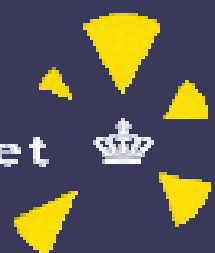


Skaτ

- Beskatning af arbejdskraft
- Dødvægtstab
- Hvordan opgøre dødvægtstab?
- Aktuelle skattepolitiske initiativer

Skatteministeriet



Skat

December 2002

Skatteministeriet

Skat

December 2002

Udgiver: Skatteministeriet
København 2002

Tryk: Scanprint
ISBN: 87-90922-33-6
ISBN: 87-90922-34-4 (Internet)
Pris: 50,00 kr.

Yderligere eksemplarer kan bestilles hos:

Statens Information
Kigkurren 10
Postboks 1300
2300 København S
Tlf. 3337 9200
Fax 3337 9299

E-post adresse : skm@skm.dk
Hjemmeside: www.skm.dk

Indhold

Figur og tabelfortegnelse.....	4
--------------------------------	---

Beskatning af arbejdskraft.....	5
--	----------

Man ser ofte landesammenligninger af skatten på arbejde. Desværre er disse til tider misvisende. Skattesystemerne i de vestlige lande er nemlig meget forskellige. Derfor er det vigtigt at se på den samlede beskatning ved internationale sammenligninger af skatten på arbejde. Artiklen viser, at skatten på arbejde er høj i Danmark sammenlignet med andre lande. Det er både gennemsnitsskatten og marginalskatten, som ligger i den øvre ende.

Dødvægtstab	31
--------------------------	-----------

Artiklen forklarer indholdet af det økonomiske begreb "dødvægtstab". Dødvægtstabet er et vanskeligt begreb. Som en uddybning og eksemplificering gennemgås derfor, hvordan den direkte beskatning af arbejdskraft påvirker dødvægtstabet. Endvidere opstilles en række tommelfingerregler for indretningen af et skattesystem, der minimerer dødvægtstabet. Målgruppen er ikke-økonomer.

Hvordan opgøre dødvægtstab?	54
--	-----------

Artiklen skal ses som en del af et udviklingsarbejde. I artiklen opstilles et begreb, der kan danne udgangspunkt for evalueringen af dødvægtstabet ved forskellige skattepolitiske tiltag. Præciseringen af begrebet "dødvægtstab" problematiseres og sammenlignes med andre. Artiklen henvender sig hovedsagligt til økonomer.

Aktuelle skattepolitiske initiativer.....	77
--	-----------

Skattestoppet er helt centralt i regeringens skattepolitik. Skattestoppet er dog ikke en hindring for, at der på en række udvalgte områder er fremsat forslag til ændringer i skattelovgivningen, som ikke øger skatten. Det gælder bl.a. en grænsehandelspakke, forslag til forbedring af vilkårene for selvstændige og ansatte i byggebranchen samt de første konkrete forslag til regelforenklning. Hovedelementerne i bl.a. disse forslag gennemgås i artiklen.

Figur og tabelfortegnelse

	Side
Beskatning af arbejdskraft	
Tabel 1	Skat på arbejdsindkomst for en gennemsnitlig industriarbejder i Danmark og det øvrige EU i 2000. I pct. af den totale lønomkostning 6
Tabel 2	Den sammensatte skattebelastning på arbejdsindkomst for en gennemsnitlig industriarbejder i udvalgte lande i 2001 7
Tabel 3	Direkte skat på arbejdsindkomst i henholdsvis Danmark og Belgien for 2000. Beregnet for en enlig industriarbejder uden børn med en gennemsnitlig indkomst. Beløb i national valuta, årets priser 10
Tabel 4	Direkte skat på arbejdsindkomst i henholdsvis Danmark og Belgien for 2000. Beregnet for en enlig industriarbejder uden børn med en gennemsnitlig indkomst. Pct. af samlede lønomkostning 11
Tabel 5	Bruttolønindkomst (inkl. sociale bidrag betalt af arbejdstager) og sociale bidrag betalt af arbejdsgiver i pct. af de samlede lønomkostninger for udvalgte lande i 2000 12
Tabel 6	Sammensætningen af det arbejdsgiverbetalte socialbidrag i industrien som pct. af den samlede lønomkostning i Danmark, Østrig og Sverige i 2000 13
Tabel 7	Direkte gennemsnitsskat på arbejdsindkomst i 2001 for forskellige stiliserede industriarbejdere i udvalgte lande (pct.) 14
Tabel 8	Den marginale direkte skattebelastning på arbejdsindkomst for forskellige stiliserede industriarbejdere i udvalgte lande i 2001 16
Tabel 9	Beregning af den indirekte og den sammensatte skattebelastning for den gennemsnitlige industriarbejder i Danmark i 2001. Mia. kr. i årets priser 19
Tabel 10	Den sammensatte gennemsnitsskat på arbejdsindkomst for en gennemsnitlig industriarbejder i udvalgte lande i 2001 20
Tabel 11	Sammensat gennemsnitsskat på arbejdsindkomst for otte forskellige stiliserede industriarbejdertyper i udvalgte lande i 2001 21
Tabel 12	Sammensat marginalsat på arbejdsindkomst for otte forskellige stiliserede industriarbejdertyper i udvalgte lande i 2001 22
Tabel A2	Landesammenligning af købekraft efter skat for den gennemsnitlige industriarbejder i udvalgte lande i 2000 28
Figur 1	Direkte skat på arbejdsindkomst 1993-2001 i Danmark og i det øvrige EU 15
Figur A1	Den indirekte skattebelastnings konjunkturfølsomhed i Danmark estimeret på baggrund af perioden 1981-2001 26
Figur A2	Samvariationen mellem den direkte skattebelastning og købekraften efter skat for den gennemsnitlige industriarbejder i udvalgte lande i 2000 29
Dødvægtstab	
Figur 1	Dødvægtstabets afhængighed af efterspørgslens prisfølsomhed 38
Boks 1	Dødvægtstabets og efterspørgslens prisfølsomhed 38
Hvordan opgøre dødvægtstabet?	
Figur 1	Forbrugeroverskuddet 56
Figur 2a	Dødvægtstab ved beskatning 57
Figur 2b	Dødvægtstab ved subsidiering 57
Figur 3	Dødvægtstabet ved forøgelse af skat 59
Figur 4	Forbrugernes nytteniveau i de to situationer 73
Boks 1	Hvorfor vælge CES til beskrivelsen af nyttefunktionen 60
Boks 2	Optimal beskatningsteori og den ækvivalente variation 65
Boks 3	Sædvanlig definition af marginal cost of funds 71
Boks 4	Alternativ definition af marginal cost of funds 72
Boks 5	Definition af dødvægtstabet ved konstante producentpriser 74
Boks 6	Præcisering af metoden til udregning af dødvægtstabet 75

Beskatning af arbejdskraft

1. Indledning

Beskatningen af arbejde er ofte i fokus. Såvel den gennemsnitlige skat som den marginale skat har betydning for udbudet af arbejdskraft. Blandt andet derfor er det af stor interesse at vide, hvor stor en del af lønnen man i Danmark afleverer til det offentlige, og særlig interessant er det at sammenligne med andre lande. Derfor ser man ofte landesammenligninger af skatten på arbejdskraft. Desværre er disse til tider misvisende.

Formålet med denne artikel er at skitsere, hvordan man bør opstille og beregne et mål for skattebelastningen på arbejdskraft. Artiklens konklusioner er:

- Skattesystemerne i de vestlige lande er meget forskellige. Det fremgår tydeligt af tabel 1. Derfor er det vigtigt at se på den *samlede* beskatning ved internationale sammenligninger af skatten på arbejde. Danmark har i en international sammenligning høje indkomstskatter og høje indirekte skatter (moms og afgifter). Til gengæld er lønmodtagernes obligatoriske sociale bidrag moderate efter international målestok, mens arbejdsgivernes obligatoriske bidrag er væsentlig mindre end i andre vestlige lande.
- Af tabel 2 fremgår *den gennemsnitlige sammensatte¹ skatteprocent* for en gennemsnitlig industriarbejder i 17 OECD-lande i 2001, når der tages hensyn til både indkomstskat, lønmodtagernes og arbejdsgivernes obligatoriske sociale bidrag og til indirekte skatter. Den gennemsnitlige sammensatte skatteprocent er udtryk for forskellen mellem arbejdsgivernes samlede lønomkostninger og den

¹ Definitionen af den sammensatte skatteprocent fremgår af tabel 1. Bemærk aftrapningen af sociale ydelser indgår ikke i definitionen.

løn efter skat, der er til overs til lønmodtageren. Som det ses, lå Danmark i den høje ende med en gennemsnitlig beskatning på 60,0 pct. – kun overgået af Belgien med en sats på 63,7 pct., men tæt fulgt af Tyskland, Finland, Sverige og Frankrig. Den laveste var i USA (34,0 pct.), fulgt af Storbritannien, Irland samt Portugal og Spanien. Den gennemsnitlige sammensatte skatteprocent i Danmark er høj for både lav- og højindkomster sammenlignet med andre lande.

Tabel 1. Skat på arbejdsindkomst for en gennemsnitlig industriarbejder¹⁾ i Danmark og det øvrige EU i 2000. I pct. af den totale lønomkostning.

	Danmark	Gennemsnit af de øvrige EU-lande
Indkomstskat	32,2	12,3
+ Sociale bidrag		
Arbejdstagerbetalt	11,7	10,2
Arbejdsgiverbetalt	0,5	19,7
+ Indirekte skatter	15,8	11,2
= Sammensatte skat	60,2	53,5

1. En gennemsnitlig industriarbejder er defineret som en enlig industriarbejder uden børn med en gennemsnitlig indkomst.

Anm.: Tallene for de øvrige EU-lande er beregnet som et uvægtet aritmetisk gennemsnit.

Kilde: OECD(2002a,b).

- Af tabel 2 fremgår ligeledes den *marginale* sammensatte skatteprocent i 2001 for en gennemsnitlig industriarbejder. Den udtrykker forskellen mellem arbejdsgiverens lønomkostning og indkomsten hos lønmodtageren efter alle skatter og afgifter, når der ses på den ”sidst tjente krone”. Marginalbeskatningen af en gennemsnitlig industriarbejder i Danmark er 64,4 pct. – kun overgået af Belgien, Tyskland og Finland. Det gælder ligeledes for marginalbeskatningen, at Danmark ligger højt for såvel lav- som højindkomster. Ved alene at se på beskatningen kan udbyttet af at gå frem i indkomst for især lavindkomstgrupperne imidlertid overvurderes. Det skyldes, at en række sociale ydelser aftrappes med indkomsten i de fleste af landene.

Tabel 2. Den sammensatte skattebelastning på arbejdsindkomst for en gennemsnitlig industriarbejder i udvalgte lande i 2001¹⁾.

	Sammensat gennemsnitsskat	Sammensat marginalskat
Belgien	63,7	72,7
Danmark	60,0	64,4
Finland	58,7	67,5
Frankrig	58,0	61,8
Grækenland	47,6	54,3
Holland	53,5	60,5
Irland	42,4	48,7
Italien	53,7	60,9
Luxembourg	51,1	61,5
Norge	54,3	58,7
Portugal	46,0	51,5
Spanien	47,2	53,6
Storbritannien	40,4	48,4
Sverige	58,4	59,8
Tyskland	59,2	70,1
USA	34,0	38,3
Østrig	55,7	64,2

Anm.: Det fremgår af tabel 1, hvordan den sammensatte skat er beregnet.

1. Af datamæssige årsager er den indirekte skattebelastning for Grækenland, Holland, Irland, Norge, Portugal og USA fra 2000.

Kilde: Tabel 10 og 12.

Gennemsnits- og marginalbeskatningen har forskellige virkninger på incitamentet til at arbejde. Gennemsnitsskatten påvirker især beslutninger om at være på arbejdsmarkedet eller ej samt om, hvilket land man vil arbejde i. Marginalskatten har primært betydning for omfanget af sort og gråt arbejde, de beskæftigedes arbejdsudbud og mobiliteten på arbejdsmarkedet. Marginalskatten er således især afgørende for, hvor mange timer de beskæftigede vælger at arbejde. Incitamentet til uddannelse kan påvirkes af begge faktorer. Man bør dog være opmærksom på, at den måde, arbejdsmarkedet er organiseret på, kan spille en rolle for, hvordan gennemsnits- og marginalbeskatningen virker. For en nærmere diskussion af beskatning og arbejdsudbud henvises til den næste artikel ”Dødvægtstab”.

Afsnit 2 diskuterer, hvordan skatten på arbejde beregnes korrekt, og der gennemgås enkelte regneeksempler. Afsnit 3 foretager en landesammenligning af den gennemsnitlige og den marginale *direkte* skattebelastning,

mens afsnit 4 foretager en landesammenligning af den *sammensatte* gennemsnitlige og marginale skattebelastning. Afsnit 5 påpeger kritiske forhold ved sådanne landesammenligninger, mens afsnit 6 afslutter artiklen og henviser til, hvor tabellerne fremover vil blive opdateret.

2. Definition af skattebelastningen

Der findes forskellige definitioner af skattebelastningen til forskellige formål. De tager generelt udgangspunkt i det traditionelle *makroøkonomiske* skattetryksmål, der beregnes som nedenstående.

$$\text{Det traditionelle skattetryk} = \frac{\text{skatter og afgifter}}{\text{BNP i markedspriser}}$$

Der findes imidlertid ikke nogen entydig korrekt måde at definere skattetrykket på. Definitionen bør afhænge af, i hvilken sammenhæng man ønsker at bruge skattetrykket. For en mere generel diskussion af skattetrykket henvises til Skat juni 2001. Når det ønskes at opgøre skatten på arbejde, er det fordelagtigt at opstille et mikroøkonomisk mål, der tager udgangspunkt i arbejdstagerne.

Der er således en lang række årsager til, at det traditionelle mål for skattetrykket *ikke* er velegnet til at vurdere skattebelastningen på arbejdskraft. Disse årsager knytter sig både til nævneren og tælleren.

Problemet med nævneren er, at bruttonationalproduktet (BNP) i markedspriser indeholder meget andet end arbejdsindkomsten, hvorfor BNP er et dårligt mål for skattebasen (skattegrundlaget). Nævneren indeholder således også

- indirekte skatter
- forbrug af fast realkapital
- indkomster, skatter og løbende overførsler *til* udlandet (netto)
- indkomster, der ikke er aflønning af arbejdskraft.

En ændring i et eller flere af disse forhold vil påvirke skattebelastningsmålet, men ikke den faktiske beskatning af arbejdskraft.

Problemet med tælleren er, at der er medregnet meget andet end den skat, der knytter sig til arbejdsindkomsten. Tælleren bør i princippet bestå af alle skatter, der overvæltes på arbejdskraft. I praksis kan det dog være vanskeligt at afgøre, i hvor høj grad skatterne overvæltes, men en række skatter overvæltes i så høj grad, at de under alle omstændigheder bør regnes med. Hvad de direkte skatter angår, så er det

- den direkte arbejdsindkomstbeskatning
- sociale bidrag betalt af arbejdstager
- sociale bidrag betalt af arbejdsgiver

Det er vigtigt, at alle tre skatter medtages i tælleren, da alle tre virker som en skat på arbejdsindkomst. For arbejdsgiveren er det afgørende den samlede lønomkostning pr. medarbejder. Hvor stor en *andel*, der går direkte til den enkelte medarbejder, hvor stor en *andel* heraf denne betaler i skat eller hvor stor en *andel*, arbejdsgiveren selv eller medarbejderen betaler til øremærkede bidrag, er ikke afgørende. Hvis pligten til betaling af sociale bidrag flyttes fra arbejdsgiveren til arbejdstageren, vil dette ikke betyde en lettelse af arbejdsgiverens lønomkostning. Arbejdstageren må have samme bruttoløn for at få samme løn efter skat samt arbejdsgiver- og arbejdstagerbetalte bidrag. Derfor vil det sparede arbejdsgiverbetalte bidrag overvæltes i den direkte løn til arbejdstageren.

Hvis ikke alle tre skatter medtages, er det derfor umuligt at foretage meningsfulde internationale sammenligninger. Der er væsentlig forskel på, hvor tungt de tre punkter vægter i forhold til hinanden mellem lande. Det skyldes, at landene finansierer deres sociale ydelser i varierende grad med generelle skatter og de øremærkede bidrag. De lande, der har en relativ høj direkte arbejdsindkomstbeskatning, har typisk en relativ lav betaling af sociale bidrag og omvendt.

I tabel 3 er det vist, hvordan man kan beregne et mål for den direkte skat på arbejdsindkomst. Der tages udgangspunkt i en gennemsnitlig industriarbejder, der er ugift og ikke har børn.

Tabel 3. Direkte skat på arbejdsindkomst i henholdsvis Danmark og Belgien for 2000. Beregnet for en enlig industriarbejder uden børn med en gennemsnitlig indkomst. Beløb i national valuta, årets priser.

	Danmark	Belgien
Skattegrundlag:		
A Bruttolønindkomst (inkl. sociale bidrag betalt af arbejdstager)	282.600	1.169.841
B Sociale bidrag betalt af arbejdsgiver	1.353	382.457
C <i>Samlede lønomkostning (A+B)</i>	283.953	1.552.298
Direkte skatter:		
D Statsskat (efter diverse standardfradrag ¹⁾)	20.651	305.698
E Amts- og kommuneskat	70.885	20.979
F Sociale bidrag betalt af arbejdstager	33.088	163.089
G Sociale bidrag betalt af arbejdsgiver	1.353	382.457
I <i>Samlede direkte skattebetaling (D+E+F+G-H)²⁾</i>	125.977	872.223
J <i>Direkte skattebelastning (I / C)</i>	44,4 pct.	56,2 pct.

1. Diverse standardfradrag er i kilden defineret som bundfradraget, et evt. jobbetaget fradrag, fradrag for arbejdsløshedsforsikring og børnetilskud/-fradrag. Øvrige fradrag som fradrag for fagforeningskontingent, befordring, indbetalinger på private pensionsordninger, renteudgifter og betalinger til velgørenhed mv. er *ikke* medregnet.

2. Inkl. dansk kirkeskat.

Kilde: OECD (2002a).

Beregningen af den direkte skattebelastning er vist for Danmark og Belgien. Danmark er et af de lande med et relativt lavt arbejdsgiverbetalt socialbidrag, mens Belgien er et af de lande med et relativt højt. Hvis man fejlagtigt undlod at medtage det arbejdsgiverbetalte socialbidrag, ville man få en ligeledes fejlagtig skattebelastning, der viste henholdsvis 44,1 pct. og 41,9 pct. for Danmark og Belgien. Dermed ville man få en forkert konklusion i landesammenligningen, nemlig at Belgien har en lavere skattebelastning på arbejdsindkomst end Danmark.

I Tabel 4 er de forskellige poster i tabel 3 omregnet til pct. af den samlede lønomkostning. Det ses, at de arbejdsgiverbetalte socialbidrag udgør 0,5 pct. i Danmark, men hele 24,6 pct. i Belgien.

Tabel 4. Direkte skat på arbejdsindkomst i henholdsvis Danmark og Belgien for 2000. Beregnet for en enlig industriarbejder uden børn med en gennemsnitlig indkomst. Pct. af samlede lønomkostning.

	Danmark	Belgien
Skattegrundlag:		
A Bruttolønindkomst (inkl. sociale bidrag betalt af arbejdstager)	99,5	75,4
B Sociale bidrag betalt af arbejdsgiver	0,5	24,6
C <i>Samlede lønomkostning (A+B)</i>	100,0	100,0
Direkte skatter:		
D Statsskat (efter diverse standardfradrag ¹⁾)	7,3	19,7
E Amts- og kommuneskat	25,0	1,4
F Sociale bidrag betalt af arbejdstager	11,7	10,5
G Sociale bidrag betalt af arbejdsgiver	0,5	24,6
I <i>Samlede direkte skattebetaling (D+E+F+G -H)²⁾</i>	44,4	56,2
J <i>Direkte skattebelastning (I /C)</i>	44,4 pct.	56,2 pct.

1. Diverse standardfradrag er i kilden defineret som bundfradraget, et evt. jobbettinget fradrag, fradrag for arbejdsløshedsforsikring og børnetilskud/-fradrag. Øvrige fradrag som fradrag for fagforeningskontingent, befordring, indbetalinger på private pensionsordninger, renteudgifter og betalinger til velgørenhed mv. er *ikke* medregnet.

1. Inkl. dansk kirkeskat.

Kilde: OECD (2002a) samt egne beregninger.

Der er dog også en indirekte skattebelastning på arbejde i kraft af, at den del af lønindkomsten efter direkte skatter, som anvendes til forbrug, beskattes yderligere i form af moms og afgifter. De indirekte skatter på arbejdskraft diskuteres i afsnit 4. Først ses på, hvor store de direkte skatter er i forskellige OECD-lande.

3. Landesammenligning af direkte skatter

Dette afsnit foretager en landesammenligning af de direkte skatter – først ses på gennemsnitskatten og dernæst på marginals-katten.

I tabel 5 er de samlede lønomkostninger delt ud på bruttoløn (inkl. arbejdstagerbetalte sociale bidrag) og arbejdsgiverbetalte sociale bidrag for alle EU-landene samt Norge og USA. Det ses, at for de udvalgte lande har

Danmark den absolut laveste andel af arbejdsgiverbetalte bidrag, mens Frankrig, Italien, Sverige, Belgien, Østrig og Spanien har de højeste arbejdsgiverbetalte bidrag i forhold til de samlede lønomkostninger.

Tabel 5. Bruttolønindkomst (inkl. sociale bidrag betalt af arbejdsgiver) og sociale bidrag betalt af arbejdsgiver i pct. af de samlede lønomkostninger for udvalgte lande i 2000.¹⁾

	Bruttolønindkomst (inkl. sociale bidrag betalt af arbejdsgiver)	Sociale bidrag betalt af arbejdsgiver
Belgien	75,4	24,6
Danmark	99,5	0,5
Finland	79,4	20,6
Frankrig	70,8	29,2
Grækenland	78,1	21,9
Holland	86,0	14,0
Irland	89,3	10,7
Italien	74,6	25,4
Luxembourg	87,9	12,1
Norge	88,7	11,3
Portugal	80,8	19,2
Spanien	76,6	23,4
Storbritannien	91,5	8,5
Sverige	75,2	24,8
Tyskland	83,0	17,0
USA	92,9	7,1
Østrig	76,3	23,7

1. Tallene er ligesom i tabel 4 beregnet for en enlig industriarbejder uden børn med en gennemsnitlig indkomst.

Kilde: OECD (2002) samt egne beregninger.

Fra 2000 betaler de danske arbejdsgivere ikke noget bidrag til social sikkerhed for deres ansatte. De betaler udelukkende et supplement til arbejdstagernes pensionsopsparing. Blandt de lande, hvor arbejdsgiverne betaler en stor andel af de samlede lønomkostninger som sociale bidrag, er Sverige og Østrig. De arbejdsgiverbetalte bidrag dækker her over pensionsopsparing, sygeforsikring, ulykkesforsikring, arbejdsløshedsforsikring, løngarantiordning samt en generel lønskat. Tabel 6 sammenligner sammen-

sætningen af det arbejdsgiverbetalte socialbidrag i Danmark, Østrig og Sverige. Sammensætningen er målt som pct. af den samlede lønomkostning.

Tabel 6. Sammensætningen af det arbejdsgiverbetalte socialbidrag i industrien¹⁾ som pct. af den samlede lønomkostning i Danmark, Østrig og Sverige i 2000.

