

Pinsepakke, efterlønsreform og skatter & afgifter

Resumé:

Pinsepakken og efterlønsreformen indeholder elementer, der vanskeligt kan beskrives af de nuværende skatte- og afgiftsrelationer. Udviklingen af andre områder af modellen og en almindelig gennemgang af området giver også anledning til at overveje justeringer og følgerettelser. I papiret præsenteres problemstillingerne og forskellige løsningskitser diskuteres.

tmk22699.wp

Nøgleord: skatter, afgifter, skattepligtig indkomst, pinsepakke

Modelgruppepapirer er interne arbejdsrapporter. De konklusioner, der drages i papirerne, er ikke endelige og kan være ændret inden opstillingen af nye modelversioner. Det henstilles derfor, at der kun citeres fra modelgruppepapirerne efter aftale med Danmarks Statistik.

1. Indledning

Med vedtagelsen af pinsepakken, den moderne efterløn og udviklingen af andre områder af modellen er der behov for en almindelig gennemgang af relationerne for skatter og afgifter.

Langt det meste af pinsepakken kan beskrives i de nuværende variabler og relationer. Fx. kan isolerede ændringer i skattesatser og progressionsgrænser håndteres inden for den nuværende model. Problemerne opstår med indførelsen af nye skatter eller kvalitative ændringer i fx. opgørelsen af grundlaget for skatten. Og grundlaget for den statslige personbeskatningen udvides. Det sker ved at fjerne en række fradrag. Men ændringerne gælder ikke for den kommunale personbeskatning. Det bliver derfor vanskeligere at fastholde den skattepligtige indkomst som det eneste grundlag for personbeskatning.

Beskatningen af overskud af egen bolig fjernes fra indkomstbeskatningen, idet både lejeværdi og standardfradrag udgår af personbeskatningen. I stedet indføres en kommunal ejendomsværdiskat. Det har konsekvenser for behandlingen af afgifterne og for boligmodellen.

Ændringen af efterlønsordningen giver anledning til at overveje et par justeringer i den nuværende model. Det er indførelsen af efterlønsbidraget og skattepræmien (der kommer til udbetaling, hvis retten til efterløn ikke benyttes), som volder problemet. Det giver også anledning til at overveje modelleringen af arbejdsudbuddet.

Pinsepakken og efterlønsordningen diskuteres i papirets to første afsnit. I det tredje afsnit præsenteres forskellige forslag til fejlrettelser, følgeændringer og forbedringer, som i øvrigt er blevet bragt på banen i den seneste tid.

2. Pinsepakken

Hovedelementerne i pinsepakken¹ er

- Satsen for bundskatten sænkes, bundfradraget for mellemskat hæves og det skrå skatteloft forhøjes
- Skatteværdien af rentefradrag og ligningsmæssige fradrag reduceres
- Lejeværdien og standardfradrag afskaffes og erstattes af en ny kommunal ejendomsskat
- Erhvervsbeskatningen justeres
- 5 pct. aktieskat i pensionssektoren indføres

¹ Pinsepakken er beskrevet i Finansministeriets publikationer *Bedre balance*, 2. juni 1998, *Aftale mellem Regeringen, SF og Enhedslisten om skattejusteringer m.v.*, 22. juni 1998, og *Virkninger af aftale af om skattejusteringer m.v.*, 28. juni 1998. En kort gennemgang findes også i Told og Skats pjece *skatten '99*, oktober 1999. En god beskrivelse findes også i Bruun og Nielsen: *Skattelovsamling 1998*, Tillæg.

- Realrenteafgiften omlægges
- Grønne afgifter hæves
- Den midlertidige pensionsopsparring justeres og gøres permanent

Pinsepakken indeholder to elementer som vanskeligt kan beskrives med ADAMs nuværende relationer; nemlig justeringerne i personskatterne og den ny kommunale ejendomsskat.

Pinsepakkens justeringer i personskatten giver anledning til at genoverveje skattemodellen. Den implicite antagelse i skattemodellen er, at der er et fælles skattegrundlag for alle personskatter, nemlig den skattepligtige indkomst defineret som

$$\begin{array}{r}
 \text{Personlig indkomst} \\
 - \text{Arbejdsmarkedsbidrag} \\
 + \text{Nettokapitalindkomst} \\
 - \text{Ligningsmæssige fradrag} \\
 \hline
 = \text{Skattepligtig indkomst}
 \end{array}$$

Allerede under det nuværende skatteregime er det problematisk alene at bruge skattepligtig indkomst som fælles skattebase. Den skattepligtige indkomst bruges pt ved beregning af amts-, kommune-, kirke- og bundskat. Ved beregningen af mellem- og topskat indgår de ligningsmæssige fradrag ikke. Og ved beregningen af topskat indgår nettokapitalindkomst normalt heller ikke.

Men med vedtagelsen af pinsepakken bliver den skattepligtige indkomst kun grundlag for amts- og kommune- og kirkeskat. Efter en indfasningsperiode udgår de ligningsmæssige fradrag også af grundlaget for bundskatten. Og nettokapitalindkomsten medregnes kun i grundlaget for bund-, mellem- og topskat, hvis den er positiv. Pinsepakkens regler for skattegrundlaget er forsøgt sammenfattet i tabel 1.

