

AALBORG UNIVERSITET
SAMFUNDSØKONOMI VED INSTITUT FOR
ØKONOMI & LEDELSE

KANDIDATSPECIALE
CASPER BJERRUM CHRISTENSEN

Optimal skattestruktur

En analyse af om det kan anbefales at implementere den fælles konsoliderede
selskabsskattebase i Danmark

Studienr: 20123859
Afleveret den: 30. maj 2017
Vejledt af: Jørgen Stamhus
Antal anslag (med mellemrum): 135.876

Abstract

In recent years there has been an increasing focus on corporate tax reform, which is often justified by the fact that the current tax structure is not optimal. It is explained that the structure is out of step with time, which enables tax evasion and avoidance and results in companies being not competitive. This hinders the investment level and thereby growth.

In the light of this, the European Commission came with two proposals: the common tax base (CCTB) and the common consolidated tax base (CCCTB). The proposals are a relaunch of the European Commission's proposal for a total overhaul of the Member States' tax structure for corporate taxation and have been proposed because the current structure is out of step with time. The current structure is too complex, neither supports investments nor growth, and enables tax evasion as well as evasion. The objectives of the proposals are thus to combat aggressive tax planning and meet the need for growth and job creation in the single market.

Therefore it would be interesting to investigate whether the current Danish tax structure for corporate taxation and the common consolidated corporate tax base is in line with optimal tax structure and, against that background, try to answer, whether it is advisable to implement the CCCTB in Denmark?

The conclusion of this work is that CCCTB is more consistent with the theory of optimal tax structure than the current tax structure for corporate taxation in Denmark, and it is therefore recommended to implement CCCTB in Denmark. This conclusion can be drawn because CCCTB will remove certain distortions in cross-border investments and provide equitable treatment of debt and equity financing. Similarly, the calculation method for the tax base under CCCTB largely reduces the calculation method under the ACE structure.

However, there are a number of more practical arguments for not implementing CCCTB in Denmark. Effective implementation of the proposal will mean that measures must be implemented and applied in the same way by all Member States, as a unequal practice may lead to distortions in the companies' position of the Group's parent company.

In addition, it remains unclear what the effects of the proposal are on the tax authorities' costs. Finally, CCCTB will lead to a relatively narrower tax base, which could lead to a loss of revenue. In this case, a proven-neutral implementation of CCCTB will mean that the tax rate must increase, which in itself has some unintended consequences and contradicts the general principle that a proven-lowering of a given tax rate combined with an expansion of the tax base will often increase efficiency.

Indholdsfortegnelse

1	Introduktion.....	3
1.2	Problemformulering.....	4
1.3	Metode og fremgangsmåde.....	4
2	Skattekonkurrence.....	5
3	Behov for selskabsbeskatning.....	7
4	Optimal selskabsbeskatning.....	8
4.1	Definition af optimal.....	8
4.2	Hall-Jorgensen modellen.....	9
4.3	Dimensioner af skattestrukturen.....	13
4.3.1	Hvem kan bære en skat?.....	15
4.3.2	Skattesatsen.....	15
4.3.3	Beskatning af jordrente.....	17
4.3.4	Placering af skattebasen.....	17
4.3.5	Valg af skattebase.....	20
4.3.6	Neutralitet.....	23
4.4	Delkonklusion – hvilken indretning er mest optimal?.....	24
5	Dansk selskabsbeskatning.....	24
5.1	Dansk selskabsbeskatning i international sammenhæng.....	25
5.2	Udviklingen i dansk selskabsbeskatning.....	26
5.3	De 5 balancer.....	28
5.4	Opgørelse af skattebasen.....	30
5.5	Placering af skattebasen.....	32
5.6	Er indretningen af dansk selskabsbeskatning optimal?.....	33
5.7	Delkonklusion: Dansk selskabsbeskatning.....	35
6	Den fælles konsoliderede selskabsskattebase.....	35
6.1	Motivation for CCCTB.....	36
6.2	Opgørelse af skattebasen.....	37
6.3	Placering af skattebasen.....	38
6.4	Er indretningen af CCCTB optimal.....	41
6.5	Delkonklusion: CCCTB.....	43

7 Dansk skattestruktur og CCCTB	43
8 Konklusion	46
9 Litteraturliste	48

1 Introduktion

Fredag de 15. april 2016 blev en af de største lækager i historien offentliggjort. Lækagen havde en samlet størrelse på hele 2.6 TB og indeholdte 11.5 mio. dokumenter fra offshore advokatfirmaet, Mossack Fonsecas database. Dokumenterne viste de adskillige måder, hvorpå off-shore skatteordninger var blevet udnyttet til skatteundgåelse og –unddragelse. 143 politikere, hvoraf 12 var nationale ledere samt David Camerons far var blandt de omtalte, der blev sat i forbindelse med brugen af off-shore skatteordninger. Lækagen blev kaldt Panama Papers. (Harding 2016)

Bare fem måneder efter så den næste lækage dagens lys. Denne lækage indeholdte 1.3 mio. interne filer om virksomhedsregistrering i Bahamas og de tilhørende skatteordninger. (Garside 2016)

Siden hen har adskillige tilsvarende lækager set overfladen, hvor af den seneste, er de såkaldte Football Leaks. Lækagen afslørede, hvordan Cristiano Ronaldo og andre fodboldstjerner havde flyttet indkomst til De Britiske Jomfruøer for at undgå at betale skat. Ligeledes viste lækagen, at danske spillere som Daniel Agger og William Kvist gjorde brug af samme skattekonstruktion. (Brock 2016)

I kølvandet på disse lækager er der i flere lande varslet eller fremsat lovforslag om ændringer af skattestrukturen for selskabsbeskatning.

I USA er der i 2017 varslet større ændringer på skatteområdet. Det skulle eftersigende være den meste omfattende ændring af *Internal Revenue Code of 1986* siden 1986. Ændringerne vil højst sandsynlig inkludere en signifikant reduktion af skattesatsen for både virksomheder og individer. Forslaget forventes ligeledes at gøre kapitalomkostninger ved investeringer fuldt fradragsberettiget, mens distribution fra udenlandske datterselskaber vil blive fratrukket i amerikanske skattepligtig indkomst (Bambino 2016). Ændringerne forventes som følgerne af et skattesystem for virksomhedsbeskatning, der de seneste år har vist sig ude af trit med tiden. Det handler især om, hvordan amerikanske virksomheder undgår at betale skat i USA og et system, der ikke i tilstrækkelig grad indgyder til investeringer. (Dwyer 2016)

I England er der efter Brexit ligeledes et øget fokus på at forbedre, hvordan engelske virksomheder opererer globalt. Det er et politisk mål at skabe et mere konkurrencedygtigt skattesystem for virksomhedsbeskatning. Dette gøres ved at give de rette betingelser for investeringer og vækst. Konkret har det resulteret i, at skattesatsen for virksomhedsbeskatning i England vil reduceres fra 29% i 2017 til 17% i 2020. (Gov.uk 2016)

I EU blev de to direktivforslag om den fælles konsoliderede selskabsskattebase fremsat i oktober 2016. Forslagene er en relancering af Europa Kommissionens forslag om en total reoverbygning af medlemslandenes skattestruktur for selskabsbeskatning og er fremsat, fordi den nuværende struktur er ude af trit med tiden. Den nuværende struktur er for kompleks, understøtter hverken investeringer eller vækst og muliggør skatteunddragelse samt –undgåelse. Målsætningerne i forslagene er således at bekæmpe aggressiv skatteplanlægning samt imødegå behovet for vækst og jobskabelse i det indre marked. (European Commission 2016 A)

Ønsket om at ændre skattestrukturen har i alle disse tilfælde fællesnævneren; at skattestrukturen for selskabsbeskatning ikke er optimal. Det forklares, at strukturen er ude af trit med tiden, hvilket muliggør skatteunddragelse samt –undgåelse og resultere i, at virksomhederne ikke er konkurrencedygtige. Dette hæmmer investeringsniveauet og derved vækst.

Omdrejningspunktet for denne opgave er en undren vedrørende effekterne af en eventuel implementering af den fælles konsoliderede selskabsskattebase i Danmark – specielt, om dette vil føre til optimal selskabsbeskatning. Denne undren har dannet baggrund for opgavens problemformulering.

1.2 Problemformulering

Er henholdsvis den nuværende danske skattestruktur for selskabsbeskatning og den fælles konsoliderede selskabsskattebase i overensstemmelse med optimal skattestruktur og kan det på baggrund heraf anbefales at implementere den fælles konsoliderede selskabsskattebase i Danmark?

1.3 Metode og fremgangsmåde

For at kunne besvare problemformuleringen er det nødvendigt indledningsvis at opstille en række afgrænsninger.

I og med den fælles konsoliderede selskabsskattebase alene omhandler EU-landene, afgrænses denne opgave ligeledes til alene at omhandle EU-landene. Det betyder, at det ikke vil blive diskuteret, hvordan samspillet er mellem forslaget og tredjelande. Det samme gøres sig gældende for den nuværende skattestruktur, hvor det således alene vil blive diskuteret, hvordan samspillet er mellem den danske skattestruktur og de andre medlemslande, men ikke tredjelande.

Forslagene om den fælles konsoliderede selskabsskattebase indeholder ikke bestemmelser om strukturen for skattesatsen og beskatning af kapitalindkomst. Disse emner vil derfor ikke blive behandlet lige så dybdegående som strukturen for selskabsbeskatning.

De eventuelle udfordringer og omkostninger, der må være forbundet med at skifte fra den nuværende skattestruktur til den fælles konsoliderede selskabsskattebase vil heller ikke være en del af denne opgave, da det vil være omfangsrigt. Præmissen for opgaven er således, at den fælles konsoliderede selskabsskattebase i princippet kan implementeres fra den ene dag til den anden uden videre problemer, hvilket selvfølgelig ikke vil være tilfældet i virkeligheden.

Herudover er præmissen for denne opgave, at der i Danmark skal indsamles et givent provenu fra selskabsbeskatning, hvorfor der er et behov for selskabsbeskatning og skattekonkurrence i et vis omfang er skadeligt.

Indledningsvis vil der i afsnit 2 følge en diskussion af, om skattekonkurrence er skadeligt eller ej. Herefter vil det i afsnit 3 blive undersøgt, om der overhovedet er et behov for selskabsbeskatning. Disse to diskussioner er vigtige for denne opgaves præmis. Det vil eksempelvis være modstridende opgavens præmis, hvis det konkluderes, at der ikke er behov for selskabsbeskatning eller at skattekonkurrence udelukkende er godt.

I afsnit 4 vil den teoretisk ramme for, hvordan optimal skattestruktur kan defineres blive undersøgt. Her er det først og fremmest nødvendigt at undersøge, hvordan optimal skal defineres. Herefter kan det så undersøges, hvordan skattestrukturen skal indrettes for at opfylde denne definition af optimal.

Den nuværende danske skattestruktur for selskabsbeskatning undersøges i afsnit 5, mens den fælles konsoliderede selskabsskattebase undersøges i afsnit 6. For begge tilfælde gælder, at der først vil blive redegjort for strukturen, hvorefter det med udgangspunkt i resultaterne fra afsnit 4 diskuteres om strukturen er i overensstemmelse med optimal skattestruktur.

Resultaterne af afsnit 5 og 6 diskuteres i afsnit 7 med det formål at undersøge, hvilke udfordringer og fordele, der kan være forbundet med at implementere den fælles konsoliderede selskabsskattebase i Danmark.

Endeligt følger konklusionen på problemformuleringen i afsnit 8.

2 Skattekonkurrence

Indledningsvist er det antydnet, at flere lande ønsker at ændre skattestrukturen for at komme skatteunddragelse- og undgåelse til livs. To begreber, der i høj grad kan henføres til skattekonkurrence.

Mens skatteundgåelse referer til de lovlige metoder til at reducere selskabets skattebetalinger, referer skatteunddragelse til de ulovlige metoder. Sidst nævnte vil ikke være en del af dette projekt.

I økonomiske litteratur er kapital den faktor, som oftest bliver anset for at være en knap ressource. Det betyder, at regeringer potentielt kommer til at konkurrere mod hinanden om denne knappe ressource, da det altså er de disponible midler til investering.

Generelt gælder det, at i en lille åben økonomi er det tilgængelige efter-skat afkast for investorer fastsat på verdensmarkedet. Enhver lokal skat kan altså ikke ændre på efter-skat afkastet, men vil i stedet betyde, at afkastkravet før skat øges i landet, hvilket oftest løses ved at have mindre kapital placeret i landet. Omfanget af konkurrencen vil være afhængig af graden af kapitalmobilitet blandt de konkurrence lande samt omkostningerne for regeringen ved at skulle øge indtægterne fra andre kilder. (Mirrlees 2010, p 869)

Skattekonkurrence kommer således til at have en effekt på designet af optimal skattestruktur, da det kommer til at virke som en begrænsning for designet. I en lukket økonomi vil det i princippet være muligt at have en skattesats på 99% uden, det påvirker omfanget af investeringer, hvis den effektive marginale skattesats holdes på nul, da det er denne sats, der påvirker omfanget af investeringer. Er økonomierne i stedet åbne, vil konkurrencen om kapital udelukke muligheden for en relativ høj skattesats og muligvis begrænse muligheden for at fastsætte marginal samt gennemsnitlig skattesats.

Dette giver altså nogle begrænsninger for designet af skattestrukturen. Er der eksempelvis et bestemt krav til indtægter fra virksomhedsbeskatning og en øvre grænse for den lovpligtige

skattesats, kan dette kun opfyldes ved en bredere base. Dette vil på sigt øge den marginale skattesats og derigennem påvirke beslutninger om investering. Der er således et trade-off i konkurrencen om kapital og profit, selvom regeringerne i princippet kan bruge begge instrumenter – skattesatsen og basen – for samtidig at konkurrere om kapital og profit. (Mirrlees 2010, p 869)

Dette siger dog intet om, hvorvidt skattekonkurrence er skadeligt eller blot et instrument for at tiltrække kapital til et land og derved skabe vækst.

Joseph E. Stiglitz har i sin rapport, *Overcoming the Shadow Economy*, adresseret netop det spørgsmål. Konklusionen lyder, at skattely lande udgør et globalt problem, fordi de faciliterer både hvidvaskning af penge samt skatteunddragelse og –undgåelse, hvilket bidrager til kriminalitet og et uacceptabelt højt niveau af globalt ulighed. Stiglitz forklarer, at Mest af alt var Panama Papers et eksempel på, at teoremet om fuld information og dermed markedernes effektivitet ikke er gældende i internationalt sammenhæng. Tværtimod var den manglende gennemsigtighed og høje grad af hemmeliggørelse et udtryk for imperfekt information, hvor en part kan og ofte vil udnytte en anden. Herudover bidrager flere regeringer til den asymmetriske information ved at oprette såkaldte ”Special Economic Zones” og skattebegunstigelse. Dette indebærer en præferentiel skattemæssig behandling af visse virksomheder, der kan indeholde, at de omfattede virksomheder skal betale relativt lidt eller ingen virksomhedsskat (Stiglitz 2016). Dette er ifølge Stiglitz problematisk, fordi skattemæssig konkurrence globalt set er destruktivt og har åbenlyse høje sociale omkostninger. Omkostningerne vil i de fleste tilfælde være større end fordelene, da indenlandsk innovation hæmmes og en elite skabes, som har interesse for at bevare skattely landene. (Stiglitz 2016)

En lignende rapport udformet af OXFAM argumenterer på samme vis, at virksomhedsbeskatning er en nødvendighed, for lande kan finansiere vigtige offentlige goder og services, som bidrager til udviklingen af den sociale samt økonomiske infrastruktur, hvilket fører til bæredygtig vækst. Det skyldes, at virksomhedsbeskatning, af især store og succesfulde virksomheder, betyder flere indtægter for national budgettet, der kan investeres i offentlige services. Denne form for omfordeling giver befolkningen vigtige værktøjer og færdigheder, såsom et godt helbred og uddannelse, hvilket reducerer fattigdom og ulighed. (OXFAM 2016)

For at besvare, om skattekonkurrence er skadefuldt eller ej, kan det på den ene side nævnes, at skatteplanlægning og omplacering af profit kan være en metode til at reducere skattebyrden på relativt mobile internationale selskaber relativt til mindre mobile nationale selskaber. Hvis denne form for ”pris differentiering” mellem mobile og ikke mobile selskaber ikke eksisterer, kan lande være nødsaget til ligeledes at reducere skattebyrden for de mindre mobile selskabers skattebase. Omkostningerne i form af mistet provenu og reduceret udbud af offentlige goder forbundet hermed vil blive større. Skatteplanlægning har hermed nogle positive økonomiske konsekvenser. På den anden side kan det argumenteres, at skatteplanlægning og omplacering af profit er skadefuldt, da der er relativt mange omkostningsfulde aktiviteter forbundet hermed. Skatteydere investerer ressourcer i skatteplanlægning, fordi der er fordele herved i form af reduceret skattepligtig indkomst. For den samlet økonomi er skattebetalinger overføres fra skatteyderen til staten, så al skatteundgåelse er spild for velfærden. (Fuest 2008, p 15)

3 Behov for selskabsbeskatning

Som det fremgår af ovenstående påvirker selskabsbeskatning altså selskabernes beslutning vedrørende placering af kapital og omfanget af investeringer, hvilket afføder spørgsmålet: Hvorfor overhovedet beskatte selskaber? Specielt, hvis personlige skatter kan erstatte selskabsbeskatningen?

Det vil nemlig være mere hensigtsmæssigt at beskatte arbejdskraften direkte, da det vil reducere effektivitetstabet og fordi arbejdskraften i alle tilfælde kommer til at bære byrden. Dette er en essentiel konklusion i forhold til indretningen af skattestrukturen, der senere hen vil blive uddybet. For nu er det tilstrækkeligt at fremføre det argument, at en lille åben økonomi som Danmark, der er integreret i verdensøkonomien, ikke begrænser grænseoverskridende kapitalbevægelser og ikke kan påvirke det internationale renteniveau, ikke bør pålægge nogen selskabsskat overhovedet. Antages det, at investeringerne altid vil søge derhen, hvor afkastet er størst, vil konkurrencen på det internationale kapitalmarked medføre, at det marginale afkast efter skat altid vil være ens i alle lande. Pålægges der selskabsskat vil det således medføre, at kapital flytter ud af landet, indtil forrentningen før skat stiger nok til, at selskabet netto får det samme afkast som før. Det lavere kapitalapparat vil føre til, at arbejdskraften kan producere mindre og dermed får en lavere realløn end før skatten. I dette tilfælde vil det være mere hensigtsmæssigt at beskatte arbejdskraften direkte, da den i alle tilfælde kommer til at bære byrden. Derved kan effektivitetstabet reduceres, fordi kapitalflugten reduceres. (DØRS 2008, p 307)

På trods af dette er der argumenter for at beskatte selskabsindkomst.

I foregående blev det argumenteret for at beskatte selskaber, fordi selskaber – ligesom andre skatteydere – drager nytte af offentlige goder, hvorfor selskaberne ligeledes skal være med til at finansiere disse goder. På den måde er selskabsbeskatning et vigtigt værktøj til at omfordele rigdommen i landet, hvilket kan anses som et politisk argument for at beskatte selskaber.

