

Analyse | kraka

15. september 2016

Skatteinstrumenterne i 2025-planen

Af Jens Hauch og Peter Birch Sørensen

I analysen vurderer vi en række skatteinstrumenter med udgangspunkt i 2025-planen. Således ser vi på udviklingen i indkomstskatterne, skatter på kapital og erhverv samt beskatning af ejendomme.

- Der kan ikke i dag hentes samme gevinster ved lavere marginalskat, som det tidligere har været tilfældet. Det ændrer dog ikke på, at de største efficiensgevinster fortsat kan hentes ved lavere topskat. Det vil dog forøge uligheden i årsindkomster.
- Der lægges op til lavere topskat og indførelse af jobfradrag. Disse instrumenter er blandt de mest effektive, når det kommer til at forøge tilskyndelsen til at arbejde i top og bund.
- En ACE foreslås. Denne kan fjerne en række forvridninger i selskabsbeskatningen og er praktisk gennemførlig.
- Det er positivt, at planen foreslår lavere skat på aktieindkomst og på positiv nettokapitalindkomst, men de særlige begunstigelser af iværksættervirksomheder skaber unødige forvridninger
- Yderligere skatterabat ved generationsskifte i familieejede virksomheder foreslås. Det er forvridende, hvis beskatningen af arv ikke er ensartet på tværs af aktiver, og det kan reducere produktiviteten.
- Nominalprincippet i ejendomsværdiskattestoppet har en række samfundsøkonomisk skadelige effekter og bør ophæves, hvilket er muligt, uden at det koster boligejerne tryghed. Det er regeringens officielle politik at opretholde nominalprincippet, men der er ikke i 2025-planen afsat finansiering til dette efter 2020.¹

¹ Redigeringen af artiklen er afsluttet inden offentliggørelsen af Regeringen (2016): "Tryghed for boligejere". I denne publikation lægger regeringen op til at afskaffe nominalprincippet.

Kontakt

Vicedirektør og cheføkonom
Jens Hauch, PhD
Tlf. 3140 7715
E-mail jeh@kraka.org

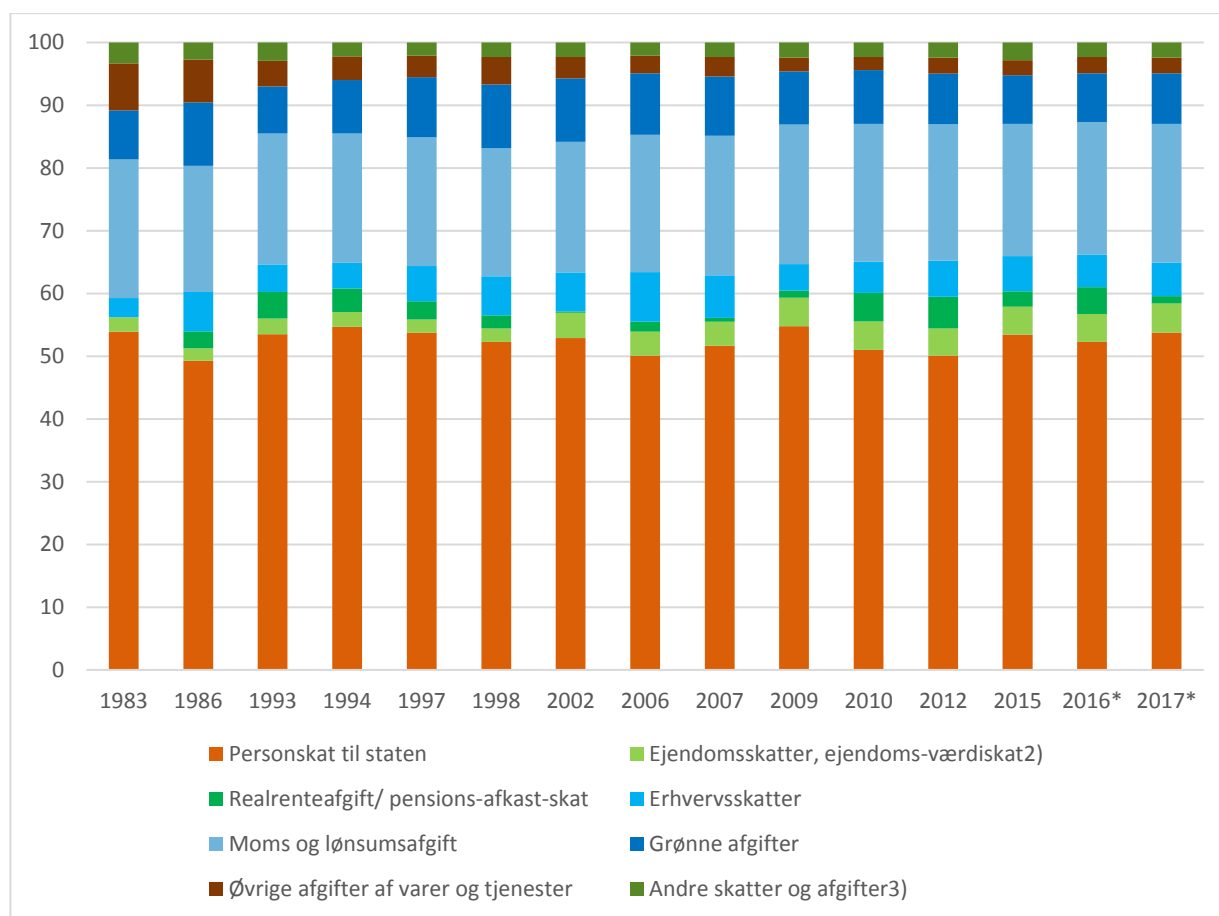
1. Baggrund

I slutningen af august 2016 har regeringen fremlagt 2025-planen, jf. Regeringen (2016). Planen er omfattende, men det vides i skrivende stund ikke, om den vedtages. I denne artikel ser vi nærmere på planens skattejusteringer.