Tabel 1: Beskatningsgrundlag år 2002

	Personlig indkomst				Nettokapitalindkomst	Ligningsmæssige fradrag
	Løn mv.	Pension, dagpenge mv	Arbejdsmarkedsbidrag	Fradrag i pers. indkomst		
Arbejdsmarkedsbidrag	+					
Bundskat	+	+	-	-	+ ²	
Mellemskat	+	+	-	-	+ ²	
Topskat	+	+	-	- ¹	+ ²	
Amts-, kommune- og kirkeskat	+	+	-	-	+	-

Anm. 1: Fradrag eksklusiv indbetalinger til kapitalpension

Anm. 2: Indgår kun hvis der er tale om positiv nettokapitalindkomst

Bemærk at tabel 1 angiver reglerne for skattegrundlaget efter indfasningen i 2002. De ligningsmæssige fradrag udgår af bundskattegrundlaget i 2002. Negativ nettokapitalindkomst indgår i mellemskattegrundlaget med 50% i 2000 og udgår i 2001.

Pinsepakken medfører at skattegrundlaget for statskatterne er tættere på at være den personlige indkomst end den skattepligtige indkomst. Samlet set er nettokapitalindkomst negativ. Og da lejeværdien samtidig udgår af beregningen af nettokapitalindkomsten, vil det store flertal af skatteydere formodentlig have negativ nettokapitalindkomst. En anden komplikation er, at indbetalinger til kapitalpension ikke er et fradrag i den personlige indkomst ved beregningen af topskattegrundlaget. Det foreslås indtil videre ignoreret.

Derfor foreslås at der arbejdes videre med en skitse, hvor indkomsts-katten baseres på to skattegrundlag. For statskatternes vedkommende genindføres den personlige indkomst, Y_{sp} , og for amts-, kommune- og kirkeskatten bibeholdes den skattepligtige indkomst, Y_s .

Ændringen i opgørelsen af befodringsfradrag og værdien af firmabil kan håndteres i de relevante k-faktorer, henholdsvis k_{ylws} og k_{ysrs} .

Afskaffelse af lejeværdi og standardfradrag er ikke noget problem i opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Her kan k-faktoren k_{yrphs} blot nulstilles.

Indførelsen af den nye kommunale- og amtskommunale ejendomsskat foreslås indbygget med en ny afgift, Siq_{ej} . Ejendomsskatten beregnes pt på grundlag af grundværdien - og omfatter både grundskyld til kommune og grundskyld til amt (herunder grundskyld for landbrugsejendomme). Den nye ejendomsskat indføres for ejerboliger, og grundlaget er ejendomsværdien. Selvom der er forskel i afgiftsgrundlaget, så er det ikke hovedargumentet. Argumentet er derimod at den nye ejendomsskat kun falder på h -erhvervet. Hvis afgiften er en selvstændig afgift, undgås arbejdet at dannes nye nøgler til fordelingen af den samlede ejendomsbeskatning på erhverv.

Den nuværende ejendomsskatterelation har følgende udseende

$$Siq_{ej} = tqej \cdot k \cdot fKnbh(-2) \cdot phv \quad (1)$$

Hvor $fKnbh$ er værdien af boligkapitalen
 phv er et indeks for udviklingen i vurderingsprisen
 $tqej$ er en implicit sats for grundskyldspromille

Her $k \cdot fKnbh \cdot phv$ er et groft udtryk for grundværdien. Satsen, $tqej$, er dannet ved grundskyld divideret med afgiftsgrundlag (hvilket tilnærmet er lig ejendomsskat divideret med grundværdi).

Den nye ejendomsskat omfatter ejerboliger og grundlaget er, som nævnt oven-

for, hele ejendomsværdien. Relationen kan da have følgende udseende

$$S_{iqkej} = tqkej \cdot \text{ejendomsværdi af ejerboliger} \quad (2)$$

Udviklingen i værdien af ejerboliger kan antages af følge udviklingen i værdien af den samlede boligmasse:

$$S_{iqkej} = tqkej \cdot k_{siqkej} \cdot f_{Kbnh}(-2) \cdot phv \quad (3)$$

Her vil $k_{siqkej} \cdot f_{Kbnh} \cdot phv$ approksimation til den samlede ejendomsværdi for ejerboligerne. Satsen for den ny ejendomsskat er 10 promille.²

Det foreslås at både sats og k-faktor indbygges som eksogene variabler. Satsen er naturligvis en instrumentvariabel, men for både sats og k-faktor gælder, at datakonstruktionen først kan afklares, når der foreligger statistik på området.³

Afskaffelsen af lejeværdi og indførelse af den nye kommunale ejendomsskat påvirker også formuleringen af boligrelationerne. Der er umiddelbart to ændringer at tage højde for. Dels erstattes lejeværdien af den nye ejendomsskat, og dels mindskes skatteværdien af rentefradraget (som nævnt oven for). Udtrykket for boligusercost er regelspecifikt og må omformuleres for rumme disse ændringer. Samtidig bør det overvejes om usercostudtrykket kan afspejle nettoydelsen i højere grad, end det er tilfældet pt. I den nuværende relation indgår, foruden kursgevinster, afskrivninger og rente, blot skatteværdien af renteudgiften og skatten af lejeværdien. Det er nærliggende at medtage hele ejendomsskatten (eventuelt inkl. renovationsafgift og afgift på vand), og måske bør udgiften til opvarmning også medtages.

Bemærk at indførelsen af en 5 pct.'s aktieskat i pensionssektoren måske kan medføre justeringer i skatteligningerne.⁴ Derimod afleder den permanente forøgelse af ATP-bidraget ingen ændringer. Og justeringerne i erhvervsbeskatningen og de grønne afgifter lægger ikke op til modelændringer.