Der kan ligeledes være nogle praktiske argumenter for at beskatte selskaber. Et argument er, at selskaber er et nemmere sted at opkræve skatterne, selvom målet er at beskatte individerne. Eksempelvis er det nemmere at opkræve en skat for forbrug ved at beskatte virksomhedens pengestrømme fremfor en personlig skat på forbrug. Det kan også argumenteres for, at det i visse tilfælde kan være en fordel at beskatte virksomheder fremfor individer, fordi det kan være svært at spore byrden tilbage til individet og derfor svært at vide, hvem der skal beskattes. (Mirrlees 2010, p 879).

Herudover kan det være en fordel, hvis antagelsen om fuldkommen kapitalmobilitet ikke er opfyldt, hvilket den formodentlig ikke er i praksis, da det er omkostningsfuldt (bogstaveligt tal) at flytte fysisk kapital som fabriksbygninger og større maskinerier samt anlæg til udlandet. I dette tilfælde vil kapitalen nemlig komme til at bære noget af skattebyrden. (DØRS 2008, p 309)

Endeligt kan selskabsbeskatning fungere som en bagstopper for beskatning af arbejdsindkomst og derved forhindre, at skattebasen for arbejdsindkomst udhules som følge af, at aktionærer transformerer så meget som muligt af deres samlede indkomst til aktieindkomst. Det vil være

fordelagtigt, hvis selskabsskattesatsen er nul eller meget lav, mens beskatningen af aktieindkomst er relativt lavere end beskatningen af lønindkomst. (DØRS 2008, p 311)

4 Optimal selskabsbeskatning

I dette afsnit vil det blive undersøgt, hvordan skattestrukturen for selskabsbeskatning bør indrettes for at være optimal.

Afsnittet er indrettet således, at der indledningsvis bliver redegjort for, hvad der skal forstås ved optimal. Herefter fremsættes et teoretisk fundament for de økonomiske sammenhæng samt de antagelser, der må ligge bag. Det er med andre det fundament, der kan forklare, hvordan relevante aktører agerer i økonomien. Herefter opstilles en mere specifik ramme, hvor under forskellige typer af skattestrukturer kan karakteriseres. Denne ramme bruges ligeledes til at specificere, hvordan en skattestruktur skal indrettes for at være optimal givet det teoretiske fundament samt den givne definition på optimal.

4.1 Definition af optimal

For at forstå, hvad det vil sige, at strukturen for selskabsbeskatning er optimal, kan det være værd at opstille nogle ønskværdige karakteristika:

- 1) Efficiens; alle skatter forvrider adfærd (med undtagelse fra det den teoretiske lump sum skat) og producerer dermed dødvægt i form af omkostninger til tabt produktion og økonomisk velfærd. Et mål for skattestrukturen er at minimere disse omkostninger.
- 2) Enkelthed; administrativt let, lave compliance omkostninger, men høje krav til compliance er alle vigtige aspekter af et godt skattesystem.
- 3) Fairness; både horisontal og vertikal beskatning er nødvendig at tage i betragtning. Skatteydere med ens karakteristika og omstændigheder bør behandles ens (horisontal) og skattebyrden bør være relateret til muligheden for at betale (vertikal).

(OECD 2010, p 16)

Disse kriterier er i høj grad i overensstemmelse med De Økonomiske Råds (2008) formål, der tilføjer vigtigheden af at bekæmpe skatteunddragelse, fordi det bryder med målet om fairness og faktisk kan medføre vedfærdstab. (DØRS 2008, p 167)

Ligeledes er disse kriterier i overensstemmelse med Mirrlees (2010), der indeholder en lang række af mere konkrete kriterier – eksempelvis lige behandling af gæld og egenkapital, en effektiv marginal skattesats på 0 % og ejerskab neutralitet. Disse kriterier er dog i høj grad dækket af de tre opstillede kriterier. De tre nævnte eksempler er nemlig dækket af målet om efficiens.

Er en given indretning af skattestrukturen for selskabsbeskatning karakteriseret efter ovenstående tre ønskværdige kriterier, kan det konkluderes, at den pågældende skattestruktur fuldt ud er i overensstemmelse med optimal skattestruktur.

4.2 Hall-Jorgensen modellen

Skattestrukturens påvirkning på samfundsøkonomien er yderst komplekst og opererer gennem flere kanaler. Det er derfor nødvendigt først og fremmest at undersøge og gøre sig nogle antagelser om, hvilke økonomiske variable, der bliver påvirket af den førte skattepolitik samt, hvordan de relevante aktører agerer i økonomien.

I denne opgave er udgangspunktet Hall og Jorgensens (1967) teori om skattestrukturens påvirkning på investeringsniveauet. Hovedresultatet i denne teori er, at investeringsniveauet i en økonomi påvirkes af den valgte skattestruktur gennem kapitalomkostninger (*cost of capital services*). Denne sammenhæng er i overensstemmelse med (Mirrlees 2010) og (Creedy 2015), selvom terminologien varierer.

Hall (1967) bruger begreberne; *the rental price of capital*, *the rental value of capital* samt *cost of capital services* alt afhængigt af konteksten. For at gøre det overskueligt og enkelt oversættes disse begreber til kapitalomkostninger. Creedy (2015) operer med begrebet *user cost of capital*, der kan oversættes til bruger kapitalomkostninger og i et vis omfang dækker over det samme som kapitalomkostninger i Hall. Mens kapitalomkostninger dækker over en generel situation, referer bruger kapitalomkostninger til enhedsomkostningerne ved brugen af et kapitalgode i en periode i den specifikke profitmaksimerende situation, hvor yderligere investering i kapital ikke producerer yderligere profit.

Investeringsniveauet anses oftest som den vigtigste variable, der kan påvirkes af skattestrukturen.¹ Blandt økonomer og politiske beslutningstagere er der derfor en tro på, at en effektiv skattepolitik kan bruges til at ændre investeringsbeslutninger – i visse tilfælde mod en optimal situation. Denne tro er i høj grad baseret på rationalet, at forretningsfolk vil i deres jagt på velstand finde køb af kapital goder mere attraktive, hvis de koster mindre. (Hall 1967, p 1)

Følges dette rationale, er det relationen mellem ændringer i kapitalomkostningerne, der ligeledes kan kaldes investors afkastkrav, som følge af ændringer i skattestrukturen, der påvirker investeringsniveauet. På den baggrund undersøges først sammenhængen mellem kapitalomkostningerne og skattestrukturen, hvorefter effekten på investeringsniveauet undersøges. Det første skridt kan gøres ved hjælp af den neoklassiske teori om optimal kapitalakkumulation, hvor udgangspunktet for teorien kan formuleres på to alternative, men ligevægtige, måder.

På den ene side kan det tolkes, at virksomheden akkumulerer kapital for at kunne yde kapitaltjeneste til sig selv, da det antages, at målet for virksomheden er at maksimere sin værdi under forbehold for sin teknologi. Der er omkostningerne forbundet med at fremskaffe kapital, hvoraf begrebet kapitalomkostninger (*cost of capital services*) fremkommer. På den anden side kan det tolkes, at virksomheden lejer – enten af sig selv eller andre virksomheder – kapital for ligeledes at kunne yde kapitaltjenester til sig selv. I denne forståelse fremskaffes kapital altså ved at betale en leje for kapitalgodet, hvoraf begrebet lejeværdi af kapital fremkommer. I dette tilfælde antages det,

¹ Se bl.a. (Mirrlees 2010), (Auerbach 2017, pp 23) eller (Hall)

at målet for virksomheden er at maksimere sin nuværende profit, der er defineret som bruttoindtægter fratrukket omkostninger til inputs i produktionen samt lejeværdien af kapitalinput. (Hall 1967, p 2)

Lejen af kapitalinput kan udregnes ud fra relationen, at prisen på et nyt kapitalgode skal være lig den tilbagediskonterede værdi af alle fremtidige tjenester, der fremkommer af kapitalgodet, hvilket matematisk kan opstilles på følgende formel:

$$q(t) = \int_t^{\infty} e^{-r(s-t)} c(s) e^{-\delta(s-t)} ds \quad (1)$$

Her er q prisen på kapitalgodet, r er diskonteringsrenten, δ er afskrivningsraten (*rate of replacement*) og c er kapitalomkostninger (*cost of capital services*). Endeligt angiver t tidspunktet for erhvervelse af godet og s er tidspunktet, hvor kapitaltjenesterne er leveret. (Hall 1967, p 2)

Det fremgår af ligning (1), at prisen aftager eksponentielt med diskonteringsrenten, afskrivningsraten samt tiden fra erhvervelse til levering. Kapitalomkostningerne påvirker derimod prisen positivt.

Som nævnt, er det kapitalomkostningerne eller udlejningsværdien af kapital – alt afhængigt af forklaring – der er interessant. Ved at differentiere (1) og isolere for kapitalomkostninger, c fås:

$$c = q(r + \delta) - \dot{q} \quad (2)$$

Ligningen kan under antagelse af statiske forventninger² med hensyn til prisen på investeringsgoder reduceres til:

$$c = q(r + \delta) \quad (3)$$

Ligning (3) er egentlig et udtryk for den leje, som virksomheden betaler for sine kapitalgoder (Hall 1967, p 3). Hvis dette er i en profitmaksimerende situation og der ikke tages højde for mængden, er dette lig med bruger kapitalomkostningerne i Creedy (2015). Antages det i dette tilfælde, at afskrivninger er inkluderet i lejen, fås et udtryk for diskonteringsrenten, der ligeledes kan tolkes som omkostninger ved finansiering eller aktionærernes afkastkrav og i alle tre tilfælde er givet på verdensmarkedet.³

Det ses af ligning (3), at øges diskonteringsrenten, afskrivningsraten eller begge stiger kapitalomkostningerne.

Dette kan udvides til at medtage en proportional skat på virksomhedsindkomst. Det antages, at skattesatsen er konstant over tid ved raten, u . Herudover antages, at der er mulighed for afskrivninger, hvilket er givet ved $D(s)$ og angiver den andel af de oprindelige omkostninger af et

² Antagelsen om statiske forventninger betyder, at værdien i næste periode er lig med værdien i denne periode, se evt. <http://www.encyclopedia.com/social-sciences/applied-and-social-sciences-magazines/expectations-static>

³ I så fald vil ligningen blot være $c = r + \delta$ og kan omskrives til $c - \delta = r$ (Creedy 2015, p 10)

aktiv med alderen, s , som må trækkes fra indkomsten af skattemæssigt hensyn. Endeligt antages det, at der er et skattemæssigt fradrag for udgifter til investering med raten, k , og afskrivningsgrundlaget reduceres med værdien af dette skattemæssige fradrag. Førnævnte relation mellem pris på kapital og tilbagediskonteret værdi af kapitaltjeneste – ligning (1) – udvides til følgende:

$$q(t) = \int_t^{\infty} e^{-r(s-t)} [(1-u)c(s)e^{-\delta(s-t)} + u(1-k)q(t)D(s)] ds + kq(t) \quad (4)$$

Hvis z angiver nutidsværdien af fradraget for afskrivninger på en marginal investering efter det skattemæssige fradrag, fås:

$$z = \int_0^{\infty} e^{-rs} D(s) ds \quad (5)$$

Følges fremgangen fra tidligere og det fortsat er under antagelse af statiske forventninger, kan kapitalomkostningerne skrives på følgende ligning (Hall 1967, p 6):

$$c = q(r + \delta) \frac{(1-k)(1-uz)}{1-u} \quad (6)$$

Som tidligere kan dette ligeledes benævnes bruger kapitalomkostningerne i det tilfælde, virksomheden profitmaksimerer og der ikke tages højde for mængden af kapital. (Creedy 2015, p 13)

Det ses af ligning (6), at kapitalomkostningerne stiger, hvis skattesatsen eller afskrivningsraten øges, mens gunstigere fradragsmuligheder reducerer kapitalomkostningerne.

Under antagelse af, at virksomheder profitmaksimerer og sælger deres varer på et marked med perfekt konkurrence, kan virksomhedens ønskede mængde af kapital (*desired level of capital*) fremskrives via relationen; at værdien af marginalprodukt af kapital skal være lig med kapitalomkostningerne. Antages det, at produktionsfunktionen har form af en Cobb-Douglas funktion, kan den ønskede mængde af kapital, K^+ skrives som:

$$K^+ = \alpha \frac{pQ}{c} \quad (7)$$

Hvor p er prisen på output, Q er mængden, c er (som tidligere) kapitalomkostningerne og α er elasticiteten mellem output og kapital. Endeligt antages det, at strømmen af kapitaltjenester er proportional i forhold til kapitalbeholdningen. (Hall 1967, p 6)

Efter en ændring i ønskede mængde af kapital må virksomheden lave planer, finansiering skal bevilliges, ordrer skal foretages og lignende for at realisere ændringen. Det er derfor nødvendigt at undersøge sammenhængen mellem den ønskede mængde kapital og faktiske udgifter til investering. Her antages det, at efter en ændring i ønskede mængde kapital vil en vis andel af udgifterne til investeringer forfalde over hvert tidsinterval. (Hall 1967, p 6)

Herudover er det rimeligt at antage, at efter en investering er foretaget må en vis andel blive erstattet over hvert interval. Under disse antagelser, kan en ligning for brutto investeringer, I_t på tidspunkt, t opstilles som summen af det vægtet gennemsnit af tidligere ændringer i ønskede mængde af kapital og mængden af erstattede kapital, der antages at være proportional med kapitalapparatet, K_t og konstanten for proportionalitet er givet ved afskrivningsraten, δ :

$$I_t = \sum_{s=0}^{\infty} \mu_s \Delta K_{t-s}^+ + \delta K_t \quad (8)$$

Her er ændringen i ønskede mængde kapital i periode $t-s$ givet ved ΔK_{t-s}^+ , parameteren μ er den andel af ændringen i ønskede mængde kapital i periode $t-s$ som resulterer i udgifter til investering i perioden, t . (Hall 1967, p 6)

Alternativt kan sammenhængen udtrykkes ved netto investeringer, N_t som er et vægtet gennemsnit af tidligere ændringer i ønskede mængde kapital.

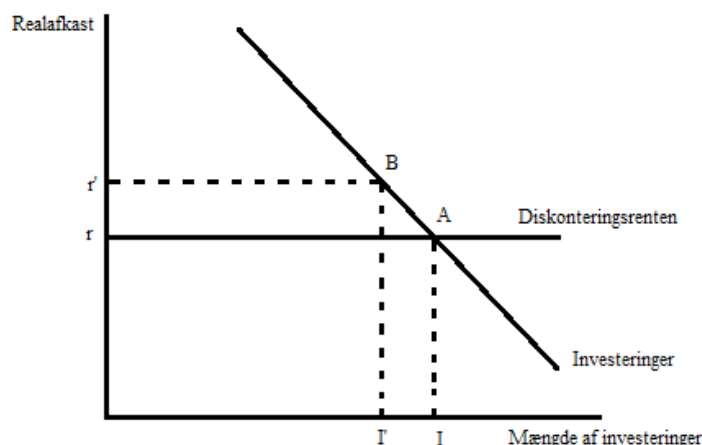
$$N_t = I_t - \delta K_t = \sum_{s=0}^{\infty} \mu_s \Delta K_{t-s}^+ \quad (9)$$

Det ses, at investeringsniveauet i periode, t afhænger af kapitalapparatet i begyndelsen af perioden og tidligere perioders ændringer i ønskede mængde af kapital. Den ønskede mængde kapital er jf. ligning (7) afhængig af værdien af output, kapitalomkostningerne samt elasticiteten mellem output og kapital input. Endeligt er kapitalomkostningerne jf. ligning (6) afhængig af skattesatsen, afskrivningsmuligheder samt eventuelle fradrag for udgifter.

Det kan således opsummeres, at ændringer i skattestrukturen vil påvirke kapitalomkostningerne, hvilket endeligt påvirker netto investeringer ved enten at øge eller reducere kapitalapparatet til sit nye niveau for ønskede mængde kapital. Er der ingen yderligere ændringer i skattestrukturen (eller andre variable for ønskede mængde kapital) vil netto investeringer gå mod nul. (Hall 1967, p 7)

I figur 1 er det illustreret, hvilket effekt øgede kapitalomkostninger – eksempelvis som følge af højere skattesats eller lavere fradrag – har på mængden af investeringer.

Figur 1: Effekten af øgede kapitalomkostninger. Udarbejdet med inspiration fra (Sørensen 2006)



Den horisontale akse måler mængden af investeringer og indenlandsk opsparing, mens den vertikale akse måler realafkastet på opsparing og investering. Den negative hældning for investeringskurven repræsenterer ovenstående sammenhæng; at øges kapitalomkostningerne, reduceres den ønskede mængde af kapital og endeligt vil mængden af investeringer falde. Kurven for diskonteringsrenten, der er lig med investorenes afkastkrav, er en ret linje, da denne er givet på verdensmarkedet. (Sørensen 2006, p 3)

Udgangspunktet i figur 1 er punkt A, hvor kapitalomkostningerne er lig med investorenes afkastkrav givet ved r og mængden af investeringer er fastsat ved I , hvor linjen for kapitalomkostninger (der er i dette tilfælde er lig med investorenes afkastkrav) skærer linjen for investeringer. Øges kapitalomkostningerne, vil selskabet være tvunget til på den eller anden måde at øge afkastet af sine investeringer til, så det både dækker aktionærernes afkastkrav og den øgede skattebetaling. Dette vil i eksemplet være tilfældet ved r' , der skærer linjen for investeringer i punkt B og det ses, at mængden af investeringer reduceres til I' .

Det kan således opsummeres, at kapitalomkostningerne skal reduceres så meget som muligt, hvilket vil reducere kilen mellem kapitalomkostningerne og aktionærernes afkastkrav. Det vil øge den ønskede mængde af kapital, der over tid øger kapitalapparatet til et nyt niveau.

4.3 Dimensioner af skattestrukturen

I det foregående er der blevet redegjort for den overordnede sammenhæng mellem skattestrukturen og investeringsniveauet i en økonomi. Konklusionen er, at skattesatsen skal være så lav som muligt, mens fradragsmuligheder skal være så gunstige som muligt, hvilket følger det generelle princip i DØRS (2008); at en provenuneutral sænkning af en given skattesats kombineret med en udvidelse af skattebasen ofte vil øge effektiviteten (DØRS 2008, p 183). Dette er en vigtig sammenhæng, der kan forklare, hvorfor skattestrukturen og ikke mindst optimal skattestruktur ikke bare politisk, men ligeledes teoretisk, er et omdiskuteret samt prioriteret område.

I dette afsnit vil det blive undersøgt, hvordan skattestrukturen konkret bør indrettes for at være optimal (set i lyset af de præsenterede kriterier samt ovenstående model).

