

Skattelovgivningen er på 33 år tredoblet

Det danske skattesystem er blevet til en sand regeljungle. Særligt små virksomheder knækker nakken på den tid, der skal til for at læse, forstå og administrere den stigende regelmængde. På trods af at der i mange år har været et skatkestop – så har der ikke været et regelstop. Derfor foreslår Dansk Erhverv, at der bør opsættes målkrav, der sikrer, at lovgivningen ikke fortsætter sin eksplosive vækst. Målkravene kan være, at man skal tage to regler ud, hver gang man tager én ind, at man forenkler skattelovgivningen og endelig, at man indfører et permanent regelsaneringsudvalg for hele skatteområdet.

I 1989 bestod skattelovgivningen i Danmark af ca. 469.785 ord ekskl. tal. Det tal er steget til 1.507.557 ord ekskl. tal i 2022. Der er altså blevet tilføjet ca. 1.000.000 ekstra ord til den danske skattelovgivning og samtidig sket en tredobling af lovgivningsbogen på bare 33 år. Dette er et symptom på, at lovgivningspraksissen i Danmark bliver mere og mere kompleks, hvilket gør lovgivningen noget nær umulig at gennemskue for den almindelige borger samt små- og mellemstore virksomheder.

Et komplekst skattesystem er ulighedsskabende, fordi det skaber ulige vilkår mellem små- og mellemstore virksomheder på den ene side og fagfolkene og større virksomheder på den anden side ([Skattelovgivningens omfang og kompleksitet \(justitia-int.org\)](#)). I erkendelse af dette etablerede daværende skatteminister Svend Erik Hovmand (V) i 2003 et sekretariat for regelforenklning. På trods af disse på papiret gode intentioner er skattesystemet sidenhen dog kun blevet mere komplekst.

I perioden fra 2007-2016 blev der fremsat hele 302 lovforslag indenfor skatteministeriets område. Dette er næstflest af alle ministerier og blev kun overgået af justitsministeriets 308 lovforslag i samme periode. Det tegner et klart billede af, at vi stadig bevæger os i en retning af et mere komplekst skattesystem.

Derfor foreslår Dansk Erhverv disse løsninger:

1: Et målkrav – én lovgivning ind og to ud

Inspireret af skatkestoppet bør der indføres en ny regel om, at der ikke kan etableres ny skattelovgivning, uden at man fjerner to eksisterende regler. Denne regel bør tilføjes for at stoppe den voldsomme stigning i love og bekendtgørelser, og dermed sikre omtanke og eftertænsksomhed hos vores lovgivere.

Både i Storbritannien og i Canada har man eksisterende lovgivning, der kaldes *én ind, én ud*. Den lovgivning betyder, at virksomhederne skal kompenseres, krone for krone, for hver nye administrationsbyrde indført gennem den nye lovgivning.

I Canada har lovgivningen medført, at man har fjernet administrative byrder i perioden fra 2012-2014 for omkring 114 mio. kr. I denne periode har man fjernet 19 regulativer fra lovgivningen og sparet de canadiske virksomheder for 290.000 arbejdstimer ([Backgrounder – Legislating the One-for-One Rule - Canada.ca](#)).

Det er det, som vi i Dansk Erhverv ønsker gennemført i Danmark, hvor én ny lovgivning skal føre til fjernelse af to allerede eksisterende. Samtidig bør den danske lovgivning matche tiltaget fra Storbritannien og Canada således, at virksomhederne kompenseres krone for krone for de byrder, som den nye lovgivning medfører. Det må ikke blive dyrere og mere ressourcekrævende at drive virksomhed i Danmark.

2: Permanent regelsaneringsudvalg

Det er en markant udfordring for danske virksomheder og private danskere, at lovgivningen bliver mere omfangsrig og kompleks. Derfor skal der også være et permanent regelsaneringsudvalg, der har øje for at luge ud i de mange kringlede regler og paragraffer. Regelsaneringsudvalget bør bestå af relevante fagfolk og erhvervsorganisationer, som kan spille ind med relevant viden og faglighed på området.

3: Konkrete regelsaneringsforslag

I den forbindelse har Dansk Erhverv en række konkrete regelforenklingsforslag:

I: Have fokus på regler, der kan forenkles uden provenutab

Alle regler, der kan forenkles uden et provenutab, bør forenkles. Så simpelt kan det skrives. Der er ingen logisk grund til at bibeholde regler, der ikke giver staten et provenu. Disse regler påvirker alene virksomhedernes rammevilkår negativt og skaber unfair konkurrencevilkår for danske virksomheder.

