

Økonomisk Analyse

Selskabsskat i Danmark

I løbet af de seneste 30 år er selskabsskattesatsen i Danmark blevet mere end halveret fra 50 pct. i 1989 til 22 pct. i dag. Parallelt med satsnedsættelserne er selskabsskattebasen blevet udvidet og gjort mere robust, og satsnedsættelserne har ikke ført til en reduktion i provenuet. Den samme udvikling – med faldende selskabsskattesatser – ses også hos en række andre, især europæiske, lande.

Der er tegn på, at den internationale tendens til lavere formelle selskabsskattesatser fortsætter. USA har netop gennemført en gennemgribende skattereform ved årsskiftet – med en markant reduktion af den føderale selskabsskattesats og samtidige baseudvidelser – og i lande som Sverige, Norge og Holland arbejdes der konkret med sænkelse af selskabsskattesatsen.

Danmark har i dag en selskabsbeskatning, som ligger omkring gennemsnittet i henholdsvis OECD og EU. Det gælder både målt på den formelle selskabsskattesats og på den effektive beskatning. Internationale sammenligninger kan imidlertid være vanskelige. Store lande har typisk en højere selskabsskattesats end små lande. Det skyldes blandt andet, at en reduktion i skattesatsen vil udløse en kapitaltilstrømning, der er relativt set mindre for store lande, end for små lande.

Blandt andet OECD har påpeget, at selskabsskatten er en af de mest væksthæmmende skatter, som påvirker virksomheders etablerings- og investeringsbeslutninger. At sænke selskabsskatten kan således bidrage til at tiltrække og fastholde investeringer, hvilket kan have fået større vægt i takt med globaliseringen.

Nærværende analyse kigger nærmere på selskabsskatten og dens virkninger, samt effekter ved ændringer i selskabsskatten. Statens indtægter fra selskabsskatten udgør i dag omkring 2¼ pct. af BNP (strukturelt niveau inkl. beskatning af kulbrinteindkomst).

Der er ikke en én-til-én sammenhæng mellem selskabsskattesatsen og statens indtægter fra skatten. Til trods for halveringen af selskabsskattesatsen i Danmark fra 1989 til i dag, udgør statens indtægter fra selskabsskat en større andel af BNP i dag, end den gjorde for 30 år siden. Det skyldes både dynamiske virkninger af satsnedsættelserne,

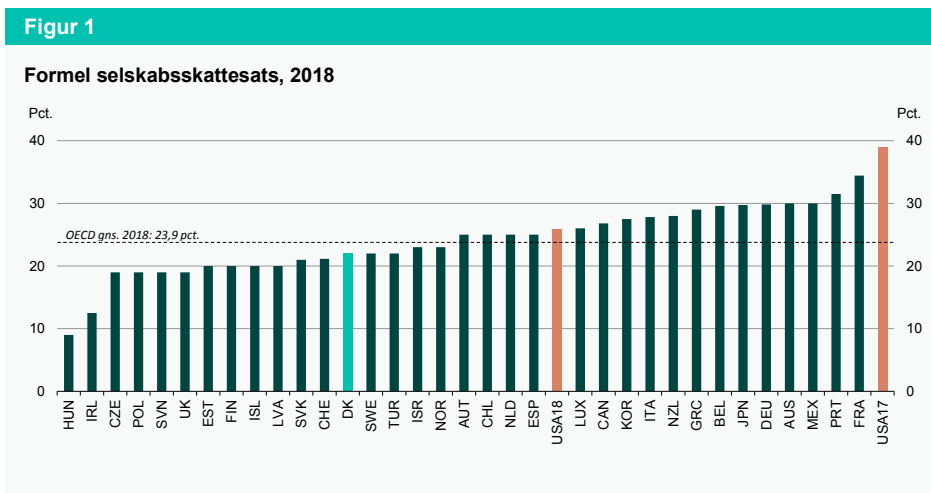
og at skattebasen er blevet udvidet og gjort mere robust i den samme periode, fx gennem strammere regler for skattemæssige fradrag og mere robuste værnsregler i forhold til skatteundgåelse samt afledte virkninger.

En sænkelse af selskabsskattesatsen vil medføre højere investeringer, højere produktivitet og i sidste ende højere timeløn. Herved øges både arbejdsudbuddet og velstanden i samfundet, hvilket via satsreguleringen også vil slå ud i højere sociale overførsler fx folkepension. Lavere selskabsskat vil således give sig udslag i højere timeløn, selv om skatten formelt set ikke ligger på arbejdskraften. En sænkelse af selskabsskatten med 2 pct.-point, fra 22 til 20 pct., er skønnet til at øge den disponible indkomst for en LO-familie (med to børn og egen bolig) med knap 2.000 kr. per år.