Udgangspunktet i denne opgave er en ramme udarbejdet af James Mirrlees (2010) med flere og fremlagt i bogen, *Dimensions of tax design*. Bogen havde til formål at undersøge, hvordan Storbritanniens skattestruktur kunne indrettes mere optimalt. Forfatterne fandt det yderst vigtigt med et fyldestgørende fundament og spurgte derfor eksperter rundt i hele verden samt ved IFS⁴ efter bidrag. Herudover samlede forfatterne ældre kilder. Bogen kan derfor også anses som en fyldestgørende og nuanceret kilde, der objektivt undersøger, hvordan skattestrukturen bør indrettes. Udover forfatterne har blandt andet Peter Birch Sørensen, Alan J. Auerbach og Michael P. Devereux bidraget til bogen.

Rammen tager afsæt i en åben økonomi, hvor virksomhedens produktivitets aktiviteter, salg, profit og aktionærer kan være placeret i forskellige jurisdiktioner. Dette giver en ramme for indretningen af strukturen for selskabsbeskatning med grundlag i to dimensioner; skattebasen og placering af denne skattebase. Skattebasen kan defineres som det, der ønskes at beskattes, mens placeringen handler om spørgsmålet; hvor ønskes det, at den valgt skattebase bliver beskattet? (Mirrlees 2010, p 853)

Tabel 1: Forskellige skattestrukturer. Oversat og udformet med inspiration fra (Mirrlees 2010, p 853)

Placering af skattebase	Type af indkomst underlagt selskabsskat		
	Hele afkast af egenkapital	Hele afkast af kapital	Jordrente
Kildelandet	1. Konventionel beskatning af selskabsindkomst med fritagelse for udenlandsk indkomst	4. Dual indkomst beskatning 5. Beskatning af samlet selskabsindkomst	6. Selskabsskat med fradrag for selskabets egenkapital 7. Kildebaseret selskabsskat af pengestrømme
Bopælslandet (For selskabsaktionærer)	2. Bopælsbaseret selskabsskat med kredit for udenlandske skatter		
Bopælslandet (For personlige aktionærer)	3. Bopælsbaseret beskatning af aktionærer		
Destinationslandet (Slutbrugeren)			8. Fuld beskatning af pengestrømme baseret på destination 9. Beskatning af pengestrømme baseret på destination ligesom moms

⁴ For at se mere om IFS: <https://www.ifs.org.uk/>

Tabel 1 sammenfatter forskellige muligheder for indretningen af de to dimensioner samt hvordan disse kan kombineres. I det efterfølgende vil det blive undersøgt, hvilket sammensætning, der kan anses for at være mest optimal og hvorfor netop denne sammensætning er mest optimal. Yderligere vil dette danne grundlag for den senere karakterisering af henholdsvis den nuværende danske skattestruktur for selskabsbeskatning og den fælles konsoliderede selskabsskattebase.

4.3.1 Hvem kan bære en skat?

Indledningsvis kan der knyttes en kommentar til, hvem en skat egentlig falder på. En vigtig forskel er, hvem skatten er pålagt og hvem skatten falder på. Ultimativt falder alle beskatninger på individer i deres kapacitet som kapitalejere, arbejdere og forbrugere. Af flere årsager kan det være fordelagtigt af pålægge skatten på virksomheden, men det siger altså intet om, hvem der endeligt betaler for skatten.

Der kan nævnes det eksempel, at i en økonomi, hvor både individer og selskaber kan eje kapital, men i skattemæssig henseende differentieres der mellem de to, vil skattebyrden af en skat pålagt virksomhedssektoren (skat af selskabsindkomst) blive båret af alle ejere af kapital. Det skyldes, at kapital vil flytte fra virksomhedssektoren til eksempelvis den finansielle sektor, indtil afkastet i de to sektorer er ens. Beskatning af selskabsindkomst vil i dette tilfælde ikke bare falde på aktionærerne (virksomhedssektoren) men ligeledes individer, der ejer kapital.

Det viser sig således at være yderst vanskeligt at afgøre, hvem beskatning af kapitalindkomst egentlig falder på. (Mirrlees 2010, p 936)

Det vigtige for denne opgave er at bemærke, at det alene er personer, der kan bære skattebyrden og det ikke altid er dem, skatten er pålagt, som bærer skattebyrden. Det er specielt et vigtigt aspekt, når det omhandler valget af placering af skattebasen.

4.3.2 Skattesatsen

Da skattesatsen ikke en del af forslagene om om den fælles konsoliderede selskabsskattebase er det udenfor rammerne af denne opgave at give en udtømmende analyse af skattesatsens effekt på virksomheds- og samfundsøkonomisk niveau. Det anses derfor tilstrækkeligt at give en generel anbefaling om, hvordan skattesatsen bør fastsættes, da det har en klar sammenhæng med den valgte skattebase.

Effekten af skattesatsens betydning for selskabets beslutningsproces er givet med et simpelt eksempel i (Mirrlees 2010, p 867), hvor af det kan udledes, at et selskab må forholde sig til tre forskellige måder at måle (den effektive) skattesatsen på. Dette er ligeledes de tre mest anvendte metoder, som Skatteministeriet gør brug af:

Den formelle selskabsskattesats

Den formelle skattesats er den andel, selskabet skal betale af dens skattepligtige overskud. Skattesatsen kommer derfor til at have betydning for, hvor selskabet har incitament til at placere dens overskud. Såfremt selskabet ønsker at maksimere profit efter skat, vil det være fordelagtigt at flytte overskuddet til det land, hvor den formelle skattesats er lavest. Dette kan gøres ved hjælp af

forskellige redskaber som transferpricing og hybride mismatches. Yderligere kan den formelle skattesats have indflydelse på placeringen af produktion. (SkM 2000)

Den effektive gennemsnitlige selskabsskattesats

Det er dog nærmere den effektive gennemsnitlige selskabsskat, der er afgørende for, hvor selskabet vælger at placere dens produktion, da den effektive gennemsnitlige selskabsskat kan defineres som den skat, selskabet betaler af det samlede afkast fra alle selskabets investeringer.⁵ (SkM 2000)

Den marginale effektive selskabsskattesats

Når selskabet har besluttet, hvor produktionen placeres, er det den effektive marginale selskabsskattesats, der er afgørende for omfanget af nye investeringer. Den marginale effektive selskabsskattesats kan nemlig defineres som forskellen mellem verdensmarkedsrenten og et selskabs realafkast før skat af en marginal investering, der kan defineres som den investering, hvor det generede afkast netop er tilstrækkeligt til at dække omkostningerne ved investeringen. Før skat realafkastet af den marginale investering er blandt andet bestemt af levetiden samt værdien af afskrivninger og andre fradragmuligheder. (SkM 2000)

Der er således et sammenfald mellem den marginale selskabsskattesats og Hall-Jorgensen modellen, hvor markedsrenten svarer til aktionærernes afkastkrav, mens selskabets realafkast før selskabsbeskatning af den marginale investering svarer til den ønskede mængde af kapital fastsat, hvor værdien af marginalproduktet af kapital er lig med kapitalomkostningerne.

På den baggrund kan der drages den parallelle konklusion til Hall-Jorgensen modellen, at den marginale effektive selskabsskattesats bør være 0 for ikke at have effekt på omfanget af nye investeringer.

Øget kapitalomkostninger – eventuelt som resultat af højere afskrivningsrate – vil i termer af Hall-Jorgensen modellen øge forskellen mellem mængden af investeringer og investorerne afkastkrav, hvilket i termer af den marginale effektive selskabsskattesats svarer til at øge forskellen mellem verdensmarkedsrenten og realafkastet af en marginal investering før skat.

Den marginale effektive selskabsskatten bliver således i termer af Hall-Jorgensen modellen forskellen mellem aktionærernes afkastkrav og den ønskede mængde af kapital, hvilket over tid svarer til mængden af investeringer.

Ud fra ovenstående kan det konkluderes, at den eneste måde at eliminere effekten af skattesatsen på virksomhedens beslutningsproces er, hvis den effektive marginale skattesats er lig med 0 og den effektive gennemsnitlige samt lovpligtige skattesats i samtlige jurisdiktioner er ens. Dette vil tydeligvis skabe neutralitet med hensyn til, hvor profit og kapital placeres, hvilket sikrer kriterierne om efficiens og fairness. (Mirrlees 2010, p 867)

⁵ Beregningsmetode kan ses i kilden

4.3.3 Beskatning af jordrente

En anden vigtig distinktion er mellem beskatning af normalafkastet af kapital og beskatning af jordrent.

For finansiering med gæld svarer normalafkastet til markedsrenten på gæld i den relevante risikoklasse, mens det for egenkapitalsfinansiering svarer til markedets afkastkravet på aktier med de relevante risikokarakteristika.

Jordrenten kan defineres som det overskud, der overstiger markedsafkastet af kapital og opstår som resultat af enten virksomheds- eller lokationsspecifikke jordrenter. Virksomhedsspecifik jordrente (eller mobil jordrente) er kendetegnet ved, at selskabet er i stand til at tjene en tilsvarende profit, der overstiger markedsrenten, hvis aktiviteten, som generer jordrenten placeres i et andet land. Det kan eksempelvis være, hvis et selskab er i besiddelse af en specifik teknologi, viden eller brand. (Sørensen 2006, p 6)

Lokationsspecifik jordrente er derimod kendetegnet ved, at selskabet kan indtjene en profit, der overstiger markedsafkaste, ved at investerer et specifikt sted. Den økonomiske aktivitet, der generer jordrenten er dermed immobil. Det kan eksempelvis være udvinding af naturressourcer, attraktiv infrastruktur, tilgængeligheden af kvalificeret arbejdskraft eller eksistensen af agglomerationskræfter⁶. (Sørensen 2006, p 11)

Det vil blive klart i næste afsnit, at denne distinktion er yderst relevant i forhold til, hvor skattebasen placeres.

4.3.4 Placering af skattebasen

Som det fremgår af tabel 1 kan der betragtes følgende forskellige placeringer af den bestemte skattebase:

- Selskabets skattepligtige indkomst tjent i det lande, hvor aktiviteter i forbindelse med produktivitet finder sted (Kildebaseret beskatning)
- Skattepligtige indkomst indtjent i bopælslandet for virksomhedens hovedkontor eller personlige aktionærer (Bopælsbaseret beskatning)
- Salget (uden omkostninger) i destinationslandet, hvor godet eller service endeligt er forbrugt (Destinationsbaseret beskatning)

(Mirrlees 2010 p 853)

Der kan således skelnes mellem tre typer af principper for beskatning. I en åben økonomi med fri international kapitalmobilitet, har disse tre typer af beskatning forskellige effekter på den indenlandske økonomi og internationale kapitalstrømme. Det må antages, at en lille åben økonomi ingen nævneværdig effekt har på hverken den internationale rente eller investorenes afkastkrav på aktier, hvorfor denne er givet på verdensmarkedet. (Mirrlees 2010 p 937)

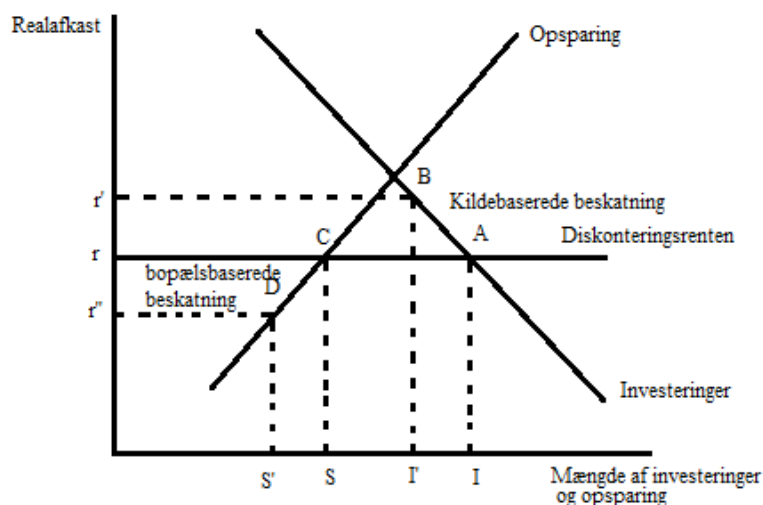
⁶ Se definition af agglomerationskræfter (Sørensen 2006, p 14)

Under det kildebaserede princip beskattes kapitalafkast udelukkende i det land, hvor investeringen er foretaget, hvorfor kildebaseret beskatning kan anses som en skat på investeringer (Sørensen 2006, p 3). I det tilfælde, der ingen skat eksisterer og regeringen vælger at indføre kildebaseret beskatning af selskabsindkomst, ville det have den konsekvens, at før-skat afkastet af indenlandsk investeringer er nødsaget til at stige med en korresponderende mængde for at generere det samme efter-skat afkast, som før skatten. Dette vil ske ved, at mængden af indenlandske investeringer vil falde og kapital vil flytte ud af landet, fordi det er blevet mindre fordelagtigt at investere i landet. Processen vil forsætte, indtil afkastet før skat er steget nok til fuldt ud at kompensere investorerne for den pålagte skat. Det gælder, fordi investorernes afkastkrav er givet på verdensmarkedet og dermed uændret. Kildebaseret beskatning af kapital falder således alene på de immobile indenlandske produktionsfaktorer, men lader indenlandsk opsparing være upåvirket, da en sådan beskatning ikke ændrer det efter-skat afkast, som "opsparen" kan indtjene på det internationale kapitalmarked. (Mirrlees 2010, p 937)

Under det bopælsbaserede princip beskattes alene afkastet af den formue, der er ejet af beboere med bopæl i landet, uanset om formuen er investeret indenlandsk eller udenlandsk. Da formue ligeledes kan anses som akkumulerede opsparing, bliver bopælsbaseret beskatning en skat på opsparing (Sørensen 2006, p 3). I en økonomi uden beskatning, vil indførslen af beskatning baseret på bopæl (for den individuelle skattyder) medføre, at efter-skat afkastet tilgængeligt for indenlandske opsparere reduceres. Dette "afskrækker" opsparing, men holder før-skat afkastet upåvirket. Idet bopælsbaseret beskatning ingen effekt har på udenlandske investorer, vil det ikke øge omkostningerne for indenlandsk finansiering af investeringer. Mængden af indenlandske investeringer vil altså være upåvirket, hvilket betyder, at skatten falder på ejerne af kapitalen. Med uændret investering og lavere indenlandsk opsparing er netto import af kapital nødt til at øges. (Mirrlees 2010, p 937)

Forskellen i de to principper kan illustreres ved at udvide figur 1 til ligeledes at indeholde en kurven for opsparing. Kurven har en positiv hældning grundet antagelsen, at en højere efter-skat afkast vil føre til mere opsparing. (Sørensen 2006, p 3)

Figur 2: Effekten af kildebaserede og bopælsbaserede beskatning. Udarbejdet med inspiration fra (Sørensen 2006)



Effekten af kildebaserede beskatning svarer til det eksempel, der er givet i Hall-Jorgensen modellen. Af figur 2 ses det, at effekten af bopælsbaserede beskatning er, at afkastet reduceres til r'' , hvilket fører til den lavere mængde af indenlandsk opsparing, S' . Det betyder, at importen af kapital stiger fra afstanden IS til afstanden IS' . Forskellen mellem de to er således, at kildebaserede beskatning reducerer mængden af kapital, mens bopælsbaserede beskatning reducerer mængden af opsparing og øger import af kapital.

Af ovenstående kan det således konkluderes, at optimal placering af skattebasen i et vis omfang er afhængig af, hvorfor og hvem skatten er pålagt. Det kan dog som hovedregel konkluderes, at en lille åben økonomi ikke bør anvende kildebaseret beskatning, da det vil føre til udflytning af kapital, hvilket resulterer i mindre kapitalintensiv produktion og dermed lavere produktivitet for indenlandske immobile faktorer. (Sørensen 2006, p 7)

Da bopælsbaseret beskatning ikke i lige så høj grad bryder med målsætningen om efficiens, kan det altså foretrækkes over kildebaseret beskatning. En direkte implikation af bopælsbaseret beskatning er dog, at en investors afkast på udenlandske investeringer ikke nødvendigvis beskattes med samme sats som investorens afkast på indenlandske investeringer (Mirrlees 2010, p 880). Dette bryder med målsætningen om fairness.

Herudover bryder det bopælsbaseret princip ligeledes med målsætningen om enkelthed, da princippet er yderst vanskelig at opretholde i praksis (Sørensen 2006, p 21). Det kan blandt andet nævnes, at en forudsætning for at kunne opretholde det bopælsbaseret princip er, at bopælen er givet. Det kan være en rimelig antagelse for så vidt angår individuelle bopæl, men skiftes fokus i stedet til virksomhedsskatter er billedet lidt mere sløret, da virksomhedens bopæl kan være forskellig fra aktionærernes bopæl. I det omfang, at virksomheder er internationale mobile, kan beskatning baseret på virksomhedens bopæl således have samme uønsket effekt som kildebaseret beskatning. (Mirrlees 2010, p 881)

Der kan således være argumenter for at anvende kildebaseret beskatning som substitut for bopælsbaseret beskatning, da det kildebaseret princip i højere grad opfylder målsætningen om enkelthed. Dette argument er i høj grad afhængig af, i hvilken grad økonomisk aktivitet er lokationsspecifik. I det ene ekstrem er al jordrente lokationsspecifik og kan dermed indfanges via kildebaseret beskatning uden at forvride investeringsbeslutninger. Dette er tilfældet for en lukket økonomi. I det andet ekstrem, hvor en relativ lille andel eller intet af jordrenten er lokationsspecifik, kan selskaber indtjene en tilsvarende (eller højere) profit ved at placere deres aktiviteter et andet sted og skatten kan dermed drive økonomisk aktivitet ud af landet – eksempelvis til et land med lavere skattesats. (Mirrlees 2010, p 901)

Pålægges beskatning via det kildebaseret princip vil det ikke afskrække investering og er der med i overensstemmelse med målsætningen om efficiens. Som resultat af, at aktionærer i stigende grad har aktier i flere selskaber på tværs af grænser, bliver det mindre og mindre fordelagtigt at benytte kildebaseret beskatning af virksomhedsindkomst som et substitut for bopælsbaseret beskatning af aktionærer. I en åben økonomi er en relativ stor andel af den indenlandske økonomiske aktivitet typisk ejet og kontrolleret af udenlandske investorer, hvilket tilsvarende betyder, at en relativ stor andel af indenlandsk rigdom frembringes i udlandet. (Mirrlees 2010, p 901)

Et lidt mindre udbredt princip er destinationsbaseret beskatning, der kan anses som et mindre udbredt alternativ til ovenstående principper. Det destinationsbaseret princip bygger på, at beskatning sker, hvor slutbrugeren bor og køber et gode eller service. Indføres dette princip i en økonomi uden beskatning, vil det egentlig betyde, at import og indenlandsk forbrug vil blive beskattet, mens eksport holdes fri for beskatning. På kort sigt vil det stimulere indenlandsk produktion relativt til udenlandsk produktion. Det skyldes, at eksport vil være relativt billigere, hvilket stimulerer eksport, mens omkostninger forbundet med import vil øges med skatten, hvilket ”afskrækker” import. På længere sigt er det dog rimeligt at forvente, at priser justerer sig og dermed efterlader samhandel upåvirket af skatten. Alt afhængig af, om landet har en fleksibel valutakurs eller ej vil dette ske henholdsvis gennem appreciering af valutaen, der modsvarer den fiskale devaluering, henholdsvis gennem en løn-pris spiral som følge af øget efterspørgsel efter arbejdskraft. Tilpasningen vil afhænge af, hvilken af disse, der kan tilpasses hurtigst. (Auerbach 2017, p 22)

Ifølge Auerbach (2017) kan det argumenteres for, at destinationsbaseret beskatning under de rette omstændigheder vil eliminere muligheden for omplacering af profit. Det er dog forudsat af, at alle andre relevante lande ligeledes anvender dette princip.