II: Sanere i regler, der er administrationstunge

- Herunder bør man ensarte antallet af fradragsregler (fuldt fradrag for repræsentation, etablering/anlæg, restaurantbesøg).
- Lave færre muligheder for momsfradrag.
- Fjerne nationale værneregler, når der bliver vedtaget EU-direktiver.
- Fjerne chokoladeafgiften/forenkling af reglerne.
- Skabe en ensformig kapitalbeskatning.

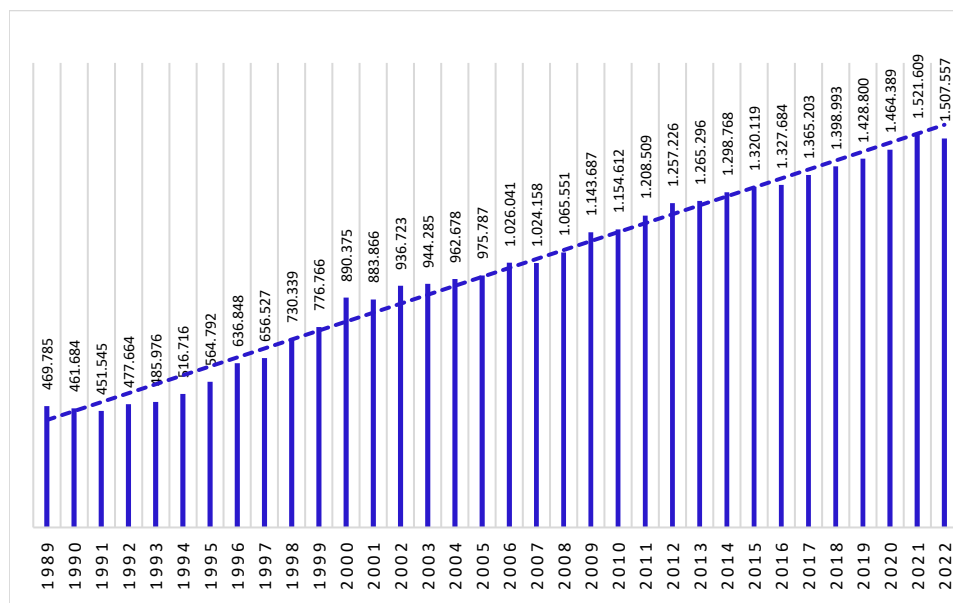
III: Ny international lovgivning bør føre til oprydning i danske regler

- Fælles EU-regler på minimumsbeskatning bør føre til fjernelse af danske cfc-regler.
- EU-værnsregler bør indføres direktivnært samtidig med at danske regler fjernes.

Skattelovgivningen vokser

Den store vækst i lovgivningen kan udledes af den nedenstående graf, hvori der findes en lineær vækst i antal ord i skattelovgivningen. Det er et tegn på, at man på trods af skatte-stop og politisk vilje til at lave regelsanering reelt ikke har set nogen effekt på den samlede byrdemængde.

Figur 1: **Antal ord i skattelovgivningen (1989-2022)**



Kilde: Regeldatabasen, CEPOS (2023) behandlet af Dansk Erhverv.

Anm: Der er alene tale om ord. Bilag, tal mv. er derfor undtaget fra opgørelsen.

Et konkret eksempel på problemet

Der har altså været mange gode skattepolitiske ambitioner, der dog desværre ikke har manifesteret sig i realpolitiske resultater. Årsagerne til dette kan selvfølgelig være mange, da skattepolitik ofte er en kamplads for alskens ideologiske synspunkter. Det er dog ikke kun ideologi, der er på spil. Skattekompleksiteten er i lige så høj grad en konsekvens af EU-direktiver, der overimplementeres i dansk lovgivning.

Et helt konkret eksempel på dette er den såkaldte søjle II, der handler om en ny global minimumsbeskatning. Det oprindelige EU-direktiv om søjle II lød på omkring 170 sider, eller hvad der svarer til omkring 42.500 ord. Da EU-direktivet herefter blev til et dansk lovudkast, var det blevet til 157.000 ord. Dette er blot ét eksempel på, hvordan dansk lovgivning potentielt bliver overkomplekst og unødigt omfangsrigt som følge af de overimplementerede tilføjelser til lovgivningen. Man kunne have valgt i samme ombæring at fjerne nationale regler, som regulerer det samme som søjle 2 – nemlig de danske CFC-beskatningsregler, men det har man ikke haft lyst eller ressourcer til hos Skatteministeriet. Hvilket vil sige, at man kun giver virksomheder ekstra byrder og ingen lempelser.

På 33 år er antallet af ord i skattelovgivningen tredoblet med mere end 1 mio. ord til følge.

