

Mindre skattesnyd med nyt kontrolsystem

Fejl og snyd med selvindberettede fradrag er blevet mindre med nye kontrolsystemer. Det viser en ny analyse fra ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed. Den konkluderer, at et kontrolsystem for indberetninger af fradrag for underholdsbidrag har øget skatteprovenuet med ca. 150 mio. kr. årligt. Undersøgelsen er den første af sin art.

Det er muligt at nedbringe snyd med selvindberettede fradrag ved at indføre et kontrolværktøj, som ændrer selve måden, et fradrag selvindberettes på. Det er en af konklusionerne i en ny undersøgelse fra ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed.

I 2013 indførte SKAT et simpelt digitalt kontrolværktøj, der skulle kontrollere selvindberetninger af fradrag for udgifter til ægtefælle- og børnebidrag. Med kontrolværktøjet kunne SKAT koble information fra fødsels- og ægteskabsregistre sammen med informationer fra

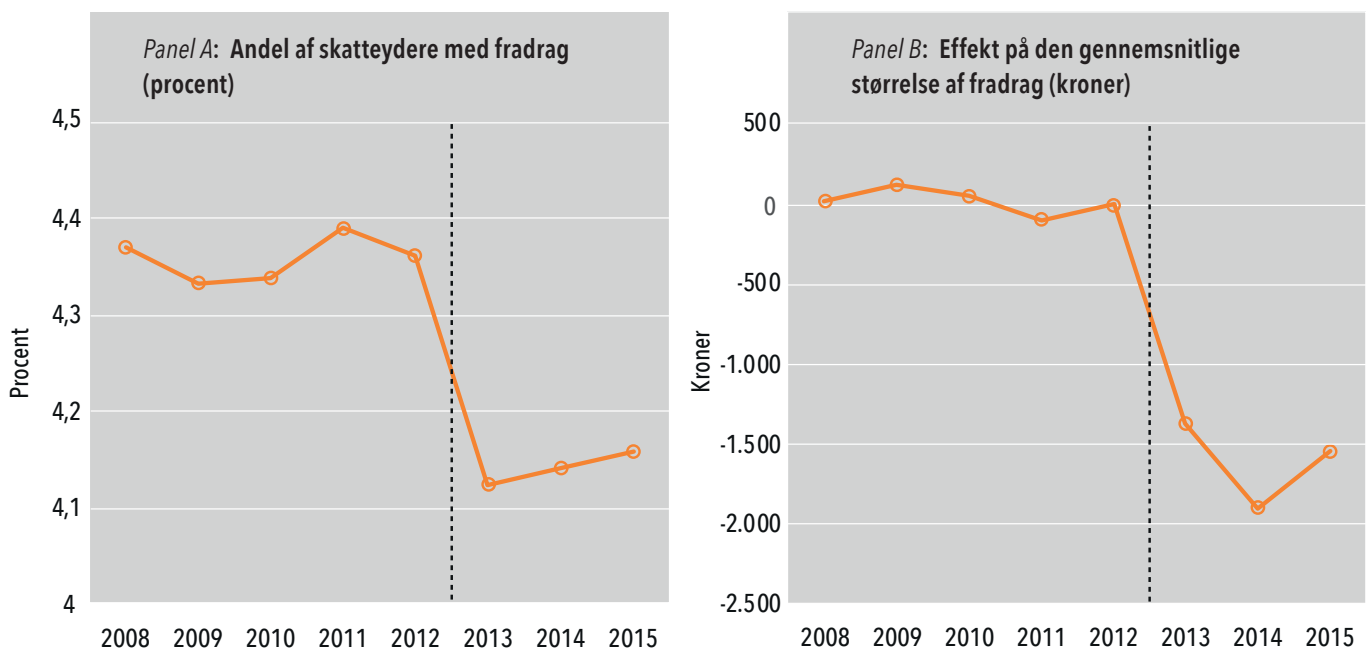
TastSelv-systemet. Dermed kunne det verificeres, om skatteyderen var berettiget til det ønskede fradrag.