Det kan således opsummeres, at optimal placering af skattebasen handler om at beskatte kapital, hvor den bliver sparet op, da det er mindre forvridende end at beskatte, hvor kapital er investeret (DØRS 2008, p 252).

4.3.5 Valg af skattebase

Betragtes i stedet de mulige typer af indkomst, som kan inkluderes i skattebasen, kan der nævnes:

- Det fulde afkast af virksomhedens egenkapital, hvilket inkluderer normalafkastet for en investering samt jordrenten ud over det normale afkast (Hele afkast af egenkapital)
- Det fulde afkast alle kapitalinvesteringer, hvilket inkluderer gæld (Hele af afkast af kapital)
- Alene jordrenten

Jf. tabel 1 ses det, at der hvert fald kan opstilles 9 forskellige måder at opgøre skattebasen. Formålet med dette afsnit er at præsentere, hvad optimal skattestruktur er med hensyn til valg af skattebase, hvorfor der blot blive præsenteret et udvalg af disse skattebaser. Den første skattebase er den mest udbredte form for beskatning af selskabsindkomst.

Konventionel beskatning af selskabsindkomst med fritagelse for udenlandsk indkomst

Den mest udbredte form for beskatning af selskabsindkomst blandt udviklede lande er kildebaseret beskatning pålagt afkastet af egenkapital, mens indkomst allokeres via armslængdeprincippet⁷ blandt kildelandene. Typisk gives der fradrag for gældsfinansiering, men ikke for finansiering via egenkapital, hvilket skaber et incitament hos selskaber til at bruge finansielle instrumenter, der i skattemæssige henseende, behandles som gæld. I en international kontekst skabes der incitament for selskaber i lande med lave skattesatser til at udlåne til selskaber placeret i lande med relativt højere skattesatser. Stigende brug af gæld vil sandsynligvis føre til flere insolvens og konkurser, hvilket i sig selv har nogle omkostninger. Yderligere er det allerede diskuteret, at der er velfærdsomkostninger forbundet med at flytte profit mellem jurisdiktioner med det formål at reducere skattepligtig indkomst. (Mirrlees 2010, p 890)

Som diskuterer i det foregående, er en sådan indretning af skattestruktur ikke fordelagtigt for en lille åben økonomi. Dog kan lokationsspecifik jordrente med fordel beskattes på denne måde uden, der fører til, at kapitalen flytter ud af landet.

Beskatning af samlet selskabsindkomst (CBIT)

Denne metode blev første gang introduceret i 1992 af The Department of The Treasury med det formål at indrette en skattestrukturen, så gæld og egenkapital behandles ens. Som det fremgår af navnet opgøres skattebasen som den samlet selskabsindkomst, da der hverken tillades fradrag for renteudgifter eller egenkapitalsfinansiering. Herudover indgår dividender samt renter udbetalt til aktionærer ikke i opgørelsen, hvilket skal sikre, at en sådan indkomst blot beskattes én gang.⁸ Skattesatsen fastsættes, så den er tilsvarende den øverste margin på beskatning af personlig kapitalindkomst (The Department of The Treasury 1992, p 40)

Samlet set resulterer CBIT i én uniform beskatning af al selskabsindkomst og placerer dermed skattebasen efter det kildebaseret princip. (Mirrlees 2010, p 890)

⁷ Armslængdeprincippet vil sige, at der ved handelsmæssige eller økonomiske transaktioner mellem concernbundne selskaber skal anvendes priser og vilkår, som er i overensstemmelse med, hvad der kunne være opnået, hvis transaktionerne var afsluttet mellem uafhængige parte. Se <https://www.skat.dk/SKAT.aspx?oId=2049959>

⁸ Alternativt beskattes dividender først som selskabsindkomst og senere hen som personlig indkomst

Dual indkomst beskatning (DIT)

Ideen bag denne opgørelsesmetode er at sikre så høj grad af neutralitet som muligt, når skattebasen opgøres som hele afkastet af kapital og muliggør kildebaseret beskatning på trods af de uhensigtsmæssige konsekvenser det princip har for en lille åben økonomi. Dette opfyldes ved at have en relativ lav og ens skattesats på al kapitalindkomst samtidig med progressiv beskatning af arbejdsindkomst.

I den oprindelige form af systemet matches at satsen for selskabsindkomst med den laveste marginale sats på personindkomst, så det alene er lønindkomst over det niveau, der beskattes med en højere rate. Det kan dog føre til nogle forvriddinger i valget af organisation, da det bliver mere fordelagtigt for den bestemmende ejer at få afkast i form af kapital- fremfor lønindkomst. Matches skattesatsen i stedet til højeste marginale sats vil det ikke føre til sådanne forvriddinger, men en højere sats vil sandsynligvis afskrække kapital strømme til landet og dermed profit. (Sørensen 2006, p 37)

Allowance for Corporate Equity (ACE)

Formålet med ACE-strukturen er, at det alene er den økonomiske jordrente, der udgør skattebasen samtidig med, at gæld og egenkapital behandles ens – ligesom under CBIT og DIT. I og med jordrente er immobile placeres skattebasen efter det kildebaseret princip. (Mirrlees 2010, p 890)

I et forslag af The Capital Taxes Group of the Institute for Fiscal Studies (1991), foreslås det, at skattebasen opgøres som under konventionel beskatning tilføjet et fradrag for virksomhedens egenkapital. Fradraget udregnes ved at gange en passende nominel rentesats med aktionærernes andel af egenkapitalen, der defineres som den bogførte værdi af aktiver fratrukket den bogførte værdi af passiver. Fradraget kommer dermed til at afspejle den akkumulerede egenkapital, som aktionærernes har investeret i selskabet til historisk værdi. (IFS 1991, p 27)

Ideen bag dette system er således at give selskaber et fradrag for rentebetalinger og et indregnet normalafkast af selskabets egenkapital i deres indkomst skattebase for derved alene at beskatte jordrente. Størrelsen på dette fradrag skal sættes så det nøjagtigt kompenserer for forsinkelsen i modtagne fradrag for afskrivninger. I et usikkert miljø vil et fradrag være neutralt, hvis det sættes lig med den risikofrie rente, så længe det er sikkert, at fradraget på et eller andet tidspunkt modtages at selskabet. (Mirrlees 2010, p 989)

Udover at tilskynde til indenlandske investeringer, vil indførelsen af ACE ikke føre til forvriddinger i investeringsbeslutning som resultat af forskelle i sande økonomiske afskrivninger og afskrivninger i skattemæssige henseender. Det skyldes, at uanset, hvilken rate selskaber nedskriver deres aktiver med i regnskabet, vil nutidsværdien af summen af fradrag fra kapital og ACE fradraget altid være lig med det oprindelige udlæg af investeringerne. Et ACE system påvirker dermed ikke profitabiliteten af en investering, hvorfor virksomheder vil foretage de samme investeringer som i fraværet af en skat.

Neutraliteten under et ACE system vil være afhængig af, at det indregnet afkast af egenkapital er fastsat korrekt. Set fra virksomhedens synspunkt kan reduktionen i skattebetaling som resultat af ACE fradraget anses som et sikkert cash flow, hvis der forudsættes fuldt tabsafregning (full loss offsets) inklusiv ubegrænset overførsel af tab med renter. Gælder dette ikke bør det indregnet afkast indeholde en risiko premium. (Mirrlees 2010, p 989)

Beskatning af pengestrømme

Ligesom ACE-strukturen er målsætningen at beskatte indenlandsk lokationsspecifik jordrente (som tilfalder udenlandske aktionærer) ved at lade et normafkast af kapital være fri for skat.

Denne struktur blev første gang præsenteret af IFS (1978), der giver to forskellige opgørelsesmetoder af skattebasen. Den såkaldte R-base, som alene indeholder pengestrømme fra selskabets real transaktioner og den såkaldte S-base, der indeholder R-basen samt finansielle transaktioner, der inkluderer rentebetalinger. Ideen bag de to opgørelsesmetoder er at tillade alle udgifter at blive fratrukket den skattepligtige indkomst, så snart de er afholdt. (Mirrlees 2010, p 854)

I rapporten af IFS (1978) anbefales det at benytte S-basen, der egentlig er en skat på dividender med fradrag for ny udstedte aktier, hvorfor det er muligt at beskatte efter det bopælsbaseret princip.

Alternativt kan denne struktur indrettes, så det er muligt at beskatte efter det destinationsbaseret princip. I så fald opgøres skattebasen salg til indenlandske forbrugere minus køb fra indenlandske udbydere samt arbejdskraftsomkostning. Som beskrevet før, vil eksport således blive beskattes mens al import ikke beskattes. (Sørensen 2006, p 30)

Under dette regime er den marginale skattesats nul, hvorfor beskatning ingen effekt har på den marginale beslutning vedrørende skala af produktion (Mirrlees 2010, p 865)

4.3.6 Neutralitet

Neutralitet vil sige, at skattestrukturen ikke forvrider beslutninger og er dermed et grundlæggende princip for at opfylde målsætningen om efficiens. Der eksisterer dog en række forskellige former for neutralitet, hvilket gør målsætningen lidt mere nuanceret:

En ren kildebaseret beskatning medfører neutral kapital import (CIN), hvilket betyder, at investeringer ind i et land er behandlet ens i skattemæssige henseende uanset oprindelseslandet. CIN er opfyldt, når udenlandsk og indenlandsk investorer i et givent land er beskattet med den samme effektive sats og bopæls landet fratrukker udenlandsk indkomst fra indenlandsk beskatning.

En ren bopælsbaserede beskatning medfører neutral kapital eksport (CEN), hvilket betyder, at investeringer fra et land behandles ens i skattemæssige henseende uanset destination. Udover en konsistens bopæl baseret beskatning kan CEN opfyldes, hvis bopæl lande tilbyder fuldt skattefradrag for udenlandske betalte skatter mod den nationale skattebetaling. Det er også gældende, selvom kilde landet beskatter indkomsten fra indgående investering.

Ejerskab af kapital kan give en række implikationer i forhold til de aktiver (især immaterielle aktiver), som bruges og dermed produktiviteten for virksomhederne. Som nævnt flere gange, er en stigende andel af indenlandsk kapital ejet af udenlandske investorer i flere lande, hvilket gør spørgsmålet om ejerskab endnu vigtigere. Det er således vigtigt, at skattestrukturen tilfredsstiller neutral ejerskab af kapital (CON). Det vil sige, at skattestrukturen ikke forvrider mønstre i grænseoverskridende ejerskab. CON kan opfyldes, hvis samtlige lande bruger samme definition for skattebasen og beskatter efter det bopælsbaseret princip. Alternativt kan det opfyldes, hvis samtlige lande fratrækker udenlandsk indkomst fra indenlandsk beskatning. (Mirrlees 2010, p 938)

4.4 Delkonklusion – hvilken indretning er mest optimal?

I konteksten af, at international kapitalmobilitet øges og i manglen af signifikant lokationsspecifik økonomisk jordrente kan det konkluderes, at kildebaseret beskatning vil medføre, at økonomiske aktiviteter flyttes ud af landet til steder, hvor skattesatsen for aktiviteten er lavere. På trods af dette kan det i praksis ikke anbefales at vælge bopælsbaseret beskatning fremfor kildebaseret beskatning, da det vil betyde, at beskatning skal ske på individ niveau. Det vil sige for hver enkelt investor, men i en globaliseret verden, er det ikke muligt at vide, hvilket blandt andet skyldes, at skattemyndighederne ikke har nogle pålidelige metoder til at få information om beboernes udenlandske indkomst. (Mirrlees 2010, p 854)

Som diskuteret fører konventionel beskatning til øget brug af gæld og ukorrekte transferpriser, hvilket muliggør omplacering af profit, der medfører dødvægtstab. ACE, CBIT, DIT og beskatning af pengestrømme eliminerer problemet vedrørende øget brug af gæld, fordi de behandler gælds- og egenkapitalsfinansiering ens. Problemet vedrørende transferpriser løses dog alene under den destinationsbaseret beskatning af pengestrømme, da provenuet fra udenlandsk salg ikke er inkluderet i skattebasen. (Sørensen 2006, p 42)

ACE og beskatning af pengestrømme muliggør en effektiv marginal skattesats på 0, hvilket sikrer at investeringsomfanget ikke er påvirket af skatten. (Sørensen 2006, p 42)

ACE vil medføre en smallere skattebase i forhold til en standard kildebaseret virksomhedsskat, hvilket kræver en højere lovpligtig skattesats for at sikre provenu-neutralitet mellem de to regimer. Dette vil skabe incitament til at flytte profit mellem jurisdiktioner.

Set i lyset af denne analyse er der bare et alternativ tilbage, nemlig destinationsbaserede beskatning af pengestrømme, hvor import vil blive beskattet, mens eksport er fri af skat. En sådan indretning af skattestrukturen vil ingen effekt have på beslutninger om placering af kapital og betydeligt reducere muligheden for virksomheder til at flytte profit mellem jurisdiktioner. (Mirrlees 2010, p 851)

5 Dansk selskabsbeskatning

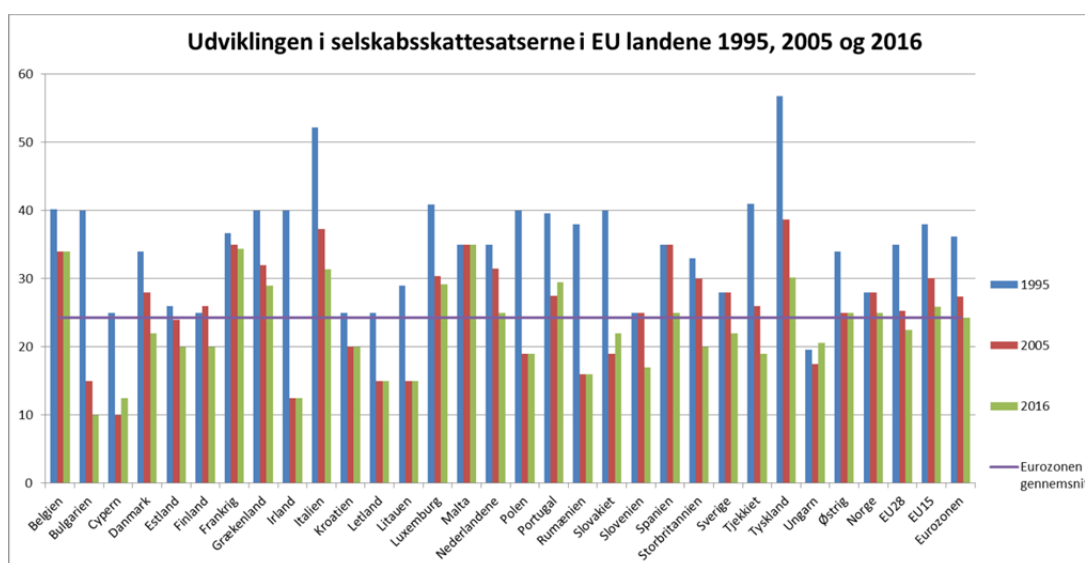
I dette afsnit vil den nuværende skattestruktur for selskabsbeskatning i Danmark blive gennemgået og diskuteret med hensyn til graden af optimalitet.

5.1 Dansk selskabsbeskatning i international sammenhæng

Som det fremgår af ovenstående er den danske selskabsskattesats blevet nedsat af flere omgange fra 40 % i 1979 til 22 % i 2016. Satsnedsættelserne har i vid udstrækning været finansieret ved at udvide selskabsskattegrundlaget. Tendensen de seneste 40 år har således været, at mens selskabsskattesatsen er blevet reduceret, er selskabsskattegrundlaget er blevet udvidet.

Denne udvikling har fulgt en international tendens, hvor den formelle selskabsskattesats i næsten alle EU-landene er blevet sænket de seneste år.

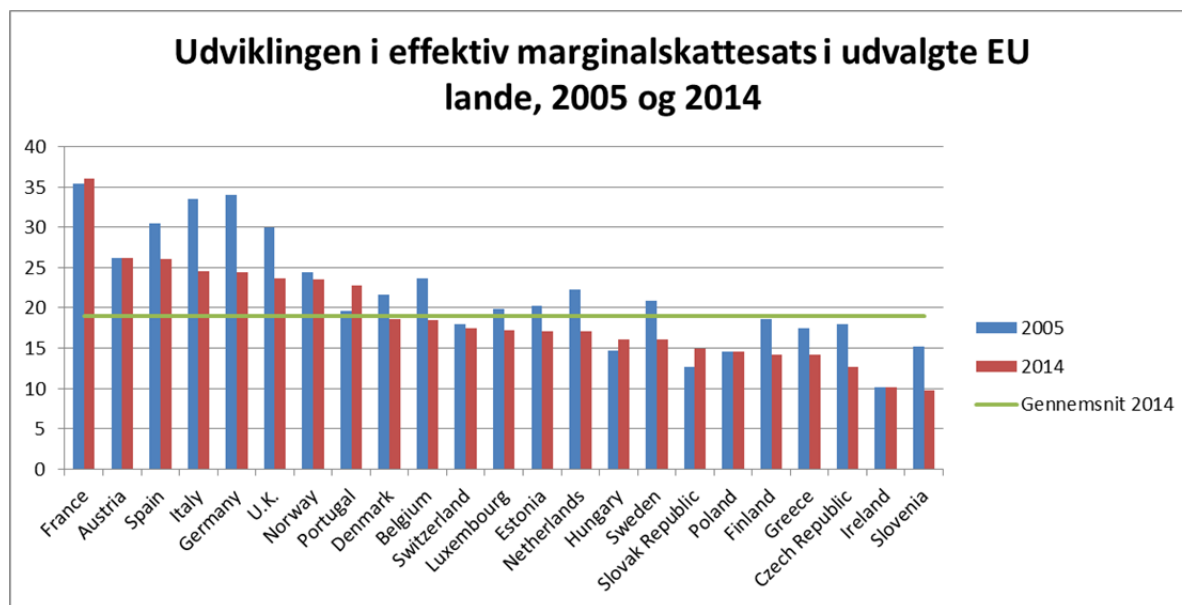
Figur 3: Udarbejdet med inspiration fra (SkM 2016 A)



I ovenstående figur 3 er udviklingen i skattesatserne for EU landene og Norge fremstillet ved at lave 3 nedslagspunkter i henholdsvis år 1995, 2005 og 2016. Som nævnt var det første større skatteomlægning i Danmark i 1994 med indvirkning fra 1995, hvorfor dette årstal er valgt som første nedslagspunkt.

