

ALMINDELIG OMSÆTNINGSAFGIFT

Under den standende diskussion om mulighederne for at mildne indkomst- og formuebeskatningen, som anses for at være for høj i sig selv og for vanskelig for skattemyndighederne at gennemføre overensstemmende med lovgivningsmagtens tanker og hensigter, har der været peget på den udvej at lade en *almindelig omsætningsafgift* træde afløsende til for en del af udskrivningsbeløbets vedkommende. Rent bortset fra, hvorledes en sådan omlægning vil kunne forliges med de hidtil fulgte fordelingssynspunkter, vil den i hvert fald ikke bidrage til at fremkalde den forenkling af administrationen, som det i henhold til samtidig fremsatte udtalelser ville være højest ønskeligt at opnå. Tværtimod vil det blive nødvendigt at udvide det kontrolmaskineri, som departementet for told- og forbrugsafgifter arbejder med på den indirekte beskatnings område, uden at statsmagten vil kunne holde sig skadesløs ved at reducere det, som udkræves for at påligne og inddrive den personlige beskatning. Der må dog anvendes samme omhu på at granske og korrigere selvangivelsesmateriale, hvad enten der ved denne beskatningsforms hjælp skal tilvejebringes en noget større eller en noget mindre sum.

Nu er det vel ikke udelukket, at der kan være forbundet så store fordele med at indføre en omsætningsafgift som den nævnte, at det er offeret værd. Det forudsætter ganske vist, at der ikke regnes med for små tal, men det er vel heller ikke meningen, at staten skal nøjes med at tage nogle få procent af salgsbeløbene. Indkomst- og formuebeskatningen skulle dog gerne takket være den nye afgiftsopkrævning kunne nedbringes så væsentligt, at skatteyderne virkelig mærkede det. Der foreligger vistnok ikke nærmere angivelser af, hvilke mål planens ophavsmænd sætter sig, men det er vel ikke usandsynligt, at Norges erfaringer har fristet dem. I det løbende finansår (1. juli 1953—30. juni 1954) figurerer her indtægten af den som »almindelig omsætningsavgift« betegnede skat med ikke mindre end 1.175 mill. kr. og distancerer derved indtægten af indkomst- og formueskatten til staten, som anslås til 1.100 mill. kr. Så svares der også 10 pct. af salgsbeløbet ved »alle varesalg« og tilstedes ret få undtagelser fra afgiftspligten. Efter norsk forfatningsskik fastlægges afgiftsordningen og herunder afgiftssatserne finansår for finansår ved stortingsbeslutninger, og selve den grundlæggende lov, som er af 19. maj 1933, indeholder kun nogle få almindelige bestemmelser om de strafferetlige følger af at unddrage statskassen afgift (eller forsøge at gøre det). Det overlades iøvrigt til »Kongen eller den han bemyndiger« at give alle nærmere forskrifter om afgiftens beregning og opkrævning og om kontrollens udformning.

Det begyndte ret beskedent med, at man fra den 1. juli 1935 at regne udskrev en 1. pct.'s afgift, som sædvanligvis svarede som et tillæg til prisen (altså lagdes ovenpå denne). Afgiftspligten omfattede i princippet »erhvervsmæssig omsetning av vare på hvert trin i omsetningen«, idet producenter dog kun skulle betale afgift, når de solgte direkte til forbruger, og omvendt havde adgang til at få råvarer, halvfabrikata og hjælpestoffer samt brændsel afgiftsfrit. Landbrugere var fri for afgiftspligt ved salg af produkter fra egen bedrift. Efter 5 års forløb gik man op til 2 pct. og lidt senere 3 pct., men det ansås da også for nødvendigt at foretage en omlægning af systemet, hvorved ganske vist pengepolitiske hensyn spillede stærkt ind. Stortinget kom efter nogle måneders overvejelser til det resultat, at det ubetinget var at foretrække at henlægge afgiftsopkrævningen til omsætningens *sidste led* og at påbyde, at afgiften skulle *kalculeres ind i salgspriserne* til forbrugerne. Når man så bort fra »varige driftsmidler« som maskiner, værktøj o. lign., skulle iøvrigt produktionsfornødenhe-

ALMINDELIG OMSÆTNINGSAFGIFT

Under den standende diskussion om mulighederne for at mildne indkomst- og formuebeskatningen, som anses for at være for høj i sig selv og for vanskelig for skattemyndighederne at gennemføre overensstemmende med lovgivningsmagtens tanker og hensigter, har der været peget på den udvej at lade en *almindelig omsætningsafgift* træde afløsende til for en del af udskrivningsbeløbets vedkommende. Rent bortset fra, hvorledes en sådan omlægning vil kunne forliges med de hidtil fulgte fordelingssynspunkter, vil den i hvert fald ikke bidrage til at fremkalde den forenkling af administrationen, som det i henhold til samtidig fremsatte udtalelser ville være højest ønskeligt at opnå. Tværtimod vil det blive nødvendigt at udvide det kontrolmaskineri, som departementet for told- og forbrugsafgifter arbejder med på den indirekte beskatnings område, uden at statsmagten vil kunne holde sig skadesløs ved at reducere det, som udkræves for at påligne og inddrive den personlige beskatning. Der må dog anvendes samme omhu på at granske og korrigere selvangivelsesmateriale, hvad enten der ved denne beskatningsforms hjælp skal tilvejebringes en noget større eller en noget mindre sum.

