

BETÆNKNING

VEDRØRENDE

SKATTEBEGUNSTIGELSE

FOR

OPSPARING



ex. 2

BETÆNKNING NR. 378

1964

INDHOLDSFORTEGNELSE

	Side
<i>Kommissorium og indledende bemærkninger.</i>	5-6
Kapitel I. En gennemgang af danske skattelove og lovforslag med opsparringsfremmende formål.	7-19
A. Regler om skattebegunstigelse for langsigtet opsparring	7-10
B. Regler om skattebegunstigelse for opsparring i øvrigt	10-16
C. Andre regler som kan antages at have en opsparringsfremmende tendens.	16-19
Kapitel II. Udenlandsk ret	20-22
Norge	20
Vesttyskland	21
Sverige	22
Kapitel III. Udvalgets overvejelser og konklusioner.	23-53
I. <i>Indledende bemærkninger.</i>	23-24
II. <i>Principperne i de gældende skattebegunstigelsesordninger, der er omfattet af kommissoriet</i>	25-26
A. De skattebegünstigede anbringelsesformer.	25
B. De anvendte former for begunstigelse.	25-26
III. <i>Indskudsordninger.</i>	26-32
A. Beløbsgrænserne.	26
B. Begunstigelse ved fradrag eller skattelettelse?	26-29
Konklusion ad B.	29
C. Bindingsperioden - Kapitalbindingsordningens »revolverende« egenskab.	29-30
D. Indskudsåret	30
E. Renteforsikringslovens § 14, stk. 3, og § 15.	31-32
F. Børneopsparingskonti - Selvpensioneringskonti	32
G. Pristalsreguleret aldersforsikring og aldersdomsopsparing (Indekskontrakterne).	32
IV. <i>Skattelettelse for beløb anvendt til køb af ejendom m. v.</i> 32-36	
Skattelettelseslovens afsnit II.	32-34
Begunstigelse af nyetableredes reelle formuefremgang?	34-35
En udvidelse af investeringsfondsordningen?	35-36
V. <i>Udvalgsflertallets forslag om skattebegunstigelse for henlæggelse til etableringsfond.</i>	36-45
A. Hvilke skatteydere skal kunne foretage henlæggelse?	36-37
B. Henlæggelsens størrelse - Indskudsreglerne.	37
C. Hvornår foreligger der »etablering«?	38
D. De af ordningen omfattede aktiver.	38
E. Frigivelse uden forlods afskrivning	38-39
F. Benyttelse af henlæggelser.	39
G. Ikke anvendte henlæggelser.	39-41
H. Yderligere bemærkninger til forslaget	41
J. Skitse til lovforslag vedrørende skattebegunstigelse for henlæggelser til etableringsfonds.	41-45

	Side
VI. <i>Skattebegunstigelse for formålsbestemt opsparing.</i>	45-47
A. Principielle betragtninger.	45-46
B. Boligopsparingsudvalgets betænkning vedrørende op- sparing til boligformål	46-47
VII. <i>Skattebegunstigelse for køb af obligationer samt for ind- skud i investeringsforeninger.</i>	47-51
Køb af obligationer.	47-49
A. Kredit- og hypotekforeningernes argumentation . . .	47
B. Udvalgets vurdering	47-48
C. Konklusion.	48-49
Indskud i investeringsforeninger.	49-50
Børneopsparings- og selvpensioneringskonti	50
VIII. <i>Loven om nedslag i skatteansættelsen for renteindtæg- ter m. v.</i>	51-53
Kapitel IV. Mindretalsudtalelse	54-60
Bilag 1: Statistiske oplysninger.	60-68
Bilag 2: Skrivelse af 13. august 1964 fra Kreditforeningernes stående Fællesudvalg og Hypotekforeningernes stående Fællesudvalg	69
Bilag 3: Skrivelse af 10. september 1964 fra boligministeren	70
Bilag 4: Skrivelse af 31. juli 1964 fra Almindelig Investeringsforening	71
Bilag 5: Bilag til mindretalsudtalelsen - lovforslag og bemærkninger hertil	72-76

KOMMISSORIUM OG INDLEDENDE BEMÆRKNINGER

Udvalget er nedsat af finansminister Poul Hansen den 27. april 1964. I det for udvalget udformede kommissorium har udvalget fået til opgave at overveje mulighederne for en reform af skattebegunstigelserne for den private opsparing, således at der lægges vægt på, dels at reglerne bliver så enkle og let overskuelige som muligt, dels at de indrettes med henblik på at fremkalde den størst mulige nyopsparing. I det omfang de gældende regler efter udvalgets skøn har fungeret tilfredsstillende i begge de nævnte henseender, har de så vidt muligt skullet bevares i deres nuværende skikkelse.

De regler, udvalget har skullet gennemgå, har først og fremmest været bestemmelserne i:

1) Lov nr. 372 af 1. december 1962 om skattelettelse for visse indskud m. v.,

2) Lov nr. 374 af 1. december 1962 om nedslag i skatteansættelsen for renteindtægter m. v.,

3) Lovbekendtgørelse nr. 376 af 11. december 1962 om beskatningen af renteforsikringer m.v. §§ 11—20, jfr. § 1 d (kapitalbindingskonti og børne- og alderdomsopsparing) og,

4) Lovbekendtgørelse nr. 261 af 16. juli 1962 om pristalsreguleret alderdomsforsikring og alderdomsopsparing.

Udvalget har derimod ikke i øvrigt skullet beskæftige sig med den skattemæssige behandling af forsikringer og pensionsordninger, idet reglerne herom er genstand for overvejelse i det den 31. oktober 1960 nedsatte udvalg om beskatning af forsikrings- og pensionsordninger m. v.

Udvalgets arbejde skulle søges afsluttet inden 1. november 1964, men udvalget har fået finansministerens tilladelse til at forlænge denne frist med ca. 2 måneder.

Udvalget har haft følgende sammensætning:

Formand:

Ligningsdirektør A. Begtrup.

Medlemmer:

Underdirektør Poul Vejre, for skatterådsforeningen.

Sognerådsformand Arnold Daugaard, for De samvirkende Sognerådsforeninger.

Skattedirektør Kai Holm, for Foreningen af danske Ligningskommissioner.

Skatteinspektør Vagn Præstholm, for Skatteinspektørforeningen.

Kommunesekretær K. Lund Aagaard, for Kommunesekretærforeningen.

Konsulent P. V. Uldall-Hansen, for 1. finansdepartement.

Landsretssagfører Jacob la Cour, for Erhvervenes Skattesekretariat.

Kontorchef Vagn Aagesen, for Erhvervenes Skattesekretariat.

Fuldmægtig J. Broe Pedersen, for De samvirkende danske Landboforeninger.

Konsulent P. Larsen, for De samvirkende danske Husmandsforeninger.

