

FOLKETINGET



FORTROLIGT indtil tirsdag den  
31. maj 2011, kl. 12.00

## Finansudvalget og Det Politisk-Økonomiske Udvalg

### Den økonomiske konsulent

**Til:** Udvalgets medlemmer og stedfortrædere

**Dato:** 30. maj 2011

### Notat om Vismandsrapporten, forår 2011.

Til mødet mellem Finansudvalget, Det Politisk-Økonomiske Udvalg og Vismændene, onsdag den 1. juni 2011.

#### **Resume:**

Vismændenes forårsrapport er meget omfattende (**ca. 450 sider**).

**Konjunkturvurderingen** siger, at væksten i BNP er på ca. 1½-2 pct. i årene **2011-2013**. Det offentlige forbrug viser 0-vækst. Ledigheden er svagt faldende. Den offentlige budgetsaldo skønnes at være i **underskud** med 3,2 pct. af BNP i 2011, faldende til 1,7 pct. i 2013. Der regnes med den vedtagne og gældende lovgivning.

Den **aktuelle økonomiske** politik giver budgetunderskud så langt øjet rækker, selv med den planlagte opstramning af finanspolitikken. Ledigheden er i dag ikke højere end det strukturelle niveau, og situationen på arbejdsmarkedet giver **ikke** anledning til at lempe finanspolitikken. Vismændene bemærker dog, at det er bemærkelsesværdigt i hvor ringe grad regering og kommuner har været i stand til at gennemføre de planlagte investeringer i kriseårene.

I afsnittet om **efterløn og pensionsalder** udtaler Vismændene, at **velfærdsaftalen** fra 2006 har afgørende svagheder i forhold til tilpasningen mod de langsigtede mål. **Tilbagetrækningsaftalen** derimod kommer betydeligt tættere på en generationsmæssigt fair pensionsfordeling end velfærdsaftalen.

**Finanspolitikens holdbarhed og troværdighed** vil være sikret, hvis tilbagetrækningsaftalen bliver endeligt vedtaget, viser beregninger. Vismændene **fraråder**, at pensionsbeskatning bliver lavet om (fjernelse af skattefradrag ved indbetaling).

Vedrørende **skattesystemets indretning**, snydes der for ca. 5 mia. kr. årligt i skat blandt borgerne.

Det **sorte arbejde** koster samfundet ca. 29 mia. kr. i mistede indtægter. Det foreslås bl.a. at gøre sort arbejde strafbart for **køberen**.

## Vismandsrapporten indeholder fem afsnit

- I Konjunkturvurdering med aktuel økonomisk politik
- II Efterløn og pensionsalder
- III Finanspolitikens holdbarhed og troværdighed
- IV Skattesystemets indretning og holdbarhed
- V Sort arbejde

Der er tale om en meget omfangsrig publikation (ca. 450 sider). Nedenfor beskrives hovedafsnittene ganske kort.

### I. Konjunkturvurdering og aktuel økonomisk politik

I tabel 1 nedenfor er hovedtallene fra konjunkturvurderingen gengivet.

**Tabel 1. Nøgletal for Danmark**

	2010	2011	2012	2013
<b>1) BNP (%-stigning)</b>	2,1	1,6	2,0	2,0
<b>2) Privat forbrug (%-stigning)</b>	2,2	1,7	1,9	2,7
<b>3) Offentligt forbrug (%-stigning)</b>	1,0	0,1	0,0	0,0
<b>4) Offentlige investeringer (%-stigning)</b>	7,3	9,5	-8,0	-8,0
<b>5) Erhvervsinvesteringer (%-stigning)</b>	-5,4	1,4	6,9	8,1
<b>6) Eksport (%-stigning)</b>	3,6	4,1	2,7	2,6
<b>7) Timeløn (%-stigning)</b>	2,6	2,0	2,2	2,5
<b>8) Boligpriser (%-stigning)</b>	2,6	0,0	1,7	1,4
<b>9) Ledighed (1000 pers. brutto)</b>	114	114	112	108
<b>10) Betalingsbalance (% af BNP)</b>	+5,5	+4,7	+3,7	+2,7
<b>11) Tilgodehavende i udlandet (% af BNP)</b>	+9,6	+14,0	+17,2	+19,5
<b>12) Offentlig saldo (% af BNP)</b>	-2,9	-3,2	-2,7	-1,7
<b>13) Offentlig gæld (% af BNP)</b>	43,6	45,4	46,5	46,5

Kilde: Vismandsrapporten, forår 2011.