Dansk selskabsskat i et internationalt perspektiv

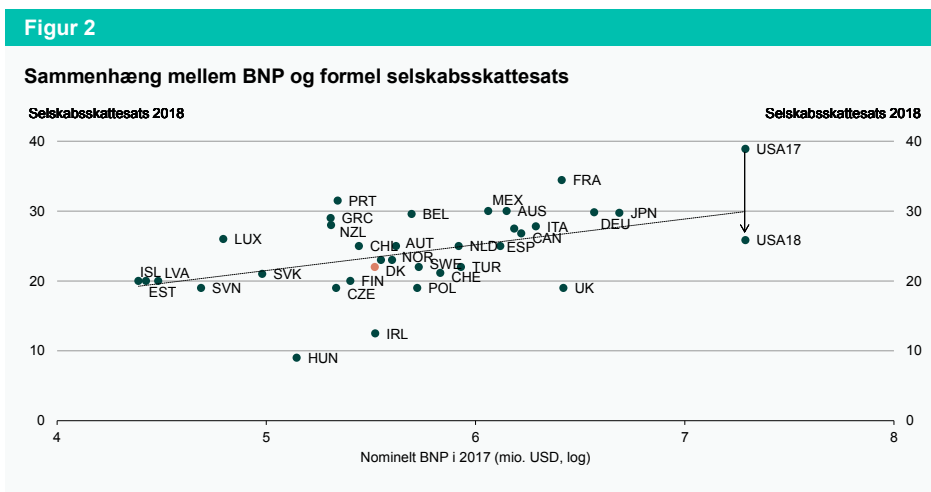
Selskabsskat er en skat, som virksomheder betaler af overskuddet. Der er flere faglige argumenter for, at selskaber skal betale skat. Selskabsskatten kan fx ses som en slags betaling for tjenester tilvejebragt af det offentlige, som selskaber nyder godt af, herunder infrastruktur. Selskabsskat beskatter både normalafkastet og evt. overnormal profit. Uden selskabsskat ville personskatteydere endvidere kunne akkumulere kapitalafkast skattefrit i selskabssektoren og udskyde beskatningen indtil afkastet trækkes ud som aktieudbytte eller aktieavance. Selskabsskatten anses dog som en af de mest forvriddende former for beskatning særligt i små åbne økonomier som den danske, hvor investeringerne er meget mobile på tværs af landegrænser, og derfor relativt følsomme over for den effektive selskabsbeskatning, *jf. senere*.

Danmarks formelle selskabsskattesats ligger på 22 pct., hvilket er lidt lavere end gennemsnittet i OECD, *jf. figur 1*. Selskabsskattesatserne er generelt lave i en række østeuropæiske lande, i Storbritannien og Irland. Satserne er også lavere i Skandinavien, end i mange central- og sydeuropæiske lande.



Anm.: I enkelte lande, fx USA, er der selskabsskatter både på delstats- og føderalt niveau. Tallene i figuren viser den samlede, gennemsnitlige, selskabsskattesats i landene. I figuren fremgår niveauet for USA både for 2017 og 2018 med henblik på at illustrere den ændring, der følger af den amerikanske skattereform.
 Kilde: OECD.

Der er en tendens til, at store lande har en højere selskabsskattesats, end mindre lande, *jf. figur 2*. Dette skyldes blandt andet, at en reduktion af skattesatsen udløser en kapitaltilstrømning, som er relativt set mindre for store lande, end for små lande når de gør det samme. Effekten af at sænke selskabsskattesatsen vil således være mere gunstig for små lande, end for store lande.



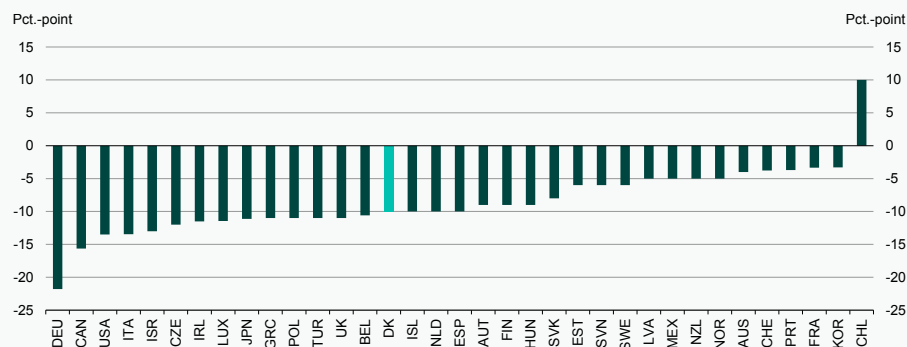
Anm.: I enkelte lande, fx USA, er der selskabsskatter både på delstats- og føderalt niveau. Tallene i figuren viser den samlede, gennemsnitlige, selskabsskattesats i landene. Trendlinjen i figuren er opgjort efter skattenedsættelsen i USA.
 Kilde: OECD.