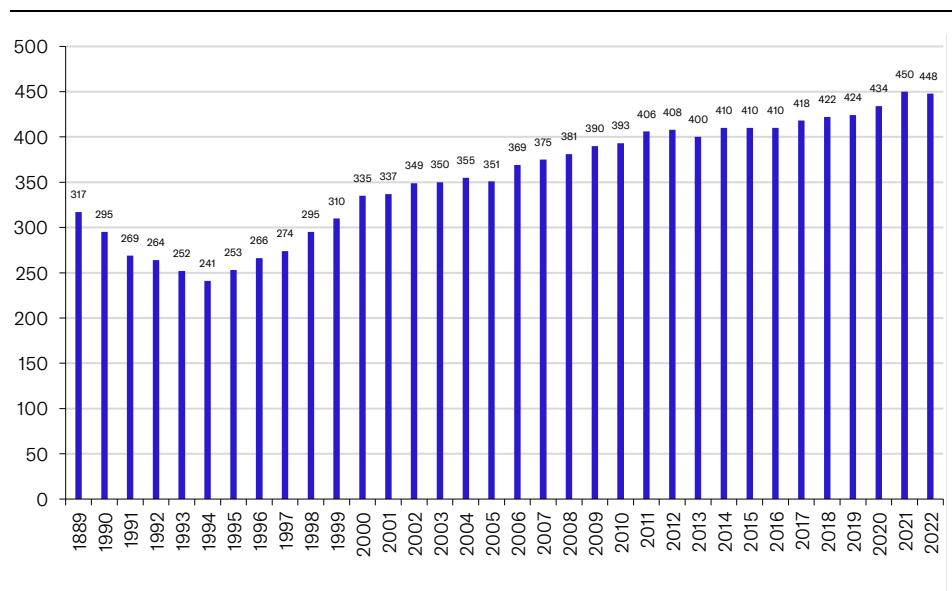
Søjle II er et skoleeksempel på, at den komplekse lovgivning ikke kun rammer de små og mellemstore virksomheder, men også de helt store danske virksomheder. Herunder medfører søjle II-implementeringen voldsomme, administrative byrder for de største danske selskaber som fx Novo Nordisk. Camilla Wright, Corporate Vice President of Group Tax hos Novo Nordisk, udtaler følgende:

"Vi har i forbindelse med implementeringen af den nye globale minimumsbeskatning brugt mange ressourcer på at klargøre vores systemer og medarbejdere på den nye globale beskatning. Vi er hos Novo Nordisk stolte af at være et af de selskaber, der bidrager med allerflest skattekroner til det danske samfund. Vi er dog også interesserede i, at de administrative byrder ved at betale skatten er så små som mulige. Det er derfor også bekymrende, at man ikke forenkler eksisterende lovgivning, når man indfører nye bebyrdende regler. Vores årlige omkostning i administration bliver formentlig større end den ekstra skattebetaling – det virker skævt."

Byrderne rammer skævt på både borgerne og erhvervslivet

Kigger man på det samlede antal love og bekendtgørelser i perioden 1989-2022 danner, der sig et billede af den samme kedelige udvikling:

Figur 2: **Antal love og bekendtgørelser (1989-2022)**



Kilde: Regeldatabasen, CEPOS (2023) behandlet af Dansk Erhverv.

Anm: Der er alene tale om reelle love og bekendtgørelser. Ikke ændringer eller ophævelser.

På 33 år har vi tilføjet 131 nye love og bekendtgørelser til skattelovgivningen. Det tyder dermed på, at vi befinder os i en negativ lovgivningsspiral, hvor vi hele tiden gør lovgivningen mere kompleks i stedet for at fokusere på regelforenklning og sanering.

Antallet af nye love og bekendtgørelser medfører, at private borgere ikke længere kan læse og forstå deres egen årsopgørelse. Det førte til at, Peter Loft, forhenværende departementschef i skatteministeriet, udtalte, at han ikke længere kunne forstå sin egen årsopgørelse.

Det er et retssikkerhedsproblem for den enkelte borger, når skattelovgivningen og årsopgørelsen bliver så uigennemskuelig, at selv fagfolk ikke kan finde hoved og hale i den. Skattetrykket presser nedad, og det vil alt andet lige ramme borgere hårdt, når skattekbogen bliver tykkere og mere kompleks. Derfor er skattekompleksitet både et problem for de danske borgere og virksomhederne.

Politikerne ønsker færre regler

Udviklingen i antallet af ord på skatteområdet er sket på trods af politiske intentioner om det stik modsatte. Mange statsministre og skatteministre har løbende udtalt, at de ønsker at forsimple og forenkle det danske skattesystem.

Siden Schlüters tid som statsminister har alle regeringer, statsministre og skatteministre haft ambitioner om at gøre reglerne mere enkle og mindske bureaukratiet – dog uden at det har haft en synlig effekt. Man har kort sagt officielt fjernet regler – hvilket er sket med en teske – men samtidig har man kørt en trillebør fuld af regler ind ad bagindgangen.