Det ses at lande som Danmark, Holland, Sverige, Spanien, Østrig og Ungarn har nedsat deres sats, så landene tilnærmelsesvis er lig med gennemsnittet for Eurozonen. Lande som Irland, Bulgarien og Cypern har nedsat skattesatsen så meget, at landene har de relativt laveste satser. Belgien, Frankrig, Italien og Tyskland har ligeledes nedsat deres skattesatser, men disse lande har alligevel de relativt højeste satser.

Figur 4: Udarbejdet med inspiration fra (Mintz 2015)



Tendensen i den effektive marginalsattesats for virksomhedsbeskatningen er ligeledes, at stort set alle EU-lande, der kunne findes data for, har reduceret satsen fra nedslagspunktet i 2014 til 2005.

Danmark befinder sig blandt en gruppe af lande med en effektiv marginalsattesats, der tilnærmelsesvis er lig med gennemsnittet. Frankrig har en markant højere sats end de andre lande, hvorefter lande som Italien og Tyskland følger. Landet med den relativt laveste effektive marginalsattesatser er Irland. Dette er alt sammen i overensstemmelse med tendensen i den lovpligtige skattesats.

Den effektive marginale skattesats i Storbritannien er over gennemsnittet, mens den lovpligtige skattesats var under gennemsnittet.

5.2 Udviklingen i dansk selskabsbeskatning

Selskabsbeskatningen blev i 1960 etableret i sin egen lov, Selskabsskatteloven. Hidtil havde selskabsbeskatningen været en del statsskatteloven, hvor i den blev indført i 1903 med en formel skattesats på 2 %. Denne sats blev dog ligesom de fleste øvrige skattesatser hævet op gennem 1960'erne som resultat af udbygningen af velfærdssamfundet og i 1970 var den formelle selskabsskattesats på 36 %. Videre op gennem 1970'erne blev den formelle skattesats yderligere hævet to gange hovedsageligt af provenumæssige årsager. (Skm 2003)

Første gang satsen blev sat op var som ”et led i regeringens finansielle foranstaltninger” og anden gang var med virkningen fra indkomståret 1979 i forbindelse med den såkaldte ”julepakke”, hvor satsen blev forhøjet til 40 %. Ud over at være en del en større pakke, der indebar en samlet finanspolitisk stramning, blev der argumenteret for at tilnærme selskabsskatten til personskatten for at mindske incitamenter til skattebegrunnet indkomsttransformation.

Som led i målsætningen om en proportional og neutral kapitalafkastbeskatning, blev skattesatsen hævet til 50 % i 1985. Argumentet var at ved at have ens sats på renteindtægter samt selskabsoverskud samt tidlige med ingen skat på udbyttebetalinger tilstræbtes en mere neutral beskatning af indenlandske placeringer. Stigende internationalisering betød dog stigende pres på den danske selskabsskattesats, hvorfor denne relativt høje skattesat blot blev fastholdt i 5 år.

I 1980'erne blev der ikke kun indført stramninger. Tværtimod blev der foretaget initiativer, der skulle stimulere konjunkturudviklingen. Her kan blandt andet nævnes et initiativ, der indførte et investeringsfradrag på 5 % af det beløb, som anskaffelsessummen af driftsmidler oversteg salgssummen i det gældende indkomst. Fra 1982 blev der indført pristalsregulering af afskrivningsgrundlaget på driftsmidler og inventar såvel som bygninger, hvilket havde til formål at forbedre erhvervslivets investeringslyst under høj inflation. Ordningen blev dog ophævet i 1991, fordi inflationen var tilbage på et stabilt niveau og pristalsregulering i et nominelt skattesystem ikke var hensigtsmæssig, da realinvesteringer blev lempeligere beskattet end alternative placeringer. Dette vil altså forvride investeringsbeslutningen. (SkM 2003)

I årene 1990 og 1991 blev selskabsskatten så nedsat til henholdsvis 40 % og 38 %. Fra indkomståret 1992 blev den formelle selskabsskattesats yderligere nedsat til 34 % men nedsættelsen indebar dog ikke nogen reel lettelse, da selskabsskatten blev ændret fra at blive svaret i skatteåret til at blive svaret i samme år som indkomst. I praksis betød dette indførelsen af en acontoskat, der skulle betales af to lige store rater. Nedsættelsen var således blot en teknisk korrektion for ikke at skærpe beskatningen i forbindelse med ændringen af opkrævningstidspunktet, men den havde en symbolsk værdi især til omverdenen.

Skatteomlægningen i 1994 indeholdte en række ændringer i selskabsbeskatning, der udbredte basen, men ændrede ikke på skattesatsen. Omlægningen indebar blandt andet, at muligheden for at nedskrive varelagre helt skulle afskaffes, da ordningen virksomheden som en permanent skatteudskydelse og dermed indirekte som erhvervstilskud. Endvidere udbredtes basen ved at afskaffe udlandslempelsen. (SkM 2003)

I 1999 blev der foretaget en gennemgribende revision af reglerne fra 1968 om skattemæssige afskrivninger af bygninger, hvilket betød, at de forskelligartede afskrivningssatser på erhvervsbygninger blev samlet i en fælles afskrivningssats på 5 % og selskabsskatten blev nedsat til 32 %.

Fra indkomståret 2001 blev selskabsskattesatsen yderligere nedsat til 30 % for at komme tættere på niveauet i de andre nordiske lande. Herudover blev satsen for saldoafskrivninger fra driftsmidler nedsat fra 30 % til 25 % i forsøget på at skabe bedre sammenhæng mellem økonomiske og skattemæssige afskrivninger. (SkM 2003)

Som et led i at lukke et hul i sambeskatningsreglerne blev der i 2005 indført et globalpulje-princip i sambeskatningsreglerne, der medførte, at hvis koncerner vælger international sambeskatning, skal denne fremover omfatte alle koncernforbundne udenlandske selskaber og alle udenlandske filialer. Fravælges international sambeskatning, begrænses dansk selskabsbeskatning i udgangspunktet til

beskatning af aktiviteter i Danmark (territorialbeskatning). Hidtil havde koncerner haft mulighed for alene at inddrage selskaber med underskud under sambeskatningen, mens selskaber med overskud udelades. Dette medførte, at nogle koncerner kom til at betale mindre skat end deres skatteevne. Provenugevinsten ved forslaget blev brugt til at nedsætte skattetsen til 28 %. (Retsinformation 2005)

I 2007 blev selskabsskattesatsen yderligere nedsat til 25 % som ét element i en større selskabsskattepakke med det formål at tilpasse reglerne for selskabsbeskatning med henblik på at gøre dem robuste og konkurrencedygtige i de kommende år. Pakken indeholdte i alt 6 elementer, som samlede set skulle rette op på en ubalance i de gældende regler for selskabsbeskatning, hvor danske og udenlandske selskaber anvendte afskrivningsregler samt finansieringsstrukturer til at nedbringe indtægterne i Danmark og forøge udgifterne i Danmark. Konkret skulle dette udover nedsættelse af den formelle skattesats sikres gennem indførelse af nye generelle værnsregler (CFC-regler), beskæring af rentefradrag og stramning af visse særligt gunstige afskrivningsregler. (SkM 2008)

Endeligt blev selskabsskattesatsen gradvist nedsat fra 25 % til 22 % fra 2014-2016. Det skete som en del af den politiske aftale, *Vækstplan DK*, der skal bidrage til vækst og beskæftigelse i Danmark i perioden 2014-2020. Andre lande har forbedret virksomhedernes rammebetingelser ved blandt andet at reducere selskabsskatten. Nedsættelsen er dermed et svar herpå, der skal være med til at gøre det mere attraktivt at investere i danske virksomheder og arbejdsplader. (SkM 2013)

5.3 De 5 balancer

Som det fremgår af ovenstående, følger skattestrukturen for danske selskabsbeskatning i et vis omfang den internationale udvikling på området og udformes dermed på baggrund heraf. Det gør sig især gældende for fastsættelsen af den formelle skattesats samt spørgsmålet om skattekonkurrence. Der er en klar tendens til, at skattesatsens fastsættes under hensyntagen til andre europæiske lande – blandt andet under påskud af at sikre, at dansk selskabsbeskatning fortsat er konkurrencedygtig.

Mere generelt gælder det dog, at indretningen af virksomhedsbeskatning i Danmark er udformet ud fra hensyntagen til finansiering af de offentlige udgifter samt en politisk afvejning af efficiens- og fordelingshensyn. Konkret har det betydet, at strukturen for selskabsbeskatning i Danmark som minimum er udformet under hensyn til 5 balance. (Jensen 2016, p 15)

Balance 1: Dobbeltbeskatningsproblemet

Problemet opstår, hvis den del af hovedaktionærens indkomst, som kan henføres til afkast af den investeret kapital, overbeskattes i forhold til beskatningen af andre former for kapitalafkast. Det kan eksempelvis være obligationsinvestering, privat gældsnedbringelse eller porteføljeinvesteringer i aktier. Denne balance må altså ses i sammenhæng med den øvrige beskatning og i lyset af hovedaktionærproblemet, der gennemgås senere. Problemet i forbindelse hermed opstår, hvis beskatningen af løn er højere end den kombinerede beskatning af selskab- og aktieindkomst. I så

fald vil en hovedaktionær have et incitament til at transformere arbejdsindkomst til aktieindkomst, der beskattes med en lavere sats.

I det danske skattesystem beskattes den del af selskabets overskud, der udloddes til aktionærene, i to led. Først beskattes selskabets overskud med selskabsskat, der i 2016 var 22 % hvorefter udbetalt nettooverskud i form af udbytte eller realiseret aktiegevinst beskattes med en progressiv aktieindkomstskat, der i 2016 var henholdsvis 27 og 42 %.⁹ Dette er altså gældende uanset, om indkomsten kan henføres til afkast af den aktive ejers egen arbejdsindsats eller investeret kapital. Der gives således ingen lempelse for den underliggende selskabsskat på afkastet af den investeres kapital, hvilket kan betegnes som dobbeltbeskatningsproblemet.

En løsning på dobbeltbeskatningsproblemet vil være at give et fradrag for den underliggende selskabsskat i aktieindkomstskatten. Det vil netop betyde, at den del af de aktive ejers selskabsindkomst, som kan henføres til afkastet af investeret egen kapital beskattes på niveau med personlig kapitalindkomst. (Jensen 2016, p 16)

Balance 2: Realbeskatningsproblemet

Problemet fremkommer i forbindelse med, at kapitalafkast opgøres nominelt på trods af, at det må antages, at en del af afkastet afspejler inflation. Der tages således ikke højde for, at en del af opsparingens afkast bør modsvare inflationens udhuling. Det betyder, at den effektive reale skattesats, der er den sats, husholdningerne afgør deres opsparingsbeslutning på baggrund af, vil være højere end den nominelle skattesats på kapitalindkomst. Det reale afkast belastes således også af skatten gennem den del af afkastet, der bør kompensere for inflation.

Realbeskatningsproblemet kan løses med et dualt skattesystem, hvor kapitalafkast beskattes separat og med en lavere sats end arbejdsindkomst. (Jensen 2016, p 14)

Balance 3: Hovedaktionærproblemet

Problemet opstår, hvis aktive ejeres (typisk hovedaktionærers) afkast fra eget selskab både afspejler afkastet af investeret kapital og hovedaktionærens arbejdsindsats i selskabet. Principielt bør afkastet af investeret kapital beskattes som kapitalindkomst, mens afkastet af arbejdsindsatsen bør beskattes som personlig indkomst.

En hovedaktionær med bestemmende indflydelse i et selskab kan afgøre, hvor stor en andel af afkastet, der skal udbetales som henholdsvis lønindkomst, udbytte eller tilbageholdes i selskabet. Aktionærene vil således kunne vælge den mest fordelagtige beskatningsform af selskabets afkast. Dette betyder, at beskatningen af udbetalte udbytter, der først beskattes af selskabsskat og dernæst skat af aktieindkomst, skal sammenholdes med beskatningen af lønindkomst for at skabe en balance mellem de to beskatningsformer. (Jensen 2016, p 14)

⁹ <http://www.skm.dk/skattetal/beregning/skatteberegning/skatteberegning-hovedtraekkene-i-personbeskatningen-2016>

Hovedaktionærproblemet er i det danske system løst ved en progressiv beskatning af aktieindkomst, hvor den højeste sats på 42 % er fastlagt, så den kombinerede selskabs- og aktieindkomstskat tilnærmelsesvis svarer til den højeste marginalskat af arbejdsindkomst. En svaghed ved denne løsning er, at det kan føre til en relativ høj skattesats på aktieindkomst, hvilket kan være en udfordring i forhold til realbeskatningsproblemet, dobbeltbeskatningsproblemet samt hensynet til at give en ensartet beskatning af husholdningernes afkast af opsparing på tværs af anbringelsesmuligheder. Det skyldes, at den højeste sats på aktieindkomst er fastsat til at løse hovedaktionærproblemet – givet niveauet selskabsskattesatsen og den højeste marginalskat på lønindkomst. (Jensen 2016, p 14)

Balance 4: Ensartet beskatning på tværs af anbringelsesformer

Dette er et mål, da forskelle i den effektive realbeskatning af husholdningernes opsparingsafkast på tværs af anbringelsesformer kan føre til forvriddinger af husholdningernes formueallokering og vil endeligt betyde, at formuen ikke placeres, hvor der generes det største samfundsøkonomiske afkast.

Husholdningerne har generelt set mulighed for at placeres deres opsparing i ejerbolig, pensionsopsparing eller fri formue, der er den opsparing, som ikke går til ejerbolig eller pensionsopsparing. Den frie formue består af aktiver, der i det danske system beskattes som aktieindkomst eller nettokapitalindkomst. (Jensen 2016, p 14)

Balance 5: Neutralitet i valg af organisationsformer

Dette indebærer, at beskatningen ikke bør påvirke, om erhvervsdrivende vælger at organisere sig som personligt ejede virksomheder og personselskaber (transparente enheder) eller kapitalselskaber. Virksomhedernes beskatning af organisationsformer bør altså være neutral.

I Danmark gælder det, at vælger en selvstændig at drive virksomhed i personligt regi, er der tale om en direkte beskattet virksomhed, hvor virksomhedens over- eller underskud medregnes i den personlige indkomst på lige fod med eksempelvis lønindkomst. Den marginale skattesats for den selvstændiges indkomst kan være op til 55,6%. Alternativt kan den selvstændige vælge at organisere sig i form af et selskab (eksempelvis aktie- eller anpart), hvormed den selvstændige anses som aktionær og ofte som hovedaktionær. Aktie- og anpartsselskaber beskattes på baggrund af selskabsskattebogen, hvor det alene er de skattepligtige aktiviteter i Danmark, der beskattes. Der kan dog eksistere aftaler om sambeskatning. (Jensen 2016, p 14)

5.4 Opgørelse af skattebasen

I dette afsnit vil det mere dybdegående blive undersøgt, hvordan den danske selskabsskat er indrettet under hensynstagen til de 5 ovenstående balancer. Herudover vil fokus være på, hvordan skattebasen opgøres samt hvor skattebasen placeres.

Overordnet gælder det, at selskaber beskattes på grundlag af de aktiviteter, der er foregået i et givet indkomstår og opgøres som udgangspunkt efter Statsskatteovens §§ 4-6. Herudover beskattes selskabets ejere af udbyttebetalinger og eventuelle kursgevinster, der opgøres og beskattes efter Aktieavancebeskatningsloven. Selvom fokus for denne opgave er på opgørelsen af selskabers

skattepligtige indkomst, berøres ejernes beskatningsforhold, da den samlede beskatning kan have uhensigtsmæssige konsekvenser som dobbeltbeskatning. Det vil blive uddybet senere hen.

Grundreglen i Statsskatteloven er, at bruttoindtægterne fra et selskabs aktiviteter kan reduceres med de omkostninger, der er medgået til at erhverve, sikre samt vedligeholde indkomsten. Den skattepligtige indkomst bliver dermed differencen mellem på den ene side de skattepligtige bruttoindtægter og på den anden side de fradragsberettigede bruttoudgifter. Selskabets skattebetaling bestemmes dermed ved at multiplicere dette beskatningsgrundlag med skattesatsen. (Christensen 2005, p 58)

De skattemæssige indkomstposter, der henregnes til bruttoindkomsten er opstillet i § 4 og omfatter blandt andet indtægter ved salg af varer og tjenesteydelser, lejeindtægter, renteindtægter samt gevinster på visse typer af aktiver. De skattemæssigt fradragsberettigede omkostninger er opstillet i § 6 og omfatter primært udgifter, der er knyttet direkte til driften af virksomheden. Her kan blandt andet nævnes forbrug af råvarer og materialer, lønomkostninger, lejeomkostninger, periodens rentebetalinger samt nedslidning af aktiver (afskrivninger). (Christensen 2005, p 58)

Hvis et selskab i et indkomstår har negativ skattepligtig indkomst (altså underskud), er der mulighed for at fradrage dette i positive skattepligtige indkomster. I 2012 blev der indført en regel, der begrænser danske aktie- og anpartsselskabers mulighed for at fremføre skattemæssige underskud til fradrag i senere års skattepligtige overskud. Reglen betyder, at tidligere års underskud alene kan modregnes fuldt ud i skattepligtig selskabsindkomst op til 7,5 mio. kr. mens et resterende underskud højst kan nedbringe den resterende skattepligtige selskabsindkomst med 60 %. Underskud her ud over kan dog fortsat fremføres uden tidsbegrænsning. (Produktivitetskommissionen 2014, p 29)

Som det fremgår af de fradragsberettigede omkostninger, har selskaber som hovedregel har ret til at fradrage deres renteudgifter ved opgørelsen af det skattepligtige selskabsoverskud, hvorimod der ikke er fradragsret for omkostningen ved fremskaffelse af egenkapital. Det skaber en diskrimination mod finansiering via egenkapital og kan give anledning til uhensigtsmæssig skatteundgåelse. (Produktivitetskommissionen 2014, p 18)

I den danske skattestruktur er der derfor indført regler mod tynd kapitalisering. Reglerne skal være med til at imødekomme problemet om høje gældskvoter, der som nævnt kan bruges til at omplacere overskud. Der er blandt andet indført et loft over den tilladte gældskvote i et datterselskab og andre begrænsninger på rentefradraget. Reglerne på dette område udgør dog ikke et perfekt værn mod omplacering af overskud. (Produktivitetskommissionen 2014, p 19)

For at imødekomme uhensigtsmæssig skattekonkurrence udformes dansk selskabsbeskatning i høj grad under hensynstagen til den internationale skatteret, der bygger på det såkaldte armslængdeprincip. Princippet går ud på, at priserne på transaktioner mellem indbyrdes forbundne selskaber skal svare til de priser, som ville være blevet aftalt mellem uafhængige virksomheder. Dette skal være med til at forebygge problematikker i forbindelse med fastsættelsen af priserne på transaktioner mellem koncernforbundne selskaber placeret i forskellige lande, da det kan føre til, at

en multinational koncern omplacerer skattepligtigt overskud fra et datterselskab i et højskatteland til et datterselskab i et lavskatteland. For at gøre det nemmere at håndhæve disse regler, har Danmark (ligesom mange andre lande) inspireret af retningslinjer fra OECD udviklet en række regler for, hvordan de interne afregningspriser skal fastsættes, når der ikke eksisterer observerbare markedspriser. Det skal dog nævnes, at der fortsat er spillerum for fortolkning. (Produktivitetskommissionen 2014, p 19)

5.5 Placering af skattebasen

Efter at have gennemgået de vigtigste regler for opgørelsen af selskabets skattepligtige indkomst, kan fokus rettes mod placeringen af beskatningsgrundlag.