Den fagøkonomiske tilgang til skattesystemets indretning er, at der eksisterer et politisk ønske om et offentligt forbrug og et ønske om, at skattesystemet og overførselsindkomsterne skal omfordele og derved reducere den økonomiske ulighed. Begge dele nødvendigvis kræver opkrævning af skatter. Størrelsen af det offentlige forbrug og graden af omfordeling er politiske valg, men skatteøkonomer forsøger at påpege, hvordan skattesystemet kan indrettes, så disse politiske mål opnås med det lavest mulige tab af økonomisk effektivitet.

Der er i de sidste 35 år foretaget en lang række justeringer af skattesystemet, hvoraf mange har tenderet at mindske skatternes forvridende virkninger ved at udbrede skattebasen og sænke de marginale skattesatser. Men betragter man fordelingen på de overordnede skattebaser, har den på trods af dette været ganske stabil, jf. Figur 1.

Figur 1 Andele af skatteprovenu fordelt på overordnede skattebaser



Kilde: <http://www.skm.dk/skattetal/statistik/generel-skattestatistik/skattestrukturen-1983-2017>.

Det fremgår af regeringsgrundlaget, at 00'ernes skattestop er genindført i bogstavelig forstand: "Regeringens skatte- og byrdestop indebærer, at regeringen ikke vil hæve nogen skat eller afgift i denne valgperiode".²

Dette udgangspunkt begrænser mulighederne for at sammensætte skattepakker, der reducerer skattesystemets forvridninger. Overordnet set er det danske skattesystem velindrettet sammenlignet med mange andre lande, men det er langt fra perfekt. Der er fx en række lidt tilfældige nedslag i beskattningen samtidig med, at der eksisterer en række skatter, der er unødigt forvridende. I princippet er det derfor muligt at sammensætte skattepakker, hvor nogle skatter hæves og andre reduceres, således at skattesystemets samlede forvridende effekter reduceres, uden at det forøger uligheden.

Men da skattestoppet udelukker at hæve enkeltskatter, er det ikke muligt at gennemføre denne type skattepakker. Det betyder, at finansieringen af reformer, herunder 2025-planen, primært skal findes via udgiftssiden.

Skattestoppet udelukker dog ikke helt finansiering via skatteinstrumenter. Eksempelvis indeholder 2025-planen en reduktion af rentefradragets skatteværdi. Det fremgår dog ikke

² Der tages dog forbehold for ændring af skatter, der er i uoverensstemmelse med EU-regler, herunder fx PSO-afgiften. Desuden tages der forbehold over for en provenuneutral omlægning af bilbeskattningen.

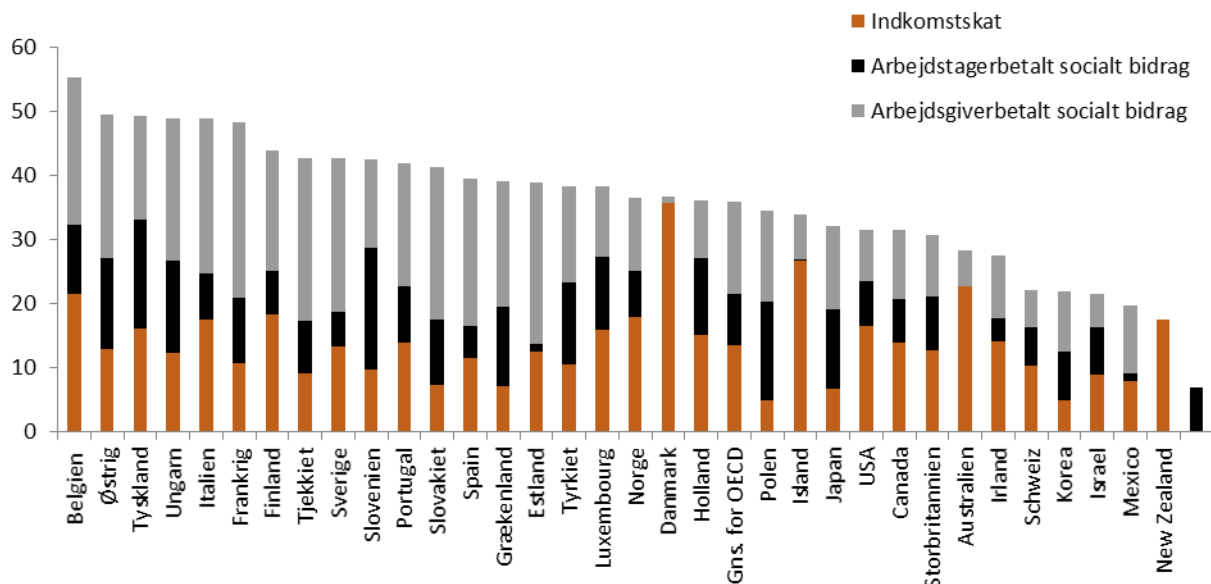
klart af regeringsgrundlaget, om det generelt er muligt at reducere fradragsmuligheder, eller om beskæringen af rentefradragets skatteværdi er en enlig svale.