Nu er det vel ikke udelukket, at der kan være forbundet så store fordele med at indføre en omsætningsafgift som den nævnte, at det er offeret værd. Det forudsætter ganske vist, at der ikke regnes med for små tal, men det er vel heller ikke meningen, at staten skal nøjes med at tage nogle få procent af salgsbeløbene. Indkomst- og formuebeskatningen skulle dog gerne takket være den nye afgiftsopkrævning kunne nedbringes så væsentligt, at skatteyderne virkelig mærkede det. Der foreligger vistnok ikke nærmere angivelser af, hvilke mål planens ophavsmænd sætter sig, men det er vel ikke usandsynligt, at Norges erfaringer har fristet dem. I det løbende finansår (1. juli 1953—30. juni 1954) figurerer her indtægten af den som »almindelig omsetningsavgift« betegnede skat med ikke mindre end 1.175 mill. kr. og distancerer derved indtægten af indkomst- og formueskatten til staten, som anslås til 1.100 mill. kr. Så svares der også 10 pct. af salgsbeløbet ved »alle varesalg« og tilstedes ret få undtagelser fra afgiftspligten. Efter norsk forfatningsskik fastlægges afgiftsordningen og herunder afgiftssatserne finansår for finansår ved stortingsbeslutninger, og selve den grundlæggende lov, som er af 19. maj 1933, indeholder kun nogle få almindelige bestemmelser om de strafferetlige følger af at unddrage statskassen afgift (eller forsøge at gøre det). Det overlades iøvrigt til »Kongen eller den han bemyndiger« at give alle nærmere forskrifter om afgiftens beregning og opkrævning og om kontrollens udformning.

Det begyndte ret beskedent med, at man fra den 1. juli 1935 at regne udskrev en 1. pct.'s afgift, som sædvanligvis svarede som et tillæg til prisen (altså lagdes ovenpå denne). Afgiftspligten omfattede i princippet »erhvervsmæssig omsetning av vare på hvert trin i omsetningen«, idet producenter dog kun skulle betale afgift, når de solgte direkte til forbruger, og omvendt havde adgang til at få råvarer, halvfabrikata og hjælpestoffer samt brændsel afgiftsfrit. Landbrugere var fri for afgiftspligt ved salg af produkter fra egen bedrift. Efter 5 års forløb gik man op til 2 pct. og lidt senere 3 pct., men det ansås da også for nødvendigt at foretage en omlægning af systemet, hvorved ganske vist pengepolitiske hensyn spillede stærkt ind. Stortinget kom efter nogle måneders overvejelser til det resultat, at det ubetinget var at foretrække at henlægge afgiftsopkrævningen til omsætningens *sidste led* og at påbyde, at afgiften skulle *kalculeres ind i salgspriserne* til forbrugerne. Når man så bort fra »varige driftsmidler« som maskiner, værktøj o. lign., skulle iøvrigt produktionsfornødenhe-

der fremdeles holdes udenfor pligten til at svare afgift. Som erstatning for den bortfaldne indtægt af afgiftsopkrævningen på de første trin førtes afgiftssatsen op til 10 pct. af prisen incl. afgift og kom således til at udgøre $\frac{1}{6}$ af varens værdi. I en i 1947 affattet indstilling til stortinget, som indeholder et tilbageblik over afgiftens historie og en kort omtale af, hvorledes andre lande, som havde betjent sig af almindelig omsætningsafgift, havde indrettet sig, betegner Finans- og tolldepartementet den siden 1940 gældende ordning som »teknisk sett meget tilfredsstillende«. Departementet støtter sig herved på de forarbejder til en afgiftsreform, som et i 1946 nedsat sagkyndigt udvalg havde udført, og hvis resultater fremlagdes i et bilag til indstillingen. Det tilsvarende danske departement vil nok gøre klogt i at søge tilbage hertil, hvis der hos os skulle vise sig at være stemning for at betræde omsætningsafgifts-opkrævningens vej, eftersom der er givet udmærkede bidrag til belysning af de problemer der herved melder sig.

