

DER MANGLER GODE ARGUMENTER FOR NY SKAT PÅ IT-GIGANTER

03-03-2021

AF ANALYSECHEF OTTO BRØNS-PETERSEN (20 92 84 40)

Dette arbejdsrapport er oprindeligt bragt i Revision og Regnskabsvæsen nr. 3, 2021

De store amerikanske IT-giganter som Google, Facebook og Amazon har på få år bevæget sig fra at være "in" til at være "out".

En særlig kritik handler om selskabernes skatteforhold. Navnlig EU-kommissionen – som generelt er meget kritisk over for selskaberne – har anklaget dem for ikke at betale deres "fair share" og har helt grundlæggende sat spørgsmålstegn ved, om det gældende selskabsskattesystem er egnet til at håndtere de nye selskaber. Det gældende system er oprettet til at beskatte virksomheder af "mursten og mørtel", mener EU-kommissionen (2018). Den ønsker derfor at indføre en særbeskatning af selskaberne og at ændre fordelingen af selskabsskatteprovenuet internationalt. OECD er ved at udvikle sådanne modeller. En række europæiske lande har allerede indført nationale digitale særskatter.

Spørgsmålet er imidlertid, om kritikken er berettiget. Det synes ikke at være tilfældet, hvis man går problemerne nærmere efter i sømmene. IT-giganterne byder ganske vist på en række udfordringer skattemæssigt, men de er ikke væsensforskellige fra velkendte problemer ved at beskatte virksomheder med grænseoverskridende aktiviteter. De store danske selskaber minder således betydeligt om IT-giganterne, og den danske statskasse ville miste en betragtelig andel af provenuet fra disse selskaber, hvis de blev beskattet efter Kommissionens principper.

Hvori består IT-giganternes indkomst?

Lad os til en begyndelse se på IT-selskabernes forretningsmodel. Det er vigtigt for at forstå, hvori selskabernes indkomster og skatteevne består.

IT-selskaberne er såkaldte platformsvirksomheder. De har en platform, som forbinder deres kunder med hinanden. Typisk er platformene flersidede og forbinder to eller flere slags kunder (se Rochet og Tirole 2003; Armstrong 2006; Brøns-Petersen 2018). F.eks. forbinder Googles søgemaskiner (mindst) tre parter med hinanden. For det første dem, der søger information. For det andet dem, der tilvejebringer information ved at offentliggøre hjemmesider. Og for det tredje annoncører, der ønsker at gøre opmærksom på deres produkter.

Platformen er værdifuld for alle parter. De har alle en fordel, som de i princippet var villige til at betale for. Der er dog en vigtig overvejelse, som platformsejeren må gøre sig. For værdien af platformen vokser jo flere, der benytter den. Googles søgemaskine ville f.eks. ikke være så

interessant, hvis den ikke dækkede alle hjemmesider. Når netværksejeren prisfastsætter adgangen til netværket, skal man altså tage i betragtning, at en høj pris ikke alene begrænser efterspørgslen fra den enkelte kundetype, men fra potentielt alle kundetyper. Derfor handler prissætningsproblemet om at finde den side af netværket, som er mindst prisfølsomt.

I praksis medfører det ofte, at der slet ikke opkræves betaling fra almindelige forbrugere. Googles søgemaskine er gratis at benytte, hvad enten man søger eller formidler information. Indkomsterne stammer derimod altovervejende fra annonceindtægter. Facebook anvender samme model. De søgetjenester, der matcher forbrugere med udbydere af specielle produkter – Amazon, Momondo, Hotels.com etc. – opkræver typisk betaling fra udbyderne. Forbrugerne betaler ikke for at få stillet de elektroniske tjenester til rådighed, men marginalomkostningerne er heller ikke særlig store. Apple, hvis platform foregår via en platform i form af hardware – f.eks. en iPhone – tager derimod betaling for det fra forbrugerne, men marginalomkostningerne er heller ikke negligerbare. Derimod kræver man ikke betaling fra forbrugerne for at formidle kontakt i app-store.

På platformsmarkeder er der en tendens til, at de førende virksomheder får meget store markedsandele. Det hænger sammen med, at platformene som sagt bliver mere værdifulde for brugerne, desto flere andre brugere der benytter platformen. Det er dog ikke tale om et monopol i traditionel forstand (selv om EU-kommissionen ofte antyder analogien). Ved et naturligt monopol anvender monopolisten typisk høje etableringsomkostninger for konkurrenter til at tage høje forbrugerpriser, som overstiger selskabets marginalomkostninger. Det gælder ikke for IT-giganterne, der tværtimod typisk end ikke tager betaling fra forbrugerne og altså subsidierer (eller rettere: krydssubsidierer) ved at dække de beskedne marginalomkostninger. Det kræver heller ikke nødvendigvis store investeringer at udfordre IT-giganterne; både Facebook og Google blev grundlagt af studerende fra deres kollegieværelser.