	Danmark	Østrig	Sverige
Pensionsbidrag mv.	0,5	12,6	11,9
Arbejdsløshedsforsikring mv.	-	3,0	5,8
Ulykkesforsikring mv.	-	1,4	3,6
Sygeforsikring	-	3,7	8,5
Løngarantiordning	-	2,8	-
Generel lønskat	-	-	3,1
Andet	-	0,5	-
Arbejdsgiverbetalte bidrag i alt	0,5	24,0	32,9

Anm.: Tallene for det arbejdsgiverbetalte bidrag i alt kan ikke sammenlignes direkte med tallene i tabel 5. Det skyldes, at i tabel 4 er tallene beregnet for en gennemsnitlig industriarbejder, mens tallene i denne tabel er beregnet som pct. af den samlede lønomkostning for alle industriarbejdere.

1. Da tallene er for industrien, er evt. bidrag i andre sektorer ikke medregnet.

Kilde: OECD (2002a) samt egne beregninger.

Det bør yderligere bemærkes, at der er stor forskel mellem landene i *sammenhængen* mellem de betalte bidrag til pension og de rettigheder der opnås. Det gælder både de arbejdsgiver- og de arbejdstagerbetalte bidrag. Jo klarere direkte sammenhæng der er, jo mindre minder bidragene om en skat, og jo mindre er forvriddningseffekterne. Det er desværre ikke muligt at korrigere for sådanne forskelle i beregningerne.

I tabel 7 er der foretaget en sammenligning af skatten på arbejde i de udvalgte lande for forskellige stiliserede indkomster i industrien. Det ses, at for en enlig industriarbejder uden børn med en gennemsnitsløn er skatten højest i landene Belgien, Sverige, Frankrig, Italien, Finland, Østrig og Danmark i nævnte rækkefølge. Danmark befinder sig således midt i EU-feltet, hvad angår den direkte gennemsnitlige beskatning af arbejdskraft.

Tabel 7. Direkte gennemsnitsskat på arbejdsindkomst i 2001 for forskellige stiliserede industriarbejdere i udvalgte lande (pct.).

	Lønniveau i pct. af gennemsnitsniveauet i industrien							
	Enlig Uden børn 67 ¹⁾	Enlig Uden børn 100	Enlig Uden børn 167	Enlig 2 børn 67	Gift 2 børn 100-0	Gift 2 børn 100-33	Gift 2 børn 100-67	Gift Uden børn 100-33
Belgien	49,1	55,6	61,3	33,0	40,2	45,0	48,8	52,1
Danmark	41,1	44,2	51,5	15,5	31,3	36,2	39,0	41,1
Finland	40,9	45,9	51,7	26,7	38,8	37,6	39,6	43,0
Frankrig	38,4	48,3	50,7	30,8	39,4	38,4	40,5	43,8
Grækenland	34,3	36,0	40,5	34,3	36,1	35,7	35,5	36,2
Holland	36,8	42,3	40,2	17,8	32,4	34,1	36,4	38,7
Irland	17,3	25,8	35,8	-2,0	12,8	16,8	19,5	20,5
Italien	42,9	46,2	50,1	26,5	35,6	40,0	42,9	43,1
Luxembourg	28,8	33,9	42,2	5,1	11,5	14,7	18,6	26,9
Norge	34,0	37,0	44,1	13,8	27,2	29,1	31,4	34,6
Portugal	29,6	32,5	38,0	22,0	24,2	25,9	27,6	31,0
Spanien	33,3	37,9	41,7	28,3	31,0	34,3	34,4	35,5
Storbritannien	24,8	29,7	32,9	-11,4	17,8	18,0	22,4	24,8
Sverige	47,0	48,6	53,3	36,2	41,4	42,3	43,7	47,7
Tyskland	45,4	50,7	55,5	29,0	32,6	38,7	42,9	45,4
USA	27,7	30,0	35,9	6,6	19,4	23,1	25,4	28,2
Østrig	39,9	44,7	49,9	16,0	29,4	31,8	34,3	42,4

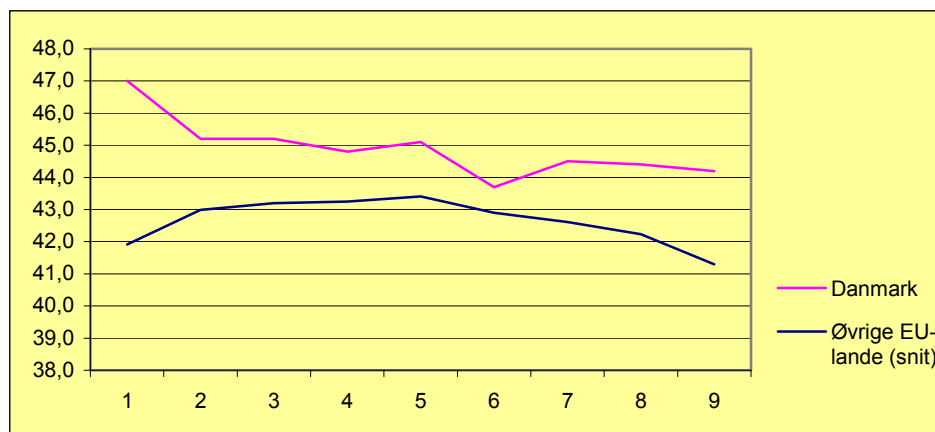
1. Værdien angiver den procentvise andel af hver enkelt stiliserede industriarbejders løn i forhold til den gennemsnitlige industriarbejder. For ægtepar har den ene ægtefælle i alle de stiliserede typer en løn på 100 pct. af gennemsnitsindkomsten i industrien, mens den anden har en løn på henholdsvis 0, 33 og 67 pct. af gennemsnittet.

Kilde: OECD (2002a).

Det skal understreges, at tallene i tabel 7 er den direkte skattebelastning på *arbejde* og derfor ikke nødvendigvis er lig med den skat, som de stiliserede industriarbejdere faktisk betaler i de enkelte lande. De faktiske skatterater vil typisk være lavere pga. en række ikke-standardiserede fradrag. Det gælder f.eks. med hensyn til den danske skattebelastning. Lovmodelberegninger viser, at den gennemsnitlige industriarbejder betaler en direkte skat på omkring 36 pct. målt som samlet indkomst- og ejendomsværdiskat samt AM og SP i forhold til den personlige indkomst (før fradrag af AM

og SP)². For de enlige industriarbejdere uden børn med en indkomst på 67 pct. og 167 pct. af den gennemsnitlige indkomst er den tilsvarende skattebelastning beregnet i lovmodellen til henholdsvis ca. 32 pct. og 45 pct. De ting, der trækker ned i den faktisk betalte skat, er især fradrag for befordring, fagforeningsbidrag, renteudgifter og opsparing i private pensionsordninger. I enkelte tilfælde kan den faktiske skat være højere end de i tabel 5 angivne, hvis der er pålagt ikke-lønindkomsten en relativ høj beskatning.

Figur 1. Direkte skat¹⁾ på arbejdsindkomst 1993-2001 i Danmark og i det øvrige EU.



1. Udviklingen er vist for den gennemsnitlige industriarbejder, der er enlig og uden børn. Anm. Frankrig indgår ikke i EU-gennemsnittet for 1993. EU-gennemsnittet uden Danmark er beregnet som et simpelt aritmetisk gennemsnit. Gennemsnittet siger således noget om, hvad skattebelastningen er i EU-landene. Hvis man i stedet ønskede et mål for, hvad den gennemsnitlige EU-borger betalte i skat på arbejdsindkomsten, skulle man korrigere for befolkningstallet.

Kilde: OECD (2002a) samt egne beregninger.

Figur 1 viser udviklingen i skatten på arbejdskraft de seneste år i Danmark og i det øvrige EU. Af figuren fremgår det, at for en gennemsnitlig industriarbejder havde Danmark i 2001 en skattebelastning, der var 2,9 procentpoint højere end gennemsnittet af de øvrige EU-lande.

² AM er en forkortelse for arbejdsmarkedsbidraget, som er på 8 pct.. Det opkræves sammen med den særlige pensionsopsparing (SP) på 1 pct., dvs. i alt 9 pct.. Ved beregningen af både AM og SP gives der intet bundfradrag. Bemærk, at SP fra og med 2002 i modsætning til AM ikke regnes som en indkomstskat, men at den i nationalregnskabet indgår på lige fod med en privat pensionsopsparing. Dvs., at SP fra 2002 *ikke* skal indgå i beregningerne af skat på arbejde.

Som beskrevet i afsnit 1 er det også relevant at se på nogle tal for marginals-katten, dvs. skattebelastningen på *den sidst tjente krone*, da også marginals-katten har betydning for arbejdsudbudet. Her er det igen gældende, at både det arbejdstager- og arbejdsgiverbetalte socialbidrag skal medregnes. I tabel 8 er der foretaget en landesammenligning af marginals-katterne, som er fundet ved at lade de respektive indkomsttyper, f.eks. den gennemsnitlige industriarbejder, der er ugift og uden børn, tjene én krone ekstra. Skatten på denne krone er den marginale skattebelastning.

Tabel 8. Den marginale direkte skattebelastning på arbejdsindkomst for forskellige stiliserede industriarbejdere i udvalgte lande i 2001.

	Lønniveau i pct. af gennemsnitsniveauet i industrien							
	Enlig Uden børn 67 ¹⁾	Enlig Uden børn 100	Enlig Uden børn 167	Enlig 2 børn 67	Gift 2 børn 100-0	Gift 2 børn 100-33	Gift 2 børn 100-67	Gift Uden børn 100-33
Belgien	65,6	66,7	70,4	65,6	63,6	67,0	67,0	67,0
Danmark	44,9	50,4	63,3	44,9	44,9	44,9	50,4	44,9
Finland	52,9	57,4	62,0	52,9	57,4	57,4	57,4	57,4
Frankrig	62,6	53,0	53,6	62,6	44,2	44,2	50,9	61,8
Grækenland	34,3	44,1	54,0	34,3	44,1	44,1	44,1	44,1
Holland	53,5	51,0	52,0	49,8	51,0	51,0	51,0	51,0
Irland	30,0	33,9	50,5	64,6	33,9	33,9	33,9	33,9
Italien	49,1	54,5	59,7	49,1	54,5	54,5	54,5	54,5
Luxembourg	40,1	47,9	57,3	24,4	24,4	24,4	41,6	38,5
Norge	43,1	43,1	55,1	43,1	43,1	43,1	43,1	43,1
Portugal	37,8	39,4	47,5	28,1	37,8	37,8	37,8	37,8
Spanien	48,8	45,5	48,6	28,3	41,2	45,5	45,5	45,5
Storbritannien	39,2	39,2	30,3	72,7	72,7	39,2	39,2	39,2
Sverige	52,7	50,4	62,8	52,7	50,4	50,4	50,4	50,4
Tyskland	58,6	63,9	48,9	56,0	58,2	58,5	61,1	58,6
USA	34,5	34,5	46,1	49,4	34,5	34,5	34,5	34,5
Østrig	50,9	55,3	60,8	62,2	55,3	55,3	55,3	55,3

1. Værdien angiver den procentvise andel af hver enkelt stiliserede industriarbejders løn i forhold til den gennemsnitlige industriarbejder. For ægtepar har den ene ægtefælle i alle de stiliserede typer en løn på 100 pct. af gennemsnitsindkomsten i industrien, mens den anden har en løn på henholdsvis 0, 33 og 67 pct. af gennemsnittet.

Kilde: OECD (2002a).

Med marginals-katten er der tættere overensstemmelse mellem skatten på arbejdsindkomst og skatten på personlig indkomst, end det er tilfældet med gennemsnitsskatten, da diverse ikke-standard fradrag normalt ikke spiller en rolle i en marginal betragtning.

Belgien og Tyskland har relativt høje marginals-katter. Danmark har generelt en lavere marginal direkte skattebelastning for de lavere lønnede (ligger midt i feltet), men befinder sig også i toppen for de højere lønnede. Marginals-katten på arbejde er forholdsvis lav i Irland, USA og Storbritannien.

I næste afsnit undersøges det, om billedet gentager sig, når også de indirekte skatter inddrages i landesammenligningen.

4. Den sammensatte skattebelastning på arbejdskraft

Afsnit 3 så udelukkende på den direkte skattebelastning på arbejde. Der er dog også en indirekte belastning i kraft af, at den del af den fremkomne lønindkomst, som anvendes til forbrug, beskattes yderligere i form af moms og afgifter.

Tabel 9 viser en generel metode til at opgøre den indirekte skattebelastning.⁴ Metoden følger EU-Kommisionen, jf. Økonomi- og Erhvervsministeriet (2002) samt OECD (2001a). Det er (endnu) ikke muligt at opdele momsprovenuet på privat og offentlig forbrug. Derfor anbefales det at medtage det offentlige forbrug i nævneren, således der er konsistens mellem tæller og nævner.⁵

⁴ Skattegrundlaget er privatforbruget samt forbruget i den offentlige produktion, dvs. alle de vare- og tjenestegrupper, hvoraf der betales moms og/eller afgifter. Skatteprovenuet er moms og samtlige afgifter, som kan relateres til skattegrundlaget. Enkelte indirekte skatter er ikke medtaget. Det gælder f.eks. indirekte skatter på eksport og investeringsgoder. I relation til sidstnævnte kan man diskutere om udeladelsen er korrekt i lyset af den potentielle omkostningsovervæltning på forbrugerne. Her er det dog ladet vægte tungere at have konsistens mellem tæller og nævner, og investeringsgoder er ikke en del af skattegrundlaget (nævneren).

⁵ En sådan definition er dog ikke ukritisk. Især er det af betydning i en international sammenligning, at ikke alle lande har moms på offentlig forbrug.

Det bør bemærkes, at indirekte subsidier og skattebegunstigelser ikke er medtaget i beregningerne. Hvis det havde været tilfældet, ville de fundne indirekte skattesatser have været lavere.

Den indirekte skat, beregnet som et gennemsnit for hele befolkningen, var i Danmark i 1999 39,4 pct., som det fremgår af tabel 9. Størstedelen heraf er moms, der udgør 24,6 pct. af skattegrundlaget. Årsagen til, at tallet er en anelse lavere end momssatsen på 25 pct., er, at få varer i skattegrundlaget ikke er omfattet af moms. Diverse afgifter udgør de resterende 14,8 pct. af skattegrundlaget.⁶

Man skal være forsigtig ved sammenligninger af den indirekte skattebelastning, da den er forholdsvis konjunkturfølsom. F.eks. er købet af biler langt større i en højkonjunktur end i en lavkonjunktur. Da den indirekte skatteprovenu er stort ved netop bilkøb, vil disse konjunkturudsving slå igennem i den indirekte skattebelastning. Det betyder, at et observeret fald i den indirekte skattebelastning ikke nødvendigvis skyldes en ændring i skattereglerne, men muligvis blot en anden forbrugssammensætning forårsaget af en konjunkturændring. Appendiks 1 giver et bud på, hvor stor denne konjunkturfølsomhed er.⁷

Ved at sammenveje den direkte skattebelastning på arbejdskraft med den indirekte belastning får man et mål for den sammensatte skattebelastning på arbejdskraft. Der er dog knyttet et væsentlig kritikpunkt til en sådan sammenvejning, da den indirekte skat er beregnet som et gennemsnit for hele befolkningen – og ikke som den indirekte skat specifikt for den gennemsnitlige industriarbejder. Det er kritisk, da forbrugssammensætningen og dermed afgiftssammensætningen er indkomstafhængig. Af tabel 3 fremgår det, at den gennemsnitlige arbejdsindkomst for en enlig industriarbejder uden børn var knap 250.000 kr. før eget og arbejdsgivers sociale bidrag i 2000. Den gennemsnitlige *personlige* indkomst for alle skattepligtige i 2000 var knap 204.000 kr. Dermed kan man forvente, at den gennemsnitlige indirekte skattebelastning for den gennemsnitlige industriar-

⁶ 39,4 pct. = 24,6 pct. moms og 14,8 pct. afgifter.

⁷ Den direkte skattebelastning er ligeledes konjunkturfølsom, når denne opgøres ud fra nationalregnskabsstørrelser f.eks. BNP eller BNI. I denne artikel, hvor der er anvendt en mikroøkonomisk tilgang, der tager udgangspunkt i stiliserede arbejdstagere, undgås problemer med konjunkturfølsomhed stort set.

bejder afviger, om end begrænset, fra den indirekte skattebelastning beregnet i tabel 9. De indirekte skatter er med enkelte undtagelser, f.eks. bilers registreringsafgift, ikke progressive. Det peger på en indirekte skattebelastning lidt lavere end de 39,4 pct. for den gennemsnitlige industriarbejder.

Den sammensatte skattebelastning på arbejdskraft er beregnet i tabellens nederste række til 60,0 pct. for Danmark. Sammenvejningen af den direkte og indirekte skattebelastning sker ved at tage udgangspunkt i, hvad der er tilbage til forbrug efter den direkte skat. Dette beløb skal korrigeres for den andel af det samlede forbrug, som går til indirekte skatter. Heraf ses det, at 40,0 pct. af den samlede arbejdsindkomst går til andet end betaling af skatter og afgifter, dvs. 60,0 pct. går til skatter og afgifter, hvorfor dette er den samlede skat på arbejdskraft.

Tabel 9. Beregning af den indirekte og den sammensatte skattebelastning for den gennemsnitlige industriarbejder i Danmark i 2001. Mia. kr. i årets priser.

Indirekte skatter:		
A	Moms	128,583
B	Forbrugsafgifter	67,538
C	Importrelaterede afgifter	0,000
D	Øvrige afgifter herunder vægtafgift	10,100
E	Relevante indirekte skatter i alt (A + B + C + D)	206,221
Skattegrundlag:		
F	Samlet privatforbrug	619,835
G	Forbrug i offentlig produktion	109,973
H	- indirekte skatter (H)	206,221
I	Samlet grundlag for indirekte skatter (F+G-H)	523,587
J	Indirekte skatter (E/ I)	39,4 pct.
K	Direkte skatter (fra tabel 5)	44,2 pct.
Sammensatte skattebelastning		
L	Løn efter skat til forbrug (1-K)	55,8 pct.
M	Løn til forbrug efter moms og afgifter (L/1+J)	40,0 pct.
O	Sammensatte skattebelastning (1 – M)	60,0 pct.

Kilde: OECD (2002a,b) samt egne beregninger.

Det fremgår af tabel 10, at Danmark har den næsthøjeste sammensatte skat på arbejde i EU og blandt de udvalgte OECD lande for en gennemsnitlig industriarbejder. Det skyldes bl.a., at Danmark har den suverænt højeste indirekte beskatning blandt de udvalgte lande.

Tabel 10. Den sammensatte gennemsnitsskat på arbejdsindkomst for en gennemsnitlig industriarbejder i udvalgte lande i 2001¹⁾.

	Direkte skat	Indirekte skattesats	Sammensatte skat på arbejdsindkomst ²⁾
Belgien	55,6	22,1	63,7
Danmark	44,2	39,4	60,0
Finland	45,9	31,0	58,7
Frankrig	48,3	23,1	58,0
Grækenland	36,0	22,2	47,6
Holland	42,3	24,2	53,5
Irland	25,8	28,8	42,4
Italien	46,2	16,3	53,7
Luxembourg	33,9	35,2 ³⁾	51,1
Norge	37,0	37,7	54,3
Portugal	32,5	24,9	46,0
Spanien	37,9	17,5	47,2
Storbritannien	29,7	17,9	40,4
Sverige	48,6	23,5	58,4
Tyskland	50,7	20,8	59,2
USA	30,0	6,1	34,0
Østrig	44,7	24,8	55,7

1. Af datamæssige årsager er den indirekte skattebelastning, som indgår i beregningen af ovenstående tal, for Grækenland, Holland, Irland, Norge, Portugal og USA fra 2000.

2. Den sammensatte skat er beregnet ud fra metoden vist i tabel 9.

3. Luxemburg fremstår som det land med den tredje højeste indirekte skattesats. Det er ikke retvisende. Tallet er til en vis grad pustet op af, at udenlandske statsborgere grænsehandler afgiftstunge varer.

Kilde: OECD (2002a,b), Bureau of Economic Analysis samt egne beregninger.

Med tallene for den indirekte skattesats er det nu muligt at beregne den sammensatte gennemsnitsskat og den sammensatte marginalskat for samtlige de udvalgte lande for samtlige otte stiliserede industriarbejderfamilier. Disse tal er præsenteret i tabel 11 og 12.

Tabel 11. Sammensat gennemsnitsskat på arbejdsindkomst for otte forskellige stiliserede industriarbejdertyper i udvalgte lande i 2001¹⁾.

	Enlig Uden børn 67	Enlig Uden børn 100	Enlig Uden børn 167	Enlig 2 børn 67	Gift 2 børn 100- 0	Gift 2 børn 100- 33	Gift 2 børn 100- 67	Gift Uden børn 100- 33
Belgien	58,3	63,7	68,3	45,1	51,0	55,0	58,1	60,8
Danmark	57,7	60,0	65,2	39,4	50,7	54,2	56,2	57,7
Finland	54,9	58,7	63,1	44,0	53,3	52,4	53,9	56,5
Frankrig	49,9	58,0	59,9	43,8	50,8	49,9	51,7	54,3
Grækenland	46,2	47,6	51,3	46,2	47,7	47,4	47,2	47,8
Holland	49,1	53,5	51,9	33,8	45,6	46,9	48,8	50,6
Irland	35,8	42,4	50,1	20,8	32,3	35,4	37,5	38,3
Italien	50,9	53,7	57,1	36,8	44,6	48,4	50,9	51,1
Luxembourg	47,3	51,1	57,2	29,8	34,5	36,9	39,8	45,9
Norge	52,1	54,3	59,4	37,4	47,1	48,5	50,2	52,5
Portugal	43,6	46,0	50,4	37,6	39,3	40,7	42,0	44,8
Spanien	43,2	47,2	50,4	39,0	41,3	44,1	44,2	45,1
Storbritannien	36,2	40,4	43,1	5,5	30,3	30,4	34,2	36,2
Sverige	57,1	58,4	62,2	48,4	52,6	53,3	54,4	57,7
Tyskland	54,8	59,2	63,2	41,2	44,2	49,3	52,7	54,8
USA	31,8	34,0	39,6	12,0	24,0	27,5	29,7	32,3
Østrig	51,8	55,7	59,8	32,7	43,4	45,3	47,3	53,8

1. Af datamæssige årsager er den indirekte skattebelastning, som indgår i beregningen af ovenstående tal, for Grækenland, Holland, Irland, Norge, Portugal og USA fra 2000.

Kilde: OECD (2002a,b), Bureau of Economic Analysis samt egne beregninger.

Tabel 12. Sammensat marginalsat på arbejdsindkomst for otte forskellige stiliserede industriarbejdertyper i udvalgte lande i 2001¹⁾.

	Enlig Uden børn 67	Enlig Uden børn 100	Enlig Uden børn 167	Enlig 2 børn 67	Gift 2 børn 100- 0	Gift 2 børn 100- 33	Gift 2 børn 100- 67	Gift Uden børn 100- 33
Belgien	71,8	72,7	75,8	71,8	70,2	73,0	73,0	73,0
Danmark	60,5	64,4	73,7	60,5	60,5	60,5	64,4	60,5
Finland	64,0	67,5	71,0	64,0	67,5	67,5	67,5	67,5
Frankrig	69,6	61,8	62,3	69,6	54,7	54,7	60,1	69,0
Grækenland	46,2	54,3	62,4	46,2	54,3	54,3	54,3	54,3
Holland	62,6	60,5	61,4	59,6	60,5	60,5	60,5	60,5
Irland	45,6	48,7	61,6	72,5	48,7	48,7	48,7	48,7
Italien	56,2	60,9	65,3	56,2	60,9	60,9	60,9	60,9
Luxembourg	55,7	61,5	68,4	44,1	44,1	44,1	56,8	54,5
Norge	58,7	58,7	67,4	58,7	58,7	58,7	58,7	58,7
Portugal	50,2	51,5	58,0	42,4	50,2	50,2	50,2	50,2
Spanien	56,4	53,6	56,3	39,0	50,0	53,6	53,6	53,6
Storbritannien	48,4	48,4	40,9	76,8	76,8	48,4	48,4	48,4
Sverige	61,7	59,9	69,9	61,7	59,9	59,9	59,9	59,9
Tyskland	65,7	70,1	57,7	63,6	65,4	65,7	67,8	65,7
USA	38,3	38,3	49,2	52,3	38,3	38,3	38,3	38,3
Østrig	60,6	64,2	68,6	69,7	64,2	64,2	64,2	64,2

1. Af datamæssige årsager er den indirekte skattebelastning for Grækenland, Holland, Irland, Norge, Portugal og USA fra 2000.

