

# Er skattebyrden i Danmark højere end i andre europæiske lande?

David Dreyer Lassen og Søren Bo Nielsen

Economic Policy Research Unit, Handelshøjskolen i København

*SUMMARY: It is a widespread belief that Denmark has one of the highest tax burdens in the world. To investigate this presumption, we use a method based on international statistics to calculate effective average tax rates on consumption and capital and labour income for Denmark and a number of other EU countries, and for Norway. It turns out that consumption is indeed heavily taxed in Denmark, but the effective average tax rates on capital and labour income place Denmark somewhere in the middle of the group. Further, we present alternative calculations of tax bases and burdens for capital and labour income in Denmark.*

## Indledning

Det er en udbredt opfattelse, at skattetrykket i Danmark er blandt de højeste i verden. Således argumenteres der i den offentlige debat ofte for, at den danske arbejdsindkomst- og forbrugsbeskatning er væsentlig højere end i andre lande. Endvidere synes mange at mene, at en række europæiske lande belaster kapitalindkomst i langt mindre grad end Danmark; som eksempel herpå nævnes ofte UK og udviklingen af London som internationalt finanscentrum.

Som støtte for disse formodninger nævnes ofte den relativt høje danske momsats og den høje marginale skattesats for personlig lønindkomst i Danmark (jfr. tabel 1.1 og 1.2). Disse formelle skattesatser er imidlertid kun en del af historien: Den samlede skattebelastning af f.eks. det private forbrug afgøres også af, hvor stor en del af forbruget der rent faktisk er momsbelagt, samt af størrelsen af relevante punktafgifter. Endvidere hører sociale bidrag og arbejdsmarkedsbidrag, der belaster lønindkomst, med til en opgørelse af den samlede skattebyrde på arbejdsindkomst på linie med den personlige indkomstbeskatning.

Når der i den økonomisk-politiske debat herhjemme (og i andre lande) er så stor opmærksomhed omkring skattebyrdernes størrelse skyldes det, at beskatning tenderer til at forvride individers arbejdsudbuds- og opsparingsbeslutninger samt virksomheders investerings- og lokaliseringsbeslutninger. Desuden vil f.eks. relativt høje selskabs-

---

Peter Birch Sørensen og en referee takkes for råd og kommentarer. EPRU's aktiviteter finansieres gennem en bevilling fra Danmarks Grundforskningsfond.

# Er skattebyrden i Danmark højere end i andre europæiske lande?

David Dreyer Lassen og Søren Bo Nielsen

Economic Policy Research Unit, Handelshøjskolen i København

*SUMMARY: It is a widespread belief that Denmark has one of the highest tax burdens in the world. To investigate this presumption, we use a method based on international statistics to calculate effective average tax rates on consumption and capital and labour income for Denmark and a number of other EU countries, and for Norway. It turns out that consumption is indeed heavily taxed in Denmark, but the effective average tax rates on capital and labour income place Denmark somewhere in the middle of the group. Further, we present alternative calculations of tax bases and burdens for capital and labour income in Denmark.*

## Indledning

Det er en udbredt opfattelse, at skattetrykket i Danmark er blandt de højeste i verden. Således argumenteres der i den offentlige debat ofte for, at den danske arbejdsindkomst- og forbrugsbeskatning er væsentlig højere end i andre lande. Endvidere synes mange at mene, at en række europæiske lande belaster kapitalindkomst i langt mindre grad end Danmark; som eksempel herpå nævnes ofte UK og udviklingen af London som internationalt finanscentrum.

Som støtte for disse formodninger nævnes ofte den relativt høje danske momsats og den høje marginale skattesats for personlig lønindkomst i Danmark (jfr. tabel 1.1 og 1.2). Disse formelle skattesatser er imidlertid kun en del af historien: Den samlede skattebelastning af f.eks. det private forbrug afgøres også af, hvor stor en del af forbruget der rent faktisk er momsbelagt, samt af størrelsen af relevante punktafgifter. Endvidere hører sociale bidrag og arbejdsmarkedsbidrag, der belaster lønindkomst, med til en opgørelse af den samlede skattebyrde på arbejdsindkomst på linie med den personlige indkomstbeskatning.

Når der i den økonomisk-politiske debat herhjemme (og i andre lande) er så stor opmærksomhed omkring skattebyrdernes størrelse skyldes det, at beskatning tenderer til at forvride individers arbejdsudbuds- og opsparingsbeslutninger samt virksomheders investerings- og lokaliseringsbeslutninger. Desuden vil f.eks. relativt høje selskabs-

Tabel 1.1. Standard momssatser i EU (1994).

	Pct.
AUT	20,0
BEL	19,5
DEU	15,0
DNK	25,0
ESP	16,0
FIN	22,0
FRA	18,6
GBR	17,5
GRC	18,0
IRL	21,0
ITA	19,0
LUX	15,0
NLD	17,5
POR	17,0
SWE	25,0

Tabel 1.2. Højeste marginalsattesatser på løndkomst, udvalgte lande 1992.

	Pct.
AUT	50,0
BEL	55,0
DEU	53,0
DNK	68,0
FIN	57,0
FRA	56,8
GBR	40,0
GRC	50,0
ITA	51,0
NLD	60,0
NOR	41,7
SWE	60,0

*Ann.*: Alle lande bortset fra Danmark har differentieret moms, dvs. en eller flere lavere momssatser på udvalgte varegrupper.

*Kilder*: Som tabel 1.2.

*Kilder*: Tableaux de bord - Prelevements Obligatoires, DG XXI, EU-Kommisionen 1996, 1994 International Tax Summaries, Coopers & Lybrand.

skatter kunne føre til at multinationale koncerner flytter overskud til andre lande ved hjælp af ændringer i interne afregningspriser.<sup>1</sup> Og relativt høje skatter på forbrug vil kunne lede til grænsehandel.

