

FINANSPOLITIK OG SKATTER¹

Af HANS R. KNUDSEN*

1. I det følgende skal jeg først gøre nogle bemærkninger om statens udgifter. I princippet spiller disse jo ganske samme rolle for finanspolitikken som skatterne og afgifterne. Man kan f.eks. – stadig i princippet – lige vel foretage en finansiell stramning ved at nedsætte udgifterne, som ved at sætte indtægterne op. Men det er jo tillige velkendt, at det er meget vanskeligt at nå særlig langt ad den vej. Skal man i en konkret situation opnå besparelser, der virkelig batter, vil det forudsætte, at staten enten helt trækker sig tilbage fra visse udgiftsområder eller dog nedsætter sin støtte ganske betydeligt – og selv ikke denne sidste udvej har i praksis vist sig politisk farbar.

Når jeg alligevel gerne vil fremkomme med nogle betragtninger over den udvikling, statens udgifter er inde i, er grunden den, at vi følger et handlingsmønster, hvor man først fastsætter statens udgifter og på baggrund heraf – og af den almindelige økonomiske udvikling – fastlægger det beløb, som staten må stile efter at få ind i skatter og afgifter. Et handlingsmønster, som er velkendt fra alle offentlige organer både her og i udlandet.

2. Fra finansåret 1956/57 til finansåret 1961/62 er statens udgifter vokset fra knap 4,5 milliarder kroner til formentlig godt 7,5 milliarder kroner (tallet for 1961/62 er jo endnu et skøn). Denne stigning på godt 3 milliarder kroner er dog meget ujævnt fordelt over de 5 år: i årene frem til 1960/61 har den årlige stigning svinget omkring 4-500 millioner kroner, dog med stigende tendens, medens den alene fra 1960/61 til 1961/62 udgjorde knap 1,4 milliarder kroner.

Forklaringen på denne enorme stigning skal jo søges dels i landbrugsordningerne, der, når kornordningen medregnes, tegner sig for ca. 400 millioner kroner, dels i de nye overenskomster for arbejdere og tjenestemænd, der medførte merudgifter på omkring ½ milliard kroner. Til sammenligning kan det nævnes, at revisionen af tjenestemandsløven og overenskomsterne

1. Foredrag i Nationaløkonomisk Forening tirsdag d. 12. december 1961.

* Finansminister.

FINANSPOLITIK OG SKATTER¹

Af HANS R. KNUDSEN*

1. I det følgende skal jeg først gøre nogle bemærkninger om statens udgifter. I princippet spiller disse jo ganske samme rolle for finanspolitikken som skatterne og afgifterne. Man kan f.eks. – stadig i princippet – lige vel foretage en finansiell stramning ved at nedsætte udgifterne, som ved at sætte indtægterne op. Men det er jo tillige velkendt, at det er meget vanskeligt at nå særlig langt ad den vej. Skal man i en konkret situation opnå besparelser, der virkelig batter, vil det forudsætte, at staten enten helt trækker sig tilbage fra visse udgiftsområder eller dog nedsætter sin støtte ganske betydeligt – og selv ikke denne sidste udvej har i praksis vist sig politisk farbar.

Når jeg alligevel gerne vil fremkomme med nogle betragtninger over den udvikling, statens udgifter er inde i, er grunden den, at vi følger et handlingsmønster, hvor man først fastsætter statens udgifter og på baggrund heraf – og af den almindelige økonomiske udvikling – fastlægger det beløb, som staten må stile efter at få ind i skatter og afgifter. Et handlingsmønster, som er velkendt fra alle offentlige organer både her og i udlandet.

2. Fra finansåret 1956/57 til finansåret 1961/62 er statens udgifter vokset fra knap 4,5 milliarder kroner til formentlig godt 7,5 milliarder kroner (tallet for 1961/62 er jo endnu et skøn). Denne stigning på godt 3 milliarder kroner er dog meget ujævnt fordelt over de 5 år: i årene frem til 1960/61 har den årlige stigning svinget omkring 4-500 millioner kroner, dog med stigende tendens, medens den alene fra 1960/61 til 1961/62 udgjorde knap 1,4 milliarder kroner.

Forklaringen på denne enorme stigning skal jo søges dels i landbrugsordningerne, der, når kornordningen medregnes, tegner sig for ca. 400 millioner kroner, dels i de nye overenskomster for arbejdere og tjenestemænd, der medførte merudgifter på omkring ½ milliard kroner. Til sammenligning kan det nævnes, at revisionen af tjenestemandsløven og overenskomsterne

1. Foredrag i Nationaløkonomisk Forening tirsdag d. 12. december 1961.

* Finansminister.

i 1958 kun medførte en merudgift på ca. 100 mill. kr. i det første finansår. Ser man bort fra disse to meget store poster, falder udgiftsstigningen fra 1960/61 til 1961/62 således nogenlunde på plads i det mønster, man har kunnet iagttage for de foregående år.

3. Men hermed være naturligvis ikke sagt, at vi kan regne med at denne udvikling også vil være ved fremover. Dette vil jo ganske afhænge af, hvilke udgiftsbeslutninger, der vil blive truffet i de kommende år; beslutninger, som både vil være afhængige af den politiske og af den økonomiske udvikling.

Et vist ståsted for sine overvejelser om den fremtidige udgiftsudvikling får man dog trods alt ved – i nogen detaljer – at undersøge forløbet af de større udgiftsposter, f.eks. i den 5-årige periode fra 1956/57 til 1961/62, jeg refererede til før. Herved får man et overblik over, dels hvad det vil koste at løse de opgaver, staten allerede har påtaget sig, dels hvilke behov, der tænkeligt vil melde sig i fremtiden.

Med fare for at trætte Dem ved i for høj grad at lade tallene tale skal jeg gennemgå nogle af de større udgiftsposter:

4. Udgiften til folke- og invalidepension – med fradrag af bidrag og præmier – indtager i 1961/62 en dominerende plads på udgiftsbudgettet med ca. 1.350 millioner kroner. Den årlige udgiftsstigning har i de 5 år andraget gennemsnitlig ca. 100 millioner kroner, en stigning, der er forårsaget af gennemførelsen af folke- og invalidepensionslovene og af de gradvise forbedringer af ydelserne, herunder især forhøjelsen af grundbeløbene og den påbegyndte udjævning af zonegrænserne. Denne udjævning, hvorved købstæder og landdistrikter hæves til hovedstadens grundbeløbsniveau, vil først blive tilendebragt i 1963/64, og indtil da vil den medføre en stigning i statsudgiften på ca. 20 millioner kroner årligt. Hertil kommer den automatiske vækst i udvidelsen foranlediget af tilgangen af pensionister, knap 50 millioner kr. årligt, samt eventuelle pristalsreguleringer. Endelig må man naturligvis ikke se bort fra muligheden af, at vi også i den kommende tid kan få plads til forbedringer af pensionerne. senest er man jo således kommet ind på en diskussion af følgerne af en afskaffelse af indtægtsgrænsen for opnåelse af folkepension. Dette må også ses som et led i bestræbelserne på at fremme opsparingen. Man har anslået, at merudgiften ved en sådan ændring vil beløbe sig til et par hundrede millioner kroner – en udgiftsførøgelse, der dog i givet fald meget vel kunne fordeles over en årrække.