Kilde: OECD (2002a,b), Bureau of Economic Analysis samt egne beregninger.

5. Vurdering af landesammenligninger

Der er generelt behov for forsigtighed, når der foretages sådanne landesammenligninger. I de forudgående afsnit er en række forhold blevet påpeget. Det gælder især med hensyn til den indirekte skattebelastning. Her påpeges en række yderligere forhold, som man skal se den ovenstående landesammenligning i lyset af.

Det er især væsentlig, at der er betydelige forskelle mellem landenes skattesystemer, som er svære at få frem ved simple sammenligninger. Det gælder f.eks. forskelle i beskatningsreglerne med hensyn til ægtefæller og børn. Sådanne forskelle fremkommer ikke ved en sammenligning af den

gennemsnitlige industriarbejder. Der er forsøgt at råde bod på dette ved at medtage en standardiseret familie med to børn i ovenstående landesammenligning.

En simpel sammenligning inddrager heller ikke, at der typisk er forskel i skattesystemernes progressivitet. Også dette kritikpunkt er forsøgt imødekommet i det ovenstående med forskellige indkomstniveauer.

Derudover bør det bemærkes, at selv i de tilfælde, hvor skattebelastningen er den samme i to lande, så repræsenterer den andel af indkomsten, der er tilbage efter skat, *ikke* nødvendigvis de samme forbrugsmuligheder. For det første er der væsentlig forskel i, hvad den gennemsnitlige industriarbejder tjener i de forskellige lande. Den gennemsnitlige indkomst i industrien er væsentligt højere i Danmark end den f.eks. er det i Portugal. En gennemsnitlig indkomst i Danmark er således en høj indkomst i Portugal. For det andet er der væsentlig forskel i købekraften mellem landene. Man kan derfor ikke alene ud fra de beregnede skattesatser sige noget om, i hvilket land den gennemsnitlige industriarbejder har de største forbrugsmuligheder. Dette aspekt er belyst nærmere i appendiks 2.

Det er vigtigt, at man ikke forveksler de beregnede skattemål med et udtryk for velfærden i de enkelte lande. En velfærdsanalyse vil kræve, at man inddrog, hvilken nytte de offentlige ydelser, som bliver finansieret af skatten, giver arbejdstagerne.

I afsnit 2 blev det pointeret, at definitionen af skattetrykket eller skattebelastningen bør afhænge af, i hvilken sammenhæng man ønsker at bruge skattetrykket. Et andet formål end at belyse skattebelastningen på arbejdskraft ville have krævet en anden definition af skattebelastningen, som derfor *kunne* have givet en anden rangordning af landene med hensyn til, hvilke der har den højeste og laveste skat.

6. Opdateringer

Denne artikel har vist, hvordan man kan opstille et mål for skatten på arbejde, som kan anvendes til internationale sammenligninger. Forskellige tabeller har vist denne belastning – det gælder den direkte, den indirekte samt den sammensatte skattebelastning for en række udvalgte OECD-lande for 2000 og 2001. Disse tabeller vil, efterhånden som der udgives nye tal, blive opdateret på Skatteministeriets hjemmeside under tal og statistik på følgende link <http://www.skat.dk/tal/statistik/indholdstat.php3>. Interesserede, der ønsker at følge udviklingen i arbejdskraftsbelastningen i såvel Danmark som i udlandet, henvises derfor hertil.

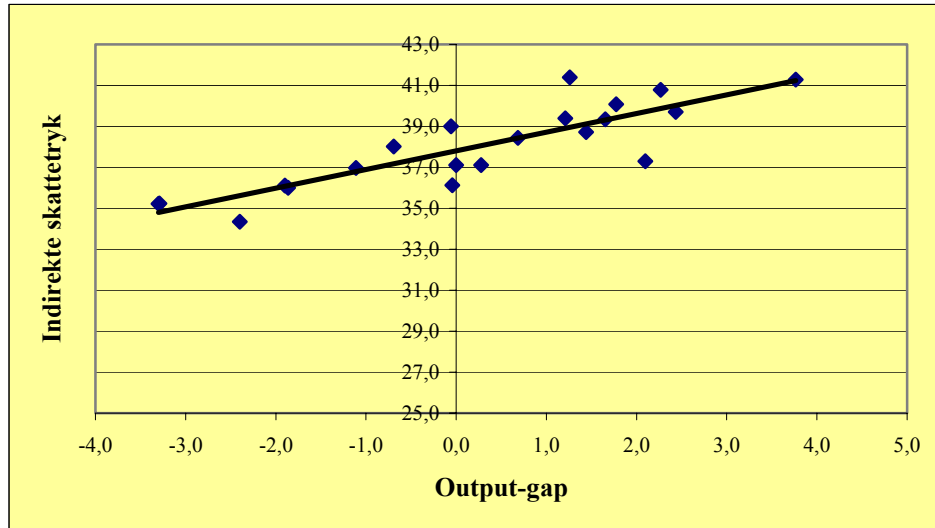
Appendiks 1. Den indirekte skattebelastnings konjunkturfølsomhed

De indirekte skatters konjunkturfølsomhed kan opdeles i to effekter. Den ene effekt er den direkte sammenhæng mellem skattegrundlaget og skatteprovenuet. Når privatforbruget stiger, så stiger det samlede provenu af indirekte skatter ligeledes. Denne direkte effekt påvirker dog ikke den indirekte skattebelastning, da denne netop beregnes som forholdet mellem skatteprovenuet og skattegrundlaget. Den anden effekt skyldes ændringer i forbrugssammensætningen. I højkonjunkturer er forbrugssammensætningen anderledes end i lavkonjunkturer. Private køber flere varige forbrugsgoder. F.eks. købes der flere biler i højkonjunkturer end i lavkonjunkturer. Da biler er meget afgiftstunge i indkøb, betyder det, at der også er en forbrugssammensætningseffekt, og *denne* effekt påvirker den indirekte skattebelastning. Det er en svaghed, når man sammenligner den indirekte skattebelastning over tid, men også mellem lande. Dels fordi der er forskel i afgiftssammensætningen mellem lande, og dels fordi der kan være asymmetri i konjunkturerne mellem lande.

Der findes ikke nogen nem måde at konjunkturkorrigere den indirekte skattebelastning på. Herunder er det dog alligevel forsøgt at finde et simpelt bud på, hvor kraftigt konjunkturerne påvirker den danske indirekte skattebelastning. Figur A1 viser, at der for Danmark er en klar sammenhæng mellem output-gabet og den indirekte skattebelastning. Det skal understreges, at denne sammenhæng kun er et simpelt estimat for den indirekte skattebelastnings konjunkturfølsomhed. Det skyldes især, at moms og afgiftssatser har ændret sig over perioden fra 1981 til 2001. Disse ændringer har sandsynligvis også påvirket sammenhængen.

Hvis outputgabet er nul, dvs. den årlige BNP-vækst er på sit potentielle niveau, så peger figur A1 på en indirekte skattebelastning på knap 38 pct. Det indikerer, at ca. 1,5 procentpoint af de 39,4 pct. i 2001 skyldes konjunkturrelle forhold, hvis det antages, at moms og afgiftsændringer ikke har påvirket sammenhængen. Hældningen på den indlagte tendenslinie viser, at en stigning i output-gabet på 1 pct. øger den indirekte skattebelastning med ca. 0,9 pct.

Figur A1: Den indirekte skattebelastnings konjunkturfølsomhed i Danmark estimeret på baggrund af perioden 1981-2001.



Anm.: Output-gappet er beregnet som forskellen mellem det faktiske og det potentielle BNP i forhold til det potentielle BNP. Bemærk, at det er OECD's estimater for potentielt BNP, der er anvendt. Disse estimater er beregnet på basis af en aggregeret produktionsfunktion. Output-gappet er således ikke beregnet ud fra et trend niveau. Se nærmere om beregningen af det potentielle output i OECD (1995).

Kilde: OECD (1998, 2002c) samt egne beregninger.

Appendiks 2. Sammenligning af nettoløn

Det er svært at foretage simple landesammenligninger af den gennemsnitlige skattebelastning med henblik på at vurdere den købekraft, arbejdstageren har tilbage efter skat i de enkelte lande. Dels fordi der er forskel i landenes lønniveauer, som bl.a. skyldes forskellige produktivetsniveauer, og dels fordi der er forskel i lønnens købekraft.

Tabel A2 herunder foretager en sammenligning af niveauet af den løn, som arbejdstagerne i de enkelte lande har til rådighed efter direkte skat. For hvert af de udvalgte OECD-lande er angivet årsindkomsten efter den direkte skat i kr. Her ses det, at den gennemsnitlige industriarbejder i Portugal, der har en væsentlig lavere direkte skattebelastning end f.eks. den gennemsnitlige industriarbejder i Danmark, har under en tredjedel af den løn, som den gennemsnitlige danske industriarbejder har til forbrug. Det skyldes de store lønforskelle mellem landene.

Når der yderligere korrigeres for købekraftsforskelle indsnævres forskellen dog en del, da prisniveauet – bl.a. pga. de lavere lønomkostninger - generelt er lavere i de lande med de laveste lønninger. Det betyder, at den gennemsnitlige portugisiske industriarbejder kan købe langt mere pr. krone end den danske. Forskellen i det potentielle forbrug er efter denne korrektion da også mindre end det halve.

Yderste kolonne angiver landenes rangering for den købekraftskorrigerede løn efter skat for hver lands gennemsnitlige industriarbejder. Blandt de 17 udvalgte lande har den danske gennemsnitlige industriarbejder den ottende højeste købekraft.

Bemærk, at dette (stadigvæk) ikke er en velfærdssammenligning, da nytten af de offentlige ydelser finansieret af skatten ikke er inddraget.

Figur A2 understreger, at der ingen entydig sammenhæng er mellem den direkte skattebelastning og den købekraft, som arbejdstageren har til rådighed efter skat.

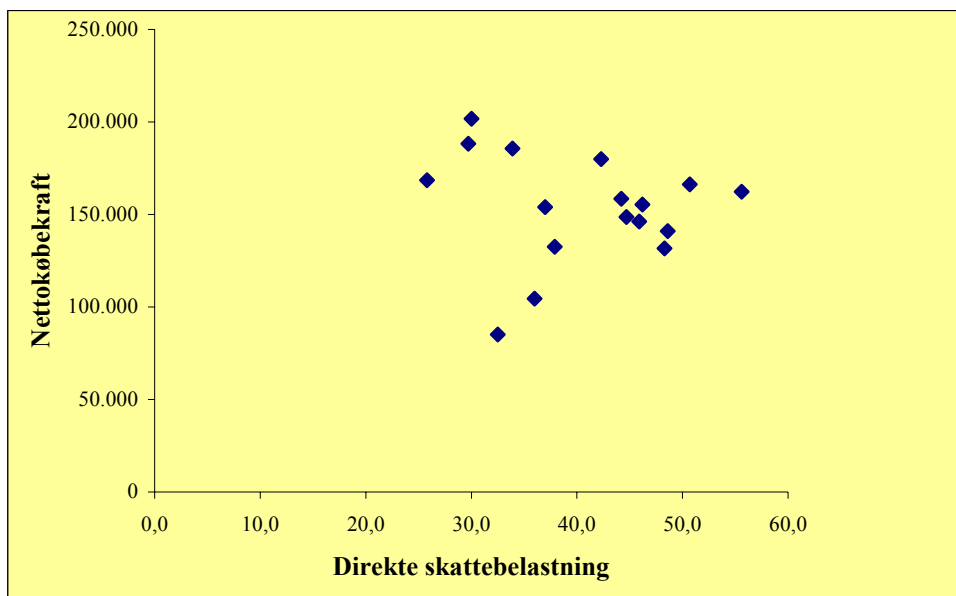
Tabel A2. Landesammenligning af købekraft efter skat for den gennemsnitlige industriarbejder i udvalgte lande i 2000.

	Løn inkl. alle sociale bidrag i kr.	Direkte skat ¹⁾	Løn efter skat i kr.	Løn efter skat i kr. købekraftskorrigeret	
				Kr.	Rang
Belgien	286.491	55,6	127.202	162.324	7
Danmark	283.953	44,2	158.446	158.446	8
Finland	242.445	45,9	131.163	146.246	12
Frankrig	218.695	48,3	113.065	131.727	15
Grækenland	100.647	36,0	64.414	104.484	16
Holland	244.743	42,3	141.217	179.968	4
Irland	184.538	25,8	136.927	168.571	5
Italien	205.438	46,2	110.526	155.333	9
Luxembourg	247.840	33,9	163.823	185.631	3
Norge	280.470	37,0	176.696	154.024	10
Portugal	70.408	32,5	47.525	85.162	17
Spanien	145.790	37,9	90.535	132.590	14
Storbritannien	246.085	29,7	172.998	188.268	2
Sverige	269.928	48,6	138.743	141.006	13
Tyskland	286.474	50,7	141.232	166.271	6
USA	268.927	30,0	188.249	201.762	1
Østrig	226.184	44,7	125.080	148.578	11

1. Det er den *direkte* skattebelastning, som her er anvendt og ikke den *samlede* skattebelastning. Det skyldes, at lønnen efter betaling af de direkte skatter købekraftskorrigeres. En sådan korrektion sker i markedspriser, hvori der *er* inkluderet en korrektion af forskelle i de indirekte skatter. Med andre ord ville der ske en dobbeltkorrektion af de indirekte skatter, hvis der i stedet var anvendt den samlede skattebelastning.

Kilde: OECD (2002a) samt egne beregninger.

Figur A2. Samvariationen mellem den direkte skattebelastning og købekraften efter skat for den gennemsnitlige industriarbejder i udvalgte lande i 2000.



Litteratur

Bureau of Economic Analysis, U.S. Government, Nationalregnskab offentliggjort på hjemmesiden www.bea.gov.

Eurostat (1997), *Structures of the Taxation Systems in the European Union 1970 – 95*, 1997.

OECD (1995), *Economic Studies no. 24/I*, 1995.

OECD (1998), *Economic Outlook no. 74*, 1998.

OECD (2000), *Tax Burdens – Alternative Measures*, Tax Policy Studies no. 2, 2000.

OECD (2001a), *Tax Ratios – A critical survey*, Tax Policy Studies no. 5, 2001.

OECD (2001b), *Revenue Statistics 1965-2000*, 2001.

OECD (2002a), *Taxing Wages 2000-2001*, 2002.

OECD (2002b), *Revenue Statistics 1965-2001*, 2002.

OECD (2002c), *Economic Outlook no. 71*, 2002

Skatteministeriet (2001a), Skattetryk, *Ska τ*, juni 2001.

Skatteministeriet (2002), *Progressionsprofilen i indkomstkattesystemet*, lovmodelberegninger for 2002 på ministeriets hjemmeside under tal og statistik. Se <http://www.skat.dk/tal/statistik/progression.php3>.

Økonomi- og Erhvervsministeriet (2002), *Vækstvilkår i Danmark*, kapitel 4, 2002.

Dødvægtstab¹

Når der tages en beslutning om at ændre - eller justere - det eksisterende skattesystem, foretages implicit en afvejning af fordele og ulemper ved forskellige skatteregler. Et grundlæggende kriterium ved vurderingen af et givet tiltag er vel, om det øger velfærden i samfundet.

Dødvægtstabet er et mål, der skal hjælpe beslutningstagerne med at vurdere, om et givet tiltag øger eller forringer velfærden i samfundet. Dødvægtstabet ved et givet tiltag angiver, om samfundet - som helhed - vinder eller taber ved implementeringen af tiltaget. Dødvægtstabet knytter sig således ikke kun til de offentlige finanser, men vedrører summen af forbrugernes, virksomhedernes og det offentliges tab - dvs. det samlede samfundsmæssige tab. Værdien af dødvægtstabet er derimod uafhængig af *fordelingen* mellem de forskellige sektorer: Om et nettotab på 1 krone rammer forbrugerne eller den offentlige sektor er i sig selv ligegyldigt: Begge dele giver et dødvægtstab på 1 krone. Dødvægtstabet påvirkes således ikke ved en ”ren” overførsel af midler fra den private til den offentlige sektor - eller omvendt. Blandt andet derfor er dødvægtstabet da heller ikke det eneste hensyn, der må inddrages ved vurderingen af et skattetiltag, jf. nedenfor.

Dødvægtstabet - tilknyttet et skattetiltag - afhænger således både af fordelene og ulemperne ved beskatning.

Fordelene kan antage mange former. I nogle tilfælde er skatterne direkte et middel til påvirkning af borgernes adfærd eller et værn mod konjunkturrelle udsving. I andre tilfælde er beskatningen mere det onde, der må accepteres, hvis der skal sikres provenu til finansiering af offentlige aktiviteter og omfordeling af ressourcer.

¹ Dødvægtstab anvendes her synonymt for forvriddningstab. Dvs. dødvægtstabet er den direkte oversættelse af ”deadweight loss” (Hines, 1999)

Ved opgørelse af udgifterne ved beskatning foretages ofte en - analytisk - skelnen mellem administrations- og implementeringsomkostningerne på den ene side og de omkostninger, der fremkommer, fordi tiltaget påvirker relationen mellem sælger og køber - dvs. markedsadfærden - på den anden side, jf. nedenfor.

Vurderingen af skattereglerne bør tage hensyn til det offentlige og det private *administrations- og implementeringsomkostninger*.² Med denne form for omkostninger menes dels offentlige og private administrationsudgifter og dels de omkostninger, der kan opstå i forbindelse med tilpasningen til de nye regler. Administrationen af reglerne er eksempelvis forbundet med betydelige omkostninger, når det (lovligt) er muligt at transformere midler fra én skattebase til en anden med en lempeligere beskatning til følge. I dette tilfælde kan den private sektor med fordel afsætte betydelige midler til (lovlig) skattetækning - herunder ikke mindst midler til rådgivere m.v. Dermed må det offentlige også ”opruste”. På denne måde kan en uklar og flydende grænsedragning mellem forskellige skattebaser lede til kanalisering af betydelige ressourcer over i aktiviteter, der ikke direkte øger de samlede forbrugsmuligheder.

Endvidere bør reglerne være udformet under hensyn til påvirkningen af borgernes og virksomhedernes *adfærd på de forskellige markeder (køb og salg)*. Hvor administrations- og implementeringsudgifterne påvirker virksomhedens produktionsomkostninger direkte - i form af øgede udgifter til administration etc. - fremkommer omkostningerne fra påvirkningen af markedsadfærden mere indirekte. Omkostningerne ved påvirkningen af markedsadfærden opstår, fordi agenterne på markedet ikke foretager deres dispositioner på baggrund af de samme priser: skatterne indskyder en kile mellem sælger og køber. Det leder ofte til en kile mellem de privatøkonomiske og de samfundsøkonomiske omkostninger, jf. senere.

² Begreberne anvendes her lidt bredere, end det f.eks. er tilfældet i bemærkningerne til lovforslag.

Disse fordele og ulemper ved beskatning er imidlertid ikke de eneste hensyn, der må inddrages ved vurderingen af et tiltag. Der kan således peges på en række andre hensyn.

For det første må tiltaget være udformet under hensyn til de mere *juridiske rammevilkår*, herunder den danske grundlov, og de restriktioner, som Danmarks medlemskab af EU pålægger den danske skattepolitik.

For det andet udformes beskatningen ofte under *fordelingspolitiske* hensyn. Dvs. spørgsmålet om sammenhængen mellem skatteevnen og fordelingen af skattebyrden. I den forbindelse kan der med fordel skelnes mellem vertikal og horisontal lighed. Med vertikal lighed menes, at skattebyrden primært skal pålægges dem, der bedst er i stand til at bære den. Spørgsmålet er så, hvordan skatteevnen bedst måles? Nogle fokuserer på indkomsten, mens andre fokuserer på forbrugs- og fritidsmuligheder. Med horisontal lighed menes derimod, at personer med samme skatteevne bør bære samme skattebyrde.

Endvidere bør skattesystemet være udformet under hensyn til borgernes *retssikkerhed*. I forbindelse med evalueringen af konkrete skatteregler er det først og fremmest spørgsmålet om reglernes gennemskuelighed og forudsigelighed, der er afgørende. Borgeren skal være i stand til at gennemskue de rammer, inden for hvilke vedkommende handler. En væsentlig forudsætning herfor er, at regelgrundlaget er klart og enkelt.³

Tilslutningen til et givet tiltag implicerer altså en afvejning af en række forskellige grundlæggende hensyn. Vurderingen af det enkelte tiltag vanskeliggøres ikke mindst af, at hensynene ofte kolliderer: Eksempelvis vil hensynet til gennemskuelighed ofte kollidere med hensynet til horisontal retfærdighed. Skal alle med samme skatteevne behandles lige, må skattereglerne udformes under hensyn til alle tænkelige situationer, hvilket kan kollidere med idealet om enkle og gennemsigtige love, jf. ovenfor.

³ Ved evalueringen af hele skattesystemet er det derimod også spørgsmål som adgangen til prøvelse af skattemyndighedernes afgørelser ved overordnede instanser samt sikringen af en uvildig og ensartet sagsbehandling, der skal tages hensyn til.

Hvis det er muligt at sammenveje hensynene - og på denne måde reducere antallet af dimensioner i beslutningsprocessen - vil det aflaste beslutningstagerne og forbedre beslutningsgrundlaget.

Det er ikke muligt at sammenveje alle hensyn. Eksempelvis kan fordelingshensynet og hensynet til minimering af administrationsudgifter ikke på forhånd reduceres til én dimension. Endvidere er visse hensyn udformet som et enten-eller: Svaret på, om tiltaget er i overensstemmelse med EU-reglerne, er et ja eller et nej.

Selvom beslutningsgrundlaget ikke kan reduceres til én dimension, vil det i høj grad være muligt at reducere antallet af dimensioner. Det kan eksempelvis ske ved at opgøre de forskellige hensyn i kroner og øre og derefter sammenlægge beløbene. Dødvægtstabet skal - som begreb - netop ses som et forsøg på dette.

Med dødvægtstabet er det i princippet muligt at sammenveje en række af fordelene og ulemperne ved et skattetiltag. I denne artikel fokuseres imidlertid alene på sammenhængen mellem ændringen af markedsadfærden og dødvægtstabet. Dermed ses blandt andet bort fra administrations- og implementeringsudgifter. Det skyldes ikke, at de er uvæsentlige, men at det i højere grad giver sig selv, hvordan sådanne udgifter skal opgøres. Med andre ord vurderes det, at sammenhængen mellem markedsadfærden og dødvægtstabet er særlig vanskelig at forstå. Det er grunden til, at artiklen kun fokuserer på dette forhold.