Kontorchef Peder Schlegel, for Danske Bankers Fællesrepræsentation.

Direktør Henning Bech, for Danmarks Sparerkasseforening.

Direktør Kaj Christensen, for Assurandør-Societetet.

Vicedirektør Volmer A. Bork, for Assurandør-Societetet.

Vicedirektør C. A. Busch-Petersen, for Statsanstalten for Livsforsikring.

Sekretær Svend Bache Vognbjerg, for Landsorganisationen De samvirkende Fagforbund.

Kontorchef H. C. Jørgensen, for Fællesrådet for danske Tjenestemands- og Funktionsnærorganisationer.

Fuldmægtig Preben Nielsen, for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.
 Kontorchef G. L. Mourier, for Dansk Fiskeriforening og Vestjysk Fiskeriforening.
 Kontorchef Troels Bruun, for skattedepartementet.

Ekspeditionssekretær i statens ligningsdirektorat B. G. Jensen og fuldmægtig i skattedepartementet Ulf Landerslev har fungeret som udvalgets sekretærer.

Det samlede udvalg har afholdt ialt 5 møder.

På et møde den 26. maj 1964 vedtog udvalget at nedsætte et arbejdsudvalg bestående af følgende udvalgsmedlemmer :

Ligningsdirektør A. Begtrup.
 Skattedirektør Kai Holm.
 Fuldmægtig J. Broe Pedersen.
 Kontorchef Peder Schlegel.
 Fuldmægtig Preben Nielsen.
 Kontorchef Troels Bruun.

Arbejdsudvalget har afholdt 13 møder og

København, i december 1964.

har derudover sammen med udvalgsmedlemmerne H. V. Uldall-Hansen og Vagn Aagesen afholdt et møde med repræsentanter for Kreditforeningernes stående Fællesudvalg og Hypotekforeningernes stående Fællesudvalg samt Almindelig Investeringsforening.

Endelig har en af udvalget udpeget kreds af medlemmer i et særligt møde tilrettelagt den statistiske undersøgelse, som udvalget har gennemført med bistand af lokale skattemyndigheder.

Betænkningens afsnit om udenlandsk ret (kapitel II) er udarbejdet under medvirken af ekspeditionssekretær i skattedepartementet, cand. jur. Erik Møller, og sekretær i statistisk departement, cand. polit. Finn Madсен, har bistået ved bearbejdelsen af de fra skattemyndighederne indhentede statistiske oplysninger.

Udvalgets indstilling er ikke enstemmig, idet 2 medlemmer (Broe Pedersen og Uldall-Hansen) har indtaget særstandpunkter vedrørende enkelte spørgsmål, og 2 andre medlemmer (la Cour og Aagesen) har afgivet en mindretalsudtalelse.

H. Bech	A. Begtrup, formand	Volmer A. Bork
Troels Bruun	Busch-Petersen	Kaj Christensen
Jacob la Cour	A. Daugaard	Kai Holm
H. C. Jørgensen	P. Larsen	G. L. Mourier
Preben Nielsen	J. Broe Pedersen	Præstholm
P. Schlegel	Uldall-Hansen	Poul Vejre
S. Bache Vognbjerg	Vagn Aagesen	Aagaard

B. G. Jensen — Ulf Landerslev

EN GENNEMGANG AF DANSKE SKATTELOVE OG LOV- FORSLAG MED OPSPARINGSFREMMENDE FORMÅL

A. Regler om skattebegunstigelse for langsigtet opsparing.

Den langsigtede private opsparing foretages for størstedelens vedkommende i pensionsøjemed, hvilket område er genstand for undersøgelse i det af finansministeren den 31. oktober 1960 nedsatte udvalg vedrørende beskatningen af forsikrings- og pensionsordninger m. v. Den ved renteforsikringslovens § 1 litra b-d hjemlede fradragsret kan imidlertid foruden til forsikringspræmier og pensionsbidrag også udnyttes til indskud i ordninger, som det er pålagt nærværende udvalg at gennemgå (indbetalinger på indekskontrakter, indskud på selv pensioneringskonti, børneopsparingskonti og kapitalbindingskonti), hvorfor der i nærværende afsnit kort skal redegøres for udviklingen vedrørende skattebegunstigelse for den langsigtede opsparing.

1. Ved statsskatteloven af 10. april 1922 indførtes reglen om fradrag for udgifter til pensions- og enkeforsørgelse, livsforsikring, ulykkes-, syge-, invaliditets-, alderdoms- og arbejdsløshedsforsikring, dog ikke udover et samlet beløb af 400 kr. årlig. Reglen motiveredes i sociale betragtninger, nemlig som en tilskyndelse dels til at sikre sig selv og sin familie mod de økonomiske følger af sygdom, invaliditet, alderdom eller arbejdsløshed, dels til at sikre de efterladte.

2. I årene fra 1922 til 1934 udvikledes ved landsoverskatterådets kendelser og en domstolsafgørelse den specielle danske praksis med hensyn til kapitalpensionsordninger, hvorefter hverken arbejdsgiverbidrag til disse eller kapitaludbetalingen til arbejdstage-

ren skulle medregnes til arbejdstagerens skattepligtige indkomst.

3. Med henvisning til, at dette forekom skattekommisionen inkonsekvent, og at det samme fandtes at være tilfældet for private kapitalforsikringer, hvor præmierne er (begrænset) fradragsberettigede og kapitaludbetalingen indkomstskattefri — foreslog kommissionen, hvis betænkning (I. del) kom i 1948, ret væsentlige ændringer på dette område. Disse ændringer gik i korthed ud på, at den begrænsede fradragsret for præmier til kapitalforsikringer og arbejdstagerbidrag til kapitalpensionsordninger afskaffedes, at der indførtes en særlig kapitalvindingsskat ved udbetaling i forsikredes levende live af en forsikringssum (nemlig af forsikringssummen — de ialt erlagte præmier) og ved udbetaling af en kapitalpension (nemlig af kapitalen — arbejdstagerens ialt betalte bidrag), og at der på den anden side indførtes fuld fradragsret for præmier til renteforsikringer og bidrag til pensionsordninger med løbende udbetalinger.

Af disse forslag er reglen om fuld fradragsret for pensionsbidrag m. v. gennemført i 1953 (nedenfor pkt. 5). Forslaget om kapitalvindingsskat af kapitalpension var forløberen for renteforsikringslovens ændring i 1958 vedrørende afgift af visse kapitalpensionsordninger (nedenfor pkt. 8). Forslaget om afskaffelse af den begrænsede fradragsret for livsforsikringspræmier og arbejdstagerbidrag til kapitalpensionsordninger er ikke gennemført.