Selskabsskattesatsen har traditionelt været høj i USA, men blev sat markant ned fra 35

pct. på føderalt niveau i 2017 til 21 pct. i 2018 samtidigt med, at skattebasen er blevet udvidet, *jf. boks 1*. Siden årtusindeskiftet er den formelle selskabsskattesats blevet reduceret i stort set alle OECD-lande, *jf. figur 3*.

Figur 3

Ændring i formel selskabsskattesats fra 2000 til 2018



Kilde: OECD.

Boks 1

Skattereform i USA

USA vedtog i december 2017 en omfattende skattereform, hvor blandt andet selskabsskattesatsen på føderalt niveau blev sat ned fra 35 til 21 pct. Reformen trådte i kraft 1. januar 2018. Det amerikanske selskabsskattesystem har traditionelt været kendetegnet ved en høj selskabsskattesats med mange særregler og undgåelsesmuligheder. Skattebasen har således været relativt smal.

Reformen forsøger at rette op på dette ved at reducere selskabsskattesatsen og gøre skattebasen bredere. Udover nedsættelsen af selskabsskattesatsen omfatter reformen ændringer i reglerne vedrørende beskattningen af amerikanske virksomheders internationale aktiviteter, hvor der blandt andet sigtes efter at forhindre udhulning af skattebasen ved koncerninterne betalinger til udlandet og skattetænkning gennem brug af udenlandske datterselskaber ved indkomst fra immaterielle aktiver (som minder om de såkaldte CFC-regler, som EU-landene har indført fra 1. januar 2019). Med reformen går USA fra et globalt til et territorielt skattesystem – på linje med de fleste europæiske lande – hvilket betyder, at moderselskaber i USA, som udgangspunkt ikke længere er skattepligtige i USA af indkomsten fra datterselskaber placeret i udlandet medmindre værdiskabelsen er sket i USA fx i form af amerikansk udviklede patenter og knowhow.

Satsreduktionen i den amerikanske selskabsskattereform lægger et øget pres på andre landes selskabsskattEBaser, mens de CFC-lignende regler omvendt mindsker presset på andre landes baser. Det er således ikke entydigt, om den amerikanske skattereform samlet set vil øge den internationale skattekonkurrence.

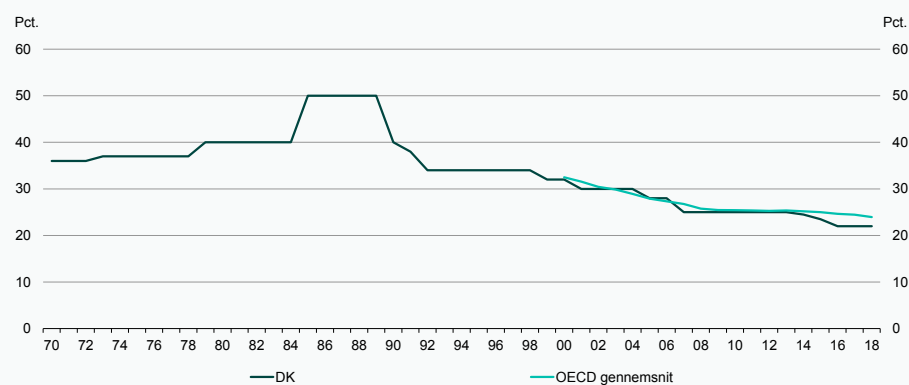
Også i Danmark har den formelle selskabsskattesats været på en nedadgående trend siden starten af 1990'erne. Fra en sats på 50 pct. i årene 1985-1989, ligger den i dag på 22

pct. Den seneste gradvise nedsættelse af selskabsskattesatsen fra 25 pct. i 2013 til 22 pct. i 2016 var et element i *Aftale om en vækstplan* fra april 2013.

De seneste 20 år har der stort set været en ensartet udvikling i selskabsskattesatsen i Danmark og den gennemsnitlige sats i OECD, *jf. figur 4*.

Figur 4

Formel selskabsskattesats, Danmark og OECD



Anm.: OECD-gennemsnittet er et uvægtet gennemsnit
 Kilde: Skatteministeriet og OECD.

Den internationale trend med faldende selskabsskattesatser kan få andre lande til at re-vurdere deres sats, *jf. boks 2*.