Afsnit 1 indeholder alene en forklaring af dødvægtstabet som begreb. Først forklares, hvorledes et tiltags påvirkning af markedsadfærden overhovedet kan have betydning for dødvægtstabet. Derefter fremhæves faktorer, der har betydning for størrelsen af dødvægtstabet. Dette med henblik på at opstille en række tommelfingerregler for minimering af dødvægtstabet. Endelig gøres rede for, hvordan indførelsen af skatter - i visse tilfælde - direkte kan lede til et negativt dødvægtstab, dvs. en ”dødvægtsgevinst”.

Dødvægtstabet er et vanskeligt begreb. Som en uddybning og eksemplificering gennemgås derfor i afsnit 2, hvordan den direkte beskatning af arbejdskraft påvirker dødvægtstabet.

1. Dødvægtstabet

Dødvægtstabet er et begreb, der angiver, om samfundet som helhed er blevet fattigere eller rigere som følge af et givet tiltag. Begrebet knytter sig således hverken udelukkende til borgernes velfærd eller de offentlige nettoindtægter, men i stedet til summen af disse. Dødvægtstabet ved et givet tiltag er den del af borgernes velfærdstab, der ikke modsvares af en tilsvarende stigning i de offentlige nettoindtægter. I det omfang reduktionen af borgernes velfærd ikke direkte modsvareres af stigende offentlige nettoindtægter, har samfundet som helhed mistet ressourcer. Dødvægtstabet tilknyttet et tiltag defineres således af skatteteoretikere som: *forskellen mellem det beløb, skatteyderne maksimalt vil betale for at undgå skattetiltaget, og det merprovenu, som tiltaget faktisk indbringer.*

Det er umiddelbart vanskeligt at forstå denne definition. Hvorfor skulle skatteyderen være villig til at betale mere end det, der faktisk opkræves i skat, for at slippe for beskatning? At det ikke desto mindre ofte er tilfældet, illustreres måske bedst ved et eksempel.

Hr. Hansen nyder ofte en sodavand og giver gerne de 5 kr., den koster. Nu indføres imidlertid en særlig afgift på sodavand på 4 kr. Med denne nye afgift synes hr. Hansen, at det er blevet for dyrt at drikke sodavand, og han begynder i stedet at drikke mælk. Af forenklingshensyn forudsættes mælk fritaget for afgifter og moms. Da hr. Hansen ikke køber nogen sodavand, opnår det offentlige ikke noget provenu. Alligevel er hr. Hansens velfærd blevet forringet. Man må formode, at hr. Hansen gerne ville give et beløb for til gengæld at slippe for denne velfærdsforringelse. Beløbet udgør dødvægtstabet i dette tilfælde, hvor det offentlige slet ikke opnår et provenu som følge af afgiftsindførslen.

Hvad skaber dødvægtstabet? Inden afgiften blev indført betalte hr. Hansen netop de 5 kr. pr. sodavand, det faktisk kostede at producere sodavanden. Dvs. han betalte de samfundsmæssige omkostninger. Med indførelsen af afgiften skal hr. Hansen imidlertid betale mere end de samfundsøkonomiske omkostninger. På denne måde skaber afgiften en *skattekil*e mellem de privatøkonomiske omkostninger - som hr. Hansen står overfor - og de faktiske samfundsøkonomiske omkostninger - knyttet til produktionen af sodavanden. Det er netop denne skattekil, der fører til dødvægtstabet.

Det kan uddybes med yderligere et eksempel. Fru Jensen overvejer, om hun skal arbejde over. Derved kan hun øge sin bruttomånedsløn med 150 kr. pr. overarbejdstime. Halvdelen af bruttoindkomsten skal imidlertid betales i skat, hvorfor hun kun opnår 75 kr. efter skat. Da fru Jensen gør op med sig selv, at hun netto skal have mindst 80 kr. for at arbejde en time ekstra, beslutter hun at undlade at arbejde over. Fru Jensen ville være villig til at betale op til 70 kr. for at undgå beskatningen af den sidste arbejdstime. Da beskatningen af denne sidste arbejdstime ikke indbringer noget provenu - hun arbejder jo ikke over - er dødvægtstabet ved beskatningen af denne sidste time - isoleret set - netop lig det fru Jensen ville betale for at undgå beskatningen af denne ene time - dvs. 70 kr.

Eksemplet med fru Jensen illustrerer, at dødvægtstabet ved beskatning afhænger af beskatningen af den marginale beslutning - dvs. den ekstra time fru Jensen overvejer, om hun skal arbejde over. Beskatningen af den marginale beslutning svarer ofte til marginals-katten. I eksemplet ovenfor var marginals-katten 50 pct. Havde den i stedet været 46 pct., kunne fru Jensen have opnået en efter-skat timeløn på $150 \cdot (1 - 0.46)$ kr. = 81 kr. Da hun er villig til - i hvert fald - at arbejde en ekstra time, hvis blot efter-skat timelønnen er mindst 80 kr., ville hun i så fald have været bedre stillet, og det offentlige ville have opnået et merprovenu på mindst $150 \cdot 0.46$ kr. = 69 kr.⁴ Risikoen for alvorlige velfærdstab ved beskatning er altså - ofte - stigende med stigende marginals-katter.

I det første eksempel ville en ophævelse af afgiften på sodavand stille hr. Hansen bedre uden dermed at reducere det offentlige provenu. I det sidste eksempel ville en reduktion af marginals-katten på en gang stille fru Jensen bedre og samtidig lede til et større skatteprovenu. Eksistensen af dødvægtstab betyder altså, at det - i det mindste i princippet - er muligt at stille alle bedre ved at ændre skattereglerne.⁵ Derfor bør dødvægtstab undgås.

⁴ Bemærk, at det forudsættes, at gennemsnitsskatten ikke ændres - det er kun beskatningen af den sidste time, der ændres.

⁵ Det vil sige, at systemet ikke opfylder paretooptimalitets kriteriet, jf. også artiklen "Hvordan opgøre dødvægtstabet?".

I de to eksempler opstår dødvægtstabet, fordi adfærden ændres. Ændrede forbrugeren ikke adfærd - som følge af beskatningen - ville der ikke opstå noget dødvægtstab. Det illustreres ved følgende eksempel: Fru Hansen vil gerne se filmen "Harry Potter". Billetten koster 50 kr. eksklusiv afgifter. Det offentlige indfører nu ekstraordinært en filmafgift på 50 kr. på filmen. Fru Hansen er mere end villig til at betale dette beløb - hun er faktisk villig til at betale op til 1 500 kr. for at se filmen. Således medfører den særlige "Harry Potter"-afgift alene en overførelse af midler fra fru Hansen til det offentlige. Dermed er der intet dødvægtstab forbundet med afgiften. Bemærk, at det offentlige kunne have øget afgiften med indtil 1450 kr. uden at fru Hansen ville have ændret adfærd. Det ville stadig alene have betydet en overførsel af midler fra fru Hansen til det offentlige.

Der er ikke mange skatter, som slet ikke leder til et dødvægtstab: Eksemplet forudsætter, at alle har det som fru Hansen, og Harry-Potter-filmavgiften dermed slet ikke påvirker nogen personers adfærd.

Dødvægtstabet i de to første eksempler opstår, fordi skatten knytter sig til en bestemt (økonomisk) handling - henholdsvis køb af sodavand og udbud af arbejdskraft - som påvirkes af beskatningen. Blev skatten i stedet alene udskrevet med et fast beløb pr. hoved - en såkaldt "kopskat" - ville der ikke opstå noget dødvægtstab. Det vil imidlertid ofte stride imod andre hensyn. Således er det som regel ikke muligt at indrette et "dødvægtsfrit" skattesystem uden dermed at kolliderer med de andre grundlæggende hensyn, jf. ovenfor. Men dødvægtstabet bør - alt andet lige - minimeres.

Minimering af dødvægtstabet

Skattereglerne skal altså indrettes, så unødvendige dødvægtstab undgås. Derfor er det vigtigt at være opmærksom på forhold, der har indflydelse på størrelsen af dødvægtstabet.

Eksemplet med Fru Jensen har allerede vist, at risikoen for alvorlige dødvægtstab bliver større, jo større marginals-katten er. Det kan vises, at dødvægtstabet - normalt - vokser mere end proportionalt med den marginale skattesats.⁶ Ud fra denne betragtning vil det altså isoleret set være en for-

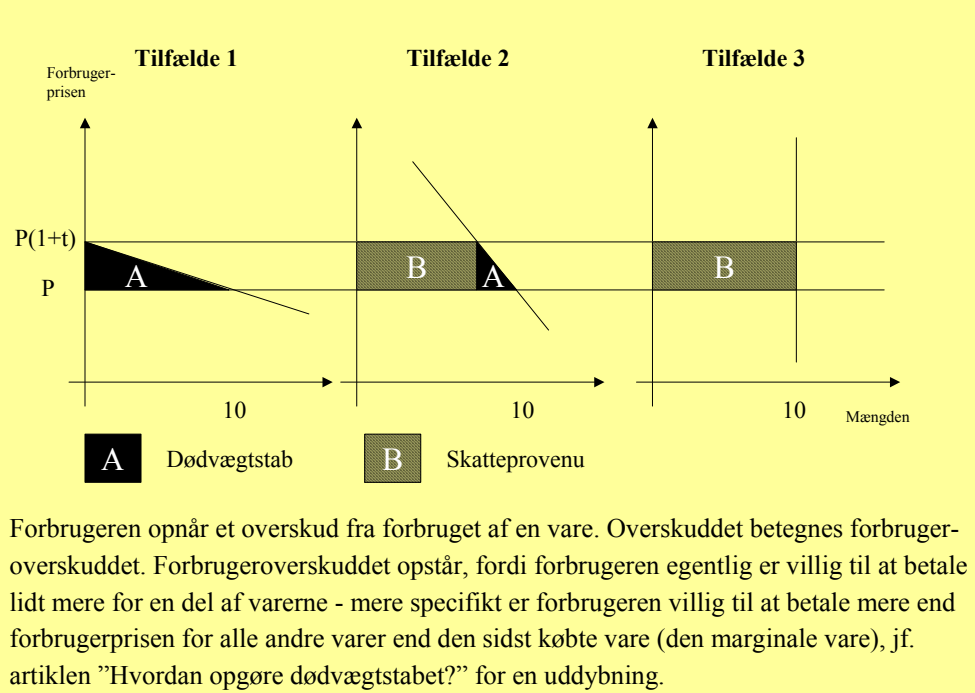
⁶ Jf. artiklen "Hvordan opgøre dødvægtstabet?".

del, hvis den effektive beskatning spredes ud over så mange varer som muligt. Det vil sige, hensynet til at begrænse dødvægtstabet taler for, at skattebasen bør være så bred som muligt.

På den anden side afhænger dødvægtstabet af, hvor prisfølsomme de relevante økonomiske beslutninger er, dvs. om befolkningens adfærd ændres meget eller lidt ved en given prisændring. Resulterede afgiftsindførslen på sodavand i, at hr. Hansen kun holdt op med at drikke sodavand til daglig, men derimod stadig nød drikken til fest, ville dødvægtstabet være mindre, end når han helt undlader at købe sodavand. Det beløb, han maksimalt vil give for en ophævelse af beskatningen af fest-sodavandene, er jo netop det, han faktisk betaler i afgift. Således er der ikke knyttet et dødvægtstab til fest-sodavandene. Hvad angår fest-sodavandene, er der alene tale om en overførelse af midler fra hr. Hansen til det offentlige. Dødvægtstabet knytter sig altså alene til de sodavand, han undlader at købe som følge af afgiftsindførslen. Det vil sige, dødvægtstabet er forbundet med adfærdsændringen, jf. boks 1.

Boks 1. Dødvægtstabet og efterspørgslens prisfølsomhed

Figur 1. Dødvægtstabets afhængighed af efterspørgslens prisfølsomhed



Inden afgiftsindførslen er prisen P . I tilfælde 2 og 3 svarer forbrugeroverskuddet til det areal, der afgrænses af efterspørgselskurven og prisen P . Nu indføres en afgift t , og forbrugerprisen stiger til $P(1+t)$. Således afgrænses forbrugeroverskuddet nu nedad til af $P(1+t)$. Forbrugeroverskuddet er dermed blevet reduceret med henholdsvis A , $A+B$ og B i tilfældene 1, 2 og 3.

I tilfælde 1 er efterspørgslen meget prisfølsom: Det offentlige opnår slet ikke et provenu, idet efterspørgslen efter varen helt forsvinder. Dødvægtstabet svarer til reduktionen af forbrugeroverskuddet: A .

I tilfælde 2 opnår det offentlige et provenu svarende til det skraverede areal B . Reduktion af forbrugeroverskuddet, $A+B$, opvejes til dels af en stigning i skatteprovenu, dvs. dødvægtstabet svarer ikke helt til reduktionen af forbrugeroverskuddet.

I tilfælde 3 er efterspørgslen meget ufølsom. Adfærden ændres slet ikke, og det offentlige merprovenu, B , svarer til reduktionen af forbrugeroverskuddet. Med afgiften fremkommer alene en overførsel af midler til det offentlige.

Figur 1 i boks 1 illustrerer, hvorledes dødvægtstabet - isoleret set - er større, når efterspørgslen efter en vare ændrer sig meget ved en given prisændring. I det første tilfælde, hvor efterspørgslen helt bortfalder, resulterer afgiftsindførslen slet ikke i et skatteprovenu - men udelukkende i et dødvægtstab. I det tredje tilfælde er der derimod slet ikke noget dødvægtstab: Varen er så vigtig for forbrugeren, at vedkommende i realiteten er villig til at betale uendeligt meget. Adfærden ændres slet ikke, og afgiften har alene medført en overførsel af midler fra forbrugeren til det offentlige. I det midterste tilfælde, hvor efterspørgslen kun giver sig lidt, opstår både et dødvægtstab og et skatteprovenu. På denne måde afhænger dødvægtstabet ikke kun af den marginale beskatning, men også af efterspørgslens prisfølsomhed.

Dødvægtstabet opstår, fordi der indskydes en kile mellem de privatøkonomiske og de samfundsøkonomiske omkostninger, dvs. fordi de relative priser ændres. Dødvægtstabets størrelse afhænger imidlertid af, hvor følsom befolkningens adfærd er over for de relevante prisændringer. Det er altså ikke ændringen af de relative priser, men ændringen af de relevante økonomiske beslutninger/de relative mængder, der skal minimeres, hvis dødvægtstabet skal minimeres.

Nærmere om pris- og mængdeændringernes betydning

Ændringen af mængden afhænger af prisfølsomheden. Efterspørgslens prisfølsomhed måles ved begrebet efterspørgselselasticiteten. Efterspørgselselasticiteten er en betegnelse for, hvor meget efterspørgslen giver sig, når prisen på en vare ændres. Mere specifikt udgør efterspørgselselasticiteten den procentvise ændring i mængden, når prisen ændres med en procent.

Der er to grunde til, at efterspørgslen efter en given vare ændrer sig, når prisen stiger. For det første bliver varen dyrere i forhold til andre varer. Det trækker i retning af en reduktion af efterspørgslen. Effekten kaldes *substitutionseffekten*, fordi prisændringen fører til, at der - i det omfang, det er muligt - substitueres væk fra varen. For det andet forringes købekraften af det beløb, forbrugeren kan anvende på forbrug. Forbrugeren bliver i realiteten "fattigere" - indkomstens købekraft ændres - hvorfor effekten kaldes *indkomsteffekten*. For forbruget af varer er det typiske, at indkomsteffekten ved en prisændring - isoleret set - reducerer forbruget.

Sammenlignes alene skatteomlægninger, er det primært substitutionseffekten, der er af betydning for dødvægtstabet.⁷ Det kan indses ved at betragte definitionen af dødvægtstabet endnu engang: Dødvægtstabet måler forskellen mellem det beløb, skatteyderne maksimalt ville betale for at slippe for skatterne, og det provenu, som skatterne faktisk indbringer. Dødvægtstabet beregnes altså ved at sammenholde 1) provenuet fra den konkrete skatteændring med 2) den situation, hvor befolkningen i stedet direkte betaler et beløb til det offentlige for, at det offentlige så til gengæld undlader at inddrive skatterne. I tilfælde af at befolkningens adfærd ikke påvirkes, vil de to beløb være lige store og dødvægtstabet lig nul. De tiltag, der sammenlignes, indbringer altså - som udgangspunkt - samme provenu og indebærer derfor - som udgangspunkt - samme ressourcemæssige belastning af befolkningen. Dermed er indkomsteffekten ved at vælge den ene løsning frem for den anden - som udgangspunkt - nul, og det er således primært substitutionseffekten, der er af betydning for dødvægtstabet.

⁷ Dette er tilfældet, når dødvægtstabet præciseres som i artiklen "Hvordan opgøre dødvægtstabet?".

Ovenstående forklaring har alene taget udgangspunkt i efterspørgslen efter varer og udbuddet af arbejdskraft, dvs. forbrugerens adfærd. Således er der helt set bort fra producenternes adfærd, dvs. udbuddet af varer og efterspørgslen efter produktionsfaktorer.

At producenternes adfærd imidlertid også har betydning for dødvægtstab, kan indses ved at betragte hr. Hansens forbrug af sodavand endnu engang: Førte afgiften på sodavand alene til, at producenterne satte prisen på sodavand ned med 4 kroner, ville forbrugerne stadig kunne købe sodavand til 5 kr., og der ville ikke fremkomme en mængdeændring. Fører et tiltag således primært til, at producenterne reducerer prisen - dvs. kun reagerer med en lille reduktion af mængden, når prisen falder meget - bliver dødvægtstabet altså også lille.

En optimal skatteændring

Dødvægtstabet opstår - som ovenfor nævnt - fordi skatten indskyder en kile mellem de privatøkonomiske og de samfundsøkonomiske omkostninger. Indførelsen af en skat vil imidlertid ikke altid lede til et dødvægtstab. Afviger de samfundsøkonomiske omkostninger fra de privatøkonomiske - ved fravær af beskatning - kan introduktionen af en skat rette op på dette forhold og dermed føre til en velfærdsgevinst. Det kan være tilfældet, hvis markedet - på grund af såkaldte markedsfejl - ikke af sig selv sikrer en sådan overensstemmelse, eller hvis der allerede eksisterer andre skatter, jf. nedenfor.

Markedsfejl

Fungerer markedet perfekt, kommunikerer sælger - via priserne - til køber, hvor mange omkostninger, produktionen af en given vare er forbundet med. Svarer producentens omkostninger til de samfundsøkonomiske, foretager forbrugeren dermed sine dispositioner på baggrund af de samfundsøkonomiske omkostninger. Der er imidlertid en række forhold, der kan føre til, at markedet ikke fungerer på denne måde. Nedenfor fokuseres alene på den type af markedsfejl, der - i princippet - kan afhjælpes ved hjælp af skatter eller subsidier.

Et eksempel på dette er benzinbeskatningen. Når en benzinafgift direkte kan fremme velfærden, skyldes det, at omkostningerne ved benzinforbru-

get for resten af samfundet - f.eks. i form af luftforurening - ikke automatisk opfanges i priserne. En af årsagerne til imperfektionen er, at der ikke er nogen, der direkte ejer luften. Derfor kan den omkostningsfrit forurenes, og omkostningerne ved luftforurening bliver således ikke automatisk opfanget i priserne. Er produktionen eller forbruget af en vare forbundet med luftforurening, vil de samfundsøkonomiske omkostninger dermed være større end de privatøkonomiske. Skatteteoretikere kalder dette eksistens af negative eksternaliteter. Indførelsen af en (vis) skat kan afhjælpe dette problem.

Vurderer det offentlige - ud fra en paternalistisk indstilling - at forbrugeren ikke kan gennemskue, hvilken effekt forbruget har for forbrugers velfærd, kan beskatning også fremme velfærden. Denne markedsfejl bunder ofte i utilstrækkelig information. I de fleste tilfælde, hvor problemet bunder i ufuldkommen information, vil det imidlertid - ud fra en ren velfærdsøkonomisk betragtning - være velfærdsforbedrende at oplyse forbrugere om virkningerne af forbruget af varen frem for at indføre en skat.

Forudsætningen for, at prisen svarer til de samfundsøkonomiske produktionsomkostninger, er ofte, at sælger - og køber - ikke kan påvirke prisfastsættelsen væsentligt. Udbydes en ekstra vare, opnår sælger en ekstra fortjeneste på denne ekstra vare, men samtidig reduceres fortjenesten på alle de varer, der allerede er blevet udbudt. Udbudsforøgelsen fører jo til et generelt prisfald, idet køber nu vil give mindre for varen. Er der kun få sælgere - som ved eksempelvis monopol, hvor der kun er én producent - kan den enkelte direkte påvirke prisen på varen. Dermed sættes prisen ikke lig de marginale produktionsomkostninger, men i stedet ud fra en maksimering af den samlede profit. På denne måde kan såkaldt ufuldkommen konkurrence lede til, at de privatøkonomiske omkostninger - for køber - er højere end de samfundsøkonomiske omkostninger. I dette tilfælde vil fravær af beskatning altså ikke sikre, at de privatøkonomiske omkostninger svarer til de samfundsøkonomiske omkostninger. Tværtimod kan det vises, at subsidiering kan løse problemet.

De ovenfor skitserede problemer skal ikke nødvendigvis afhjælpes via beskatning. Eksempelvis kan monopolistisk prisdannelse i visse særlige tilfælde udgøre et alternativ ved negative eksternaliteter. Såvel beskatning

som monopolistisk prisdannelse sikrer jo, at forbrugerprisen er større end de umiddelbare produktionsomkostninger. Dermed kan begge dele i visse tilfælde sikre, at forbrugerprisen svarer til de samfundsøkonomiske omkostninger. Andre gange kan andre offentlige tiltag - så som eksempelvis regulering - udgøre et alternativ til beskatning.

Andre skatter

Indtil nu er introduktionen af nye skatter og afgifter blevet evalueret i forhold til tilfældet, hvor der slet ikke indføres skatter. Et mere realistisk udgangspunkt for evalueringen af en given skatteændring er snarere, at der allerede er introduceret skatter i økonomien. Dermed er der allerede kiler mellem de privatøkonomiske og de samfundsøkonomiske omkostninger i visse dele af økonomien. I dette tilfælde *kan* indskydelsen af endnu en kile - dvs. introduktionen af endnu en skat - forøge velfærden.⁸ Det kan vises, at det særligt gælder, når substitutter til et ubeskattet gode Z, beskattes. I dette tilfælde vil det ofte være velfærdsforbedrende også at beskatte Z. Omvendt kan indførelsen af en skat, der i en mere partiel analyse synes direkte velfærdsforbedrende, forringe velfærden, når alle effekter tages i betragtning. Derfor bør vurderingen i videst mulige omfang basere sig på en generel analyse af alle de forhold, der ændres i hele økonomien, dvs. en *generel ligevægtsanalyse*.

Hvorledes indrette et optimalt skattesystem?

Dødvægtstabet opstår, fordi der indskydes en kile mellem de privatøkonomiske og de samfundsøkonomiske omkostninger, dvs. fordi de relative priser ændres. Dødvægtstabets størrelse afhænger imidlertid af, hvor følsom befolkningens adfærd er over for de relevante prisændringer. Det er altså ikke ændringen af de relative priser, men ændringen af de relevante økonomiske beslutninger/de relative mængder, der skal minimeres, hvis dødvægtstabet skal minimeres.

Selvom dødvægtstab ikke kan undgås, må et optimalt skattesystem søge at minimere dødvægtstabet. Det er blevet forklaret, hvorledes en vurdering af

⁸ Fra den økonomiske faglitteratur er det et velkendt, generelt fænomen, at introduktion af en ny forvriddning – f.eks. en skat eller en markedsimperfektion – i en situation, hvor andre forvriddninger allerede eksisterer, ikke nødvendigvis er skadelig. Situationer med eksisterende forvriddninger benævnes ”second best” problemer”.

en skatteændring i princippet bør tage udgangspunkt i en generel ligevægtsanalyse. På den anden side kan der på baggrund af de foregående afsnit opstilles en række tommelfingerregler for indretningen af et skattesystem, der minimerer dødvægtstabet.

