998 som en midlertidig pensionsopsparing - DMP. Fra og med 1999 blev bidraget gjort permanent og omdøbt til den særlige pensionsopsparing - SP.

Den særlige pensionsopsparing udgør 1 pct. af arbejdsindkomsten og opkræves sammen med arbejdsmarkedsbidraget. SP-bidraget indbetales til ATP, hvor det konteres den enkelte skatteydere opsparingskonto. Bidraget er ikke en indkomstskat i nationalregnskabsmæssig forstand, men betragtes som en privat pensionsopsparing, selv om den er obligatorisk. Teknisk er bidraget dog en integreret del af skatteberegningen og har en række ligheder med arbejdsmarkedsbidraget.

For indkomstårene 1999, 2000 og 2001 var den særlige pensionsopsparing i nationalregnskabsmæssig sammenhæng defineret som en skat, idet beløbene for alle tre år er opkrævet med omfordeling i ATP for øje. Vedrørende 2001 er der dog efterfølgende foretaget en transferering til de individuelle konti i ATP, således at tilskrivningen på kontiene fuldt ud svarer til det opkrævede beløb hos den enkelte skatteyder. I 1999-2001 tre år medregnes SP-bidraget i skattetrykket og indgår også i marginalskatteerne.

Den midlertidige pensionsopsparing for 1998 og den særlige pensionsopsparing, der er opkrævet fra og med 2002, defineres ikke i nationalregnskabsmæssig sammenhæng som en skat eller et socialt bidrag og medregnes ikke i skattetrykket, idet der er tale om en opsparing, som kan knyttes direkte beløbsmæssigt til den enkelte person. DMP og SP behandles således i skattesammenhæng som en arbejdsmarkedspensionsordning og indgår derfor ikke i marginalskatteerne i de angivne år.

SP-bidraget beregnes for lønmodtagere og selvstændigt erhvervsdrivende på samme grundlag som arbejdsmarkedsbidraget. Personer, der modtager arbejdsløsheds-, syge- eller barseldagpenge samt arbejdsindkomsterstatende kontanthjælp, indbetaler også et bidrag på 1 pct. af overførselsindkomsten. Unge under 17 år og personer over 66 år betaler ikke særlig pensionsopsparing. Der opkræves således særlig pensionsopsparing af løn første gang for det indkomstår, hvor en person fylder 17 år og sidste gang for det år, hvor en person fylder 66 år. Fra og med den 1. juli 2004, hvor folkepensionsalderen nedsættes fra 67 til 65 år, ændres også aldersgrænsen for betaling af SP-bidrag. Personer, der fylder 65 år den 1. juli 2004 eller senere, betaler således SP-bidrag sidste gang i det indkomstår, hvor de fylder 64 år.

Ved beregningen af SP-bidraget gives der intet bundfradrag. Bidraget har fuld skattemæssig fradragsværdi, hvilket betyder, at det beregnede bidrag fradrages ligesom anden pensionsopsparing ved opgørelsen af alle indkomstgrundlagene, hvoraf der beregnes almindelige indkomstskatter til stat, amter og kommuner.

Ligesom med anden pensionsopsparing er formålet med den særlige pensionsopsparing at spare op til alderdommen ved at udjævne indkomsten over livsforløbet. Når der gives fradrag og spares skat ved opsparing til pension, er der imidlertid ikke tale om en skattefritagelse, men alene om en skatteudskydelse, idet pensionsopsparingen beskattes som almindelig indkomst på udbetalingstidspunktet<sup>5</sup>.

Ved den foreslåede suspension af SP-bidraget sker der en tilbagebetaling af opsparet SP, men der sker samtidig en fremrykning af skattebetalingen,

---

<sup>5</sup> Beløb under 15.000 kr. udbetales dog som engangsbeløb med 40 pct. afgift.

således at det nettobeløb, der gives retur, alene udgør et beløb svarende til den indkomst efter skat, som opsparerer ville have haft til rådighed, hvis beløbet ikke var blevet opsparet med fradragsret.

I tabel 3 er vist eksempler på konsekvenserne ved SP-suspensionen for skatteydere på forskellige indkomstrin.