Som hovedregel gælder det, at selskaber er skattepligtige her i landet, hvilket følger af selskabsskattelovens § 1, stk.1. Her står det skrevet, at ” *skattepligt i henhold til denne lov påhviler følgende selskaber og foreninger m.v., der er hjemmehørende her i landet.* ” (Retsinformation 2016) Jf. § 1, stk. 1, nr. 1 og 2 omfatter dette blandt andet indregistrerede aktieselskaber og anpartsselskaber, andre selskaber, i hvilke ingen af deltagerne hæfter personligt for selskabets forpligtelser, og som fordeler overskuddet i forhold til deltagerens i selskabet indskudte kapital.

Om et selskab er hjemmehørende i Danmark afgøres efter § 1 stk. 6, hvor der står, at ” *selskaber og foreninger m.v. omfattet af stk. 1, nr. 2-6, anses for hjemmehørende her i landet, hvis selskabet eller foreningen m.v. er registreret her i landet eller har ledelsens sæde her i landet.* ” (Retsinformation 2016) Registreringen er enkelt at konstatere, men det kan derimod være vanskeligt at vurdere, om selskabet har ledelsessæde her i landet¹⁰. Dette er da også af mindre relevans for denne opgave, hvor det vigtige at notere er, at skattepligten således gælder for både indenlandske og udenlandske enheder, som driver virksomhed i Danmark. (Retsinformation 2016)

Således kan det konstateres, at selskabsskatten i Danmark hovedsageligt opkræves efter kildelandsprincippet. Som nævnt indebærer det, at skatten opkræves i det land, hvor selskabets indkomst er optjent. Dog forbeholder Danmark (samt mange andre lande) sig retten til at beskatte selskabsindkomst efter globalindkomstprincippet, hvilket vil sige, at indenlandske moderselskaber er skattepligtige af deres indkomst fra udenlandske datterselskaber. I dansk lovgivning beskattes indkomsten fra udenlandske datterselskaber dog først, når indkomsten hjemtages af moderselskabet i form af aktieudbytter. (Produktivitetskommissionen 2014, p 17)

Det skal nævnes, at dobbeltbeskatningsaftaler komplicerer denne konstatering. Foretager et udenlandske moderselskab direkte investeringer i Danmark pålægges der nemlig ikke kildeskat på aktieudbytter fra et dansk datterselskab til det udenlandske moderselskab. Derimod opkræves der som udgangspunkt en kildeskat ved udbetaling af udbytter til udenlandske porteføljeinvestorer, som ejer mindre end 10 % af aktierne i det danske datterselskab. Denne skattesats er på 27 % men kan dog nedsættes til 15 % hvis investoren er hjemmehørende i et land, som Danmark har indgået en dobbeltbeskatningsaftale med. Yderligere vil der typisk også blive givet godtgørelser for den betalte

¹⁰ For mere specifikke regler her om se stk. 2

danske kildeskat i den skat af udbytter, som investoren skal betale i sit hjemland. Kildeskatten vil således ikke hæmme incitamentet til at investere i Danmark. For institutionelle investorer som pensionselskaber eller investeringsinstitutter udgør den danske kildeskat en ekstra omkostning, der hæmmer incitamentet til investeringer i Danmark og forstærker systemets diskrimination mod egenkapitalfinansiering. Det skyldes, at disse investorer typisk ikke kan få godtgørelse for den danske kildeskat, da de ikke betaler skat i hjemlandet på selskabsniveau. (Produktivitetskommissionen 2014, p 30)

Yderligere gælder det i Danmark, at et moderselskab har skattefrihed for udbytter fra et udenlandsk datterselskab, såfremt moderselskabet ejer over 10 % af aktiekapitalen og såfremt datterselskabet beskattes i udlandet efter regler, der ikke i væsentlig grad afviger fra indenlandske regler. Denne praksis betyder, at udbytter fra datterselskaber i de fleste tilfælde ikke beskattes hos moderselskabet i Danmark. (Produktivitetskommissionen 2014, p 17)

5.6 Er indretningen af dansk selskabsbeskatning optimal?

Det er blevet diskuteret, at selskabsbeskatning dæmper virksomhedernes mængde af investeringer, hvilket hæmmer produktiviteten, der fører til lavere realløn. En stor del af byrden ved skatten overvælttes således på lønmodtageren. Modsvarende er det blevet diskuteret, hvorfor et hvis niveau af selskabsbeskatning kan retfærdiggøres og måske endda er en nødvendighed. Det kan i den optik anses som optimalt, at Danmark har fulgt udviklingen i EU-området med hensyn til den formelle selskabsskattesats såvel som den effektive gennemsnitlige samt marginale selskabsskattesats. Hvis det alligevel besluttes politisk, at Danmark skal til at være foregangsland på dette område og dermed nedsætte satser under gennemsnittet, kan det medføre øget indenlandsk produktivitet, men international skattekonkurrence. Som diskuteret vil det overvejende have negative konsekvenser. Ligesom Produktivitetskommissionen anbefales det således, at Danmark fortsat fastholder satser, der nogenlunde er på niveau med de tilsvarende satser i vores nabolande og gennemsnittet for EU-landene for at være i overensstemmelse med teorien om optimal skattestruktur. (Produktivitetskommissionen 2014, p 30)

Det anbefales dog ikke at følge denne udvikling i skattesatsen for udvindingen af olie og gas i Nordsøen, da det i høj grad kan anses som stedspecifik aktivitet. Jf. optimal skattestruktur anbefales det, at profit af en sådan aktivitet beskattes relativt højt, mens den marginale skattesats optimalt set forsat bør være nul. Den såkaldte Nordsøaftale, der blev indgået d. 22. marts 2017 er i høj grad i overensstemmelse med denne optik. Aftalen indebærer nemlig, at den formelle skattesats holdes relativt høj, mens der gives en skattelempelse i form af øget skattemæssige afskrivninger samt kulbrintefradrag, hvilket reducerer den marginale skattesats. (Regeringen 2017, p 2)

Et aspekt, der ikke er i tråd med teorien om optimal skattestruktur, er rentefradragsretten uden et tilsvarende egenkapitalsfradrag. Det betyder nemlig, at selskabsskatten alene hviler på afkastet af selskabernes egenkapital, hvorfor skattestrukturen diskriminerer mod investeringer finansieret med egenkapital. De inoptimale aspekter af en sådan forvriddning er allerede diskuteret. En anbefaling, der kan løse dette problem vil være at indføre et egenkapitalsfradrag, der tillod selskaberne at fradrage en normal rente af deres egenkapital i stil med ACE-fradraget.

I samme boldgade kan det anbefales, at den førnævnte begrænsning i muligheden for at fremføre skattemæssige underskud afskaffes, så der igen er mulighed for ubegrænset at fremføre. Fuld fradragsret for de tab på risikofyldte investeringer, en investor måtte lide, er nemlig med til at sørge for, at det fortsat er attraktivt at investere i innovation frem for passivt i sikre aktiver.

Begrænsningen medfører en øget asymmetri, hvor især innovative investeringsprojekter, der er forbundet med stor risiko, vil blive negativt påvirket. Begrænsningen er således er uheldig set fra et produktivitetssynspunkt. (Produktivitetskommissionen 2014, p 31)

Den danske selskabsskattestruktur er ligeledes asymmetrisk i beskatningen af lønmodtageren og den selvstændige. I regneeksempler foretaget af Produktivitetskommissionen er det vist, at aktive ejere af aktieselskaber og selvstændige erhvervsdrivende beskattes hårdere end lønmodtager. Dette skyldes, at den del af den selvstændiges selskabsoverskud, der beskattes som kapitalindkomst, alene må udgøre to procent af virksomhedens egenkapital – jf. den såkaldte kapitalafkastsats i virksomhedsordningen. Resten af selskabsindkomsten, der således kan indeholde en resterende del af det faktiske kapitalafkast, beskattes progressivt som arbejdsindkomst, hvor den øverste marginalsat jo er højere end for kapitalindkomst. Hele renten på risikable fordringer med relativt høje rentesatser beskattes som kapitalindkomst, hvorimod en væsentlig del af den risikopræmie, der indgår i den selvstændige formueafkast, beskattes som arbejdsindkomst, fordi kapitalafkastsatsen i virksomhedsskatteordningen kun indeholder en beskeden risikopræmie (Produktivitetskommissionen 2014, p 28).

Et egenkapitalfradrag ville ligeledes kunne afhjælpe det problem, at aktive ejere af aktieselskaber, der løbende udlodder deres overskud, beskattes hårdere end lønmodtagere med samme arbejds- og formueindkomst. Denne merbeskatning, der er følge af den diskuteret dobbeltbeskatningsproblematik, kan hæmme iværksætteraktiviteten i Danmark. (Produktivitetskommissionen 2014, p 31)

I den danske selskabsskattestruktur kan der sikres mere symmetri og neutralitet ved at genindføre retten til fuldt fradrag for tab kombineret med, at alle danske virksomheder uanset organisationsform har ret til at fremføre skattemæssige underskud med rentetillæg. (Produktivitetskommissionen 2014, p 31)

For udenlandske institutionelle investorer, der ikke kan få godtgjort den danske kildeskat på aktieudbytter i deres hjem, kan kildeskatten hæmme tilskyndelsen til at investere i Danmark og dermed øge danske virksomheders kapitalomkostninger. (Produktivitetskommissionen 2014, p 31)

Der er ligeledes en asymmetri i sammensætningen af opsparing som følge af den relativt høje beskatning af kapital- og aktieindkomst, hvilket betyder, at der kan være relativ stor tilskyndelse til at placere opsparingen i pensionsformue eller fast ejendom frem for at foretage opsparing i finansielle aktiver. Det kan hæmme en effektiv kapitalformidling, der ellers ville lede opsparingen derhen, hvor det samfundsøkonomiske afkast er størst. En løsning herpå vil være at indføre dual indkomstbeskatning, hvor det tilstræbes, at al kapitalindkomst beskattes med en relativ lav og proportional sats. (Produktivitetskommissionen 2014, p 32)

For at den danske selskabsskattestruktur vil være mere optimalt, skal det således sikres, at systemet er mere neutralt. Systemet skal i højere grad lige behandle forskellige investeringsalternativer og organisationsformer, hvilket kan være med til at sikre, at investeringerne foretages der, hvor de giver det største afkast til samfundet. (Produktivitetskommissionen 2014, p 32)

5.7 Delkonklusion: Dansk selskabsbeskatning

På baggrund af ovenstående kan det konkluderes, at efter sats nedsættelserne i 1990 og 1991 samt skatteomlægningen i 1994 ændrede det danske system for selskabsskat karakter fra et globalindkomstsystem til at følge det kildebaseret princip. Det følger af, at selskabsskatten beskatter overskud af selskaber, der operer i Danmark uafhængigt af, om de er danske eller udenlandsk ejede. For andre kapitalindkomstskatter gælder det som hovedregel, at beskatningen kan anses som en skat på husholdningernes opsparing i forskellige typer aktiver og følger dermed bopælsprincippet.

Ifølge teorien om optimal skattepolitik bør en lille åben økonomi – som Danmark – ikke anvende det kildebaserede princip, da det fører til forvridninger i selskabernes beslutning med hensyn til placering af kapital. Den nuværende danske skattestruktur er i denne optik ikke i overensstemmelse med målet om efficiens. Dog kan det argumenteres for, at kildebaserede beskatning i højere grad opfylder målet om enkelthed, da både bopælsbaserede og destinationsbaserede beskatning jf. afsnittet om optimal skattestruktur er relativt besværligt at opretholde i praksis.

Generelt gælder det, at selskabernes skattepligtige indkomst opgøres som differencen mellem de skattepligtige bruttoindtægter og de fradragsberettigede bruttoudgifter, hvilket inkluderer et skattefradrag for rentebetalinger. Denne ulige behandling af gæld og egenkapital er ligeledes ikke i overensstemmelse med målet om efficiens, da rentefradraget fører til diskriminering mod egenkapitalsfinansiering og skatteundgåelse.

Endeligt kan det på baggrund af ovenstående hensynstagen til fem balancer konkluderes, at det nuværende danske skattesystem kan betegnes som et semi-dualt system, der er en kombination af konventionel beskatning og dual indkomst beskatning. Det følger af, at arbejds- og kapitalindkomst opgøres samt beskattes separat og med forskellige satser, der generelt er lavere for kapitalindkomst.

Dette er i overensstemmelse med dual indkomst beskatning, hvilket jf. afsnittet om optimal skattestruktur, er den foretrukne opgørelsesmetode, når hele afkast af kapital udgør skattebasen og placeres efter det kildebaserede princip. I den optik opfylder den nuværende skattestruktur målet om efficiens og enkelthed.

Der er dog indbygget en vis progression i beskatningen af kapitalindkomst, hvor afkast beskattes forskelligt alt efter indkomststart samt om det er en positiv eller negativ kapitalindkomst, hvilket ikke er i overensstemmelse med DIT.

6 Den fælles konsoliderede selskabsskattebase

I dette afsnit vil forslagene om den fælles selskabsskattebase (CCTB) samt den fælles konsoliderede selskabsskattebase (CCCTB) blive gennemgået og diskuteret med hensyn til graden af optimalitet.

Indledningsvis kan det være værd at knytte en kommentar til forslagernes anvendelsesområde. Generelt skal reglerne i forslagene gælde for et selskab etableret i et medlemsland og selskabets faste driftssteder i andre medlemslande, hvis selskabet opfylder fire krav. Disse krav kan opsummeres til, at CCCTB vil være gældende for selskaber, der i regnskabsmæssig henseende er en del af en konsolideret koncern med samlede konsoliderede indtægter på over 750 mio. EUR og selskabet kan betegnes som et moderselskab eller et kvalificeret datterselskab og/eller har et eller flere faste driftssteder i en medlemsstat.

Definitionen for deltagelse i en konsolideret selskabskoncern fastsættes på baggrund af en toleddet test. Første led er kontrol, hvilket er defineret som mere end 50 % af stemmerettighederne. Andet led er ejerskab, der er defineret som mere end 75 % af egenkapital eller ret til del i overskud, der er defineret som mere end 75 % af rettighederne til del i overskud. For virksomheder, som ikke opfylder betingelserne, men er selskabsskattepligtige i EU, vil bestemmelserne i forslagene være valgfrie. (European Commission 2016 B, pp 17)

I dette projekt er det antaget, at ved en eventuel implementering af CCCTB vil forslagene gælde for alle selskaber i Danmark, hvilket er en rimelig antagelse, da der ellers vil eksisterer to forskellige sæt af regler, som selskaberne skal navigere mellem. For skattemyndighederne og selskaberne vil det være en ekstra belastning, der kan føre til øget omkostninger.

Forslagene blev egentlig første gang fremlagt i 2011 som én samlede pakke. Der kunne dog ikke opnås enighed om dette forslag, fordi pakken viste sig at være for omfangsrigt, hvilket blandt andet viste sig i den store uenighed om konsolideringen, der var blandt medlemslandene. Det medvirkede til, at andre vigtige elementer for bekæmpelse af skatteunddragelse ikke blev vedtaget, da de var en del af pakken.

For at undgå samme udfald har Kommissionen i deres relancering af forslaget foreslået en trinvis fremgangsmåde. Det foreslås, at der først nås enighed om et sæt af obligatoriske regler for opgørelsen af det fælles skattegrundlag, hvilket vil sige den fælles selskabsskattebase. Herunder kommer også reglerne om de særlige elementer, hvilket indebærer et forhøjet fradrag for omkostninger til forskning og udvikling, et fradrag for investeringer med egenkapital samt mulighed for midlertidig modregning af underskud på tværs af grænser (indtil konsolideringen er på plads). Når der er nået enighed herom, er næste skridt at opnå enighed om konsolideringen, hvilket vil sige den fælles konsoliderede selskabsskattebase. (European Commission 2016 B, p 3)

De to forslag vil dog blive behandlet under et i denne opgave og benævnes den fælles konsoliderede selskabsskattebase (CCCTB). Dette er valgt, fordi de overordnet formål alene kan opnås, såfremt der opnås enighed om begge forslag.

6.1 Motivation for CCCTB

Øget globalisering, mobilitet og digitalitet har medført, at virksomhedsmodeller samt –strukturer er blevet mere og mere komplekse, hvilket gør det nemmere at flytte profit mellem medlemslandene. Yderligere har forskelle i nationale skattestrukturer for selskabsbeskatning ført til, at aggressiv skatteplanlægning er blevet mere og mere udbredt i det seneste årti. Når nationale regler udarbejdes

og vedtages uden hensyntagen til den grænseoverskridende dimension af virksomhedsaktiviteter, er der en overhængende fare for, at mismatches opstår på baggrund af interaktionen mellem de to forskellige skattestrukturer. Dette øger risikoen for dobbeltbeskatning eller dobbelt ikke-beskatning og forvrider dermed funktionen af det indre marked, som et fair og integrerede marked, der skal promovere vedvarende vækst og investering. (European Commission 2016 A, p 4)

Som det fremgår af ovenstående, har det vist, at de nuværende regler for selskabsbeskatning ikke passer ind i en modernes kontekst og der således behov for at fremsætte en ny skattestruktur for at sikre en fair og efficiens beskatning af selskabsindkomst. Af ovenstående fremgår det ligeledes, at relanceringen er motiveret af to overordnet målsætninger:

- 1) At bekæmpe aggressiv skatteplanlægning
- 2) Imødegå behovet for vækst samt jobskabelse i det indre marked

(European Commission 2016 A, p 4)

6.2 Opgørelse af skattebasen

Som nævnt, er målet med CCTB at indføre ét sæt af obligatoriske regler for den fælles skattebase, hvilket vil sige ét sæt af regler, som alle selskaber skal bruge for at udregne sin skattepligtige indkomst. CCTB bliver således det sæt af regler, der udgør skattebasen.