I de kommende afsnit ser vi på hhv. indkomstskatterne, skatterne på kapital og erhverv samt beskattningen af ejendomme.

2. Den samlede marginalskat på arbejdsindkomst

Den gennemsnitlige indkomstskat for en gennemsnitlig industriarbejder i OECD-landene fremgår af Figur 2. Hvis man alene betragter indkomstskatten, ligger Danmark højest blandt alle landene. I Danmark er der imidlertid små yderligere arbejdsgiver- og arbejdstagerbetalte sociale sikringsbidrag. Hvis man tager højde for disse bidrag, er den gennemsnitlige beskatning for en gennemsnitlig industriarbejder på niveau med gennemsnittet for OECD. I top ligger Belgien efterfulgt af centrale EU-lande som Tyskland og Frankrig.

Figur 2 Gennemsnitlig indkomstskat inkl. medarbejder- og arbejdsgiverbetalte sociale sikringsbidrag for en gennemsnitlig industriarbejder, 2015



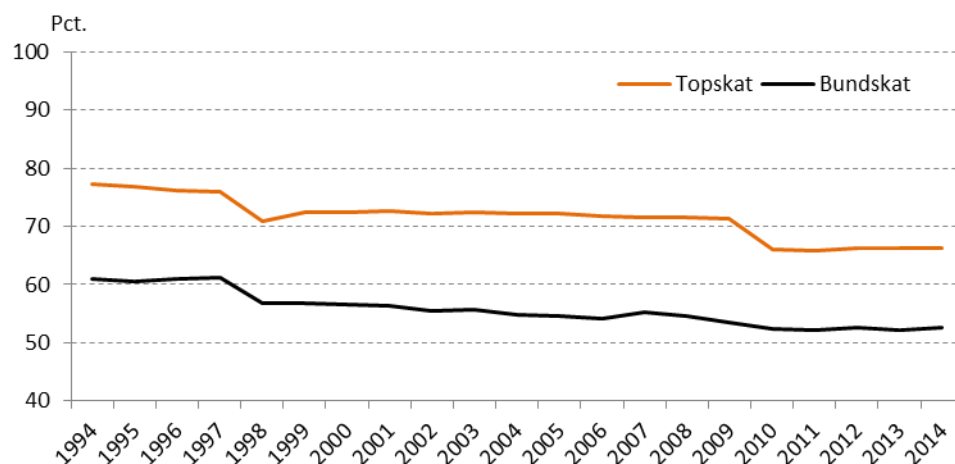
Anm.: [Tekst]
Kilde: [Tekst]

Det er imidlertid den marginale indkomstskat, der bestemmer gevinsten for de beskæftigede ved at øge deres arbejdsudbud. Pga. progressionen i skattesystemet er der forskel på gevinsten ved at øge arbejdsudbuddet i toppen og i bunden.

Men også de indirekte skatter, dvs. moms og afgifter, har betydning for, hvor stor en del af den marginale bruttoløn, der kan anvendes til forbrug. Figur 3 viser udviklingen i den samlede marginalskat over tid i Danmark, når også moms og afgifter medregnes.³

³ Der er ikke progression i moms og afgifter. Dvs. man betaler samme sats, uanset om man har høj eller lav indkomst. Men da forbrugssammensætningen er forskellig på tværs af indkomstgrupper, er den gennemsnitlige afgiftsbetaling forskellig for høj- og lavindkomster. Tallene i Figur 3 tager højde for denne forskel.

Figur 3 Udvikling i den samlede marginalskat, 1994-2014



Anm.: Den samlede marginalsattesats er sammensat af både den marginale skat på personlig indkomst og den effektive indirekte skattesats på forbrug.