Den i de første år fulgte fremgangsmåde stempler udvalget som uheldig af den grund, at den medfører en uensartet afgiftsbelastning, fordi varerne ikke alle passerer lige mange omsætningsled, og at den let giver anledning til tvistigheder om, hvorvidt der overhovedet er tale om en afgiftspligtig omsætning eller ikke (f. eks. salg for egen regning contra kommissionssalg). Efter at afgiftssatsen var blevet tredoblet, trådte manglerne efter udvalgets mening så stærkt frem, at det hele afgiftssystem var ved »at sprekke«. Der var da intet andet at gøre end at udskifte det med et »ett-leddssystem«, men det behøvede i og for sig ikke at være ensbetydende med, at *detailsalget* skulle være opkrævningsbasis. Udvalget følte sig imidlertid ikke tiltalt af den engelske omsætningsafgift, som benævntes »Purchase Tax«, og som på den tid havde tiltrukket sig en del opmærksomhed (en i Canada indført ordning havde tjent som forbillende). Opkrævningen fandt her sted hos producent eller grossist, når varen i færdig skikkelse leveredes til detaillister eller efter omstændighederne direkte til forbrugerne. Der opereredes med 23 afgiftspligtige varegrupper af mere eller mindre vidtspændende natur og indenfor hver gruppe med tre afgiftsklasser på henholdsvis 100, 33 $\frac{1}{3}$ og 16 $\frac{2}{3}$ pct. af varens pris, hvortil der sluttede sig en afgiftsfri klasse. Der skete hyppigt omplaceringer, og da antallet af afgiftspligtige varer i det hele var ret stort, måtte der stadig udgives fortegnelser, som hver især fremtrådte, siger udvalget, som »en hel liten bok« og mindede meget om en toldtarif. Det var imidlertid heller ikke så ligetil at lade detailsalget være opkrævningsbasis. Det synes bl. a. at have voldt besvær at bestemme afgiftpligten, hvor en håndværker udfører reparationsarbejder eller fremstiller varer af materialer, som kunden har leveret, idet arbejdsydelsen her træder ind som et værdiskabende moment. I det første tilfælde skulle arbejdsydelsen imidlertid være fri (derimod skulle der svares afgift af de til reparationen anvendte varer), i det andet beroede det på, om håndværkeren leverede hovedparten af materialerne selv, hvorved han blev afgiftspligtig af såvel varer som arbejdsydelse, eller kunden kom med det meste, hvorved han slap med at betale afgift af det lidet, han havde anskaffet til formålets fremme. Ikke uden grund siger udvalget herom, at opfindsomme producenter (og købere) havde rige muligheder for at undgå afgiftspligten, og at det var højst problematisk, om der kunne gennemføres en tilstrækkelig skarp sondring mellem produktionsvirksomhed og reparationsarbejder.¹⁾

¹⁾ Et fingerpeg herom giver følgende bemærkning i udvalgets betænkning:

»For å motarbeide visse forsøk på omgåelser i skinnbransjen og gull- og sølvsmidbransjen er det i 1946 gitt regler om hva som skal betraktes som produksjon i disse bransjer«.

Udvalget savnede ikke blik for betænkelighederne ved at udstrække afgiftspligten til at omfatte hele massen af småhandlende af alle arter landet over. Det mentes imidlertid, at forskellen mellem det engelske og det norske system ikke ville blive så stor, fordi det norske erhvervsliv i langt højere grad end andre landes var »bygget opp av småbedrifter«, og mange håndværkere og industri-drivende og ikke så få grossister solgte direkte til forbrugerne. Iøvrigt skulle kontrolvanskelighederne kunne reduceres en del ved »bruk av minstegrense, fast minimumsavgift, direkte avgiftsoverenskomst med de aller minste avgifts-pliktige o. lign.«. Skønt udvalget som led i sin argumentation fremdrog de farer, som knyttede sig til afgiftsfritagelserne, idet producenterne eller forhandlerne ville kunne foretage tekniske og bogholderimæssige manipulationer i afgiftsbe- sparende øjemed, anbefalede det ikke desto mindre at forlade den ubetingede afgiftspligts system (der var dog som foran nævnt gjort visse undtagelser og fra 1946 var tillige bygningsartikler blevet afgiftsfri). Det kan vel også synes mærkeligt, at selv de elementære livsfornødenheder skulle være genstand for beskatning under denne form, og efter at afgiftssatsen var kommet op på 10 pct., kunne det i hvert fald ikke påstås, at det drejede sig om så små beløb pr. indkøb, at det var en ligegyldig sag. For at bøde på det forhold, at beskatningen ramte forbrugere med små indtægter og herunder særlig sådanne, som havde mange børn, altfor hårdt, foreslog udvalget at udskille mælk, fløde, smør, fedt, margarine, ost, mel, gryn, brød, kartofler, æg, frugt, kød, fisk og en del andre madvarer fra de afgiftspligtige varers område, selv om unægteligt en del mere luksusbetonede artikler ville komme til at profitere heraf. Således ville det praktisk ikke være muligt at sondre mellem brød og kager (wienerbrød), kød og fjerkræ og fisk og skaldyr. Til gengæld skulle de *særlige omsætningsafgifter*, som siden 1933 havde været svaret ved salg af egentlige luksusvarer (guld og sølvvarer og smykker, visse sorter fodtøj, silketøjer, parfumer, kosmetiske artikler m. v.), forhøjes ret klækkeligt, og andre varer af samme karakter belægges med afgift (bl. a. konsum-is, visse lædervarer, pelsværk og »underholdnings-tidsskrifter«).