**Tabel 3. Eksempler på virkningen af suspension af SP-bidraget i 2004.**

Indkomst Beregningsgrund- lag for SP-bidrag	Beregnet SP-bidrag	Fradragsværdi (marginalskat)	Udskudt skat ved fradrag	Fremgang i rådighedsbeløb ved suspension
Kr.	Kr.	Pct.	Kr.	Kr.
125.000	1.250	38,8	485	765
200.000	2.000	38,8	776	1.224
250.000	2.500	38,8 <sup>1)</sup>	970	1.530
250.000	2.500	44,8 <sup>2)</sup>	1.120	1.380
285.000	2.850	44,8	1.277	1.573
350.000	3.500	59,7	2.090	1.410
450.000	4.500	59,7	2.687	1.813

Anm.: Ugift skatteyder i en gennemsnitskommune med en samlet skatteprocent 33,3 pct.

Note: 1. Fradragsværdi efter fremrykning af mellemskatteforhøjelse.

2. Fradragsværdi efter gældende regler.

Specielt to ting i tabellen kan fremhæves. Det fremgår bl.a., at skatteudskydelsen er størst for de højere indkomster, idet skatteudskydelsen svarer til marginalskatten af opsparingen. Det betyder samtidig, at for en mellemskatteyder med en indkomst på 285.000 kr. bliver der tale om en større fremgang i rådighedsbeløbet end for en topskatteyder med en indkomst på 350.000 kr.

Det fremgår også, at når fremgangen i rådighedsbeløbet af suspensionen beregnes, er det ikke uden betydning, om beregningen foretages før eller efter den fremrykkede forhøjelse af mellemskattegrænsen, hvis indkomsten befinder sig i det indkomstinterval, hvor mellemskattegrænsen forhøjes. For en indkomst på 250.000 kr. er der således 150 kr.’s forskel i fremgangen ved beregning før og efter, jf. tabel 3.

Det er imidlertid således, at den samlede virkning af forhøjelsen af mellemskattegrænsen og suspensionen af SP i de to tilfælde bliver ens. Fænomenet er alene et spørgsmål om beregningsrækkefølge. Hvis virkningen af SP-suspensionen beregnes først, sker det med høj fradragsværdi (mel-

lemskatteyder) og dermed en mindre fremgang i rådighedsbeløbet. Til gengæld beregnes mellemskattelettelsen herefter på et indkomstgrundlag, der er 2.500 kr. højere, og 6 pct. af 2.500 kr. er lig med 150 kr. svarende til forskellen i fremgang i rådighedsbeløbet. Mellemskattelettelsen bliver i alt på 875 kr.

Den omvendte beregningsrækkefølge medfører beregning af mellemskattelettelsen på det gældende indkomstgrundlag (725 kr.), mens den efterfølgende beregnede virkning af SP-suspension foretages med lav skatteværdi og en tilhørende større fremgang i rådighedsbeløbet.

### Mellemskattegrænsen

Mellemskatten er på 6 pct. Beskatningsgrundlaget for mellemskatten består af den personlige indkomst med tillæg af eventuel positiv nettokapitalindkomst, og mellemskatten beregnes efter gældende regler i 2004 af den del af grundlaget, der overstiger mellemskattegrænsen på 216.800 kr. Uden den allerede gennemførte ekstraordinære forhøjelse af grænsen på 12.500 kr. ville mellemskattegrænsen i 2004 have udgjort 204.300 kr. Og med den foreslåede fremrykning af forhøjelsen kommer den til at udgøre 254.000 kr.

Ved beregning af mellemskat for gifte personer gælder, at hvis den ene ægtefælles mellemskattegrundlag er mindre end bundfradraget (mellemskattegrænsen), kan den resterende del af bundfradraget overføres til den anden ægtefælle og modregnes i grundlaget ved beregning af dennes mellemskat. Ægtepar skal således først betale mellemskat, hvis deres samlede mellemskattegrundlag overstiger det dobbelte bundfradrag, dvs. henholdsvis 408.600 kr. efter gamle regler (Pinsepakkeregler), 433.600 kr. efter gældende regler i 2004 og 508.000 kr. efter fremrykningen af forhøjelsen af mellemskattegrænsen. Til sammenligning udgør beløbsgrænsen for, hvornår der skal betales topskat, 304.800 kr. i 2004. Uudnyttet bundfradrag ved topskatten kan ikke overføres mellem ægtefæller.

