

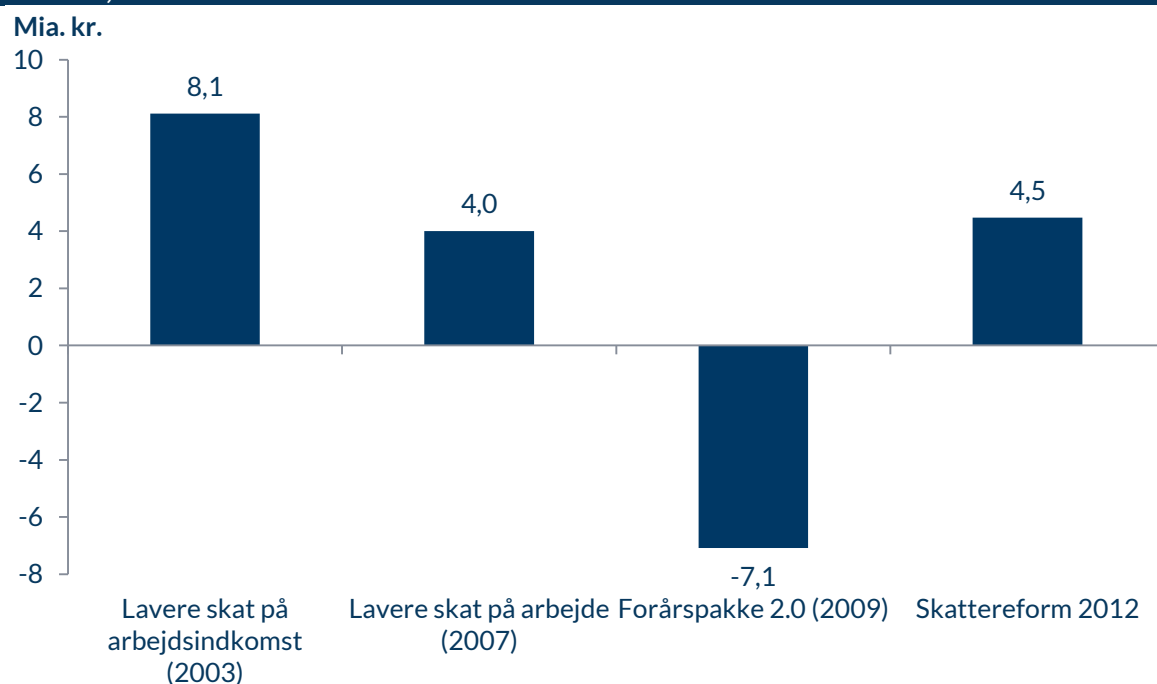
HVOR STORE SKAL SKATTELETTelser VÆRE FOR AT VÆRE HISTORISK STORE?

13-12-2017

AF CHEFØKONOM MADs LUNDBY HANSEN (21 23 79 52) OG CHEFKONSULENT JØRGEN SLOTH BJERRE HANSEN

VLAK-regeringen vil aftale "de største skattelettelser i historien". Denne analyse gennemgår tidligere skattereformers nettoskattelettelser (skattelettelse fratrukket eventuelle skatteforhøjelser). Den største skattereform i nyere tid målt på skattelettelser er Anders Foghs første skattereform fra 2003, hvor mellemskattegrænsen blev hævet, og beskæftigelsesfradraget indført. 2003-skattelettelserne svarer til 8,1 mia. kr. (i 2018-niveau), når der regnes efter tilbageløb og adfærd. Det samlede råderum for de offentlige finanser er på 38 mia. kr. (efter tilbageløb og adfærd) frem til 2025. Dvs., at for omtrent 1/5 af råderummet kan VLAKs skattelettelse blive historisk stor målt i nettoskattelettelse. Før tilbageløb og adfærd (umiddelbar provenuvirkning) er den hidtil største skattelettelse også 2003-reformen, og her udgør den knap 15 mia. kr. (0,7 pct. af BNP). Hvis man anvender hele råderummet på 38 mia. kr. på lavere skat, kan der indføres 1) En flad skat på 40 pct., 2) En selskabsskat på 12 pct. (mod 22 pct. i dag), 3) En afvikling af registreringsafgiften og 4) En reduktion i aktiebeskatningen fra 42 til 25 pct. Det estimeres at øge beskæftigelsen svarende til ca. 22.000 personer og øge BNP med godt 45 mia. kr. Det ville være danmarkshistoriens største skattereform målt i både omfang af skattelettelse og effekt på beskæftigelse.