Boks 2

Ændringer i selskabsskatten i andre lande

Ændringer af selskabsskatten er på tegnebrættet hos flere af Danmarks vigtigste samhandelspartnere.

I Sverige vedtog Riksdagen i juni 2018 regeringens forslag om at reducere selskabsskattesatsen gradvist fra 22 pct. til 20,6 pct. i 2021. Nedsættelsen af skattesatsen vil blive fulgt af en stramning af reglerne for rentefradrag for virksomheder. Et lavere rentefradrag svarer til en udvidelse af skattebasen. Den svenske regering ønsker med justeringen at forhindre, at virksomheder fører profit ubeskattet ud af Sverige gennem brug af rentefradrag. Ændringen vil endvidere medføre en større grad af neutralitet i beskatningen af egen versus lånt kapital og indeholder endvidere undtagelsesregler til fordel for små virksomheder.

I Holland blev den lave sats for selskabsskat (for overskud op til 200.000 euro) sænket fra 20 pct. til 19 pct. fra 1. januar 2019, mens den høje sats (for overskud over 200.000 euro) forbliver uændret på 25 pct. Ændringen følger af den hollandske regerings såkaldte Tax Plan 2019, hvor den lave sats planlægges gradvist at sænkes til 15 pct. i 2021, og den høje sats til 20,5 pct. i samme år. Planen er vedtaget af begge kamre i det hollandske parlament.

I Norge blev selskabsskatten (og skatten på almindelig lønindkomst) sænket fra 23 pct. til 22 pct. per 1. januar 2019. Et argument bag nedsættelsen har blandt andet været, at Norge – før lempelsen – havde den højeste selskabsskattesats i Norden.

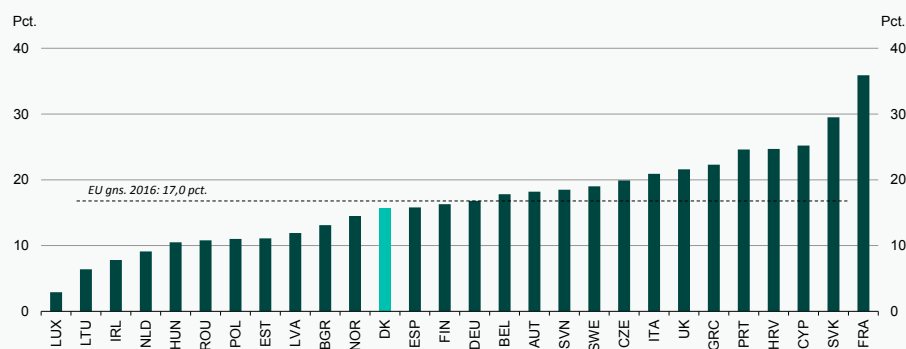
I Frankrig har regeringen foreslået, at selskabsskattesatsen skal reduceres fra 33,33 pct. til 25 pct. frem mod 2022, mens parlamentet i Belgien ved udgangen af 2017 vedtog en reduktion fra 33,99 pct. i 2017 til 25 pct. i 2020.

Fælles for de nævnte satsnedsættelser er, at de følges af markante udvidelser af selskabsskattebasen. Det er således tale om finansierede satsnedsættelser.

Den formelle selskabsskattesats afspejler ikke fuldt ud det reelle omfang af beskatningen. Der kan fx være tale om forskellige selskabsskattesatser for forskellige indkomstniveauer, og virksomheder i ét land kan stå over for andre fradrag og undtagelser end virksomheder i et andet land. EU-kommissionens estimat af implicit tax rate (ITR) er et forsøg på at beregne den effektive skat, som virksomhederne reelt står over for. Beregningen er baseret på nationalregnskabstal og estimerer, hvor stor en andel af den potentielle skattebase, der opkræves i skat. Med denne indikator fremstår den samlede selskabsbeskatning langt lavere – end hvad der ellers fremgår af den formelle skattesats – i lande som fx Holland og Tyskland, mens Danmarks indikator herfor ligger tættere på den formelle skattesats, *jf. figur 5*.