Blandt de sociale og sundhedsmæssige udgifter er der en række, der tiltrækker sig opmærksomhed på grund af udgiftsstigningens størrelse; det drejer sig om sygeforsikring, hospitalstilskud til kommunerne, statshospitaller og særforborg samt børneforborg. Under eet er disse i løbet af de sidste 5 år steget med ca. 350 millioner kroner. Stigningen har været særlig markant i de seneste år, hvor der er gennemført ny lovgivning på de fleste af områderne. Denne vil formentlig også sætte sig spor i udviklingen det første

par år frem i tiden, og hertil kommer, at staten endnu ikke er blevet præsenteret for overenskomststigningen på dette område i det omfang tilskudene – som for hospitalstilskudenes vedkommende – beregnes på grundlag af foregående års udgifter.

Også på undervisningsområdet har der i de senere år været tale om en intensiveret indsats. Medregnes forårets overenskomster, kan man regne med en stigning på ca. 650 millioner kroner fra 1956/57 til 1961/62 eller godt og vel en fordobling. Selv om man ser helt bort fra de nye overenskomster, som var ret dyre på dette felt på grund af lærernes tjenestetidsforkortelse, når man dog en årlig stigning på gennemsnitlig 100 millioner kroner – og igen her må man sige, at der ikke er nogen grund til at tro, at udgifterne skulle aftage. Vi kan med ret stor sikkerhed forudsige, at den nye folkeskolelov vil medføre forøgede udgifter. Gymnasieskolernes kapacitet slår knap nok til. De første af de såkaldte store årgange er ved at nå frem til den højere undervisning. Industriens behov for teknikere af alle uddannelser er inde i en rivende udvikling. Og endelig stiller også forskningen større krav til en indsats fra samfundets side.

Af civile driftsudgifter skal jeg endelig nævne støtten til udviklingslandene og til Grønland. Det er et område, hvor Danmark formentlig ikke – så lidt som de øvrige vesteuropæiske lande – vil kunne undslå sig fra at yde større bidrag, end tilfældet nu er. Før at angive en størrelsesorden skal jeg blot nævne, at man har været inde på, at vi passende kunne yde et årligt beløb svarende til 1 % af nationalproduktet, d.v.s. i øjeblikket ca. 400 millioner kroner. Dette vil indebære en udgiftsforhøjelse på godt 200 millioner kroner, hvis vi medregner udgiften til Grønland under vor hjælp til udviklingslandene.

Om udgiften til forsvar og civilforsvar skal jeg blot bemærke, at vi i den førstkommande tid må være indstillet på, at den nyordning, der gennemførtes i marts 1960, endnu ikke har udtømt sin udgiftsvirkning. Hvilket tempo rammerne skal udfyldes i, vil til dels afhænge af den udenrigspolitiske situation – en sammenhæng, der kom til udtryk i efterårets beredskabsbevillinger.

Inden jeg som afslutning på denne gennemgang knytter nogle kommentarer til udsigterne for statens anlægsvirksomhed, skal jeg indskyde om udgiften til lønninger og pensioner, som er berørt i det foregående, at man her må forudsætte, at der også fremover må tilkomme statens arbejdere og tjenestemænd samme indtægtsstigning, som de i det private erhvervsliv ansatte arbejdere og funktionærer har opnået.

De store investeringer indenfor trafik- og undervisningsområderne var et af de tilbagevendende emner ved den fornylig overståede finanslovdebat. De undersøgelser af behovene på disse to områder, som administrationen har udarbejdet, slutter med samlede udgifter for den kommende 20-års periode

på ca. 50 milliarder kroner i faste priser. Dette giver jo stof til eftertanke – når man til sammenligning – ser, at det offentlige i øjeblikket – jeg havde nær sagt kun – anvender godt og vel 1 milliard kroner til dette formål. Alene statsudgiften hertil er dog steget med ca. 400 millioner kroner i løbet af de sidste 5 år, og selv om priserne er steget noget i denne periode, er der dog tale om en betydelig aktivitetsforøgelse. Man må rimeligvis regne med, at vi også fremover vil kunne forøge indsatsen på dette felt, men på den anden side er det ingen skade til at holde sig for øje, at det formentlig bliver vanskeligt at udfylde de afstukne rammer.

5. Når man sammenholder denne liste over de forskellige udgiftsposter med den udtalte politiske vilje til at tilgodese de forskellige formål, som er fremherskende i næsten alle folketingets partier, må man konkludere, at vi også i de kommende år må regne med ganske betydelige udgiftsstigninger. Absolut set må væksten ventes at blive større end de 4-500 millioner kroner, der var sædvanlige i de fire år fra 1956/57 til 1960/61.

Men hvis vi fortsat kan fastholde den fulde beskæftigelse – ved fortsatte strukturændringer – fastholde balancen mellem de danske erhverv og udlandets og mellem de danske erhverv indbyrdes, vil vi kunne se frem til produktionsstigninger af en sådan størrelse, at væksten i statsudgifterne ikke engang procentvis vil ske på bekostning af andre formål. I årene fra 1956/57 til 1960/61 androg statsudgifterne ca. 16-17 % af nationalproduktet; hvis de skitserede fremtidsforventninger for vor økonomiske udvikling slår til, vil de øgede fællesbehov stort set kunne holdes på dette relative niveau.

Den stigende tendens i statens drifts- og anlægsudgifter tyder ikke på, at vi i de kommende år kan regne med lettelser i den samlede skatteudskrivning. Det er ganske vist ingen naturlov, at skatteudskrivningen netop skal skaffe dækning for statens udgifter. Vi har jo navnlig i årene efter den sidste krig vænnet os til at benytte finanspolitikken som middel til at påvirke konjunkturudviklingen. Jeg skal i denne forbindelse blot pege på, vi siden 1957 år for år har haft stigende overskud på statens drifts- og anlægsbudget. Denne udvikling kulminerede i finansåret 1960/61 med et overskud på drifts- og anlægsbudgettet på 1.100 mill. kr. I disse år er statsgælden nedbragt med 1½ milliard kr. eller med næsten 20 pct., og denne offentlige opsparing har ved at lette penge- og kapitalmarkedet bidraget til den stigning i beskæftigelse og produktion, som vi har haft i de senere år.