Tidligere kunne skatteyderne indtaste fradraget frit, men med det nye værktøj bliver der kun godkendt fradrag for de skatteydere, som kan oplyse et CPR-nummer for en person, som enten er deres tidligere ægtefælle eller et ikke-hjemmeboende barn under 18 år. Hvis man ikke kan oplyse om en sådan person, kan man ikke angive det ønskede fradrag direkte i TastSelv-systemet.

Analysen viser, at kontrolværktøjet har sænket brugen af underholdsfradraget og medført en årlig positiv effekt på det danske skatteprovenu på mellem 80 og 110 millioner kroner.

Værktøjet har en yderligere positiv effekt på skatteprovenuet, idet de indtastede oplysninger automatisk bliver overført til årsopgørelsen for modtageren af underholdsfradraget. Da mange modtagere tidligere har undladt at

Figur 1: Andelen af skatteydere med fradrag og effekten på det gennemsnitlige fradrag



Kilde: ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed på baggrund af data fra SKAT og Danmarks Statistik

opgive indkomsten, fører kontrolværktøjet dermed til et yderligere skatteprovenu på mellem 50 og 60 mio. kr. årligt.

Mindre fradrag og færre brugere af fradrag

Det nye kontrolsystem har haft effekt på omfanget af fradrag på to måder.

For det første er andelen af danske skatteydere, som fik fradraget, faldet. Figur 1 (panel A) viser, at knap 4,4 procent af alle danske skatteydere fik et fradrag for ægtefælle- eller børnebidrag i årene inden kontrolværktøjets indførelse, mens det kun er tilfældet for godt 4,1 procent i årene efter indførelsen. En forklaring på dette mønster kan være, at skatteydere, der har taget fradraget uretmæssigt, før værktøjet blev indført, nu blev forhindret i at gøre dette, når de skulle oplyse identiteten af modtageren af bidraget.

For det andet faldt den gennemsnitlige størrelse af fradraget med 1.400 kr., som det også fremgår af figur 1 (panel B), da kontrolværktøjet blev indført.

Analysen i figur 1 (panel B) omfatter skatteydere, som tog fradraget i samtlige år fra 2008 til 2015, og udnytter, at der på tværs af alle år i analysen både var skatteydere, som selvindberettede fradraget, og skatteydere, som fik det rapporteret af en tredjepart. Selvindberettede fradrag blev påvirket af kontrolværktøjet i 2013, mens fradrag indberettet af tredjepart var upåvirkede. Man kan derfor sammenligne udviklingen i fradraget for skatteyderne i de to grupper, som det sker i figur 1 (panel B).

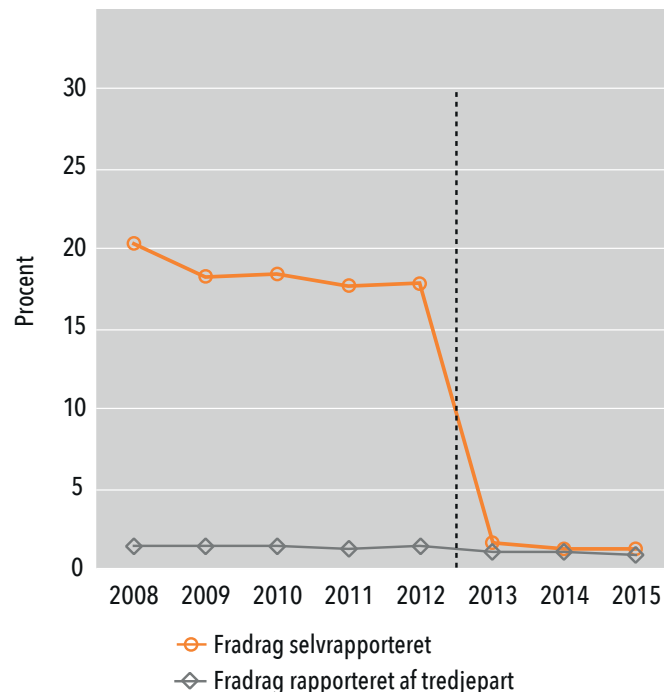
Kurven i figuren illustrerer forskellene i den årlige udvikling for de to grupper. Her fremgår det, at udviklingen i fradragene i årene 2008-2012 – altså før indførelsen af det nye kontrolværktøj – var parallel for de to grupper. Men i 2013 faldt det gennemsnitlige fradrag blandt de skatteydere, som blev påvirket af kontrolværktøjet – et fald, som ikke ses for sammenligningsgruppen. Faldet på 1.400 kr. svarer til ca. 5 procent af det gennemsnitlige fradrag, som den påvirkede gruppe tog, inden værktøjet blev indført. Dette mønster tyder på, at skatteydere inden 2013 til en vis grad tog højere fradrag, end de retmæssigt havde lov til – og kontrolværktøjet gjorde, at denne overrapportering blev begrænset.