4. Ved § 19 i lov af 19. december 1951 (ligningsloven for skatteåret 1952/53) forhøjedes fradraget for pensionsbidrag og livs-

forsikringspræmier m. v. til 600 kr. Ved fremsættelsen af lovforslag herom bemærkede finansministeren, at alle de spørgsmål, der stod i forbindelse med den skattemæssige behandling af forsikringer, tiltrængte en samlet revision, der imidlertid ikke kunne nås ved behandlingen af den årlige ligningslov; men som en foreløbig løsning foresloges fradraget - der havde været uændret siden 1922-forhøjet.

5. Ved lov af 22. december 1953 (ligningsloven for skatteåret 1954/55) ændredes § 19 således, at der nu blev fuld fradragsret for løbende præmier til livrenter, pensionsforsikringer og andre renteforsikringer samt bidrag til pensionsordninger med løbende udbetalinger og afskrivningsret (over 15 år) for eengangsindskud til sådanne pensions- og forsikringsordninger. Den begrænsede fradragsret for livsforsikringspræmier m. v. (nu § 18) på 600 kr. ændredes ikke.

6. I september måned 1956 fremsatte regeringen forslag til lov om pristalsreguleret alderdomsforsikring og alderdomsopsparing. Efter forslaget kunne personer, som endnu ikke var fyldt 52 år, oprette indtil 4 indekskontrakter (enten på forsikringsbasis eller på opsparingsbasis) gående ud på, at interessenten indtil det 67. år skulle præstere en årlig grundindbetaling af en sådan størrelse, at det muliggjorde en fast årlig udbetaling over en aftalt periode af mindst 10 år på 500 kr. årlig pr. kontrakt (grundbeløbet). For kontrakter på forsikringsbasis var beregningsgrundlaget de til enhver tid gældende tariffer, og for kontrakter på opsparingsbasis var det den rentesats, som Statsanstalten anvender ved opsatte livrenter. Det nominelle grundbeløb på 500 kr. skulle gælde for kontrakter, som oprettedes i 1957, medens grundbeløbet for senere oprettede kontrakter fastsattes til:

$$500 \text{ kr.} \times \frac{\text{julipristallet i året før oprettelsen}}{\text{julipristallet i 1956}}.$$

De årlige indbetalinger pristalsreguleres derhos år for år, og udbetalingerne var ligeledes pristalsregulerede, idet de skal udgøre:

$$500 \text{ kr.} \times \frac{\text{pristallet året før udbetalingen}}{\text{pristallet i 1956}}.$$

Da de årlige pristalsregulerede indbetalinger under et stigende prisniveau ville være utilstrækkelige til at dække de pristalsregulerede udbetalinger, garanterede staten et indekstillæg. For at kunne få dette indekstillæg, skulle kontrakten være opfyldt i hele indbetalingsperioden, og interessenten skulle have dansk indfødsret og være berettiget til folkepensionens mindstebeløb. Hvis han oppebar folkepension, skulle der efter forslaget ske en reduktion i denne af samme størrelse som indekstillægget, dog højst 35 % af det beløb, hvormed udbetalingerne overstiger grundbeløbet. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår, at det var regeringens hensigt at fremsætte ændringsforslag til ligningslovens regler om fradrag for renteforsikringer m.v. (§ 19, jfr. ovenfor pkt. 5) således, at der blev fuld fradragsret for indbetalinger til indekskontrakter. Ved fremsættelsen anførte finansministeren, at der bag lovforslaget måtte antages at ligge to formål: 1) at give en begrænset værdisikring for opsparede midler og 2) at stimulere den private opsparing. Det var hans opfattelse, at medens reglen om indekstillæg tilgodeså formål 1), var det formentlig nok så meget de bebudede regler om skattebegunstigelse, der kunne virke opsparingsfremmende.

7. Under hensyn til at loven om pristalsreguleret alderdomsopsparing trådte i kraft den 1. april 1957, fremsattes i marts måned 1957 forslag til lov om beskattningen af renteforsikringer m. v. (lov nr. 87 af 29. marts 1957) som indeholdt de hidtil i de årlige ligningslove optagne regler med de ændringer, som var nødvendige for at tilpasse reglerne til indekskontrakterne.

8. De i lov om beskattningen af renteforsikringer m. v. nr. 150 af 28. maj 1958 indeholdte regler blev fremsat i folketinget allerede i november 1957 (som en del af det årlige ligningslovsforslag), men det vedtoges at udskyde behandlingen af reglerne om renteforsikringer m. v. til et særligt lovforslag, der blev genfremsat i december 1957. Både mellem 1. og 2. behandling og mellem 2. og 3. behandling undergik forslaget ret væsentlige ændringer - bl. a. blev der før 3. behandling indsat et helt nyt afsnit om kapitalbindingskonti, hvilke regler gennemgås neden-

for under afsnit B 7. Med hensyn til den langsigtede opsparing indførtes for det første den ændring, at den hidtidige 3-årige beskatning af udbetalinger ved ophævelse af indekskontrakter og tilbagekøb af renteforsikringer og af vederlag for opgivelse af pensionsret afløstes af en 25 % afgift og suppleredes med en regel om afgiftsfritagelse, såfremt beløbet »genanbringes« i en renteforsikring eller en pensionsordning.

Videre blev det begrænsede fradrag på 600 kr. forhøjet til 1.000 kr. for forsørgere.

Dernæst blev praksis vedrørende kapitalpensionsordninger lovfæstet, og der indførtes dels regler om afgift ved udbetaling i utide af pensionskapitaler og -forsikringer, dels regler for nye kapitalpensionsordninger (rådhedsunddragelse til det fyldte 60. år og afgift af den del af kapitalen, der hidrører fra arbejdsgiverens bidrag).

I renteforsikringslovens nye afsnit om kapitalbindingskonti optoges endelig en bestemmelse (§ 20), hvorefter finansministeren kan tillade, at den begrænsede fradragsret også indrømmes for indskud i opsparingsordninger, der udelukkende har alderdoms- eller familieforsørgelse til formål, såfremt dette formål skønnes tilbørligt sikret gennem båndlæggelse af de indskudte midler. I tilladelsen kan fastsættes, at indeståendet ikke skal medregnes i den skattepligtige formue, og at renter, der tilskrives, ikke skal medregnes i den skattepligtige indkomst. Med hjemmel i denne bestemmelse er der af skattedepartementet fastsat nærmere regler for børneopsparingskonti og selvpensioneringskonti i Overformynderiet, banker, sparekasser og en række andelskasser. Efter disse regler kan en person mellem 18 og 50 år oprette een selvpensioneringskonto, hvorpå kan indskydes højst 2.000 kr. årlig og ialt højst 25.000 kr. Indeståendet samt tilskrevne renter skal være båndlagt til kontohaveren fylder 60 år, dog mindst i 15 år fra kontoens oprettelse. Beløbet frigives dog ved kontohaverens død eller varige uarbejdsdygtighed, dokumenteret ved lægeerklæring. De årlige indskud kan som nævnt fradrages indenfor det begrænsede fradrags ramme, og indestående samt tilskrevne renter er fritaget for henholdsvis formue- og indkomstskat i båndlæggelsesperioden. Af børneopsparingskonti kan forældre eller bedsteforældre

oprette én for hvert barn. Der kan højst indskydes 2.000 kr. årlig, ialt højst 15.000 kr., og indestående med renter skal være båndlagt til barnet fylder mindst 14 højst 21 år - i alle tilfælde skal bindingsperioden dog være mindst 7 år fra kontoens oprettelse. Med hensyn til fradragsret (for indskyderen) og beskatning (hos barnet eller den person, med hvem barnet er sambeskattet) gælder tilsvarende regler som for selvpensioneringskonti.