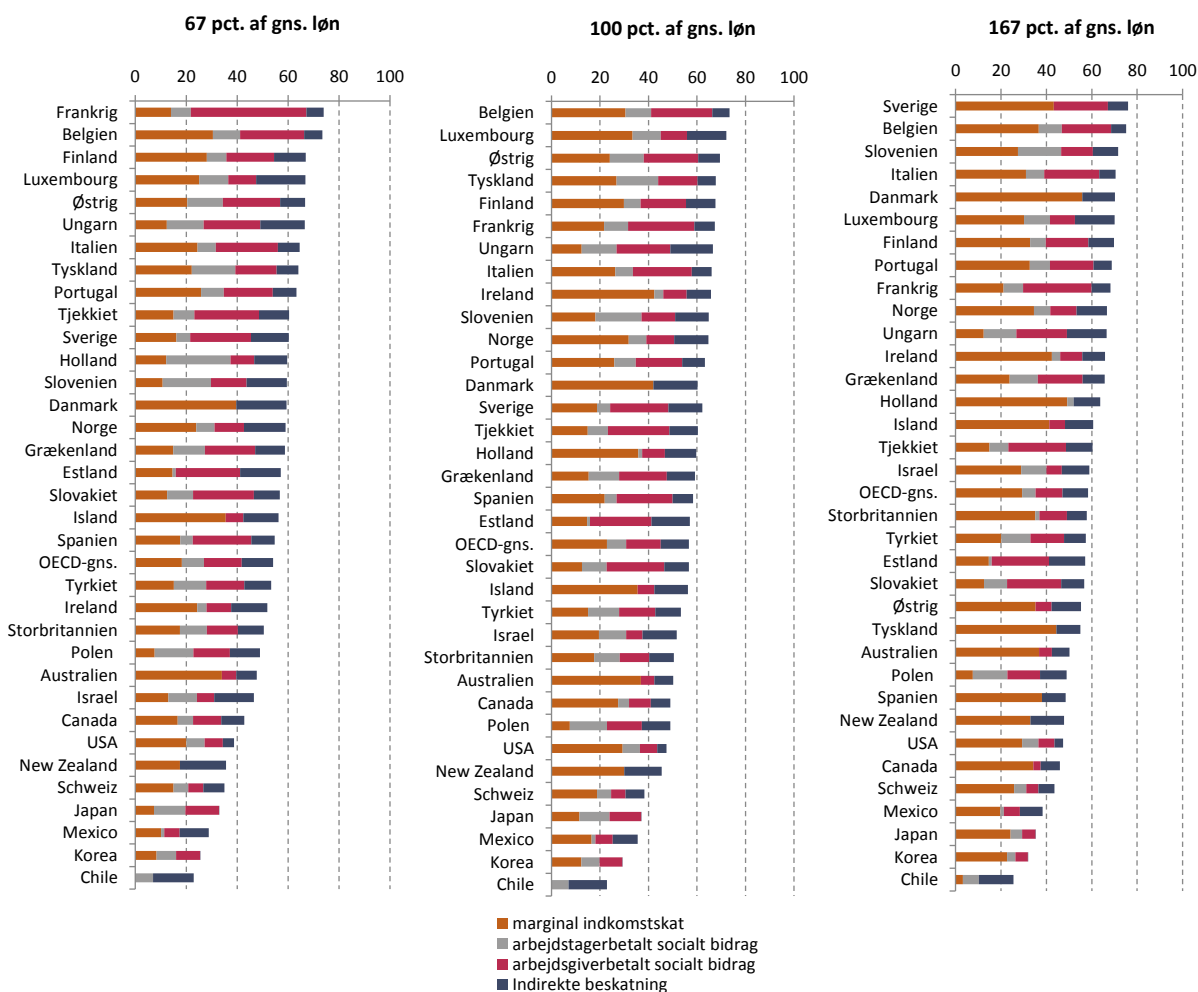
Kilde: SKAT (2015), Danmarks Statistik, Statistikbanken og egne beregninger.

Den samlede marginalskat er faldet både i toppen og i bunden siden midten af 1990'erne. Opgjort i pct.point har faldet været nogenlunde lige stort i top og i bund, men den relative udvikling i efterskattesatsen, dvs. én minus den marginale skattesats, har været markant forskellig. Over hele perioden steg efterskattesatsen med næsten 50 pct. i toppen, men blot med godt 20 pct. i bunden.

Personer på overførselsindkomst har ofte udsigt til en lavtlønnet beskæftigelse og vil have en høj sammensat marginalskat, når der tages højde for, at de mister deres overførselsindkomst ved at gå i arbejde. Dvs. for denne gruppe kan der være en meget lav eller slet ingen gevinst ved at tage et job.

Den samlede marginalskat ligger i Danmark over gennemsnittet for OECD, men langt fra i top, jf. Figur 4. Ved en gennemsnitlig løn og en løn på 67 pct. af gennemsnitslønnen er beskatningsniveauet hhv. nummer 14 og 13 ud af de 35 lande. Ved en indkomst på 167 pct. af gennemsnittet er Danmark nummer 5. Der er således ikke hold i myten om at Danmark skulle have de højeste samlede marginale indkomstskatter, om end Danmarks placerer sig højere fsv. angår de højere indkomster end de lavere.

Figur 4 Sammensatte effektive marginalsat for tre indkomstniveauer, pct. 2015



Anm.: Beskatningen opgøres for stiliserede industriarbejdere defineret som enlige uden børn.
 Kilde: OECD (2016a), OECD's statistikbank og egne beregninger.

Topskatteyderne er udsat for den højeste marginalsat, hvorfor forvriddingen for disse er større end i bunden, fsv. angår beskæftigede. Dvs., at man fortsat får en større stigning i arbejdsudbuddet pr. mistet offentligt provenu ved lempelser af topskatten end ved ændringer i bundskatten. Men da topskattesatsen i dag er lavere end tidligere, vil arbejdsudbudseffekten af fortsatte lempelser være mindre, end hvad man tidligere kunne høste.