Derimod er der forskellige muligheder i skattepolitikken. Vi vil ikke gennemføre væsentlige ændringer i skattesystemet, og regeringen ønsker rentefradragsretten bevaret, men vi vil søge at forenkle skatteopgørelsen og de mest udviklede dele af vort skattesystem, således bl.a. afskrivningsreglerne.

- Poul Schlüter, Statsminister, 1982

Skattestoppet er en historisk markering af, at det er lykkedes at bryde traditionen med evindelige stigninger i skatter og afgifter i Danmark. Skattestoppet er kun det første skridt.

- Anders Fogh Rasmussen, Statsminister, 2002

I arbejdet er der lagt vægt på at samle så mange forslag som muligt. Hellere få mange forslag end at lægge begrænsninger. Alle skal kunne komme med de forslag, som netop den enkelte mener er vigtige. Jeg har kaldt det for en skattejagt på regelbøvlet.

Skattejagten på regelbøvlet har resulteret i mere end 700 henvendelser om regler, der opleves som urimeligt besværlige. De mange henvendelser viser, at der er et stort behov for regeringens arbejde med at forenkle og et stort ønske om at bidrage til indsatsen

- Svend Erik Hovmand (V), Skatteminister, 2003

Jeg har en ambition om ikke bare at være bogholder, men sådan set at bedrive skattepolitik, forstået på den måde, at vi skal sørge for, at vi bruger skattesystemet på en måde, der virker,

60 pct. af skattegabet på erhvervsområdet, det er på enkeltmandsvirksomheder. Jeg tror ikke på, at alle de iværksættere starter virksomhed for at se, om de kan finde en vej til at snyde i skat. Jeg tror, det er, fordi det er kompliceret. Det skal vi gøre lettere, og vi skal sørge for, at man ikke får en stor hammer i hovedet, men at man får en hjælpende hånd

- Morten Østergaard (RV), Skatteminister, 2014

Og uden at gøre det her for langt, så vil jeg lige sige, at jeg jo i min nytårstale forsøgte ligesom at skitsere de tre elementer, som indgår i regeringens skattepolitiske ambition, som jo var en ambition om at lave en stor sammenhængende skattereform, der tegner konturerne af skattelovgivningen 10 år frem, altså frem til 2025.

- Lars Løkke Rasmussen, Statsminister, 2018

Et utal af kapitaler skaber mere kompleksitet

Udover den omfattende lovgivningsmængde, så har vi i Danmark også et utal af kapitaler. Herunder findes et udsnit af skatterne:

Skat	Sats (2023)
Aktie- og udbytteskat	27 pct. op til 58.600 47 pct. over 58.600
Aktiesparekonto	17 pct. - For fuldt skattepligtige personer 15 pct. - for begrænset skattepligtige personer
Kursgevinst	Bagatelgrænse på 2.000 kr. 50 pct.
Grundskyld/ejendomsskat	0-30 promille af grundværdien for almindelige grunde 1,2-7,4 promille af grundværdien for produktionsjord
Ejendomsværdiskat	0,51 pct. indtil 9.200.000 kr. 1,4 pct. over 9.200.000 kr.
Ejendomsavancebeskatning	42 pct. ved fortjeneste over 42.800 og 37,7 pct. ved fortjeneste under.
Sommerhusudlejning	Privat: De første 12.200 kr. er skattefrie. Herefter betales der 60 pct. i skat. Via Bureau: De første 43.200 kr. er skattefrie. Herefter betales 60 pct. i skat.
Udlejning af egen bolig	Privat: De første 12.200 kr. er skattefrie. Herefter betales 60 pct. i skat Via Bureau: De første 31.200 kr. er skattefrie. Herefter betales 60 pct. i skat.
Selskabsskat	22 pct.
Pensionsafkastskat	15,3 pct.
Ratepension og ophørende livrente	60 pct.
Livrente	60 pct.
Aldersopsparring og supplerende engangssum	20 pct.
Kapitalpension	52 pct.

Renteindtægtskat	25,6 pct. – Hvis personen har højere renteudgifter end indtægter. 42,7 pct. – Hvis personen har højere renteindtægter end udgifter.
Etableringskonto	60 pct. – andel af lønindtægten, der indskydes

Det tenderer til det absurde, at man har så mange forskellige satser og regler indenfor kapitalbeskatningen. Det er dermed endnu et klokkeklart eksempel på, hvor galt det står til med kompleksiteten i dansk skattelovgivning.

Tre opsamlende pointer

- Skattelovbogen er blevet for tyk.
- Særligt små virksomheder knækker nakken.
- Sanering og regelforenklning er vejen frem mod et mere simpelt skattesystem.