I det finansår, vi nu er inde i, vil de udgiftsstigninger, jeg omtalte før, bevirke, at vi må regne med et noget lavere overskud – vel på omkring 300 mill. kr. For det kommende finansår – 1962/63 – er der, når de senest gennemførte afgiftsforhøjelser tages i betragtning, foreløbigt udsigt til et overskud på omkring 500 mill. kr. Med et overskud af denne størrelsesorden vil der være nogenlunde balance mellem statens samlede udbetalinger og indbetalinger på driftsregnskabet under eet. Om det så vil være tilstrække-

ligt på kortere og på lidt længere sigt, skal jeg ikke tage stilling til i dag. Det endelige niveau for statsudgifterne og for skatteudskrivningen for næste finansår skal fastlægges til foråret, og før vi tager stilling hertil, må vi tage hensyn til de oplysninger, der til den tid foreligger om den almindelige økonomiske udvikling og specielt valutaudviklingen.

Det der præger den nuværende højkonjunktur er et meget stærkt behov for investeringskapital på alle områder, det gælder staten, det gælder erhvervslivet, og det gælder boligbyggeriet. I virkeligheden er investeringslysten så stærk, at det kan knibe med at tilvejebringe den fornødne opsparing. Vi ser det i udviklingen i valutastillingen, som viser en nedgangstendens, og vi ser det i den høje rente, som måske nok – bl.a. fordi den jo er en virkning af den meget stærke investeringslyst – for tiden ikke er så farlig for beskæftigelsen, men som dog har uheldige virkninger bl.a. for huslejeudviklingen, og de planlagte investeringer i erhvervslivet.

Begge disse forhold taler for at søge opnået en lidt bedre balance i samfundsøkonomien, og jeg tror ikke, der kan være tvivl om, at dette hellere må ske ved en forøgelse af opsparingen end ved en begrænsning af investeringerne.

Jeg tror, at behovet for en forøgelse af opsparingen vil vise sig endnu større på lidt længere sigt. Jeg tænker navnlig på de krav, erhvervslivet vil stille til bankerne og kapitalmarkedet, efterhånden som toldsatserne ned sættes, og vi skal tilpasse vort produktionsapparat til de større markeder.

Hvis denne tilpasning skal gennemføres uden nedgang i produktion og beskæftigelse, bliver det nødvendigt at tage hele vort beskatningssystem op til gennemgang. Der har i de senere år været talt og skrevet meget om gennemgribende skattereformer. Der er også, som jeg om lidt skal nævne, gennemført adskillige forbedringer eller reformer, men erfaringerne har hidtil vist, at gennemgribende reformforslag nok fremkalder livlige politiske og økonomiske diskussioner, men desværre har vanskeligt ved at få så stor tilslutning, at de kan gennemføres. Jeg tror derfor, at det vil være mere frugtbart ved denne lejlighed at gå lidt mere beskedent til værks. Jeg skal derfor helt give afkald på at fremlægge en ny stor skatteplan; men i al beskedenhed gøre nogle mere spredte bemærkninger om mulighederne for at ændre vort skattesystem således, at det kan bidrage til at sikre en fortsat vækst i produktionen og bevare den gode beskæftigelse.

Som allerede nævnt drejer det sig først og fremmest om at bidrage til at fastholde og forøge den stigning i opsparingen, som har fundet sted i de senere år. Samtidig må der lægges vægt på, at beskatningen indrettes således, at den hæmmer arbejdslyst, initiativ og villigheden til at løbe en risiko så lidt som overhovedet muligt.

Men jeg vil gerne straks tilføje, at det for mig er meget afgørende, at ændringer i beskatningssystemet gennemføres på en sådan måde, at vi ikke

forrykker den sociale balance. Skattesystemet skal ikke alene tjene til at skaffe dækning for de offentlige udgifter og bidrage til at stabilisere konjunkturudviklingen. Der er også en fast tradition for, at vi over beskatningen søger at afbøde en del af den ulighed i indkomstfordelingen, som er en følge af hele vort produktionssystem, og jeg lægger afgørende vægt på, at denne tradition fastholdes også i de kommende år. Jeg tror, at det er en afgørende betingelse for, at vi kan udbygge produktionen og gøre den stadig mere effektiv.

Jeg er ganske klar over, at de målsætninger, jeg har nævnt, ofte vil være indbyrdes modstridende. Det er der – så vidt jeg kan se – ikke noget at gøre ved. Vi må i de konkrete tilfælde foretage en afvejning af de forskellige hensyn og indgå et kompromis. Det har altid været vilkårene for praktisk skattepolitik.

I de senere år har de samlede skatter og afgifter incl. bidragene til de sociale sikringsordninger udgjort 27-28% af nationalindkomsten. Om det er højt eller lavt kan diskuteres. Jeg kan nævne, at alle fælledsmarkedslændene – med undtagelse af Italien og Belgien – har et højere skattetryk, end vi har. I Frankrig og Tyskland er det endog nærmere ved 40%.

Den tendens til stigende statsudgifter, som allerede har været omtalt, tyder ikke på, at der er udsigt til lavere skattetryk i de kommende år, og behovet for en forøgelse af opsparingen gør det heller ikke. Vi har jo allerede i en længere årrække måttet supplere den private opsparing med en betydelig offentlig opsparing i form af overskud på statsbudgettet. Ganske vist er den private opsparing stigende, og ganske vist kan der som allerede antydnet blive tale om at gennemføre foranstaltninger til fremme af den private opsparing. Men desværre vil disse foranstaltninger, hvad enten de består i skattenedsættelser eller andre former for opsparingspræmier, beskære statens opsparing. Det vil derfor være urealistisk at regne med, at vi i de kommende år kan opgive den offentlige opsparing og ad denne vej skabe muligheder for skattelettelser. Jeg vil derfor i det følgende tillade mig at gå ud fra, at den samlede skatteudskrivning i en række år vil komme til at ligge på omkring de 27-28% af nationalindkomsten, vi har vænnet os til i de senere år.

Det er for så vidt beklageligt, bl.a. fordi det absolut ikke vil gøre det lettere at ændre skattesystemet. Alle erfaringer tyder på, at det er svært at blive enige om en omlægning af beskatningen på uforandret niveau. Det betyder nemlig, at enhver lettelse på et område må medføre forhøjelser på andre områder. Omflytningen af skattebyrden klares nu engang langt lettere, hvis man samtidig kan slække lidt på det samlede provenu.

Den skatteudskrivning, jeg herefter vil regne med, andrager i indeværende år et samlet beløb på lidt over 10 milliarder kr. for stat og kommune tilsammen. Heraf udskrives for tiden ca. 4,7 milliarder som told- og forbrugsafgifter, medens indkomst- og formueskatten af personer samt selskabs-

skatten ligeledes indbringer ca. 4,7 milliarder kr. Endelig er der en udskrivning af ejendomsskatter på ca. 800 mill. kr., der fortrinsvis tilfalder kommunerne.