IT-giganternes indkomster stammer som nævnt overvejende fra annonceindtægter. Heller ikke her er der tale om en monopolrente i traditionel forstand. For det første konkurrerer de faktisk indbyrdes netop om reklamemarkedet, så selv om f.eks. Google og Facebook set fra forbrugernes synsvinkel er meget forskellige produkter, er de ikke så forskellige fra annoncørernes. For det andet gør de store netværk selskaberne i stand til at konkurrere på annoncemarkedet med priser, der f.eks. har gjort stort indhug i dagbladenes annonceindtægter. IT-selskaberne kan dog nok opkræve annoncepriser, der overstiger deres marginalomkostninger, men det er langt fra så indlysende, at de udnytter en dominerende stilling, som deres størrelse kan give indtryk af. Hvis der er en konkurrencemæssig begrundelse for at regulere selskaberne, er det altså primært, når det gælder fastsættelsen af deres annoncepriser og -mængder (Brøns-Petersen 2018).

De indkomster, IT-giganterne skaber, består således i en netværksrente, som er knyttet til indkomstmulighederne ved at have et populært netværk. Størstedelen af netværksrenten stammer fra annonceindtægter.

Netværksrenten tilfalder som udgangspunkt et selskabs investorer. Den vil umiddelbart have karakter af et overnormalt afkast. De første investorer i Google har – kan man vist rolig sige – fået et bedre afkast end den typiske investor, f.eks. køberen af en statsobligation. De tre største amerikanske IT-selskaber, Microsoft, Apple og Googles moderselskab Alphabet, har hver passeret markedsværdier på over 1.000 mia. dollar.

Det er dog vigtigt at gøre sig klart, at der ikke nødvendigvis er overnormalt afkast på *markedet* for IT-tjenester som sådan eller for den gennemsnitlige investor. De IT-selskaber, som bliver succesfulde og genererer stor netværksrente, kan sammenlignes med gevinstlodder i et lotteri. Netop fordi nogle få bliver meget store, er der mange investeringer, som ender som nitter. Altavista og andre søgemaskiner har måttet se sig udkonkurreret af Google, og Second Life har for længst givet op over for Facebook.

Netværksrenterne kan ret direkte sammenlignes med andre intellektuelle rettigheder som patenter og varemærker. Et patent kan give et højt afkast til den virksomhed, der kommer først med at anmelde et nyt produkt eller en innovation. Omvendt vil konkurrenter, som bliver overhalet i udviklingen af patentet, kunne lide tab. Patenter skaber i høj grad et winner-takes-all-marked, hvor det relevante er at se på afkastet for det samlede marked og ikke kun hos vinderne. Forskellen på et patent og et netværk er snarere, at den virksomhed, som kommer først med at etablere et netværk, ofte ikke har brug for den beskyttelse, som et patent giver, fordi netværket i sig selv giver en fordel i konkurrencen. En opdagelse, der patenteres, kan derimod ofte kopieres af konkurrenter, der slipper for at afholde udviklingsomkostningerne.

Det er også værd at erindre, at en stor del af gevinsten ved IT-selskabernes netværk tilfalder forbrugerne. Forbrugers overskuddet opgøres som forskellen mellem, hvad forbrugerne ville have været villige til at betale, og hvad de rent faktisk betaler (ofte ingenting). De forsøg, der er gjort på at estimere forbrugergevinsterne ved IT-giganterne, har resulteret i forbløffende store tal. Selskabernes egne indtægter – og de afledte skatteindtægter – er kun en brøkdel af disse gevinster.

Som det fremgår af tabel 1, opgør Brynjolfsson, Eggers og Gannamaneni (2018) forbrugergevinsten alene ved adgangen til søgemaskiner til over 115.000 kr. om året for en medianforbruger. Gevinsten ved email er godt 55.000 kr. og ved navigationstjenester over 23.000 kr. Forbrugers overskuddet kan opfattes som den compensation, der ville være nødvendig for at få en forbruger til at opgive adgangen til det pågældende gode.

Tabel 1. Forbrugeroverskud ved elektroniske tjenester (2017)

	Median kr.
Søgemaskiner	115.616
E-mail	55.493
Kort- og navigationstjenester	23.400
Videotjenester	7.736
E-handel	5.553
Sociale medier	2.124
SMS	1.022
Musiktjenester	1.108

Kilde: (Brynjolfsson, Eggers, og Gannamaneni 2018)

Giver IT-giganterne helt nye skattemæssige problemer?

Det næste spørgsmål er, om IT-giganterne byder på helt nye skattemæssige problemer, som eksisterende skatteregimer ikke tager højde for? Lad os se lidt nærmere på, hvad der kunne være tale om.

De største gevinster ved IT-selskaberne tilfalder som nævnt forbrugerne, som kun betaler en beskeden pris – hvis overhovedet nogen. Er der f.eks. et forbrug, der dermed ikke bliver beskattet, men burde beskattes? Hvis der var betaling for at benytte søgemaskiner, kunne det generere meget store momsindtægter. Det er isoleret set rigtigt, men det betyder alligevel ikke, at statskasserne mister momsprovenu. Den besparelse, som kunder opnår ved at kunne

benytte gratis søgetjenester, kommer således også statskasserne til gode. Besparelsen gør det muligt at købe andre forbrugsvarer, som giver statskassen en momsindtægt, der svarer til det isolerede tab ved, at søgemaskiner er gratis. Helt generelt gælder det, at vareprisernes niveau ikke påvirker de samlede momsindtægter. Momsprovenuet afhænger derimod af de samlede forbrugsudgifter, som igen bestemmes af de samlede indkomster. Hvis varepriserne f.eks. faldt til det halve, ville momsprovenuet være det samme, fordi forbruget ville stige til det dobbelte antal varer. Derfor er momsen reelt en indkomstskat, selv om den opkræves på forbrugstidspunktet¹.