For mange ægtepar med stærkt skævdelt indkomster (den ene ægtefælle har en lav eller ingen indkomst og den anden ægtefælle har en høj indkomst) betyder overførselsretten af uudnyttet bundfradrag, at ægtefællen med den høje indkomst betaler topskat, men ikke mellemskat. Dette er

tilfældet allerede efter gældende regler, men forstærkes med den nu foreslåede højere mellemskattegrænse.

Problemstillingens hidtidige og forøgede omfang er på baggrund af lovmodelberegninger belyst antalmæssigt i tabel 4 og 5. I alt er der i 2004 ca. 4,5 mio. skattepligtige personer. I tabel 4 er disse fordelt efter, hvor mange der betaler bund-, mellem- og topskat.

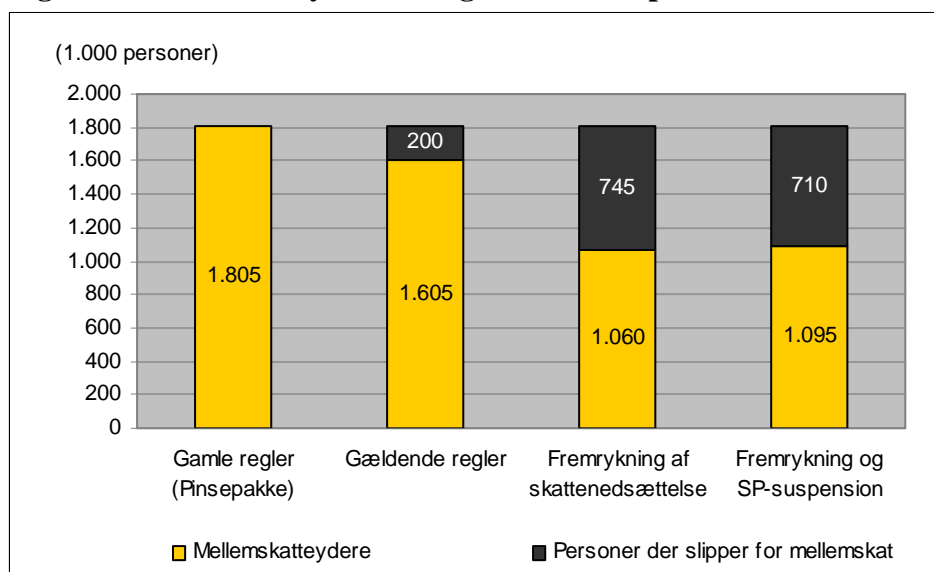
**Tabel 4. Bund-, mellem- og topskatteydere i 2004.**

	Gældende regler	Fremrykning af skattnedsættelse	Fremrykning og suspension af SP-bidrag
	Antal skatteydere (1.000)		
Bundskatteydere	4.180	4.180	4.180
Mellemskatteydere	1.605	1.060	1.095
Topskatteydere	845	845	875

Anm.: Lovmodelberegninger på basis af en stikprøve på ca. 1 pct. af befolkningen i 2001, fremskrevet til 2004 med december 2003-forudsætninger.

Efter gældende regler skønnes der i 2004 at være ca. 1.605.000 mellemskatteydere. Ved fremrykningen af forhøjelsen af grænsen skønnes dette antal at blive reduceret med ca. 545.000 personer til 1.060.000. Ved SP-suspensionen stiger indkomsterne med 1 pct., hvilket indebærer, at antallet af mellemskatteydere efter Forårspakken samlet set i 2004 skønnes at blive på ca. 1,1 million skatteydere.

**Figur 1. Mellemskatteydere før og efter Forårspakken i 2004.**



Som følge af SP-suspensionen og den heraf følgende højere personlige indkomst skønnes antallet af topskatteydere at stige med ca. 30.000 personer.

I tabel 5 er personerne, der betaler progressive skatter, fordelt på de typer af skatter de betaler, og der er vist de tilhørende marginalskatter af lønindkomst.

