

Kommentarer

Ny selskabsskat

I 1969 nedsattes en kommission, som under indtryk af de overvejelser, der foregår i udlandet om en reform af selskabsbeskatningen, skulle undersøge behovet for ændringer i selskabsbeskatningen og eventuelt stille forslag til ændring af disse regler. Især kan det fra kommissoriet fremhæves, at der ønskedes en undersøgelse af, om den danske selskabsskat diskriminerer imod aktieselskaber vis-a-vis andre virksomheder og selskaber i udlandet.

Betænkning om selskabsbeskatning (afgivet af den under finansministeriet nedsatte kommission om beskatningen af aktieselskaber og aktionærer. Betænkning nr. 640. København: Statens Trykningskontor, 1972. 177 pp.) udkom i al ubemærkethed i 1972. Den indeholder en generel del, som sammenfattende drøfter to skitser til alternativer til den eksisterende selskabsskat, som hver gennemgås ret detaljeret i betænkningens to følgende afsnit.

I den skattepolitiske litteratur har selskabsbeskatningen især været diskuteret ud fra to synspunkter, dels om skatten er »retfærdig«, altså om den opfylder de lighedskriterier, som indkomstskatten ideelt skulle hvile på, og dels om skatten forvrider størrelsen af kapitaludbudet og dets anvendelse på forskellige typer investeringer. Den danske betænkning kredser på sin vis om de samme problemer.

Økonomisk dobbelt beskatning. Det gældende danske system for selskabsbeskatning - som af uransagelige grunde i fagsproget kaldes det *klassiske system* - medfører, at selskabsindkomst beskattes to gange (den såkaldte økonomiske dobbeltbeskatning), idet al selskabsindkomst beskattes straks med en sats på omkring 34 pct. (i 1972), og udloddet indkomst herefter beskattes som al anden indkomst hos aktionærerne. Dette kunne tyde på, at selskabsindkomst beskattes hårdere end anden erhvervs- eller lønindkomst, og hårdere end selskabsindkomst i andre lande, hvor der ikke forekommer økonomisk dobbeltbeskatning.

Hertil bemærker den danske betænkning dog, at hvis indkomst indtjenes i et aktieselskab, men først kommer til udbetaling og beskatning hos aktionærerne på et meget senere tidspunkt, ville der uden selskabsskat opstå en fordel for aktionærerne. Denne fordel ville bestå af rentegevinsten ved udsættelse af skattebetaling. I betænkningen vises, at hvis f. eks. udlodning finder sted 20 år efter indkomstens indtjening, reducerer rentegevinsten aktionærbeskatningen til en trediedel, sker udlodning imidlertid efter 10 år, er reduktionen i aktionærskat mindre end 50 pct., og ved udlodning samme år er der selvfølgelig ingen udsat skattebetaling og ingen gevinst. Der vil altså være en særlig fordel ved aktieselskabsformen, hvis man kan foretage sin opsparing skattefrit i et selskab. Ideelt

Kommentarer

Ny selskabsskat

I 1969 nedsattes en kommission, som under indtryk af de overvejelser, der foregår i udlandet om en reform af selskabsbeskatningen, skulle undersøge behovet for ændringer i selskabsbeskatningen og eventuelt stille forslag til ændring af disse regler. Især kan det fra kommissoriet fremhæves, at der ønskedes en undersøgelse af, om den danske selskabsskat diskriminerer imod aktieselskaber vis-a-vis andre virksomheder og selskaber i udlandet.

Betænkning om selskabsbeskatning (afgivet af den under finansministeriet nedsatte kommission om beskatningen af aktieselskaber og aktionærer. Betænkning nr. 640. København: Statens Trykningskontor, 1972. 177 pp.) udkom i al ubemærkethed i 1972. Den indeholder en generel del, som sammenfattende drøfter to skitser til alternativer til den eksisterende selskabsskat, som hver gennemgås ret detaljeret i betænkningens to følgende afsnit.

I den skattepolitiske litteratur har selskabsbeskatningen især været diskuteret ud fra to synspunkter, dels om skatten er »retfærdig«, altså om den opfylder de lighedskriterier, som indkomstskatten ideelt skulle hvile på, og dels om skatten forvrider størrelsen af kapitaludbudet og dets anvendelse på forskellige typer investeringer. Den danske betænkning kredser på sin vis om de samme problemer.