Frdrag i runde tal tyder på fejlindberetning

Når skatteydere indberettede underholdsfradraget fejlagtigt, skete det ofte ved runde værdier. Det viser en delanalyse, forskerne har foretaget, som er baseret på de skatteydere, der tog et fradrag for ægtefælle- og børnebidrag i perioden fra 2008 til 2015.

I figur 2 ser man den årlige andel af fradrag, hvor værdien er delelig med 100 kr., fordelt på to grupper. Den ene gruppe omfatter skatteydere, som selvrapporterer fradrag, og den anden skatteydere, der har fået fradrag rapporteret af en tredjepart. Figuren viser, at i årene før kontrolværktøjet blev indført, tog godt hver sjette selvrapporterende skatteyder et fradrag, som var deleligt med 100 kr. Med indførelsen af det digitale kontrolværktøj i 2013 blev denne andel reduceret til 1-2 procent. Her skal man bemærke, at det nye, lave niveau svarer til niveauet for skatteydere, der får fradraget tredjepartsindberettet, og dermed kan antages at være et naturligt leje.

Figur 2: Andel med fradrag, der var deleligt med 100 kr. (procent)



Kilde: ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed på baggrund af data fra SKAT og Danmarks Statistik

Kontrolværktøjet for fradrag for ægtefælle- og børnebidrag

Før 2013

Inden kontrolværktøjet blev indført, kunne skatteydere i TastSelv-systemet indtaste ethvert beløb i årsopgørelsens fradragsfelt 411. Oprigtigheden af denne oplysning blev bekræftet gennem SKATs almindelige procedurer, såsom udtræk til kontrol ved indberetning af mistænkeligt høje fradrag.

Fra 2013 og frem

Med kontrolværktøjet blev skatteydere bedt om at indtaste information om typen af fradrag og indkomstmodtager i følgende fire separate trin.

- a. Vælg, om fradrag ønskes for ægtefællebidrag eller børnebidrag
- b. Indtast CPR-nummer på modtager af bidraget
- c. Indtast perioden, for hvilken et månedligt bidrag er betalt
- d. Indtast det månedlige bidrag, som blev betalt

I trin d. kan man (for børnebidrag) vælge mellem det såkaldte normalbidrag, om det betaltes med et procenttillæg, eller selv frit indtaste et månedligt bidrag.

Havde skatteyderen sendt bidrag til flere, gentages trin a-d for hver bidragsmodtager.

Data og metode bag analysen

Digitale kontrolværktøjer og fradrag for underholdsbidrag

Analysen bygger på et stort datamateriale, som inkluderer alle danske skatteydere, deres børn og ægteskabshistorik fra indkomstårene 2008 til 2015. Analyserne, som præsenteres i dette nyhedsbrev, tager højde for, at der mellem år kan ske ændringer i de observerbare karakteristika, som er medbestemmende for, om skatteydere reelt har udgifter til underholdsbidrag, og som afgør, om man overhovedet har ret til at tage fradraget, og i bekræftende fald, hvor stort dette fradrag må være. Blandt disse karakteristika er skatteydernes alder, køn, antal ikke-hjemmeboende børn, skilsmissehistorik og indkomst.