Størrelse af skattelettelser i tidligere skattereformer, provenutab efter tilbageløb og adfærd, 2018-niveau

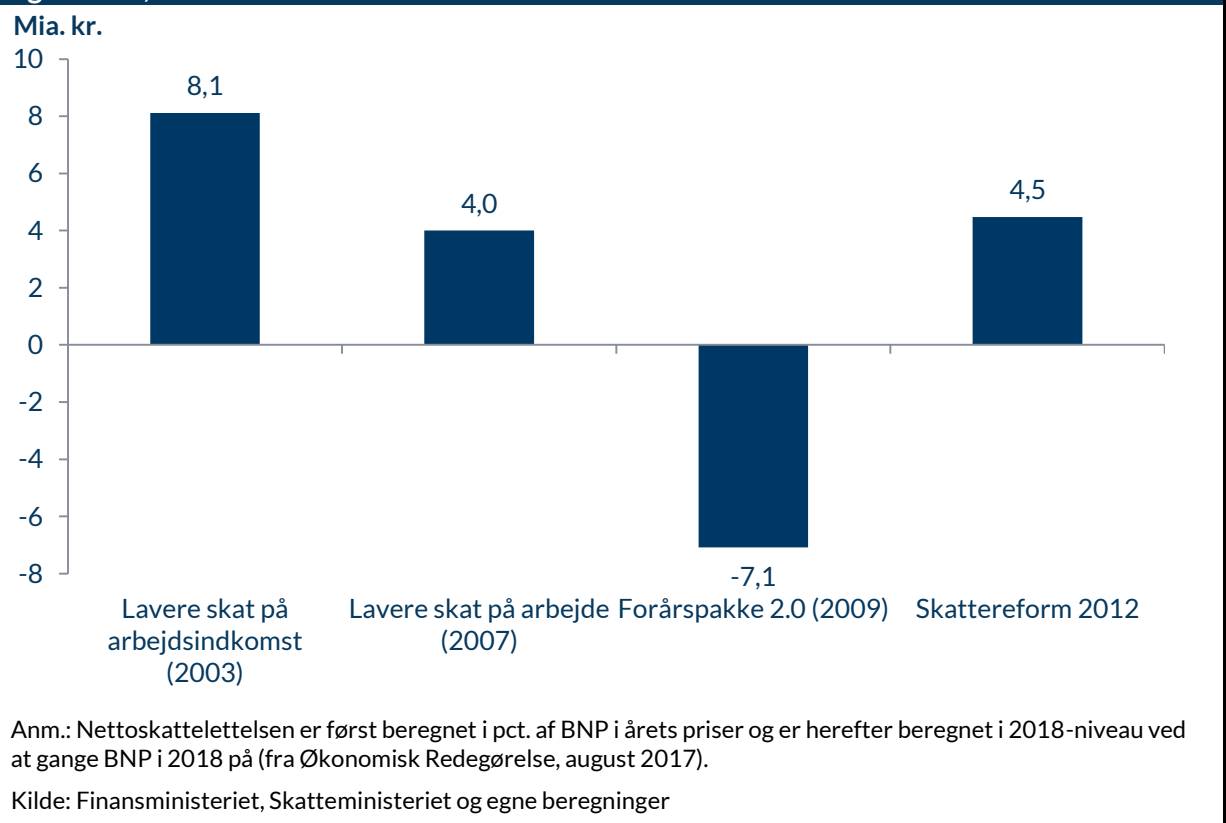


Kilde: Finansministeriet, Skatteministeriet og egne beregninger

VLAK-regeringen vil aftale "de største skattelettelser i historien"¹. Men hvad vil det sige i praksis, at lettelserne bliver historisk store? I dette notat beskrives, hvor store skattelettelser, der er givet i tidligere skattereformer.

Den største skattereform i nyere tid, målt på skattelettelser, er Anders Fogh Rasmussens 2003-skattereform, hvor mellemskattegrænsen blev hævet, og beskæftigelsesfradraget indført. 2003-skattelettelserne svarede til 8,1 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd² målt i 2018-niveau, jf. figur 1. Det samlede råderum for de offentlige finanser er på 38 mia. kr. frem til 2025. Dvs., at for omtrent 1/5 af råderummet kan VLAKs skattelettelse blive historisk stor målt i nettoskattelettelse. Nedenfor gennemgås udviklingen i råderummet på de offentlige finanser frem til 2025.