Flere tiltag i 2025-planen vedrører indkomstskattesystemet. Topskattesatsen reduceres med 5 pct. point for indkomster op til 1 mio. kr. Produktivitetskommissionen konkluderer på baggrund af nyere forskningsstudier, at hårdere progression i indkomstskatterne svækker tilskyndelsen til at tage en uddannelse med gode indtjeningsmuligheder. Kommissionen konkluderer endvidere, at en hårdere progression hæmmer den økonomiske vækst. Endelig peger analyser fra Finansministeriet på, at selvfinansieringsgraden for topskattelettelser er højere end for de fleste andre skattelettelser.

Der er således næppe tvivl om, at en lavere topskattesats giver en stor effektivitetsgevinst per kronens mistet provenu. Denne effektivitetsgevinst må dog afvejes over for det politiske ønske om indkomstudjævning.

Der lægges i 2025 planen op til at øge beskæftigelsesfradraget for at forøge tilskyndelsen til at overgå fra offentlig forsørgelse til beskæftigelse. Den sammensatte marginalskat i bunden kan pga. overførselsindkomsterne være så høj, at tilskyndelsen til at komme i beskæftigelse kan være begrænset. Beregninger fra Finansministeriet tyder på, at et jobfradrag er blandt de mest effektive skatteinstrumenter i bunden.

Fradraget aftrappes over et indkomstinterval samtidigt med, at en pensionsbonus introduceres. Det er en elegant løsning, da man derved undgår, at den effektive marginalskat bliver intervalvis høj.⁴

Samlet set forøger hovedelementerne i 2025-planen Ginien med 0,4 pct. Den er i Danmark i dag 26,6 pct. og i fx Tyskland og USA på knap 30 pct. og knap 40 pct. Så uligheden i årsindkomster forøges, men i begrænset omfang, da man både i top og i bund har valgt effektive instrumenter.

3. Skatter på kapital og erhverv

Indkomst fra kapital kan tage mange forskellige former såsom renter, udbytter, kapitalgevinster, lejeindtægter, værdien af ejerboligydelse og virksomhedsoverskud. I dette afsnit ser vi på selskabsskatten og på beskatningen af anden kapitalindkomst.

Selskabsskatten

Ud over at skaffe provenu er selskabsskattens funktion først og fremmest at være ”bagstopper” for den personlige indkomstskat: Hvis der ikke var en selskabsskat, kunne personskatteydere akkumulere kapitalafkast skattefrit i selskaberne og opnå en likviditetsfordel ved at udskyde beskatningen, indtil afkastet trækkes ud af selskabet som aktieudbytte eller aktiekursgevinst.⁵

Flere empiriske studier har i de senere år fundet, at selskabsskatten er den beskatningsform, der er mest hæmmende for den økonomiske vækst, jf. Arnold m.fl. (2011). Disse empiriske resultater er konsistente med analysen i Sørensen (2014), der viser, at man i en lille åben økonomi med frie kapitalbevægelser må forvente, at selskabsskatten er mere forvriddende end en proportional skat på arbejdsindkomst, som på sin side må forventes at være mere forvriddende end en generel forbrugsskat som fx moms. Endvidere vil der være en tendens til, at selskabsskattebyrden overvæltes på de indenlandske immobile produktionsfaktorer via en nedgang i de indenlandske investeringer, der sænker de immobile faktorerers produktivitet.

En traditionel selskabsskat forvrider omfanget og sammensætningen af investeringerne samt den måde, de finansieres på. Mange internationale skatteøkonomer - herunder ekspertgruppen bag det britiske Mirrlees Review (2011) – har argumenteret for, at disse forvriddinger kan imødegås ved indførelse af en såkaldt Allowance for Corporate Equity (ACE), dvs. ved at tillade et fradrag for en normal forrentning af egenkapitalen ved opgørelsen af selskabernes skattepligtige overskud, på samme måde som de i dag kan fradrage renterne af deres gæld.

⁴ Pensionsbonusen kan kun opnås ved pensionsopsparring. Den kan derfor formelt set ikke helt sidestilles med en almindelig skattelettelse.

⁵ Likviditetsfordelen ved skatteudskydelsen kunne i princippet elimineres ved en løbende beskatning af den aktiekursgevinst, der opstår ved akkumuleringen af afkast i selskabet. I praksis beskattes personlige skatteydere dog først af en aktiekursgevinst på det tidspunkt, hvor den realiseres.

Regeringen har i 2025-planen foreslået netop et egenkapitalfradrag i selskabsbeskatningen. Ifølge forslaget skal fradraget dog kun gælde for egenkapital opbygget efter systemets indførelse.

Fradraget beregnes som en normal rentesats ganget med den tilvækst i egenkapitalen, der er sket siden systemets indførelse. Egenkapitalen kan opgøres som forskellen mellem den skattemæssige værdi af selskabets aktiver og passiver. Aktiver, som ikke afkaster et skattepligtigt overskud, skal dog ikke indregnes. Alternativt kan man opgøre tilvæksten i egenkapitalen som selskabets akkumulerede tilbageholdte overskud plus aktionærernes nettoindskud af kapital siden systemets indførelse. Det tilbageholdte overskud er lig med selskabets skattepligtige overskud efter skat fratrukket udbetalte udbytter og eventuelle tilbagekøb af aktier. I begge tilfælde kan man beregne tilvæksten i egenkapitalen ud fra de oplysninger, som selskaberne allerede i dag skal afgive til skattemyndighederne.