Med baggrund i ovenstående har denne artikel bl.a. til hensigt at belyse, om formodningerne om Danmark som et gennemført højskattelands er ganske i overensstemmelse med sandheden. Desuden ønsker vi at sammenligne skattebelastningen af hhv. forbrug og arbejds- og kapitalindkomst i EU-landene (og Norge). Vi finder, at der efter den benyttede opgørelsesmetode er ganske stor spredning i skattebyrderne på tværs af EU-landene, og at Danmark kun, for så vidt angår forbrugsbeskatning, kan karakteriseres som et højskattelands. Hvad angår skattebelastningen af arbejds- og kapitalindkomst, findes der mange EU-lande, der har højere skattebyrder. Det er imidlertid vigtigt at understrege, at vi betragter effektive *gennemsnitlige* skattesatser som mål for skattebyrden i samfundet, hvor en nært beslægtet litteratur fokuserer på effektive *marginal* skattesatser som mål for graden af forvriddning i de økonomiske beslutninger.<sup>2</sup>

1. Kaldet *transfer prices*.

2. Se f.eks. McKee, Visser og Saunders (1986) og Easterly og Rebelo (1993). I OECD (1991) og Devereux og Pearson (1995) placeres Danmark midt i feltet i beregninger af f.eks. nødvendige før-skat afkast af investeringer under forskellige antagelser mht. finansiering.

Målingen af sådanne skattebyrder er ikke uden komplikationer. Vi har her benyttet en metode foreslået af Mendoza, Razin og Tesar (1994). Metoden går i korthed ud på at fordele det opkrævede skatteprovenu på hhv. forbrugsskat, skat på arbejdsindkomst og skat på kapitalindkomst samt at afgrænse de tilhørende skattegrundlag, altså samlet forbrug, arbejdsindkomst og kapitalindkomst (før skat). Ved division af provenuet af f.eks. skat på forbrug med den beregnede, tilhørende skattebase fås den gennemsnitlige, effektive skattebyrde på forbrug. På tilsvarende vis beregnes de effektive, gennemsnitlige skattebyrder på arbejds- og kapitalindkomst.

Mendoza et al.'s metode har den fordel, at den bygger på lettilgængeligt internationalt datamateriale og derved i vid udstrækning sikrer sammenlignelighed på tværs af lande. Imidlertid er specielt dens opdeling af samlet indkomst (og skat herpå) i en arbejdsindkomst- og en kapitalindkomstdel noget problematisk, og vi forsøger derfor at belyse dette emne gennem inddragelse af supplerende statistik og beregninger for Danmark.

Artiklen er disponeret på følgende måde: I afsnit 2 vil vi gennemgå beregningsmetoden og dens anvendelse af eksisterende OECD-statistik. I afsnit 3 præsenteres resultaterne af beregningerne, og i afsnit 4 diskuteres nogle indvendinger, der kan gøres mod den benyttede metode. Endvidere sammenlignes de beregnede størrelser for Danmark med resultaterne ved brug af andre metoder. Afsnit 5 konkluderer og afrunder.

## 2. Metoden

Baggrunden for den beregningsmetode, der er udviklet af Mendoza, Razin og Tesar (1994), er følgende: De senere års udvikling af komplicerede kvantitative intertemporale modeller<sup>3</sup> har gjort manglen på faktiske, eller effektive, aggregerede skattesatser på faktorindkomster og forbrug udtalt, da disse er centrale elementer i beskrivelsen af agenternes økonomiske beslutninger i mikrobaserede makroøkonomiske modeller. Det empiriske fundament for kvantificering af modellernes parametre er netop denne modeltypes achilleshæl,<sup>4</sup> hvorfor udvikling af konsistente metoder hertil har været stærkt savnet.

Ligeledes argumenterer Mendoza et al. for nødvendigheden af internationale sammenligninger af denne type skattesatser ud fra et stadigt stigende (politisk) fokus på konsekvenserne af finans- og strukturpolitik – bl.a. diskuteres jo i disse år konsekvenserne af skatteharmonisering og fiskal konvergens i den Europæiske Union.

---

3. Disse modeller betegnes ofte AGE eller CGE modeller (Applied/Computable General Equilibrium modeller).

4. Der er f.eks. tale om ikke-observerbare adfærdsparemetre som substitutionselasticiteter og diskonteringsfaktorer samt »institutionelle« parametre, der ikke har nogen pendant i den makroøkonomiske statistik, f.eks. altså effektive skattesatser.

Beregningen af effektive gennemsnitlige skattesatser kompliceres af en række forhold. Opgørelsen af provenustørrelser – og skattesystemet i sig selv – stemmer ikke overens med aggregerede makroøkonomiske (model-)begreber. Videre vanskeliggør eksistensen af diverse fradrag, fritagelser og kreditter beregninger – og særligt sammenligninger – med udgangspunkt udelukkende i formelle skattesatser. De fleste eksisterende metoder til bestemmelse af effektive (marginale) skattesatser benytter data for indkomstfordelingen så vidt muligt konsistent med skatte- og »social security«-systemer i de enkelte lande; dette foregår typisk ved, at formelle skattesatser for givne indkomstintervaller bestemmes, hvorefter man tager det vejede gennemsnit i indkomstmassen. Beregningerne kompliceres imidlertid af, at provenuet fra indkomstbeskatning generelt ikke kan opsplittes på arbejds- og kapitalindkomstbeskatning.<sup>5</sup> Generelt kræver disse metoder således et indgående kendskab til de enkelte landes skattesystemer og indkomstfordelinger.

Den mest markante fordel ved Mendoza et al.'s metode er, at den udelukkende udnytter eksisterende international provenu- og nationalregnskabsstatistik – beregningen af de enkelte landes skattesatser bliver således konsistent og konstruktion af tidsserier og »cross-country«-datasæt betydeligt forenklet. Med udgangspunkt i en enkel repræsentativ agent model med forbrug, arbejdskraft og kapital bestemmes økonomiens *ad valorem* skattesatser udtrykt ved før- og efter-skat værdier af forbrug, arbejdsindkomst og kapitalindkomst. I denne model fås således aggregerede effektive skattesatser, der svarer til *realiserede* gennemsnitlige skattesatser. I disse effektive skattesatser er således (implicit) taget højde for alle fradrag, fritagelser og kreditter.