Figur 1. Størrelse af skattelettelser i tidligere skattereformer, provenutab efter tilbageløb og adfærd, 2018-niveau



Ovenfor er valgt en opgørelse efter tilbageløb og adfærd. Det gør opgørelsen sammenlignelig med regeringens kommunikation om skattereformen. Regeringen opererer systematisk med

¹ Se fx Anders Samuelsens (LA) opdatering på Facebook 8. december: "Inden 3. behandlingen af finansloven lander vi de største skattelettelser i historien, et stort forsvarsforlig og en nyorientering af udlændingepolitikken."

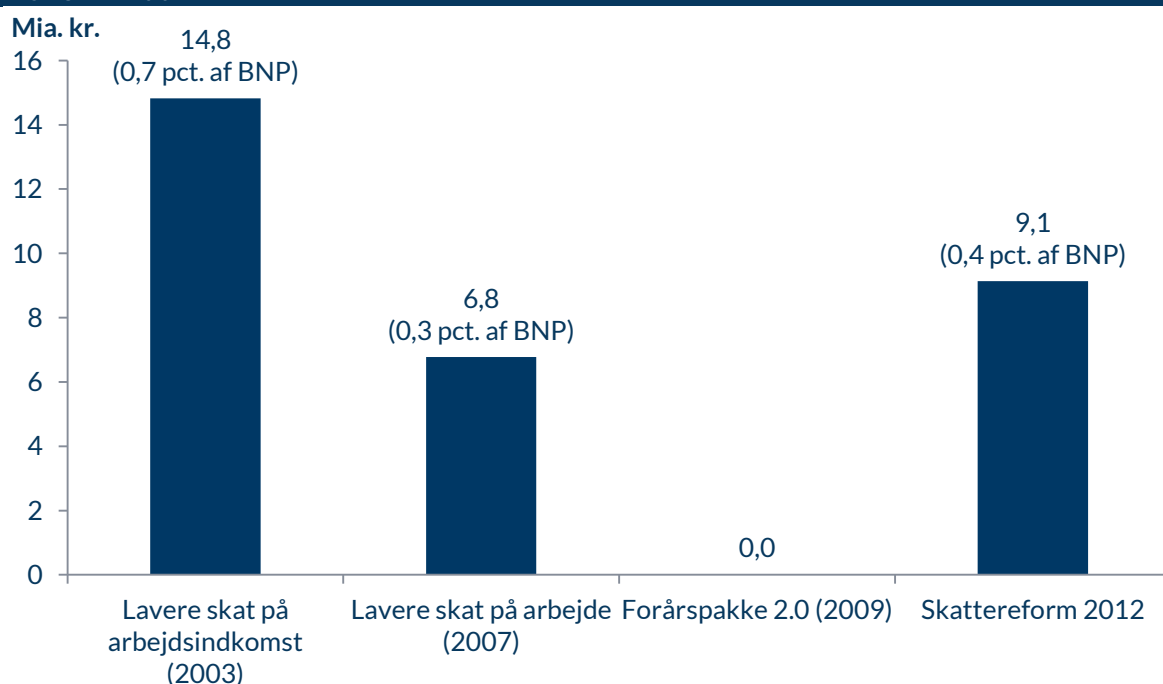
² Tilbageløb refererer til, at en skattelettelse automatisk medfører betaling af afgifter, når skattelettelsen udmøntes i forbrug. Finansministeriet opererer med et afgiftsindhold på 24½ pct. i det private forbrug. Adfærd refererer til, at lavere skat medfører øget beskæftigelse (dynamisk effekt), hvilket øger skattegrundlaget. Det øgede skattegrundlag medfører øget skatteprovenu.

begrebet "efter tilbageløb og adfærd". Dette er også sammenligneligt med opgørelsen af råderummet, der tilsvarende opgøres efter tilbageløb og adfærd, jf. nedenfor.

Alternativt kan man også måle skattelettelsen i umiddelbart provenu (før tilbageløb og adfærd). Det svarer til den skattelettelse, som borgerne møder.

Målt i umiddelbar provenuvirkning (før tilbageløb og adfærd) er den hidtil største skattelettelse også 2003-reformen med skattelettelse på knap 15 mia. kr. i 2018-niveau (0,7 pct. af BNP), jf. figur 2.

Figur 2. Størrelse af skattelettelse i tidligere skattereformer, umiddelbart provenutab, 2018-niveau



Anm.: Nettoskattelettelsen er først beregnet i pct. af BNP i årets priser og er herefter beregnet i 2018-niveau ved at gange BNP i 2018 på (fra Økonomisk Redegørelse, august 2017).