Note: Der regnes ud fra gældende og vedtagne lovgivning.

## Konjunkturvurdering

Trods en **vækst i BNP** i 2010 på over 2 pct., og en forventet vækst på lidt over 1½ i 2011 er **opsvinget endnu ikke bredt funderet**. I både 2010 og 2011 står et opsving i **lagerinvesteringerne** således for næsten halvdelen af væksten. Det **private forbrug** eksklusive bilkøb er kun steget svagt igennem 2010 og ligger fortsat lidt under niveauet før krisen, mens de **faste bruttoinvesteringer** er endnu hårdere ramt med et investeringsomfang, der kun er omkring **tre fjerdedele** af niveauet før krisen.

I 2011 og 2012 ventes det **private forbrug** at vokse med knap 2 pct., til trods for at den disponible indkomst kun forventes at vokse svagt. Den svage indkomstudvikling er især et resultat af relativt lave lønstigninger kombineret med relativt høj inflation. Når forbruget alligevel ventes at stige, er det udtryk for en forventet, gradvis **genopretning af forbrugskvoten** oven på det kraftige fald under krisen.

Erhvervslivets investeringer faldt voldsomt under krisen, og investeringsomfanget er endnu ikke begyndt at stige for alvor. Investeringerne ventes kun at stige svagt i 2011, mens der som led i en normalisering af **investeringskvoten** forventes højere vækstrater i de kommende år.

Forventningen om en vækst på 1½-2 pct. i de kommende år (2012-2013) gør, at der er udsigt til et svagt **fald i ledigheden** og en lille stigning i beskæftigelsen. Beskæftigelsesudsigterne vurderes dog så svage, at der ikke er udsigt til nogen nævneværdig fremgang i **lønstigningstakten**.

Da inflationen samtidig er relativt høj som følge af stigningen i oliepriserne, er der udsigt til et **lille fald i reallønnen i 2011** og kun en meget lille reallønstigning i 2012.

Den dårlige konjunktursituation har sammen med en meget lempelig finanspolitik bidraget til, at den **offentlige saldo** er forværret markant. I år ventes et underskud på omkring 3 pct. af BNP. Underskuddet ventes at blive reduceret lidt de kommende år, hvilket skyldes dels den forventede gradvise normalisering af konjunkturerne<sup>1</sup>. **På længere sigt vil den demografiske udvikling indebære en underliggende forværring af de offentlige finanser.**

---

<sup>1</sup> Skønnet over udviklingen forklares af Vismændene således, at den offentlige saldo udviste et underskud på 51 mia. kr. i 2010, svarende til 2.9 pct. af BNP. I **seneste prognose** var skønnet for underskuddet ca. 25 mia. kr. højere. Den væsentligste årsag til det mindre underskud er, at pensionsafkastbeskatningen i 2010 bidrog med et hidtil uset højt provenu på 42 mia. kr., hvilket

Det **danske boligmarked** ligger fortsat underdrejet. Prisen på enfamiliehuse faldt ca. 20 pct. realt fra toppen af 2007 frem mod sommeren 2009, og siden har de reale huspriser været omtrent uændrede. Den svage beskæftigelsesudvikling og de forestående rentestigninger ventes at lægge en dæmper på prisudviklingen. Samtidig vurderes det, at boligpriserne fortsat ligger noget over det langsigtede niveau. **På denne baggrund ventes omtrent uændrede reale boligpriser frem mod 2020.**