Figur 5

Effektiv selskabsskattesats i EU, 2016

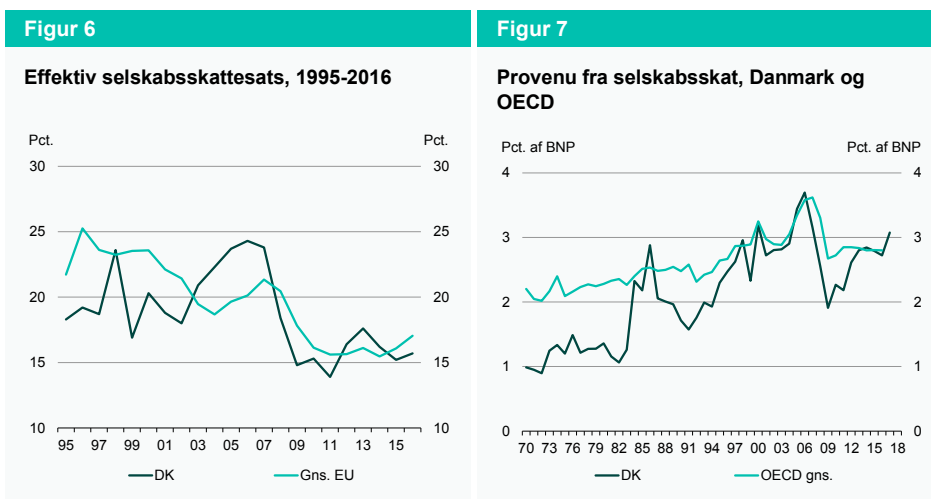


Anm.: EU-gennemsnittet er et uvægtet gennemsnit. I figuren fremgår estimater for 2016, bortset fra Estland, Ungarn og Cypern (2015), Rumænien (2014) og Kroatien (2012).

Kilde: EU-kommissionen.

Den effektive selskabsskattesats er faldet – både i Danmark og i EU – siden midt 90'erne, *jf. figur 6*. Den volatile profil i Danmark skyldes til dels, at provenuet fra selskabsskatten har været påvirket af svingende provenuer fra indvinding af olie og gas i Nordsøen.

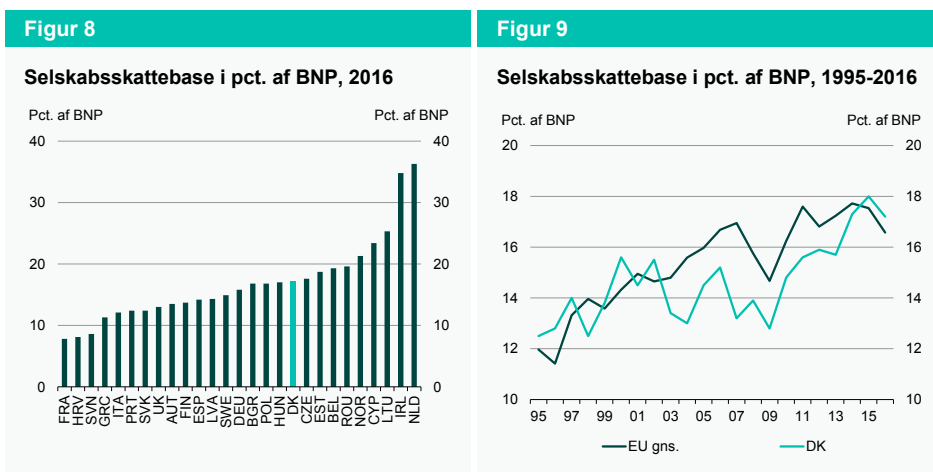
Der er ikke en én-til-én sammenhæng mellem den formelle selskabsskattesats og provenuet fra selskabsskatten. I Danmark er provenuet fra selskabsskatten, målt som andel af BNP, højere i dag, end den var med en formel selskabsskattesats på 50 pct. i perioden 1985-89, *jf. figur 7*. I OECD som helhed er der ikke en tydelig trend i udviklingen i provenuet, til trods for en jævn nedgang i den formelle sats. Dette skyldes i høj grad, at reduktionen i formelle selskabsskattesatser i mange OECD-lande ofte er blevet fulgt af udvidelser af selskabsskattebasen



Anm.: EU- og OECD-gennemsnittet i hvv figur 6 og 7 er et uvægtet gennemsnit. Provenuet fra selskabsskatten i Danmark i figur 6 har været påvirket af indvindingen af olie og gas i Nordsøen. Selskabsskatteindtægterne fra kulbrintevirksomhed var især høje i årene 2000-2014, da de i gennemsnit udgjorde omkring 0,5 pct. af BNP. Indtægterne fra kulbrintevirksomhed er imidlertid faldet markant og udgjorde kun 0,1 pct. af BNP i 2017.
Kilde: EU-kommissionen og OECD.

Estimer af selskabsskattebasen fra EU-kommissionen indikerer, at der over de seneste 20 år er sket en markant forøgelse af selskabsskattebasen både i Danmark og i EU-landene set under et, *jf. figur 8 og 9*.