² Bemærk dog at der er progression, med 30 promille af den del som overstiger progressionsknækket. Der er nedslag for alderspensionister. Nuværende boligejere får et nedslag på 2 promille, som bortfalder ved ejerskifte. Nuværende parcelhus- og sommerhusejere for et ekstra nedslag på 4 promille (dog max. 1200 kr), som også bortfalder ved ejerskifte. En implicit beregnet sats må forventes at blive noget mindre end 10 promille ved indførelsen af skatten.

³ Indplaceringen af den ny kommunale ejendomsskat bygger på foreløbige udmeldninger fra offentlige finanser og nationalregnskabet.

⁴ 5. kt. har endnu ikke afklaret, hvordan denne skat skal indplaceres.

3. Den moderne efterløn

Den moderne efterløn indeholder følgende hovedelementer

- Lavere folkepensionsalder
- Mindre modregning i folkepension for arbejdsindkomst
- Justeringer i regler for udbetaling af efterløn
- Indførelse af nyt efterlønskontingent
- Ændrede regler for modregning af arbejdsindkomst i efterløn
- Nedslag i skatten ved uudnyttet efterlønsret

Den moderne efterløn er tidligere beskrevet i TMK01399. Her konstateredes kun ganske få modeltekniske problemer med at indarbejde regelændringerne i en modelkørsel. Det demografiske element i overførselsindkomsterne behandles i formodellen FOY. En mindre justering af formodellen påkrævet. Det er derimod ikke nødvendigt at justere i ADAMs relationer for overførselsindkomster. Men der kan være grund til at overveje om relationerne for bidrag til arbejdsløshedsforsikring, de direkte skatter og arbejdsudbuddet afspejler ændringerne tilstrækkeligt godt.

Det nye kontingent til efterløn kan indfortolkes i den nuværende sats for arbejdsløshedsforsikring. Fremskrivninger af satsen er derimod lidt mere indviklet. Dertil kræves en lille formodel, hvor indbetalingerne er opdelt efter de to ordninger; fx:

$$tafm = tafma + tafme \cdot bqsafme \quad (4a)$$

hvor de historiske tal kan beregne således

$$tafma = \frac{Safma}{Q_w \cdot (1 - bq/2) \cdot 0.001} \quad (4b)$$

$$bqsafme = \frac{Safme}{tafme \cdot Q_w \cdot (1 - bq/2) \cdot 0.001}$$

hvor $Safma$, $tafma$ er hhv indbetalinger til og sats for arbejdsløshedsforsikring
 $Safme$, $tafme$ er hhv indbetalinger til og sats for efterlønskontingent
 $bqsafme$ er deltagelsesfrekvens (deltagelse/beskæftigelse)

Et andet element er præmien for uudnyttet efterlønsret. Det forholder sig angiveligt sådan, at hvis efterlønsretten ikke udnyttes, så vil præmien primært blive modregnet i afgiften på udbetalte kapitalpensioner og udbetalinger fra LD. Denne skat er indeholdt i variabelen Sdp . I forbindelse med udviklingen af pensionsmodellen vil være naturligt at diskutere en modellering af Sdp . Ved samme lejlighed, bør det undersøges om skattepræmien ved uudnyttet efterløns-

ret kan inddrages i relationen.

Et tredje element er påvirkningen af arbejdsudbudet. Den nuværende relation ser således ud

$$D\left(\frac{Ua+Upe}{U1564-Uu}\right) = \alpha \cdot D\left(\frac{Q}{U1564-Uu}\right) + 0.5 \cdot D(trend) \quad (5)$$

Relationen afspejler ikke ændringer i erhvervsfrekvensen i aldersgruppen over 64 år, som er en af de primære målgrupper i den ny efterlønsordning. Relationen kan også kritiseres for ikke at tage hensyn til, at andre grupper af befolkningen ikke kan være med i arbejdsstyrken. Der er eksplicit taget højde for efterlønnere og uddannelsessøgende. Men der er ikke taget højde for fx. førtidspensionister, revalidender og orlovsordninger. Kritikken fremhæver, at der ikke er en formel sikring mod at den reelle erhvervsfrekvensen kan blive større end 1.

Det foreslås derfor at bestemme arbejdsstyrken ud fra følgende principkitse

$$Ua = Ua_{<18} + Ua_{18-pensionsalder} + Ua_{\geq pensionsalder} \quad (6)$$

$$\frac{Ua_{18-pensionsalder}}{U_{18-pensionsalder} - U_*} = f(\dots)$$

hvor $Ua_{<18}$ arbejdsstyrke under 18 år (eksogen)
 $Ua_{\geq pensionsalder}$ arbejdsstyrke over pensionsalder (eksogen)
 U_* Modtagere af overførselsindkomster udenfor arbejdsstyrke i alderen 18-pensionsalder

Skitsen er ikke uproblematisk. Det er ikke sikkert, at det er tilstrækkeligt belyst på datasiden. Problemet er her at fordele antallet af modtagere af indkomstoverførsler i og uden for arbejdsstyrken. For de seneste år kan der sikkert strikkes noget sammen ved at kombinere AMFORA, RAS og Socialstatistikken. Men AMFORA findes kun fra 1994 (1993), den sammenhængende socialstatistik fra 1984 og RAS vist nok fra 1978.