Helt generelt er det sådan, at forbrugeroverskud ikke beskattes i det eksisterende skattesystem, og derfor undergraves skattebasen heller ikke, når forbrugeroverskuddet vokser.

Der er heller ikke et momsproblem, når man ser på den prissatte del af IT-selskabernes ydelser, hvilket primært vil sige annoncering. Formålet med at annoncere er at øge omsætning og indtjening, og hvis f.eks. en dansk virksomhed annoncerer på sociale medier, vil de afledte indtægter blive momset på linje med andre indtægter. Det kan naturligvis være et problem at afgøre, om en annonceringsudgift er afholdt til fordel for omsætningen i samme land, som udgiften afholdes i. Men det er ikke en speciel problemstilling knyttet til annoncering gennem IT-platforme. Det er en traditionel transfer pricing-problemstilling. Hvis der er tale om annoncering målrettet specifikke forbrugere, kan man endog forestille sig, at det er lettere at afgøre, om annonceringsudgifterne får den rigtige nationalitet.

En sidste momsmæssig problemstilling handler om momsen på selve de ydelser, der leveres. Det kan være vanskeligt at kontrollere, om elektronisk overførte tjenester rent faktisk også bliver pålagt den rigtige moms. Men netop når det gælder de selskaber, der opkræver betaling hos forbrugerne – f.eks. Netflix, HBO og Spotify – er der tale om store, veletablerede virksomheder med velkendte produkter, og man må formode, både at kontrolopgaven er let at løfte,

¹ Betragt en økonomi med samlede disponible indkomster på Y , som forbruges på C varer (vi ser bort fra, at en del af indkomsten spares op, inden den forbruges). Lad gennemsnitsprisen være P og momssatsen være m . Da vil det samlede momsprovenu være $PCm/(1+m)$. Da det samlede forbrug er lig den disponible indkomst og $Y=PC$, kan de samlede momsindtægter omskrives til $Ym/(1+m)$. De er altså uafhængige af prisniveauet, men kun bestemt af indkomsten. Derimod vil lavere priser kunne øge det *reale* momsprovenu på samme måde som de øger det reale forbrug. Momsprovenuet rækker altså til et større offentlig forbrug eller større købekraft af indkomstoverførsler. Hvis det offentlige har samme prisniveau som privatforbruget, vil det reale momsprovenu være $Ym/((1+m)P) = Cm/(1+m)$; det reale provenu vil altså stige svarende til stigningen i det reale forbrug, når de gennemsnitlige priser falder.

og at selskaberne efterlever momsreglerne korrekt. Det er nok snarere små udenlandske selskaber med begrænset omsætning til danske kunder, der er svære at kontrollere.

Hvem bør modtage selskabsskatten?

Diskussionen om IT-giganternes skattebetaling drejer sig primært om én skattetype: Selskabsskat. Det er selskabsskatten, der i centrum for både EU-kommissionens bestræbelser og skat-tebaseprojektet i OECD. Det helt afgørende spørgsmål er dog, om IT-giganterne anvender en forretningsmodel, som fordrejer selskabsskattebetalingerne i forhold til mere normale, mindre virtuelle selskabstyper, vi er vant til.

For at understøtte diskussionen har jeg opstillet et simpelt selskab i figur 1. Det giver mulighed for at følge selskabets aktivitets- og betalingsstrømme og de skattemæssige konsekvenser, de giver anledning til.

Figuren illustrerer for det første, at selskabsskatten i et givet land er en skat på den del af den lokalt skabte værditilvækst, som tilfalder ejerne². Der er fradrag fra den del af værditilvæksten, som tilfalder lønmodtagerne og långiverne. Der er også fradrag for udgifter til input fra andre, hvad enten værditilvæksten stammer fra udenlandske selskaber i samme koncern eller helt tredje virksomheder. Fradragene modsvares af, at lønmodtagere, leverandører og udenlandske selskaber beskattes separat.

Figur 1. Et skematisk selskab og dets afledte skatter.

Selskab	Afledt skat
Omsætning (1)	Moms og afgifter på kunder
÷ input fra indlandet (2)	Beskattes hos sælger (fradrag for moms)
÷ input fra udlandet (3)	Beskattes i udlandet
÷ lønninger (4)	Beskattes hos lønmodtagerne
÷ forrentning af fremmedkapital (5)	Beskattes hos långiver

² Vi ser på den formelle skattepligt i denne diskussion. Et andet spørgsmål er skatternes endelige incidens: Hvem der endeligt reelt bærer skatterne.

= Selskabsskattepligtig indkomst (6)	Selskabsbeskattes i selskabets hjemland
÷ Selskabsskat (7)	
= Afkast til aktionærer (8)	Beskattes i aktionærens hjemland (evt. kildeskat i Danmark)

Ejernes værditilvækst beskattes desuden en gang mere, når den tilflyder aktionærene. Til forskel fra selskabsskatten, er det ikke produktionslandet, men aktionærens hjemland, som modtager denne skat. Der kan dog også falde skat i produktionslandet i form af kildeskatter. De eksisterer imidlertid ikke for at skabe provenu, men som værn mod skattely. Hovedreglen er, at det er aktionærens hjemland, som beskatter (og foreløbige kildeskatter godtgøres). Aktionærbeskatningen rejser ingen nye problemer i forbindelse med IT-giganter.