Udvalgets tanker og forslag vakte ikke bifald i departementet, som forudså store kontrolmæssige vanskeligheder, hvis et så betydeligt antal varer skulle kunne sælges afgiftsfrit, idet der da på alle disse punkter måtte afkræves de handlende dokumentation for, at indkøb og afsætning faldt sammen. Skulle der endelig tilvejebringes lettelser, måtte det langt hellere ske derved at den almindelige afgiftssats *nedsattes*. Under de derom førte forhandlinger enedes man om at følge departementet, og efter at stortinget havde truffet sin beslutning i samklang med dettes indstilling, gik afgiftssatsen fra 1. juli 1947 ned til $6\frac{1}{4}$ pct. De undtagelsesbestemmelser, som samtidig trådte i kraft, havde for de flestes vedkommende en mere speciel karakter (de havde hovedsagelig produktionsmæssige hensyn for øje), men enkelte fik dog direkte betydning for forbrugerne, som det f. eks. var tilfældet for så vidt angik salg af ved til brændsel, af elektrisk strøm, af aviser og tidsskrifter og af private løsøregenstande.

Indtægtstabet blev under stigende vareudbud ikke så stort procentvis som angivet ved forskellen mellem gammel og ny afgiftssats, men var dog ikke helt ringe (i finansåret 1948—49 indgik der således ca. 100 mill. kr. mindre end i det sidste år før nedsættelsen), og i april 1951 besluttede stortinget at gå tilbage til 10 pct.s afgiften. I efterkrigsårene har det finansielle udbytte da stillet sig således (det beskedne tal fra det sidste førkrigsår er anført til sammenligning):

År	Indtægten af »vanlig omsætningsavgift« (tidl. betegnet: »Midlertidig omsætningsavgift til kriseformål«)
(1938-39)	(37.810.000 kr.)
1945-46	405.155.000 kr.
46-47	530.705.000 -
47-48	448.023.000 kr.
48-49	429.670.000 -
49-50	478.595.000 -
50-51	575.900.000 -
51-52	985.695.000 kr.
52-53	1.106.000.000 -
53-54 (budget)	1.175.000.000 -

Af driftsindtægterne i finansåret 1952—53, som budgetteredes til 3.884.700.000 kr., dækkede indtægten af omsætningsafgiften herefter ikke langt fra 30 pct. Den er også indenfor forbrugs- og omsætningsafgifternes rammer langt den vigtigste indtægtspost. Den norske stat spreder da i højere grad end den danske sin afgiftsopkrævning over hele forbrugsvarefeltet og holder for de enkelte afgifters vedkommende kun alkoholbeskatningen på nogenlunde samme højde som i Danmark (tobaksbeskatningen er væsentlig lempeligere). Af de samlede udgifter til »skattelikning og skatteoppebørsel« afsattes der i samme finansår 24,8 mill. kr. på forbrugsafgifternes konto mod 10,8 mill. kr. i det sidste år før krigen. Udgifterne til gennemførelsen af omsætningsafgiften i den ændrede skikkelse kan da ikke være særlig tyngende, eftersom de skatteindtægter, hvortil de to udgiftsbeløb refererer sig, er steget til omtrent det syvdobbelte i den mellemliggende tid. Uden at have nærmere kendskab til statsadministrationens arbejdsformer og arbejdsvilkår kan man imidlertid ikke udtale sig med sikkerhed om dette forhold (der kan muligvis ligge en udgiftsstigning på andre poster).

Som afgiftsbestemmelserne nu lyder i henhold til den for finansåret 1953—54 trufne stortingsbeslutning, udgår afgiften stadig med 10 pct. af salgsbeløbet, og de næringsdrivende skal følgelig, når de beregner prisen incl. afgift, forhøje vareprisen med 11,11 pct. Afgiftsopkrævningen sker imidlertid på et noget bredere grundlag end hidtil, idet der bl. a. er indført en sondring mellem råstoffer og halvfabrikata, som normalt kan leveres producenter afgiftsfrit, og hjælpestoffer, som med en række undtagelser er blevet overflyttet til de afgiftspligtige varers område. For at forebygge tvivl om, hvorvidt en vare kan karakteriseres på den ene eller anden måde, har skattevæsenet udformet definitioner af begreberne råstoffer og halvfabrikata¹⁾. Om arbejdsydelser gælder det dernæst, at selvstændige næringsdrivende skal betale afgift af det vederlag, som de modtager for udført arbejde på »varer, løsøre, genstande, maskiner, maskinelt og elektrisk udstyr, installationer, innredning eller andet driftsutstyr«, men ikke af vederlag, som refererer sig til arbejde på bygninger eller faste anlæg, og heller ikke af betaling for skibsarbejde (bortset fra lystfartøjer). Som hidtil skal der svares afgift i frisør- og skønhedsplejeb Branchen, og i tilslutning hertil blev ved ændringen af ligningsreglerne visse arter af bistandsydelser stillet på