9. Ved lov nr. 224 af 22. juni 1962 ændredes loven om pristalsreguleret alderdomsopsparing og -forsikring således, at indekskontrakter nu kan oprettes af personer under 57 år (før 52 år), og hver person kan oprette 6 (før 4) kontrakter. Ændringsloven var et led i det såkaldte »oms-forlig«, og den blev fremsat samtidig med forslag til lov om midlertidigt tillæg til folkepensionen og forslag til lov om skattelettelse (omtales nedenfor under afsnit B 8.)

10. Ændringen af indeksloven nødvendigjorde en ændring af renteforsikringsloven, idet den »ordinære« præmiebetalingsperiode for en indeksforsikring og indbetalingsperioden for en indekskontrakt på opsparingsbasis nu kunne blive kortere end de 15 år, som er fastsat for renteforsikringer. Denne ændring gennemførtes ved lov nr. 214 af 16. juni 1962, hvor beløbet for den begrænsede fradragsret samtidig forhøjedes fra 1.000 kr. til 1.500 kr. for forsørgere og fra 600 kr. til 1.000 kr. for ikke-forsørgere.

11. Ved lov nr. 373 af 1. december 1962 gennemførtes endnu en ændring af renteforsikringsloven, idet der blev givet mulighed for at vælge begrænset fradragsret (indtil 2.500 kr. for forsørgere og 2.000 kr. for ikke-forsørgere) for præmier og bidrag vedrørende forsikrings- og pensionskasseordninger med den virkning, at de hertil svarende løbende udbetalinger til sin tid kun indkomstbeskattes for så vidt angår 70 % af udbetalingerne. Loven behandledes og gennemførtes i forbindelse med skattelettelsesloven (lov nr. 372 af 1. december 1962 — se nedenfor, afsnit B 11) og lov om nedslag i skatteansættelsen for renteindtægter m.v. (lov nr. 374 af samme dato - se nedenfor, afsnit C 3).

12. I sommeren 1964 er endelig den i loven om invalide- og folkepension givne regel om nedslag i folkepensionen for personer, der opbærer indekstillaeg, ophævet (lov nr. 195 af 4. juni 1964).

B. Regler om skattebegunstigelse for opsparing i øvrigt.

1. Skattelovskommissionens betænkning fra 1948 indeholder foruden de foran under afsnit A 3 omtalte forslag m. v. i relation til den langsigtede opsparing også et afsnit (side 53-55) om spørgsmålet om skattemæssig begunstigelse af opsparing. Dette afsnit er vendt imod et forslag, som Danmarks Sparekasseforening kort forinden var fremkommet med, og som gik ud på, at det begrænsede fradrag (dengang 400 kr.) skulle forhøjes til 1.200 kr. således, at der inden for denne grænse tillige kunne gives fradrag for beløb, indskudt i et pengeinstitut og bundet i mindst 3 eller 5 år. Hertil bemærker skattelovskommissionen bl. a., at et sådant forslag ville muliggøre begunstigelse uden opsparing, når bindingsperioden for det første indskud udløb (»den revolverende virkning«), at det også ville begunstige den rene formueomplacering, at det ikke medtager de mange andre former for opsparing, der ofte er langt mere bundne, f. eks. forbedring eller udvidelse af egen virksomhed eller ejendom, og at det er uheldigt, at opsparingspræmien (fradraget) vil blive større for de store indtægter. I øvrigt mente kommissionen ikke, at regler om opsparingsbegunstigelse burde indføres som en permanent foranstaltning, idet de kunne virke uheldige i en depressionsperiode, hvor der formentes at være en samfundsmæssig interesse i at stimulere forbruget.

2. I 1949 fremkom Sparekasseforeningen derefter med et i detaljer udarbejdet nyt forslag, som på flere punkter søgte at imødegå skattelovskommissionens indvendinger. Herefter skulle indskud på indtil 800 kr. årlig på særlige skattefradragsskonti (med en bindingsperiode på 3 år) præmieres med 15 % af indskudsbeløbet, dog højst den den pågældende pålignede statsskat, i hvilken præmien skulle modregnes. Præmien skulle yderligere være betinget af, at der var sket en

reel opsparing af mindst samme størrelse som indskuddet, og dette skulle den pågældende dokumentere ved at udfylde et skema over formuebevægelserne i årets løb.

3. I foråret 1950 fremsatte venstre-konservative i folketinget et efter ganske andre principper udarbejdet forslag til lov om præmiering af opsparing. Ifølge dette forslag skulle skatteydere med en skattepligtig indkomst af ikke over 22.000 kr. være berettigede til en opsparingspræmie for opsparing af denne indkomst. Præmien skulle andrage 20 % af det beløb, hvormed årets opsparing oversteg et vist minimum, hvilket minimum varierede efter indkomstens størrelse. Udbetalingen af opsparingspræmien var betinget af, at opsparingen var i behold ved udgangen af det regnskabsår, der følger efter det, hvori opsparingen er foretaget. For ydelse af opsparingspræmie var det ligegyldigt, om opsparingen var sket som indskud i pengeinstitut, som afdrag på gæld, investering i erhvervsvirksomhed eller på anden måde. Også dette forslag forudsatte, at skatteyderen fremsatte begæring om begunstigelse over for skattemyndighederne, og at disse kontrollerede den reelle opsparing. Forslaget blev ikke vedtaget, men det resulterede i, at der den 14. juli 1950 nedsattes et udvalg med den opgave at overveje indførelse af skattelettelse for individuel opsparing.