Der er formentlig især historiske årsager til, at beskatningsretten til de forskellige kilder fordeles sig på denne måde. Det er de stater, som har haft lettest adgang til at beskatte værdierne, som er endt med at få beskatningsretten: Forbrugslandet har lettest ved at beskatte forbruget, lønmodtagernes hjemland har lettest ved at beskatte lønningerne og så videre. Oven på denne fordeling er opstået en international retsorden af bilaterale dobbeltbeskatningsoverenskomster m.m., som sikrer mod dobbeltbeskatning. Staterne har haft en gensidig interesse i at skabe og opretholde denne retsorden, fordi dobbeltbeskatning ville sætte en stopper for ellers store internationaliseringsgevinster. Uden beskyttelse mod dobbeltbeskatning ville mange virksomheder ikke kunne agere på tværs af landegrænser.

Figuren illustrerer for det andet, at omsætningen kun har begrænset relevans for et selskabs selskabsskatteevne. Omsætningen går ikke kun til at aflønne ejerne, men også lønmodtagere, leverandører og långivere. Når EU-kommissionen betoner, at man ser en ubalance mellem omsætning og skattebetaling hos IT-giganterne, og man i det hele taget ønsker at lægge mere vægt på omsætning som fordelingsnøgle af selskabsskatteprovenuet internationalt, er der tale om en fravigelse fra selskabsskattens normale grundprincipper. Omsætningen er beskattes allerede gennem bl.a. skat på løn og renteindtægter. Nogle selskaber kan have meget stor omsætning i forhold til den selskabsskattepligtige indkomst, mens andre kan skabe en høj værditilvækst for ejerne med en beskeden omsætning. Der mangler simpelt hen gode argumenter for at inddrage omsætningen.

Endelig illustrerer figuren et nok springende punkt, når det gælder IT-giganterne. Hvad skaber deres store indkomster? I figuren vil selskabsskattepligtige indkomster (6) komme til lokal

beskatning, mens input fra udlandet (3) vil blive beskattet i udlandet. Input med et højt dækningsbidrag vil derfor flytte indkomst fra beskatning lokalt til udlandet.

Som udgangspunkt kan det ligne en transfer pricing-problemstilling. Den eksisterende retsorden bygger på, at handel skal foregå til armslængdepriser. Det er en problemstilling, der vedrører virksomhedsinterne transaktioner. Transaktioner mellem interessermodstående parter foregår derimod per definition til armslængdepriser; selve formålet med at dokumentere transfer pricing er at påvise, at priserne svarer til priserne ved handel mellem uafhængige parter.

Anken mod IT-selskabers beskatning er imidlertid ikke, at der ikke anvendes armslængdepriser. Faktisk prissættes ydelserne ofte netop mellem uafhængige parter, IT-selskabet og kunden. *Argumentet er tværtimod, at armslængdepriserne ikke bør anvendes i dette tilfælde.*

Ofte vil IT-selskaberne således slet ikke være skattepligtige efter gældende regler i alle de lande, de har deres omsætning i. Selskabsskattepligt i et land forudsætter etablering med et fast driftssted. Annoncesalg kan imidlertid ske fra udlandet. I andre tilfælde kan selskaberne være til stede gennem f.eks. et salgsselskab eller afsætte gennem en repræsentant i landet.

Uanset hvordan det er organiseret, adskiller situationen sig ikke fra handel med varer og tjenester, som indebærer et væsentligt element af intellektuelle rettigheder eller varemærker. Det typiske er således, at disse rettigheder aflønnes og beskattes i selskabernes hjemland. Hjemlandets skattemyndigheder vil normalt forlange, at aflønningen af f.eks. et patent indeholdes i armslængdepriserne, hvis selskabet handler virksomhedsinternt. Forsøger et selskab at udfølge et patent, vil det ofte udløse havelågebeskatning, som sikrer hjemlandet kompensation for de skatteindtægter, som de løbende indtægter ville indbringe.

Også når det gælder intellektuelle og varemærkevareintensive produkter kan der således være betydelige forskelle mellem omsætningen i forbrugslandet og lokaliseringen af værditilvæksten. Det gælder i øvrigt også for andre internationalt handlede varer. En bil produceret i udlandet vil sjældent udløse særlig stor dansk selskabsbeskatning. Det vil kun være den relativt begrænsede værditilvækst forbundet med salg og markedsføring i Danmark, som kommer til beskatning her.

Det er altså meget vanskeligt at finde støtte for påstanden om, at IT-giganternes elektroniske produkter byder på en helt ny og ukendt problemstilling. Der er ingen væsentlig forskel på netværksrenten og aflønningen af intellektuelle rettigheder som patenter og varemærker. Vareproduktion i udlandet udløser heller ikke dansk selskabsskat, selv om omsætningen ligger her i landet.

Man kan så spørge, om det ikke burde være sådan. EU-kommissionen hævder, at uden denne omsætning ville der ingen indtjening være i selskabernes hjemland. Men det argument gælder

også den anden vej: uden produktion, ingen omsætning. Det er velkendt fra økonomisk teori, at man sjældent kan skille faktorerne bag værditilvæksten ad selv på et rent konceptuelt plan.