Estimatet af den samlede provenueffekt af kontrolværktøjet baseres på en modelanalyse, der tager udgangspunkt i sammenhængen mellem skatteydernes fradrag og observerbare karakteristika, som bestemmer størrelsen af fradraget. Først estimeres en statistisk model ved brug af information fra årene, inden kontrolværktøjet indførtes (2008-2012). Resultaterne fra denne model kan derefter

anvendes til at forudsige, hvad den samlede værdi af fradraget ville have været i årene efter kontrolværktøjets indførelse, hvis man altså ikke havde indført værktøjet. På baggrund af disse oplysninger estimeres en forskel mellem, hvor stort omfanget af fradraget ville have været i fravær af kontrolværktøjet, og hvor stort omfanget reelt set var. Endelig anvendes den skattemæssige fradragsværdi af denne forskel til at beregne betydningen for skatteprovenuet.

For at beregne provenueffekten for indkomster anvendes en metode, der svarer til den for fradrags siden beskrevet ovenfor. Her inkluderes individer under 18 år dog også i analysen, da de er modtagere af børnebidraget. For at beregne provenueffekten af kontrolværktøjet anvendes kun den skattepligtige værdi af bidraget, da indkomster under det personlige bundfradrag er skattefrie. Endelig beregnes den skattemæssige værdi af bidragsindkomsten ved hjælp af faktisk observerede personlige marginalskattesatser.

I begge ovenstående beregninger anvendes skatte- og fradragssatser i en gennemsnitskommune.

Flere får fradrag for støtte til velgørenhed

Antallet af danskere, der fik fradrag for bidrag til velgørenhed, steg med 132.000, efter indberetningspligten flyttede fra borgeren til velgørenhedsorganisationen. Ændringen betyder, at flere skatteydere har fået deres retmæssige fradrag, men har kostet staten et årligt skatteprovenu på 16,5 mio. kr. Det viser en analyse, ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed har foretaget sammen med University of Sydney.

Da SKAT i 2008 valgte at flytte indberetningspligten for fradrag til velgørenhed fra den enkelte skatteyder over på velgørenhedsorganisationerne, førte det til knap en fordobling i antallet af borgere, der modtog fradrag for bidrag til velgørenhed. Ca. 132.000 borgere havde enten glemt eller bevidst undladt at indberette bidraget, da de selv havde indberetningspligten. Det viser en analyse fra ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed i samarbejde med University of Sydney. Analysen viser, at de manglende indberetninger har ført til en årlig reduktion i skatteprovenuet på ca. 16,5 mio. kr.

SKAT ændrede metoden for indberetningspligten, fordi man ville nedbringe de omkostninger, der var forbundet med at efterleve skattereglerne (de såkaldte regelf-

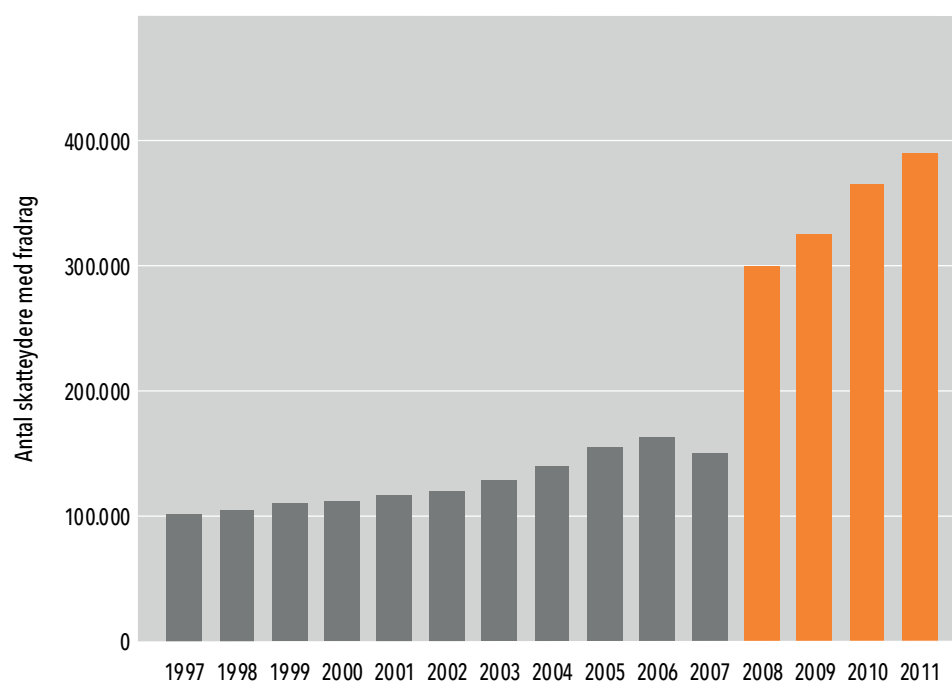
terlevelsесomkostninger, som eksempelvis udfyldning af selvangivelsen) for skatteyderne. Desuden ville man reducere eventuelt skattesnyd, som skete gennem overrapportering af velgørenhedsbidrag.