Væksten i **eksporten** i 2011 er opjusteret med godt 1½ pct.-point til ca. 4 pct. som følge af højere vækst i 2010 end forventet, samt opjusteringen af **væksten på de danske eksportmarkeder**. I 2012 ventes væksten i eksporten at falde tilbage på knap 3 pct., hvilket er lidt lavere end forventet i efteråret. Importen af varer er også opjusteret i 2011, selvom væksten i 2010 blev lavere end forventet. Samlet ventes der et **negativt vækstbidrag** fra udenrigshandelen de kommende år, hvilket skal ses i lyset af, at **den danske lønkonkurrenceevne blev kraftigt forværret fra 2000 til 2009**. Over de kommende år ventes lønkonkurrenceevnen at være stort set uændret.

Det er lagt til grund for fremskrivningen, at der er omtrent **nulvækst i det reale offentlige forbrug** i 2011, 2012 og 2013. Det offentlige forbrug faldt knap 1 pct. i andet halvår 2010, og den forudsatte vækst i 2011 er i overensstemmelse med, at de udmeldte offentlige udgiftsrammer for i år overholdes. For 2012 og 2013 er endnu ikke udmøntede aftaler med kommunerne, men de forudsatte vækstrater i det offentlige forbrug er i overensstemmelse med udmeldingerne i genopretningsaftalen.

---

var ca. 15 mia. kr. mere end forventet i efteråret. Desuden blev udgiften til det offentlige forbrug ca. 5 mia. kr. lavere end forudsat. I 2011 ventes provenuet fra pensionsafkastbeskatning at falde tilbage på et mere normalt niveau, hvilket isoleret set vil trække i retning af at forøge det offentlige budgetunderskud. Omvendt ventes den fortsatte konjunktorgenopretning og indfasningen af skattereformens finansieringselementer at trække i retning af, at forbedre de offentlige finanser. På denne baggrund ventes et omtrent uændret offentligt budgetunderskud i 2011 og 2012, og først i 2013 forventes en større forbedring fra dette niveau. Skønnet over det offentlige underskud i 2011 er nedjusteret med ca. 10 mia. kr. i forhold til forventningen i efteråret, hvilket hovedsageligt skyldes en forventning om et højere provenu fra nordsøbeskatningen i år som følge af højere oliepris.

## Aktuel økonomisk politik

Krisen og de finanspolitiske lempelser, der er gennemført under krisen, har forværret den offentlige saldo, fra et overskud på ca. 5 pct. af BNP i årene op til krisen til et underskud på knap 3 pct. i 2010. **Trods den forventede konjunkturnormalisering og trods den planlagte stramning af finanspolitikken i de kommende år er der udsigt til underskud på de offentlige finanser, så langt øjet rækker.**

Den planlagte opstramning af finanspolitikken indebærer, at den **strukturelle saldo** samlet set forbedres med ca. 1½ pct. over årene **2011-13**. Selvom opstramningen målt på ændringen i den strukturelle saldo påbegyndes i 2011, skønnes ændringen i finanspolitikken i 2011 at være **neutral** i relation til væksten i BNP.

Betragtes finanspolitikken i perioden **2009-11** under et, vurderes de store lempelser i specielt 2009 at have bidraget til, at BNP-niveauet i 2011 er knap 2½ pct. højere, end det ville have været, hvis finanspolitikken havde været neutral igennem hele perioden. Også i 2012 og 2013 vurderes den samlede finanspolitik, som har været ført gennem krisen, at stimulere aktivitetsniveauet, om end i aftagende grad. Den **strukturelle saldo** skønnes fra **2008 til 2013** at blive **forværret** med godt 35 mia. kr., svarende til 2 pct. af BNP.