Allerede den nuværende fordeling af beskatning, hvorefter næsten halvdelen opkræves som forbrugsafgifter, indebærer – så vidt jeg kan se – en kraftig tilskyndelse til privat opsparing. Der skal jo ikke betales forbrugsafgifter af den del af indkomsten, der spares op. Der har da også navnlig i de senere år været talt en del om at foretage en omlægning af beskatningen, således at man nedsatte indkomstbeskatningen og i stedet forøgede forbrugsafgifterne. I denne forbindelse har man fra forskellig side anbefalet en almindelig omsætningsafgift.

Tidligere ville man mod et sådant forslag have indvendt, at lettelsen af den progressive indkomstskat særlig ville gavne de større skatteydere, medens forhøjelsen af forbrugsafgifterne ville vende »den tunge ende nedad«. Det har måske været rigtigt tidligere, da forbrugsafgifterne fortrinsvis hvilede på varer, der indgik i hele befolkningens daglige forbrug; men nu kan forbrugsafgifterne ved passende kombination af varer og afgiftssatser ligefrem udformes sådan, at forbrugsafgifterne bliver progressive på indkomsten. Og endelig behøver man vel ikke at gennemføre en nedsættelse af indkomstbeskatningen på den måde, at skatten på alle indkomstrin nedsættes med samme procent. Man kunne jo give de lavere indkomster relativt større lettelser end de højere indkomster.

Spørgsmålet om, hvorledes forbrugsafgifterne fordeler sig på skatteydere med indkomster af forskellig størrelse er, så vidt jeg kan se, ret kompliceret. De gældende danske forbrugsafgifter er meget ujævnt fordelt på de forskellige varegrupper. Af det samlede provenu opkræves ca. 3/4 på tre grupper af forbrugsudgifter, nemlig udgifter til motorkørsel, tobaksvarer og spiritus. På disse områder er satserne meget høje. Den sidste 1/4 er fordelt på told og en række vareområder, hvor satserne med enkelte undtagelser er mere beskedne. Da de enkelte skatteydere forbrug af de højt beskattede varer – selv inden for samme indkomstgruppe – sikkert vil vise ret store individuelle forskelle, er det noget vanskeligt at få et overblik over, hvorledes de gældende afgifter hviler på de forskellige indkomstgrupper.

Den nyeste danske undersøgelse af spørgsmålet er foretaget i forbindelse med den forbrugsundersøgelse, det statistiske departement iværksatte i 1955. Den omfattede alene lønmodtagere med indkomster af forskellig størrelse. Den viste, at forbrugsafgifterne, udtrykt i procent af husstandenes forbrugsudgifter, var svagt stigende med indkomsten nemlig fra ca. 8% for de laveste indkomster til godt 10% af de højeste indkomster. Der var altså tale om en ret svag progression, som overvejende skyldes motorbeskatningen. Progressionen var dog så beskeden, at den helt forsvandt, når man beregnede forbrugsafgifterne i procent af husstandenes indkomster før fradrag for skat,

forsikring og en opsparing, der gennemgående androg fra 3 til 6% af indkomsten. Opgjort på denne måde blev forbrugsafgiftsprocenten 7-8 for alle indkomstgrupperne.

Jeg skal ikke bestride, at man ved at omlægge visse afgiftssatser og inddrage nye vareområder kan opnå, at forbrugsafgifterne i noget højere grad end hidtil rammer varer, der fortrinsvis forbruges af skatteydere med større indkomster. Men jeg tror, at der beløbsmæssigt er meget snævre grænser for, hvad der kan opnås ad denne vej. Hvis man skal ind på at forhøje forbrugsafgifterne i et sådant omfang, at der bliver basis for en mærkbar nedsættelse af indkomstbeskatningen, må man utvivlsomt overveje en almindelig omsætningsafgift. Denne vil ifølge sin natur ramme et meget bredt vareudvalg og kan derfor næppe blive progressiv.

En sådan afgift, der omfatter så godt som alle forbrugsvarer, undtagen visse fødevarer som mælk, kartofler, grøntsager o.lign. vil – så vidt jeg har kunnet få oplyst – nærmest blive proportional med indkomsten, i hvert fald for de befolkningsgrupper, der har en beskedent opsparing.

Lad os et øjeblik forudsætte, at vi indførte en sådan afgift, og at den betød, at forbrugsafgifterne på alle indkomsttrin blev forhøjet med et beløb, svarende til f.eks. ca. 3% af indkomsten. I så fald må man efter min mening søge at give skatteyderne kompensation for stigningen i forbrugsafgifterne ved at fordele nedsættelserne i indkomstbeskatningen på en såådan måde, at de så vidt muligt svarer til stigningen i forbrugsafgifterne. For de skatteydere, der i forvejen betaler en indkomstskat på mere end 3% af indkomsten, ville en sådan nedsættelse af skatten nok kunne foretages. Men på de lavere indkomsttrin betales indkomstskatten fortrinsvis i form af kommuneskat. For forsørgere sætter statsskatten således ind ved en indkomst på 5.800 kr., medens kommuneskatten i de fleste byer sætter ind ved 4.500 kr., i andre kommuner ved 3.000 kr. og i mange landkommuner ved 1.800 kr. Derfor må man overveje en nedsættelse af den kommunale beskatning af lavere indkomster. Der kan også blive tale om at give kommunerne større statstilskud som erstatning for deres skattetab. Og hvad med de mange skatteydere, der tjener så lidt, at de er helt fri for at svare indkomstskat? Skulle de have kontant tilskud som erstatning for de forøgede forbrugsudgifter, eller skulle man prøve at klare sig igennem med en passende forhøjelse af folkepension og andre offentlige ydelser og så lade resten af de skatteydere, der lever af små indkomster, sejle deres egen sø?

En omlægning fra indkomstskat til almindelig omsætningsafgift rejser en hel del problemer, som vel ikke er uløselige, men som dog indebærer, at der ikke udelukkende bliver tale om en forenkling.

I denne forbindelse vil jeg gerne lige nævne, at det i diskussionen ofte fremhæves, at den almindelige omsætningsafgift er meget sværere at unddrage sig end indkomstbeskatningen. Jeg tror imidlertid ikke, man skal

overvurdere forskellene mellem disse to beskatningsformer. Som allerede nævnt kommer hovedparten af forbrugsafgifterne fra ret snævert afgrænsede vareområder. Selvfølgelig har mange forskellige synspunkter spillet ind ved valg af afgiftsområder, men der er ingen tvivl om, at tolddepartementet gennem årene har været meget dygtigt til at få afgifterne placeret netop på de områder, hvor betingelserne for en effektiv kontrol med inddrivelsen er særlig gode. Det er også mit indtryk, at toldtaten i sit daglige arbejde har formået at udnytte disse kontrolmuligheder forsvarligt og effektivt. Men hvis man indfører den almindelige omsætningsafgift, skal man altså til at opkræve afgifter også på en række områder, som man hidtil er gået uden om, bl.a. på grund af kontrolvanskeligheder. Derfor kan man ikke uden videre gå ud fra, at kontrollen på disse områder vil blive lige så god som i de brancher, hvor der i dag opkræves afgifter. Toldvæsenet vil med andre ord møde en del af de problemer, som det direkte skattevæsen har arbejdet med i årevis. Og selv om meget utvivlsomt vil kunne udvides med en udvidelse af personalet, må man på forhånd regne med, at kontrolvanskelighederne bliver større, end vi er vant til på forbrugsafgifternes område, og at administrationsomkostningerne vil stige ikke så lidt.