- Dødvægtstabet vokser - i de fleste tilfælde - med den marginale skattesats, og den marginale beskatning skal derfor alt andet lige minimeres.
- Adfærdens prislelsomhed har betydning: Beskatningen bør særligt falde på produktionsressourcer og varer med et forholdsvist uelastisk udbud eller en forholdsvis uelastisk efterspørgsel. Det er særligt substitutionseffekten, der er relevant.
- Hvis ikke de samfundsøkonomiske omkostninger svarer til de private økonomiske, eller hvis forbrugeren ikke har fuld information om effekten af forbruget af godet, kan det være en fordel at beskatte eller subsidiere et givet gode.
- Det samme gode bør - som regel - beskattes på samme måde i hele økonomien.
- Beskattes et gode, bør nære substitutter til dette gode - som regel - også beskattes.

2. Arbejdsindkomstbeskatning og dødvægtstabet

Det er skatternes påvirkning af de økonomiske beslutninger, der fører til et dødvægtstab. Helt overordnet skelnes ofte mellem den direkte beskatning af arbejdsindkomst, kapitalindkomstbeskatning og de indirekte skatter. Nedenfor fokuseres på, hvordan den direkte beskatning af arbejdsindkomst fører til et dødvægtstab.

Beskatning af arbejdsindkomst reducerer afkastet fra arbejde og påvirker derfor alle beslutninger, der implicerer en afvejning af værdien af arbejde. Overordnet ændrer den direkte beskatning af arbejdskraft betingelserne for følgende grundlæggende valg:

- Valget mellem forbrug og fritid, herunder arbejdsintensitet.
- Valget af uddannelse.
- Valget af aflønningsform.
- Organiseringen af arbejdskraften.
- Omfanget af økonomisk usikkerhed, den enkelte vil acceptere.

En ændring af betingelserne for disse grundlæggende valg har indflydelse på antallet af personer i arbejdsstyrken, antallet af timer de ønsker at arbejde, og den indsats de generelt lægger i deres arbejde. Endelig afhænger arbejdsstyrkens mobilitet og uddannelsessammensætning af betingelserne for disse grundlæggende valg, jf. nedenfor.

Valget mellem forbrug og fritid

Når en person yder en indsats på arbejdsmarkedet, opnås en løn, der efterfølgende anvendes på forbrug. Til gengæld mister personen fritid. Da den enkelte får forbrug, men mister fritid, implicerer en persons arbejdsudbudsbeslutningen en afvejning af, hvor meget forbrug vedkommende skal have for så til gengæld at opgive fritid.

Det er optimalt, hvis det forbrug, den enkelte opnår ved at arbejde en ekstra time, svarer til det, samfundet som helhed vinder. Forudsæt, at merbelastningen ved at arbejde en ekstra time stiger med det antal timer, den enkelte arbejder. Den enkelte ønsker at arbejde netop det antal timer, hvor den private meromkostning (belastningen) svarer til den private mergevinst (efter-skat aflønningen af den sidste time). Er den private gevinst mindre end den samfundsøkonomiske, er det - i hvert fald teoretisk set - muligt på én gang at stille personen bedre og samtidig skaffe et større skatteprovenu. Gevinsten opnås ved at hæve den private mergevinst og dermed lade personen få del i den samfundsmæssige gevinst, idet det netop vil motivere personen til at arbejde lidt mere.

Med beskatning af arbejdsindkomst indføres imidlertid en kile mellem den privatøkonomiske og den samfundsøkonomiske gevinst, hvorfor der opstår et dødvægtstab. Skatten reducerer den private gevinst - dvs. efter-skat aflønningen af den sidste time - hvorfor den bliver mindre end den samfundsmæssige gevinst - dvs. lønnen før skat.

Skatternes påvirkning af den samlede beskæftigelse er ikke entydig. Det skyldes blandt andet, at indkomst- og substitutionseffekterne trækker i hver sin retning. Indføres beskatning af arbejdskraft, falder det forbrug, der opnås ved at opgive en ekstra enhed fritid. Fritid er blevet billigere i forhold til forbrug, hvorfor der substitueres i retning af mere fritid og mindre forbrug. Substitutionseffekten trækker således i retning af en reduktion

af arbejdsudbuddet. På den anden side implicerer beskatningen også, at forbrugeren er blevet fattigere. Denne indkomsteffekt trækker - isoleret set - i retning af en reduktion af såvel fritiden som forbruget. Substitutions- og indkomsteffekten trækker altså forbruget af fritid i hver sin retning, og det er derfor ikke givet, at beskatningen af arbejdskraft i sig selv leder til en ændring af arbejdsudbuddet.

På den anden side er det - som nævnt i forrige afsnit - primært substitutionseffekten, der har betydning for dødvægtstab, når det udelukkende er skatteomlægninger, der sammenlignes. De skattetiltag, der er relevante at sammenligne, inddriver som regel det samme provenu. Derfor er der - som udgangspunkt - ikke forskel på indkomsteffekten ved de tiltag, der sammenlignes. Det er således primært substitutionseffekten, der har betydning, når skattetiltag udformet som direkte beskatning af arbejdskraft skal sammenlignes med andre. Ved evalueringen af skattetiltag, der skærper den direkte beskatning af arbejdskraft, får det betydning, at substitutionseffekten reducerer arbejdsudbuddet og dermed leder til et dødvægtstab.

Ud fra en "ren" dødvægtstabsbetragtning er et af de grundlæggende problemer ved beskatningen af arbejdskraft, at fritid ikke beskattes. Fritid udgør jo et nært substitut til forbrug: Forbrugeren kan substituere forbrug med fritid. Når fritid ikke beskattes, er det således et eksempel på, at også andre hensyn end lige dødvægtstabsbetragtningen har betydning ved udformningen af skattesystemet.

Som allerede nævnt i det foregående, kan eksistensen af ufuldkommen konkurrence - i visse situationer - lede til, at ovenstående ræsonnement ikke gælder. Ovenfor er forudsat, at den enkelte frit kan vælge, hvor meget arbejdskraft vedkommende ønsker at udbyde, samt at den enkelte ikke kan påvirke lønnen, dvs. at der er fuldkommen konkurrence. Dette er langt fra en realistisk beskrivelse af alle dele af arbejdsmarkedet. Ofte organiseres arbejdstagerne i fagforeninger, der forhandler med arbejdsgiverne om medlemmernes arbejdsbetingelser. Nogle teoretikere hævder, at progressiv beskatning vil være velfærdsforbedrende i denne situation med ufuldkommen konkurrence. Disse teoretikere forudsætter, at den enkelte fagforening søger at fremme medlemmernes (økonomiske) velfærd og derfor som udgangspunkt fastsætter prisen på arbejdskraft - dvs. minimumsløn-

nen - for højt. Argumentet forudsætter, at foreningen ved fastsættelse af lønkravet afvejer, hvor meget de beskæftigede tjener ved en forøgelse af lønnen, i forhold til den arbejdsløshed, der følger med lønkravet. Beskattes lønindkomst ikke, og modtager de arbejdsløse arbejdsløshedsforsikring, kan det - ifølge synspunktet - betale sig at sætte lønnen forholdsvist højt. Ifølge argumentet vil den høje minimumsløn ganske vist lede til ufrivillig ledighed, dvs. de arbejdsløse er i princippet villige til at arbejde til den høje løn, men deres utilfredshed dæmpes af arbejdsløshedsunderstøttelsen. Til gengæld opnår de beskæftigede en højere løn for deres arbejde. Med udgangspunkt i denne beskrivelse kommer disse teoretikere frem til, at progressiv beskatning forøger velfærden. Ifølge argumentet reducerer beskatning den gevinst, de beskæftigede opnår ved en stigning i lønnen. Skatten vil ganske vist - i nogle tilfælde - samtidig reducere de arbejdsløses gevinst ved at komme i arbejde. Men medfører skatteomlægningen, at de arbejdsløses gevinst ved beskæftigelse er uændret, fordi progressionen i beskatningen stiger, vil fagforeningen - ifølge denne teori - nu få mindre ud af en høj minimumsløn: Gevinsten for de beskæftigede ved en høj løn er reduceret i forhold til tabet for de arbejdsløse. Derfor reduceres lønkravet ifølge disse teoretikere og ledigheden falder. Det betyder omvendt, at og indsatsen af arbejdskraft og produktionen stiger, hvilket reducerer dødvægtstab. Gevinsten i denne model fremkommer, fordi den ufrivillige ledighed reduceres. Omvendt kan en lavere progression - ifølge synspunktet - lede til større lønkrav, stigende ledighed og et større dødvægtstab.

Er arbejdsmarkedet kendetegnet ved fuldkommen konkurrence, vil arbejdskraftbeskatningen lede til et dødvægtstab, hvorimod progressiv beskatning under visse omstændigheder kan afhjælpe forekomsten af dødvægtstab, hvis arbejdsmarkedet er kendetegnet ved ufuldkommen konkurrence. De seneste empiriske undersøgelser fra Danmark tyder på, at den første effekt dominerer den sidste, dvs. at fagforeningseffekten ikke er særlig stor.⁹

Ovenfor er forklaret, hvorledes nogle teoretikere mener, at større progression i beskatningen kan lede til et fald i løn- og ledighedsniveauet og der-

⁹ Lars Haagen Pedersen m.fl. "Minimum Wage Formation and effects of progressive taxation".

med forsøge velfærden ved ufuldkommen konkurrence. Andre teoretikere anfører imidlertid, at en reduktion af ledigheden ikke altid implicerer en velfærdsgevinst. Afhænger de beskæftigedes kvalitative indsats af lønnen efter skat, kan en stigning i progressionen - ifølge denne teori - føre til en forøgelse af dødvægtstabet på trods af, at ledigheden reduceres.¹⁰ Der kan være mange grunde til, at den enkelte medarbejders kvalitative indsats afhænger af lønnen efter skat. Eksempelvis kan en høj løn føre til, at medarbejderen meget nødtigt vil fyres, hvorfor denne øger indsatsen i håbet om dermed at undgå fyring - eller også kan arbejdsgiveren direkte lade lønnen afhænge af den enkeltes kvalitative indsats. Afhænger de beskæftigedes kvalitative indsats af den løn, de opnår, kan det være en fordel for arbejdsgiveren at sætte lønniveauet så højt, at der egentlig kunne ansættes flere medarbejdere til en lavere løn. Er der rigeligt med udbud af arbejdskraft til det eksisterende lønniveau, vil arbejdsgiveren kunne ansætte en til, hvis han sænker lønnen - det vil jo ikke ændre de samlede lønudgifter. Dette afvejes i forhold til tabet ved faldet i de allerede ansattes produktivitet. Ifølge dette synspunkt kan en stigning i progressionen lede til en reduktion af lønniveauet og dermed af ledigheden. Indførelsen af progressiv beskatning af lønindkomst betyder jo - ifølge synspunktet - at det beløb, arbejdsgiveren skal betale for at få medarbejderne til at yde en ekstra indsats, stiger i forhold til det beløb, han skal betale for at ansætte en ekstra mand. Derfor hævder disse teoretikere, at det optimale lønniveau - set fra arbejdsgivernes synspunkt - falder, og at ledigheden dermed reduceres. Bemærk, at dette ikke med sikkerhed fører til større produktion. Den samlede kvalitative arbejdsindsats er jo ikke nødvendigvis steget, da produktiviteten er faldet.

Valget af uddannelse

Den forvridding af afvejningen mellem forbrug og fritid, der fremkommer som en konsekvens af arbejdsindkomstbeskatningen, påvirker også beslutningen om investering i uddannelse. Beslutningen om valg af uddannelse vil være påvirket af den aflønning, der kan opnås som en konsekvens af uddannelsen. Beslutningen implicerer et vist løn- og fritidstab i uddannelsesperioden, desuden skal personen afholde udgifter til bøger mv. Til gengæld kan vedkommende så opnå en større aflønning senere hen. Progres-

¹⁰ jf. den såkaldte efficiency wage model.

sivbeskatning reducerer imidlertid værdien af det fremtidige afkast efter skat i forhold til det tab, personen lider under uddannelsen. Vælger personen at arbejde i stedet for at uddanne sig, bliver lønindtægten lempeligere beskattet, end hvis han uddanner sig og først senere får udbetalt en løn, der til gengæld er større og dermed beskattes hårdere. Ud fra denne betragtning reducerer progressiv beskatning tilskyndelsen til uddannelse, og der fremkommer et dødvægtstab, idet skatten jo netop har indført en kile mellem de privat økonomiske og de samfundsøkonomiske gevinster ved uddannelse. I modsat retning trækker så det forhold, at uddannelse er gratis, det tilskynder - isoleret set - til investering i uddannelse.¹¹

Er der andre væsentlige udgifter forbundet med uddannelsen - eksempelvis udgifter til bøger og transport - og er disse udgifter ikke fradragsberettigede, vil ikke bare en progressiv, men også en proportional beskatning reducere tilskyndelsen til uddannelse. Er udgifterne ikke fradragsberettigede, bliver personen jo beskattet af brutto- og ikke nettoindkomsten. Således beskattes en person eksempelvis af den indtægt, der i realiteten er opnået som følge af købet af bøger - men udgiften til bøgerne kan omvendt ikke fradrages. Beskatning er imidlertid - som allerede nævnt - ikke det eneste forhold, der påvirker uddannelsesvalget. Det har stor betydning, at uddannelsen som regel er gratis, og at der kan modtages SU i uddannelsesperioden. Begge dele tilskynder isoleret set til uddannelse.

Valg af aflønningsform

Beskatningen af arbejdsindkomst har også betydning for aflønningsformen. Beskatning af arbejdsindkomst tilskynder til, at aflønningen tager form af ubeskattede naturalier, eksempelvis ubeskattede frynsegoder. Dette sker selvsagt udelukkende, hvis skattereglerne ikke hindrer det. Hvis ikke skattesystemet indrettes under hensyn til dette, vil arbejdstagerens forbrug af visse goder blive højere end ved fravær af beskatning, hvorfor der opstår et dødvægtstab.

¹¹ Det er på ingen måde hensigten at analysere tilskyndelsen til uddannelse. Ønsket er alene at eksemplificere, hvorledes beskatning - isoleret set - kan påvirke uddannelsesvalget.

Forholdet har ikke bare betydning for omfanget af frynsegoder, men også for valget af uddannelse. Ved valg af uddannelse afvejes det rene lønmæssige afkast fra uddannelsen i forhold til det afkast, der kan opnås i form af kvalitet i arbejdsindholdet og prestige. Hvis ikke disse tre forhold følges ad, vil beskatning af arbejdsindkomst lede til en højere vægtning af arbejdsindhold og prestige, da fordelene ved en høj løn reduceres. I det omfang et spændende arbejdsindhold og prestige er knyttet til specifikke uddannelsesretninger, kan det lede til overinvestering i disse former for uddannelse. Således påvirkes arbejdsstyrkens uddannelsesmæssige sammensætning.

Organiseringen af arbejdskraften

Det er som udgangspunkt en fordel, hvis det samme gode beskattes på samme måde i hele økonomien, jf. nedenfor. Der er mange grunde til, at det ikke er muligt at beskatte arbejdskraft på den samme måde i hele økonomien.

Eksempelvis beskattes langt det meste gør-det-selv-arbejde ikke. Når lønarbejde beskattes, hvorimod gør-det-selv-arbejde ikke beskattes, vælger flere at foretage gør-det-selv-arbejde. Således fremkommer situationen, hvor muremesteren reparerer sin egen vandhane, mens blikkenslageren bygger sin egen udestue. Dermed udnyttes den enkeltes kompetencer ikke optimalt, og der opstår et dødvægtstab.

Endelig er der sort arbejde. Det er ikke muligt uden tab af betydelige ressourcer at sætte effektivt ind over for *alt* sort arbejde. Derfor vil en del arbejde blive organiseret som sort arbejde. Det er imidlertid ikke alt arbejde, der kan organiseres på denne måde, hvorfor der i realiteten opstår forskel på beskatningen af arbejdskraft i de forskellige sektorer. Det leder til et dødvægtstab.

Økonomisk usikkerhed

Indtil nu er det forudsat, at den enkelte fuldt ud kender konsekvenserne af valget af uddannelse og beskæftigelse. I ”virkelighedens verden” er der snarere tale om, at beslutningerne påvirker sandsynligheden for en given hændelse. Eksempelvis er det langt fra sikkert, at man bliver millionær af

at læse HD, på den anden side er sandsynligheden nok større, end hvis man læser til sygeplejerske.

Det hævdes ofte, at (progressiv) indkomstbeskatning reducerer befolkningens tilskyndelser til at påtage sig økonomisk usikkerhed. Det vil i den forbindelse sige, at beskatningen reducerer befolkningens tilskyndelser til at arbejde inden for et felt, hvor afkastet er usikkert. Denne konklusion er imidlertid ikke nødvendigvis korrekt. I det omfang, det offentlige også kompenserer den enkelte for eventuelle tab, kan beskatningen direkte tilskynde befolkningen til at påtage sig større økonomisk usikkerhed.

I nogle situationer kan det imidlertid være en fordel at reducere den enkeltes tilskyndelse til at påtage sig økonomisk usikkerhed. Foretager den enkelte en række investeringer, der alene forøger dennes chance for at blive ”den heldige”, men ikke øger mængden af ressourcer i samfundet, kan det være en fordel at reducere tilskyndelsen til at påtage sig økonomisk usikkerhed. Et eksempel på dette kan være de ressourcer, der anvendes på jobsøgning. Selvfølgelig vil jobsøgningsaktivitet være med til at sikre mobiliteten på arbejdsmarkedet, hvilket som sådan er en fordel for samfundet som helhed, da det leder til bedre udnyttelse af ressourcerne. På den anden side kan der nemt opstå en situation med overinvestering i jobsøgningsaktivitet, særligt når den enkelte ikke selv betaler alle omkostningerne ved jobsøgningen. Modtager den jobsøgende arbejdsløshedsunderstøttelse, betales omkostningerne ved søgeaktiviteten ikke fuldt ud af den enkelte. Ud fra denne isolerede betragtning vil en reduktion af gevinsten ved et højere lønnet job - via progressivbeskatning - være en fordel. Det skyldes, at den private fordel ved en højere løn reduceres, hvorfor også søgeperiodens længde - og dermed arbejdsløsheden - reduceres. Omvendt kan progressiv beskatning reducere den intensitet, hvormed der søges job i søgeperioden, og dermed den økonomiske aktivitet. Det vil isoleret set lede til et dødvægtstab.

3. Sammendrag

Dødvægtstab opstår, fordi der indskydes en kile mellem de privatøkonomiske og de samfundsøkonomiske omkostninger. Den direkte beskatning af arbejdskraft introducerer en skattekile mellem de privat økonomiske og de samfundsøkonomiske omkostninger ved valget mellem:

- Forbrug og fritid.
- Uddannelse.
- Aflønning.
- Organisering af arbejdskraften.
- Omfanget af økonomisk usikkerhed, den enkelte vil acceptere.

Arbejdsindkomstbeskatningen leder til et dødvægtstab via reduktionen af udbuddet af arbejdskraft. En kompenseret arbejdsindkomstbeskatning reducerer antallet af timer, den enkelte ønsker at arbejde. Progressivbeskatning kan dog øge beskæftigelsesgraden og reducere dødvægtstabet i tilfælde af monopolistisk adfærd (fagforeninger). Empiriske undersøgelser tyder imidlertid på, at den første effekt dominerer den sidste, og at beskatningen således reducerer arbejdsudbuddet og øger dødvægtstabet ved valget mellem forbrug og fritid.

Arbejdsindkomstbeskatningen - og herunder særligt en progressiv beskatning - påvirker også kvaliteten af det arbejde, der udføres. Den progressive beskatning reducerer tilskyndelsen til at yde en ekstra indsats. Det bidrager også til dødvægtstabet.

Umiddelbart reducerer arbejdsindkomstbeskatning - isoleret betragtet - tilskyndelsen til investering i uddannelse. Der er imidlertid også blevet argumenteret for, at beskatningen påvirker arbejdskraftens uddannelsessammensætning. Hvor beskatningen på den ene side - via forvriddningen af valget mellem forbrug og fritid - reducerer arbejdsstyrkens uddannelsesniveau, kan den på den anden side lede til overinvestering i visse former for uddannelse, dvs. i den form for uddannelse, hvor afkastet er prestige og arbejdsindhold frem for penge. På denne måde påvirker arbejdsindkomstbeskatningen måske særligt arbejdsstyrkens uddannelsessammensætning.

Endelig tilskynder arbejdsindkomstbeskatning til sort arbejde og gør-det-selv-arbejde.

En opgørelse af dødvægtstabet som følge af den direkte beskatning af arbejdskraft bør således - ideelt set - tage hensyn til alle disse aspekter.

4. Litteraturliste

Ballard, C.L., "*Marginal welfare cost calculations*", *Journal of Public Economics*, vol. 41, 1990.

Barr, N., "*The Economics Of The Welfare State*", 1993

Boadway & Wildasin "*Public Sector Economics*" kapitel 12.

Pedersen, Lars Haagen, m.fl. "*Minimum Wage Formation and effects of progressive taxation*", 2001.

Sandmo, A., "*Normativ beskatningsteori - problemstillinger og resultater*" *Statsøkonomisk Tidsskrift*, vol. 96, 1982.

Sørensen, P. B., m.fl. "*Finansiering af de offentlige udgifter i Danmark i 1990'erne*", 1990.

Hvordan opgøre dødvægtstabet?

Der er mange forskellige holdninger til, hvad det er for kriterier, der bør indgå ved evalueringen af skattesystemets indretning¹. På trods af dette vil de fleste vel erklære sig enige i, at strukturen i hvert fald ikke er optimal, hvis en ændring vil stille alle bedre. I så fald burde denne alternative indretning af skattestrukturen jo vælges. Kravet kan endda skærpes: Som et minimumskrav til en given skatteregel kan fremføres, at der *ikke* må kunne udpeges en anden regel, der stiller mindst én person bedre uden dermed at forringe situationen for andre. Dette kriterium betegnes traditionelt paretooptimalitet.

Paretooptimalitets kriteriet og minimering af dødvægtstabet er tæt forbundne. Når dødvægtstabet minimeres, optimeres samfundets ressourceanvendelse. Dermed maksimeres de økonomiske muligheder, der er til rådighed for borgerne i samfundet som helhed. Paretooptimalitet indebærer altså med andre ord minimering af dødvægtstabet, jf. også senere.

I denne artikel opstilles en metode til operationalisering af dødvægtstabet. Målet er - på sigt - at udvikle en skematisk anvisning af, hvorledes beregningen af dødvægtstabet kan foretages ved ændring af alle typer af skatter og afgifter.

Projektet er ambitiøst. Et sådant bud fordrer ikke bare en nærmere præcisering af begrebet ”dødvægtstab”, men også en konkret anvisning af, hvorledes beregningen skal udføres. Der er en række problemer med dette. For det første er der flere bud på en teoretisk præcisering af dødvægtstabet, jf. nedenfor. Det afspejler, at ingen af disse bud er fri for teoretiske vanskeligheder. For det andet, selvom der foretages en teoretisk afgrænsning af begrebet, er det ikke klart, hvorledes udregningen konkret skal foretages. Det eneste, der med sikkerhed kan fastslås, er vel, at der kun sjældent er

¹ Jf. artiklen ”Dødvægtstab” her i bladet.

adgang til al den information, der er nødvendig for en helt eksakt vurdering af dødvægtstabet.