Skitsen indebærer også at der indføres flere eksogene befolkningsvariabler, som dog eventuelt kan relateres til allerede eksisterende befolkningsvariabler.

4. Andre problemstillinger

Sipur-konstruktionen sikrer en simpel bruttoficering af punktafgifter og -subsidier. I den nuværende *Sipur*-konstruktion indgår subsidiet til DSB, som et blandt mange andre. Implikationen er groft sagt at subsidiet til DSB er pro-

portional med forbruget af kollektiv trafik! Det er ikke hensigtsmæssigt. Subsidiet er tidligere blevet særbehandlet, og det kan overvejes at genindføre denne særbehandling.⁵

$$Sipur = f(\dots) + Sipkto \quad (7)$$

Men måske er tiden moden til at afskaffe *Sipur*-konstruktionen - eller mao at bruttoficere afgifterne på en anden måde. En radikal fremgangsmåde vil være at indføre to satser - en sats for afgiften og en sats for subsidier. Det betyder at ligningerne vil blive lidt længere. Hvis vi ser bort fra skelnen mellem afgiften på energi og øvrige materialer, så kunne relationerne have følgende udseende

$$\begin{aligned} Sipx_j &= (tv_j^{af} - tv_j^{su}) \cdot fv_j \\ Sip_i &= (tp_i^{af} - tp_i^{su}) \cdot fc_i \\ Sipx^{af} &= \sum_j tv_j^{af} \cdot fv_j, \quad Sipx^{su} = \sum_j tv_j^{su} \cdot fv_j \\ Sipc^{af} &= \sum_i tp_i^{af} \cdot fc_i, \quad Sipc^{su} = \sum_i tp_i^{su} \cdot fc_i \end{aligned} \quad (8)$$

Umiddelbart betyder det at der indføres dobbelt så mange eksogene afgifts- og subsidiesatser. Men måske behøver man ikke en afgiftssats og subsidiesats for alle forbrugskomponenter og alle erhverv. Hvis der for alle komponenter eller næsten alle komponenter gælder, at nettoafgiften tilnærmelsesvis er lig enten bruttoafgiften eller bruttosubsidiet, så kan man vælge at betragte nettoafgiften som henholdsvis en bruttoafgift eller et bruttosubsidie. Og der behøves måske kun to afgiftssatser for nogle få komponenter. Hvis der er n nettoafgiftskomponenter, hvoraf k er afgifter, l er subsidier og m er blandet ($n=k+l+m$), så

⁵ Særbehandlingen af subsidiet, som den er foreslået her, sikrer ikke en konsistent beregning af nettoafgiftssatsen. Dertil kræves desuden en BRAS beregnet eksogen nettoafgiftssats.

$$\begin{aligned}
Sipx_j &= tv_j^{af} \cdot fv_j & j &= 1, \dots, k_1 \\
Sipx_j &= tv_j^{su} \cdot fv_j & j &= k_1+1, \dots, k_1+l_1 \\
Sipx_j &= (tv_j^{af} - tv_j^{su}) \cdot fv_j & j &= k_1+l_1+1, \dots, n_1 \\
Sip_i &= tp_i^{af} \cdot fc_i & i &= 1, \dots, k_2 \\
Sip_i &= tp_i^{su} \cdot fc_i & i &= k_2+1, \dots, k_2+l_2 \\
Sip_i &= (tp_i^{af} - tp_i^{su}) \cdot fc_i & i &= k_2+l_2+1, \dots, n_2 \\
Sipx^{af} &= \sum_{j=1}^{k_1} tv_j^{af} \cdot fv_j + \sum_{j=k_1+l_1+1}^{n_1} tv_j^{af} \cdot fv_j \\
Sipx^{su} &= \sum_{j=k_1+1}^{k_1+l_1} tv_j^{su} \cdot fv_j + \sum_{j=k_1+l_1+1}^{n_1} tv_j^{su} \cdot fv_j \\
Sipc^{af} &= \sum_{i=1}^{k_2} tp_i^{af} \cdot fc_i + \sum_{i=k_2+l_2+1}^{n_2} tp_i^{af} \cdot fc_i \\
Sipc^{su} &= \sum_{i=k_2+1}^{k_2+l_2} tp_i^{su} \cdot fc_i + \sum_{i=k_2+l_2+1}^{n_2} tp_i^{su} \cdot fc_i
\end{aligned} \tag{9}$$

I bilag 1 findes tabeller over punktafgifter på endelige anvendelser og erhverv (nettoafgifter, afgifter og subsidier). Af tabellerne fremgår at for mange afgifters vedkommende er der stort set tale om enten en afgift eller et subsidie. Men antallet af blandede komponenter er også stort. I bilaget er skitseret en løsning, hvor der indføres 10 subsidiesatser, som på een gang giver en fordeling af bruttoafgifter og bruttosubsidier på anvendelser og erhverv.

Forslagene (8) og (9) rummer mulighed for at ændre nomenklaturen for afgifterne i retning af den, som bruges i den finansielle delmodel. Nomenklaturen kunne ændres sådan at modtager og afsender fremgår eksplicit, fx $Si_i p_j$ hvor i er afsender og j er modtager.