Før 2008 fungerede det sådan, at når skatteyderne havde modtaget deres årsopgørelse, skulle de selv udfylde den med deres fradrag, hvorefter de modtog en ny endelig årsopgørelse, som også indeholdt skatteydernes selvindberettede oplysninger om bidrag til velgørenhed. Siden 2008 er velgørenhedsbidrag rapporteret til SKAT direkte af velgørenhedsorganisationerne. Fradraget blev dermed tredjepartsindberettet.

Manglende fradrag i flere år

Halvdelen af de skatteydere, som fik fradrag for et velgørenhedsbidrag i 2008, havde ikke fået det i 2006 eller 2007. Analysen viser også, at 68 procent af de nye fradragstagere tog et fradrag for velgørenhedsbidrag i hvert skatteår 2009-2011. Med andre ord tyder det på, at mange faste donorer ikke udnyttede deres skattefradrag før 2008. Når manglende fradrag akkumuleres over årene, bliver den skattemæssige betydning naturligvis større for den enkelte skatteyder.

Figur 3 Antal skatteydere med fradrag for velgørenhedsbidrag fra 1997 til 2011



Figur 3 viser antal skatteydere med fradrag fra 1997 til 2011. De grå søjler henviser til perioden med selvindberettede fradrag, mens de orange søjler viser perioden med tredjepartsindberettede fradrag. Det ses af figuren, at antallet af skatteydere med fradrag steg fra år til år, men selv med denne årlige udvikling in mente, så er springet i antal fradrag fra 2007 til 2008 meget iøjnefaldende. Analysen viser, at ca. 90 procent af forøgelsen i antallet af indberetninger mellem 2007 og 2008, eller omkring 132.000 fradrag, alene kan tilskrives ændringen i indberetningsformen.

Kilde: ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed på baggrund af data fra SKAT og Danmarks Statistik.

Den samlede skatteprovenueffekt

Når antallet af skatteydere, der får fradrag for velgørehedsbidrag, stiger, bliver skatteprovenuet mindre. Som nævnt medførte overgangen fra selv- til tredjepartsindberettede velgørehedsbidrag i 2007/2008 ca. 16,5 mio. kr. mindre årligt i skatteindtægter. Det er dog værd at holde sig for øje, at reduktionen i skatteprovenuet på ca. 16,5 mio. kr. skyldtes en udgift til skatteydere, der ikke selv havde rapporteret deres fradrag under selvindberetningsregimet, som gjaldt frem til 2007. Fordi disse skatteydere nu fik deres retmæssige fradrag, medførte overgangen til tredjepartsindberetning altså en reduktion i selve skattegabet (forskellen mellem den skat, de danske skatteydere skal betale, og den skat, de rent faktisk betaler).

Figur 3 viser, hvordan brugen af tredjepartsindberetning fra velgørehedsorganisationerne medførte en fordobling i antallet af fradrag for velgørehedsbidrag.