I Danmark er den bredere skattebase blandt andet et resultat af en stramning af afskrivningsreglerne for især bygninger og driftsmidler, en afvikling af adgangen til skattefrie investeringsfondshenlæggelser og nedskrivninger af varelagre. Der er også indført særlige regler for forsikringselskaber og for sambeskatning med udenlandske datterselskaber, samt begrænsning af rentefradrag.



Anm.: Luxembourg er, med en estimeret selskabsskattebase på 162 pct. af BNP, taget ud af figur 8 og er ikke medregnet i gennemsnittet for EU-landene i figur 9. Der mangler tal for Malta. Seneste tal for Estland, Cypern og Ungarn er for 2015, 2014 for Rumænien og 2012 for Kroatien. EU gennemsnittet for EU i figur 9 er et uvægtet gennemsnit.

Kilde: EU-kommissionen, Taxation Trends 2018.

Virksomheder fra ændringer i selskabsskatten

Selskabsskatten fremhæves ofte som en af de skatter, der virker mest hæmmende på økonomisk vækst. Det skyldes blandt andet, at selskabsskatten har en negativ effekt på investeringer og arbejdskraftens produktivitet, samt at multinationale koncerner i et vist omfang kan flytte skattepligtige overskud på tværs af lande. Det vurderes således at være en relativt høj selvfinansieringsgrad forbundet med at sænke selskabsskatten, *jf. boks 3*.

Boks 3

Virkning af at sænke selskabsskatten

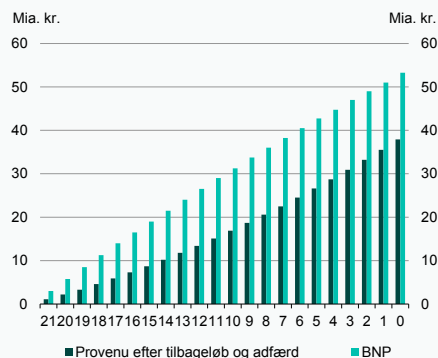
Finansministeriet har beregnet effekten på provenu, beskæftigelse, BNP og timeløn af en nedsættelse eller afskaffelse af selskabsskatten. Der er ekstraordinært stor usikkerhed knyttet til særligt de markante eksempler på ændringer af selskabsskatten. Det vurderes, at mindreprovenuet efter tilbageløb og adfærd er stigende for hvert pct.-point selskabsskatten sænkes. For de første 10 pct.-point (en sænkelse af selskabsskatten fra 22 til 12 pct.) estimeres mindreprovenuet at ligge mellem 1 til 1½ mia. kr. per pct.-point.

Der er en positiv virkning på BNP fra at sænke selskabsskatten. Virkningen vurderes at være svagt aftagende, således, at BNP vurderes at stige med 2¾ til 3 mia. kr. per pct.-point sænkning af selskabsskatten for de 5 første pct.-point, for derefter at stige mellem 2 til 2½ mia. kr. per pct.-point sænkning, *jf. figur a*.

Beregningerne implicerer en selvfinansieringsgrad på omkring 42 pct. faldende til omkring 10 pct., *jf. figur b*.

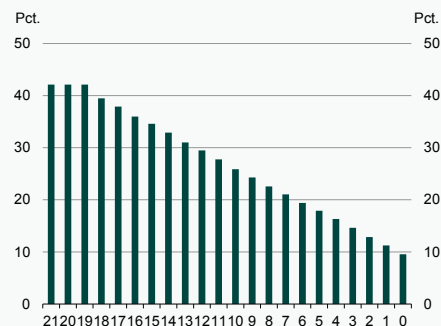
Figur a

Mindreprovenu og virkning på BNP fra at sænke selskabsskatten



Figur b

Selvfinansieringsgrad, nedsættelse af selskabsskatten



En lavere selskabsskat ville bidrage til et lavere gælds niveau i danske virksomheder. Fradragsmuligheden for renteudgifter ved betaling af selskabsskat indebærer, at egenkapitalfinansiering skattemæssigt behandles mindre gunstigt end gældsfinansiering. En lavere selskabsskattesats vil i det lys reducere virksomhedernes gælds niveau og gøre dem mere robuste over for eksempelvis rentestigninger og udsving i afsætningen.

Det skal igen understreges, at der er ekstraordinær stor usikkerhed omkring effekter fra store ændringer af selskabsskatten, som det her er tale om.

Anm.: Figur a viser virkningerne af at sænke selskabsskattesatsen til det på x-aksen angivne niveau. Figur b viser tilsvarende den estimerede selvfinansieringsgrad. Selvfinansieringsgraden i figur b er beregnet som de estimerede dynamiske virkninger i pct. af umiddelbar provenuvirkning efter tilbageløb.