Selvom ledigheden steg frem til slutningen af 2009, har ledighedsstigningen ikke være nær så stor som tidligere ventet. Aktuelt er antallet af ledige ikke højere, end det var i begyndelsen af 2006, og ledigheden skønnes kun at være lidt højere end det strukturelle niveau. **Dermed giver situationen på arbejdsmarkedet ikke et selvstændigt argument for at lempe finanspolitikken i forhold til det planlagte.**

Hvis det vurderes nødvendigt at indføre særlige restriktioner i forbindelse med optagelse af **boliglån**, bør disse rettes mod rentetilpasningslån og andre lån med variabel rente – og ikke mod muligheden for afdragsfrihed.

De finanspolitiske lempelser i 2009 og 2010 bestod blandt andet af den på **kort sigt** underfinansierede skattereform. På **udgiftssiden** bestod den finanspolitiske lempelse især af en stigning i det offentlige forbrug, der lå langt ud over det planlagte. Realvæksten i det offentlige forbrug i 2009 blev på over 3 pct., selvom der kun var planlagt en vækst på 1,25 pct. ved finanslovens vedtagelse. Dermed steg udgifterne til offentligt forbrug alene i 2009 med over 10 mia. kr. mere end planlagt. I 2010 oversteg udgifterne til offentligt forbrug det planlagte med over 5 mia. kr., til trods for at det rent faktisk lykkedes at få nedbragt det offentlige forbrug i andet halvår. Overskridelserne i forhold til det

planlagte forbrug i 2009 og 2010 følger efter gentagne overskridelser de foregående mange år.

Det højere niveau for det offentlige forbrug, der er en konsekvens af ikke-planlagte udgiftsstigninger, indebærer, at der er behov for **reduktion** af udgiftsniveauet. Det havde formentlig været mindre problematisk, hvis den finanspolitiske lempelse i højere grad var sket i form af en fremrykning af offentlige investeringer, hvor opstramningen kunne være fremkommet mere eller mindre automatisk.

Det er bemærkelsesværdigt, i hvor ringe grad regering og kommuner har været i stand til at gennemføre de planlagte investeringer i kriseårene.

I december 2009 blev det således i *Økonomisk Redegørelse* forventet, at de offentlige investeringer ville stige med mere end 30 pct. i 2009 og 2010 tilsammen, hvilket ville indebære, at udgifterne til offentlige investeringer i 2010 ville være mere end 12 mia. kr. højere end i 2008. Til sammenligning viser de seneste tal fra nationalregnskabet, at de offentlige investeringer i de to år sammenlagt steg med mindre end 12 pct., og at udgifterne i 2010 var steget med mindre end 5 mia. kr. i forhold til 2008.

## II. Efterløn og pensionsalder

**Velfærdsaftalen** fra 2006 har afgørende svagheder i forhold til tilpasningen mod det langsigtede mål. Pensionsaldrene er i en periode frem til nu således ikke forøget, selvom **levetiden** er steget, så den forventede efterløns- og pensionsperiode er 2,7 år længere end i 1995 for den generation, **som går på pension i år**. Endvidere forøges pensionsalderen heller ikke for de generationer, der trækker sig tilbage frem mod 2018, selvom pensionsperioden på dette tidspunkt forventes at være forøget med mere end tre år i forhold til 1995. Efterfølgende er det intentionen i velfærdsaftalen, at pensionsaldrene justeres opad hurtigere, end de ældres levetid vokser, så den forventede efterløns- og pensionsperiode gradvis forkortes over perioden frem til midt 2040'erne.

**Nuværende generationer stilles derfor bedre end både fremtidige og fortidige generationer**, skriver Vismændene.

Alt i alt indebærer velfærdsaftalen, at der stilles andre krav til **fremtidige folketingsflertals villighed** til at gennemføre stigninger i de offentlige pensionsalder, end nuværende folketingsflertal har leveret. Det bidrager til at skabe et

troværdighedsproblem for velfærdsaftalens regler for fremtidige reguleringer og dermed for den langsigtede finansiering af pensionerne.