Økonomisk dobbelt beskatning. Det gældende danske system for selskabsbeskatning - som af uransagelige grunde i fagsproget kaldes det *klassiske system* - medfører, at selskabsindkomst beskattes to gange (den såkaldte økonomiske dobbeltbeskatning), idet al selskabsindkomst beskattes straks med en sats på omkring 34 pct. (i 1972), og udloddet indkomst herefter beskattes som al anden indkomst hos aktionærerne. Dette kunne tyde på, at selskabsindkomst beskattes hårdere end anden erhvervs- eller lønindkomst, og hårdere end selskabsindkomst i andre lande, hvor der ikke forekommer økonomisk dobbeltbeskatning.

Hertil bemærker den danske betænkning dog, at hvis indkomst indtjenes i et aktieselskab, men først kommer til udbetaling og beskatning hos aktionærerne på et meget senere tidspunkt, ville der uden selskabsskat opstå en fordel for aktionærerne. Denne fordel ville bestå af rentegevinsten ved udsættelse af skattebetaling. I betænkningen vises, at hvis f. eks. udlodning finder sted 20 år efter indkomstens indtjening, reducerer rentegevinsten aktionærbeskatningen til en trediedel, sker udlodning imidlertid efter 10 år, er reduktionen i aktionærskat mindre end 50 pct., og ved udlodning samme år er der selvfølgelig ingen udsat skattebetaling og ingen gevinst. Der vil altså være en særlig fordel ved aktieselskabsformen, hvis man kan foretage sin opsparing skattefrit i et selskab. Ideelt

måtte man søge en form for selskabsbeskatning, der netop neutraliserede denne fordel, kun da afskaffes selskabsskattens ret tilfældige virkninger. Ingen af de i betænkningen to foreslåede former for selskabsbeskatning er ideelle fra dette synspunkt, som det vil fremgå af det følgende.

Lempelse af den økonomiske dobbeltbeskatning. Som det fremgår af betænkningen, er der to veje, man kan gå, hvis man vil lempe den økonomiske dobbeltbeskatning. Dels kan den lempes på selskabsniveau ved at reducere eller fjerne beskatningen af den del af selskabets overskud, der udloddes til aktionærerne (de såkaldte *fradragsystemer*), og dels kan den lempes på aktionærniveau ved at give aktionærerne en godtgørelse for den selskabsskat, der allerede er betalt, hvorved selskabsskatten får karakter af en foreløbig skat (de såkaldte *godtgørelsessystemer*). Betænkningen indeholder en dybtgående teknisk beskrivelse af, hvorledes disse to metoder vil kunne fungere i Danmark.

Fradragsystemet, som kendes fra Norge og Tyskland, gennemgås i betænkningen i den norske version, som lemper ved at fritage udloddet selskabsindkomst for den statslige del af selskabsskatten, således at udloddet indkomst kun pålægges kommunal selskabsskat, til gengæld beskattes aktionærerne kun med statsindkomstskat og ikke kommuneskat på udbyttet. Det er et lidt indviklet system, der altså bygger på selskabsskattens opdeling i to komponenter. Betænkningen forkaster dette system, idet den peger på, at systemet ikke giver mulighed for en effektiv beskatning af udenlandske aktionærer. Dette er vel også grunden til, at det er foreslået at afskaffe systemet i

Tyskland, og at det ikke indgår i de overvejelser, der foregår i EF om gennemførelsen af et fælles system for selskabsbeskatning. Det er derfor i den aktuelle situation et ret uinteressant system.

Godtgørelsessystemet kendes i Frankrig og Belgien, hvor aktionærer ydes en delvis godtgørelse for den selskabsskat, der allerede er betalt af udbyttet. Systemet er nu også foreslået indført i Tyskland og blev i foråret 1973 indført i England. Det er på denne baggrund ikke usandsynligt, at vi vil komme til at indføre et godtgørelsessystem i tilfælde af en EF-skatteharmonisering. Det er dette system, som betænkningen er mest positiv overfor, selvom den advarer imod de administrative problemer, det vil medføre.

For både fradrags- og godtgørelsessystemet gælder det, at den ikke-udlodede indkomst pålægges selskabsskat, der, som sagt, ikke kan siges at neutralisere rentefordelen ved udsat skattebetaling på nogen særlig præcis måde. Begge systemer kan derfor ventes at have ret tilfældige virkninger.

