

ECB-UNDERSØGELSE: LAVERE KAPITALSKATTER I DANMARK GIVER STØRRE SKATTEPROVENU

Danmark og Sverige skiller sig ud som de to eneste lande, der kan reducere skatterne på kapital og få mere provenu i statskassen. Det fremgår af en undersøgelse fra den Europæiske Centralbank (ECB), der belyser sammenhængen mellem skatteprovenu og skattesatsen på arbejde hhv. kapital for EU-14 og USA. Undersøgelsen udleder Laffer-punktet (d.v.s. den skattesats, der maksimerer skatteprovenuet), hvor meget ekstra provenu, der kan inddrives gennem skatteforhøjelser samt selvfinansierungsgrader for alle landene. Det findes, at USA kan øge provenuet fra lønskatterne med maksimalt 30 pct. Dog vil der være et betydeligt velstandstab som følge af lavere arbejdsudbud. Muligheden for at øge provenuet fra kapitaler er meget begrænset (8 pct.). For EU-14 kan skatteprovenuet fra lønskatter kun øges med beskedne 6 pct., mens kapitaler kun kan øges med 1 pct. Det skal ses i sammenhæng med, at selvfinansierungsgraden for lønskatter udgør 54 pct. og for kapitaler 79 pct. Det viser, at genopretning af de offentlige budgetter i EU-landene gennem skattestigninger indebærer betydelige velfærdstab, ligesom en betydelig del af den initiale provenugevinst forsvinder igen som følge af afledte effekter. Jf. at EU-kommissionen har bedt langt de fleste EU-lande om at nedbringe underskuddet på den offentlige saldo i perioden 2011-13. For Danmark finder undersøgelsen en selvfinansierungsgrad på 137 pct. for kapitaler. Med andre ord kan kapitaler sænkes med 1 mia. kr. samtidig med, at der netto kommer 0,37 mia. kr. i statskassen. Det skyldes, at lavere kapitaler vil medføre mere opsparing og flere investeringer i ny kapital, innovationer og teknologi. Det øger produktiviteten, reallønnen for medarbejdere og velstanden. For lønskatter er selvfinansierungsgraden 88 pct. for Danmark. Højere skat på arbejdsindkomst giver derfor ikke ret meget provenu; Danmark har stor set nået grænsen for, hvor højt skatteprovenuet kan blive.

I en undersøgelse for den Europæiske Centralbank (ECB)¹ har to forskere (professor Harald Uhlig, University of Chicago samt Mathias Trabandt, ECB og Sveriges Riksbank) undersøgt sammenhængen mellem skatteprovenu og skattesatsen på arbejde hhv. kapital for EU-14 (Luxembourg er ikke med) og USA. De udleder Laffer-punktet (d.v.s. den skattesats, der maksimerer skatteprovenuet), hvor meget ekstra provenu der kan inddrives gennem satsforhøjelser samt selvfinansierungsgrader for alle landene. Der estimeres på baggrund af perioden 1995-2007.

I undersøgelsen opgøres skatternes andel af skattebaserne for arbejdskraft, kapital og forbrug. Resultatet ses nedenfor i tabel 1. Danmark skiller sig ud ved at have størst skattebyrde på forbrug og kapitalafkast, mens arbejdsindkomstskatten er høj i international sammenligning. Der er dog nogle lande med samme eller større skattebyrde på løn som i Danmark.

¹ M. Trabandt and H. Uhlig, "HOW FAR ARE WE FROM THE SLIPPERY SLOPE? THE LAFFER CURVE REVISITED", ECB Working Paper Series NO 1174 / APRIL2010.

Tabel 1. Skattebyrde på arbejde, kapital og forbrug i pct.

	Arbejde	Kapital	Forbrug
EU-14	41	33	17
USA	28	36	5
Belgien	49	42	17
Danmark	47	51	35
Finland	49	31	27
Frankrig	46	35	18
Grækenland	41	16	15
Holland	44	29	19
Irland	27	21	26
Italien	47	34	15
Portugal	31	23	21
Spanien	36	30	14
Storbritannien	28	46	16
Sverige	56	41	26
Tyskland	41	23	15
Østrig	50	24	20

Kilde: ECB: "Working Papers Series NO 1174 / APRIL 2010"

USA: Potentiale for at øge proventet fra lønskatter med 30 pct.