Samlet er der udsigt til, at såvel andelen af efterlønsberettigede som udnyttelsesgraden blandt de berettigede er **faldende** i de kommende år, hvilket også har været tilfældet i den seneste historiske periode. Efterlønsmodtagernes andel af befolkningen i alderen 60-64 år falder derfor frem mod 2018. Herefter begynder udnyttelsesgraden at stige og andelen af efterlønstilmeldte, vil gradvist blive stabiliseret på det nye lavere niveau. Faldet i andelen af efterlønsmodtagere blandt de relevante årgange forventes derfor på lang sigt at blive mere begrænset end i de først kommende år.

**På lang sigt forventes antallet af helårsmodtagere af efterløn at svinge omkring 80.000 personer, mens antallet frem mod 2018 falder til omkring 105.000 personer fra de nuværende ca. 125.000 helårspersoner.**

Den forventede udvikling i antallet af efterlønsmodtagere og pensionister givet velfærdsaftalens reguleringer indebærer, at der frem mod 2050 fortsat er et **finansieringsproblem** knyttet til det samlede pensionssystem, som skyldes den meget forsinkede regulering af pensionsaldre i velfærdsaftalen.

I forbindelse med denne afvejning diskuteres ofte i hvilket omfang efterlønnen er målrettet svage grupper på arbejdsmarkedet, således at en reduktion i efterlønnen rammer personer med et forholdsvist dårligt helbred, som ikke alternativt ville have været på en anden offentlig ydelse.

En analyse viser imidlertid, at hele gruppen af efterlønsmodtagere i gennemsnit har et **lidt dårligere helbred** end beskæftigede i samme aldersklasse, men et væsentligt bedre helbred end førtidspensionister. Endvidere har hele gruppen af efterlønsmodtagere et helbred, der er på niveau med eller måske endda lidt bedre end hele befolkningen i efterlønsalderen.

Udover fordelingen af tilpasningen mellem efterlønsmodtagere og pensionister kan det også være et relevant udgangspunkt at vurdere, hvordan pensionsaldrene skulle udvikle sig, **hvis pensionssystemet skal være generationsmæssigt fair**. I et fair system tilbydes alle fremtidige generationer samme forventede pensionsperiode som nuværende generationer, og det sikres samtidig, at denne udvikling i pensionsaldrene **kan finansieres**, dvs. at finanspolitikken er holdbar givet udviklingen i pensionsaldrene.

**Tilbagetrækningsaftalen** kommer med de aftalte ændringer betydeligt tættere på en generationsmæssigt fair pensionsfordeling end velfærdsaftalen. Samtidig er den også tættere på at sikre finansieringen af pensionerne, idet

den finanspolitiske holdbarhed forbedres. Der er dog stadig en vis tendens til, at nuværende generationer af pensionister stilles bedre end fremtidige. For generationerne, der går på efterløn fra 2014 og frem mod 2038, vil den forventede, maksimale periode med offentligt støttet tilbagetrækning således gradvist aftage, hvorefter den forventes at stabilisere sig omkring **20½ år**.

**Tilbagetrækningsaftalen** lægger således op til i løbet af relativt kort tid og gennem konkrete justeringer af pensionsaldrene at bevæge den forventede efterløns- og pensionsperiode for nuværende generationer tæt på det niveau, som fremtidige folketingsflertal ifølge aftalen forventes at gennemføre for fremtidige generationer. Hermed lægger tilbagetrækningsaftalen op til en mere tidskonsistent pensionspolitik. **Det betyder, at det troværdighedsproblem, som velfærdsaftalen lider under, bliver væsentligt reduceret.**