¹⁾ For de sidstnævnte varers vedkommende anvendes der følgende bestemmelse:

»En i foredling eller bearbejdelse fremstillet vare som i produktionsvirksomhet brukes til ved videre bearbejdelse å danne en ny vare eller til å inngå som ledd i en sådan«.

lige fod med varesalg. Som eksempel på »serviceytelser«, der herefter skulle være afgiftspligtige, nævnes i skattevæsenets vejledning »vasking av biler, rensing av maskiner, tilsyn av måleinstrumenter og stemning av piano«. Derimod er læge-, sagfører- og undervisningshonorarer afgiftsfri ligesom betaling for transportarbejde samt arkitekters og ingeniørers konsultative virksomhed. Der skulle således *som hovedregel* kunne drages en grænse mellem tjenesteydelser, som har *en materiel tilknytning*, og sådanne, som ikke har det.

Om de bogføringskrav, der stilles til de erhvervsdrivende, udtales det i en kgl. resolution af 9. juni 1950 (ændret i 1952 og 53), at de skal drage omsorg for, at omsætningens størrelse »til enhver tid og uten vanske kan fastsettes og kontrolleres« — *også* for afgiftsfri bestanddeles vedkommende. Det påhviler direktøren for skattevæsenet at udfærdige nærmere direktiver, og det fremgår heraf, at »alle varekjøb og mottatte arbejdsytelser skal bokføres og må kunne cttcrvises så vel samlet som enkeltvis i reguskapet«, og at der skal foreligge bilag under alle poster uanset, om der er tale om kontant salg eller salg på kredit (regnskabsbøger med bilag, noteringer, kontrakter og korrespondance skal iøvrigt opbevares i 10 år). Der arbejdes med 12 månedlige afgiftsterminer, og senest 15 dage efter en måneds udløb skal der foreligge opgørelse in duplo over den samlede omsætning i den pågældende måned (afgiftspligtig eller afgiftsfri) ledsaget af det herefter udkomne afgiftsbeløb. Hvis den afgiftspligtige har haft afgiftsfri omsætning, *påhviler det ham* at godtgøre med støtte i bogføring, regnskabsbilag, noteringer, kontrakter m. v., at betingelserne for at nyde afgiftsfrihed er til stede. Er han ikke i stand dertil, anses han for afgiftspligtig af de beløb, hvorom der er diskussion. Myndighederne har iøvrigt ret til at forlange oplysninger om alle forhold, som skønnes at have betydning i kontrolmæssig henseende.

Det vil blive for vidtløftigt at redegøre for indholdet af de mange specielle forskrifter, som er givet i kontrolljenestens interesse, og der vil heller ikke altid være vundet meget derved, da de ofte afsluttes med en bestemmelse om, at det overlades til »departementet« (finans- og tolddepartementet) at ordne det nærmere. Af det anførte fremgår det formentlig også tilstrækkelig tydeligt, at det ingenlunde er en enkel sag at tilrettelægge en afgiftsordning, der tilfører staten betydelige indtægtsbeløb, på en sådan måde, at man ikke kommer i konflikt med hævdvundne skattepolitiske grundsætninger, ikke bebyrder erhvervslivet med altfor vidtgående kontrolforanstaltninger og i det hele ikke bereder produktionen og omsætningen for mange vanskeligheder. Om det i Norge er lykkedes at klare alle disse skær, er vanskeligt at afgøre, men befolkningen synes i hvert fald at have affundet sig med omsætningsafgiften, som heller ikke gør sig bemærket fra indkøb til indkøb, da den indgår i priserne på varer og tjenesteydelser. Overfor valget mellem at betale skat under denne form eller præstere et tilsvarende beløb på indkomst- og formueskattens konto, foretrækker de fleste utvivlsomt omsætningsafgiften som det mindre onde. Set fra erhvervslivets standpunkt må det vel også betegnes som en fordel, at beskatningen udfolder sig ensartet over et så stort område, og at der følgelig ikke er mulighed for af skattemæssige grunde at flytte forbruget fra den ene varegruppe til den anden, da skatten stadig følger med (som ovenfor nævnt opkræves der dog *særlige* omsætningsafgifter af nydelsesmidler, smykker, pelsvarer, kosmetiske artikler m. v., hvorved der skabes en vis progression).