Jeg har med disse bemærkninger gerne villet understrege, at indførelsen af en almindelig omsætningsafgift ikke er så enkel en sag, som mange måske forestiller sig. Imidlertid er der så meget i vort nuværende skattesystem, der heller ikke er enkelt, så det kan næppe være afgørende. Når jeg er gået så let henover de mere positive sider ved denne skat, skyldes det ikke personlig uvilje, men snarere en vis usikkerhed overfor problemerne. Jeg må erkende, at jeg ikke tør angive, hvor meget den private opsparing her i landet vil stige, dersom man opkræver f.eks. 500 mill. kr. som almindelig omsætningsafgift og nedsætter den samlede indkomstbeskatning med et beløb af lignende størrelsesorden. Jeg ved heller ikke, hvor meget det vil fremme lysten til at arbejde mere, løbe en større risiko o.s.v. Men jeg er jo heller ikke nationaløkonom. Jeg vil derfor være meget taknemmelig, dersom nogen af de tilstedeværende kunne yde bidrag til besvarelsen af disse spørgsmål.

Den anden hovedgruppe på statsregnskabets indtægtsside er indkomstbeskatningen.

Indkomstbeskatningen har i snart mange år været i støbeskeen. Siden skattelovskommissionen i 1948 og 1950 afgav sine betænkninger, har der været talt og skrevet meget om større og mindre reformer af indkomstbeskatningen. Folketinget har i årenes løb behandlet mange lovforslag herom, og selv om ingen af de store, mere gennemgribende reformforslag har kunnet samle tilstrækkelig tilslutning, er der dog i årenes løb gennemført en række reformer på forskellige områder indenfor indkomstbeskatningen. Jeg kan således nævne den ny afskrivningslov og lovgivningen om skattefri henlæggelser til investeringsfonds fra 1957, renteforsikringsloven

fra 1958, ændringerne i kommuneskatteloven i 1959 og den ny selskabsskatte-
lov fra 1960 og loven om særlig indkomstskat. Hertil kommer en lang række
nye bestemmelser, der efterhånden er optaget på de årlige ligningslove og
udskrivningslove. Selv om de fleste af disse ændringer efter min mening
må betegnes som forenklinger og forbedringer af skattesystemet, har de
mange nye lovbestemmelser af og til fremkaldt hjertesuk fra de myndig-
heder, der skal administrere dem. Jeg skal også gerne indrømme, at tempoet
i de senere år har været lidt forceret. Det har heller ikke gjort det lettere,
hverken for folketinget, administrationen eller skatteyderne og deres råd-
givere, at vi stykkevis har måttet ændre et skattesystem, der i forvejen var
usædvanlig gammeldags og uoverskueligt. Der er da også et stykke vej igen,
før reformarbejdet på dette område kan siges at være tilendebragt.

Under dette reformarbejdet har hensynet til den private opsparing ofte
været i forgrunden. Jeg kan her nævne de nye afskrivningsregler. De giver
mulighed for at afskrive indtil 30% på saldoværdien af skibe, maskiner og
inventar, ligesom de giver adgang til at foretage ekstraafskrivning på er-
hvervsbygninger. Samtidig bevaredes adgangen til at foretage såkaldte for-
skudsafskrivninger på skibe, når kontrakten om bygningen er indgået.
Senere er der ved tekstanmærkning på finansloven indført adgang til for-
skudsafskrivning på kontraherede eller planlagte anskaffelser af maskiner
og bygninger, der indgår i et større projekt. Disse afskrivninger foretages på
den del af anskaffelsessummen, der overstiger een million kr.

Allerede ved afskrivningslovens gennemførelse blev disse regler anset for
så gunstige, at der samtidig indførtes adgang til at foretage skattefri hen-
læggelser til investeringsfonds på indtil 15% af overskudet ved erhvervs-
virksomhed. Efter disse bestemmelser kan erhvervsdrivende opnå fradrag for
henlæggelser, der senere skal benyttes til anskaffelse af erhvervsaktiver og
afskrives på disse straks ved anskaffelsen. Et af formålene med at give
adgang til disse »afskrivninger på forskud« var at afholde erhvervsdrivende
fra at foretage uøkonomiske investeringer blot for at blive i stand til at
udnytte de ny gunstige afskrivningsregler. Jeg må dog i sandhedens inter-
esse tilføje, at der samtidig blev indført ny og strengere regler om beskatning
af fortjeneste ved salg af de aktiver, som er genstand for saldoafskrivninger.
Når hele virksomheden afhændes, skal fortjenesten på maskiner og inventar
således beskattes som særlig indkomst. Det samme gælder ved salg af skibe.
Det betyder, at der er adgang til proportional beskatning med 30% for
personer og med den ny indkomstskat for aktieselskaber.

Det er mit indtryk, at navnlig de ny afskrivningsregler har betydet en
kraftig tilskyndelse til investering i erhvervslivet og til at opspare for at
kunne udnytte investerings- og afskrivningsmulighederne.

Et andet særlig vigtigt spørgsmål for erhvervslivet er selskabsbeskatningen.
På dette område har vi fået en lov, der træder i kraft ved næste skatteårs

begyndelse. Der er her tale om en meget betydelig forenkling. Den hidtidige aktieselskabsbeskatning omfatter ordinær statsskat, udbytte- og restrate med to procenttillæg samt kommuneskat. Den betragtes af alle kendere som helt enestående indviklet. Dens hovedprincip er en ganske særlig form for progression. Den procent, hvormed indkomsten beskattes, bliver højere, jo større indkomst, selskabet har haft, ikke i kroner, men i forhold til aktiekapitalen. Denne form for progression har den mindre heldige egenskab, at den ofte rammer kraftigt ekspanderende selskaber meget hårdt, når de ikke forøger deres aktiekapital i takt med stigningen i deres indkomst. Jeg tror, det er på høje tid, at vi kommer bort fra dette princip.