Her overfor står, at der hver dag træffes politiske beslutninger. Derfor må der gives et bedste bud på effekterne - også i de tilfælde, hvor det egentlig ikke er muligt at indsamle al den information, der strengt taget er nødvendig, og hvor der ikke findes en entydig korrekt beregningsmetode.

På denne baggrund vælges en mere pragmatisk indfaldsvinkel: Nedenfor opstilles en metode til evaluering af dødvægtstabet - også selvom det indebærer simplificerende antagelser. De simplificerende antagelser bør imidlertid *alene* foretages, såfremt det er nødvendigt. Det kan eksempelvis være nødvendigt med simplificerende antagelser, hvis behovet for information dermed reduceres, eller det øger overskueligheden. Det betyder imidlertid også, at estimation af dødvægtstab er forbundet med usikkerhed. Følsomhedsanalyser, der undersøger effekten af alternative parameterværdier, kan give en idé om omfanget af usikkerheden, men estimatet kan aldrig opnå status af endegyldig sandhed. Det betyder imidlertid ikke, at der ikke - som ovenfor nævnt - kan gives et bedste bud. Derimod er selve rangordningen af de forskellige initiativer forbundet med større sikkerhed.

Med dette in mente diskuteres fordele og ulemper ved en række teoretiske præciseringer af dødvægtstabet nedenfor. Med udgangspunkt i denne diskussion opstilles dernæst den præcisering, der skal danne grundlaget for de kommende analyser. Løbende sammenholdes den valgte afgrænsning med en række andre definitioner.

1. Hvorledes definere skatteydernes tab?

Dødvægtstabet ved et givent skattetiltag defineres som forskellen mellem det beløb, skatteyderne maksimalt vil betale for at undgå skattetiltaget, og det merprovenu, som tiltaget faktisk indbringer.²

Allerede her opstår et problem. Hvordan defineres ”det beløb skatteyderne maksimalt vil betale for at undgå skattetiltaget” mere præcist?

² jf. artiklen ”Dødvægtstab” for en mere pædagogisk forklaring.

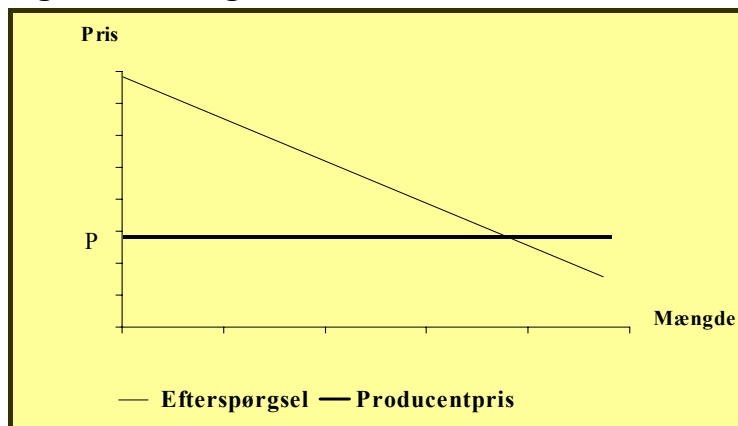
Traditionelt er der blevet skelnet mellem tre forskellige definitioner. De tre definitioner tager udgangspunkt i henholdsvis: forbrugeroverskuddet, den kompenserede variation og den ækvivalente variation.

Følgende gennemgang bygger hovedsageligt på Auerbach (1985) og Hines (1999).

Forbrugeroverskuddet

Den mest intuitive indfaldsvinkel er Marshalls³. Marshall (1920) definerede forbrugeroverskuddet som det ekstra beløb, forbrugerne er villige til at betale for en given mængde varer - dvs. det beløb, de vil betale ud over markedsprisen. Konkret afgrænses forbrugeroverskuddet af efterspørgselskurven - opad til - og prisen på varen nedad til, jf. figur 1.

Figur 1. Forbrugeroverskuddet

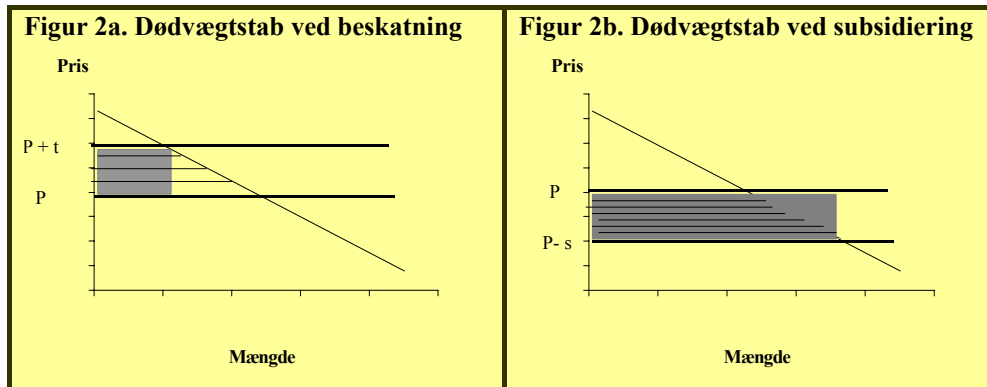


Arealet kan fortolkes som forbrugernes gevinst. Det kan indses ved at betragte efterspørgselskurven. Et givent punkt på efterspørgselskurven angiver det beløb, forbrugerne er villige til at give for den sidst udbudte vare. Prisen er faldende med mængden af varen. Denne omvendt proportionale sammenhæng mellem pris og mængde indikerer, at forbrugerne er villige til at betale relativt mere for en given vare, når udbuddet er knapt. Det skyldes, at forbruget af en ekstra vare er relativt mere værd, når der kun er en begrænset mængde af denne varetype til rådighed. Eksempelvis er nytten ved en ekstra liter sødmælk forholdsvis begrænset, når man i forvejen

³ Allerede i 1844 anvendte Jules Dupuit imidlertid efterspørgselsfunktioner til at måle velfærdseffekterne af prisændringer.

har drukket 100 liter. Selvom forbruget af den første vare - på denne måde - er mere værd end forbruget af den sidste vare, betales - som regel - samme pris for det samme produkt. Værdien af den sidst forbrugte varer svarer ofte til prisen. Dermed opnår forbrugerne den fordel, at alle de intermarginale forbrugte varer er mere værd end prisen. Fordelen svarer til det skraverede areal i figur 1 og betegnes forbrugeroverskuddet.

Betragt nu ændringen i forbrugeroverskuddet ved introduktionen af en skat⁴. Skatteindførelsen reducerer forbrugeroverskuddet - svarende til det sribede areal i figur 2a. En del af dette mistede forbrugeroverskud tilfalder det offentlige i form af et skatteprovenu - på denne måde forsvinder det ikke, jf. det grå areal i figur 2a.



Det er imidlertid ikke hele det mistede forbrugeroverskud, der tilfalder det offentlige: En del af det mistede forbrugeroverskud modsvares ikke af en tilsvarende forøgelse af skatteprovenu, jf. at det grå areal ikke dækker hele det sribede i figur 2a. Det er netop denne del, der svarer til dødvægtstabet: Forskellen mellem det beløb, skatteyderne maksimalt vil betale for at slippe for skatterne, og det provenu, skatterne indbringer.

Dødvægtstabet opstår fordi, der indskydes en kile mellem de privatøkonomiske omkostninger (her forbrugerprisen) og de samfundsøkonomiske omkostninger (her producentprisen)⁵. Såvel en skat som et subsidium kan skabe et dødvægtstab, jf. figur 2b. I figur 2b introduceres et subsidium. Derfor udgør det grå areal offentlige udgifter, mens det sribede areal ud-

⁴ Der forudsættes konstante producentpriser.

⁵ jf. artiklen ”Dødvægtstab” for en uddybning.

gør en gevinst for forbrugeren. Dødvægtstabet er den del af det offentlige udgifter, der ikke modsvares af en forbrugergevinst.

I figur 2a er dødvægtstabet en retvinklet trekant. Arealet af en retvinklet trekant svarer som bekendt til en halv gange produktet af de to kateter. Det vil sige en halv gange produktet af ændringen af mængden, $-dX$, og skatten, t^6 . (ved indførelse af en skat er t lig ændringen af skatten). Det udnyttes endvidere, at efterspørgselskurven - i dette tilfælde - er lineær. Dermed er mængdeændringen lig hældningen på efterspørgselskurven, dvs. dX/dP , gange skatten. På baggrund af dette kan dødvægtstabet med udgangspunkt i forbrugeroverskuddet, Ψ , præciseres ved formel 1.

$$\text{Formel 1}^7: \Psi = -\frac{1}{2} t * dX = -\frac{1}{2} t^2 * \frac{dX}{dP}$$

Formel (1) illustrerer en række vigtige pointer⁸:

- Dødvægtstabet afhænger af efterspørgslens prisfølsomhed.
- Dødvægtstabet vokser - i mange tilfælde - mere end proportionalt med den marginale skattesats. Af formel 1 ses, at dødvægtstabet vokser med kvadratet af skatten.

Ovenfor er angivet en metode til udregning af forbrugeroverskuddet ved introduktion af en ny skat. Betrag nu i stedet dødvægtstabet ved en ændring af en eksisterende skat. I dette tilfælde udgøres dødvægtstabet ikke bare af den ovenfor skitserede trekant. Der opstår også et tab som følge af, at det offentlige mister skatteprovenu, når forbruget af varen falder, jf. figur 3. Forbrugeroverskuddet reduceres med $A + B$. Det offentlige opnår merprovenuet A , men mister C . Således er dødvægtstabet som følge af ændringen $C + B$.

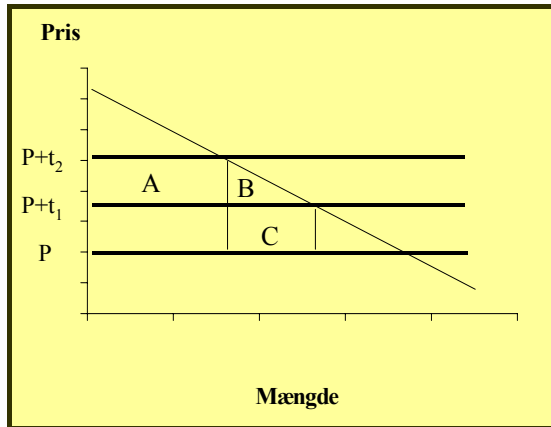
⁶ Skatten måles i kroner pr. enhed.

⁷ Måles skatten, \bar{t} , i stedet som den relative andel af prisen, dvs. $\bar{t} = \frac{t}{P}$ er dødvægtstabet lig en funktion af kvadratet af skatten, elasticiteten og værdien af forbrugt:

$$\text{Død_for} = \frac{1}{2} \bar{t}^2 * e * X_1 * P_1, \quad e = \frac{dX_1}{X_1} \frac{P_1}{dP_1}$$

⁸ jf. også artiklen ”Dødvægtstab”.

Figur 3. Dødvægtstabet ved forøgelse af en skat



Dermed tilføjes dødvægtstabet et ekstra led. Dødvægtstabet afhænger ikke alene af skatteændringen dt^9 men også af det initiale skatteniveau t , jf. formel 2.

Formel 2:
$$\Psi = -t * dX - \frac{1}{2}(dt) * dX = -t * dt * \frac{dX}{dp} - \frac{1}{2}(dt)^2 * \frac{dX}{dp}$$

Det leder til en anden vigtig pointe: Beskattes nære substitutter til et givent gode, bør dette gode ofte også beskattes¹⁰. Beskattes gode, x_1^2 , der er nære substitutter til et givent gode, x_1^1 , vil en lille skat på x_1^1 ofte reducere dødvægtstabet. Det skyldes, at forbruget af de nære substitutter dermed stiger, hvorfor det ”oprindelige” dødvægtstab - knyttet til x_1^2 - reduceres. Reduktionen af det oprindelige dødvægtstab viser sig primært som en stigning i skatteprovenuet fra x_1^2 .

Formel (1) og (2) udgør - i de fleste tilfælde - alene en approksimation af dødvægtstabet. Det fremgår blandt andet af det forhold, at der ved udledningen af formel (1) og (2) blev forudsat en lineær efterspørgselskurve. Det er langt fra en realistisk antagelse. Efterspørgselsfunktionen kan have alle mulige former.

Selv med anvendelsen af approksimationen må der ofte foretages en lokal beskrivelse af efterspørgselsfunktionen - det er ofte nødvendigt at kende ændringen i mængden, før end approksimationen kan foretages. Mængde-

⁹ dt svarer til t i (1), idet der i (1) alene introduceres en skat.

¹⁰ jf. også artiklen ”Dødvægtstab”.

ændringen findes som regel ud fra det initiale punkt og en angivelse af hældningen på efterspørgselskurven. Da approksimationen således under alle omstændigheder forudsætter en implicit stillingtagen til efterspørgselskurven i det relevante interval, kan det hævdes, at dødvægtstabet ligeså godt kan udregnes givet denne lokale eksplicitte specifikation af efterspørgselskurven. Det vil sige, beregningen ofte lige så godt kan tage udgangspunkt i denne eksplicitte ”lokale” forudsætning om efterspørgselskurvens udseende.

Specificeres efterspørgselskurven ved en CES-funktion, jf. boks 1, er dødvægtstabet en funktion af den såkaldte substitutionselasticitet, β jf. boks 1, ændringen af skatten, dt , det initiale beskatningsniveau, t , samt de initiale mængder, X_1 , og priser, P_1 , jf. formel (3)¹¹.

Formel 3. $\Psi = \text{Funktion af}(\beta, dt, t, X_1, P)$

Boks 1. Hvorfor vælge CES til beskrivelsen af nyttefunktionen?

Analytisk skelnes mellem to forskellige effekter ved en prisstigning. For det første substitueres der – i det omfang det er muligt – bort fra varen, fordi denne er blevet dyrere i forhold til andre varer. Effekten kaldes *substitutionseffekten* og trækker i retning af en reduktion af forbruget af den pågældende vare. For det andet forringes købekraften af det beløb, forbrugeren kan anvende på forbrug. Forbrugeren får i realiteten mindre indkomst, hvorfor effekten kaldes *indkomsteffekten*. For forbruget af varer er det typiske, at indkomsteffekten ved en prisstigning - isoleret set - reducerer forbruget.

CES-funktionen er kendetegnet ved, at substitutionselasticiteten er konstant. Substitutionselasticiteten beskriver effekterne af en prisændring i det tilfælde, hvor der renses for indkomsteffekten, dvs. når forbrugeren forudsættes at modtage et beløb, så denne netop er i stand til at opretholde nytteniveauet og dermed alene reagerer på substitutionseffekten. Mere konkret er substitutionselasticiteten mellem varerne x_1^1 og x_1^2 udregnet under forudsætning af et konstant nytteniveau og defineret som det procentvise fald i forholdet mellem x_1^1 og x_1^2 ved en procentvis stigning i det såkaldte marginale substitutionsforhold, MRS. MRS er - ved frit forbrugsvalg som regel - lig prisforholdet, jf. formel 4.

¹¹ Udledning af dette er foretaget i et arbejdsnotat, der kan udleveres ved henvendelse til Skatteministeriet.

Formel 4

$$\beta = \frac{\frac{\partial \frac{x_1^1}{x_1^2}}{\frac{x_1^1}{x_1^2}}}{\left[\frac{\partial MRS}{MRS} \right]^{-1}} = \frac{\frac{\partial \frac{x_1^1}{x_1^2}}{\frac{x_1^1}{x_1^2}}}{\left[\frac{\partial \frac{P_1^1}{P_1^2}}{\frac{P_1^1}{P_1^2}} \right]^{-1}}$$

Der er ofte en række praktiske fordele ved at tage udgangspunkt i CES-funktionen. For det første er det ofte praktisk at beskrive nyttefunktionen med en funktion, der er kendetegnet ved en konstant substitutionselasticitet. Dette fordi, det ofte er CES-funktionen, der er søgt estimeret i empiriske undersøgelser.

For det andet har funktionen en række hensigtsmæssige matematiske egenskaber: Den er f.eks. homogen af første grad, og efterspørgselsfunktionen kan - givet priserne på andre varer - skrives som en konstant gange indkomsten. Det er hensigtsmæssigt, når de forskellige forbrugers efterspørgsel skal summeres. Fordelen ved CES er endvidere, at den bevarer sine kvalitative matematiske egenskaber globalt: Selv ved meget store numeriske eksperimenter kan der ikke opstå problemer med indifferenskurvernes konveksitet.

På den anden side er der også en række ulemper ved funktionen. Det er f.eks. ikke muligt at beskrive tilfældet, hvor forbrugerne *altid* anvender en given andel af deres indkomst på en given vare - dvs. hvor denne andel er uafhængig af priserne på andre varer. I sådan et tilfælde må der derfor vælges en anden funktionsform.

Selvom forbrugeroverskuddet umiddelbart forekommer at være et intuitivt begreb, og det er muligt at udlede og forklare en række centrale sammenhænge ud fra det, er der en række problemer med præciseringen.

Forbrugeroverskuddet forsøger at opgøre forbrugernes gevinst ved den pågældende handel. Gevinsten opgøres som arealet under efterspørgselskurven. For at dette skal give mening, må en række betingelser imidlertid være opfyldt.

For det første skal det give mening at integrere arealet under efterspørgselskurven: Lidt populært sagt skal det sikres, at man ikke lægger pærer og bananer sammen. Det er tilfældet, når nytten af en krone er konstant. Med estimationen af arealet under efterspørgselskurven lægges det beløb, forbrugerne vil betale for den første vare, sammen med det beløb, de vil betale for den sidste vare - på trods af at mængden af varen ændrer sig. Nyttens af en krone forudsættes konstant. Det vil sige, marginalnyttens af forbruget af andre varer forudsættes konstant herunder uafhængigt af mængden af den vare, for hvilken forbrugeroverskuddet udregnes. Dermed giver det

mening at lægge de to beløb sammen. Arealet under efterspørgselskurven udtrykker dermed nytten af forbruget af varen målt i kroner.

Endvidere må det sikres, at efterspørgselskurven ikke ”flytter sig”. Dette fordi det ikke er muligt at integrere arealet under en kurve, der ”flytter sig”. Det indebærer, at det må forudsættes, at efterspørgslen efter den pågældende vare ikke afhænger af indkomsten. Afhæng af efterspørgslen af indkomsten, ville efterspørgselskurven flytte sig, såfremt forbrugeren modtog ekstra ressourcer. Dermed var begrebet ikke veldefineret.

Denne form for kritik rejstes netop af Walras. Forbrugeroverskuddet er for situationsbestemt en størrelse. Forbrugerens betalingsvillighed er en funktion af forbrugerens indkomst og nytten ved at konsumere andre varer. Ændres disse elementer, ændres forbrugeroverskuddet. Kritikken rejser spørgsmålet om muligheden for sammenligning af nytteniveauet på forskellige tidspunkter og mellem forskellige personer samt, om nytten stiger proportionalt med indkomsten: Med forbrugeroverskuddet forsøges velfærdseffekten af en given prisændring opgjort i kroner, men et givent beløb - målt i kroner - vil generere forskellig nytte til forskellige personer, på forskellige tidspunkter - og det afhænger af priserne.

Netop denne situationsafhængighed skaber også et problem med hensyn til entydighed, når flere skatter ændres samtidig. Ændres flere skatter samtidig, vil værdien af dødvægtstabet afhænge af den rækkefølge, skatterne indføres i. I en situation, hvor skatten på vare A og B sættes op, fremkommer forskellige værdier alt efter, om det først er dødvægtstabet ved ændringen af skatten på A eller skatten på B, der undersøges. I langt de fleste tilfælde er forskellen på dødvægtstabet i de to tilfælde imidlertid ikke særlig stor.

Disse forhold leder til, at forbrugeroverskuddet bedst egner sig til mere partielle analyser, dvs. analyser hvor indkomsten, og forbruget af andre varer forudsættes upåvirket af den skatteændring, der undersøges.

I tråd med denne kritik kan endnu et forhold - der måske mere er en smagssag - fremhæves. Er målet, at modellere begrebet indenfor rammerne af en model - hvor alle markeder clearer - har begrebet en svaghed: Det

forudsættes ikke, at forbrugerne faktisk betaler beløbet. Hvis forbrugeren faktisk opkræves en betaling svarende til forbrugerskuddet, vil det påvirke ligevægten på andre markeder. I det omfang der ses bort fra dette - dvs. i det omfang der alene foretages en partiel ligevægtsanalyse - risikerer man at undlade væsentlige ændringer på andre markeder. I det omfang der tages hensyn til det - og forbruget af de andre varer dermed ændres - vil efterspørgselskurven i mange tilfælde ændre sig, hvorfor begrebet dermed ikke længere er veldefineret.

Selvom forbrugerskuddet er et let forståeligt begreb, er der altså flere teoretiske problemer med det. Problemerne er måske ikke større, end det i visse tilfælde er særdeles anvendeligt til opgørelse af dødvægtstabet. Problemerne betyder imidlertid, at forbrugerskuddet ikke egner sig som ”grundbyggesten” indenfor en mere generel analyseramme, hvor alle relevante markeder clearer, jf. også senere.

Der er altså behov for at præcisere dødvægtstabet, så det også kan anvendes indenfor rammerne af en generel ligevægtsanalyse. I næste afsnit argumenteres for, at det kan ske uden, at behovet for information øges.

Den ækvivalente eller den kompenserede variation?

Udregnes dødvægtstabet givet nytteniveauet frem for indkomsten, undgås en del af de ovenfor skitserede problemer¹². Netop det er begrundelsen for at knytte dødvægtstabet til henholdsvis den kompenserede eller den ækvivalente variation frem for forbrugerskuddet. I stedet for at beregne ”det beløb skatteyderne maksimalt vil betale for at undgå skatterne” givet indkomsten, fastholdes nytteniveauet i stedet, jf. nedenfor.

I overensstemmelse med Hicks (1942) defineres den *kompenserede variation* som det beløb, forbrugerne skal modtage for at føle sig lige så godt tilpas før som efter prisændringen. Det vil sige, det undersøges, hvor stor en kompensation forbrugerne skal modtage for, at deres nytteniveau - ved de nye priser - er uændret. Forbrugernes betalingsvillighed udregnes såle-

¹² Betingelsen er, at det marginale substitutionsforhold skal være lig prisforholdet, hvilket netop er opfyldt, når nytteniveauet holdes konstant.

des givet det initiale nytteniveau, og den måles i de nye priser. Der er en entydig sammenhæng mellem kompensationen og det nye nytteniveau: Såfremt de skal modtage et positivt beløb, betyder det, at deres nytte - ved fravær af kompensationen - reduceres.

Diamond og McFadden (1974) definerer dødvægtstabet med udgangspunkt i den kompenserede variation: Dødvægtstabet er den andel af kompensationen til forbrugerne, der ikke kan finansieres med forøgelsen af skatterne.

Den *ækvivalente variation* tager derimod afsæt i det *nye* nytteniveau, dvs. nytteniveauet efter prisændringen. Den ækvivalente variation angiver det beløb, forbrugeren netop er villig til at betale for at undgå tiltaget. Det vil sige den mængde ressourcer, der kan fratages forbrugeren givet, at vedkommende skal opnå det nye nytteniveau, selvom tiltaget ikke implementeres. Den ækvivalente variation måles således i priserne inden tiltaget. Der er også en entydig sammenhæng mellem den ækvivalente variation og det nye nytteniveau: Jo større nytte tab, jo flere ressourcer vil forbrugeren være villig til at opgive for at undgå at havne i situationen.

Mohring (1971) opstiller dødvægtstabet med udgangspunkt i den ækvivalente variation. Dødvægtstabet defineres som den andel af den ækvivalente variation, der ikke modsvares af en stigning i skatten. Begrebet knytter sig dermed i høj grad til Debreus definition af dødvægtstabet: Debreu definerer dødvægtstabet som den andel af samfundets ressourcer, der kunne undværes, hvis alle forvriddinger blev ophævet.