Samtidig forbedrer de ændringer, som følger af tilbagetrækningsaftalen, den offentlige økonomi. **Antallet af efterlønsmodtagere reduceres med omkring 40.000 personer på lang sigt**, hvilket svarer til omkring halvdelen af det forventede antal efterlønsmodtagere med de nuværende regler. Den langsigtede finanspolitiske holdbarhed forbedres med 0,4 pct. af BNP, mens virkningen på kortere sigt er mere udtalt pga. fremrykningen af stigningen i pensionsaldrene. I 2020 forbedres den primæres offentlige saldo således med omkring 0,8 pct. af BNP, og virkningen toppe i 2023 med en effekt på omkring 1,0 pct. af BNP. I 2040 er effekten reduceret til 0,5 pct. af BNP. **Samlet bidrager tilbagetrækningsaftalen også i denne henseende til at sikre det samlede pensionssystemets levedygtighed.**

### III. Finanspolitikens holdbarhed og troværdighed.

Baseret på forudsætningerne bag fremskrivningen i øvrigt vil en forventet pensionsperiode på 20½ år, jf. ovenfor, for alle fremtidige generationer være forenelig med en holdbar finanspolitik. Med den nuværende efterlønsalder på 60 år er den forventede tid på efterløn og pension omkring 24½ år. Hvis finanspolitisk holdbarhed med de givne forudsætninger i øvrigt skal opnås ved et konstant forventet antal år på offentligt finansieret tilbagetrækning, kræver det med andre ord, at efterlønsalderen fra 2012 skulle være 64. Forskellen på 4 år mellem den holdbare tilbagetrækningsalder og velfærdsaftalens sigtepunkt reduceres til omkring 1½ år på lang sigt. At forskellen reduceres, skyldes at tilbagetrækningsalderen ifølge velfærdsaftalen i en periode stiger hurtigere end stigningen i levetiden.

Den beregnede grundfremskrivning, der baseres på **velfærdsaftalens** tilbagetrækningsregler, er som nævnt uholdbar. Dette betyder, at den offentlige



gæld vil blive ved med at stige. I Vismandsrapporten vises en hypotetisk beregning, hvor det beregningsteknisk antages, at den primære saldo fra og med 2012 permanent forbedres så meget, at der netop opnås holdbarhed. Da holdbarhedsproblemet i udgangspunktet udgør ½ pct. af BNP, skal den primære saldo netop forbedres med ½ pct. for at sikre holdbarhed. **Holdbarhed indebærer blandt andet, at den offentlige gæld ikke bliver ved med at vokse på lang sigt.** Kravet om holdbarhed siger imidlertid ikke noget om, på hvilket niveau den offentlige gæld stabiliseres. **I det hypotetisk holdbare forløb stabiliseres ØMU-gælden på lang sigt på et niveau omkring 95 pct. af BNP.**

En stigning i gælden til 95 pct. af BNP er problematisk og stiller spørgsmålstegn ved finanspolitikens **troværdighed** – selvom den teknisk set er holdbar.

Troværdighed i forhold til de finansielle markeder er i Danmarks nuværende situation et stærkere krav end holdbarhed. Troværdighed kan tolkes som et krav om, at finanspolitikens holdbarhed ikke kun må baseres på overskud, der ligger langt ude i fremtiden, især ikke hvis overskuddene afhænger af tiltag, der ikke er besluttet endeligt endnu, og som, hvis de gennemføres, stiller fremtidens generationer ringere end nutidens.

**En måde at operationalisere begrebet troværdighed på er derfor at kræve, at den offentlige gæld ikke overstiger en given tærskelværdi** (eller at underskuddet ikke må overstige en vis størrelse). Der regnes her med en ØMU-gæld på 60 pct. som tærskelværdi.

Der er mange muligheder for at forbedre profilen for den offentlige saldo. En mulighed er at ændre på reglerne for **pensionsbeskatningen**. De nuværende regler giver fradrag på indbetalingstidspunktet og beskatter pensionsudbetalinger på udbetalingstidspunktet. Hvis man ændrer skattereglerne, så fradragsretten for fremtidige pensionsindbetalinger fjernes (og udbetalingerne gøres skattefrie), **vil den offentlige saldo blive markant forbedret i de kommende 30-40 år**, mens der vil opstå en tilsvarende forværring af den primære saldo på længere sigt.