Datamaterialet består af provenutal fra OECD's *Revenue Statistics of OECD Member Countries*, en årlig udgivelse, der samler al national provenustatistik på »cash-basis«<sup>6</sup> og placerer det i en generel ramme, samt skattebasetal baseret på nationalregnskabsstatistik fra OECD's *National Accounts: Volume II, Detailed Tables*. I tabel 2.1 er angivet de benyttede dataserier. Serierne er identificeret ved hhv. deres officielle koder og deres officielle beskrivelser i OECD-statistikken. Hertil er knyttet de tilsvarende danske begreber. Serier repræsenteret ved tal i parenteser stammer fra Revenue Statistics og svarer til de danske provenutal, som de kendes fra f.eks. *Skattepolitisk Redegørelse* (1994: s. 208); resten stammer fra National Accounts, hvor de danske tal kan genfindes i publikationen *Nationalregnskabet* fra Danmarks Statistik.

Ved brug af OECD-data kan nu beregnes effektive gennemsnitlige skattesatser på forbrug, arbejdsindkomst og kapitalindkomst. Den effektive gennemsnitlige forbrugs-skattesats bliver

5. Undtaget er dog de nordiske landes såkaldt duale indkomstskattesystemer med deres opsplitning af personlig indkomst på arbejds- og kapitalindkomst. Se Sørensen (1994) for en oversigt over de nordiske landes overgang til det duale indkomstskattesystem og afsnit 4 for en metode til beregning af effektive skattesatser med afsæt heri.

6. Modsat IMF's Government Finance Statistics, der benytter budgetestimer.

Tabel 2.1. Beskrivelse af dataserier.

---

(1100)	=	Taxes on income, profits, and capital gains of individuals Personlige indkomstskatter
(1200)	=	Taxes on income, profits, and capital gains of corporations Selskabsskat mv.
(2000)	=	Total social security contributions Obligatoriske bidrag til sociale ordninger i alt
(2200)	=	Employers contribution to social security Sociale bidrag betalt af arbejdsgiver
(3000)	=	Taxes on payroll and workforce Andre arbejdsmarkedsbidrag i alt
(4100)	=	Recurrent taxes on immovable property Ejendomsskatter
(4400)	=	Taxes on financial and capital transactions Afgifter af specielle transaktioner
(5110)	=	General taxes on goods and services Generelle omsætningsafgifter
(5121)	=	Excise taxes Afgifter af specielle varer
<i>C</i>	=	Private final consumption expenditure Privat konsum
<i>G</i>	=	Government final consumption expenditure Offentligt konsum
<i>GW</i>	=	Compensation of employees by general government Lønninger og arbejdsgiverbidrag, offentlige tjenester
<i>OSPUE</i>	=	Operating surplus of private unincorporated enterprises Nettorestindkomst, husholdningssektoren
<i>PEI</i>	=	Household's property and entrepreneurial income Renter og udbytter, husholdningssektoren
<i>W</i>	=	Wages and salaries Lønninger og arbejdsgiverbidrag
<i>OS</i>	=	Total operating surplus of the economy Nettorestindkomst

---

$$\tau_c = \frac{(5110) + (5121)}{C + G - GW - (5110) - (5121)}$$

dvs. summen af generelle forbrugsafgifter og punktafgifter i forhold til før-skat offentligt og privat forbrug, hvor det offentlige forbrug er justeret for offentlige lønudbetalinger. Størrelsen  $G-GW$  angiver således det offentlige, momsbelagte varekøb.

Til brug for beregning af effektive gennemsnitlige arbejds- og kapitalindkomstskattesatser beregnes først husholdningernes gennemsnitlige skattesats på personlig indkomst. Denne konstruktion er nødvendig, da OECD-landene generelt ikke opsplitter personlig indkomst på henholdsvis arbejds- og kapitalindkomst.<sup>7</sup> Husholdningernes gennemsnitlige skattesats på personlig indkomst beregnes som

$$\tau_h = \frac{(1100)}{OSPUE + PEI + W}$$

hvilket er samlede betalte personlige indkomstskatter i forhold til summen af lønindkomst og anden personlig indkomst. Herved antages det, at alle typer indkomst, der tilfalder husholdningerne, beskattes med samme skattesats. Den effektive gennemsnitlige skattesats på arbejdsindkomst bliver nu

$$\tau_l = \frac{\tau_h W + (2000) + (3000)}{W + (2200)}$$

som er summen af skatten på lønindkomst, »social security contributions« og »payroll taxes« i forhold til samlede lønninger og arbejdsmarkedsbidrag samt arbejdsgivernes bidrag til »social security« – disse udvider skattebasen, da husholdningerne ikke bliver beskattet af den del af deres arbejdsrelaterede indkomst, der stammer fra sociale bidrag fra arbejdsgiverne.

Beregningen af effektive gennemsnitlige kapitalindkomstskattesatser er foretaget på tilsvarende måde:

$$\tau_k = \frac{\tau_h (OSPUE + PEI) + (1200) + (4100) + (4400)}{OS}$$

nemlig som summen af husholdningernes betaling af kapitalindkomstskatter, virksomhedernes betaling af kapitalindkomstskatter, ejendomsskatter og afgifter af andre specielle transaktioner i forhold til nettoestindkomsten. Nettoestindkomsten er defineret som BNP i markedspriser fratrukket indirekte skatter (netto for subsidier), lønninger og arbejdsgiverbidrag samt forbrug af fast realkapital.<sup>8</sup>

7. Denne opsplitning foretages faktisk i Danmark, Norge, Sverige og Finland som led i den duale indkomstbeskatning, jfr. tidligere note. Iøvrigt bemærkes det, at indkomst hidrørende fra udnyttelse af jord og naturressourcer hos Mendoza et al. og her opfattes som kapitalindkomst.