Der er en række fordele ved at tage udgangspunkt i den ækvivalente variation fremfor den kompenserede, jf. nedenfor.¹³

For det første er den ækvivalente variation opgjort i de gamle priser: dvs. i priserne inden skatteændringen - mens den kompenserede variation er opgjort i de nye priser, jf. tidligere¹⁴. Det kan være en fordel at måle død-

¹³ Fordelene er ikke mere absolutte, end de kan diskuteres.

¹⁴ Det kan indvendes, at den ækvivalente variation ganske vist er opgjort i de gamle priser, men at det ikke er klart, hvilket prisniveau skatterne er opgjort i. Det har imidlertid ikke betydning, hvis den offentlige sektor ikke er pålagt indirekte varetilknyttede skatter.

vægtstabet i priserne inden skatteændringen. Dermed er det umiddelbart muligt at sammenligne dødvægtstabet ved forskellige skatteændringer. Er dødvægtstabet opgjort i de nye priser, kan dødvægtstabet ved initiativ A ikke umiddelbart sammenlignes med dødvægtstabet ved initiativ B - de to beløb vil være opgjort i to forskellige priseniveauer.

Det betyder imidlertid også, at dødvægtstabet på tværs af forskellige tiltag - ideelt set - kun kan sammenlignes, når udgangspunktet er det samme. Det vil sige, når udgangssituationerne er kendetegnet ved de samme priser, indkomstfordeling etc.¹⁵ Netop dette forhold viser, at dødvægtstabet primært er en metode til rangordning af forskellige alternativer.

For det andet er der en direkte sammenhæng mellem den ækvivalente variation og optimal beskatningsteori¹⁶, hvilket også forekommer hensigtsmæssigt. Metoden i optimal beskatningsteori er at finde det skattesystem, der maksimerer forbrugernes nytte givet, at det offentlige skal opkræve et vist provenu. Knyttes definitionen af dødvægtstabet til den ækvivalente variation vil en løsning, der minimerer dødvægtstabet, også være en løsning på problemet indenfor optimal beskatningsteori, jf. boks 2.

Boks 2. Optimal beskatningsteori og den ækvivalente variation

Knyttes dødvægtstabet til en ækvivalente variation, defineres det som den andel af forbrugernes tab, der ikke modsvares af en stigning i skatten. Mere præcist kan begrebet formuleres som:

1. Den ækvivalente variation: Summen af den mængde initial ressourcer, der kan fratages de enkelte forbrugere, givet at de skal nå (ned på) det nye nytteniveau ved de "gamle" priser.

Fra den ækvivalente variation fratrækkes

2. Forskellen på skatteprovenuet i de to tilfælde: Skatteprovenuet ved de "nye" priser, fratrukket skatteprovenuet ved de "gamle" priser. Skatteprovenuet ved de gamle priser

Der opstår imidlertid et problem, når producentpriserne ikke er konstante. Dette problem tages der endnu ikke hånd om.

¹⁵ I visse tilfælde er den ækvivalente variation ikke afhængig af indkomstfordelingen, se eventuelt (Auerbach, 1985).

¹⁶ Dvs., det skattesystem, der - givet skatteprovenuet - maksimerer en repræsentativ forbrugers nytte.

udregnes givet, at forbrugeren netop har den initiale ressourcemængde, der sikrer opnåelse af det nye nytteniveau.

Ved konstante producentpriser kan dødvægtstabet opgjort ved den ækvivalente variation, Γ , således formuleres ved formel 5a.

Formel 5a.
$$\Gamma = E(P_2, V(P_2, M_2)) - E(P_1, V(P_2, M_2)) - (R(P_2, E(P_2, V(P_2, M_2))) - R(P_1, E(P_1, V(P_2, M_2))))$$

De forskellige elementer i 5a refererer til følgende:

- 1) $E(P_t, V(P_t, M_t))$ er udgiftsfunktionen, dvs. den ressourcemængde, der skal til for, at forbrugeren kan opnå nytten $V(P_t, M_t)$ ved priserne P_t .
- 2) $V(P_t, M_t)$ er den indirekte nyttefunktion: Det nytteniveau, der opnås ved priserne P_t , når forbrugeren har ressourcerne M_t . Med forbrugerenes ressourcer forstås vedkommendes potentielle indkomstmulighed.
- 3) Endelig er $R(P_t, E(P_t, V(P_t, M_t)))$ skatteprovenuet ved priserne P_t , når forbrugeren tildeles ressourcerne $E(P_t, V(P_t, M_t))$.
- 4) Fodtegnet 2 referer til situationen efter skatteændringen, og fodtegnet 1 referer til situationen inden skatteændringen.

Formel 5a kan med fordel omskrives. Udgiften til at opnå nytteniveauet $V(P_2, M_2)$ ved prisen P_2 er pr. definition M_2 , og $V(P_2, M_2)$ er nytteniveauet efter prisændringen U_2 . Således kan formel 5a skrives som:

Formel 5b.
$$\Gamma = M_2 - E(P_1, U_2) - (R(P_2, M_2) - R(P_1, E(P_1, U_2)))$$

Sammenhængen til optimal skatteteori indses ved at betragte indførelsen af skatter. Er den initiale situation, 1, kendetegnet ved fravær af skatter, er $R(P_1, E(P_1, U_2)) = 0$. Desuden vil forbrugerprisen P_1 svare til producentprisen, p . Ændres forbrugernes initiale ressourcebeholdning *ikke* som følge af skatteændringen, er $M_2 = M_1 = M$. Dermed kan formel 5b skrives som:

Formel 5c.
$$\Gamma = M - E(p, U_2) - R(P_2, M)$$

Skal Γ i 5c minimeres givet $R(P_2, M)$, må P_2 fastlægges, således at $U_2 = V(P_2, M)$ maksimeres. Det svarer netop til problemet indenfor optimal skatteteori. På denne måde er der en entydig sammenhæng mellem dødvægtstab defineret ved den ækvivalente variation og optimal beskatningsteori. Den løsning, der minimerer dødvægtstabet, løser også problemet indenfor optimal beskatningsteori.

Endelig skal fremhæves et sidste forhold. Den ækvivalente variation kan modelleres indenfor rammerne af en model. Det skal forstås på den måde, at den ækvivalente variation kan udledes ved at sammenligne to forskellige situationer, der begge kan modelleres, jf. nedenfor

Benchmark for sammenligningen er kopskattefinansiering: Dødvægtstabet angiver den yderligere ressource mængde, det offentlige kunne opkræve, såfremt der i stedet for tiltaget inddrages et beløb direkte fra forbrugerne. Beløbet kan variere mellem de forskellige forbrugere, men det afhænger hverken af forbrugernes arbejdsudbud, forbrug eller anden adfærd. Med andre ord sammenlignes tiltaget med en såkaldt personafhængig kopskat.

Den ækvivalente variation kan således findes ved at sammenligne ligevægten ved et givet tiltag, Z , med ligevægten ved indførelsen af kopskatter. Kopskatterne fastlægges, så forbrugerne netop opnår nytteniveauet efter skatteændringen. Kopskatterne kan således variere fra forbruger til forbruger. De to situationer er dermed kendetegnet ved, at forbrugerne netop opnår samme nytteniveau. Det er alene i tilfældet med kopskattefinansiering, at der opnås et kopskatteprovenu. Dødvægtstabet findes som den andel af kopskatteprovenuet, der ikke modsvares af et tilsvarende merprovenu fra andre skatter ved tiltaget Z .

Det er ikke på samme måde muligt at modellere den kompenserede variation indenfor rammerne af en model - og dermed er der større sandsynlighed for, at der ikke tages hensyn til samtlige effekter. Det skyldes, at det ikke er klart, hvorfra midlerne til kompensationen af forbrugerne skal komme, når begrebet knyttes til den kompenserede variation. Dødvægtstabet er jo netop den andel af forbrugerkompensationen, der ikke kan finansieres med skatterne. Det samme problem opstår - som ovenfor forklaret - ikke i tilfældet med den ækvivalente variation. Dette fordi den ækvivalente variation netop er defineret som det beløb, forbrugerne kan undvære. Dermed kan den ækvivalente variation modelleres uden at inddrage ekstra ressourcer i modellen. Det vil sige ved at sammenligne ligevægten ved tiltaget Z med ligevægten ved indførelsen af kopskatter.

2. Definition af dødvægtstabet

Ovenfor er argumenteret for det hensigtsmæssige ved at vælge den ækvivalente variation som ”grundbyggesten” i analysen. Der er allerede givet en egentlig - matematisk - definition af dødvægtstabet ved en given skattestruktur og konstante producentpriser, jf. boks 3.¹⁷

Det viser sig, at denne præcisering af begrebet ikke øger kravet til informationsmængden. Dødvægtstabet er stadig en funktion af substitutionselasticiteten, skatteændringen, det initiale beskatningsniveau samt de initiale mængder og priser, jf. sammenligning af formel 6 og 3:¹⁸

Formel 6. $\Gamma = \text{Funktion af}(\beta, dt, t, X_1, P)$

En partiel analyse af den nye definition kan også illustreres i figurer svarende til figur 2a, 2b og 3. Ved denne definition er det imidlertid ikke efterspørgselskurven, der har betydning, men den kompenserede efterspørgselskurve. Det ændrer imidlertid ikke ved:

- At dødvægtstabet afhænger af efterspørgslens prislelsomhed.
- Dødvægtstabet vokser - i mange tilfælde - mere end proportionalt med den marginale skattesats.
- Beskattes et givent gode, bør nære substitutter til dette gode ofte beskattes.

Dødvægtstabet knyttes således til den ækvivalente variation. Når der fremover refereres til dødvægtstabet, henvises altså til dødvægtstabet defineret på baggrund af den ækvivalente variation, jf. boks 2.

¹⁷ Forudsætningen om konstante producentpriser er nødvendig. Har skattestrukturen betydning for producentpriserne, opstår den komplikation, at det ikke længere er nok at specificere det beløb - målt i kroner - som forbrugerne skal kompenseres med. I denne situation må det godebundt, der fratages forbrugeren, også specificeres. Dette fordi priserne ændres. Der vil først blive taget hånd om dette problem, når forudsætningen om konstante producentpriser ophæves.

¹⁸ Udledning af dette er foretaget i et arbejdsnotat, der kan udleveres ved henvendelse til Skatteministeriet. Ved udledningen er anvendt samme model som ved udledning af formel 3.

Yderligere præcisering af metoden

De forskellige analyser bør ideelt ses foretages inden for rammerne af en generel ligevægtsmodel. Med en generel ligevægtsmodel refereres her alene til en model, hvor der er ligevægt - mellem køb og salg - på de markeder, der beskrives/ modelleres. Den generelle ligevægtsanalyse står i modsætningen til den partielle. Den partielle model sikrer ikke på samme måde ligevægt på de forskellige markeder. Hines (1999) fremfører, at sammenligningen af resultater fra partielle og generelle ligevægtsanalyser viser, at de kvalitative resultater - i langt de fleste tilfælde - er den samme indenfor de to analyserammer. Dvs. ønskes udelukkende en vurdering af dødvægtstabets fortegn, er det - i de fleste tilfælde - tilstrækkeligt med en mere partiel analyse. Vægtes det kvantitative resultat også, bør det sikres, at der indtræffer ligevægt på de forskellige markeder. Idealet for dette projekt er ikke bare at vurdere fortegnet for dødvægtstabet men også at søge det kvantificeret. Det betyder, at de forskellige analyser i videst muligt omfang bør foretages som generelle ligevægtsanalyser.

Her overfor står så kravet om, at metoden skal være praktisk anvendelig - også for personer, der ikke har til hensigt at investere meget tid i håndteringen af økonomiske modeller. Da målet er at udvikle en metode, der kan anvendes og forstås af - principielt set - alle, er der grænser for, hvor kompliceret de konkrete modeller kan være. Det betyder, at det ofte vil være nødvendigt kun at modellere et meget begrænset antal markeder.

Analyserammen vil således i videst muligt omfang være en generel ligevægt. Dermed må det blandt andet præciseres, hvorledes et eventuelt merprovenu anvendes. I den forbindelse kan med fordel skelnes mellem:

1. Dødvægtstabet
2. Det faktiske merprovenu som følge af en given skatteændring

Dødvægtstabet er den mængde ressourcer, der kan undværes, givet at forbrugerne skal opnå det nye nytteniveau ved de gamle priser. Dødvægtstabet skal således på en eller anden måde "smides ud". Det foreslås, at dødvægtstabet de facto "smides ud" ved at anvende det på offentligt forbrug, der lader forbrugernes nytteniveau upåvirket.

Endvidere foreslås, at det *faktiske merprovenu* som følge af skatteændringen også anvendes på denne type af offentligt forbrug. Det svarer til, at et faktisk merprovenu - set fra befolkningens synsvinkel - de facto ”smides ud”.

Det kan måske umiddelbart forekomme at være en uhensigtsmæssig indfaldsvinkel at undlade de positive effekter fra anvendelsen af det faktiske merprovenu, dvs. benefits fra eventuelle indkomstoverførsler, offentligt forbrug eller offentlige investeringer. Måden hvorpå provenuet anvendes påvirker jo befolkningens adfærd og dermed også dødvægtstabet. På den anden side begrundes metoden med, at Skatteministeriet alene har en ambition om at estimere *omkostningerne* ved skattemæssig finansiering af offentlige aktiviteter. Ambitionen er altså alene at modellere omkostnings-siden i en cost-benefit analyse. Det skyldes blandt andet, at der kun sjældent kan peges på, hvorledes et givent merprovenu helt præcist anvendes - langt hovedparten af de offentlige indtægter er ikke øremærkede. Det udelukker imidlertid ikke, at andre kan modellere *benefits* ved offentlige aktiviteter og derefter sammenholde disse benefits med estimationen af omkostningerne ved skattemæssig finansiering.¹⁹

3. Metode til sammenligning af forskellige skattepolitiske tiltag

De hidtil opstillede mål dækker ikke fuldt ud behovet, når et givet skattepolitisk tiltag skal evalueres i forhold til et andet, jf. nedenfor. Det er nødvendigt at opstille endnu et begreb.

Dødvægtstabet angiver den yderligere ressourcemængde, det offentlige kunne opkræve, såfremt der i stedet for tiltaget inddrages et beløb direkte fra forbrugerne. Kopskatten udgør altså et form for benchmark, jf. tidlige-

¹⁹ Ideelt set bør modellen til estimering af ”benefits” være den samme, som anvendes ved estimering af ”costs”. Endvidere bør det sikres, at ”costs” og ”benefits” kan vurderes separat. Det kan de i situationer, hvor udgifterne ikke påvirker førsteordensbetingelserne for de private aktørers adfærd. Det er f.eks. tilfældet, hvis de offentlige ydelser indgår additivt i nyttefunktionen.

re. Det er fordelagtigt, fordi kopskatten ikke forvrider forholdet mellem de privatøkonomiske og de samfundsøkonomiske omkostninger.²⁰

Når forskellige skattepolitiske tiltag vurderes, er det imidlertid sjældent den personafhænge kopskat, der udgør det relevante alternativ.²¹ Dermed fremkommer det problem, at dødvægtstabet - på tværs af de relevante tiltag - ikke bør sammenlignes uden korrektion for forskellen på det merprovenu, de forskellige tiltag indbringer. Er dødvægtstabet ved tiltag A større end dødvægtstabet ved tiltag B, bør der tages hensyn til, om A eventuelt medfører et større merprovenu end B. Det er netop begrundelsen for opstillingen af begrebet: *marginal cost of funds*.

Marginal cost of funds forsøger at opgøre omkostningerne ved at indkræve en ekstra krone i skat. Som regel defineres marginal cost of funds som forholdet mellem den ækvivalente variation ved et givent tiltag og det konkrete merprovenu, jf. boks 3. (Håkonsen og Mathisen, 1997), (Madsen, 2000).

Boks 3. Sædvanlig definition af marginal cost of funds

Marginal cost of funds, MCF, defineres ofte ved formel 6

$$\text{Formel 6 } MCF = (E(P_2, V(P_2, M_2)) - E(P_1, V(P_2, M_2))) / (R(P_2, M_2) - R(P_1, M_1))$$

Er marginal cost of funds lig én fortolkes det ofte som et udtryk for, at der ikke er noget dødvægtstab forbundet med skatteindkrævningen. Dermed koster det præcis én krone at opkræve én krone i skat. Er marginal cost of funds omvendt større end én, koster det mere end en krone at finansiere én kroners offentlige udgifter.

Defineres marginal cost of funds som i formel 6, er det imidlertid ikke fuldstændig korrekt, at dødvægtstabet er nul, hvis marginal cost of funds

²⁰ Jf. også artiklen "Dødvægtstab".

²¹ Offentligt forbrug kan finansieres ved reduktion af indkomstoverførslerne, men da reduktionen af indkomstoverførslen til den enkelte forbruger næppe opfylder kravet til kopskatten - dvs. at de forskellige forbrugere netop opnår samme nytteniveau som efter skatteændringen - kan en reduktion af indkomstoverførslerne i langt de fleste tilfælde ikke udformes som den relevante kopskat.

er én. Problemet er, at nytteniveauet ikke fuldstændig konsekvent fastholdes på det nye niveau, det vil sige niveauet efter skatteændringen. Således indgår det faktiske skatteprovenu inden skatteændringen i formel 6. I stedet burde skatteprovenuet, når forbrugeren fratages ressourcer, og priserne fastholdes på det oprindelige niveau, indgå. Således bygger formel 6 ikke direkte på definitionen af dødvægtstabet.

Formel 6 overvurderer dødvægtstabet. Såfremt tiltaget fører til et lavere nytteniveau - og forbrugeren dermed fratages ressourcer - vil nævneren i (6) være for lille. Det skyldes, at det oprindelige provenu, $R(P_1, M_1)$, er større end det provenu, der fremkommer, når forbrugeren fratages ressourcer. Undervurderes nævneren, overvurderes marginal cost of funds.

Af denne grund opstilles et andet udtryk, der fuldstændigt konsekvent bygger på definitionen af dødvægtstabet i boks 2, jf. boks 4.

Boks 4. Alternativ definition af marginal cost of funds

Det foreslås at marginal cost of funds, MCF, i stedet defineres ved formel 7.

Formel 7

$$MCF = (E(P_2, V(P_2, M_2)) - E(P_1, V(P_2, M_2))) / (R(P_2, M_2) - R(P_1, E(P_1, V(P_2, M_2))))$$

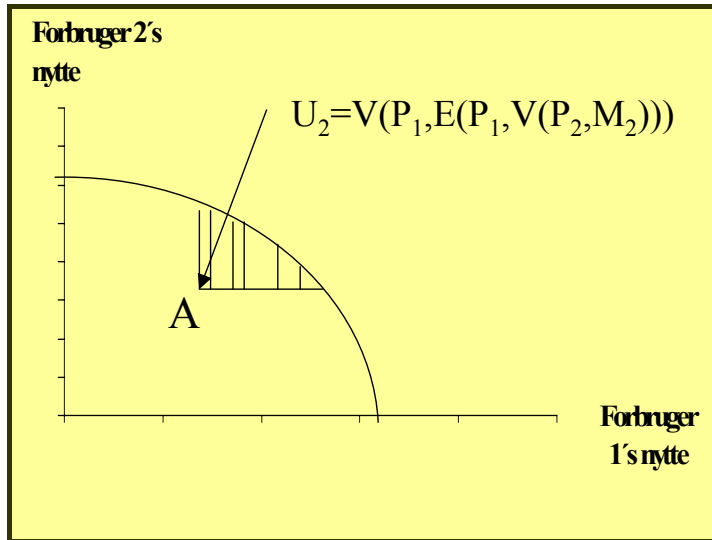
Opstilles marginal cost of funds - som i boks 4 - konsekvent på baggrund af dødvægtstabet, løses problemet med hensyn til sammenligning af dødvægtstab ved varierende merprovenu til gengæld ikke. Det betyder, at alene tiltag, der indbringer samme faktiske merprovenu, $R(P_2, M_2) - R(P_1, M_1)$, bør sammenlignes ved hjælp af formel 7.

4. Sammenhæng med paretooptimalitet

Dødvægtstabet og paretooptimalitet er tæt forbundne begreber. Er der et dødvægtstab ved et givent tiltag, er det udtryk for, at det vil være paretooptimalt at undlade tiltaget og i stedet anvende kopskatter. Den enkelte forbrugers nytteniveau er det samme i de to tilfælde, derudover kan der i tilfældet med kopskatter ”smides ” ekstra ressourcer ud, jf. tidligere. Anvendes ressourcerne i stedet på tiltag, der tilfredsstillere bare

vendes ressourcerne i stedet på tiltag, der tilfredsstillere bare én af forbrugerne, opnås en paretoforbedring, jf. figur 4.

Figur 4. Forbrugernes nytteniveau i de to situationer



Problemet er bare - som allerede nævnt - at det ofte ikke er muligt at indføre kopskatter. Det betyder, at dødvægtstabet ikke kan stå alene. Når dødvægtstabet ved to forskellige skattetiltag sammenlignes, kan der ikke ses bort fra fordelingsmæssige spørgsmål. Indebærer et givet tiltag et større dødvægtstab end et andet, kan det være den pris, der må betales for at opnå en given fordeling af samfundets ressourcer. Dvs. prisen givet, at det ikke er muligt at indføre kopskatter. På den anden side indikerer et stort dødvægtstab, at der er grund til at undersøge, om der kan findes et velfærdsforbedrende alternativ.

5. Sammenfatning

Målet er på sigt at an vise, hvorledes dødvægtstabet ved samtlige skatter og afgifter kan udregnes. Metoden skal være praktisk anvendelig - også for personer, der ellers ikke beskæftiger sig med økonomiske modeller. Der skal tages hensyn til de væsentligste effekter, og resultaterne skal være plausible og forståelige.

På denne baggrund foreslås forsøgt opstillet - små - generelle ligevægtsmodeller. Et eventuelt merprovenu anvendes på offentligt forbrug, der lader forbrugernes nytte uændret.

Endvidere er argumenteret for, at dødvægtstabet - i det omfang det er muligt - defineres med udgangspunkt i den ækvivalente variation. Det har den fordel, at begrebet dermed er entydigt, når mere end én skat ændres, og at det er veldefineret, selvom forbrugernes indkomst ændres. Endvidere er den ækvivalente variation at foretrække frem for den kompenserede fordi:

- 1) Beløbet kan - givet konstante producentpriser - opgøres ved det initiale prisniveau.
- 2) Begrebet er direkte knyttet til optimal beskatningsteori.
- 3) Begrebet kan modelleres indenfor rammerne af en model.

På denne baggrund defineres dødvægtstabet som i boks 5.

Boks 5. Definition af dødvægtstabet ved konstante producentpriser

Ved konstante producentpriser defineres dødvægtstabet, Γ , som:

$$\Gamma = E(P_2, V(P_2, M_2)) - E(P_1, V(P_2, M_2)) \\ - (R(P_2, E(P_2, V(P_2, M_2))) - R(P_1, E(P_1, V(P_2, M_2))))$$

De forskellige elementer referer til følgende:

- 1) $E(P_t, V(P_t, M_t))$ er udgiftsfunktionen, dvs. den ressourcemængde, der skal til for, at forbrugeren kan opnå nytten $V(P_t, M_t)$ ved priserne P_t .
- 2) $V(P_t, M_t)$ er den indirekte nyttefunktion: Det nytteniveau, der opnås ved priserne P_t , når forbrugeren har ressourcerne M_t . Med forbrugernes ressourcer forstås vedkommedes potentielle indkomstmulighed.
- 3) Endelig er $R(P_t, E(P_t, V(P_t, M_t)))$ skatteprovenuet ved priserne P_t , når forbrugerne tildeles ressourcerne $E(P_t, V(P_t, M_t))$.
- 4) Fodtegnet 2 referer til situationen efter skatteændringen, og fodtegnet 1 referer til situationen inden skatteændringen.