For andre produktionsskatter, Siq' erne, er der konstateret nogle mindre inkonsistenser. Problemet illustreres klart ved at se på et enkelt erhverv, fx b -erhvervet

$$\begin{aligned}
Siqb &= .053 \cdot Siqu + .061 \cdot Siqab + .006 \cdot Siqej + .149 \cdot Siqv \\
&\quad + .000 \cdot Siqam + .022 \cdot Siqr + .041 \cdot Siqsk + JSiqb \\
lb &= (Ywb + .00 \cdot Siqam + .08 \cdot Siqu + .061 \cdot Siqab) / (Qwb \cdot Hgn) \cdot 1000 \\
pwbw &= (uimb \cdot fKmbw + uibb \cdot fKbbw + lb \cdot HQbw \\
&\quad + pveb \cdot fVeb + pvmb \cdot fVmb \\
&\quad + .006 \cdot Siqej + .149 \cdot Siqv + .022 \cdot Siqr + .041 \cdot Siqsk) / fXb
\end{aligned} \tag{10}$$

Det er ikke lykkedes at bruge samme nøgle i fordelingen på erhverv i opgørel-

sen af den samlede skat, $Siqb$, og i lønomkostningsudtrykket, lb . Det er uheldigt, men en mindre detalje. Mere vigtigt er det, at når justeringsleddet, $JSiqb$ aktiveres, så påvirkes den samlede afgift på erhvervet, uden at omkostningsudtrykkene, lb og $pwbw$, påvirkes. I eksperimenter, hvor subsidier og afgifter ændres for specifikt for et eller flere erhverv, vil omkostningsudtrykkene afspejle dette forkert. En løsning kan være at indføre en hjælpevariabel for de afgifter, som påvirker lønomkostningerne⁶

$$\begin{aligned}
 Siqbl &= .000 * Siqam + .053 * Siqu + .061 * Siqab + JSiqbl \\
 Siqb &= Siqbl + .006 * Siqej + .149 * Siqv + .022 * Siqr + .041 * Siqsk + JSiqb \\
 lb &= (Ywb + Siqbl) / (Qwb * Hgn) * 1000 \\
 pwbw &= (uimb * fKmbw + uibb * fKbbw + lb * HQbw \\
 &\quad + pveb * fVeb + pvmb * fVmb + (Siqb - Siqbl)) / fXb
 \end{aligned} \tag{11}$$

J-leddene $JSiqbl$ og $JSiqb$ kan nu bruges til at omfordele afgifter og subsidier konsistent mellem erhvervene. Omfordelingen af afgifter mellem erhverv er dog stadig en besværlig øvelse, da det typisk kræver en beregning af samtlige justeringsled i systemet.

En mere radikal løsning er at opgive de faste vægte i fordelingen af siq 'erne. Det kan gøres ved at indføre variable vægte til at fordele arterne på erhverv. Men det vil kun være en farbar vej frem, hvis der samtidig udarbejdes en BRAS-lignende formodel til beregning af vægtene. Den grundlæggende afgiftsmatrice skal da indeholde en fordeling af arter på erhverv.

Indførelsen af variable vægte vil give mere robuste modelligninger. Indførelse af nye afgifter og ændringer i eksisterende afgifter vil da være formodelstof.⁷

En del afgifter og subsidier er EU størrelser. Opgørelsen af betalinger mellem Danmark og EU giver en oversigt over EU-variablene:

$$\begin{aligned}
 Tenf &= [(Tefe + Tefp) + Tefq] + Tefr - Tefb \\
 Tefe &= Tefem + tefe \cdot fE0 \cdot pne0 \\
 Tefp &= -Sipaa + Tefpr \\
 Tefq &= -Siqaa + Tefqr \\
 Tefb &= Tefby + Tefbg + Tefbr + [deusim \cdot Sim + Tefbp]
 \end{aligned} \tag{12}$$

⁶ Hjælpevariablen, $Siqbl$, kan uden videre indsubstitueres i de tre øvrige ligninger. Ligningerne bliver selvfølgelig noget grimmere, og j-led konstruktionen lidt ud over det sædvanlige.

⁷ Skitsen har også den fordel at antallet af arter teknisk set kan reduceres til blot 2 eller 3. Det vil stadig være nødvendig med en opdeling efter om afgiften/subsidiet indgår i lønomkostningerne eller ej. Og ejendomsskatterne må udskilles eksplicit af hensyn til boligmodellen. Men de fleste arter har selvstændig interesse, og der vil blive behov for en konstruktion til at bruttificere siq 'erne.

Den valgte nomenklatur har givet anledning til en del forvirring. Det hænger sammen med at nogle afgifter/subsidier hedder *Tef_j*. Det foreslås derfor at omdøbe EU-variablerne, så afgifterne og subsidier underkastes de almindelige regler for navngivning af skatter og afgifter. Det betyder at de relevante variabler skal omdøbes til *Si_j*. Det foreslås samtidig at ændre suffix'et *f* til *u*. Det betyder at opgørelsen af EU-variablerne vil blive ændret til:

$$\begin{aligned}
 Teun &= [-Sipsue - Siqeu] + Teur - Teub \\
 Sipsue &= Sipee + Sipaa + Sipsuer \\
 Sipee &= Sipeem + tpe0 \cdot fE0 \cdot pne0 \\
 Siqeu &= Siqaa + Siqeur \\
 Teub &= Teuby + Teubg + Teubr + [deusim \cdot Sim + Sipeu]
 \end{aligned}
 \tag{13}$$

I bilag findes et forslag til en komplet variabelliste og en oversigt over samtlige berørte relationer.

5. Opsamling

Pinsepakken og efterlønsreformen indeholder elementer, som betyder at flere af ADAMs skatterelationer skal ændres. Papiret diskuterer de modelmæssige aspekter af reformerne.