Den svenske befolkning, som først ved begyndelsen af året 1941 stiftede bekendtskab med den almindelige omsætningsafgift (den indførtes ved lov af 13.

december 1940), må allerede af den grund have haft lettere ved at forson sig med denne beskatningsform, at lovgivningsmagten ikke gik så vidt som i Norge, men nøjedes med at anvende 5 pct. af salgsværdien som normalsats. Det er vanskeligt nu at udrede, hvorledes skatten bedømtes, eftersom den afskaffedes efter kun ca. 6 års forløb. Den synes imidlertid at have været noget mere omstridt end den norske, og det kunne vel heller ikke bidrage til at styrke dens position, at det åbenbart var regeringen magtpåliggende, da lovforslaget fremsattes i 1940, ligesom at gøre undskyldninger, fordi den under tryk af nødvendigheden af at tilføre staten forøgede indtægter under de herskende ydre forhold havde grebet til denne udvej (»trots de vägande invändingar av ekonomisk, socialpolitisk och även skatteteknisk art som kunde riktas mot en sådan skatt«). Skattemyndighederne nærende utvivlsomt også deres betænkeligheder og havde, som det snart skulle vise sig, også deres gode grunde dertil, men de udfoldede i hvert fald med støtte i den ved loven indstiftede »centrala omsättningskattenämnden« (kaldet C.O.) store anstrengelser for at fastlægge en velunderbygget praksis. Som loven udformedes, blev opgaven også sværere end den, som de norske skattemyndigheder skulle løse, idet der her af sociale og erhvervsmæssige hensyn gjordes en lang række undtagelser fra skattepligten: de almindelige kornsorter, frø, foderstoffer og gødning, cement og kalk, brænde, kul, koks og tørv, olier, visse fiskeredskaber, indenlandske aviser og tidsskrifter, mælk, fløde og smør, margarine, kartofler og efter regeringens nærmere bestemmelse visse sorter mel, gryn og brød (dog ikke ved salg i restauranter, konditorier og pensionater). Endvidere var landbrugerens og garnerens salg af egne produkter og fiskeres af egen fangst fritaget i alle tilfælde, for så vidt det skete »i ringa omfattning« og endelig bortfaldt afgiftspligten ved al *eksport* af varer. I et lille memorandum, som nogle skattesagkyndige forfattede efter skattens endeligt, og som betegnende nok bærer overskriften: »Något om svårigheterna vid den allmänna omsättningskatten«, gives der karakteristiske prøver på de afgrænsnings-vanskeligheder, som skattemyndighederne havde at slås med. Indenfor byggebrancherne bestod der eksempelvis afgiftspligt ved køb af søm, skruer og beslag, hvorimod køb af jern og jernbjælker foregik skattefrit. Ved køb af ovne og køleskabe skulle der svares afgift, derimod ikke ved køb af varmekedler med tilhørende rørledninger m. v. Ved indretning af badeværelser hørte spejle, skabe, hylder o. lign. til de afgiftspligtige genstande, men ikke selve badekarret. Ved køb af glas, farver og tapeter skulle der erlægges skat, men ikke ved køb af tagpap, fliser, cement, sten og grus. Fremtrådte varerne som »sammensatte« (f. eks. døre og vinduer med beslag), kunne de erhverves skattefrit, selv om der skulle betales skat, når enkelte af delene købtes løst. På andre felter fremkaldte fritagelsesbestemmelserne ligeledes gang på gang ejendommelige situationer: *frø* skulle som ovenfor nævnt kunne købes skattefrit, men var det meningen, at *fuglefrø* skulle nyde godt deraf? Loven indrømmede også foderstoffer skattefrit, men skulle hundekiks og restaurant- og slagteriaffald henregnes hertil? Ved handel med levnedsmidler var kartofler skattefrie, men ikke kartoffelmos. Til kirkegårdsbrug kunne kantstene og stenplader anskaffes skattefrit, men ikke gravstenene. Om forsøgene på at tage skat ved køb af heste, hvorved landbrugsheste og andre »nytteheste« skulle gå fri, hedder det i en resigneret tone, at »beskatningen av ridhåstar torde ha stannet på papperet«.

Der var tilsyneladende en hel del andet, som ikke kom længere end til papiret, skønt beskatningen efter alt at dømme blev omhyggeligt forberedt. Der forelå også tidligt en udmærket kommentarudgave af loven med indledende be-

mærkninger om dels dens forhistorie og principper, dels de skattetyper, som regeringen havde at vælge imellem, og de praktiske metoder, som frembød sig (*Harry Sterner: »Bestämmelserna om omsättningsskatt och lyxskatt»*, Stockholm 1942), og her kan da den, der vil fordybe sig i den almindelige omsætningsafgifts teori, hente god belæring. Lovgivningsmagten gav efter norsk mønster omsætningsafgiften den *usynlige skats* skikkelse, og skatten skulle da indregnes i vareprisen, hvilket lidt besværligt skete derved, at salgsprisen forhøjedes ikke med 5, men med 5,263 pct. (ellers gik det ud over sælgerens bruttoavance). Afgiftsbetalingen henlagdes ligesom i Norge til omsætningens sidste trin, og da den overvejende part af det afgiftspligtige salg fandt sted i butikker, opererede loven med begrebet *butikshandelsvarer*, hvortil henførtes alle sådanne varer, som overensstemmende med hævdvunden forretningspraksis sædvanligvis falbydes i butikker. Varer af denne art betragtedes altid som afgiftspligtige, selv om de undtagelsesvis ikke solgtes fra butik (dog var salg til producenter og andre forhandlere afgiftsfrit). Omvendt skulle der også svares afgift ved salg af ikke-butikshandelsvarer, for så vidt køberen skulle anvende sådanne personligt (varerne skulle være »avsedda för personlig förbrukning»), og i princippet blev da med de ovenfor nævnte undtagelser alt butikssalg afgiftspligtigt under den angivne forudsætning. Lensstyrelsen kunne iøvrigt fritage en handlende, der søgte derom, for pligten til at erlægge afgift af varer, som ikke henhørte til butikshandelsvarernes klasse.