For udregning af skattebasen, gælder det generelt, at et selskabs skattegrundlag beregnes som indtægter minus skattefrie indtægter, fradragsberettigede udgifter og andre fradragsberettigede poster. Yderligere gælder det, at fortjeneste og tab først må indregnes, når de er realiseret og beregningen af skattegrundlaget skat foretages på en ensartet måde. Med direktivet vil der således indenfor EU være fælles og ensartet bestemmelser for skattefrie indtægter, fradragsberettigede udgifter og ikke-fradragsberettigede poster. (European Commission 2016 A, p 26)

Af skattefrie indtægter kan nævnes subsidier direkte forbundet med erhvervelsen, konstruktion eller forbedring af anlægsaktiver, som er subjekt for afskrivninger og indkomst fra et permanent driftssted modtaget af den skattepligtige i det medlemsland, hvor den skattepligtige har bopæl. (European Commission 2016 A, p 26)

Udgifter er alene fradragsberettigede i det omfang, udgifterne er afholdt i skatteyderens direkte interesse i selskabet og omfatter alle omkostninger ved salg og alle udgifter fratrukket fradragsberettigede merværdiafgifter, som skatteyderen har afholdt med det henblik at opnå eller sikre indkomst, hvilket inkluderer omkostninger ved forskning og udvikling (F&U). Ydermere er der tilføjet et forhøjet fradrag for omkostninger til F&U, hvilket er et af to såkaldte særlige elementer i CCTB-forslaget. (European Commission 2016 A, p 27)

Forhøjet fradrag for omkostninger til F&U

Dette medfører, at skatteyderen i tillæg til ovennævnte omkostninger til F&U må fradrage yderligere 50% af maksimalt 20 mio. EUR til sådanne omkostninger i det skatteår, hvor udgifterne er afholdt. I det omfang omkostningerne til F&U overstiger beløbet på 20 mio. EUR kan

skatteyderen fradrage 25% af det overskydende beløb. Det forhøjede fradrag er dog ikke gældende for omkostninger til mobile materielle anlægsaktiver.

For nystartede selskaber, der efterkommer fire krav¹¹, må skatteyderen fradrage 100% af omkostningerne til F&U op til maksimalt 20 mio. EUR. (European Commission 2016 A, pp 27)

Det vil eksempelvis betyde, at et selskab (ikke nystartede), der afholder udgifter til F&U for 25 mio. EUR, fuldt ud må fradrage udgifterne i skatteåret samt et beløb på 11.250.000 EUR (50% af 20 mio. + 25% af 5 mio.)

Fradrag for investeringer med egenkapital (AGI)

Det andet særlige element er et såkaldt AGI-fradrag, hvilket indebærer, at et beløb svarende til et defineret normalafkast af en øgning i AGI egenkapitalsgrundlaget kan fradrages i virksomhedens skattegrundlag. Ved en eventuel reducere i AGI egenkapitalgrundlaget skal der svares skat af et beløb svarende til det defineret normalafkast af reducere i.

AGI egenkapitalsgrundlaget skal her forstås som forskellen mellem skatteyderens egenkapital og den skattemæssige værdi af dens interesser i tilknyttede selskaber, mens det defineret normalafkast skat sættes lig med det gennemsnitlige afkast af en 10-årig statsobligation i euroområdet i december i det forudgående skatteår tillagt en risikopræmie på 2 procentpoint. Herudover skal en nedre grænse på 2% gælde i de tilfælde, hvor statsobligationen er negativ. (European Commission 2016 A, p 28)

Effekterne heraf kan skitseres i et eksempel, hvor et selskab med interesser i et datterselskab øger sin egenkapital og dermed reducerer skattegrundlaget.

Tabel 2: Eksempel på AGI. Udarbejdet med inspiration fra (European Commission 2016 A, p 28)

År	0	1
Skattemæssig værdi af interesser	400	400
Egenkapital	1000	1200
FVI egenkapitalsgrundlaget	600	800
Ændring i FVI	-	200

Det ses af eksemplet, at en øgning på 200 i selskabets egenkapital, fører til en tilsvarende øgning i selskabets FVI egenkapitalsgrundlaget, hvorfor et normalafkast af øgningen på 200 kan fradrages i selskabets skattegrundlag.

6.3 Placering af skattebasen

Mens formålet med CCTB er at opnå enighed om ét sæt af obligatoriske regler for selskaber til at udregne deres skattepligtig indkomst og dermed udgør definitionen af skattebasen, er formålet med

¹¹ Kan ses i artikel 9 (European Commission 2016 A, p 27)

CCCTB at indføre bestemmelser for konsolideringen og fordelingen af den fælles selskabsskattebase. CCCTB kan dermed anses som placeringen af skattebasen.

Dette indebærer at nå til enighed om bestemmelser vedrørende, hvilke selskabskoncerner konsolideringen er obligatorisk for, indtræden i og udtræden af en koncern, betingelser for at indgå i en koncern, de forskellige former en koncern kan tage, virksomhedsstrukturering med fokus på grænseoverskridende koncerner og mere konkret, hvordan underskud og urealiserede kapitalgevinster skal behandles.

Herudover indeholder forslaget en fordelingsformel, hvilket vil sige den mekanisme, hvormed koncernens konsoliderede skattegrundlag skal fordeles på berørte koncernmedlemmer. Fordelingsformlen bestemmer derved, hvor stor en andel af det konsoliderede skattegrundlag, der tilfalder de enkelte medlemsstater.

Fordelingsformlen

Ved bestemmelsen af den andel af en koncerns konsoliderede skattegrundlag, der tilfalder koncernmedlem A, skal følgende fordelingsformel anvendes:

$$\text{Andel } A = \left(\frac{1}{3} * \frac{\text{Salg}^A}{\text{Salg}^{\text{Koncern}}} + \frac{1}{3} * \left(\frac{1}{2} * \frac{\text{Lønudgifter}^A}{\text{Lønudgifter}^{\text{Koncern}}} + \frac{1}{2} * \frac{\text{Antal ansatte}^A}{\text{Antal ansatte}^{\text{Koncern}}} \right) + \frac{1}{3} * \frac{\text{Aktiver}^A}{\text{Aktiver}^{\text{Koncern}}} \right) * \text{Koncernens skattegrundlag} \quad (10)$$

Som det fremgår af ligning XX indeholder fordelingsformlen tre ligeligt vægtede faktorer (salg, arbejdskraft og aktiver), hvor koncernmedlems A's andel er givet i tælleren og koncernens samlede mængde er givet i nævneren. Generelt gælder det altså, at den andel, der tilfalder et bestemt selskab indenfor koncernen, svarer til selskabets andel af koncernens samlede mængde ganget med koncernens samlede skattegrundlag. (European Commission 2016 B, p 28)

Koncernens samlede skattegrundlag konsolideres i det medlemsland, hvor moderselskabet i koncernen er skattemæssigt hjemmehørende og betyder dermed, at konsoliderede selskabskoncerner alene skal forholde sig til én skattemyndighed i EU.

Faktoren for arbejdskraft er delt i to, der hver tæller 50%. Den ene halvdel af faktoren udgør det samlede beløb for lønudgifter og den anden halvdel udgør antallet af ansatte. Ansatte skal inkluderes i faktoren for det koncernmedlem, hvor den ansatte modtager løn. Når et individ er inkluderet i faktoren for arbejdskraft for et bestemt koncernmedlem, skal lønudgiften knyttet til individet allokere til samme koncernmedlem. Lønudgifter skal inkludere alle omkostninger til løn, bonus og anden medarbejderkompensation, hvilket blandt andet omfatter pension og social sikring. Endeligt skal definitionen af ansat følge national lovgivning. Det gælder således, at ansætter et koncernmedlem en ekstra medarbejder, vil koncernmedlemmets andel af det samlede antal medarbejdere stige og en tilsvarende øgning i andelen af skattegrundlaget skal tilfalde koncernmedlemmet. (European Commission 2016 B, p 29)

Faktoren for aktiver skal opgøres som gennemsnitsværdien af alle faste materielle aktiver, som henholdsvis koncernmedlemmet og koncernen enten ejer, lejer eller leaser. Et aktiv skal inkluderes i faktoren for det koncernmedlem, som er aktivets økonomisk ejer. Kan dette ikke identificeres, skal aktivet inkluderes i det koncernmedlem, som er aktivets juridiske ejer. Jord og andre faste materielle aktiver, der ikke er underlagt afskrivninger, skal værdiansættes til deres oprindelige pris, mens individuelle faste materielle aktiver, der er underlagt afskrivninger, værdiansættes til deres skattemæssige værdi i begyndelsen samt slutningen af et skatteår. (European Commission 2016 B, p 30)

Faktoren for salg består af det samlede salg, hvilket vil sige provenuet af al salg af varer og tjenesteydelser efter rabatter og afkast – eksklusiv moms og andre skatter samt afgifter. Intra-koncernsalg af varer og tjenesteydelser må ikke inkluderes i faktoren for salg. Salget skal indgå i faktoren for det koncernmedlem, som er placeret i det medlemsland, hvor forsendelsen eller transporten af varerne til den person, der erhverver varerne, endeligt ender. Såfremt dette sted ikke kan bestemmes, tildeles salget til det koncernmedlem, som er placeret i det medlemsland, hvor varernes placering sidst kan identificeres. Leveringen af tjenesteydelser skal inkluderes i faktoren for det koncernmedlem, hvor tjenesteydelsen fysisk udføres eller faktisk laves. (European Commission 2016 B, p 31)

For et koncernmedlem, hvis hovedaktivitet er indenfor udforskning eller produktion af olie eller gas, skal salget indgå i faktoren for det koncernmedlem beliggende i det medlemsland, hvor udforskningen eller produktionen af olie eller gas finder sted. (European Commission 2016 B, p 32)

Skattemæssig bopæl

I og med koncernens samlede skattebase bliver fordelt ud på koncernmedlemmerne og dermed fordelt ud på de respektive medlemslande, er det værd at knytte en kommentar til, hvad der afgør, hvor et koncernmedlem har sin bopæl i skattemæssig henseende.

Generelt gælder det, at et selskab med hjemsted, etableringssted eller sted for effektiv forvandling i et givent medlemsland og som ikke kan anses for at have bopæl i et tredjeland, kan det pågældende medlemsland betragtes som den skattemæssige bopæl. Hvis et selskab har bopæl i flere medlemslande, skal medlemslandet, hvor selskabet har sin effektive forvaltning, betragtes som den skattemæssige bopæl.

Endeligt er en skatteyder underlagt selskabsskat af al indkomst, som stammer fra enhver kilde til indkomst – uanset om kilden er udenfor eller indenfor det medlemsland, hvor skatteyderen har bopæl. (European Commission 2016 B, p 20)

Når det konsoliderede skattegrundlag er fordelt ud på de relevante selskaber og dermed de relevante medlemslande, er det op til de enkelte lande at bestemme med hvilket sats, de vil beskatte den andel af skattebasen, der tilfalder landet. Forslaget indeholder således ingen bestemmelser om fastsættelsen af den formelle selskabsskattesats.

6.4 Er indretningen af CCCTB optimal

Som nævnt indledningsvis, er et af formålene med CCCTB at begrænse mulighederne for skatteundgåelse og derved reducere forvridninger vedrørende international placering af kapital, forvridning mellem ren indenlandsk og grænseoverskridende økonomisk aktivitet samt mellem sektorer i landet. Dette opnås ved at indføre ét fælles sæt af regler for opgørelsen af selskabers skattepligtig indkomst, hvilket blandt andet betyder, at selskaberne ikke længere skal tage højde for forskellige – til tider inkonsistente – transferpriser og derved medfører, at selskaberne i princippet ikke længere har mulighed for at flytte profit til lande med relativt lave skattesatser indenfor EU (BusinessEurope 2017, p 1).

At der ikke eksisterer forskellige transferpriser er ligeledes med til at reducere forvridninger forbundet med specifikke skattemæssige forhindringer for grænseoverskridende investeringer. Disse forvridninger reduceres yderligere, da én fælles opgørelsesmetode vil betyde, at der eksempelvis ikke er beskatning forbundet med at flytte aktiver fra et medlemsland til et andet (såkaldt exit beskatning). Herudover betyder konsolideringen, at eventuelle tab i visse medlemslande vil reducere skattebetalingen i andre medlemslande. Dette vil samlede set øge selskabernes incitament til at ekspandere til nye markeder indenfor EU, da forvridninger forbundet med placering af kapital reduceres og dermed er med til at opfylde målet om neutral kapital eksport. (BusinessEurope 2017, p 5)

Målet er dog ikke entydigt opfyldt, da den effektive gennemsnitlige selskabsskat, som er den relevante skattesats vedrørende placering af produktion, i et relativt stort omfang bestemmes ud fra den formelle skattesats. Denne er ikke del af forslaget og der vil dermed eksisterer forvridninger i placeringen af kapital under CCCTB. (Fuest 2008, p 13)

Det er heller ikke entydigt, om muligheden for at reducere skattebetalingen er i tråd med optimal skattepolitik. Muligheden vil netop betyde, at selskaber med profitable aktiviteter i et land ikke nødvendigvis skal betale skat i landet, da underskud fra andre selskaber i koncernen kan reducere den konsoliderede profit til nul. Dette er modstridende behovet for virksomhedsbeskatning, hvor præmissen er, at selskaber ligeledes skal bidrage til finansieringen af offentlige ydelser. Modsat kan det argumenteres, at fordelingsformlen virker som en mekanisme, der fordeler skatteprovenuet i forhold til økonomisk tilstedeværelse i et givent land. Dette er i tråd med forståelsen, at lande kan drage fordel af at tilbyde offentlige ydelser, hvilket er proportionalt til et selskabs økonomiske tilstedeværelse i landet. (Fuest 2008, p 13)

Spørgsmålet er, om fordelingsformlen effektivt formår at fordele overskuddet med hensyn til, hvor økonomisk aktivitet foregår, så overskuddet kan beskattes, hvor det reelt skabes. Dette kan betvivles, da der kan opstå en form for skattekonkurrence om de faktorer, der indgår i fordelingsformlen – tilsvarende den eksisterende konkurrence om kapital (Fuest 2008, p 14). Eksempelvis kan et land sænke skattebyrden på arbejde og derved gøre det mere attraktivt at arbejde, hvilket jf. fordelingsformlen resulterer i, at en større andel af skatteprovenuet allokeres til det land, fordi koncernmedlemmer beliggende i landet har en relativt større andel af koncernens

samlede faktor for arbejdskraft. Medtagelsen af lønomkostninger kan dermed forvride beskæftigelsen mellem medlemslandene grundet forskelle i skattesatsen for netop denne faktor.

En koncern med relativ stor andel af salg, men ingen fysisk tilstedeværelse, i et land med relativ lav skattesats kan reducere koncernens samlede skattebetaling ved at etablere et fast driftssted i landet for derved at få allokeret en relativ større andel af den skattepligtige indkomst der til.

Faktoren for aktiver indeholder ikke immaterielle aktiver, hvilket muligvis kan skyldes, at disse i mange tilfælde er yderst vanskelige at måle værdien af. Medtagelsen af immaterielle aktiver kan dermed føre til problemer vedrørende transferpriser.

Det kan således opsummeres, at fordelingsformlen ikke afspejler nutidige forretningsmodeller eller økonomisk virkelighed. (BusinessEurope 2017, pp 6)

Rettes fokus igen på opgørelsesmetoden for skattebasen kan det konkluderes, at denne i høj grad følger målet om alene at beskatte økonomisk jordrente. Det kan nævnes, at AGI-fradraget i høj grad minder om ACE-strukturen, mens mulighederne for at fradrage alle omkostninger ved salg i høj grad minder om R-basen under beskatning af pengestrømme, der er gennemgået i afsnittet, optimal skattepolitik. Dette betyder ligeledes, at gæld og egenkapital behandles ens, hvilket er i tråd med teorien om optimal skattepolitik.

I tillæg betyder konsolideringen, at der ikke eksisterer mulighed for dobbeltbeskatning eller ikke-beskatning, mens en fælles opgørelsesmetode for skattebasen med stor sandsynlighed vil reducere selskabernes compliance omkostningerne, da de alene skal være compliance med én skattemyndighed, hvilket er i tråd med målet om enkelthed.

For at besvare om CCCTB er optimal med hensyn til fairness, kan det først og fremmest nævnes, at system har den problematik, som alle skattestrukturer har; at beskatning ultimativt kun kan bæres af personer og ikke selskaber. Det sagt er der dog tegn på, at forslaget er i overensstemmelse med både horisontalt og vertikalt lighed. Forslaget vil eksempelvis reducere mulighederne for multinationale selskaber til at omplacere profit og undgå skat, hvilket medfører, at multinationale og nationale selskabers evne til at betale skat i højere grad vil være ens. Yderligere vil konsolideringen betyde, at selskabers skattepligtige indkomst opgøres på tværs af grænser, hvilket skaber større lighed mellem internationale og nationale selskaber. (Fuest 2008, pp 16)

Fra skattemyndighedernes side kan der være incitament til i øget omfang af pålægge lokale skatter fremfor mere ”almindelige” skatter, da lokale skatter ikke er omfattet af konsolideringen og provenuet her af vil dermed bidrage direkte til landets skatteprovenu. Dette kan eksempelvis være tilfældet for finansieringen af social sikring. Hvis social sikring finansieres gennem arbejdsgiveren som en andel af lønnen, vil det indgå i fordelingsformlen, hvilket ikke vil være tilfældet, hvis social sikring er finansieret gennem skatter (og lønnen er tilsvarende lavere). Lokale skatter kan således blive en måde, hvor på lande kan differentiere sig, hvilket ikke er i overensstemmelse med målet om fairness. (Fuest 2008, pp 22)

6.5 Delkonklusion: CCCTB

På baggrund af ovenstående kan det konkluderes, at opgørelsesmetoden for selskabers skattepligtige indkomst under den fælles konsoliderede selskabsskattebase i høj grad er i overensstemmelse med strukturen under ACE. Det følger af, at CCCTB introducerer et fradrag for investeringer med egenkapital samtidig med, at rentebetalinger er fradragsberettigede, hvilket samlede set sikrer lige behandling af finansiering med gæld og egenkapital. Dette er jf. afsnit 4 i overensstemmelse med målet om efficiens.

Yderligere muliggør dette en effektiv marginal skattesats på 0, hvilket betyder, at skattestrukturen ikke forvrider beslutninger i forhold til selskabernes investeringsomfang. Såfremt det er muligt at fastsætte skattesatsen, så den effektive marginal skattesats er 0, givet reglerne for afskrivninger samt fradrag, vil det i høj grad være i overensstemmelse med målet om efficiens. Det er dog ikke til at afgøre, om det er tilfældet, da skattesatsen ikke er omfattet af CCCTB.

Et resultat af denne struktur vil være, at skattebasen er relativ smal, hvilket forstærkes af, at der gives forhøjet fradrag for omkostninger til F&U. Givet at et bestemt skatteprovenu fra selskaber skal indsamles, vil en relativ smal skattebase være ensbetydende med en relativ høj skattesats, hvilket modstrider det generelle princip for at øge effektiviteten præsenteret i Hall-Jorgensen modellen.

Generelt kan det dog konkluderes, at én fælles opgørelsesmetode for alle selskaber i EU vil reducere omfanget af forvriddinger forbundet med grænseoverskridende investeringer og er dermed i overensstemmelse med målet om efficiens. Herudover skal selskaber bare forholde sig til ét sæt regler, hvilket øger enkeltheden.

Det er ikke så entydigt at konkludere, om placeringen af skattebasen under CCCTB er optimal, da det kan diskuteres, hvor skattebasen placeres. På den ene side fordeles den konsoliderede skattebase på baggrund af, hvor selskaberne har deres skattemæssige bopæl og følger dermed det bopælsbaserede princip. På den anden side fordeles skattebasen på baggrund af de tre faktorer (aktiver, arbejdskraft og aktiver), der i høj grad er et udtryk for den økonomiske aktivitet og følger dermed det kildebaserede princip.