Den nye selskabsskat er fastsat således, at den i alt vil indbringe omtrent samme beløb som de hidtil gældende selskabsskatter. De selskaber, der hidtil er blevet så særlig hårdt ramt af progressionen, vil få skattelettelser. Til gengæld vil mange selskaber med stor aktiekapital i forhold til indkomsten få deres skat forøget noget. Efter de ny regler gives der selskaberne et skattefrit fradrag »indkomstfradraget«, der udgør halvdelen af indkomsten, dog højst $2\frac{1}{2}\%$ af aktiekapitalen. Al indkomst herudover beskattes med 44%, men da halvdelen af skatten er fradragsberettiget, vil skatten i det lange løb andrage 36%. Denne selskabsskatteprocent er væsentlig lavere end de skattesatser, man er vant til i vore nabolande.

Selskaberne plejer at yde et betydeligt bidrag til den private opsparing, og den forholdsvis lave selskabsskat må utvivlsomt betragtes som en slags skattemæssig tilskyndelse til opsparing. Den betyder i hvert fald, at den del af selskabsindkomsten, der anvendes til konsolidering, i mange tilfælde beskattes lempeligere end tilfældet ville være, dersom det samme beløb var indtjent og opsparet af en personlig skatteyder.

Ved vurderingen af den ny selskabsbeskatning må det tages i betragtning, at fra nytår indføres nye regler om beskatning af fortjeneste ved salg af aktier. Herefter skal sådanne fortjenester – for de $\frac{2}{3}$'s vedkommende – beskattes som særlig indkomst – altså normalt med proportionalsskat. Dette gælder, hvad enten aktierne er erhvervet som anlægspapirer eller i spekulationshensigt, når de sælges tidligst 2 år efter erhvervelsen. Når aktierne er anskaffet før den 1. januar 1962, skal kursen på dette tidspunkt benyttes som anskaffelseskurs, hvis dette er til fordel for skatteyderen. Har sælgeren ejet aktierne i mindre end 2 år, skal fortjenesten beskattes med almindelig indkomstskat, selv om han ikke kan betragtes som spekulant. De hidtidige regler om indkomstbeskatning af spekulationsgevinster på aktier er således afløst af en klarere og mere summarisk virkende 2-års regel. Skatteydere, der omsætter aktier som led i deres erhverv, skal som hidtil betale almindelig indkomstskat af deres fortjenester.

Det er mit indtryk, at skattereglerne giver de selvstændige erhvervsdrivende og aktieselskaberne en ganske pæn tilskyndelse til at spare, og jeg

tror også, at denne tilskyndelse faktisk fører til en betydelig opsparing i disse kredse. Det skyldes vel nok, at de erhvervsdrivende samtidig har andre stærke motiver til at spare. Jeg tænker her navnlig på trangen til at konsolidere og udvide virksomheden. Desuden kan man vel ikke se bort fra, at disse kredses opsparing anbringes i aktiver, hvis værdi stiger nogenlunde i takt med prisniveauet, medens deres gæld er upåvirket af prisudviklingen.

Lønmodtagerne og de liberale erhverv har ikke nær så stærke sparemotiver, og det må da også antages, at deres opsparing gennemgående er mindre end den opsparing, der foretages af erhvervsdrivende med tilsvarende indkomster. Der findes dog også i disse kredse sparemotiver. Der er i årenes løb prøvet en række forskellige former for skattemæssig præmiering af opsparing, der ganske vist gælder for alle skatteydere, men som vel i særlig grad tager sigte på lønmodtagerne.

Den egentlige langtidsopsparing med henblik på alderdommen, har man søgt at lette ved indførelse af to forskellige sæt regler.

Det ene sæt gælder bl.a. for pensionsforsikringer, renteforsikringer og indekskontrakter. Reglerne går her i princippet ud på, at de årlige bidrag kan fradrages ved indkomstopgørelsen uden hensyn til beløbets størrelse. Til gengæld skal de løbende ydelser, som til sin tid kommer til udbetaling, indkomstbeskattes, efterhånden som de modtages. Her er altså først og fremmest tale om en udsættelse af indkomstbeskatning. Dernæst vil der ofte blive tale om en vis skattelettelse. Fradragene opnås normalt i en periode, hvor skatteydere har sin fulde indtægt og derfor en forholdsvis høj marginalskat, medens beskatningen gennemføres, når han er holdt op med sit arbejde på grund af alder og derfor normalt har lavere indkomst og en lavere marginalskat.

Det andet sæt regler tager først og fremmest sigte på kapitalforsikringer. Der gives ved indkomstopgørelsen fradrag for årlige præmier, og kapitaludbetalingen sker til sin tid helt skattefrit. Som følge af denne dobbelte skattefrihed – både ved indbetaling og ved udbetaling – er der fastsat en overgrænse for de årlige fradrag på 1.000 kr. for forsørgere og 600 kr. for ikke-forsørgere. Fradragene for sygeforsikring o.lign. skal dog også afholdes indenfor disse beløbsgrænser.

Som nævnt tager disse ordninger navnlig sigte på langtidsopsparing med alderdom for øje, og så længe det drejer sig om forsikringer og pensionsordninger, hvortil der betales bidrag eller præmier igennem en længere årrække, tør man vel gå ud fra, at de indbetalinger, skatteyderne foretager, gennemgående et udtryk for, at beløbene er opsparet.

I de senere år er der åbnet adgang til at foretage indskud på særlige konti i banker og sparekasser med ret til fradrag indenfor den omtalte grænse 1.000 eller 600 kr., og navnlig adgangen til at foretage indskud på de såkaldte »kapitalbindingskonti« er blevet udnyttet i ret vid udstrækning.

På disse konti fastsætter skatteyderen selv sit årlige indskud, f.eks. sådan at han netop får udnyttet hele fradragsbeløbet. Indskuddene er kun bundet i 5 år, og kan derefter hæves uden beskatning, medens renterne indkomstbeskattes. Selvfølgelig foregår der en del opsparing af denne vej, men jeg tror, at vi er kommet ind på en ordening, hvor der i mange tilfælde gives skattelettelse til folk, der blot flytter et beløb fra en konto til en anden, eller indskyder et beløb, som de under alle omstændigheder ville have lagt til side. Den ny-opsparing, som disse ordninger fremkalder, udgør sikkert kun en mindre del af de samlede tilskud, og deres bidrag til forøgelse af den samlede opsparing – statslig som privat – må i bedste fald være meget begrænset.

Hvis man skulle udvide fradragene for indskud på konti, hvor beløbene kun er bundet i en kort årrække, burde man efter min opfattelse stille krav om, at skatteyderen havde præsteret en opsparing svarende til det beløb, han skal have fradrag for. Det har man tidligere forsøgt i forbindelse med den såkaldte præmieopsparing. Men denne opsparingskontrol voldte så store praktiske vanskeligheder, at man valgte helt at ophæve ordningen. På denne baggrund må man vist konstatere, at mulighederne for at øge opsparingen ved hjælp af specielle opsparingsfradrag ved indkomstopgørelsen er stærkt begrænsede. Den ny-opsparing, man kan fremkalde ad denne vej, er som sagt for lille i forhold til den nedgang i statens opsparing, som disse ordninger nu engang medfører. Jeg tror derfor, at man må gribe til andre foranstaltninger end de skattepolitiske for at få forøget den private opsparing.