Pinsepakken medfører bl.a. at bestemmelsen af den personlige indkomstskat skal tages op til overvejelse. Det foreslås at indføre personlig indkomst som udskrivningsgrundlag for top-, mellem- og bundskat.

Indførelsen af den nye kommunale ejendomsskat har konsekvenser for bestemmelsen af andre produktionsskatter (*Siq'*erne). Det foreslås at indføre den nye kommunale afgift som en selvstændig variabel og en relation opstilles.

Ændringerne i ejendomsskatten og afskaffelsen af lejeværdien betyder samtidig at boligmodellens relationer må eftergås.

Efterlønsreformen har først og fremmest at konsekvenser satsen i bestemmelsen af arbejdsløsforsikringen. Efterlønskontingentet kan indfortolkes i denne relation.

Men reformen giver også anledning til at overveje af arbejdsudbuddet i tilstrækkeligt højt omfang tager højde for demografiske faktorer. Samtidig bør det nævnes at en egentlig modellering af pensionerne vil give anledning til følgeretelser i skatterelationerne. Når en modellering af pensionsindbetalinger og -udbetalinger foreligger, så er det nærliggende at indbygge disse variabler i skattebestemmelsen. Det handler især om at andre personskatter, *Sdp*, eller dele heraf kan modelleres.

I gennemgangen af skatterelationerne blev det fundet en mindre fejl i beskrivelsen af andre produktionsskatter (*Siq'*erne). Det foreslås at subsidiet til DSB mv. særbehandles i bruttoficeringen af punktafgifterne. I papiret opstilles samtidig to alternativer til den nuværende *Sipur*-konstruktion. Første mulighed er at bruttoficere samtlige punktafgifter. Forslaget viser sig imidlertid at indebære en omfattende udvidelse af antallet af variabler i afgiftsmodellen. Derfor undersøges i det andet alternativ om skitsen kan reduceres. Det viser sig at skal antallet af variabler reduceres væsentlig, så giver det samtidigt et stort tab af information. Den umiddelbare konklusion er at eneste alternativ til *Sipur*-konstruktionen, er en bruttoficering af samtlige punktafgiftskomponenter.

Det foreslås også at variabler med tilknytning til EU omdøbes, sådan at navngivningen af skatte- og afgiftsvariablerne er mere konsistent.

For de fleste af de behandlede emner er løsningsforslagene kun skitser, som kræver yderligere bearbejdelse. Men papiret indholder konkrete forslag til relationer for den ny kommunale ejendomsskat, fejlrettelser i *Siq'*erne og en ny nomenklatur for EU overførslerne.

Bilag 1. Bruttoficering af punktafgifter

Nedenfor er der eksperimenteret med en bruttoficering af punktafgifterne. I de nuværende afgiftsligninger indgår kun nettoafgiften. I en særlig konstruktion - *Sipur* - dannes herefter bruttosubsidierne. Tanken er at *Sipur*-konstruktionen kan undværes, hvis bruttoficeringen kan foretages på det mest detaljerede niveau.

Den radikale løsning er at lade alle punktafgiftskomponenter indgå brutto. Denne løsning kan umiddelbart implementeres i formodellen BRAS og ADAMs relationer. Omkostningen er at der må indføres mange ekstra eksogene afgiftssatser (der er nu 37 punktafgifter).

En anden skitse kunne være at oprette subsidie satser, der hvor der er subsidier, som er signifikante. Dette er forsøgt i tabel 1 (punktafgifter på endelige anvendelser) og tabel 2 (punktafgifter på erhverv).

Tabel 1 Punktafgifter på endelig anvendelser i 1993

Anvendelse	Nettoafgift	Afgift	Subsidie	Afgift	Subsidie
	----- faktisk -----			----- beregnet -----	
<i>Sipf</i>	795,01	1163,03	-368,03	1.679,55	-884,54
<i>Sipn</i>	9913,51	9913,51	0,00	9.913,51	0,00
<i>Sipi</i>	70,58	97,08	-26,50	70,58	0,00
<i>Sipe</i>	6687,77	6881,02	-193,25	6.687,77	0,00
<i>Sipg</i>	5057,06	5057,06	0,00	5.057,06	0,00
<i>Sipv</i>	71,82	71,82	0,00	71,82	0,00
<i>Sipk</i>	-2655,05	20,33	-2675,38	0,00	-2.655,05
<i>Sips</i>	1783,49	2059,93	-276,43	1.783,49	0,00
<i>Siph</i>	-343,73	0,00	-343,73	0,00	-343,73
<i>Sipb</i>	1,00	1,00	0,00	1,00	0,00
<i>Sipe0</i>	-7239,13	0,00	-7239,13	0,00	-7.239,13
<i>Sipil</i>	-26,73	3,68	-30,42	3,68	-30,42
<i>Sipimo</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Sipimp</i>	53,46	53,46	0,00	53,46	0,00
<i>Sipibh</i>	215,83	917,18	-701,35	917,18	-701,35
<i>Sipibp</i>	38,39	38,39	0,00	38,39	0,00
<i>Sipibo</i>	12,67	12,67	0,00	12,67	0,00
<i>Sipe7y</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
I alt	14.435,95	26.290,16	-11.854,22	26.290,16	-11.854,22

Blandt afgifterne på endelige anvendelser viser det sig at afgiftssiden er uden betydning for fødevareeksporten, *Sipe0*. Boligbenyttelse, *Ch*, og forbruget af kollektiv trafik, *Ck*, er (næsten) ikke afgiftsbelagt.