Som nævnt bygger den gældende retsorden på det princip, at selskabsskatten hviler på den værditilvækst for ejerne, der finder sted i det enkelte land, og at intellektuelle rettigheder beskattes, hvor de er hjemmehørende. Man kan for så vidt sagtens mene, at det burde være anderledes. Men det kan ikke hævdes, at IT-giganternes tjenester adskiller sig væsentligt fra eksisterende "murstens-og-mørtel-virksomheders" produkter, eller at de byder på en ny problemstilling, som traditionelle regler ikke har kunnet tage højde for.

Der kan samtidig være et godt argument for at placere beskatningen af aflønningen af intellektuelle rettigheder mv. i de lande, hvor der er ydet fradrag for udviklingsomkostningerne. Det er som sagt ikke givet, at der er overnormale afkast i de brancher, hvor enkeltstående virksomheder har meget store afkast. Det er tværtimod platformvirksomhedernes natur, at enkelte ender med at opnå et meget højt afkast, mens de fleste konkurrenter trækker en nitte. Det samme gør skattemyndighederne i så fald.

Det ville ikke være korrekt at hævde, at IT-giganternes grænseoverskridende aktiviteter ikke giver anledning til skattemæssige problemer. Men det er næsten altid tilfældet med grænseoverskridende aktiviteter og har ikke noget med netop disse selskabers produkter at gøre.

Forslag om digitale skatter

EU-kommissionen har taget flere initiativer, som trækker i retning af særbeskatning af IT-giganterne og af at basere fordelingen internationalt af selskabsskatteprovenuet på bl.a. omsætning.

Kommissionen har gennem en periode søgt at fremme en model for selskabsbeskatningen i EU, hvor der etableres et fælles (overskudsbaseret) selskabsskattesystem, men hvor hvert moderselskabs konsoliderede skattebase fordeles til beskatning mellem medlemslandene efter omsætning og antal beskæftigede i de enkelte lande. Modellen kaldes Common Consolidated Corporate Tax Base, CCCTB. Senest er det dog foreslået at opdele den nye model i to trin, så den fælles skattebase indføres først i hvert land, CCTB, mens konsolideringen – og dermed fordelingsnøglen – kommer i næste trin.

Den oprindelige begrundelse for CCCTB er at give store virksomheder administrative lettelser, og modellen skulle oprindeligt være frivillig for dem at anvende. Der er ikke nogen dybere begrundelse for at bruge de valgte fordelingsnøgler, udover at det sparer virksomheder og myndigheder for besværet med at håndtere transfer pricing-dokumentation på tværs af EU-grænser.

I Kommissionens forslag (2018) til digital beskatning genbruger man ideer om at fordele provenuet efter CCCTBs fordelingsnøgler. Her er ideen dog ikke blot at anvende dem inden for EU, men globalt. Reelt drejer det sig altså om at få den amerikanske stat til acceptere en mindre bid af kagen. Det sker dog næppe inden for overskuelig fremtid. Derfor foreslår Kommissionen en mere kortsigtet beskatning, hvor IT-giganternes omsætning i EU pålægges en midlertidig omsætningskat på 3 pct. af omsætningen³. Den forventes at ville indbringe EU-landene 5 mia. euro. Reelt svarer denne midlertidige afgift til en told på selskabernes produkter.

Initiativet ligger dog foreløbig hos OECD, der som led i sit projekt mod baseerosion har fremlagt en foreløbig skitse (OECD 2019; 2020a). Den indebærer, at en del af provenuet fra selskaber med store overnormale profitter, men uden fast driftssted i lande med stor omsætning, skal overføres til disse lande. Forslaget er ikke begrænset til IT-giganter, men omfatter selskaber, der henvender sig elektronisk til forbrugere i udlandet. Efter planen kommer der et endeligt forslag i løbet af 2021. EU-kommissionen har varslet, at den vil komme med et nyt udspil selv, hvis OECD-sporet ikke fører til det ønskede resultat (Leyen 2020). Givet det store antal deltagerlande i OECD-forhandlingerne er det højst tænkeligt. Frankrig, Spanien, Italien, Polen, Ungarn og Østrig har allerede indført nationale IT-skatter, og det samme har Storbritannien og Tyrkiet.

USA truer med gengældelse imod det, der både ligner – og er – et protektionistisk tiltag fra europæisk side.

Derudover handler det grundlæggende om fordelingen af provenuet mellem USA og EU. Ligesom i mange transfer pricing-sager er det i høj grad løverne, der slås om det døde dyr – altså stater der strides om beskatningsretten⁴. For selskaberne kan selve fordelingen være underordnet, men risikoen for dobbeltbeskatning kan få betydelige realøkonomiske konsekvenser, hvis det hæmmer globaliseringen.

Det er ikke i dansk interesse at gå fra at beskatte overskud til omsætning.