Nu må man ikke glemme, at indkomstbeskatningen har andre formål og andre virkninger end de opsparingsmæssige. Her i landet har vi hidtil opkrævet indkomst til staten og navnlig til kommunerne af et meget stort antal personer, selv om mange af dem har så lave indtægter, at deres skatteevne er yderst problematisk. Man har heller ikke lagt vægt på, at omkostningerne ved at beregne og opkræve de relativt små beløb, der kan blive tale om, ofte vil være uforholdsmæssig store. Jeg kan således nævne, at antallet af indkomstansættelser ligger på 2,2 mill. Af disse betaler ca. 1,5 mill. indkomstskat til staten, medens antallet af kommuneskatteydere er noget højere. For skatteåret 1960/61 lå det på godt 1,8 mill., men er nu lidt lavere.

Under disse omstændigheder er det efter mit skøn meget vigtigt, at indkomstskatten beregnes og opkræves på en sådan måde, at lysten til at forøge sin indtægt og villigheden til at løbe en risiko hæmmes mindst muligt.

I denne forbindelse vil jeg gerne stærkt understrege, at det her ikke alene drejer sig om størrelsen af den faktiske skatteudskrivning og dennes fordeling på indkomster af forskellig størrelse. Det er også meget vigtigt, at den skatteudskrivning, man nu engang har fastlagt, foretages på en sådan måde, at folk kan få et klart overblik over, hvad de faktisk kommer til at betale, og hvornår de skal udrede skattebeløbene. Selv en forholdsvis lav

beskatning kan hæmme arbejdslyst og initiativ, hvis den er udformet således, at skatteyderne gør sig overdrevne forestillinger om skattens størrelse, specielt om hvor meget de skal betale i skat af indkomststigninger. Det kan for så vidt i mange tilfælde være lige så uheldigt, hvis skatten af en given indtægt opkræves, så længe efter at pengene er tjent, at skattebetalingen volder forstyrrelse i den daglige økonomi, fordi indkomsten i mellemtiden er gået ned. Dette kan ikke virke fremmende på lysten til at påtage sig midlertidige ekstraindtægter, f.eks. ved overarbejde i perioder, hvor efterspørgslen er særlig stor.

Bedømt ud fra disse synspunkter kan vores nuværende indkomstbeskatning ikke betragtes som særlig hensigtsmæssig. Indkomstskatten af en årsindtægt opkræves normalt i løbet af en periode, der ligger $\frac{1}{2}$ til $1\frac{1}{2}$ år efter indkomstårets udløb. Ved indkomstopgørelsen gives der en lang række stærkt differentierede fradrag samt et fradrag for betalte skatter. Dette bevirker, at de beløb, som skatten til sidst skal beregnes af, bliver så lave, at beskatningsprocenterne må blive uforholdsmæssigt høje.

Jeg vil gerne belyse dette ved et eksempel.

I 1959 androg de personlige indkomster ca. 25 milliarder kr. Heraf skulle der for skatteåret 1960/61 beregnes en statsindkomstskat på 2,5 milliarder kr. eller i gennemsnit 10%. Inden det skattebeløb blev beregnet, skulle de 25 milliarder kr. dog nedsættes med en række fradrag. Ca. 5,5 milliarder kr. blev fratrukket af skatteyderne på selvangivelsen, heraf 4 milliarder kr. skattefradrag. Nedslag for folkepensionister, hustrufradrag og de dagældende børnefradrag samt merindtægtsfradrag lagde beslag på næsten 3 milliarder kr. Endelig skulle ca. 8,5 milliarder holdes udenfor, fordi de lå under de skattefrie grænser. Af de 25 milliarder var der således kun godt 8 milliarder tilbage. Heraf skulle der så beregnes en statsskat på 2,5 milliarder kr. eller 30 %.

Det kan herefter ikke undre, at skatteskalaernes procenter bliver noget høje. Det gør måske ikke så meget for de skatteydere, hvis indtægt er nogenlunde den samme fra år til år. Deres skattefradrag vil nemlig svare til deres øjeblikkelige indkomst, og i deres tilfælde vil skatten derfor blive nogenlunde rimelig. Værre er det for skatteydere, der har sat deres indkomst i vejret. Deres skattefradrag vil være bestemt af deres tidligere lavere indkomst, og de vil derfor få deres indtægtsstigning beskattet med de fulde skalaprocenter. Og så sker det jo, at de glemmer at glæde sig over, at deres særligt høje skat i det følgende år vil give dem en fordel i form af særligt store skattefradrag, der atter bringer deres skat noget ned. For at begrænse den hårde beskatning af merindtægter det første år, efter at de er indtjent, har vi så fået det såkaldte merindtægtsfradrag. Det bevirker, at første årsbeskatningen af indtægtsstigninger mellem 200 kr. og 10.000 kr. reduceres mærkbart; men det

har ikke bidraget til at gøre skatteberegningen enklere og mere overskuelig for skatteyderne.

Den vigtigste reform på skatteberegningens område er indførelsen af den såkaldte »proportionalsskat«. Lad mig dog straks tilføje, at der ikke er tale om, at indkomstskatten skal være proportional – altså beregnes med en fast procent af hele indkomsten. Tværtimod. Det drejer sig om en skat, der beregnes med en fast procent af den del af indkomsten, der overstiger et ikke alt for lavt skattefrit minimum. Dette er ved beregningen af statsskatten for forsørgere for tiden 5.800 kr. Dette skattefrie beløb bevirker, at skatten på et bredt indkomstbælte over den skattefrie grænse faktisk bliver progressiv. Først når man kommer op på indtægter, der er ret høje i forhold til det skattefrie beløb, bliver progressionen så svag, at den nærmest får karakter af en egentlig proportionalsskat. Det har dog, så vidt jeg ved, aldrig været hensigten, at proportionalsskatten på disse indtægtstrin skulle træde i stedet for den nuværende progressive skat. Derimod har der været fremsat forslag om at opdele statsskatten i en såkaldt »proportionalsskat« og en progressiv tillægsskat, der alene skulle gælde for de større indkomster.