Det fulgte af hovedreglen, at fabrikanters og grossisters salg *direkte til forbrugere* var afgiftspligtigt for begge varegrupper vedkommende, medens lovgivningsmagten som omtalt gav landbrugere (og gartnere) den indrømmelse, at salg af egne produkter i »ringa omfatning« var afgiftsfrit lige så vel som anvendelse i husholdningen af sådanne, hvilket foranledigede forfatteren af den nævnte kommentarudgave til at bemærke, at landbrugere »torde sålunda i de flesta fall undgå skattskyldighet«, og heri har han sikkert haft ret. Håndværkere skulle erlægge afgift på lige fod med butikshandlende ved salg af varer af egen fremstilling og iøvrigt ved levering på bestilling til andre end producenter og forhandlere samt ved udførelse af reparationsarbejde. Hvor tjenesteydelser ikke materialiserede sig i tilblivelsen af varer eller forandringer af varer, forelå der ingen pligt til at svare afgift (lægers, tandlægers og sagføreres virksomhed var således ligesom i Norge afgiftsfri).

Den skepsis, som kom til orde, da lovforslaget behandlede, forstummede ikke, efter at loven var trådt i kraft, men syntes tværtimod at have fået ny næring. År efter år fremførtes der i hvert fald på rigsdagen »motioner« med krav om, at skatten modificeredes eller helt afskaffedes. Så længe krigen varede, kunne regeringen imidlertid med »bevillingsudskottet« i ryggen påberåbe sig »det statsfinansiella läget«, som ikke tillod den at give afkald på en så forholdsvis betydelig indtægt. Under krigens sidste faser, da der åbnede sig udsigt til, at de tyngende »beredskapsudgifter« kunne formindskes, blev det imidlertid vanskeligere for den at holde stillingen, og i 1946 vedtog rigsdagen at opfordre regeringen til snarest at træffe forberedelser til en afvikling af beskatningen. I finansministeriet fandt man, at udgangen af året 1947 ville være et passende ophævelsestidspunkt, men rigsdagen var åbenbart utålmodig og anbefalede regeringen at lade skatten bortfalde allerede med udgangen af 1946, hvorved det afgørende syntes at have været den betragtning, at en prissænkning medførte så store fordele, at det ikke var tilrådeligt at vente længere end højst nødvendigt. Som professor *Bertil Ohlin* udtrykte det, gjaldt det om at afbøde »en så-

dan højning av levnadskostnaderna under år 1947, att en automatisk lönestegring och därmed en allmän prisstegring inträdde» (der var iøvrigt så meget større anledning til at gøre skridt i den omhandlede retning, som det var tanken samtidig at lade visse »generella subventioner« væsentligst på levnedsmidlernes område falde bort), og ændringsforslaget vedtoges da også. Skulle målet nås, måtte der drages omsorg for, at ophævelsen af skatten *virkelig kom forbrugerne til gode*, og der efterlystes derfor fra rigsdagens side »en i görligaste mån effektiv priskontroll«. Hvis varemarkedet ikke var så velforsynet, at det kunne formodes, at konkurrencen ville virke fuldt prisudjævnende, kunne der også nok være grund til at nære bekymring på dette punkt. Det ville i denne sammenhæng have været ganske interessant, om det kunne have været klarlagt, om og i bekræftende fald i hvilken udstrækning afgiftsbeløbene under svigtende kontrol blev liggende hos de handlende som ekstra-fortjeneste. I det foran omtalte memorandum fremsattes der iøvrigt nogle af stærk pessimisme prægede bemærkninger om mulighederne for at holde de ca. 150.000 »skattskyldiga företagare« under behørig kontrol. Ved slutningen af skattens levetid var der 101 »kontrollanter« til rådighed foruden en »särskild föreståndare« i 17 len, og der faldt da næsten 1500 virksomheder pr. kontrollant. Da kontrollanternes tid for en stor del medgik til besvarelse af forespørgsler fra de afgiftspligtiges side og til gennemgang af de regelmæssigt indsendte opgørelser, kunne de kun overkomme »enstaka stickprovskontroller« årligt (det tilføjes beroligende, at der tillige af og til fandt »kategorigranskningar« sted).