Bortset fra de umiddelbare pekuniære fordele ved at øge de europæiske statskassers provenu på bekostning af den amerikanske og amerikansk baserede selskaber, er det som sagt vanskeligt at se overbevisende saglige grunde til at indføre europæisk særbeskatning af IT-

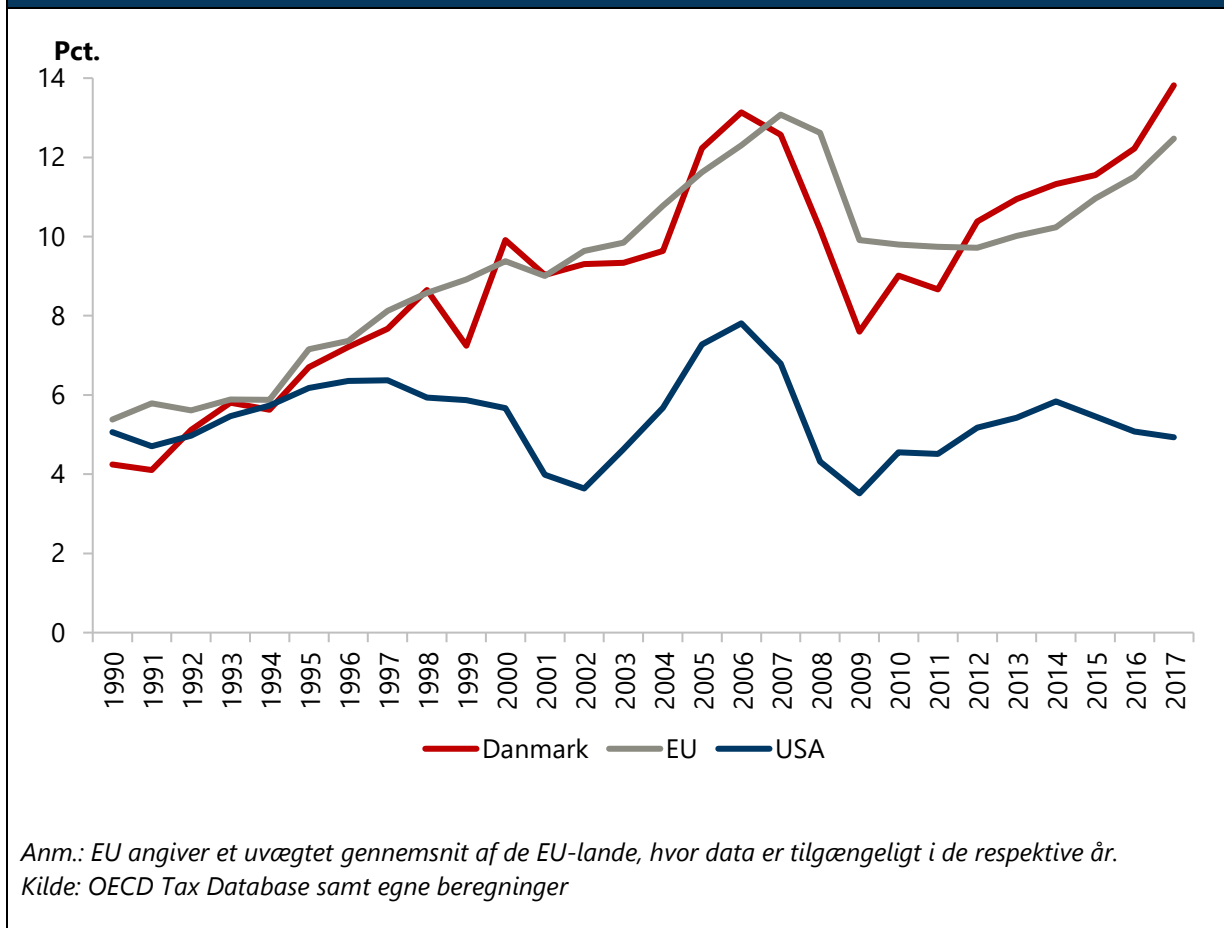
³ Skatten pålægges selskaber, der opfylder én af betingelserne: 1) Mindst 7 mio. euro i digitale indtægter fra et EU-land, 2) har mere end 100.000 brugere i løbet af et år eller 3) har mere end 3.000 kontrakter mellem selskabet og erhvervskunder om dets tjenester.

⁴ En anden del af OECD-projektet handler derimod at indføre minimumsbeskatning af multinationale selskaber globalt (OECD 2020b). Her er udgangspunktet ikke så meget fordelingen af et givent provenu som at forhindre nogle lande i at have skatteregimer, som de øvrige finder for gunstige.

giganterne eller bevæge sig i retning af at fordele provenu efter omsætning. Det vil bryde med den eksisterende retsorden og indebære en ny international skattearkitektur. Den transatlantiske konflikt bidrager til den voksende protektionisme, som har negative konsekvenser for alle involverede.

Det er desuden vanskeligt at påstå, at IT-giganternes fremvækst foreløbig har skabt voldsomme ubalancer i skatteprovenuene. Tværtimod har den amerikanske selskabsskattebase i forhold til BNP samlet set været stagnerende siden 1990, mens den er fordoblet i EU (og mere end tredoblet i Danmark). Den udgjorde godt 4 pct. af BNP i 2017 i USA mod ca. 12 pct. i EU, jf. figur 2.

Figur 2. Udviklingen i selskabsskattebasen for Danmark, EU og USA, 1990-2017



Ganske vist er udviklingen i baserne påvirket af flere forskellige forhold, herunder at USA har været trængt i skattekonkurrencen af en rekordhøj formel skattesats samt meget gunstige regler for hjemtagning af multinationale amerikanske selskabers oversøiske overskud til amerikansk beskatning. Begge dele har i øvrigt ændret sig med selskabsskattereformen i 2017 (Brøns-Petersen 2019a), og det kan naturligvis ikke afvises, at de latente skatter er betydelige eller helt har kunnet undgås. Men indtil videre rummer statistikken ingen rygende pistol, som indikerer, at EU-landene generelt bliver forfordelt og ikke kan opretholde sine skattebaser.