**Tabel 5. Skatteydere med progressive skatter og deres marginalskatteprocent i 2004.**

	Gældende regler		Fremrykning af skattnedsættelse		Fremrykning og suspension af SP-bidrag	
	Antal personer	Marginalskat	Antal personer	Marginalskat	Antal personer	Marginalskat
	(1.000)	Pct.	(1.000)	Pct.	(1.000)	Pct.
Kun mellemskat	815	49,2	330	49,2	335	49,2
Topskat – ikke mellemskat	55	57,4	115	57,4	115	57,4
Både mellem- og topskat	790	62,9	730	62,9	760	62,9

Anm.: Lovmodelberegninger på basis af en stikprøve på ca. 1 pct. af befolkningen i 2001, fremskrevet til 2004 med december 2003-forudsætninger.

Marginalskatterne er beregnet i en gennemsnitskommune med en skatteprocent på 33,3.

Det fremgår bl.a., at antallet af gifte personer omfattet af problemstillingen belyst ovenfor – dem der betaler topskat men ikke mellemskat på grund af overført mellemskattefradrag fra ægtefællen - stiger fra ca. 55.000 efter gældende regler til ca. 115.000 personer efter Forårspakken.

Det fremgår også, at indsnævringen af indkomstintervallet mellem mellemskattegrænsen og topskattegrænsen indebærer, at antallet af personer, der kun betaler mellemskat, falder fra ca. 815.000 til ca. 335.000 eller med ca. 480.000 skatteydere.

Med hensyn til marginalskatten er skatteyderne, der betaler topskat og ikke mellemskat, ikke belastet med den højeste marginalskat på ca. 63 pct., men med ca. 57 pct.

Selv om denne gruppe af skatteydere ikke beskattes med skatteskalaens højeste marginalprocent, får den andel af gruppen, der bor i kommuner

med så høje skatteprocenter, at de er omfattet af det skrå skatteloft<sup>6</sup>, skatte-loftsnedslag. Det skyldes, at nedslaget generelt gives ved en reduktion af topskatteprocenten. Det skønnes at dreje sig om 45.000 ud af de ca. 115.000 gifte personer.

### Beskæftigelsesfradraget

Beskæftigelsesfradraget udgør 2,5 pct. af arbejdsindkomsten, og efter gældende regler dog højst 6.000 kr. i 2004. Fradraget er således stigende med stigende indkomst og maksimumsbeløbet på 6.000 kr. nås ved en indkomst ca. svarende til mellemskattegrænsen.

Det maksimale beskæftigelsesfradrag skulle i de kommende år være hævet i takt med den gradvise forhøjelse af mellemskattegrænsen. Denne forhøjelse af fradraget foreslås derfor også fremrykket til indeværende år, hvor det maksimale beskæftigelsesfradrag bliver forhøjet til 7.000 kr.

Beskæftigelsesfradraget beregnes af arbejdsindkomsten, hvor der ved "arbejdsindkomst" forstås arbejdsmarkedsbidragsgrundlaget fratrukket eventuelle pensionsindbetalinger, der omfatter indbetalinger til arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger, herunder ATP, samt bidrag til privattegnede pensionsordninger. Beskæftigelsesfradraget er indført som et ligningsmæssigt fradrag, og det fratrækkes i den skattepligtige indkomst. Skatteværdien af fradraget (skattebesparelsen) udgør således procenten for de kommunale skatter, der i 2004 i gennemsnit ligger på 33,3 pct.

Beløbsgrænsen for det maksimale beskæftigelsesfradrag reguleres hvert år i takt med lønudviklingen ligesom de øvrige beløbsgrænser i indkomstskattesystemet. Teknisk sker det efter reglerne i personskattelovens § 20. Efter regulering oprundes beløbsgrænserne i henhold til reglerne til nærmeste hele hundrede kroner. Dette indebærer for beskæftigelsesfradraget,

---

<sup>6</sup> Der er i skattelovgivningen angivet et loft over, hvor høj den samlede skatteprocent, man kan komme til at betale af sin indkomst, må være. Dette loft benævnes *det skrå skatteloft*. Reglen virker således, at hvis indkomstskatteprocenterne til staten, amtskommunen og kommunen tilsammen overstiger 59,0 pct., nedsættes procenten for beregning af topskatten med forskellen mellem summen af skatteprocenterne og 59,0 pct. Beregningen af skatteefterslaget efter denne metode, har været gældende siden 1994. For indkomståret 2004 gives der nedslag i henhold til det skrå skatteloft til topskatteydere i kommuner, hvor den samlede kommunale og amtskommunale skatteprocent overstiger 32,5 pct. I 2004 drejer det sig om 193 af landets 271 kommuner.