I den skattepolitiske litteratur i udlandet har man derimod i de seneste år diskuteret et *canadisk forslag* til et konsekvent godtgørelsessystem, som vil medføre en egentlig afskaffelse af den økonomiske dobbeltbeskatning. Forslaget blev fremsat i 1966 i den såkaldte Carter-kommissions rapport (Report of the Royal Commission on Taxation. Toronto, Canada 1966), hvor skatte-tekniske og skattepolitiske eksperter i et sjældent samarbejde for første gang demonstrerede, hvorledes en fuldkommen sammensmeltning af selskabsskat og indkomstskat kunne gennemføres. Forslaget går ud på en for skattemæssige formål konstrueret

100 pct. udlodning, uanset den faktiske udlodning. Hele selskabets overskud kommer således straks til beskatning hos aktionærerne, som til gengæld får fuld godtgørelse for selskabsskatten. Der er altså under det canadiske system ingen forskel mellem skatten af erhvervsindkomst fra selskaber og fra andre virksomheder. Rapporten anviser detaljerede løsninger på de praktiske problemer, der herved kan opstå. Det må nok siges, at betænkningen, ved at overse den canadiske rapport, ignorerer de seneste års væsentligste bidrag til den skattepolitiske tænkning om selskabsbeskatning.

Overvæltning på priserne. I det neoklassiske økonomiske system overvælttes en skat, der diskriminerer imod aktieselskaber, på *langt sigt* ved, at kapitaltilstrømningen formindskes, således at der sikres højere priser; dette forudsætter et vist mål af fuldkommen konkurrence.

I USA har erhvervsfolk længe hævdet, at selskabsskatten væltes over på priserne i *det korte løb*, og derfor slet ikke er en skat på selskabernes indkomst. Denne hypotese om kort-tids overvæltning forudsætter, at markedet er af en særlig type, f.eks. vil den kunne forklares på et marked karakteriseret af en prisfører-situation. Hypotesen har i de sene år vundet respektabilitet blandt økonomer.

Betænkningen godkender i en lidt indpakket fremstilling (s. 10) langtidsovervæltning, men siger om korttidsovervæltning, at den næppe kan finde sted på grund af udenlandsk konkurrence. Det er måske rigtigt, men man bør gøre sig klart, at hvis man bruger som forudsætning, at konkurrence-evnen ikke kan forringes af

skatten, så er konklusionen jo givet. Dette er uheldigt, først og fremmest fordi kort-tids overvæltning jo selvfølgelig ville betyde, at betænkningens lighedsbetragtninger skulle føre til helt modsatte resultater.

Kort-tids overvæltning vil endvidere betyde, at en afskaffelse af en skat, der medfører overvæltning, kan give en varig »devalueringsevne«. Da kommissoriet udtrykkeligt nævner virkningerne for den internationale konkurrenceevne, havde dette nok været en kort diskussion værd. Lang-tids overvæltningens virkning for bytteforholdet overfor udlandet er uligt vanskeligere at analysere, her må kapitalens internationale mobilitet og en række andre forhold tages i betragtning. Indstrømning af udenlandsk kapital vil antageligt begrænse langtids overvæltningen.

Virkningerne for lighed i beskatningen af en *ændring* i skattesystemet vil endvidere, som påpeget af Musgrave (R. A. Musgrave, »An evaluation of the report« *Canadian Tax Journal* (1968): 349-370), afhænge af, om der finder kort-tids overvæltning sted. Antag at en sådan forekommer med 100 pct. af skattens beløb. Selvom priserne steg, da skatten blev indført, er det ingenlunde sikkert, at priserne vil falde igen, når dobbeltbeskatningen afskaffes. Hvis man går over til et godtgørelsessystem, vil selskabets samlede skattebetalinger sættes i vejret for at finansiere godtgørelsen til aktionærerne. (Det er interessant at se, at kommissionen næsten beklagende har accepteret kommissoriets tekst om, at de forskellige systemer skal give samme provenu. Hermed har kommissionen været tvunget til at anlægge en økonomisk respektabel differential-incidentanalyse). Da det endvidere kan forudsættes, at det er selskabet, og ikke aktio-

nærerne, der fastsætter priserne, vil der ikke være grund til at vente en prisnedsættelse. Resultatet bliver da en varig fordelingsgevinst til aktionærerne.