Kilde: Finansministeriet, Skatteministeriet og egne beregninger

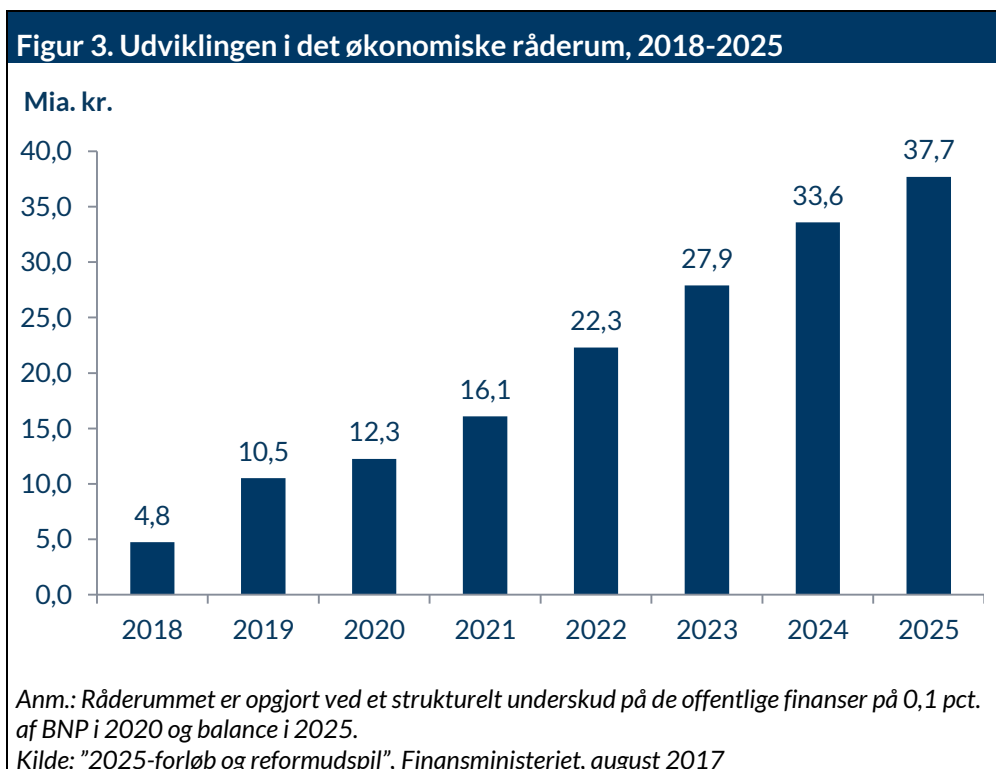
Boks 1 giver en kort oversigt over de 4 skattereformer.

Boks 1. Væsentligste elementer i 4 skattereformer	
LAVERE SKAT PÅ ARBEJDSINDKOMST – 2003	<ul style="list-style-type: none"> Forhøjelse af mellemskattegrænsen med ca. 50.000 kr. Indførelse af et beskæftigelsesfradrag på 2,5 pct.
LAVERE SKAT PÅ ARBEJDE – 2007	<ul style="list-style-type: none"> Forhøjelse af beskæftigelsesfradraget til 4,25 pct. Forhøjelse af mellemskattegrænsen med ca. 50.000 kr. Forhøjelse af personfradraget med 1.000 kr. Indeksering af energiafgifter
FORÅRSPAKKE 2.0 - 2009	<ul style="list-style-type: none"> Afskaffelse af mellemskatten Nedsættelse af bundskat med 1,5 pct.point Forhøjelse af topskattegrænse med ca. 40.000 kr. Reduktion af rentefradraget
SKATTEREFORM 2012	<ul style="list-style-type: none"> Forhøjelse af topskattegrænse med ca. 60.000 kr. Reduktion af overførselsindkomster Højere beskæftigelsesfradrag

Kilde: [Skatteministeriet](#)

RÅDERUM PÅ 38 MIA. KR. FREM TIL 2025

Frem til 2025 er der ifølge Finansministeriet et råderum på de offentlige finanser på knap 38 mia. kr. (efter tilbageløb og adfærd), jf. figur 3. Det årlige råderum vokser fra knap 5 mia. kr. i 2018 til knap 38 mia. kr. om året i 2025. Råderummet kan gå til enten lavere skatter eller højere offentlige udgifter.