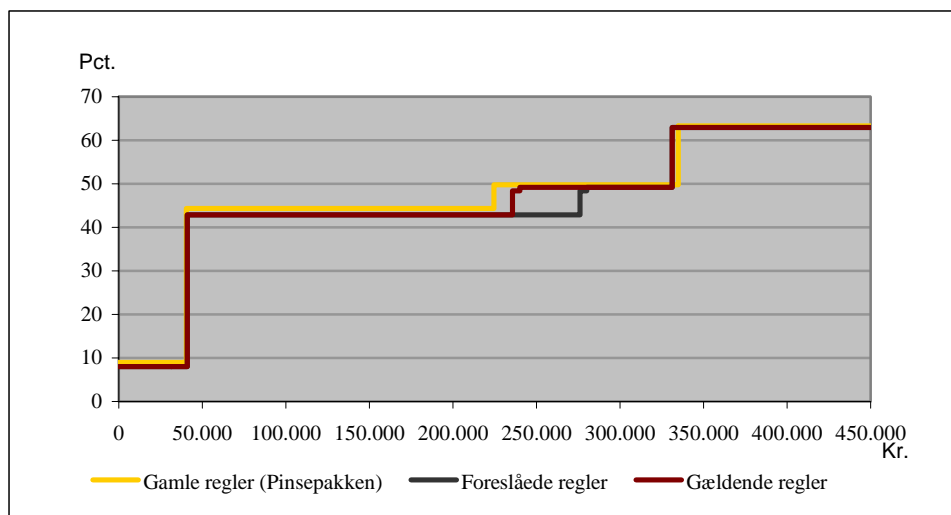
at det maksimale beskæftigelsesfradrag opnås ved en lidt højere indkomst end mellemskattegrænsen. Et præcist match med mellemskattegrænsen ville have medført et maksimalt beskæftigelsesfradrag på 5.956 kr. ved gældende mellemskattegrænse (før AM og SP) og 6.978 kr. ved den nye forhøjede mellemskattegrænse, men som bekendt udgør maksimumsfradragene henholdsvis 6.000 kr. efter gældende regler og 7.000 kr. efter Forårspakken.

Denne lille diskrepans kan observeres som et ”hak” i marginalskattekurven i figur 2, hvor kurven markerer niveauet for mellemskatteydere.

### Marginalskatterne

Forårspakkens konsekvenser for marginalskatten af lønindkomst er illustreret i figur 2. Figuren viser marginalskatten for en ugift skatteyder i en gennemsnitskommune efter gældende regler, efter de tidligere regler (Pinsepakken i 2004-niveau) og efter fremrykningen af forhøjelsen af mellemskattegrænsen og beskæftigelsesfradraget.

**Figur 2. Marginalskat for lønindkomst i 2004.**



Anm.: Ugift skatteyder i gennemsnitskommune.

Med omlægningen af SP-bidraget til individuel opsparing fra og med 2002 og med indførelsen af beskæftigelsesfradraget fra 2004 er den laveste marginalskat nedsat med 1,4 pct. point i forhold til Pinsepakkens regler. I figuren er det svarende til den lodrette forskydning mellem den brune og den sorte kurve.

Den ekstraordinære forhøjelse af mellemskattegrænsen med 12.500 kr., der allerede er gennemført for 2004, forlængede det såkaldte proportional-skattestræk og har medført en nedsættelse af marginals-katten med ca. 6,3 pct. point<sup>7</sup> for ca. 200.000 skatteydere, der er sluppet for mellemskat i 2004. I figuren er det svarende til den vandrette forskydning mellem den brune og den sorte kurve på mellemskatteniveauet.