4. Dette udvalg, som afgav betænkning den 1. maj 1952, var sammensat af repræsentanter for hver af de 6 politiske partier og repræsentanter for sparekasserne, bankerne, forsikringselskaberne, skattedepartementet, ligningsdirektoratet og skatterådsforeningen samt en nationaløkonom. Udvalgets betænkning indeholder ikke et egentligt lovudkast; men udvalget resumerer sine overvejelser i følgende udtalelse:

»Der er i udvalget overvejende enighed om, at skal en præmieringsordning for individuel opsparing gennemføres, bør det ske efter følgende retningslinier:

a) Præmiering bør være betinget af, at der er foretaget en opsparing af den skattepligtige indkomst.

b) Præmie ydes kun til skatteydere, hvis indkomst ikke overstiger et vist maksimum.

c) Der ydes for skatteydere med indtægter over en vis grænse kun præmie af den opsparing, der overstiger en efter nærmere regler fastsat minimumsopsparing.

d) Opsparingspræmie kan ikke beregnes af et større beløb end 1.200 kr.

e) Opsparingspræmien fastsættes for alle skatteydere til 20 % af det præmieberettigede beløb.

f) Et beløb svarende til den præmieberettigede opsparing skal bindes for en periode af 3 år *enten* ved indskud på spærret konto i et pengeinstitut, *eller* ved deponering af børsnoterede aktier eller obligationer (i spærret depot) *eller* ved, at skatteyderen — efter at have præsteret afdrag på lån, sikret ved pant i fast ejendom, bortset fra sommerhuse, eller i erhvervsløsøre — forpligter sig til ikke i bindingsperioden at belåne de pantsatte objekter yderligere. I tilfælde af, at skatteyderen før bindingsperiodens udløb ønsker at disponere over de bundne effekter, skal han have ret hertil mod tilbagebetaling af den erlagte præmie med tillæg af 25 %.

g) Ordningen skal som forsøgsvis foreløbig kun have gyldighed for skatteårene 1953/54 og 1954/55.

h) Beregningen af opsparingspræmien sker i forbindelse med skatteligningen. Udbetalingen sker efter lignende principper som gælder for udbetaling af børnetilskud.

i) Opsparingspræmien skal ikke medregnes til den skattepligtige indkomst«.

Fire af udvalgets medlemmer kunne ikke tiltræde flertallets betænkning, men afgav tre mindretalsudtalelser, som alle går imod tanken om at præmiere den private opsparing ved skattebegunstigelse. Af argumenterne kan nævnes:

a) Det er tvivlsomt, om en begunstigelse overhovedet vil virke efter hensigten. En gruppe skatteydere er — på grund af lave indtægter, forsørgelse af børnene, sygdom eller andet — på forhånd afskåret fra at spare op. En anden gruppe vil under alle omstændigheder foretage en maksimal opsparing. »Mellemgruppen« sparer op i ny og næ, men kan næppe ved en præmie tilskyndes til yderligere opsparing.

b) De foreslåede regler for præmiering kan omgås på mange forskellige måder.

c) Præmieringen vil være en uretfærdighed, dels fordi provenutabet må inddækkes af de øvrige borgere — herunder af dem, som af gode grunde ikke *kan* spare op — dels fordi mange former for opsparing ikke præmieres.

d) En præmieringsordning vil belaste ligningsmyndighederne og dermed forringe ligningens effektivitet.

5. Efter afgivelsen af den under 4 omtalte betænkning fra 1952 fremsatte regeringen i september måned 1954 forslag til lov om præmiering af opsparing. I forslaget bemærkninger - som henviser til betænkningen - hedder det, at forslaget om midlertidigt at præmiere privat opsparing som led i en række påtænkte foranstaltninger til sikring af forbrugsbegrænsning har visse lighedspunkter med det af Sparekasseforeningen i 1949 udarbejdede forslag (se foran, afsnit B 2), og at det tager sigte på at stimulere opsparingsinteressen hos lønmodtagere, mindre næringsdrivende og andre befolkningslag med jævne eller middelstore indtægter. I det omfang disse indkomstklasser kan præstere en opsparing, vil denne i hovedsagen blive placeret som indskud i banker og sparekasser, hvilket er motiveringen for, at kun disse opsparingsformer medtages; men der peges i bemærkningerne tillige på de ret væsentlige kontrolmæssige vanskeligheder, der vil knytte sig til en almindelig præmiering eller skattemæssig begunstigelse af opsparing.

Forslaget blev fremsat samtidig med en række andre lovforslag (afgiftsforhøjelse på øl, spiritus, tobak og benzin, forhøjelser af statsbane- og posttaksterne samt forhøjelse af tillægsindkomstskatten) til stabilisering af valutasituationen.

Under tingets forhandlinger uddybede finansministeren motiveringen for, at det kun var blevet bank- og sparekasseindskud, som kunne præmieres: Kreditforeningsobligationernes renteniveau er så højt, at fordelene ved denne anbringelsesform er tilstrækkelig, og i de befolkningsgrupper, som forslaget vil have i tale, er opsparing i obligationer sjældent forekommende; de meget store praktiske vanskeligheder, som ville være forbundet

med at inddrage obligationsopsparing under forslaget, måtte derfor udelukke forsøg herpå. Om opsparing ved afdrag på gæld i fast ejendom nævnte finansministeren, at denne form nyder godt af de prisstigninger på ejendomme, som har fundet sted gennem mange år.

Loven blev vedtaget den 29. september 1954 (lov nr. 294), og dens regler går i kraft ud på følgende: Fuldt skattepligtige personer med en skattepligtig indkomst under 25.000 kr. kunne ved indskud i pengeinstitutterne på særlige præmieindskudskonti opnå en præmie på 15 % af indskuddet, såfremt der af den skattepligtige indkomst i indskudsåret var opsparet et beløb af mindst samme størrelse som indskuddet. Indskuddet kunne højst være 1.000 kr. for tiden 29. september - 31. december 1954 og for næste indkomstår 2.000 kr. Indskuddet var båndlagt i 3 år fra indskudsårets udløb, men amtsligningsinspektørerne kunne efter ansøgning frigive beløbet, når særlige omstændigheder talte for det. I så fald blev den ydede præmie på 15 % tilbageholdt. Præmien, der så vidt muligt skulle modregnes i de pålignede skatter, udbetaltes efter en af den pågældende med selvangivelsen indsendt begæring, som behandledes i forbindelse med ligningen. Præmien skulle ikke medregnes til den skattepligtige indkomst.

6. Ved lov nr. 72 af 28. marts 1956 forlængedes loven, således at indskud - højst 2.000 kr. i hvert af årene 1956 og 1957 - gav ret til opsparingspræmie. I betænkningen til dette lovforslag var flere medlemmer af tingets udvalg gået ind for, at også andre opsparingsformer end kontante bank- og sparekasseindskud skulle kunne opnå præmie, bl. a. opsparing ved boligindskud; men der opnåedes ikke enighed herom. Særlig for boligindskud nævner betænkningen, at tanken måtte opgives, da boligandele kan belånes.