8. Den i en international sammenhæng unikke danske *realrenteafgift* på pensionskasser, forsikringsselskaber og fonde kommer, da den indgår i rubrik 1300: Andre indkomstskatter, ikke til at tælle med i beregningen af kapitalindkomstskattesatsen. Dette bliver taget op i afsnit 4 nedenfor.

Tabel 3.1. Effektive gennemsnitlige skattesatser på forbrug ( $\tau_c$ ) 1982-1992.

	AUT	BEL	DEU	DNK	FRA	GBR	IRL	ITA	NLD	NOR	SWE
1982	22,6	16,9	15,3	31,9	21,4	16,7	NA	11,4	NA	36,0	20,3
1983	22,6	17,2	15,7	33,2	21,1	16,5	NA	12,6	NA	37,2	22,0
1984	24,5	16,8	15,6	33,9	21,2	17,4	NA	12,8	NA	37,9	23,1
1985	23,8	16,2	14,9	33,7	21,5	18,0	NA	11,9	17,5	40,3	24,3
1986	23,2	15,9	14,7	37,5	21,1	17,3	27,5	13,3	18,2	38,7	23,7
1987	23,1	16,1	14,9	36,6	21,1	17,1	26,7	13,4	19,1	38,5	24,3
1988	22,8	16,4	14,7	36,9	21,2	17,3	28,2	14,2	19,5	34,6	24,2
1989	22,5	16,6	15,3	35,2	20,8	16,5	27,0	13,8	18,3	34,1	25,0
1990	22,2	16,7	15,8	34,3	20,2	16,2	26,7	15,2	18,5	33,3	26,3
1991	21,8	16,6	18,3	33,6	19,1	17,4	25,5	15,4	18,5	33,4	25,9
1992	22,5	16,7	21,1	33,1	18,8	17,9	25,4	15,2	18,4	NA	23,4

### 3. Resultater

Ved brug af de ovenfor beskrevne metoder har vi konstrueret tidsserier for en række EU-lande samt Norge for perioden 1982-92.<sup>9</sup> Der er ikke tal til rådighed til beregning af de tre skattesatser for alle EU-lande som følge af manglende standardisering og dekomponering af nationalregnskaberne. At vi kun kan føre beregningerne frem til 1992 skyldes den noget lange tilblivelsestid for nationalregnskabstal.

#### 3.1. Forbrugsbeskatning

I tabel 3.1 er vist effektive gennemsnitlige skattesatser på forbrug i ti EU-lande og Norge for 1982-92. Danmark og Norge ses klart at have den højeste skattebyrde på forbrug – de seneste tal viser satser på 33-34%, hvilket er over dobbelt så meget som f.eks. Belgien, Italien og UK. Det bemærkes i øvrigt, at Mendoza et al. i forbindelse med deres sammenligning af G7-landene rapporterer forbrugsskattesatser i USA og Japan på kun ca. 5%. Sammenlignes resultaterne med de i tabel 1.1 rapporterede formelle skattesatser bemærkes det, at forskelle i momssatserne stort set slår fuldt igennem på de effektive satser – at Danmarks er særligt høj, skyldes bl.a. et relativt højt punktafgiftsniveau, samt at Danmark ikke opererer med differentierede momssatser.<sup>10</sup>

#### 3.2. Arbejdsindkomstbeskatning

Anderledes overraskende forholder det sig med de effektive gennemsnitlige arbejdsindkomstskattesatser, som er vist i tabel 3.2. Her ses det klart, at den danske skattebelastning af arbejdsindkomst ikke er nær så stor i en international sammenhæng, som man kunne forvente. I 1992 blev arbejdsrelateret indkomst beskattet med ca. 44%

9. Norge er medtaget, uagtet at det fremdeles står uden for EU. Sammenligningen med Norge er for vores formål lige så interessant som sammenligningen med EU-landene.

10. Dog har vi i Danmark nulsats på specielle forbrugskomponenter som f.eks. aviser og taxikørsel.



Tabel 3.2. Effektive gennemsnitlige skattesatser på arbejdsindkomst ( $\tau_l$ ) 1982-1992.

	AUT	BEL	DEU	DNK	FIN	FRA	GBR	GRC	ITA	NLD	NOR	SWE
1982	44,4	44,3	38,3	37,6	32,3	42,7	30,3	27,3	37,3	NA	38,7	50,3
1983	44,5	44,9	38,8	39,8	32,4	44,5	28,7	30,9	39,0	NA	38,7	52,4
1984	45,3	47,1	39,3	39,9	34,0	46,0	27,6	32,9	38,4	NA	37,5	52,6
1985	46,1	48,2	40,4	42,3	33,8	46,0	26,8	32,5	38,6	52,4	37,3	51,6
1986	46,0	48,0	40,7	42,2	35,4	46,4	26,9	33,3	41,1	51,4	37,6	53,7
1987	45,5	49,0	41,0	43,7	32,3	47,3	26,5	32,0	40,8	52,5	38,4	54,7
1988	45,8	48,4	41,2	43,8	34,5	47,1	26,7	30,3	41,2	53,6	39,8	55,2
1989	44,2	47,4	41,6	44,2	40,0	47,7	25,0	29,0	42,2	50,9	41,4	56,1
1990	44,7	47,2	40,2	43,2	42,1	47,5	24,5	28,2	42,4	49,8	40,6	56,0
1991	45,0	46,3	45,3	43,4	42,0	48,1	24,4	31,8	42,9	52,8	41,1	51,6
1992	45,8	46,9	46,4	43,9	43,2	48,5	24,1	34,6	44,2	52,6	NA	49,4

i Danmark. Det fremgår, at skattebyrden på arbejdsindkomst er højest i Sverige, Holland, Frankrig og Belgien med værdier fra 46,9% i Belgien til 52,6% i Holland, og lavest i UK med 24,1% (1992-tal). Det bemærkes, at også i f.eks. Tyskland er belastningen af arbejdsindkomst hårdere end i Danmark – 46,4% i 1992. For langt de fleste lande gælder det endvidere, at skattebelastningen har udvist en opadgående trend i den betragtede periode; samtidig synes der at være tegn på konvergens i skattesatserne.