Fremrykningen af forhøjelsen af mellemskattegrænsen vil forlænge proportional-skattestrækket yderligere og bevirke, at endnu ca. 545.000 skatteydere slipper for mellemskat fra og med 2004 og får nedsat marginals-katten med 6,3 pct. point. I figuren er det svarende til den vandrette forskydning mellem den sorte og den gule kurve på mellemskatteniveauet.

De centrale marginals-kattesatser bag kurverne fremgår af tabel 6, og i appendikset sidst i afsnittet er vist de præcise marginals-kattesatser på alle indkomstniveauer.

**Tabel 6. Effektive marginals-katter for lønindkomst i 2004.**

	Gamle regler (Pinsepakken <sup>1</sup> )	Gældende regler	Foreslåede regler (Forårspakken)
Indkomst under gammel mellem- skattegrænse	Pct. 44,3	Pct. 42,9	Pct. 42,9
Indkomst fra gammel til gældende mellemskattegrænse	49,8	↓	↓
Indkomst fra gældende til foreslået mellemskattegrænse	↓	49,2	↓
Indkomst fra foreslået mellemskat- tegrænse til topskattegrænse	↓	↓	49,2
Indkomst over topskattegrænse	63,3	62,9	62,9

Anm.: Der er indregnet den gennemsnitlige kommunale udskrivningsprocent på 33,3.

Note: 1.Inkl. SP-bidrag, der som følge af omfordeling i ATP, var en skat under Pinsepakkerreglerne.

## 5. Ny forskudsregistrering midt i året

For at Forårspakkens tilsigtede effekter på økonomien hurtigst muligt skal få virkning, er det besluttet at gennemføre en ny forskudsregistrering for 2004 med indregning af suspensionen af SP-bidraget og de fremrykkede

<sup>7</sup> Marginals-katten falder med mellemskattesatsen efter AM-bidrag plus beskæftigelsesfradraget.  $(6,0 \times (1 - 0,08) + 2,5 \times 0,333 = 6,35)$ .

skattenedsættelser - og efterfølgende at udsende nye skattekort til de danske skatteydere.

I de måneder, der er gået af 2004, har arbejdsgiverne indeholdt SP-bidrag i forbindelse med lønudbetalingen til de ansatte. Tilsvarende er der opkrævet særlig pensionsopsparing hos selvstændigt erhvervsdrivende sammen med B-skattearterne og arbejdsmarkedsbidraget på fælles indbetalingskort.

Samtidig er skattekortene og forskudsregistreringen for 2004 beregnet ud fra de gældende skatteregler. Derfor er det maksimale beskæftigelsesfradrag 1.000 kr. lavere og bundgrænsen for betaling af mellemskat er 37.200 kr. lavere, end foreslået i Forårspakken. Det betyder, at der i den forgangne del af 2004 er betalt for meget i foreløbig skat.

Den nye forskudsregistrering vil tage højde for virkningen af den bortfaldne pligt til at foretage særlig pensionsopsparing og for virkningen af de fremrykkede lettelser af beskatningen på arbejdsindkomst. Trækprocenten og skattekortfradraget bliver beregnet således, at den samlede forøgelse af skatteydernes rådighedsbeløb for hele 2004 fordeles over de resterende syv måneder.

Mange vil derfor i 2005 kunne få et lavere skattekortfradrag, da skattenedsættelse her – og i årene fremover – fordeles på tolv måneder, og ikke som i 2004 er koncentreret på syv måneder.

Det vil kun være de skatteydere, der berøres af ændringerne i form af ændret trækprocent eller øget fradrag, der vil modtage en ny forskudsregistrering.

De nye skattekort til lønmodtagere og B-skattearter til selvstændigt erhvervsdrivende bliver gældende fra den 1. juni 2004. Ved den førstkomende lønudbetaling vil der blive beregnet skat med den trækprocent og med de fradrag, der fremgår af det nye skattekort.

For arbejdsgiverne og lønservicebureauerne betyder suspensionen af opkrævningen af SP-bidraget, at der skal ske ændring af lønsystemerne, så

SP-bidragssatsen nedsættes fra 1 pct. til 0 pct. med virkning for lønudbetalinger fra og med den 1. juni 2004 til og med den 31. december 2005.