Set fra et mere snævert hjemligt perspektiv er hverken IT-skatter eller navnlig omsætningsfordelingsnøgler i dansk interesse.

IT-giganterne minder om selskaber baseret på patenter og varemærker. Den type virksomheder er der mange af i dansk erhvervsliv. Det gælder f.eks. medicinal- og møbelbranchen.

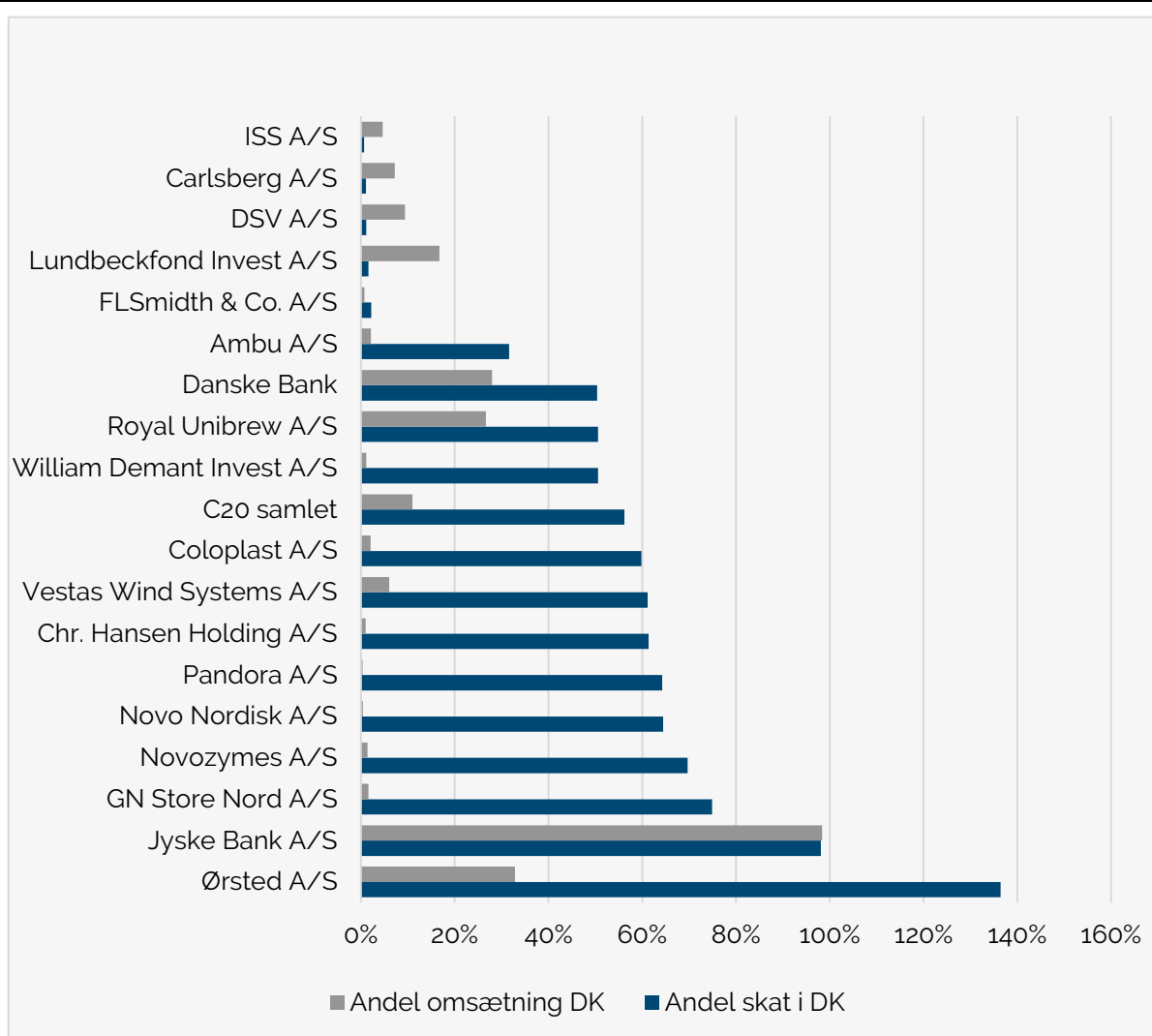
En opgørelse af fordelingen af omsætning og skattebetaling i de største danske selskaber, C20-selskaberne, viser da også, at de betaler en markant større andel af deres samlede skat i

Danmark end deres omsætning tilsiger⁵ (Brøns-Petersen 2019b). I gennemsnit betalte selskaberne 56 pct. af deres samlede skat i Danmark i 2017, men havde kun 11 pct. af omsætningen her i landet. Omregnet i provenu ville selskaberne have betalt 14 mia.kr. mindre i dansk selskabsskat, hvis fordelingen skulle have svaret til omsætningen frem for overskuddet. Opgørelsen er baseret på selskabernes regnskabsoplysninger og Skatteministeriets åbne skatteliste for selskaber⁶. Den fremgår af figur 3.