Et egenkapitalfradrag har mange principielle fordele. For det første løser man det klassiske dobbeltbeskatningsproblem, der består i, at selskabsindkomst både beskattes i selskabet og på aktionærens hånd via aktieindkomstskatten. I Danmark medfører dette en tendens til overbeskatning af personer, der vælger at arbejde som hovedaktionærer i egen virksomhed frem for at arbejde som lønmodtagere og investere deres formue passivt, jf. Produktivitetskommissionen (2014). Et egenkapitalfradrag eliminerer dobbeltbeskatningen af normalafkastet af egenkapitalen. Også udenlandske investorer fritages for skat af normalafkastet. Det vil øge investeringerne i Danmark og på sigt reallønnen, hvilket kommer lønmodtagerne til gode.

Egenkapitalfradraget vil i princippet sikre skattemæssig ligestilling mellem egenkapital og fremmedkapital. Det nuværende system tilskynder til overdreven gældsstiftelse. Det gør virksomhederne mere sårbare over for tilbageslag. Et egenkapitalfradrag gør selskaberne mere robust og mindsker muligheden for at minimere skattebetalingen gennem for tynd kapitalisering af virksomheden.

Egenkapitalfradraget vil mindske den forvridding, der følger af, at de skattemæssige afskrivninger på virksomhedernes aktiver sjældent svarer til aktivernes faktiske værdiforringelse. Med et egenkapitalfradrag vil der i princippet ikke være en ekstra gevinst ved at investere i aktiver, der kan nedskrives meget hurtigt i skatteregnskabet, da det vil medføre en tilsvarende nedjustering af den skattemæssige egenkapital og dermed give lavere fremtidige egenkapitalfradrag.

Det er en stor fordel, at egenkapitalfradraget kun gives til nydannet egenkapital. Alle de gunstige incitamentsvirkninger vil gøre sig gældende fra reformens dag 1, men skatten bliver kun lettet for nyinvesteringer. Det vil begrænse provenutabet ganske væsentligt på kort og mellemlangt sigt. Ved en lavere selskabsskattesats er der derimod et betydeligt dødvægtstab ved, at man letter beskatningen af allerede foretagne investeringer. Via et egenkapitalfradrag, der kun gælder for ny kapital, kan man opnå langt større merinvesteringer per kronens mistet provenu.

I dag har Belgien og Italien varianter af et egenkapitalfradrag, jf. Zangari (2014). Flere studier har vist, at selskabernes egenkapitalandel er steget mærkbart i begge lande. I Belgien, hvor fradraget gælder for hele egenkapitalen og ikke kun for ny kapital, er der dog tegn på, at multinationale selskaber har kunnet udnytte egenkapitalfradraget på utilsigtet vis. I Italien, hvor fradraget kun gælder for egenkapital dannet efter systemets indførelse, har man derimod gennem målrettede værnsregler dæmmet op for den type skatteplanlægning, som man har set i Belgien.

Beskatningen af andet kapitalafkast

I fravær af klare eksternaliteter eller andre åbenlyse markedssvigt bør alt kapitalafkast beskattes med samme effektive sats. Investorenes bestræbelser på at maksimere deres afkast efter skat vil da lede kapitalen derhen, hvor den giver det største afkast før skat.

Set i det lys er det positivt, at regeringens udspil til 2025-planen indeholder en nedsættelse af skatten på aktieindkomst og positiv nettokapitalindkomst, da beskatningen af afkastet af frie midler placeret i aktier og rentebærende fordringer i dag er relativt høj sammenlignet med skatteværdien af rentefradraget og især med beskatningen af ejerboliger og afkast af pensionsopsparing. Den lavere skat på aktieindkomst og positiv nettokapitalindkomst vil således mindske forvridningen af husholdningernes opsparingsmønstre.

Derimod er det problematisk, at 2025-planen også foreslår indførelse af et såkaldt investorfradrag. Forslaget indebærer, at personer, der investerer i små unoterede virksomheder får mulighed for årligt at fradrage halvdelen af investeringer for op til 650.000 kr. som et ligningsmæssigt fradrag. Indførelsen af et egenkapitalfradrag og sænkningen af aktieindkomstskatten vil i sig selv styrke egenkapitaltilførslen og incitamentet til aktiv erhvervsinvestering. Det er derfor svært at se begrundelsen for det brud på skattemæssige neutralitetsprincipper, som et særligt investorfradrag til små selskaber vil medføre.

Fradraget vil skabe en uheldig tærskel-effekt, eftersom det bortfalder, når virksomheden ikke længere betragtes som "lille" i skattemæssig forstand. Endvidere skal fradraget tilsyneladende kun gælde selskaber og diskriminerer derved imod virksomheder, der ikke drives i selskabsform.

Selskabsformen begunstiges yderligere af 2025-planens forslag om tre års skattelempelse for nye såkaldte iværksætterselskaber. 2025-planen foreslår, at sådanne selskaber får skattefrihed over en treårig periode for deres overskud op til 7 mio. kr. Igen er det svært at se, hvilke markedsbrister, der kan begrunde en sådan selektiv favorisering af en bestemt virksomhedsform.