Ved fremsættelsen af de 2 lovforslag blev det lagt til grund, at lønmodtagerne efter modtagelsen af det nye skattekort skulle aflevere det til arbejdsgiveren. For arbejdsgiverne ville det betyde, at de skulle modtage og håndtere de nye skattekort manuelt.

ToldSkat har imidlertid etableret en teknisk løsning, således at virksomheder og lønbureauer, der har mulighed for det, får elektronisk adgang til de nye skattekortoplysninger.

Det administrative besvær for lønmodtagerne og ikke mindst arbejdsgiverne med hensyn til den manuelle håndtering af de nye skattekort undgås herved.

## Appendiks 1. Marginalskatter for lønindkomst i 2004. Marginalskatter for lønindkomst i 2004.

Indkomstinterval for lønindkomst		Gamle regler (Pinsepakken)		Gældende regler		Foreslåede regler (Forårspakken)	
Kr.	Note	Pct.	Note	Pct.	Note	Pct.	Note
0 – 40.440	1)	9,00	2)	8,00	3)	8,00	3)
40.441 – 40.955	4)	44,31	5)	↓		↓	
40.956 – 224.505	6)	↓		42,86	7)	42,86	7)
224.506 – 235.652	8)	49,77	9)	↓		↓	
235.653 – 240.000	10)	↓		48,38	11)	↓	
240.001 – 276.087	12)	↓		49,22	13)	↓	
276.088 – 280.000	14)	↓		↓		48,38	11)
280.001 – 331.304	15)	↓		↓		49,22	13)
331.305 – 334.945	17)	↓		62,92	16)	62,92	16)
334.946 –		63,33	18)				

Anm.: Ugift skatteyder i en gennemsnitskommune med en samlet skatteprocent 33,3.

### Noter

1) Personfradrag før fradrag af AM og SP	$36.800 / (1 - 0,09) = 40.440$
2) AM og SP. (SP var under Pinsepakke-reglerne en skat)	$0,08 + 0,01 = 0,09$
3) AM-bidrag	0,08
4) Personfradrag før fradrag af AM og beskæftigelsesfradrag. (inkl. modregning af udnyttet kommunalt personfradrag i bundskat)	$36.800 / (1 - 0,08 - 0,025 \times (0,333 / (0,333 + 0,055))) = 40.955$
5) Kommunal og bundskat af indkomst efter AM og SP plus AM og SP	$(0,333 + 0,055) \times (1 - 0,09) + 0,09 = 0,4431$
6) Pinsepakkens mellemste skattegrænse før fradrag af AM og SP	$204.300 / (1 - 0,09) = 224.505$
7) Kommunal og bundskat af indkomst efter AM og beskæftigelsesfradrag plus AM	$(0,333 + 0,055) \times (1 - 0,08) - (0,025 \times 0,333) + 0,08 = 0,4286$
8) Gældende mellemste skattegrænse før fradrag af AM	$216.800 / (1 - 0,08) = 235.652$
9) Kommunal-, bund-, og mellemskat af indkomst efter AM og SP plus AM og SP	$(0,333 + 0,055 + 0,06) \times (1 - 0,09) + 0,09 = 0,4977$
10) Indkomstgrænse for gældende maksimalt beskæftigelsesfradrag	$6.000 / 0,025 = 240.000$
11) Kommunal-, bund- og mellemskat af indkomst efter AM og beskæftigelsesfradrag plus AM	$(0,333 + 0,055 + 0,06) \times (1 - 0,08) - (0,025 \times 0,333) + 0,08 = 0,4838$
12) Forhøjet mellemste skattegrænse før fradrag af AM	$254.000 / (1 - 0,08) = 276.087$
13) Kommunal-, bund- og mellemskat af indkomst efter AM plus AM	$(0,333 + 0,055 + 0,06) \times (1 - 0,08) + 0,08 = 0,4922$
14) Indkomstgrænse for forhøjet maksimalt beskæftigelsesfradrag	$7.000 / 0,025 = 280.000$
15) Gældende topskattegrænse før fradrag af AM	$304.800 / (1 - 0,08) = 331.304$
16) Kommunal-, bund-, mellem- og topskat minus skatteloftsnedslag af indkomst efter AM plus AM	$(0,333 + 0,055 + 0,06 + 0,15 - 0,001) \times (1 - 0,08) + 0,08 = 0,6292$
17) Topskattegrænse før fradrag af AM og SP	$304.800 / (1 - 0,09) = 334.945$
18) Kommunal-, bund-, mellem- og topskat minus skatteloftsnedslag af indkomst efter AM og SP plus AM og SP	$(0,333 + 0,055 + 0,06 + 0,15 - 0,001) \times (1 - 0,09) + 0,09 = 0,6333$