⁵ Opgørelsen omfatter dog ikke Maersk, hvor det er vanskeligt at adskille selskabsskat fra den særlige beskatning af indtægter fra kulbrinteindvinding. Selskabet har efterfølgende frasolgt olieforretningen.

⁶ Skatteandelene er anslået, idet principperne bag de regnskabsmæssige skatteoplysninger kan afvige fra skattelisterne.

Figur 3. Sammenligning af skattebetalinger og omsætning i Danmark for udvalgte C20-selskaber



Kilde: Brøns-Petersen (2019b)

Selv om de mindre selskaber ikke er så internationaliserede som C20-selskaberne, er der en stærk formodning om, at det danske selskabsskatteprovenu samlet ville falde mærkbart ved at basere fordelingen på omsætning frem for skattemæssige overskud. Vurderingen deles af de danske myndigheder (Finansministeriet 2019).

Den danske erhvervsstruktur indeholder ikke umiddelbart et markant indslag af IT-selskaber. Der er dog IT-systemer og -tjenester knyttet til en del traditionelle eksportartikler som f.eks. termostater ligesom danske selskaber sælger elektronisk til forbrugerne, og derfor vil OECD-skitsen også kunne omfatte danske selskaber.

På længere sigt er det realistisk, at omsætningsbaserede skatter eller provenufordelinger også vil omfatte danske selskaber, selv om de ikke er IT-giganter. Ensidige skatter pålagt amerikanske selskaber i EU kan forventes mødt af et amerikansk modsvar, og små lande kan være ekstra udsatte.

Selskabsbeskatning i en globaliseret verden

Der er altså hverken fra en snæver dansk synsvinkel eller helt principielt stærke argumenter for at ændre den gældende internationale retsorden på selskabsskatteområdet grundlæggende. IT-giganterne byder ikke på nye, ukendte problemer. Men det er givet, at en voksende globalisering skærper velkendte skattemæssige problemstillinger, som naturligt opstår, når en økonomisk aktivitet skal håndteres af flere forskellige landes skattesystemer.

Globaliseringen har dog samtidig gjort selskabsbeskatning mindre velegnet som skattekilde. I åbne økonomier fungerer selskabsskatten primært som en skat på arbejdskraft, og der er samfundsøkonomiske fordele ved i stedet at beskatte arbejdskraft direkte. Fehr m.fl. (2013) finder således store gevinster for de fleste lande, bortset fra Kina, ved at erstatte selskabsskatten med løn- og forbrugsbeskatning. Det kan tale for at koncentrere sig om fortsætte den gradvise reduktion af selskabsskattesatserne gennem international skattekonkurrence og efterhånden ud fase denne form for beskatning.

Referencer:

Armstrong, Mark. 2006. "Competition in Two-Sided Markets". *The RAND Journal of Economics* 37 (3): 668–91.

Brynjolfsson, Erik, Felix Eggers, og Avinash Gannamaneni. 2018. "Using Massive Online Choice Experiments to Measure Changes in Well-Being". *SSRN Electronic Journal*.
<https://doi.org/10.2139/ssrn.3163559>.

Brøns-Petersen, Otto. 2018. "EU's jagt på Google og Facebook er reelt Trump-politik". *CEPOS arbejds-papir*, nr. 58 (december): 17.

———. 2019a. "Den økonomiske politik under Donald Trump". *Samfundøkonomen*, nr. 3: 41–56.

———. 2019b. "Danske C20-selskaber betaler en stor del af deres selskabsskat i Danmark". *Cepos ana-lysenotat*, november. <https://cepos.dk/media/4168/c20-selskabsskat.pdf>.

EU-kommissionen. 2018. "Questions and Answers on a Fair and Efficient Tax System in the EU for the Digital Single Market". [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/docu-ment/print/en/memo_18_2141/MEMO_18_2141_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/memo_18_2141/MEMO_18_2141_EN.pdf).

Fehr, Hans, Sabine Jokisch, Ashwin Kambhampati, og Laurence Kotlikoff. 2013. "Simulating the Elimination of the U.S. Corporate Income Tax". w19757. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w19757>.

Finansministeriet. 2019. "Svar på spørgsmål S 377 af 29. november 2019". [https://www.ft.dk/sam-ling/20191/spoergsmaal/s377/svar/1616859/2121285.pdf](https://www.ft.dk/samling/20191/spoergsmaal/s377/svar/1616859/2121285.pdf).

Leyen, Ursula von der. 2020. "Unionens tilstand". https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/state-of-the-union-speech_da.pdf.

OECD. 2019. "Public Consultation Document: Secretariat Proposal for a 'Unified Approach' under Pillar One (9 October - 12 November 2019)". OECD. <https://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-secretariat-proposal-unified-approach-pillar-one.pdf>.

———. 2020a. *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint: Inclusive Framework on BEPS*. OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project. OECD.
<https://doi.org/10.1787/beba0634-en>.

———. 2020b. *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar Two Blueprint: Inclusive Framework on BEPS*. OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project. OECD.
<https://doi.org/10.1787/abb4c3d1-en>.

Rochet, Jean-Charles, og Jean Tirole. 2003. "Platform Competition in Two-Sided Markets". *Journal of the European Economic Association* 1 (4): 990–1029. <https://doi.org/10.1162/154247603322493212>.