En omlægning af pensionsbeskatningen er imidlertid ikke uproblematisk. En helt afgørende betingelse for, at en omlægning af pensionsbeskatningen ikke påvirker holdbarheden, er således, at de meget større skatteindtægter på kort og mellemlang sigt ikke fører til øgede offentlige udgifter eller skattelettelser. I det omfang beslutningstagerne fristes til at bruge en del af de øgede skatteindtægter, bliver resultatet af omlægningen en forværret holdbarhed. **Det vurderes derfor, at de nuværende pensionsbeskatningsregler er mere hensigtsmæssige.**

Samlet set lever 2020-planen på mange punkter op til de kriterier, man bør stille til en mellemfristet plan, herunder ikke mindst at planen i langt højere grad end forgængerne er baseret på konkrete initiativer frem for uspecificerede reformkrav.

Et væsentligt usikkerhedspunkt er imidlertid indførelsen af **seniorførtidspen-sion**. Tidligere er ordninger blevet indført, hvor antallet af deltagere på ordningerne langt oversteg forventningerne ved ordningens indførelse. Dette gælder konkret efterlønnen, orlovsordningerne, overgangsydelsen og indførelsen af fleksjob.

**En markant reform af efterlønnen, en stram udgiftsstyring og en ophævelse af skattestoppets nominalprincip udgør elementer i en hensigtsmæssig reformpakke, der vil kunne gøre finanspolitikken troværdig.** De aftaler, der er indgået i foråret, indeholder to af disse tre elementer. Den reform af efterlønnen, der er indgået forlig om i foråret 2011, følger i vid udstrækning anbefalingerne i *Dansk Økonomi, forår 2010*. Det indebærer et væsentligt bidrag til at gøre finanspolitikken troværdig, fordi efterløns- og pensionsaldrene relativt hurtigt tilnærmes de langsigtede niveauer, der sigtes efter, gennem konkret vedtagne og snarlige justeringer frem for gennem mere fjerne, endnu ikke besluttede indekseringer.

En af omkostningerne ved at gennemføre tiltag, der forbedrer den offentlige saldo er, at de typisk fører til en **midlertidig** stigning i arbejdsløsheden. Dette gælder for en efterlønsreform, men det gælder også for en opstramning via besparelser eller højere skatter eller for forøgelse af arbejdsudbuddet via højere arbejdstid. **Omkostningerne i form af midlertidigt højere arbejdsløshed er derfor en af de omkostninger, der i praksis under alle omstændigheder må betales for at sikre en holdbar og troværdig udvikling på de offentlige finanser.**

#### **IV. Skattesystemets indretning og holdbarhed**

Der snydes med indberetningen af indkomster til skattevæsenet. **En analyse afslører et opdaget samlet skattesnyd på godt 5 mia. kr. blandt borgere, dvs. lønmodtagere, modtagere af overførselsindkomster og selvstændige erhvervsdrivende.** Skattesnyd er her defineret som det offentlige provenutab som følge af indberetning af lavere indkomster til skattevæsenet end egentlig lovmæssigt forpligtet til i forbindelse med årsopgørelsen. **Et studie for indkomståret 2006 finder, at skattesnydet begås af knap 9 pct. af borgerne.**

Opdeles befolkningen efter beskæftigelses kategorier, ses det, at diverse overførselsindkomstmottagere snyder mindre end den gennemsnitlige borger, **mens der kan konstateres snyd eller fejl for knap 42 pct. af alle årsopgørelserne fra arbejdsgivere, selvstændige mv.** Sidstnævnte er kendetegnet ved, at de **selv** indberetter en relativt stor del af deres indkomster til skattevæsenet, frem for at indberetningen sker gennem tredjepart, f.eks. arbejdsgiveren.

Når personer grupperes efter deres placering i indkomstfordelingen – uden at tage højde for andre forklarende faktorer – viser beregninger en stigende andel af årsopgørelser med snyd med en stigende indkomst.