Udover forlængelsen i 2 år blev loven ændret således, at indskuddene kunne hæves (og være genstand for kreditorforfølgning) i den 3-årige bindingsperiode mod tilbageholdelse af 15 % afgift (= den opnåede præmie). Endvidere kom også andelskasserne med som berettigede til at modtage indskud. Under tingets behandling af forlængelses-

loven blev det oplyst, at der i året 1955 var indskudt ialt 107 mill. kr. på præmieindskudskonti; men fra flere sider blev det stærkt betvivlet, at dette tal skulle være udtryk for nyopsparing.

Ved lov nr. 149 af 28. maj 1958 forlængedes loven endnu et år, og dens samlede levetid blev således fra 29. september 1954 til 31. december 1958. Allerede ved fremsættelsen i folketinget i januar 1958 blev det fremhævet, at forlængelsen ønskedes, for at der kunne blive tid til at overveje og udforme en opsparingsfremmende lovgivning af mere permanent karakter, og forslaget 3. behandling i maj måned 1958 skete i forbindelse med 3. behandling af forslag til lov om beskattningen af renteforsikringer, hvor udvalget, som nedsattes forud for 3. behandling, havde udformet reglerne om kapitalbindingskonti (afsnit II i renteforsikringsloven), der skulle få virkning fra 1. januar 1959.

7. *Kapitalbindingskonti.* Som nævnt foran i afsnit A, 8 fremsatte regeringen i december måned 1957 forslag til ændring af renteforsikringsloven. Under 1. behandling af dette forslag gav finansministeren tilsagn om, at der forud for 3. behandling ville blive foretaget en teknisk gennemgang af forslaget med repræsentanter for pengeinstitutterne og forsikringsselskaberne. Resultatet af denne gennemgang foreligger i folketingsudvalgets betænkning forud for 3. behandling, hvor reglerne om kapitalbindingskonti omtales for første gang. Det hedder herom i betænkningen, at udvalget med finansministeren har drøftet mulighederne for at afløse opsparingspræmieringen med en varig og mere enkel ordning, der kan indgå som et led i den almindelige skattelovgivning. Under forudsætning af, at opsparingspræmieringen falder bort - sammen med den dagældende ligningslovs særlige regel om fradrag for mindre renteindtægter (jfr. nedenfor, afsnit C 2) - går udvalget ind for, at den begrænsede fradragsret for forsikringer m.v. forhøjes fra 600 kr. til 1.000 kr. og også omfatter indskud på særlige kapitalbindingskonti.

Hele afsnit II i renteforsikringsloven kom således ind som et ændringsforslag mellem

2. og 3. behandling, og bortset fra at udtrykke betænkeligheder over, at der på denne måde blev lovgivet med kun én behandling i folketinget, havde partiernes ordførere ingen væsentlige indvendinger mod forslaget til afsnit II. Det blev fra oppositionens side fremhævet, at kapitalbindingsreglerne var både smidigere og lettere at administrere end præmieopsparingen, at de ikke krævede så megen kontrol, og at de var befriet for »de skæmmende indkomstgrænser«. I øvrigt fandt oppositionen det nødvendigt, at folketinget ikke standsede ved denne regel, men prøvede at finde frem til, hvordan man yderligere kunne støtte opsparens viljen, således at de mennesker, der er selvstændige, og som sparer op på anden måde, også skal få glæde af det almindelige ønske om at fremme opsparens.

Ifølge reglerne i afsnit II i lov nr. 150 af 28. maj 1958 kan indskud fra og med indkomståret 1959 på kapitalbindingskonti oprettet i Overformynderiet, banker, sparekasser og visse andelskasser fradrages ved indkomstopgørelsen inden for det begrænsede fradrag (1.000 kr. for forsørgere og 600 kr. for andre). Indskuddet skal være mindst 100 kr., højst 1.000 kr. Kontoens indestående medregnes til den skattepligtige formue og renterne til den skattepligtige indkomst. Kontohaveren kan til enhver tid hæve på en kapitalbindingskonto, når han overholder pengeinstituttets opsigelsesbestemmelser; men hvis han hæver i løbet af de fem indkomstår, der følger efter indskudsåret, skal han ved indkomstopgørelsen for det indkomstår, hvori udtrækket sker, medregne det hævdede beløb med fradrag af den del deraf, som udgør tilskrevne renter. Beløb, der hævses på kontoen, fordi indskyderens kreditorer opnår fyldestgørelse i indeståendet, behandles skattemæssigt, som om de var hævset af kontohaveren selv. Skattepligten for beløb, der hævses »i utide« kan ikke bortfalde, selv om skatteyderen påviser, at han som følge af 1.000/600 kr.'s grænsen ikke i sin tid fuldt ud har opnået fradrag for det foretagne indskud. Når der er forløbet fem år fra indskudsårets udløb, kan de foretagne indskud hævses uden indkomstbeskatning. Det samme gælder i tilfælde af kontohaverens død før 5-års periodens udløb. Ved hævninger før 5-års periodens udløb skal det pågældende

pengeinstitut indberette hævningen til vedkommende amtsligningsinspektør.

8. Ved lov nr. 373 af 1. december 1962 gennemførtes en ændring af renteforsikringslovens regler om kapitalbindingsindskud. Efter de ovenfor i afsnit 7 omtalte regler skulle indskud foretages før regnskabsårets (normalt kalenderårets) udløb for at få virkning for den til regnskabsårets indtægt svarende skattepligtige indkomst. Ved ændringsloven indførtes et særligt indskudsår fra 1. februar til 31. januar forud for det pågældende skatteår, således at indskud - uanset om skatteyderen har kalenderåret eller et derfra afvigende år som regnskabsår - foretaget i tiden 1. februar 1962 til 31. januar 1963 kunne fradrages ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst for skatteåret 1963/64.

9. Den 6. juni 1962 fremsatte finansministeren forslag til a) lov om ændringer i forbrugsafgiftslove (afgiftsforhøjelser på tobak, spiritus, vin, øl, chokolade- og sukkervarer, konsum-is, parfumevarer, mineralvand og grammofonplader), b) lov om persontilskud og forhøjelse af børnetilskud for skatteåret 1962/63 (som led i de kompensationsordninger, der skulle afbøde virkningerne for de laveste indtægter af omsætningsafgiftsforhøjelserne), c) lov om ændringer i renteforsikringsloven (en forhøjelse med virkning fra skatteåret 1963/64 - fra 1.000 kr./600 kr. til 1.500 kr./1.000 kr. af det begrænsede fradrag for forsikringer, kapitalbindingskonti m. v. og en regel om, at indskud på indekskontrakter er fuldt fradragsberettigede, uanset at indbetalingsperioden er mindre end 15 år), og d) lov om skattelettelse for opsparens.