Råderummet skyldes i høj grad tidligere gennemførte reformer af bl.a. efterløn, folkepension og dagpenge. Reformerne har medvirket til, at der nu er finanspolitisk holdbarhed (dvs., at de

langsigtede udgifter kan finansieres uden skattestigninger) *samtidig* med, at der er et råderum på 38 mia. kr. frem til 2025.

Råderummet stiger gradvist frem til 2025. I 2018 er der et råderum på knap 5 mia. kr., der kan anvendes på lavere skat eller højere udgifter. I 2019 er råderummet vokset til 10½ mia. kr., og herefter vokser det til 38 mia. kr. i 2025. Råderummet kan gøres større gennem nye reformer af fx efterløn, dagpenge og SU.

RÅDERUM TIL ÅRHUNDREDETS SKATTEREFORM

Hvis man anvender hele råderummet på 38 mia. kr. på lavere skat, så kan der indføres 1) En flad skat på 40 pct., 2) En selskabsskat på 12 pct. (mod 22 pct. i dag), 3) En afvikling af registreringsafgiften og 4) En reduktion i aktiebeskatningen fra 42 til 25 pct. Det vil øge beskæftigelsen svarende til ca. 22.000 personer og øge BNP med godt 45 mia. kr. Det vil være danmarkshistoriens største skattereform målt i omfang af skattelettelse og effekt på beskæftigelse.

Tabel 2. Anvendelse af råderum på lavere skat	
	<i>mia. kr.</i>
Flad skat på 40 pct.	14
Afskaffelse af registreringsafgift	8
Nedsættelse af selskabsskat fra 22 til 12 pct.	13
Aktionærskat på 25 pct. (42 pct. i dag)	2
I alt	38
<i>Anm.: Afrunding medfører, at tallene ikke summer til totalen</i>	
<i>Kilde: Finansministeriet og Skatteministeriet</i>	

Boks 2. Beregning af størrelsen på skattelettelser historisk set**LAVERE SKAT PÅ ARBEJDSINDKOMST – 2003**

Ifølge [Skatteministeriet](#) medførte reformen skattelettelser for 9,6 mia. kr. (umiddelbart provenutab) i 2003-niveau, svarende til 14,8 mia. kr. i 2018-niveau (0,7 pct. af BNP). Tilbageløb og adfærdseffekter fremgår ikke af aftalen. Tilbageløbet er i notatet beregnet med FMs standardantagelse på 24,5 pct., mens adfærdseffekterne er baseret på de selvfinansieringsgrader, der fremgår af Finansministeriets publikation "Fordeling og Incitamenter 2002"

LAVERE SKAT PÅ ARBEJDE – 2007

[Skattelettelser](#) for 9½ mia. kr. En del af finansieringen bestod af indeksering af energiafgifter for 4 mia. kr. Dvs. i alt en nettoskattelettelse på 5½ mia. kr. (umiddelbart provenutab) i 2008-niveau eller 0,3 pct. af BNP (6,8 mia. kr. i 2018-niveau). Tilbageløb og adfærd er angivet til 2,25 mia. kr., dvs. skattelettelse efter tilbageløb og adfærd udgør 3 ¼ mia. kr. i 2008 niveau, svarende til 4 mia. kr. i 2018-niveau.

FORÅRSPAKKE 2.0

Den samlede reformpakke var fuldt finansieret målt i umiddelbart provenutab og overfinansieret med 5½ mia. kr. efter tilbageløb og adfærd (2009-niveau): *"Forårspakke 2.0 er fuldt finansieret opgjort ved de varige provenueffekter uden indregning af ændret adfærd. De afledte virkninger på arbejdsudbuddet, ændrede forbrugsmønstre og opsparing m.v. skønnes samlet set at forbedre den finanspolitiske holdbarhed med i størrelsesordenen 5½ mia. kr."*. Kilde: [Retsinformation](#). 5½ mia. kr. i 2009-niveau svarer til 7,1 mia. kr. i 2018-niveau.

SKATTEREFORM 2012

I tabel 1 i ["Aftale om skattereform 2012"](#) fremgår det, at der lempes skatter for 14,2 mia. kr. målt i umiddelbar provenuvirkning, mens der indgår skatteforhøjelser for 6,3 mia. kr., dvs. en nettolempelse på 8 mia. kr. i 2013-niveau eller 0,4 pct. af BNP (9,1 mia. kr. i 2018-niveau). Efter tilbageløb og adfærd udgør nettoskattelettelserne 3,9 mia. kr. i 2013-niveau (4,5 mia. kr. i 2018-niveau).