Beskedne fradrag

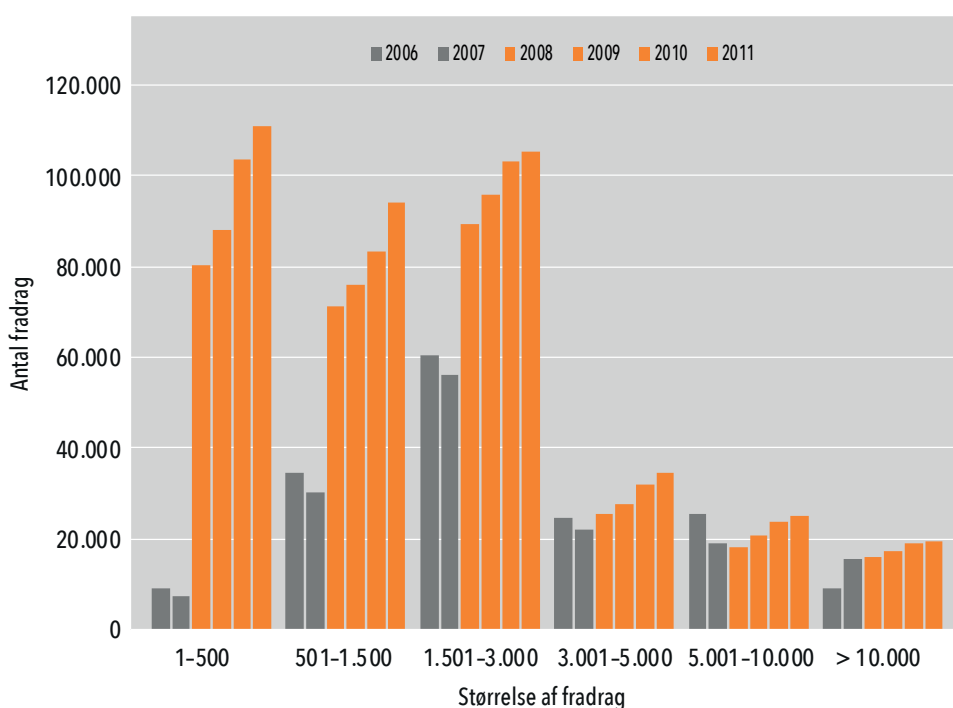
Et incitament for at indberette sine velgørehedsbidrag til SKAT er en forhøjelse af det ligningsmæssige fradrag, som reducerer den samlede skattebetaling. Med skattesatserne i 2007 ville manglende indberetning af

et velgørehedsbidrag på 1.000 kr. medføre et tabt fradrag i skatteregningen på 333 kr. Med andre ord betød manglende indberetning altså en højere skatteregning, end det var lovmæssigt påkrævet. For den enkelte skatteyder var der imidlertid – gennemsnitligt – ikke tale om store beløb, og dermed var det ikke den store skattemæssige værdi, der var uudnyttet. Analysen viser, at den gennemsnitlige værdi af de manglende fradrag var ca. 370 kr. svarende til, at skatteyderen årligt gik glip af ca. 123 kr. i hånden. Figur 4 herunder viser, hvordan fradragene fordeler sig på størrelse og over år.

Reduktion af omkostningerne

Et af formålene med at lade indberetningerne ske via tredjepart var som tidligere nævnt at mindske de omkostninger, skatteyderne havde i forbindelse med at efterleve skattereglerne (regelefterlevelsensomkostninger). Ved at lade velgørehedsorganisationerne stå for indrapporteringen slap skatteyderne for selv at huske på at indtaste deres fradrag, ligesom det ikke længere var nødvendigt at gemme en kvittering for donationen. De lavere regelefterlevelsensomkostninger fra 2008 kan derfor være en del af forklaringen på det langt højere antal fradrag. En alternativ forklaring kan være manglende information: Skatteyderne var måske slet ikke klar over, at velgørehedsbidrag berettigede til et skattefradrag.

Figur 4: Antal fradrag fordelt på størrelse og år



Figur 4 viser antallet af ligningsmæssige fradrag opgjort i seks intervaller. De grå søjler henviser til perioden med selvindberettede fradrag, mens orange søjler viser perioden med tredjepartsindberettede fradrag. Det fremgår af figuren, at de mange nye indberetninger befinder sig i de tre laveste intervaller mellem 1 kr. og 3.000 kr. For den enkelte skatteyder var der altså ikke tale om den store skattemæssige værdi, der var uudnyttet.

Kilde: ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed på baggrund af data fra SKAT og Danmarks Statistik.

For at undersøge vigtigheden af disse to forklaringer ser studiet nærmere på en gruppe af skatteydere, som er revisoruddannede. Her viser sig også en stor stigning i antal fradrag på samme måde som resultaterne i figur 4. Dog gælder det primært for fradrag af mindre størrelse (1-500 kr.). Det må antages, at revisorer kender til fradragsmuligheden for velgørhedsbidrag, hvorfor

man ikke kan forvente, at manglende information er et problem. Resultatet viser, at de manglende fradrag inden 2008 for revisorer kan tilskrives regel efterlevelseseomkostninger – den enkelte revisoruddannede skatteyder har simpelthen vurderet, at det ikke var tiden værd selv at udfylde feltet.