Der er subsidier til de fleste forbrugskomponenter. Desuden er der væsentlige subsidier til boligbyggeriet, *Ibh*.

En forenkling kan opnås, hvis subsidierne isoleres til forbrugsgrupperne fødevarer, *Cf*, kollektiv trafik, *Ck*, og boligbenyttelse, *Ch*. Så kan alle komponenter beskrives ved enten en afgift eller et subsidie. Undtagelserne er lagerinvesteringer, *Il*, forbruget af fødevarer, *Cf*, og boligbyggeri, *Ibh*. Hvis *Sipur*-konstruktionen skal kunne undværes, må de tilbageværende 5 subsidiekomponenter summe til de samlede subsidier. Dvs at der er en restriktion på søjlesummen. Der er også en restriktion på rækkesummerne, idet de skal summe til nettoafgiften. Derfor skal nettoafgiften være lig bruttoafgiften eller bruttosubsidiet, der hvor kun den ene findes. Tilbage er at bestemme fordelingen på to "blandede" komponenter, fødevarerforbruget og boligbyggeriet. I tabel 1 er afstemningsposten lagt på fødevarerforbruget. Eksemplet i tabel 1 bruger således 3 ekstra afgiftssatser for at bruttoficere punktafgifterne på endelige anvendelser på det mest detaljerede niveau.

Tabel 2 Punktafgifter på erhverv i 1993

Erhverv	faktisk			beregnet	
	Nettoafgift	Afgift	Subsidie	Afgift	Subsidie
<i>Sipxa</i>	-1771,69	441,53	-2213,22	441,53	-2.213,22
<i>Sipxb</i>	609,72	730,06	-120,34	609,72	0,00
<i>Sipxe</i>	277,63	285,03	-7,40	277,63	0,00
<i>Sipxh</i>	53,41	838,08	-784,67	965,82	-912,41
<i>Sipxo</i>	1467,05	1896,95	-429,90	1.896,95	-429,90
<i>Sipxng</i>	7,45	11,16	-3,71	7,45	0,00
<i>Sipxne</i>	42,05	45,50	-3,45	42,05	0,00
<i>Sipxnf</i>	-481,72	868,84	-1350,56	1.233,42	-1.715,16
<i>Sipxnn</i>	166,76	229,38	-62,62	166,76	0,00
<i>Sipxnb</i>	61,87	168,04	-106,18	61,87	0,00
<i>Sipxnm</i>	304,69	336,42	-31,73	304,69	0,00
<i>Sipxnt</i>	33,80	37,30	-3,50	33,80	0,00
<i>Sipxnk</i>	45,66	160,21	-114,56	45,66	0,00
<i>Sipxnq</i>	123,92	162,77	-38,85	123,92	0,00
<i>Sipxqh</i>	1285,92	1512,23	-226,32	1.512,23	-226,32
<i>Sipxqs</i>	24,03	24,78	-0,75	24,03	0,00
<i>Sipxqt</i>	946,20	1887,80	-941,59	1.895,47	-949,26
<i>Sipxqf</i>	316,07	322,99	-6,92	316,07	0,00
<i>Sipxqq</i>	2137,48	2597,99	-460,51	2.597,99	-460,51
I alt	5.650,30	12.557,06	-6.906,78	12.557,06	-6.906,78

Der er straks mere kompliceret når blikket rettes mod de erhvervsfordelte punktafgifter. En del subsidier er så små, at de kan ignoreres. Men selv en hårdhæn-

det nulstilling, hvor alle subsidier under 100 mill. kr. ignoreres, er der stadig 6 erhverv med en blanding af afgifter og subsidier. I tabel 2 er det valgt at lade alle subsidierne til fremstillingserhvervene gå til *nf*-erhvervet. Blandt serviceerhvervene er subsidiet til *qs* og *qf* flyttet til *qt*-erhvervet (fordi her er det største subsidie). Og blandt de øvrige erhverv er subsidiet til *b* og *e* flyttet til *h*-erhvervet. Bruttoafgiften til *nf*-, *qt*- og *h*-erhvervet er residualberegnet. I tabel 2 er der brugt 7 ekstra eksogene afgiftssatser for at bruttolicere på det mest detaljerede niveau.

Afskaffelsen af *Sipur*-konstruktionen koster omtrent 10 subsidiesatser. Til gengæld opnås en approksimativt beskrivelse af subsidierne fordelt på endelige anvendelser og erhverv.

BILAG 2. Forslag til ny nomenklatur for EU-afgifter.