Også for de selvstændige erhvervsdrivende tyder eksperimentelle resultater på, at det især er skattesystemets indretning med muligheden for **selv** at indberette indkomster, som er afgørende for skattesnydet. Mens der kunne konstateres snyd i knap 40 pct. af alle årsopgørelser med selvstændig erhvervsindkomst, så var der kun skattesnyd i 0,33 pct. af tilfældene, når selvstændig virksomhedsindkomst er kombineret med tredjepartsindberetning. **Der er igen et stærkt vidnesbyrd om, at tredjepartsindberetningen virker stærkt dæmpende på skattesnyd.**

Samlet må det derfor **konkluderes**, at der kan findes visse mønstre i fordelingen af skattesnyd i den danske befolkning, **men at det i overvejende grad er skatte- og kontrolsystemets indretning, som bestemmer forekomsten af skattesnyd.** Især tredjepartsindberetning formår at reducere skattesnyd betragteligt. Det er således ikke manglende lyst til snyd, men primært manglende muligheder for snyd, som holder niveauet af skattesnyd i Danmark lavt.

Der findes et betragteligt snyd sted i forbindelse med årsopgørelserne, og i gennemsnit snyder hver borger for 1.150 kr. pr. år. Skattemyndighederne kan ikke undersøge alle årsopgørelser og skal derfor udvælge dem, der kan forventes at have de største afvigelse.

Selvstændige snyder i gennemsnit for godt 9.000 kr. årligt. Det er imidlertid kompliceret at kontrollere selvstændiges årsopgørelser, da der er mindre tredjepartsindberetning, hvorfor kontrolomkostningen i gennemsnit overstiger provenugevinsten.

## V. Sort arbejde

Sort arbejde er skadeligt for samfundsøkonomien. **Det mistede skatteprovenu fra sort arbejde kan opgøres til op mod 29 mia. kr. årligt.** Dette potentiale kan dog ikke i praksis opnås, da en fuldstændig fjernelse af sort arbejde er urealistisk. Hertil kommer at beløbet omfatter både sort arbejde betalt med kontanter, naturalier og gentjenester.

Hvis det forenkles antages, at den privatøkonomiske gevinst svarer til halvdelen af det mistede skatteprovenu, **kan det samfundsøkonomiske velfærdstab anslås til op mod 14 mia. kr. pr. år.** Dette tal er dog behæftet med betydelig usikkerhed. Desuden bruger Skat ressourcer på at finde indkomsterne, og sort arbejde omfordeler indkomst til dem, der snyder, fra dem der ikke snyder.

En af årsagerne til eksistensen af sort arbejde er, at **indkomstskatterne** giver et direkte incitament til at forsøge at skjule indtægter for skattemyndighederne. En nærliggende tanke kan være at lempe indkomstskatterne for derved ad frivillighedens vej at få flyttet aktiviteter fra den sorte økonomi til den hvide.

Generelt lempede indkomstskatter vil imidlertid lede til et betragteligt tab af skatteprovenu fra alle de aktiviteter, der i forvejen er hvide. Det kan muligvis have en vis positiv effekt i form af reduceret sort arbejde, men denne positive effekt er helt utilstrækkelig til i sig selv at opveje provenutabet fra den generelle lempelse af indkomstskatterne.

**Det kan således ikke anbefales at lempe indkomstskatterne generelt med henblik på at reducere omfanget af sort arbejde.**

Analyser i rapporten tyder på, at **købere** af sort arbejde får en stor del af den privatøkonomiske gevinst ved skatteunddragelsen. Imidlertid er det ikke strafbart at købe sort arbejde. Der er således ikke proportion mellem købernes gevinst og deres potentielle straf. **Det anbefales at gøre køb af sort arbejde strafbart, dvs. at den nuværende straf for salg af sort arbejde suppleres med en yderligere straf, der lægges på køberen af sort arbejde.**

Med venlig hilsen

Sara Larsen/NH