Data og metode bag analysen

Tredjepartsindberetning af fradrag for velgørhedsbidrag

Analyserne bag udgivelsen bygger på Danmarks Statistiks registerdata, som indeholder oplysninger om indkomst og skattebetaling for hele den danske befolkning fra 2006 til 2012, samt et særskilt datasæt, der indeholder det samlede antal og værdien af danskernes fradrag for velgørhedsbidrag fra 1997 til 2011.

Estimatet af skatteprovenueeffekten fremkommer ved en beregning med to trin. Først findes ændringen i den samlede værdi af fradrag for velgørhedsbidrag mellem 2007 og 2008. Denne del af

analysen tager højde for, at der er en tidsmæssig udvikling i værdien af fradrag. En direkte sammenligning af den samlede værdi af velgørhedsbidrag mellem 2007 og 2008 vil således både indeholde den tidsmæssige udvikling samt effekten af tredjepartsindberetningen. I analysen bruges derfor en estimationsmetode, hvor tidsudviklingen estimeres separat fra effekten af tredjepartsindberetningen. Resultaterne fra analysen kan derefter bruges til at finde ændringen i den samlede fradragsværdi, der alene skyldes den nye indberetningsform. Dernæst bruges marginalskatten for det ligningsmæssige fradrag i en gennemsnitskommune til at finde skatteprovenueeffekten af tredjepartsindberetning for fradrag for velgørhedsbidrag.

Skattegab er blevet mindre

Skattegabets blev nedbragt med de to nye systemer, som er omtalt her i nyhedsbrevet.

Hvert år modtager de danske skatteydere en forhåndsudfyldt årsopgørelse baseret på oplysninger fra tredjeparter som arbejdsgivere, banker, pensionskasser mv. Det er skatteyderens pligt at kontrollere disse oplysninger og selv at indberette eventuelt manglende oplysninger. Den endelige årsopgørelse, som den samlede skatteregning bliver opgjort ud fra, indeholder derfor ofte både selv- og tredjepartsindberettede oplysninger.

Langt størstedelen af uoverensstemmelsen mellem det, der skulle være betalt, og det, der rent faktisk bliver betalt i skat – altså skattegabets – er knyttet til de selvindberettede oplysninger fra borgerne, viser SKATs egne kontrolbesøg. For de danske lønmodtagere, som udgør hovedparten af de danske skatteydere, handler det især om de ligningsmæssige fradrag, som blandt andet består af fradrag for transportudgifter, fradrag for gaver til velgørhed, fradrag for underholdsbidrag og fradrag for øvrige lønmodtagerudgifter. Danskerne fejlrappporterer altså i noget omfang deres ligningsmæssige fradrag, hvilket resulterer i en forkeret skattebetaling.

Undersøgelsens publicering

Christian Gillitzer og Peer Ebbesen Skov. 2018.

The Use of Third-party Information Reporting for Tax Deductions: Evidence and Implications from Charitable Contributions in Denmark.

Oxford Economic Papers, 70(3), 892-916.

Kristian Stamp Hedeager og Peer Ebbesen Skov. 2021.

Using Real-time Verification of Self-reported Information to Reduce Tax Evasion.

Study Paper nr. 159, ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed.

Kristian Stamp Hedeager og Peer Ebbesen Skov. 2021.

Teknisk note: Provenuberegning som følge af indførslen af valideringstjekket for børne- og ægtefællebidrag. Indkomstsiden.

ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed, Teknisk note nr. 21.

Nyt fra ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed. (ISSN 1396-1217) udgives for at informere offentligheden om resultaterne af den løbende forskning i enheden.

Nyhedsbrevet er ikke ophavsretligt beskyttet og må frit citeres eller kopieres med fornøden kildeangivelse.

Du kan se andre udgivelser fra forskningsenheden på: www.rockwoolfonden.dk/forside/forskning