Den skattemæssige forskelsbehandling af forskellige organisationsformer forstærkes også af 2025-planens erklærede mål som, at de i forvejen lave arveafgiftssatser ved overdragelse af en familieejet erhvervsvirksomhed til næste generation helt fjernes. Herved tilskyndes til at ledere og ejere fortsat rekrutteres inden for familiekredsen. Det er problematisk i lyset af studiet af Bennedsen m.fl. (2007), der på grundlag af danske data viser, at en familieovertaget virksomhed typisk præsterer et afkast, der er seks til syv procent lavere end en tilsvarende virksomhed med en professionel overtagelse.

4. Skatter på fast ejendom⁶

Skatterne på fast ejendom, primært den statslige ejendomsværdiskat og den kommunale grundskyld, er nogle af de mest omstridte elementer i skattesystemet.

Ejendomsværdiskatten blev indført i 2000 som afløser for den tidligere indkomstskat på lejeværdien af egen bolig. Lejeværdiskatten havde eksisteret lige siden statsindkomstskatten blev indført af den første Venstre-regering i 1903.

⁶ Redigeringen af artiklen er afsluttet inden offentliggørelsen af Regeringen (2016): "Tryghed for boligejere". I denne publikation lægger regeringen op til at afskaffe nominalprincippet.

Lejeværdien af egen bolig kan skønsmæssigt beregnes som en normal rente af boligens aktuelle værdi. Hvis den gennemsnitlige byggeobligationsrente er 3 pct., bør lejeværdien altså sættes til 3 pct. af den aktuelle ejendomsværdi, og under en konsekvent indkomstbeskatning af alt formueafkast bør dette beløb indregnes i boligejerens samlede kapitalindkomst. Hvis denne beskattes med 30 pct., udløser selve lejeværdiskatten en skattebetaling på 30 pct. af 3 pct. = 0,9 pct. af ejendomsværdien. Til gengæld kan boligejeren fratække sin renteudgift ved opgørelsen af sin kapitalindkomst.

Ejendomsværdiskatten udfylder samme rolle som den hedengangne lejeværdiskat. Hvis renten og skatteprocenten er som i ovenstående eksempel, skal ejendomsværdiskatten altså udgøre 0,9 pct. af den aktuelle ejendomsværdi. Hvis der ikke opkræves en ejendomsværdiskat, og man samtidigt beskatter renter, aktieudbytter og andre kapitalindtægter og tillader rentefradragsret, vil man favorisere investering i ejerboliger frem for andre aktiver og diskriminere mod lejere i forhold til ejere.

Ejendomsværdiskatten skal beregnes af den aktuelle ejendomsværdi, hvis den skal virke efter den oprindelige hensigt. Det sker ikke i dag, hvor ejendomsværdiskatten som følge af skattestoppet beregnes på grundlag af de ejendomsværdier, som var gældende i 2001 eller 2002.

Grundskylden indbringer omkring det dobbelte af provenuet fra ejendomsværdiskatten. Grundskylden var oprindeligt en generel skat, der blev opkrævet med samme promille af alle grundværdier. I dag hviler grundskylden fortsat på jord i alle anvendelser, men grundskyldspromillen for landbrug, gartnerier og skovbrug er lavere. Kommunerne fastsætter grundskyldspromillen inden for et vist interval, og grundskylden er ikke omfattet af skattestoppet. Grundskyldsbetalingen for den enkelte bolig må dog ikke stige med mere end 7 pct. om året.

Mens ejendomsværdiskatten skal sikre, at ejerboliginvesteringer hverken er lempeligere eller hårdere beskattet end andre investeringer, opfylder grundskylden to andre vigtige formål. For det første skaffer den offentlige indtægter uden at forvride borgernes økonomiske dispositioner, idet den hviler på en produktionsfaktor, der udbydes uelastisk. Som påvist empirisk af De Økonomiske Råd (2016), bliver grundskylden derfor fuldt ud kapitaliseret i grundpriserne og øger dermed ikke brugerprisen på bolig tjenester.

For det andet sikrer grundskylden, at samfundet får andel i de jordværdistigninger, der skyldes samfundsudviklingen. Fx indebærer grundskylden en beskatning af de store grundværdistigninger i storbyerne, der skyldes den omfattende tilvækst fra udkantsområderne. Grundskylden sikrer også en mere effektiv udnyttelse af jorden.

I modsætning til grundskylden hviler ejendomsværdiskatten både på bygningsværdien og på grundværdien. På langt sigt er bygningsværdien bestemt af, hvor meget det koster at opføre en tilsvarende ny bygning. Den del af ejendomsværdiskatten, der hviler på bygningsværdien, øger således brugerprisen på bolig tjenester. Hvis man afskaffer grundskylden og erstatter den med en forhøjet ejendomsværdiskat, vil den samlede beskatning af bygningsværdierne stige med det resultat, at ejendomsværdiskatten kommer op over det ovenfor omtalte neutrale niveau, der svarer til en normal kapitalindkomstbeskatning af ejerboligafkastet. Dette vil forvride husholdningernes boligforbrug og arbejdsudbud, jf. den uddybende analyse i Sørensen og Vastrup (2015).