Et af undersøgelsens resultater er, at USA i dag har en skattesats på lønindkomst (28 pct.), der ligger noget under Laffer-punktet (63 pct.). Således kan skatteproventet øges med 30 pct. Dette vil dog ikke ske uden et betydeligt velstandstab, da de højere skatter vil reducere arbejdsudbuddet. Således vil omkring 1/3 af det umiddelbare skatteprovenu gå tabt, da der vil blive arbejdet mindre.

Tabel 2. Skat på arbejde i pct.

	Selvfinansierings- grad	Maks. skattesats	Maks. ekstra skatteprovenu
EU-14	54	62	8
USA	32	63	30
Belgien	69	61	3
Danmark	83	55	1
Finland	70	62	3
Frankrig	62	63	5
Grækenland	54	60	7
Holland	53	67	9
Irland	35	68	30
Italien	63	62	4
Portugal	45	59	14
Spanien	46	62	13
Storbritannien	42	59	17
Sverige	83	63	1
Tyskland	50	64	10
Østrig	71	61	2

Kilde: ECB: "Working Papers Series NO 1174 / APRIL 2010"

Potentialet for at øge skatteproventet gennem højere kapitalsskatter er mindre. Således kan man i USA kun øge proventet med 6 pct. gennem en højere kapitalsskat (f.eks. højere selskabsskat eller aktieskat), inden skatteproventet falder. Forvridningstabene som følge af højere kapitalsskatter følger af, at højere kapitalsskatter reducerer opsparing og investeringer i ny kapital. Det medfører mindre velstand, da det

mindre kapitalapparat medfører lavere produktivitet og realløn til medarbejderne. Den lavere realløn medfører lavere arbejdsudbud.

EU: Beskedent potentiale for at øge provenu gennem højere lønskatter - reelt intet potentiale i højere kapitalsskatter

For EU-14 er potentialet for at øge skatteprovenuet meget beskedent. For lønskatter kan provenuet øges med 8 pct. ved at øge skatterne. Men det giver et stort velstandstab. Det afspejles i selvfinansieringsgraden, som er 54 pct. for EU-14. Hvis f.eks. skatterne hæves med 1 pct. af BNP, forsvinder halvdelen (d.v.s. ½ pct. af BNP) af det ekstra skatteprovenu på grund af lavere arbejdsudbud og velstand.

For kapitalsskatter kan provenuet kun øges med 1 pct. Det afspejler, at der for højere kapitalsskatter er et meget stort velstandstab. Det ses også ved, at der er en selvfinansieringsgrad på 79 pct. D.v.s., at når aktie- og selskabsskatten umiddelbart nedsættes med 1 mia. kr., så kommer ca. 800 mio. kr. tilbage til de offentlige kasser. Det skyldes, at lavere kapitalsskatter øger opsparingen og investeringerne i ny kapital. Det øger produktiviteten, reallønnen og beskæftigelsen.

Den meget høje selvfinansieringsgrad ved lavere kapitalsskatter bidrager til at forklare, hvorfor der gennem flere år er en klar tendens til lavere selskabsskat i EU. Høje skatter på kapital – herunder selskabsskat – er ledsaget af meget store velstandstab. Omvendt er der store positive afledte velstandseffekter ved lavere kapitalsskatter og dermed også en høj selvfinansieringsgrad.

Tabel 3. Skat på kapital i pct.