Metoden for udregning af dødvægtstabet - ved konstante producentpriser - kan dermed præciseres, jf. boks 6.

Boks 6. Præcisering af metoden til udregning af dødvægtstabet

Når der i det følgende udvikles konkrete modeller til opgørelse af dødvægtstabet, vil der:

1. Først søges opstillet en generel ligevægtsmodel med modellering af de væsentligste effekter. Det vil sige, en sammenhængende og konsistent model, hvor de afgørende effekter/markeder er modelleret, og hvor alle markeder clearer. Ved modelleringen forudsættes et eventuelt merprovenu anvendt på offentligt forbrug, der ikke påvirker forbrugernes nytte og dermed heller ikke - direkte - deres adfærd.
2. Først udregnes ligevægten efter skatteændringen. Foruden nytteniveauet, U_2 , anvendes skatteindtægterne efter prisændringen, dvs. $R(P_2, M_2)$, jf. eventuelt boks 5.
3. Dernæst udregnes mængden af initial ressourcer, der kan fratages forbrugerne givet, at det nye nytteniveau, U_2 , skal opnås ved de gamle priser, dvs. $M_2 - E(P_1, V(P_2, M_2))$. Ved udregningen findes skatteindtægterne (eksklusiv de kopskatter, der direkte fratages forbrugeren), $R(P_1, E(P_1, V(P_2, M_2)))$. Desuden sikres opfyldelse af den offentlige budgetrestriktion via regulering af det offentlige forbrug.
4. Endelig udregnes dødvægtstabet som $M_2 - E(P_1, V(P_2, M_2)) - (R(P_2, M_2) - R(P_1, E(P_1, V(P_2, M_2))))$. Beløbet svarer til forskellen på det offentlige forbrug i de to situationer.

Litteratur

Auerbach, Alan J. (1985), "*The theory of excess burden and optimal taxation*", i Auerbach og Feldstein eds. *Handbook of Public Economics* vol 1.

Hines, James R, Jr. (1999), "*Three sides of Harberger Triangles*", *Journal of Economic Perspectives* 13 167-188.

Håkonsen, Lars, og Mathiesen, Lars (1997), "*Om måling av samfunnsøkonomiske kostnader ved økt offentlig ressursbruk*", *Norsk Økonomisk Tidsskrift* 111, 185-206.

Madsen, Anders Due (2000), "*Velfærdseffekter ved skatteændringer i DREAM*", arbejdspapir DREM-gruppen.

Aktuelle skattepolitiske initiativer

1. Indledning

Skattestoppet er helt centralt i regeringens skattepolitik. Betydningen af skattestoppet blev understreget af, at det indgår som en af hovedpræmisserne for Finanslovsaftalen for 2003 mellem regeringspartierne og Dansk Folkeparti.

Skattestoppet er imidlertid ikke en hindring for, at der på en række udvalgte områder er fremsat forslag til ændringer i skattelovgivningen, som ikke øger skatten. Hovedelementerne i disse forslag gennemgås i artiklen.

Finanslovsaftalen for 2003 indeholder en grænsehandelspakke samt en række forslag til forbedring af vilkårene for de selvstændige og ansatte i byggebranchen. Der gives i artiklen en nærmere omtale af disse forslag.

Regelforenkling og bekæmpelse af administrativt bøvl har en høj prioritet i regeringens arbejde. De første konkrete forslag til regelforenkling er fremsat i dette efterår. Der gives en beskrivelse af initiativerne.

2. Finanslovsforslag

Grænsehandel

Senest ved årsskiftet 2003/2004 skal Danmark ophæve særreglen om, hvor meget spiritus og tobak rejsende må tage med, når man rejser ind i landet, den såkaldte 24-timersregel. Når begrænsningerne er ophævet, må rejsende frit tage spiritus og tobak med, hvis det er købt og beskattet i et andet EU-land, og er til eget brug. Hvis der indføres højst 10 liter spiritus og 800 cigaretter vil der normalt ikke blive stillet spørgsmål ved, om det er til eget brug. De danske forbrugere får hermed samme muligheder som andre EU-borgere for at tage varer med over grænserne.

For at forebygge, at grænsehandlen stiger mærkbart, når 24-timersreglen afskaffes fra årsskiftet 2003/2004, har regeringen stillet forslag om at afgiften på spiritus og cigaretter nedsættes fra 1. oktober 2003 (L 79 fremsat 7. november 2002). Forslaget er en del af finanslovsaftalen for 2003 mellem regeringen og Dansk Folkeparti.

Afgiften på spiritus nedsættes svarende til et prisfald på 43,75 kr. pr. flaske med 0,7 l og 40 pct. alkohol. Afgiften på cigaretter nedsættes svarende til et prisfald på 4 kr. pr. pakke med 20 stk.

Endvidere sænkes afgiften på sodavand, således at prisen på en halvanden liters sodavand falder med en lille krone (93,75 øre). Det skyldes, at grænsehandlen med sodavand har været stigende i de senere år, bl.a. som følge af afgiftsforhøjelsen den 1. januar 2001. Endvidere har handel med ulovligt importerede sodavand i Danmark været stigende i de senere år. Den foreslåede afgiftsnedsættelse skønnes både at dæmpe grænsehandlen og de ulovlige indførsler.

Samlet skønnes grænsehandelsinitiativerne at have følgende effekter (2004):

- De danske forbrugere sparer ca. 2,5 mia. kr. ved uændret køb.
- De får samme muligheder som andre EU-borgere for frit at kunne passere grænserne.
- Grænsehandlen falder med netto ca. 200 mio. kr.
- Salget til udlændinge stiger med ca. 400 mio. kr.
- Samlet vil der blive solgt for ca. 3,1 mia. kr. flere varer i Danmark. Heraf for ca. 1,75 mia. kr. spiritus, cigaretter og sodavand og godt 1,3 mia. kr. andre varer.
- Afgiftsprovenuet falder med 1,4 mia. kr. som følge af 24-timersreglens bortfald. Afgiftsnedsættelsen medfører et provenutab på 555 mio. kr. i 2003 og en gevinst på 65 mio. kr. fra 2004.

Opgør med kiosksvindler

I de senere år har man kunne konstatere et stigende omfang af svindel med kioskvarer, herunder ikke mindst med sodavand. ToldSkat har gennemført en større kontrolaktion, som viste afgiftsunddragelser mange steder – ikke mindst i hovedstadsregionen.

Denne form for handel skader ikke bare statskassen i form af mistet afgiftsprovenu, men gør også tilværelsen sværere for den del af detailhandelen, som overholder reglerne. Det finder regeringen ikke er rimeligt.

Derfor er der fremsat forslag om, at der fremover stilles skærpede regnskabskrav til alle de virksomheder, der handler med punktafgiftspligtige varer (L 66 fremsat 6. november 2002).

Såfremt de nye regnskabsregler ikke overholdes, foreslås det at hæve bøderne væsentligt i de situationer, hvor man på grund af manglende eller utilstrækkelige regnskaber ikke kan afgøre, om der er betalt afgift af varerne. Det foreslås, at bøderne udgør mindst 5.000 kr., og at der sker yderligere forhøjelser i gentagelsestilfælde, og når der svindles med flere typer af afgiftspligtige varer – for eksempel sodavand og slik.

Skattemæssig udligning af kunstneres indtægter

Som led i finanslovsaftalen har regeringen fremsat forslag om en skattemæssig udligningsordning for kunstnere (L 78 fremsat 7. november 2002)

Skabende kunstnere og forfattere til litterære værker kan fra år til år have stærkt svingende indkomster afhængigt af salget af kunstværker og bøger. Progressionen i skattesystemet vil derfor kunne føre til en høj beskatning i det år, hvor et kunstværk sælges eller en bog udgives, mens der i de år, hvor kunstneren producerer nye værker eller skriver på næste bog, kun er en mindre indtægt til beskatning.

Efter de eksisterende skatteregler er der visse muligheder for at udjævne svingende indkomster, men det vil dog langt fra altid være tilstrækkeligt i forhold til kunsternes særlige situation. Regeringen ønsker derfor at supplere de gældende ordninger med en ny mulighed særligt for kunstnere til at udligne deres indkomst. På den måde kan der spares op fra gode til dårlige år.

Ifølge den nye ordning kan kunstnere årligt indskyde indkomster udover 150.000 kr. (2003-niveau) på en særlige udligningskonto og få skattefradrag for beløbet i samme år. Der kan indskydes beløb på mellem 5.000 kr. og 500.000 kr. årligt, og beløbet medregnes først i den skattemæssige ind-

komst i det år, hvor det hæves igen fra kontoen. Ved indskud på kontoen betales en foreløbig skat på 30 pct. af beløbet.

Udligningsordningen forventes at få virkning fra og med indkomståret 2003 og skønnes at ville koste statskassen 16 mio. kr. det første år. Det varige årlige tab er 12 mio. kr.

Fradrag for selvstændigt erhvervsdrivendes sundhedsbehandlinger

Som led i finanslovsaftalen har regeringen fremsat forslag om fradragsret for selvstændigt erhvervsdrivendes sundhedsbehandlinger (L 77 fremsat 7. november 2002).

Formålet med forslaget er at sikre, at selvstændigt erhvervsdrivende og deres medarbejdende ægtefæller ikke skattemæssigt er dårligere stillet end lønmodtagere i relation til sundhedsbehandlinger.

Baggrunden er den ordning om skattefrihed for arbejdsgiverbetalte sundhedsbehandlinger, som blev indført for lønmodtagere i sidste folketings-samling (lov nr. 389 af 6.juni 2002), og hvis overordnede formål var at få medarbejdere hurtigere tilbage i arbejde efter en sygdomsperiode.

Ifølge forslaget indføres der fradragsret i personlig indkomst for selvstændigt erhvervsdrivendes udgifter til egne og en eventuel medarbejdende ægtefælles sundhedsbehandlinger. Det forudsættes, at der er tale om lægefagligt begrundede behandlinger i forbindelse med sygdom eller ulykke, eller sygdomsforebyggende behandlinger. De selvstændige får dermed mulighed for at sikre sig selv på tilsvarende måde, som når lønmodtagere skattefrit kan modtage arbejdsgiverbetalt behandling ved sygdom.

Fradragsretten gælder både udgifter til direkte behandling på hospital eller klinik samt udgifter til tegning af en privat sundhedsforsikring. Fradragsretten er dog betinget af, at den pågældende yder en ikke ubetydelig arbejdsindsats i virksomheden, vejledende sat til mindst 50 timer om måneden. Desuden er fradragsretten betinget af, at eventuelle medarbejdere i virksomheden får tilbudt en tilsvarende ordning med skattefri arbejdsgiverbetalte sundhedsbehandlinger.

Ordningen forventes at ville koste 15 mio. kr. årligt.

Skatte- og momsfrigørelse af værdien af eget arbejde

Som led i finanslovsaftalen har regeringen fremsat forslag om skatte- og momsfrihed af eget arbejde som håndværkere udfører på deres egen ejendom (L 81 fremsat 7. november 2002).

De gældende skatte- og momsregler indebærer, at bygningshåndværkere mv. i modsætning til andre erhvervsgrupper skal beskattes af værdien af deres eget arbejde, også når dette arbejde udføres til privat brug f. eks. ved modernisering eller ombygning af egen bolig. Det betyder, at en håndværker, som i sin fritid laver en modernisering af sit parcelhus, skal selvangive og betale skat af værdien af sin egen arbejdsindsats. Beskatningen omfatter også en (fiktiv) avance, dvs. mestersalær, i tilfælde hvor en håndværksmester anvender egen arbejdskraft og materialer fra sin virksomhed.

Med forslaget gennemføres en skatte- og momsmæssig ligestilling af håndværkere med andre erhvervsgrupper ved udførelsen af eget arbejde, således at bygningshåndværkere mv. på lige fod med andre skatte- og momsfrit kan udføre arbejde for sig selv.

Fritagelsen gælder ikke byggeri til erhvervmæssigt brug. Der ændres heller ikke ved, at avancen ved salg af fast ejendom i visse situationer skal beskattes. Såfremt man sælger fast ejendom, og der er tale om næring, skal fortjenesten, inklusive værdien af eventuelt eget arbejde, beskattes. Der kan også fortsat ske beskatning efter ejendomsavancebeskatningsloven.

Da der ikke foreligger oplysninger om omfanget af eget arbejde, herunder hvor meget der i dag beskattes, skønnes forslaget med stor usikkerhed at kunne medføre et årligt provenutab på måske 25 mio. kr. heraf 5 mio. kr. i momsindtægter. For finansåret 2003 skønnes provenutabet at blive 10 mio. kr. heraf 3 mio. kr. i moms.

3. Forenklinger

Forenklingspakken

Regeringen har fremsat en forenklingspakke på skatte- og afgiftsområdet (L 65 fremsat 6. november 2002) og gennemfører hermed første etape af lovinitiativerne fra regeringens handlingsplan for forenklinger, der blev offentliggjort i august 2002.

Forenklingspakken indeholder flere delelementer;

For det første igangsættes en ordning med fortrykning af befordringsfradraget på selvangivelsen. ToldSkat vil fremover, ved hjælp af de oplysninger som arbejdsgiverne årligt indberetter om de ansatte, beregne og fortrykke den enkelte skatteydere befordringsfradrag på selvangivelsen. Ordningen vil både lette skatteydernes arbejde med udfyldelse af selvangivelsen og de kommunale skattemyndighedernes kontrol med befordringsfradrag. Det skønnes, at ca. 450.000 skatteydere i dag alene selvangiver af hensyn til befordringsfradraget.

Ordningen skal gælde fra og med indkomståret 2003, men vil i første omgang kun omfatte skatteydere, hvis arbejdsgiver kun har lokaler eet sted. Her kan man nemlig bruge de samme indberetninger, som arbejdsgiverne allerede anvender.

For det andet indføres mulighed for at fortrykke fradragsberettigede renter af studielån (SU-lån) på selvangivelsen - ligeledes fra og med indkomståret 2003. Hidtil har skattemyndighederne ikke modtaget indberetninger om samtlige fradragsberettigede renter af studielån. Opgørelse heraf har derfor påhvilet låntagerne selv. Med indførelsen af en udvidet indberetningspligt for Finansstyrelsen, der både omfatter renter påløbet i studietiden og renter tilskrevet efter afdragsordningen er påbegyndt, vil det nu fremover blive muligt at fortrykke studielånsrenterne på selvangivelsen. Ordningen giver lettelse for både skatteydere og kommunale skattemyndigheder.

Det tredje element i pakken er ophævelse af dødsboskattelovens regler om tillægsskat ved død. Reglerne betyder, at et dødsbo eller en efterlevende ægtefælle kan blive pålagt en tillægsskat på grund af afdødes skattesvig

mv. Udfra rimelighedsbetragtninger fjernes reglerne nu, således at tillægsskat fremover kun kan pålægges personer, der selv har begået det strafbare forhold. Den skat, der er unddraget, skal fortsat betales. Ophævelsen betyder en administrativ lettelse for såvel skattemyndigheder og skifteret som dødsboet og den efterlevende ægtefælle.

Endelig indeholder forenklingsspakken en forlængelse af afgiftsfritagelsen for solcellestrøm frem til 2006.

Regelforenkling af visse afgifter

Som led i regeringens regelforenklingsarbejde er der fremsat forslag om regelforenklinger af visse afgifter (L 42 fremsat 31. oktober 2002).

Der foreslås en række forenklinger af pvc-afgiften, affaldsafgiften, emballageafgiften og chokoladeafgiften.

I pvc-afgiften foreslås indført en bagatelgrænse på 2.500 kr. årligt for registrering og betaling af afgiften, mulighed for at varemottagere kan lade sig registrere som oplagshaver samt mulighed for at der kun svares afgift af de dele i en vare som indeholder pvc.

I affaldsafgiften foreslås enklere afgiftsbetaling ved midlertidig deponering af affald, enklere opgørelse af den afgiftspligtige mængde samt visse afgiftsfritagelser. Endelig foreslås der mere fleksible regler om returnering af chokoladevarer.

Modernisering af udbytteskat

Der er fremsat forslag om at modernisere administrationen af udbytteskatten (L 80 fremsat 7. november 2002). Forslaget er et element i regeringens handlingsplan for forenklinger.

Det foreslås, at der indføres en særlig ordning for udbytter, som modtages af selskaber og foreninger, således at udbytteskatten indeholdes med 19,8 pct. Det svarer til den endelige beskatning af selskabers udbytteindkomst.

Forslaget afskaffer omkring 74.000 attester, som i dag anvendes ved modregningen af udbytteskatten.

Et af Økonomi- og Erhvervsministeriets virksomhedspaneler er blevet hørt om forslaget i oktober 2002. Sammenfatningen af undersøgelsen lyder:

”I sammenligning med de administrative konsekvenser af andre lovforslag og bekendtgørelser kan man forvente at dette lovforslag vil indeholde store administrative lettelser for de berørte virksomheder. Det skyldes, at forslaget berører mange virksomheder, men også at der er meget store løbende administrative lettelser samt store besparelser for virksomhederne i forbindelse med færre udgifter til revisorer.”

Forslaget betyder endvidere, at indberetningspligten for børsnoterede aktier mv. deponeret af personer udvides til at omfatte aktier mv. deponeret af selskaber, foreninger og fonde.

Ændret klagestruktur og styrkelse af kommunale samarbejder

Regeringen ønsker at styrke retssikkerheden og effektivisere klagebehandlingen på ligningsområdet. Der arbejdes derfor på et forslag til en ny klagestruktur med færre skatteankenævn end de nuværende 224 og med en mere effektiv sekretariatsbetjening. Der stiles mod etablering af op til 15 nye store sekretariater – et for hvert amt – med selvstændig sagsbehandling. I forbindelse med adskillelsen af ankenævn og sekretariat flyttes ansvaret for sekretariatsbetjeningen af skatteankenævnene fra kommunerne til staten.

Kommunernes muligheder for at samarbejde om skatteforvaltning skal styrkes. Det kan ske ved, at kommunerne går sammen om at lægge de nuværende skatteforvaltninger sammen i en særlig forvaltningsenhed (”§ 60-fællesskaber”) eller ved at etablere andre kommunale samarbejder.

Lovforslaget forventes fremsat først i det nye år.

Klar besked fra kommunerne

Skatteministeren har iværksat et udvalgsarbejde, der skal komme med forslag til, hvordan der kan etableres et enklere alternativ til den gældende ordning med bindende forhåndsbesked fra Ligningsrådet. Der sigtes mod en ordning, hvor skatteyderen hos den kommunale skattemyndighed kan

få hurtig, bindende og klar besked om et skattemæssigt tvivlsspørgsmål. I forhold til i dag vil det betyde en væsentlig lettere adgang til at få en skattemæssig disposition afklaret på forhånd.

”Klar besked-ordningen” og dens muligheder for afklaring af et skatteforhold på et meget tidligt tidspunkt vil samtidig kunne medvirke til at nedbringe antallet af sager, der skal hele vejen gennem det administrative klagesystem og eventuelt tillige domstolene, før de finder deres endelige afgørelse. Med en mere fremadrettet indsats opnår myndighederne ligeledes en mere effektiv resourceudnyttelse. Ordningen skal også ses i lyset af resultatet af en ny rapport om såkaldte sorte pletter på skatte- og afgiftsområdet, der netop peger på behovet for tidligere afklaring af de skattemæssige problemer og for at skattemyndighederne i den sammenhæng får en mere rådgivende rolle.

Lovforslag om ordningen forventes fremsat først i det nye år.

4. Andet

Forbedring af vilkårene for medarbejderaktieordninger

Der er fremsat forslag om ændring af reglerne for beskatning af medarbejdere, der får tildelt aktier, køberetter til aktier og tegningsretter til aktier (L 67 fremsat 6. november 2002).

Der er tale om en opfølgning på regeringsgrundlaget, idet forslaget samtidig er en udmøntning af en del af regeringens konkurrenceevnepakke fra foråret 2002.

Målsætningen er at få tilvejebragt et skattemæssigt regelsæt, der kan understøtte udbredelsen af aktier samt købe- og tegningsretter som aflønningsform. Fokus med forslaget har dels været rettet mod iværksættersiden, dels mod en incitamentsstruktur, der forbedrer produktiviteten og dermed mulighed for øget omsætning og indtjeningsevne.

En forbedring af muligheden for at anvende aktier m.v. som aflønning kan være en hjælp for små nystartede virksomheder. Samtidig vil især tildeling af købe- og tegningsretter kunne bidrage til at motivere og engagere med-

arbejderne og kan dermed anvendes som et instrument til fremme af produktiviteten.

Ved at etablere gode vilkår, herunder regler, der sikrer, at medarbejderen først beskattes, når der er likviditet til at betale skatten, kan man øge interesse for at anvende købe- og tegningsretter.

Hovedindholdet i lovforslaget er etablering af en ny ordning, hvor beskattningen af medarbejderen – såfremt visse betingelser er opfyldt - først indtræder på det tidspunkt, hvor medarbejderen sælger de aktier, der er modtaget direkte eller ved udnyttelse af de tildelte købe- eller tegningsretter.

Beskatningen ændres samtidig fra en beskatning som løn til en beskatning som aktieavance. Bl.a. som en konsekvens af den ændrede (typisk lavere) beskatning hos medarbejderen har selskabet ikke fradragsret for udgifter som følge af tildelingen.

Derudover gennemføres der en sanering og forenkling af regelsættet om beskatning af medarbejderaktier m.v. Bl.a. ophæves VækstFondsordningen.

Fradrag for passage af Storebæltsforbindelsen

Fradraget for passage af Storebæltsforbindelsen gøres nu permanent (L 41 fremsat 31. oktober 2002).

Det betyder, at de som i dag arbejder på den anden siden af bæltet i forhold til deres bopæl, sikres fradrag fra 2003 og frem. Det skønnes at dreje sig om ca. 5.000 personer.

Det almindelige kilometerfradrag er lavt i forhold til, hvad det koster at benytte Storebæltsforbindelsen. Derfor gives der et ekstra fradrag pr. gang man passerer Storebælt. Fradraget er på 90 kr. for bilister og 15 kr. for togpassagerer.

Det er tanken at indføre et fradrag for passage af Øresundsforbindelsen, når der er indgået en generel aftale med Sverige om beskatning af pend-

lerne i Øresundsregionen. Fradraget vil blive beregnet med udgangspunkt i prisen for passage af Øresundsforbindelsen.

Fremme af privat udlejningsbyggeri

Regeringen ønsker at fremme det private udlejningsbyggeri. Med et nyt forslag bliver det mere attraktivt for såvel pensionsinstitutter som selskaber at opføre private udlejningsboliger (L 68 fremsat 6. november 2002).

På skatteområdet foreslås det, at der gives pensionsinstitutter og selskabs-skattepligtige investorer fradrag for hele anskaffelsestaksummen. Dog underlagt en investeringsramme på 1 mia. kr. i hvert af årene 2003 – 2007 og et loft over anskaffelsesprisen, så det sikres, at det er almindelige boliger, der bliver opført.

Fradragsretten betyder, at afkastet af byggeinvesteringen bliver konkurrencedygtigt i forhold til kapitalanbringelse i obligationer.

Forslaget skal ses i sammenhæng med økonomi – og erhvervsministerens forslag til fremme af det private udlejningsbyggeri. Det er målet, at der i de kommende fem år skal bygges over 20.000 boliger årligt.