Udsving på boligmarkedet er en vigtig kilde til ustabilitet i samfundsøkonomien. Stigende boligpriser stimulerer både privatforbruget og byggeriet og forstærker på den måde et kon-

junkturopsving og vice versa ved tilbageslag. Som påpeget af bl.a. Dam m.fl. (2011) og Krakas Finanskrisekommission (2014) forstærker det gældende skattestop for ejendomsværdiskatten og stigningsbegrænsningsreglen for grundskylden de destabiliserende udsving i boligpriserne, fordi de effektive skattesatser falder, når boligpriserne stiger, hvorimod den effektive ejendomsbeskatning stiger, når priserne falder.

På den anden side har boligejerne et legitimt ønske om, at udviklingen i deres boligskat skal være forudsigelig, og at den ikke må kunne stige drastisk fra et ene år til det andet.

Krakas Finanskrisekommission (2014) har fremlagt et forslag til, hvordan ønsket om at stabilisere boligmarkedet kan forenes med hensynet til boligejernes tryghed. Forslaget går ud på, at både ejendomsværdiskat og grundskyld skal beregnes af den aktuelle ejendomsvurdering. Den samlede løbende betaling af ejendomsværdiskat og grundskyld må dog ikke stige mere end gennemsnitslønnen fra et år til det næste. En eventuel overskydende skat indefrys og fremføres med renter til betaling den dag, boligen sælges, og boligejeren altså står med pengene i hånden. Indefrysningen vil begrænse stigningen i friværdier under et opsving på boligmarkedet, og boligkøberne vil fra dag 1 blive beskattet på grundlag af den seneste ejendomsvurdering, hvilket vil hjælpe til at stabilisere markedet. Da en eventuel udskudt boligskat fremføres med en normal markedsrente, vil det ikke kunne betale sig for en boligejer at udskyde et boligsalg til senere, så indefrysningsordningen vil ikke hæmme mobiliteten på bolig- og arbejdsmarkedet. Forrentningen af de udskudte skattebeløb sikrer samtidig, at staten i det lange løb ikke mister penge på indefrysningen.

Men for at være legitime skal boligskatteerne udskrives på et objektivt og retvisende grundlag. I et stykke tid har man i Skatteministeriet arbejdet med at udvikle et nyt og bedre vurderingssystem i forlængelse af de analyser, der i 2013-14 blev udført af Ekspertudvalget vedrørende ejendomsvurdering (2014). Man vil dog aldrig kunne forudsige salgsprisen for en ejendom med fuld sikkerhed. Fx kan særlige omstændigheder betyde, at sælger ønsker at afhænde sin bolig hurtigt, også selvom det koster et stort prisnedslag. Derfor kan man ikke kræve, at den offentlige ejendomsvurdering skal kunne forudsige de faktisk konstaterede handelspriser for de enkelte boliger med stor nøjagtighed, men vurderingsmetoden skal give et rimeligt billede af den gennemsnitlige markedsværdi.

I skrivende stund er det nye vurderingssystem endnu ikke fremlagt, men der er næppe tvivl om, at det kan lade sig gøre at udvikle et bedre vurderingssystem, end vi har i dag.

Litteraturhenvvisninger

Arnold, J. M., Brys, B., Heady, C., Johansson, Å., Schwellnus, C., & Vartia, L. (2011). Tax policy for economic recovery and growth. *The Economic Journal* 121, s. 59–80.

Bennedsen, M., K. M. Nielsen, F. Peréz-González and D. Wolfenzon (2007). Inside the Family Firm : The Role of Families in the Succession Decision and Performance. Joint with. *Quarterly Journals of Economics*, Volume 122, Number 2, May 2007.

Dam, N.A., T.S. Hvolbøl og P.B. Sørensen (2011). Kan udsvingene i boligpriserne dæmpes? Danmarks Nationalbank, Kvartalsoversigt – 1. Kvartal 2011 – Del 2, s. 81-119.

De Økonomiske Råd (2016). Dansk økonomi, Forår 2016. København.

Ekspertudvalget (2014). Forbedring af ejendomsvurderingen. Resultater og anbefalinger fra regeringens eksterne ekspertudvalg, København, september 2014.

Kraka, Finanskrisekommissionen (2014). Den danske finanskrise – Kan det ske igen? København.

Mirrlees Review. (2011). *Tax by design*. Oxford University Press for the Institute for Fiscal Studies, London.

Produktivitetskommissionen (2014). Skat og produktivitet. Baggrundsrapport, København 2014.

Regeringen (2016). DK2025 – et stærkere Danmark.

Sørensen, P.B. (2014). Measuring the deadweight loss from taxation in a small open economy: A general method with an application to Sweden. *Journal of Public Economics* 117, 115-124.

Sørensen, P.B. og J. Vastrup (2015). Boligbeskatningens teorigrundlag. *Nationaløkonomisk Tidsskrift* 2015:1, s. 1-34.

Zangari, E. (2014). Addressing the debt bias: a comparison between the Belgian and the Italian ACE systems. *Taxation Papers, Working Paper N. 44-2014*, European Commission.