Målt med de indlægsbeløb, som den norske omsætningsafgift kastede af sig (se foran), fremtræder de finansielle resultater heller ikke som særlig imponerende:

Finansår	Skatteindtægt
1940-41.....	73,9 mill. kr.
41-42.....	250,4 - -
42-43.....	289,1 - -
43-44.....	305,9 - -
44-45.....	329,2 - -
45-46.....	357,7 - -
46-47.....	292,2 - -

Nu opkrævedes der ganske vist kun 5 pct. i Sverige mod 10 pct. i Norge, men til gengæld havde Sverige over dobbelt så stor en befolkning som Norge, og den samlede omsætning af skattepligtige artikler var utvivlsomt i Sverige væsentlig større pr. 1000 indbyggere end i Norge. Til gengæld rakte de svenske afgiftsfritagelser videre end de norske, og navnlig har vel de for levnedsmidlernes vedkommende tilståede vejet ret tungt. Det er imidlertid uhyre vanskeligt at danne sig en forestilling om opkrævningens effektivitet uden kendskab til den afgiftspligtige omsætnings størrelse udtrykt i penge fra branche til branche år efter år, hvorved afgiftsfritagelsernes betydning også vil træde frem. Det ser i hvert fald rent udvendigt bedømt ud, som om den norske omsætningsafgift har indbragt mere pr. skatteprocent end den svenske, hvilken forklaring herpå der så end kan gives.

Når finansminister *Viggo Kampmann* har udtalt, at der næppe vil kunne påregnes større årsindtægt her i landet af en almindelig omsætningsafgift med en hovedafgiftssats af 10 pct. end ca. 500 mill. kr., synes ministeren enten at have

udvist overordentlig stor forsigtighed, al den stund den samlede detailhandels omsætning vel nu udgør mindst 10 milliarder kr. årligt, eller at have tænkt sig at arbejde med meget omfattende »frilister«. Ministerens svenske kollega synes iøvrigt ikke at være blevet mere påvirket af den omstændighed, at resultaterne af udskrivningen af en almindelig omsætningsafgift i årene 1941—46 ikke var helt tilfredsstillende, end at han i 1952 overdrog det til en kreds af sagkyndige at iværksætte en omfattende undersøgelse af den indirekte beskatnings gennemførelse, betydning og virkninger og som led heri udtale sig om, hvorvidt en eventuel forøgelse af denne del af beskatningen bør »taga formen av en mera generell skatt« eller ske ved en udvidelse »till vissa varegrupper« og i forbindelse dermed en forhøjelse af nogle af de nu opkrævede forbrugsafgifter.

Trods de i sin tid fremsatte indvendinger synes der således i Sverige påny at være interesse for de finansielle muligheder, som anvendelsen af en almindelig omsætningsafgift rummer. Medvirkende hertil har muligvis været påvisningen for en halv snes år siden af, at omsætningskatten (med tilhørende »lyxskatt« på visse kostbarere varer udenfor nødvendighedsvarernes rammer) ikke belastede skatteydere med indtægter på indtil 10.000 kr. særlig stærkt, idet skatteudgiften kun androg højst 2,3 pct. Ganske vist var beskatningen, når indtægterne oversteg det nævnte niveau, degressiv (ved en indtægt på 100.000 kr. var skatteprocenten faldet til 0,65), men sammenholdtes skattebeløbene med den øvrige skatteudskrivning, som bragte den samlede ydelse op til 48,3 pct. af indtægter så store som den sidstnævnte, kunne det formentlig forsvares at sige, at dette forhold ikke spillede større rolle (tallene er taget fra en af *Erik Lindahl* og *Mats Lemne* foretagen undersøgelse af »skattetrycket för olika inkomstklasser«, hvis hovedresultater refereres i den i 1945 afgivne udvalgsbetænkning om afskaffelsen af skatten).

Sven Røgind.

EFTERSPØRGSELSANALYSE

Siden Henry Schultz i 1938 udsendte sin monografi »The theory and measurement of demand«, er der sket en betydelig udvikling indenfor økonometrien og de statistiske metoder, der anvendes ved økonometriske undersøgelser, og Schultz' fremstilling er derfor på mange punkter forældet. Herman Wolds økonometriske studie over efterspørgselsanalyse¹⁾ er en værdig afløser af Schultz' arbejde; ikke alene samler den i en systematisk indarbejdet form de fleste relevante bidrag, der er fremkommet indenfor den teoretiske del af området op til udgivelsesåret 1952, men den giver tillige på mange punkter en fordybelse og udvikling af teori og metoder inspireret af de problemstillinger, der møder den praktisk arbejdende økonometriker. Til illustration af efterspørgselsanalysens praktiske anvendelse indeholder Wolds bog endelig et stort afsnit — udarbejdet sammen med Lars Juréen — om den svenske levnedsmiddelefterspørgsels struktur.

Bogens første del giver et overblik over efterspørgselsanalysens teori og resultater og en let læst fremstilling af de statistiske problemer, der melder sig ved empiriske efterspørgselsanalyser, med særlig vægt på diskussionen om regressionsanalysens anvendelighed, når primær-materialet er økonomiske tidsrækker. Wold er i princippet enig med økonometrikerne omkring Cowles Commission i,

¹⁾ *Demand Analysis, a Study in Econometrics.* By Herman Wold in association with Lars Juréen. Almquist & Wiksell, Stockholm, John Wiley and Sons, New York, 1952.