Endeligt kan det nævnes, at fordelingsformlen formodentlig vil føre til en række forvriddinger, hvilket ikke stemmer overens med målet om efficiens. Det handler specielt om øget konkurrence om de tre faktorer, der indgår i fordelingsformlen.

7 Dansk skattestruktur og CCCTB

I de to foregående afsnit er den nuværende skattestruktur for selskabsbeskatning i Danmark og forslagene om den fælles konsoliderede selskabsskattebase blevet gennemgået og diskuteret med hensyn til graden af optimalitet. Formålet med dette afsnit er diskutere, hvilke udfordringer og fordel, der kan være forbundet med at implementere CCCTB i Danmark givet den nuværende skattestruktur.

Skattestrukturen i Danmark følger det kildebaserede princip, mens skattebasen opgøres som differencen mellem de skattepligtige bruttoindtægter og fradragsberettigede bruttoudgifter, hvilket inkluderer fradrag for rentebetalinger.

Dette medfører en ulig behandling af finansiering med gæld og egenkapital, hvilket forvrider selskabets beslutning om finansieringsform, gør det muligt at reducere rapporteret overskud gennem hybride mismatches instrumenter og endeligt kan føre til alt for høj gearing i virksomhederne, hvilket øger risikoen. Under CCCTB rettes der op på denne bias mod gældsfinansiering ved at indføre et fradrag for investeringer med egenkapital.

Herudover vil en fælles konsoliderede selskabsskattebase fjerne flere af de forvriddinger, som skyldes forhindringer forbundet med grænseoverskridende investeringer. I det nuværende system vil samspillet mellem 28 nationale skattestrukturer føre til markedsforvriddinger, der kan bidrage til videre udbredelse af skatteundgåelse og unfair skattekonkurrence i det indre marked. Et eksempel er armslængdeprincippet, der har til formål at korrekt fastsætte priser på transaktioner mellem koncernforbundne selskaber placeret i forskellige lande, men i høj grad udnyttes til skatteundgåelse. Under CCCTB elimineres koncernforbundne transaktioner og der er dermed ikke behov for armslængdeprincippet.

Forhindringer opstår som oftest, fordi nationale regeringer på den ene side ønsker at beskytte deres skatteprovenu, mens "EU" på den anden side har interesse i at fjerne udfordringerne for grænseoverskridende økonomisk aktivitet og kan kun fjernes via fælles tiltag. Et aspekt af CCCTB vil derfor, at samarbejdet mellem nationale myndigheder nødvendigvis må øges og blive en fast del af det daglige arbejde for både skatteydere og –myndigheder. Det gør det således nemmere at fjerne barrierer for grænseoverskridende investeringer og øger koordinationen mellem skattemyndigheder, hvilket kan sikre en mere effektiv og mindre omkostningsfuld indsamling af skatter. (Fuest 2008, p 12)

Yderligere vil én fælles opgørelsesmetode for selskabers skattepligtig indkomst højst sandsynlig reducere compliance omkostninger i forhold til det nuværende system, hvor selskaberne potentielt skal sørge for, at de er compliance med 28 forskellige sæt af regler.

I den optik opfylder CCCTB i højere grad både målet om efficiens samt enkelthed. Dette er dog forudsat af, at forslaget implementeres og anvendes på samme måde af alle medlemsstaterne. Såfremt foranstaltninger implementeres og udarbejdes forskelligt af medlemsstaterne vil skatteyderne fortsat skulle håndtere 28 forskellige skattestrukturer, hvilket vil fastholde markedsforvriddingerne.

En antagelse i dette projekt er, at alle selskaber vil være omfattet af CCCTB, hvis ikke dette antages er spørgsmålet om compliance omkostninger mere tvivlsomt. I visse tilfælde kan det faktisk diskuteres, om et selskab overhovedet oplever besparelser. Såfremt CCCTB ikke er obligatorisk for alle, kan det være tilfældet, at et selskab nu både skal forholde sig til CCCTB samt nationale regler, hvilket potentielt kan øge selskabets compliance omkostninger. Yderligere kan det være rimeligt at antage, at de selskaber, der har mest besvær med at håndtere 27 forskellige sæt af regler, er

selskaber af medium størrelse. CCCTB vil dog ikke være obligatorisk for disse selskaber og det kan således reducere de besparelser i compliance omkostninger, som forlaget forventes at have. (Fuest 2008, p 12)

For skattemyndighederne er det ligeledes tvivlsomt, om forslaget vil reducere eller øge omkostningerne forbundet med skatteopkrævningen. Det må være klart, at skattemyndighedernes omkostninger i forbindelse med tvistbillæggelsessager og lignende konflikter landene imellem reduceres. Disse problemer vil simpelthen ikke eksisterer under CCCTB og i den forståelse er strukturen mere effektiv. Omvendt kan andre dele af forslaget medføre en ekstra byrde for skattemyndighederne. En åbenlys kilde til stridigheder landene imellem er fordelingsformlen, hvor omfanget af omkostninger forbundet hermed fortsat er uvis. Der vil både være nogle engangsomkostninger til etableringen af systemet og løbende ”vedligeholdelsesomkostninger”. Yderligere kan det være relativt omkostningsfyldt, hvis et land ikke gør CCCTB obligatorisk for alle selskaber. I så fald vil landet skulle administrere to skattesystemer. (Fuest 2008, p 13)

Vedtagelsen af CCCTB kan faktisk afføde en række forvridninger. For det første kan en uensartet praksis og kontrolniveau føre til, at det er mere fordelagtigt at placere koncernens moderselskab i et medlemsland frem for et andet grundet landets praksis eller kontrolniveau, hvilket altså forvrider selskabets beslutning vedrørende bopæl (Skatteministeriet CCCTB 2016, pp 12). For det andet vil selskabets valg af struktur ikke være neutralt, da selskabets skattebyrde vil afhænge af den koncern, som selskabets tilhøre fremfor eksempelvis separate regnskabspraksis. Forslaget vil således forvride et selskabs valg af organisationsform. For det tredje kan reducerede muligheder for omplacering af profit forvride real økonomisk aktivitet relativt mere end ved fri placering af profit. For det fjerde harmoniseres skattesatsen ikke, hvorfor der kan opstå en form for skattekonkurrence om de faktorer, der indgår i fordelingsformlen.

En optimal egenskab ved det nuværende danske skattesystem er beskatningen af udvindingen af olie og gas. Et vigtigt element ved implementeringen af CCCTB er således, at denne særbeskatning fortsat er mulig, så skattestrukturen fortsat er i overensstemmelse med teorien om alene at beskatte økonomisk jordrente. (Skm 2016 C, p 7)

Det er dog mere tvivlsomt, om Danmark fortsat kan følge udviklingen i EU-området med hensyn til den formelle selskabsskattesats. Det skyldes, at skattebasen under det nuværende danske selskabsskattesystem er bredere, end det CCCTB-forslaget lægger op til. Implementeringen af CCCTB-forslagets relativt smallere base kan således føre til et betydeligt mindre provenu end under det nuværende skattesystem. Givet at et fast provenu skal indsamles, vil det være nødvendigt at hæve den formelle selskabsskattesats. (Skm 2016 B, p 12)

Dette er altså modstridende teorien om optimal skattepolitik og det generelle princip, at effektiviteten kan øges ved en provenuneutral sænkning af skattesatsen kombineret med en udvidelse af skattebasen.

8 Konklusion

For at kunne svare på, om henholdsvis den nuværende danske skattestruktur for selskabsbeskatning og den fælles konsoliderede selskabsskattebase er i overensstemmelse med optimal skattestruktur, har det været nødvendigt først og fremmest at definere, hvad optimal skattestruktur er.

I denne opgave er en given skattestruktur defineret som optimal, hvis skattestrukturen opfylder de tre ønskværdige karakteristika: Efficiens, enkelthed og fairness.

Herefter har det været nødvendigt at undersøge, hvordan disse karakteristika opnås.

De overordnede linjer for sammenhængen mellem selskabsbeskatning og investeringsniveauet er defineret i afsnittet, Hall-Jorgensen modellen, hvor det vigtigste resultat er, at skattestrukturen påvirker kapitalomkostningerne, hvilket endeligt påvirker netto investeringer. Hvis kapitalomkostningerne er højere end investorerens afkastkrav, vil det reducere mængden af investeringer.

De mere detaljerede linjer for, hvordan skattestrukturen skal indrettes er defineret i afsnittet, Dimensioner af skattestrukturen. Dette er defineret ved at undersøge en række forskellige teoretiske skattestrukturer med henblik, hvilken skattestruktur, der på bedste vis opfylder de tre mål. Det vigtigste resultat er, at beskatning af pengestrømme med destinationsbaseret beskatning kan anses som den mest optimale skattestruktur.

Efterfølgende er det med udgangspunkt i denne ramme blevet undersøgt og diskuteret, i hvor høj grad henholdsvis den nuværende danske skattestruktur for selskabsbeskatning og henholdsvis forslagene om den fælles konsoliderede selskabsskattebase opfylder de tre ønskeværdige karakteristika og dermed er i overensstemmelse med optimal skattestruktur.

For den nuværende skattestruktur blev det fundet, at den ulige behandling af finansiering med gæld og egenkapital, begrænsningen i muligheden for at fremføre skattemæssige underskud samt brugen af kildebaserede beskatning alle fører til forvridninger, hvilket ikke er i overensstemmelse med målet om efficiens og dermed optimal skattestruktur. Dog kan det nævnes, at kildebaserede beskatning i højere grad følger målet om enkelthed end bopælsbaserede og destinationsbaserede beskatning. Det kan ligeledes konkluderes, at den nuværende skattestruktur i høj grad minder om dual indkomst beskatning, hvilket er den mest optimale skattestruktur givet, at hele afkast af kapital udgør skattebasen og placeres jf. det kildebaserede princip. Dette er netop tilfældet for indretningen af dansk selskabsbeskatning.

For CCCTB kan det konkluderes, at ét sæt af regler, som alle skal bruge for at udregne sin skattepligtige indkomst vil reducere omfanget af forvridninger forbundet med grænseoverskridende investeringer og er dermed i overensstemmelse med målet om efficiens. Yderligere blev det fundet, at CCCTB i høj grad minder om strukturen under ACE, hvilket alene beskatter jordrenten samt muliggør en effektiv marginal skattesats på 0 og derved ikke forvrider investeringsomfanget. Fordelingsformlen kan dog føre til en række forvridninger, hvilket især knytter sig til konkurrencen om de tre faktorer, der indgår i fordelingsformlen.

Endeligt blev det på baggrund af disse konklusioner diskuteret, om det kan anbefales implementere den fælles konsoliderede selskabsskattebase i Danmark?

På baggrund af denne diskussion, kan det konkluderes, at CCCTB i højere grad er i overensstemmelse med teorien om optimal skattestruktur end den nuværende skattestruktur for selskabsbeskatning og det kan dermed anbefales at implementere CCCTB i Danmark. Denne konklusion kan drages, fordi CCCTB vil fjerne visse forvridninger i forbindelse med grænseoverskridende investeringer samt give ligelig behandling af finansiering med gæld og egenkapital. Ligeledes minder opgørelsesmetoden for skattebasen under CCCTB i høj grad om opgørelsesmetoden under ACE-strukturen.

Der er dog en række mere praktiske argumenter for ikke at implementere CCCTB i Danmark. En effektiv implementering af forslaget vil betyde, at foranstaltninger skal implementeres og anvendes på samme måde af alle medlemsstaterne, da en uensartet praksis kan føre til forvridninger i selskabernes placering af koncernens moderselskab.

Herudover er det fortsat uvist, hvad effekterne af forslaget er på skattemyndighedernes omkostninger. Endeligt vil CCCTB medføre en relativt smallere skattebase, hvilket kan føre til et provenutab. Er dette tilfældet vil en provenuneutral implementering af CCCTB betyde, at skattesatsen skal øges, hvilket i sig selv har nogle u hensigtsmæssige konsekvenser og er modstridende det generelle princip, at en provenuneutral sænkning af en given skattesats kombineret med en udvidelse af skattebasen ofte vil øge effektiviteten.

9 Litteraturliste

- Auerbach, A., Devereux, M.P., Keen, M. & Vella, J. (2017). "Destination-Based Cash Flow Taxation." *WP 17/01, Oxford University Centre for Business Taxation*.
- Bambino, L. (2016). "Potential US Tax Reform Could Fundamentally Change the Structure of the US Tax System." *Shearman & Sterling*. Tilgængelig på: <http://www.shearman.com/en/newsinsights/publications/2016/11/potential-us-tax-reform-could-change-system> [Sidst tilgået 29. marts 2017].
- Brock, J.L. (2016). "Overblik: De største afsløringer fra Football Leaks". *Politiken*. Tilgængelig på: <http://politiken.dk/sport/art5747775/Overblik-De-st%C3%B8rste-afsl%C3%B8ringer-fra-Football-Leaks> [Sidst tilgået 28. marts 2017].
- BusinessEurope (2017). "Common Corporate Tax Base (CCTB) and Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB)." *Position paper on CC(C)TB*
- Christensen, P.O. & Sørensen, B.G. (2005). "Investeringsteori". *Syddansk Universitetsforlag*.
- Creedy, J. & Gemmill, N. (2015). "Taxation and the User Cost of Capital: An Introduction." *Working paper 04/2015, Victoria Business School*
- De Økonomiske Råd (DØRS) (2008). "Dansk Økonomi, efterår 2008". *Schultz Grafisk*.
- Dwyer, P. (2016). "Corporate-Tax Reform Is Coming. Really." *Bloomberg*. Tilgængelig på: <https://www.bloomberg.com/view/articles/2016-10-03/corporate-tax-reform-is-coming-really> [Sidst tilgået 29. marts 2017].
- European Commission (2016) A. "Proposal for a Council Directive on a Common Corporate Tax Base."
- European Commission (2016) B. "Proposal for a Council Directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base."
- Fuest, C. (2008). "The European Commission's Proposal for a Common Consolidated Corporate Tax Base." *Oxford University Centre for Business Taxation*.
- Garside, J. (2016). "Bahamas files leaks expose politicians' offshore links." *Theguardian*. Tilgængelig på: <https://www.theguardian.com/business/2016/sep/21/leaked-bahamas-files-expose-politicians-offshore-links> [Sidst tilgået 27. marts 2017].
- Gov.uk (2016). "Corporation Tax to 17% in 2020." *Gov.uk*. Tilgængelig på: <https://www.gov.uk/government/publications/corporation-tax-to-17-in-2020/corporation-tax-to-17-in-2020> [Sidst tilgået 30. marts 2017].
- Hall, R.E. & Jorgensen, D.W. (1967). "Tax policy and investment behaviour." *American Economic Review*, 57, 391-414.

Harding, L. (2016). "What are the Panama Papers? A guide to history's biggest data leak." *The Guardian*. Tilgængelig på: <https://www.theguardian.com/news/2016/apr/03/what-you-need-to-know-about-the-panama-papers> [Sidst tilgået 27. marts 2017].

Jensen, L.W. (2015). "Aktieindkomstskattens virkninger i en AGL-model". *Kandidatspeciale, Økonomisk Institut, Københavns Universitet*

Mintz, J.M. & Chen, D. (2015). "U.S. Corporate Taxation: Prime for Reform." *Special Report, Tax Foundation*

Mirrlees, J. (2010). "DIMENSIONS OF TAX DESIGN." Oxford University Press.

OECD (2010). "Choosing a Broad Base – Low Rate Approach to Taxation." *OECD Tax Policy Studies, No. 19, OECD Publishing*.

OXFAM (2016). "Tax Battles." *Oxfam International*.

Produktivitetskommissionen (2014). "Baggrundsrapport, skat og produktivitet". *Produktivitetskommissionen*.

Regeringen (2017). "Aftale mellem regeringen, Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Det Radikale Venstre og SF." *Regeringen.dk*. Tilgængelig på: <https://www.regeringen.dk/media/3189/nordsoeaftale.pdf> [Sidst tilgået 20. april 2017]

Retsinformation (2005). "Lov om ændring af selskabsskatteloven og andre skattelove". *Retsinformation.dk*. Tilgængelig på: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=16812> [Senest tilgået 15. april 2017]

Retsinformation (2016). "Bekendtgørelse af selskabsskatteloven." *Retsinformation.dk*. Tilgængelig på: <https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=183480#id8b18196e-5c0c-40cd-b313-d6eeb2c2e66c> [Sidst tilgået 20. april]

Skatteministeriet (SkM) (2000). "Effektiv selskabsbeskatning i international sammenligning." *SkM.dk*. Tilgængelig på: <http://www.skm.dk/skattetal/analyser-og-rapporter/ska%CF%84/2000/juli/ska%CF%84-juni-2000/effektiv-selskabsbeskatning-i-international-sammenligning> [Sidst tilgået 5. april 2017]

Skatteministeriet (SkM) (2003). "Den danske selskabsskat - satsreduktion og baseudvidelse". *SkM.dk*. Tilgængelig på: <http://www.skm.dk/skattetal/analyser-og-rapporter/ska%CF%84/2003/december/ska%CF%84-december-2003/den-danske-selskabsskat-satsreduktion-og-baseudvidelse> [Sidst tilgået 5. april 2017]

Skatteministeriet (SkM) (2008). "Aktuelle skattepolitiske initiativer februar 2008". *SkM.dk*. Tilgængelig på: <http://www.skm.dk/skattetal/analyser-og-rapporter/ska%CF%84/2008/februar/ska%CF%84-februar-2008/aktuelle-skattepolitiske-initiativer> [Sidst tilgået 15. april 2017]

Skatteministeriet (Skm) (2013), ” Overblik over skatte- og afgiftselementer i Aftale om en vækstplan mellem regeringen, Venstre, Liberal Alliance og De Konservative”. *Skm.dk*. Tilgængelig på: <http://www.skm.dk/media/12042/20130425-vaekstplandk-samlet-faktaark.pdf> [Sidst tilgået 15. april 2017]

Skatteministeriet (Skm) (2016) A. ” Selskabsskattesatser i EU-landene 1995-2016”. *Skm.dk*. Tilgængelig på: <http://www.skm.dk/skattetal/statistik/generel-skattestatistik/selskabsskattesatser-i-eu-landene-1995-2016> [Sidst tilgået 14. april 2017]

Skatteministeriet (Skm) (2016) B. ” Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg.” *Skatteudvalget 2016-17, SAU Alm.del Bilag 159, offetnligt*

Skatteministeriet (Skm) (2016) C. ” Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg.” *Skatteudvalget 2016-17, SAU Alm.del Bilag 160, offetnligt*

Stiglitz, J.E. & Pieth, M. (2016). “Overcoming the Shadow Economy.” *Friedrich Ebert Stiftung*.

Sørensen, P.B. (2006). “Can capital income taxes survive? And Should they?” *University of Copenhagen, EPRU and CESifo*

The Department of The Treasury (1992). “Report of The Department of The Treasury on Integration of The Individual and Corporate Tax Systems.” *The Department of The Treasury*

The Institute for Fiscal Studies (IFS) (1978). “The Structure and Reform of Direct Taxation.” *The Institute for Fiscal Studies*.

The Institute for Fiscal Studies (IFS) (1991). “Equity for companies: A corporation tax for the 1990s.” *The Institute for Fiscal Studies*.