Hvad skyldes denne forskel mellem de fundne resultater og den i indledningen diskuterede fremherskende opfattelse af Danmark som et af de lande i verden, der beskatter arbejde hårdest? Først og fremmest er skatteprovenuet på arbejdsindkomst, jfr. foregående afsnit, beregnet som summen af skat på lønindkomst, sociale bidrag og arbejdsmarkedsbidrag (payroll taxes).<sup>11</sup> Da der er meget store internationale forskelle i brugen af såvel (obligatoriske) sociale bidrag som payroll taxes, kan der let opstå forvirring mht. skattebelastningen af arbejdsindkomst. Ved at opsplitte de beregnede arbejdsindkomstsattesatser på de tre komponenter nævnt ovenfor fremtræder de internationale forskelle klart.

I tabel 3.3 er vist provenuet fra beskatning af arbejdsindkomst fordelt på henholdsvis lønindkomstskatteprovenu, obligatoriske sociale ordninger og payroll taxes i 1992. Som det ses, er der meget store forskelle. I Danmark kommer 92,4% af arbejdsindkomstskatteprovenuet fra lønindkomstbeskatning og 6,4% fra obligatoriske sociale ordninger, hvorimod sammensætningen i Frankrig – der jo i 1992 havde en højere effektiv gennemsnitlig beskatning af arbejdsindkomst end Danmark – var således, at kun 15,5% af provenuet stammer fra lønindkomstbeskatning, mens obligatoriske soci-

11. Findes i Danmark som *lønsumsafgift*, et arbejdsmarkedsbidrag svarende til AMBI'en betalt af virksomheder, der sælger ydelser, som er momsfrigitte. Bruttoskatten, der blev indført i Danmark i kraft af skatte-reformen i 1993, minder endvidere ganske meget om en payroll tax – dette gælder især den bruttoskat, som virksomhederne skal betale fra 1997.

Tabel 3.3. Dekomponering af arbejdsindkomstskatteprovenu, 1992.

	Lønindkomst provenu	Oblig. soc. bidrag	Andre arb. markedsbidrag	Arb.indk. provenu
AUT	0,277	0,614	0,109	1,000
BEL	0,326	0,674	0,000	1,000
DNK	0,924	0,064	0,013	1,000
DEU	0,323	0,677	0,000	1,000
FIN	0,549	0,451	0,000	1,000
FRA	0,155	0,806	0,039	1,000
GBR	0,508	0,492	0,000	1,000
GRC	0,126	0,859	0,016	1,000
ITA	0,266	0,728	0,006	1,000
NLD	0,292	0,708	0,000	1,000
NOR	0,426	0,574	0,000	1,000
SWE	0,459	0,498	0,043	1,000

Ann.: Tal for Norge er for 1991.

ale ordninger bidrager med 80,6%. Endvidere bemærkes det, at også payroll taxes bruges i en række europæiske lande – i Østrig hidrører således næsten 11% af det samlede arbejdsindkomstskatteprovenu fra payroll taxes.

Ved internationale sammenligninger af arbejdsindkomstskattebelastning er det således ikke tilstrækkeligt – og endog ofte direkte misvisende – blot at betragte formelle lønskattesatser. For at kunne danne sig et præcist billede af den egentlige skattebelastning bør man tage højde for både sociale bidrag og payroll taxes.

### 3.3. Kapitalindkomstbeskatning

Betragter man tabel 3.4, ser det ud til, at der fortsat er en del kapitalbeskatning i EU-landene, selv om den internationale skattekonkurrence-litteratur (f.eks. Zodrow og Mieszkowski (1986)) forudsiger, at kapitalindkomstbeskatningen i en situation med høj kapitalmobilitet vil blive konkurreret ned til nul. Således ligger hovedparten af de beregnede effektive gennemsnitlige kapitalindkomstskattesatser mellem 30 og 50%. Det bemærkes endvidere, at UK og Sverige har beskattet kapital hårdest i den betragtede periode. Der synes i øvrigt ikke at være nogen trend i de viste skattesatser. Generelt skyldes variabiliteten landene imellem og volatiliteten af de enkelte tidsserier nok primært, at de ikke ubetydelige satser<sup>12</sup> i kapitalbeskatningen virker på en relativt lille skattebase, hvorfor ganske små udsving i skatteprovenu og -base slår stærkt igenem på de beregnede satser.

Den relativt lille skattebase implicerer naturligvis endvidere, at bidraget fra kapitalindkomstbeskatningen til det samlede provenu fra beskatning er beskedent.

12. Den dobbeltbeskatning af kapitalindkomst, der trods diverse lempelser i varierende omfang finder sted i EU-landene, trækker i denne retning.

Tabel 3.4. Effektive gennemsnitlige skattesatser på kapitalindkomst ( $\tau_k$ ) 1982-1992.

	AUT	BEL	DEU	DNK	FIN	FRA	GBR	GRC	ITA	NLD	NOR	SWE
1982	21,7	40,8	32,0	31,4	36,1	28,9	73,8	10,9	25,1	NA	46,4	47,6
1983	21,1	39,0	29,7	31,0	35,8	28,8	65,1	9,0	27,2	NA	40,3	45,0
1984	22,3	39,5	29,8	35,3	37,2	28,2	66,5	10,0	26,2	NA	39,5	43,6
1985	23,8	39,4	31,5	35,2	38,2	27,2	61,9	10,0	25,3	25,5	42,4	48,2
1986	23,6	38,5	29,1	39,2	40,8	26,0	62,7	11,4	27,8	28,3	51,1	56,4
1987	22,7	38,7	28,4	37,4	36,4	26,5	58,8	11,9	27,0	32,2	39,7	59,5
1988	22,1	36,7	27,3	37,4	40,2	25,8	58,7	11,5	26,7	31,7	41,0	58,5
1989	21,0	34,3	28,6	34,3	40,2	25,4	61,6	11,6	28,5	29,2	30,2	68,1
1990	21,3	35,4	24,9	30,7	46,6	26,1	55,7	16,2	30,4	30,7	34,3	74,8
1991	22,2	35,2	28,0	31,7	59,9	26,3	52,4	13,7	31,2	33,2	35,9	66,2
1992	24,2	34,2	29,8	32,2	54,5	24,0	43,5	13,3	35,0	36,5	NA	52,2