Sidstnævnte lovforslag gik ved fremsættelsen ud på, at der fra og med skatteåret 1963/64 skulle indrømmes nedslag i statsindkomstskatten med 21 % af den opsparens, der er foretaget i det til grund for skatteåret liggende indkomstår, dog højst af 1.500 kr. for forsørgere og 1.000 kr. for ikke-forsørgere (og med den yderligere begrænsning, at beløbet og det begrænsede fradrag tilsammen ikke måtte overstige 2.500 kr.). Den til skattelettelse berettigende opsparens skulle opgøres som forskellen mellem den skattepligtige indkomst og privatforbruget, og

skattelettelse skulle kun indrømmes til fuldt skattepligtige personer efter begæring indgivet senest samtidig med selvangivelsen.

Skattelettelsen var således ikke betinget af, at der blev præsteret indskud på særlig konto eller lignende, eller at en foretagen opsparing undergaves binding i kortere eller længere tid; derimod skulle det godtgøres, at der var præsteret en reel opsparing, d. v. s. at den skattepligtige formue ved indkomstårets udgang skulle udvise en reel stigning i forhold til formuen ved årets begyndelse.

Under folketingets behandling af lovforslaget blev det fremhævet, at der knyttede sig store vanskeligheder og usikkerhedsmomenter til denne konstatering over selvangivelserne af formuefremgang (opsparing), og at man i øvrigt kunne befrygte, at denne opsparingspræmiering ville svække interessen for den - mere ønskværdige - langsigtede pensionsopsparing. Det hævdedes endvidere, at der ikke er mindste garanti for, at en opsparingspræmiering fremmer opsparingen — den må snarere ses som en gave til dem, der i forvejen ville spare eller har sparet. Finansministeren fremhævede den fordel ved lovforslaget, at skattelettelsen var lige stor uanset indtægtsniveauet, men at man ikke kunne se bort fra de problemer, som kravet om »reel formuefremgang« rejste — et princip, som tidligere havde voldt vanskeligheder (præmieopsparingen 1954-1958).

Under udvalgsbehandlingen efter 2. behandling blev lovforslaget udsendt. Det hedder herom i tillægsbetænkningen: »Dette forslag forudsætter, at de skatteydere, der begærer skattelettelse, skal foretage en opgørelse af deres opsparing i løbet af indkomståret, og at rigtigheden af denne opgørelse skal kontrolleres af de skattelignende myndigheder. Det har under disse drøftelser vist sig, at en opgørelse af opsparingen i mange tilfælde vil være vanskelig at foretage for skatteyderne, og at en kontrol af disse opgørelser vil kræve et meget omfattende merarbejde hos de skattelignende myndigheder. Under hensyn hertil har udvalget fundet det rigtigst, at disse problemer underkastes en nærmere undersøgelse i finansministeriet, således at forslaget ikke gennemføres nu. Finansministeren har givet tilsagn om, at han vil lade foretage en sådan undersøgelse med henblik på at finde frem til en

enklere ordning, der giver skattelettelse for beløb af samme størrelsesorden som det foreliggende lovforslag, og som tilgodeser de samme formål som dette. Finansministeren har endvidere udtalt, at man, når disse undersøgelser er tilendebragt, til oktober vil fremsætte lovforslag om skattelettelse for opsparing«.

10. Den 26. oktober 1962 fremsatte finansministeren et nyt forslag om skattelettelse for opsparing, hvor der opereredes med to sæt regler :

I. Selvstændige erhvervsdrivende, som er regnskabspligtige, og hvis regnskaber opfylder kravene i bogføringsloven eller kontrolloven, kunne få skattelettelse for opsparing opgjort som forskellen mellem den skattepligtige indkomst og privatforbruget — efter ganske samme regler og med samme beløbsgrænser som i juni-forslaget.

II. Andre skatteydere skulle være berettiget til skattelettelse - stadig 21 % - af indskud på særlig konto i bank, sparekasse eller andelskasse. Indskuddet skulle være mindst 100 kr., højst 1.500 kr., og hvis det hævdedes inden 5 år efter indskudsårets udløb, skulle der svares afgift til statskassen med 15 % af udtrækket.

I bemærkningerne til lovforslaget anførtes, at der var tale om en lignende ordning som den tidligere foreslåede, men begrænset til at omfatte selvstændige erhvervsdrivende, hvorved man undgik en del af de administrative vanskeligheder, dels fordi antallet af skatteydere, som kunne benytte ordningen, formindskedes stærkt, dels fordi det er lettere at kontrollere privatforbruget, når der foreligger et regnskab. For andre skatteydere foresloges en indskudsordning.

Ved fremsættelsen ytrede finansministeren betænkeligheder ved på denne måde at opdele skatteyderne i to grupper, men han anså det for nødvendigt, dersom man skulle give regler om skattelettelse for opsparing. — Ellers havnede man i en ordning, som det ikke ville være muligt at føre en forsvarlig kontrol med.

Under 1. behandling blev forslaget udsat for megen kritik. Den socialdemokratiske ordfører pegede bl. a. på de kontrolmæssige vanskeligheder, som fortsat bestod, og som

ville belaste skattemyndighederne. Venstres ordfører var utilfreds med, at så få personer kunne få glæde af forslagens afsnit I (mindre landbrugere fører ikke regnskab, og opsparring ved afdrag på gæld i eget hus er udelukket fra præmiering), og han mindede om, at venstre ved »oms-forliget« havde opstillet en række opsparingsformål, som burde være skattefri: til etablering af selvstændig virksomhed, erhvervelse af eget hus, indskud i lejlighed, køb af andelsbevis i lejlighed, bosætning ved giftermål, faglig uddannelse og studier. De konservative kritiserede, at alle andre end selvstændige erhvervsdrivende måtte nøjes med de ringere vilkår i forslagens afsnit II, hvorhos det forekom uheldigt, at den præmieberettigede opsparring - foruden at være begrænset til 2.500 kr. - også (for forsørgeres vedkommende) blev beskåret ved fuld udnyttelse af den begrænsede fradragsret. Det radikale venstre savnede en regel om afgiftsfri hævning til brug for etablering og fandt det betænkeligt, at skattelettelse forudsatte en begæring fra den skattepligtige. Socialistisk Folkeparti mente, at de erhvervsdrivende fik alt for store muligheder for at misbruge ordningen, medens den for de andre skatteydere foreslåede ordning i virkeligheden kun betød, at skatteydere, som havde penge i banken, kunne flytte dem fra den ene konto til den anden. Endelig fandt man det urimeligt, at de kontrolmæssige vanskeligheder ville komme til at skade et effektivt ligningsarbejde. De uafhængige pegede også på de administrative vanskeligheder og savnede muligheder for at begunstige især unge landmænds opsparingsbestræbelser. De betvivlede, at skatteyderne skulle kunne finde ud af de mange navne og regler vedrørende opsparingsordninger.