## Litteraturliste

Forslag til lov om ændring af lov om påligningen af indkomstskat til staten (ligningsloven) og lov om indkomstskat for personer m.v. (*Fremrykning af lavere skat på arbejdsindkomst*)

(L 185, 2003-2004, fremsat den 17. marts 2004 af skatteministeren)

[www.ft.dk/Samling/20031/lovforslag\\_oversigtsformat/L185.htm](http://www.ft.dk/Samling/20031/lovforslag_oversigtsformat/L185.htm)

Forslag til lov om ændring af lov om Arbejdsmarkedets Tillægspension. (*Midlertidig suspension af bidraget til Særlig Pensionsopsparing*)

(L 186, 2003-2004, fremsat den 17. marts 2004 af beskæftigelsesministeren). Kan findes på

[www.ft.dk/Samling/20031/lovforslag\\_oversigtsformat/L186.htm](http://www.ft.dk/Samling/20031/lovforslag_oversigtsformat/L186.htm)

Regeringen, februar 2003. *Lavere skat på arbejdsindkomst*. Finansministeriet. Kan findes på [www.fm.dk](http://www.fm.dk) eller [www.skat.dk](http://www.skat.dk)

Regeringen, marts 2004. *Flere i beskæftigelse – lavere ledighed*. Finansministeriet. Kan findes på [www.fm.dk](http://www.fm.dk) eller [www.skat.dk](http://www.skat.dk)

Skatteministeriet (2003), *Aktuelle skattepolitiske initiativer*, Skat april 2003, p. 83-98. [www.skat.dk](http://www.skat.dk)

Skatteministeriets hjemmeside [www.skat.dk](http://www.skat.dk)

# Tidligere artikler i Skat

## **Juli 2000**

- Grønne afgifter
- Effektiv selskabsbeskatning i international sammenligning
- Tal - Statistik på [www.skat.dk](http://www.skat.dk)

## **November 2000**

- Grænsehandel
- Selskabsbeskatning, erhvervsstruktur og international beskatning
- Baggrunden for Skatteministeriets lovinitiativer i Folketingssamlingen 2000/2001
- Skatteministeriets klage- og retssagsstatistik

## **Februar 2001**

- Indkomstopgørelser i ikke-erhvervmæssig virksomhed
- Hvorfor Skatteministeriet afviste udlevering af visse dokumenter i 10-mandsprojektsagerne
- Tre reformer af personskatterne 1987-2002

## **Juni 2001**

- Skattereformer i udlandet
- Skattetryk
- Aktuelle Skattepolitiske temaer

## **December 2001**

- Lovgivning med tilbagevirkende kraft
- Transferpriser
- International beskatning

## **April 2002**

- Afgifter og eksterne effekter
- Beskatning af pensionsafkast
- Aktuelle skattepolitiske emner

## **August 2002**

- Skattestop
- Medicon Vally – viden på tværs
- Øresundsbeskatning
- EU-formandskab
- Skatteberegningsreglerne for personer – før og nu

### **December 2002**

- Beskatning af arbejdskraft
- Dødvægtstab
- Hvordan opgøre dødvægtstab?
- Aktuelle skattepolitiske initiativer

### **April 2003**

- "Forældreklub"
- Det norske skattesystem – en analyse
- Virkning på udgifts- og skattetryk af flere skatteudskrivende myndigheder
- Aktuelle skattepolitiske initiativer

### **December 2003**

- Beregning af dødvægtstabet ved en forbrugsafgift
- Den danske selskabsskat – satsreduktion og baseudvidelse
- Aktuelle skattepolitiske initiativer

**Alle artikler er frit tilgængelige på [www.skat.dk](http://www.skat.dk)**