#### 4. Diskussion

Det er klart, at international indsamling af statistik giver mulighed for mange interessante sammenligninger. Ved brugen af international skatteprovenu- og nationalregnskabsstatistik må det imidlertid understreges, at så længe der er fundamentale forskelle i de enkelte landes skatte- og klassifikationssystemer, må den ensartethed, der umiddelbart fremkommer ved brug af et overordnet klassifikationssystem som OECD's, ikke overvurderes.<sup>13</sup> Samtidig er kvaliteten af de enkelte landes data ikke nødvendigvis på samme niveau, og videre betyder den varierende tilblivelsestid af nationalregnskaber i de enkelte lande, at de internationale statistikker er en blanding af endelige og foreløbige nationalregnskabstal. Undertiden sker det desuden, at en ny beregningspraksis i et land af konsistenshensyn betyder genberegning af tidsserierne tilbage i tiden.<sup>14</sup> Når de enkelte lande bruger forskellige klassifikationssystemer med varierende detaljeringsgrad, betyder det endvidere, at det for en række landes vedkommende er uladsiggjort at rapportere fyldestgørende til internationale organer som f.eks. OECD.

I Mendoza et al.'s metode er posterne *OSPUE* og *PEI*, der – jf. tabel 2.1 – betyder Operating Surplus of Private Unincorporated Enterprises hhv. Property and Entrepreneurial Income, posteret som kapitalindkomst. *OSPUE* svarer i Danmark til Netto-

13. I skattesystemerne f.eks. ved afgrænsning af forskellige indkomsttyper – som nævnt tidligere er realrenteafgiften posteret under »Andre indkomstskatter« i OECD's (og Danmarks Statistiks) klassifikationssystem, hvorfor proventet heraf ikke indgår i ovenstående beregninger, uagtet at denne afgift er at opfatte som en kapitalbeskatning. Inkluderes proventet af realrenteafgiften samt skattebasen for denne (som rapporteret i Skattepolitisk Redegørelse 1994) i beregningen af kapitalindkomstsattesatserne, fås for 1992 en sats på 32,2%, hvilket er præcist det samme som den ovenfor fundne.

14. Efter at denne artikel var skrevet, har Danmarks Statistik revideret nationalregnskabstallene for »forbrug af fast realkapital« tilbage til 1966. Der er tale om ganske store opskrivninger – i visse år over 100% – hvilket naturligvis slår igennem på opgørelsen af nettoestindkomsten.

restindkomst i husholdningssektoren, dvs. til bruttofaktorindkomsten fratrukket lønninger og arbejdsgiverbidrag samt forbrug af fast realkapital for denne sektor. Virksomheder i husholdningssektoren er som oftest enkeltmandsvirksomheder,<sup>15</sup> hvorfor nettoestindkomsten i denne sektor må indeholde en betragtelig andel aflønning af arbejdsindsats, der således burde beskattes som arbejdsindkomst og ikke som kapitalindkomst. *PEI* svarer til »Renter og udbytter« i husholdningssektoren og dækker ifølge OECD's definition bl.a. over »entrepreneurial income«, der også indeholder aflønning af arbejdsindsats. Placeringen af de to typer indkomst på aflønningsfaktorer er derfor ikke entydig.

Med udgangspunkt i danske forhold vil vi derfor undersøge beregningernes følsomhed mht. afgrænsning af arbejds- hhv. kapitalindkomst. Således klassificeres *OSPUE* nu som arbejdsindkomst, mens *PEI* stadig betragtes som kapitalindkomst.<sup>16</sup> Udtrykkene for arbejds- og kapitalindkomstsattesatser med ændrede skatteprovenuer og -baser bliver således

$$\tau_l = \frac{\tau_h(W + OSPUE) + (2000) + (3000)}{W + OSPUE + (2200)}$$

og

$$\tau_k = \frac{\tau_h PEI + (1200) + (4100) + (4400)}{OS-OSPUE}$$

Konsekvenserne af denne definatoriske ændring er vist i tabel 4.1. Den effektive gennemsnitlige arbejdsindkomstsattesats falder for hele den betragtede periode med ca. 0,6 pct.point, men den effektive gennemsnitlige kapitalindkomstsattesats ændres drastisk. For hele perioden er der tale om et fald i sattesatserne, men der er store forskelle på de absolutte ændringer, der ligger i intervallet fra et fald på 0,2 pct.point til 15,3 pct.point. Forskellen i størrelsen af ændringerne mellem de to sattesatser samt kapitalindkomstsattesatsernes volatilitet skyldes den lille kapitalindkomstskattebase relativt til arbejdsindkomstskattebasen; således er kapitalindkomstskattebasen relativt mere følsom overfor den gennemførte ompostering.

Som omtalt tidligere opererer de nordiske lande med såkaldt duale indkomstsattesatssystemer, dvs. med en opsplitning af personlig indkomst på kapital- og arbejdsindkomst. Umiddelbart skulle dette give mulighed for direkte at beregne gennemsnitlige sattesatser for kapital- og arbejdsindkomst og således sammenligne disse med de ovenfor fundne resultater. Der findes imidlertid ikke i den danske provenustatistik op-

15. Samt i øvrigt interessentskaber, fagforeninger og private velfærdsorganisationer.

16. Det bemærkes, at denne er negativ gennem hele den betragtede periode.

Tabel 4.1. Følsomhedsanalyse på ændringer i skattebasen, Danmark.