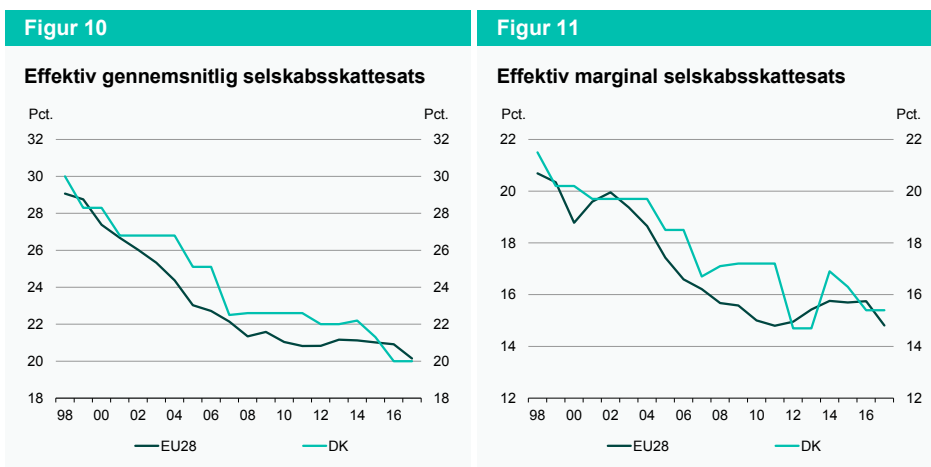
Kilde: Finansministeriet, FIU alm. del 269 (2016-17) og egne beregninger.

Selskabsskatten har betydning for virksomhedernes investeringsbeslutning. Når en virksomhed vurderer, hvorvidt den skal foretage en investering eller ej, afhænger beslutningen af projektets forventede omkostninger og fremtidige afkast. Idet selskabsskatten vil reducere det fremtidige afkast – efter skat – vil den også gøre nogle projekter urentable og dermed reducere det samlede investeringsomfang. I dette tilfælde er det den *effektive marginale skattesats* (for normalafkastet), som er afgørende.

Et lands *effektive gennemsnitlige skattesats* kan desuden påvirke, om virksomheder vælger at placere investeringer i landet eller i andre lande. Højere effektive selskabsskatter vil således alt andet lige medføre et lavere investeringsniveau. Lavere investeringer betyder, at der vil være mindre kapital per beskæftiget, hvilket medfører lavere arbejdsproduktivitet og et lavere velstandsniveau.

Når det gælder virksomheders investeringsbeslutning, skelnes der i den økonomiske litteratur ofte mellem *den ekstensive margin* og *den intensive margin*. Valget af i hvilket land en given investering placeres (den ekstensive margin) afhænger af skattebyrden på det gennemsnitlige afkast, hvilket måles med den effektive gennemsnitlige skattesats. Når virksomheden har valgt, hvilket land den vil investere i, vil det optimale samlede investeringsomfang (på den intensive margin) afhænge af den effektive marginale skattesats. Et metastudie af de Mooij og Ederveen fra 2008, indikerer, at et fald i den effektive *gennemsnitlige* skattesats på 1 pct.-point vil øge investeringerne på den ekstensive margin (tiltrækning af nye investeringer til landet) med 0,65 pct.-point. Tilsvarende vil et fald i den effektive *marginale* skattesats på 1 pct.-point øge investeringerne på den intensive margin (investeringsomfanget) med 0,8 pct.

Estimater for udviklingen i de effektive marginale og gennemsnitlige skattesatser for EU og Danmark tegner overordnet set det samme billede, som udviklingen i den formelle skattesats. Tendensen er faldende, og Danmark ligger tæt på gennemsnittet i EU, *jf. figur 10 og 11*.



Anm.: EU28 er et uvægtet gennemsnit af EU-landene.
Kilde: Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung.

En alternativ måde at lette selskabsbeskatningen er ved at indføre et fradrag, der helt eller delvist friholder normalafkastet af egenkapitalen for selskabsskat, et såkaldt ACE-fradrag (allowance for corporate equity). ACE-fradraget vurderes at have en række hensigtsmæssige egenskaber, idet det blandt andet vil løse det såkaldte dobbeltbeskatningsproblem, hovedaktionærproblemet og vil fjerne forskelsbehandlingen mellem fremmed-

kapital og egenkapital. Indførelse af et ACE-fradrag vil imidlertid kræve et omfattende reform- og lovforberedende arbejde. Med Erhvervs- og Iværksætteraftalen fra november 2017 blev der aftalt, at regeringen skal undersøge muligheden for at indføre en model for et ACE-fradrag i Danmark.