Foreløbig er proportionalsskatten – for statsskattens vedkommende – ført op til 18.000 kr. for forsørgere, samtidig med at det skattefrie minimum er gradvis forhøjet til 5.800 kr. Jeg håber, at der efterhånden vil blive mulighed for visse forhøjelser af disse to beløb. Der har fra visse sider været fremsat ønsker om en særlig kraftig forhøjelse af proportionalsskattens overgrænse. Jeg er ikke så sikker på, at det er nogen god ide. For det første vil en sådan kraftig forhøjelse af grænsen udover de 18.000 kr. koste et ikke helt ringe provenutab, og for det andet må man huske på, at skattesatserne over de 18.000 kr. i forvejen er ret høje. 55% fra 18 til 20.000 kr., 64% fra 20 til 25.000 kr. og 67% fra 25 til 50.000 kr., hvortil kommer kommuneskat og folkepensionsbidrag. Fører man nu de 24% noget højere op, vil nogle af de skatteydere, der herved inddrages under proportionalsskatten, få ret store skattelettelser. Hvis disse skattelettelser ikke skal gå helt til tops – altså gives også til skatteydere med meget store indkomster, og det kan vel ikke være meningen – bliver man imidlertid nødt til at forhøje skattesatserne for de indkomsttrin, der ligger lige over den ny proportionalsskattegrænse. Det vil i virkeligheden sige, at de 67% skal sættes op. Det er næppe nogen god ide. Skal man i gang med at rette på denne del af statsskatteskalaen, vil det nok være klogere at benytte de beløb, der måtte være til rådighed til at lette lidt på de satser, der i forvejen er særligt høje.

Ideen med en »proportionalsskat« har også vundet indpas i den kommunale beskatning. I købstæderne, disses forstæder, de bymæssige kommuner og mange landkommuner beregnes kommuneskatten på alle indtægtstrin med en for hver kommune fastsat beskatningsprocent af den del af indtægten, der

overstiger de skattefrie mindstebeløb. Disse er for forsørgere 4.500 kr. i de fleste købstæder med forstæder. I de mindste byer og i de fleste sognekommuner, der anvender det ny beskatningssystem, er den skattefrie grænse dog 3.000 kr. for forsørgere. Der er dog stadig mange landkommuner, der benytter det gamle sytem med ligning efter lejlighed. Her sætter kommuneskatten allerede ind ved indkomst på 1.800 kr. for forsørgere og 1.200 kr. for ikke-forsørgere. Jeg vil dog gerne understrege, at landkommunerne i de seneste år i stort omfang frivilligt har valgt at gå over til proportionalskatten. For skatteåret 1961/62 anvender næsten 600 af de 1.300 sognekommuner de ny regler, og jeg håber, at antallet vil stige i de kommende år.

I hovedstadsområdet udskrives kommuneskatten stadig efter en progressiv skala; men da dens laveste trin går op til 30.000 kr.s skalaindkomst, beskattes næsten alle skatteydere med proportionalsskat. De skattefrie mindstebeløb – de såkaldte personfradrag – er lige som i de fleste købstæder 4.500 kr. for forsørgere og 2.500 kr. for ikke-forsørgere.

Fordelene ved proportionalsskatten, der allerede omfatter det store flertal af skatteyderne, er åbenbare. skatterne til stat og kommune beregnes med faste procenter af den indkomst, der overstiger de faste fradragsbeløb, og man er i reglen fri for, at et mindre indtægtsstigning bringer indkomsten på et nyt og højere progressionstrin i skalaen.

Med denne forenkling af skatteberegningen er der skabt gode betingelser for en reform af skatteopkrævningen. Jeg tænker på indførelsen af skat på årets indtægt – den såkaldte kildekat.

Denne opkrævningsmåde er forlængst indført i vore nabolande og – i større udstrækning – i alle fællesmarkedslandene. Formålet er at opkræve skatten af indkomsten, efterhånden som denne tjenes, så vidt muligt ved at skattebeløbet indeholdes ved indtægtskilden. For lønmodtagere, pensionister og andre skatteydere, hvis bruttoindkomst nogenlunde svarer til nettoindkomsten, kan opkrævningssystemet tilrettelægges således, at skatten stort set er betalt ved indkomstårets udløb. Det viser erfaringerne fra andre lande. For selvstændige erhvervsdrivende opkræves skatten på grundlag af en foreløbig selvangivelse, og der skal i alle tilfælde efter årets udløb foretages en endelig ligning og efterregulering af skatten med deraf følgende efterbetaling af for lidt betalt skat eller tilbagebetaling af det, der måtte være betalt for meget.

Værdien af et kildeskattesystem afhænger selvfølgelig i høj grad af, om det lykkes at begrænse antallet og størrelsen af de efterfølgende reguleringer tilstrækkeligt. Jeg skal ikke ved denne lejlighed gå nærmere ind på de mange tekniske problemer, der opstår i forbindelse med kildeskatten. Der har i de senere år været talt og skrevet meget om den store forøgelse af administrationsudgifterne, som kildeskatten vil medføre. Jeg vil ikke lægge skjul på, at der bliver tale om visse merudgifter, men jeg tror, at de vil kunne holdes

nede på et rimeligt niveau. For det første er det tanken på dette område at drage nytte af den nyeste tekniske udvikling med databehandlingsanlæg m.m. Dernæst vil jeg gerne fremhæve, at vi i vid udstrækning har mulighed for at begrænse omkostningerne ved en kildeskat simpelthen ved at forenkle skattesystemet. Der kan f.eks. blive tale om en rationalisering af de mange stærkt differentierede fradrag ved indkomstgørelsen. Jeg vil også gerne i denne forbindelse nævne skattefradraget. Dets bevarelse under en kildeskat er, så vidt jeg kan se, bl.a. et spørgsmål om, hvor store administrationsomkostninger man mener det forsvarligt at afholde.

Der er – navnlig fra arbejdsgiverkredse – udtrykt frygt for, at kildeskatten skulle påføre erhvervslivet store, uproduktive omkostningsforøgelser. Det er nu et spørgsmål, om disse omkostningsforøgelser bliver så store og så uproduktive, som man forestiller sig. Selvfølgelig får arbejdsgiverne en ny opgave, når de skal indeholde skatten og indbetale den, men det er i hvert fald mit indtryk, at de nuværende regler om arbejdsgivernes pligt til at tilbageholde løn til dækning af skatterestancer i mange større virksomheder er dyrere at administrere end en veltilrettelagt, almindelig indeholdelse af skat. Og endelig kan det vel heller ikke betragtes som uproduktivt at medvirke til et opkrævningssystem, der – som jeg allerede har nævnt – vil tilskynde til øget arbejdsindsats.

Overgangen til kildeskatten vil også stille skattemyndighederne overfor en række ny kontrolopgaver i forbindelse med arbejdsgivernes opkrævning og afregning med skattevæsenet. Jeg tror, at der i forbindelse hermed vil være grund til at overveje en udbygning af ligningsapparatet med henblik på en forbedring af ligningseffektiviteten. En sådan udbygning vil efter min mening under alle omstændigheder være nødvendig; men på dette område hjælper det ikke ret meget at diskutere principper og udarbejde nye lovbestemmelser. Her drejer det sig om at skabe bedre betingelser for, at de lokale skattemyndigheder kan løse deres opgave fra dag til dag. Så skal resultaterne nok vise sig efterhånden.