	OSPUE og PEI som kapitalindkomst		OSPUE som arb.indk. PEI som kapitalindk.		Ændringer	
	$\bar{\tau}_l$	$\bar{\tau}_k$	$\bar{\tau}_l$	$\bar{\tau}_k$	$\bar{\tau}_l$	$\bar{\tau}_k$
	Pet.				Pct. point	
1982	37,6	31,4	37,2	22,1	-0,4	- 9,4
1983	39,8	31,0	39,3	20,4	-0,5	- 10,5
1984	39,9	35,3	39,3	33,0	-0,6	- 2,4
1985	42,3	35,2	41,6	29,8	-0,7	- 5,4
1986	42,2	39,2	41,7	39,0	-0,6	- 0,2
1987	43,7	37,4	43,1	32,4	-0,6	- 5,0
1988	43,8	37,4	43,4	30,3	-0,5	- 7,1
1989	44,2	34,3	43,7	23,3	-0,5	- 11,0
1990	43,2	30,7	42,6	15,5	-0,6	- 15,3
1991	43,4	31,7	42,8	18,2	-0,6	- 13,6
1992	43,9	32,2	43,3	18,9	-0,6	- 13,3

gørelser af skatteprovenuet fordelt på kapital- og arbejdsindkomst, uagtet at denne opsplitning faktisk finder sted på de enkelte selvangivelser.

Man kan dog benytte en anden metode til beregning af effektive gennemsnitlige arbejdsindkomstskattesatser for Danmark. Denne metode anvendes bl.a. ved kalibrering af EPRU-modellen, en anvendt generel ligevægtsmodel for den danske økonomi udviklet til brug for skatte- og strukturpolitiske analyser ved Economic Policy Research Unit.<sup>17</sup> Metoden tager udgangspunkt i en lovmodelberegning på baggrund af en tilfældig stikprøve af den danske befolkning,<sup>18</sup> der grupperes efter personlig indkomst. I hvert indkomstinterval bestemmes den gennemsnitlige personlige indkomst og de gennemsnitlige ligningsmæssige fradrag,<sup>19</sup> og med udgangspunkt heri beregnes da, for hvert indkomstinterval, den gennemsnitligt betalte arbejdsindkomstskat som summen af stats- og kommuneskat samt eventuel 6 og 12 pct. skat. Dernæst beregnes for hvert indkomstinterval den samlede betalte arbejdsindkomstskat, og summen af denne sættes sluttelig i forhold til den samlede personlige indkomst. For 1992 giver denne fremgangsmåde en effektiv gennemsnitlig skattesats på 42,0%, en anelse lavere end de ovenfor udregnede, som var 43,9% og 43,3% ved OSPUE som kapitalindkomst hhv. arbejdsindkomst.

Et andet naturligt sammenligningsgrundlag er de skattebaser der benyttes i de beskrevne metoder. Skattebasen i Mendoza et al.'s beregninger af arbejdsindkomstskat-

17. EPRU-modellen er præsenteret og dokumenteret i Jensen et al. (1994, 1996).

18. Rapporteret i Skattepolitisk Redegørelse (1992) tabel 3, s. 161).

19. Her antages det, at de ligningsmæssige fradrag udelukkende knytter sig til personlig indkomst og således ikke til kapitalindkomst.

tesatserne består af lønninger og arbejdsgiverbidrag (*W*), og er i 1992 på 473,0 mia. kr., når *OSPUE* regnes som kapitalindkomst og på 587,5 mia. kr. når det regnes som arbejdsindkomst. Heri er således ikke inkluderet skattepligtige offentlige transfereringer, der jo indgår i opgørelsen af personlig indkomst – denne var i 1992 607,6 mia. kr. Omvendt er der i *W* inkluderet præmier til pensionsordninger, som jo er fratrukket i opgørelsen af personlig indkomst.

Til sammenligning hermed kan vi betragte skattegrundlaget for en bred arbejdsindkomstbeskatning, der underkaster både løn og cash flow (dvs. bruttooverskud fraregnet investeringsudgifter) i virksomheder beskatning.<sup>20</sup> Skattegrundlaget for denne skat er blevet beregnet som led i projektet Gordon og Nielsen (1996), hvis formål er at sammenligne den relative sårbarhed over for international skatteunddragelse under hhv. en ren arbejdsindkomstbeskatning og en bopælsbaseret forbrugsskat. Den der fundne arbejdsindkomstskattebase, justeret for offentlige transfereringer, er 538,0 mia.kr. i 1992, hvilket ses at ligge imellem de to ovenfor rapporterede skattebaser.<sup>21</sup>

## 5. Konklusion

Sigtet med denne artikel var at kaste lidt lys på skattebelastningen i Danmark af forbrug og arbejds- og kapitalindkomst i et internationalt perspektiv. Den udbredte forestilling, om at Danmark er et højskattelands, vist at gælde alene, for så vidt angår forbrugsbeskatning. Derimod er den samlede skattebyrde, der hviler på arbejds- hhv. kapitalindkomst, ikke markant højere end i andre EU-lande. Tværtimod findes for hver indkomstkomponeant adskillige lande med højere skattebelastning.

I takt med den forøgede internationale mobilitet af kapital er det af stor interesse at vide, om skattesystemet medvirker til, at opsparing og investeringer søger udenlands. Det er imidlertid meget vanskeligt at fastslå, hvor stor en del af den indenlandske indkomstdannelse der har karakter af aflønning af hhv. arbejdsindsats og kapitalindsats. Den implementering af adskillelsen af de to indkomsttyper, der benyttes i den anvendte beregningsmetode, kan anfægtes, og specifikt viste vi, at den effektive kapitalindkomstbeskatning i Danmark meget vel kan have et mindre omfang end antydnet i det første sæt beregninger. Gordon og Slemrod (1988) har ligefrem spurgt, med baggrund i amerikanske forhold, »Do we collect any revenue from taxing capital income?«. De konkluderer, at som helhed er beskatningen af kapitalindkomst stort set ikke-eksisterende i U.S.A. Beregninger, der er udført som led i projektet Gordon og Nielsen (1996), peger tilsvarende i retning af, at den reelle beskatning af kapital også er meget

20. En sådan bred arbejdsindkomstskat betegnes også »den forenkede forbrugsskat« (Sørensen (1990)).

21. Inkluderes de offentlige transfereringer kan det på basis af dette tal beregnes, hvor stor en skattesats der kræves i et såkaldt »flat tax«-skattesystem for at give det samme provenu som det danske indkomstskaatesystem i 1992. Se Lassen og Nielsen (1996).

lav i Danmark. Man kan imidlertid være forvisset om, at dette forhold dækker over meget udtalt skattemæssig forskelsbehandling af de enkelte strømme af positiv og negativ kapitalindkomst i den danske økonomi.