Det er en mangel, at betænkningen ikke tager spørgsmålet om prisvirkninger nærmere til behandling. Den nøjes med at udtrykke tvivl om, at der kan ske kort-tids-overvæltning. I betragtning af den usikkerhed, der hersker om overvæltningsspørgsmålet, havde man måske ikke kunnet sige meget, men så var denne usikkerhed på et helt væsentligt punkt da bragt ind i betænkningen.

Kapitalstyringsproblemerne. Spørgsmålet om, hvilket system der giver den bedste anvendelse af kapitalen, har delt skattepolitiske eksperter i to lejre. Det, der skiller disse, er deres synspunkter om, hvorvidt aktionærerne eller selskaberne er bedst kvalificeret til at vælge den rigtige anvendelse af kapitalen.

Den hollandske skatteekspert van der Tempel, som har udarbejdet EF's oplæg til en harmoniseret selskabsskat efter det klassiske system, siger herom, at hvis man iagttager de daglige børshandler, får man ikke megen tillid til aktionærernes dømmekraft. De synes snarest motiveret af ønsket om korte, spekulative kursgevinster. (I Danmark kunne man forestille sig, at højere udbytter ville finde vej til boligbyggeri og forbrug). Bliver overskuddet ikke udloddet, bestemmes kapitalanvendelsen derimod af de veletablerede virksomheder, som i alle tilfælde har bevist deres dygtighed. Det klassiske system med dets fulde dobbeltbeskatning af udbytte giver en tendens til, at overskuddet ikke udloddes, og skulle herefter være det bedste system.

Heroverfor hævder mange økonomer, at dette system rammer de nye vækstvirksomheder, som netop appellerer til aktionærerne, og at man derfor burde skifte over til et system, der straffer udlodning mindre.

For at vælge, hvilket system der vil være det bedste for Danmark, forudsættes altså en vurdering af de danske aktionærers dømmekraft sammenlignet med selskabsdirektionernes evne til at investere på den for samfundet bedst mulige måde. Om dette centrale emne holder kommissionen sig til generelle referater af de gængse synspunkter, og springer derfra direkte til konklusionen, at afskaffelse af dobbeltbeskatningen vil give »øget udbud af risikovillig kapital og en kvalitativt bedre fordeling af den kapital, der er til rådighed.« (s. 13).

Denne konklusion har videre implikationer. Der er over de seneste år sket et skred i opfattelsen af, hvordan kapitalen bør anvendes. Hensynet til økonomisk vækst synes at være vejet i forhold til hensynet til at skabe et mere bekvemt og sundhedssikkert miljø for den almindelige borgers daglige liv. Der er således en voksende forståelse for, at en tredje part, nemlig samfundet, skal have større indflydelse på kapitalanbringelserne. Ingen ved endnu, hvordan fremtidige fonde, som f.eks. skabt under en Ø.D.-ordning, skal anbringes. Det forekommer dog indlysende, at den nemmeste måde at give samfundshensyn en større vægt på, vil være at lade disse fonde købe aktier, samtidig med at sikre, at skattesystemet tilskynder til en større udlodning, således at selskabsdirektionernes indflydelse svækkes. Det vil nok være ønskeligt, om disse videre virkninger på kapitalmarkedet undersøges nærmere, før der

træffes beslutning om selskabsskatten. En sådan undersøgelse kunne f.eks. foretages af kapitalmarkedsrådet.

Et politisk problem. Tilbage står kun de politiske betragtninger, som vel indpakket antydes i betænkningen (s. 20). Hvorfor medførte godtgørelsesordningen Chablan Delmas' fald som premierminister i Frankrig? Og hvorfor reagerede sidste års tyske socialdemokratiske kongres så skarpt imod indførelsen af en godtgørelsesordning?

For di godtgørelsessystemet betyder, at alle aktie-ejere skal have udbetalt kontante skattegodtgørelser, som endda i visse tilfælde vil kunne overstige deres samlede indkomstskat. Selvom der intet odiøst er heri, er det nok vanskeligt at forklare offentligheden. Det er en politisk ubekvem følge af godtgørelsessystemet, som nok i den nuværende situation vil veje tungt.

Jørgen Lotz
Budgetdepartementet