Byrden af selskabsskatter bæres i høj grad af arbejdskraften

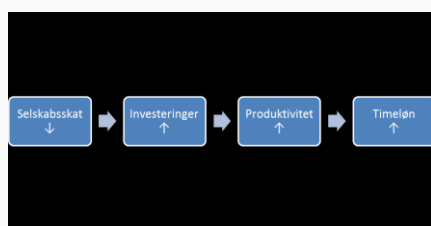
En virksomheds byrde i form af fx skatter og afgifter kan enten overvæltet til virksomhedens aftagere, ejere eller leverandører.

Danmark er en lille, åben økonomi. Kapitalen er mobil på tværs af landegrænser og konkurrencen er stærk i store dele af markedet. Det begrænser virksomhedernes muligheder for at overvælte skatter og afgifter. Ved at øge afsætningsprisen risikerer virksomheden at blive udkonkurreret. Og ved reduktion af afkastet er der risiko for at investorerne flytter kapital til andre virksomheder. Endvidere er arbejdskraften den mindst mobile produktionsfaktor, idet arbejdere ikke flytter lige så let over landegrænser som kapital. Virksomheder vil således reducere deres investeringer i Danmark til det niveau, hvor de opnår samme afkast af investeringer i Danmark og i udlandet. Resultatet vil være mindre kapital per arbejdstager og lavere produktivitet i Danmark.

I det lys vil lavere selskabsskat medføre højere investeringer, højere produktivitet og i sidste ende højere timeløn. Sammenhængen er illustreret i *figur 12*. Stigende produktivitet er drivkraften bag lønvækst, og der er derfor en meget tæt sammenhæng mellem de to størrelser, *jf. figur 13*. Lavere selskabsskat vil således give sig udslag i højere timeløn, selv om skatten formelt set ikke ligger på arbejdskraften.

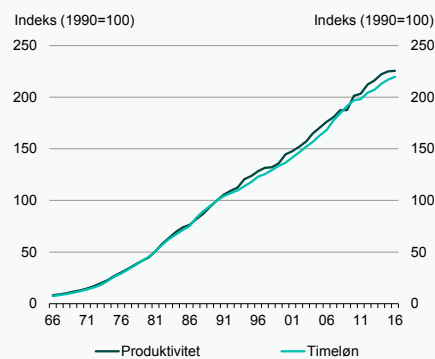
Figur 12

Sammenhæng mellem selskabsskat og timeløn



Figur 13

Sammenhæng mellem produktivitet og timeløn siden 1966



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Samlet set vil der således være en positiv virkning på husholdningernes disponible indkomst ved at sænke selskabsskatten. Det følger både af højere private lønninger – som beskrevet overfor – men også af højere overførelser, som følge af højere satsregulering

og højere offentlige lønninger via reguleringsordningen. Virkningens fordeling på forskellige husholdningstyper afhænger imidlertid af husstandens tilknytning til arbejdsmarkedet og hvilke antagelser der lægges til grund for finansieringen bag skattelettelsen.

Hvis der antages en 2 pct.-point nedsættelse af selskabsskattesatsen – fra dagens 22 pct. til 20 pct. – skønnes skattelettelsen isoleret set at medføre en stigning i disponibel indkomst hos et LO-par med 2 børn (i egen ejerbolig) på 1.900 kr. om året. Tilsvarende vil den disponible indkomst hos et par på kontanthjælp med 2 børn (i lejebolig) stige med 1.000 kr. per år, *jf. tabel 1.*

Tabel 1

Virkning på forskellige familietypers disponible indkomst ved en nedsættelse af selskabsskatten fra 22 til 20 pct.

	Disponibel indkomst
Familietype	
LO-par med 2 børn, ejerbolig	1.900
Funktionærer med 2 børn, ejerbolig	2.600
Kontanthjælpspar med 2 børn, lejebolig	1.000
Pensionistpar med én ATP, lejebolig	800
Pensionistpar med én ATP, ejerbolig	800

Anm.: Beregningen er baseret på besvarelsen af FIU alm. del 269 (2016-17), hvor en sænkning af selskabsskattesatsen, ifølge Finansministeriet, medfører en stigning i timelønnen på 0,4 pct. og et mindreprovenu på 2,2 mia. kr. (2017-niveau). For familietyperne i beskæftigelse vil dette betyde en højere lønindkomst og en derved højere disponibel indkomst alt andet lige. For familietyperne uden for beskæftigelse vil en højere timeløn betyde en højere satsregulering af overførselsindkomster, hvilket ligeledes vil øge de disponible indkomster. Der er i regneeksemplet ikke taget stilling til finansieringen af skattnedsættelsen og afledte virkninger heraf.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag, samt Økonomi- og Indenrigsministeriets Familietypemodell.