#### Litteratur

- Danmarks Statistik. 1995. *Skatter og afgifter*. København.
- Devereux, M. og M. Pearson. 1995. European tax harmonisation and production efficiency. *European Economic Review* 39: 1657-81.
- Easterly, W. og S. Rebelo. 1993. Fiscal policy and economic growth: An empirical investigation. *Journal of Monetary Economics* 32: 417-58.
- Gordon, R. og S.B. Nielsen. 1996. Tax evasion in an open economy: Value-added vs. income taxation. Fremkommer i *Journal of Public Economics*.
- Gordon, R. og J. Slemrod. 1988. Do we collect any revenue from taxing capital income. *Tax Policy and the Economy* 2: 89-130.
- Jensen, S.H., S.B. Nielsen, L.H. Pedersen og P.B. Sørensen. 1994. Labour tax reform, employment and intergenerational distribution. *Scandinavian Journal of Economics* 96: 381-401.
- Jensen, S.H., S.B. Nielsen, L.H. Pedersen og P.B. Sørensen. 1996. Tax policy, housing and the labour market: An intertemporal simulation approach. *Economic Modelling* 13: 355-82.
- Lassen, D.D. og S.B. Nielsen. 1996. Calculating flat tax rates for Denmark. Mimeo, EPRU.
- McKee, M.J., J.J.C. Visser og P.G. Saunders. 1986. Marginal tax rates on the use of labor and capital in OECD countries. *OECD Economic Studies* 7: 45-102.
- Mendoza, E., A. Razin og L. Tesar. 1994. Effective tax rates in macroeconomics. Cross-country estimates of tax rates on factor incomes and consumption. *Journal of Monetary Economics* 34: 297-323.
- OECD. Diverse årgange. *National Accounts Vol. II: Detailed tables*. Paris.
- OECD. Diverse årgange. *Revenue Statistics of OECD Member Countries*. Paris.
- OECD. 1991. *Taxing Profits in a Global Economy: Domestic and International Issues*. Paris.
- Skatteministeriet. 1992 og 1994. *Skattepolitisk redegørelse*. København.
- Sørensen, P.B. 1990. *Dansk Skattepolitik i 1990'erne*. København.
- Sørensen, P.B. 1994. From the global income tax to the dual income tax: Recent tax reforms in the Nordic countries. *International Tax and Public Finance* 1: 57-79.
- Zodrow, G.R. og P. Mieszkowski. 1986. Pigou, Tiebout, property taxation, and the underprovision of local public goods. *Journal of Urban Economics* 19: 356-370.

lav i Danmark. Man kan imidlertid være forvisset om, at dette forhold dækker over meget udtalt skattemæssig forskelsbehandling af de enkelte strømme af positiv og negativ kapitalindkomst i den danske økonomi.

#### Litteratur

- Danmarks Statistik. 1995. *Skatter og afgifter*. København.
- Devereux, M. og M. Pearson. 1995. European tax harmonisation and production efficiency. *European Economic Review* 39: 1657-81.
- Easterly, W. og S. Rebelo. 1993. Fiscal policy and economic growth: An empirical investigation. *Journal of Monetary Economics* 32: 417-58.
- Gordon, R. og S.B. Nielsen. 1996. Tax evasion in an open economy: Value-added vs. income taxation. Fremkommer i *Journal of Public Economics*.
- Gordon, R. og J. Slemrod. 1988. Do we collect any revenue from taxing capital income. *Tax Policy and the Economy* 2: 89-130.
- Jensen, S.H., S.B. Nielsen, L.H. Pedersen og P.B. Sørensen. 1994. Labour tax reform, employment and intergenerational distribution. *Scandinavian Journal of Economics* 96: 381-401.
- Jensen, S.H., S.B. Nielsen, L.H. Pedersen og P.B. Sørensen. 1996. Tax policy, housing and the labour market: An intertemporal simulation approach. *Economic Modelling* 13: 355-82.
- Lassen, D.D. og S.B. Nielsen. 1996. Calculating flat tax rates for Denmark. Mimeo, EPRU.
- McKee, M.J., J.J.C. Visser og P.G. Saunders. 1986. Marginal tax rates on the use of labor and capital in OECD countries. *OECD Economic Studies* 7: 45-102.
- Mendoza, E., A. Razin og L. Tesar. 1994. Effective tax rates in macroeconomics. Cross-country estimates of tax rates on factor incomes and consumption. *Journal of Monetary Economics* 34: 297-323.
- OECD. Diverse årgange. *National Accounts Vol. II: Detailed tables*. Paris.
- OECD. Diverse årgange. *Revenue Statistics of OECD Member Countries*. Paris.
- OECD. 1991. *Taxing Profits in a Global Economy: Domestic and International Issues*. Paris.
- Skatteministeriet. 1992 og 1994. *Skattepolitisk redegørelse*. København.
- Sørensen, P.B. 1990. *Dansk Skattepolitik i 1990'erne*. København.
- Sørensen, P.B. 1994. From the global income tax to the dual income tax: Recent tax reforms in the Nordic countries. *International Tax and Public Finance* 1: 57-79.
- Zodrow, G.R. og P. Mieszkowski. 1986. Pigou, Tiebout, property taxation, and the underprovision of local public goods. *Journal of Urban Economics* 19: 356-370.