	Selvfinansierings- grad	Maks. skattesats	Maks. ekstra skatteprovenu
EU-14	79	48	1
USA	51	63	6
Belgien	103	40	0
Danmark	137	30	1
Finland	92	38	0
Frankrig	88	44	0
Grækenland	73	42	2
Holland	75	50	1
Irland	50	62	8
Italien	88	42	0
Portugal	65	50	3
Spanien	68	52	2
Storbritannien	73	57	1
Sverige	109	33	0
Tyskland	70	49	2
Østrig	88	35	0

Kilde: ECB: "Working Papers Series NO 1174 / APRIL 2010"

Budgetkonsolidering gennem skattestigninger indebærer betydelige velfærdstab

Det begrænsede potentiale for at øge provenuet gennem højere løn- og kapitalsskatter i EU er en begrundelse for, at landene de kommende år i deres konsolideringsproces fokuserer på at foretage budgetforbedringer ved at nedbringe offentlige udgifter. Jf. at EU-kommissionen har bedt langt de fleste EU-lande om en kraftig konsolidering af de offentlige finanser i perioden 2011-13. Mens højere skatter har betydelige negative velstandseffekter, kan lavere offentlige udgifter øge velstanden og velfærden markant. Det kan ske, hvis man f.eks. øger pensionsalderen, eller hvis man rationaliserer den offentlige drift.

Danmark og Sverige skiller sig ud: På den forkerte side af Laffer-kurven m.h.t. kapitaler

Undersøgelsen finder, at Danmark og Sverige er de to eneste lande, der kan reducere deres kapitaler uden, at det indebærer lavere skatteprovenu. Faktisk kan Danmark sænke kapitaler med 1 mia. kr. og efter afledte adfærdseffekter få hjemvendt skatteprovenu på 0,37 mia. kr. (der er en selvfinansieringsgrad på 137 pct.). De positive effekter består i, at lavere kapitaler øger opsparingen og investeringen i ny kapital. Det øger kapitalapparatet i virksomhederne og dermed produktiviteten og velstanden. Dermed genereres der tilstrækkeligt nyt skatteprovenu til at (mere end) opveje det umiddelbare provenutab. Undersøgelsen finder, at den beregnede implicitte kapitaler i Danmark udgør 51 pct. (den højeste af alle lande). Bemærk, at den øverste sammensatte aktie- og selskabsskat efter Forårspakken udgør 56 pct. Men den skattesats, der maksimerer provenuet, er 30 pct. ifølge ECB's analyse. Den danske kapitalindkomstbeskatning er derfor langt højere, end hensynet til at sikre de offentlige indtægter kan begrunde rationelt. Heller ikke fordelingshensyn kan – rationelt – tale for at have en skat, der er så høj, så provenuet er begyndt at falde, for så er der ikke noget at omfordele. En så høj beskatning er alene ødelæggende for aktivitet og velstand.

Undersøgelsen underbygger, at der i Danmark er betydelige velstandseffekter af at sænke aktionærskatten og selskabsskatten. I forhold til den aktuelle debat om lavere selskabsskat er undersøgelsen interessant, da den underbygger, at lavere selskabsskat vil medføre et betydeligt velstandsløft samt en betydelig selvfinansiering.

Ses der på lønskatter, er resultatet for Danmark, at lavere lønsskat er 83 pct. selvfinansierende. Det underbygger, at der er betydelige positive velstandseffekter ved at sænke lønsskatten, ligesom en betydelig del af det umiddelbare tabte skatteprovenu vil vende tilbage til statskassen. Sammen med Sverige er vi det land, der har størst selvfinansieringsgrad.

Tilsvarende viser undersøgelsen, at det vil have betydelige negative velstandseffekter at øge skatteprovenuet gennem højere skat på arbejde. Dette er relevant i forhold til at vurdere det hensigtsmæssige i S og SF's forslag om en millionærsskat på 6 pct. Herudover er det et argument for, at budgetforbedringer på de offentlige finanser i Danmark bør håndteres ved at sænke de offentlige udgifter frem for højere skatter.

Undersøgelsen illustrerer, at selvom skattepolitikken forsøges brugt til at forbedre de offentlige finanser, sådan som man aktuelt gør i mange lande, bl.a. UK og Danmark, så er det langt fra sikkert, at det virker som tilsigtet. Den afgørende udfordring i den økonomiske politik er også en helt anden: Nemlig at finde veje til at få styr på de offentlige udgifter.

Dette notat er muliggjort ved donation fra **KRAKS FOND**