Navngivning af EU afgifter/subsidier i følge sædvanlig nomenklatur

EU-variableerne kan betragtes samlet i opgørelsen over betalinger mellem Danmark og EU:

$$\begin{aligned} \text{Tenf} &= [(\text{Tefe} + \text{Tefp}) + \text{Tefq}] + \text{Tefr} - \text{Tefb} \\ \text{Tefe} &= \text{Tefem} + \text{ttefe} \cdot \text{fE0} \cdot \text{pne0} \\ \text{Tefp} &= -\text{Sipaa} + \text{Tefpr} \\ \text{Tefq} &= -\text{Siqaa} + \text{Tefqr} \\ \text{Tefb} &= \text{Tefby} + \text{Tefbg} + \text{Tefbr} + [\text{deusim} \cdot \text{Sim} + \text{Tefbp}] \end{aligned}$$

Rettes sådan at afgifter og subsidier hedder Si, fås følgende relationer:

$$\begin{aligned} \text{Tenf} &= [-\text{Sipsue} - \text{Siqef}] + \text{Tefr} - \text{Tefb} \\ \text{Sipsue} &= \text{Sipee} + \text{Sipaa} + \text{Sipsuer} \\ \text{Sipee} &= \text{Sipeem} + \text{tpe0} \cdot \text{fE0} \cdot \text{pne0} \\ \text{Siqef} &= \text{Siqaa} + \text{Siqefr} \\ \text{Tefb} &= \text{Tefby} + \text{Tefbg} + \text{Tefbr} + [\text{deusim} \cdot \text{Sim} + \text{Sipef}] \end{aligned}$$

Hvor variabelindholdet er følgende:

Gl. navn:	Nyt navn:	
Tenf	Tenf	Netto overførsler fra EU
-Tefe-Tefp	Sipsue	Produktsubsidier fra EU
-Tefe	Sipee	FEOGA eksportstøtte
	Sipeem	Monetære udligningsbeløb
	tpe0	Sats for øvrig FEOGA eksportstøtte
Sipaa	Sipaa	Hektarstøtten
-Tefpr	Sipsuer	Øvrige produktsubsidier fra EU
-Tefq	Siqef	Andre produktionssubsidier fra EU
Siqaa	Siqaa	Braklægning
-Tefqr	Siqefr	Øvrige andre produktionssubsidier fra EU
Tefr	Tefr	Andre overførsler fra EU
Tefb	Tefb	Danmarks bidrag til EU
Tefby	Tefby	Bidrag efter BNI
Tefbg	Tefbg	Bidrag efter moms
Tefbr	Tefbr	Øvrige bidrag til EU
Tefbp	Sipef	Punktafgifter til EU

Det giver en række afledte ændringer

Nuværende ligning:	Ny ligning:
Siafe = deusim*sim + Tefbp	Siafe = deusim*sim + Sipef
Sisue = -(Tefe + Tefp + Tefq)	Sisue = Sipsue + Siqef
Sipe0 = -Tefe + Sipeeq	Sipe0 = Sipee + Sipeq
Siqs = Siqsk + Siqaa	Siqs = Siqsk + Siqaa + Siqefr
Siqsk = Siqskr - Tefqr	
Sipsu = Sipur+Sipaa-Tefpr+Sipe7y +Sipeq-Tefe	Sipsu = Sipur+Sipsue+Sipe7y +Sipeq
Taoi = ..+Tefr	Taoi = ..+Tefr
Taou = ..+Tefby+Tefbg+Tefbr	Taou = ..+Tefby+Tefbg+Tefbr

Suffix'et for EU ændres fra f til u

Opgørelsen af EU-variableerne får følgende udseende (bemærk *Tenf* er om-døbt til *Teun*):

$$\begin{aligned} \text{Teun} &= [-\text{Sipsue} - \text{Siqueu}] + \text{Teur} - \text{Teub} \\ \text{Sipsue} &= \text{Sipee} + \text{Sipaa} + \text{Sipsuer} \\ \text{Sipee} &= \text{Sipeem} + \text{tpe0} * \text{fE0} * \text{pne0} \\ \text{Siqueu} &= \text{Siqaa} + \text{Siqueur} \\ \text{Teub} &= \text{Teuby} + \text{Teubg} + \text{Teubr} + [\text{deusim} * \text{Sim} + \text{Sipeu}] \end{aligned}$$

Variabelliste bliver istedet

G1:	Ny:	
Tenf	Teun	Netto overførsler fra EU
-Tefe-Tefp	Sipsue	Produktsubsidier fra EU
-Tefe	Sipee	FEOGA eksportstøtte
	Sipeem	Monetære udligningsbeløb
	tpe0	Sats for øvrig FEOGA eksportstøtte
Sipaa	Sipaa	Hektarstøtten
-Tefpr	Sipsuer	Øvrige produktsubsidier fra EU
-Tefq	Siqueu	Andre produktionssubsidier fra EU
Siqaa	Siqaa	Braklægning
-Tefqr	Siqueur	Øvrige andre produktionssubsidier fra EU
Tefr	Teur	Andre overførsler fra EU
Tefb	Teub	Danmarks bidrag til EU
Tefby	Teuby	Bidrag efter BNI
Tefbg	Teubg	Bidrag efter moms
Tefbr	Teubr	Øvrige bidrag til EU
Tefbp	Sipeu	Punktafgifter til EU

Og de afledte ændringer:

Nuværende ligning:	Ny ligning:
Siafe = deusim*sim + Tefbp	Siafe = deusim*sim + Sipeu
Sisue = -(Tefe + Tefp + Tefq)	Sisue = Sipsue + Siqueu
Sipe0 = -Tefe + Sipeq	Sipe0 = Sipee + Sipeq
Siqsk = Siqskr - Tefqr	Siqsk = Siqskr + Siqueur
Sigs = Siqsk + Siqaa	Sigs = Siqsk + Siqaa
Sipsu = Sipur+Sipaa-Tefpr+Sipe7y +Sipeq-Tefe	Sipsu = Sipur+Sipsue+Sipe7y +Sipeq
Taoi = ..+Tefr	Taoi = ..+Teur
Taou = ..+Tefby+Tefbg+Tefbr	Taou = ..+Teuby+Teubg+Teubr