11. Under udvalgsbehandlingen før 2. behandling ændredes lovforslaget til den udformning, som den endeligt vedtagne lov har. Betænkningen siger herom bl. a.: »Under drøftelserne af forslaget til lov om skattelettelse for opsparring har man fundet det betænkeligt som foreslået at opdele skatteyderne i to grupper, nemlig selvstændige erhvervsdrivende, der fører regnskab og derfor skal have adgang til at få skattelettelse for opsparring af den skattepligtige indkomst, og

alle andre skatteydere, der må præstere indskud i pengeinstitutter for at opnå en tilsvarende skattelettelse. I stedet for har et flertal under udvalgsarbejdet udformet en anden ordning, hvorefter der skal gives samme adgang til skattelettelse for alle, der foretager visse nærmere angivne dispositioner. Det drejer sig om indskud på særlige konti i pengeinstitutter, afdrag på prioritetsgæld, køb af eget hus, der benyttes til beboelse eller erhverv, eller forudbetaling af husleje, indskud eller lignende i forbindelse med leje af beboelseslejlighed eller erhvervslokaler«.

Ved lovforslagets 2. og 3. behandling blev det fra radikal og konservativ side kritiseret, at indskud i investeringsforeninger og opsparring til uddannelse ikke var med som skattelettelsesberettigende. Socialistisk folkeparti anså, at forslaget nu favoriserede parcelhusejere urimeligt.

Skattelettelsesloven, der finder anvendelse fra og med skatteåret 1963/64, åbner adgang til skattelettelse for beløb, der anvendes dels til indskud på særlige konti (lovens afsnit I) dels til køb af ejendom m. v. (afsnit II). De for begge afsnit fælles regler går ud på, at fuldt skattepligtige personer efter begæring, som indgives på særligt skema med selvangivelsen, kan opnå en skattelettelse på 21 % af de indskudte eller anvendte beløb. Skattelettelsen, som modregnes i den pålignede statsskat, kan ikke overstige denne, og i modsætning til, hvad der gjaldt for præmier i henhold til lov om præmiering af opsparring (se foran, afsnit 5 og 6) kan skattefradragsretten de følgende år kun lidnyttes for de med skattelettelsen reducerede skattebeløb. Skattelettelse indrømmes for indskud på konti og anvendelse til køb af ejendom m. v. på tilsammen 1.500 kr. for forsørger og 1.000 kr. for andre — d. v. s. en præmie på højst 315 kr./210 kr. Det til skattelettelse berettigende beløb må dog sammen med de beløb, den pågældende har opført under det begrænsede fradrag (livsforsikringspræmier, indskud på kapitalbindingskonti m. v.) ikke overstige 2.500 kr. Denne begrænsning medfører, at en forsørger, som har udnyttet det begrænsede fradrag fuldt ud, højst kan få skattelettelse af 1.000 kr.

Reglerne i afsnit I om indskud på skattelettelseskonti svarer i øvrigt til reglerne for indskud på kapitalbindingskonti, dog skal

der, såfremt et beløb hæves inden fem år efter indskudsårets udløb, ikke svares skat men en særlig afgift på 15 % af det hævde beløb. Efter to års binding kan et beløb derhos hæves afgiftsfrit, såfremt den pågældende anvender et beløb af mindst samme størrelse til køb af fast ejendom eller betaling for aktie eller andelsbevis, jfr. det følgende afsnit under nr. 1 og 2.

Efter reglerne i afsnit II gives der skattelettelse for beløb, som i det til grund for ansættelsen liggende indkomstår (normalt kalenderåret) er anvendt til:

1. Kontant udbetaling ved køb af fast ejendom, som skatteyderen anvender til beboelse, eller hvorfra han driver sit erhverv.

2. Betaling for aktie eller andelsbevis, der er nødvendig for at opnå et lejemål, eller indskud eller forudbetaling i forbindelse med oprettelse af et lejemål, forudsat at de lejede lokaler anvendes af skatteyderen til beboelse, eller han driver sit erhverv derfra.

3. Betaling af afdrag på den skatteyderen påhvilende gæld med tinglyst panteret i en ham tilhørende fast ejendom, der tjener til bolig for ham, eller hvorfra han driver sit erhverv. Ejer skatteyderen flere ejendomme, kan skattelettelse for afdrag kun indrømmes for én af ejendommene, og skattelettelse for afdrag kan ikke indrømmes for et større beløb, end det hvormed den samlede tinglyste gæld i ejendommen er nedbragt i det pågældende indkomstår. Afdrag på gæld, sikret ved ejerpantebrev, giver ikke adgang til skattelettelse.

For at opnå skattelettelse efter reglerne i afsnit II kræves ikke nogen form for binding af de anvendte beløb. Den pågældende kan sælge ejendommen eller ophæve lejemålet efter indskudsårets udløb uden at skulle svare afgift. Såfremt en skatteyder har hævet inden bindingsperiodens udløb fra en skattelettelseskonto uden at skulle svare afgift, idet han har anvendt beløbet til et af de ovenfor under nr. 1 eller 2 nævnte formål, kan dette beløb ikke samtidig berettigge til skattelettelse efter nr. 1 eller 2. Med hensyn til kontant udbetaling ved ejendoms køb er det ikke en betingelse, at skatteyderen med det samme kan etablere sin bopæl eller sit erhverv på ejendommen, når blot formålet med købet er som anført under nr. 1. Køb af en bygge-

grund kan således også berettigge til skattelettelse, hvorimod udgifter til bebyggelse af en ejendom, som skatteyderen ejede i forvejen, ikke berettiger til skattelettelse. For at opnå skattelettelse for afdrag (nr. 3) er det derimod en betingelse, at ejendommen er i brug til henholdsvis bolig eller erhverv. Skattelettelse for indskud ved oprettelse af lejemål gives også, selv om der f. eks. er tale om at flytte til en større lejlighed i samme ejendom. Med lejemål sidestilles fremlejemål, og det er for bestemmelsens anvendelse ligegyldigt, om der er tale om en selvstændig lejlighed eller blot et værelse.

C. Andre skatteregler, som kan antages at have en opsparringsfremmende tendens.

1. *Formueskattepligten*: Allerede skattelovskommissionens betænkning fra 1948 nævner som en hensigtsmæssig foranstaltning til fremme af opsparringen, at der indføres en forhøjelse af det formueskattefrie beløb og en lempelse i formueskatten for de jævne formuer. Denne tanke tages op af Sparekasseforeningen, som i sit forslag fra 1949 går ind for at hæve den skattefrie formuegrænse til 50.000 kr. (for skatteydere over 65 år, som har opgivet deres erhverv, foreslås grænsen sat til 100.000 kr.) og indføre en lempeligere beskatning af formuer over 50.000 kr.

Ifølge de årlige udskrivningslove har der været nedennævnte grænser for formueskattepligt, og beskatningssatsen for den overskydende del er sket efter følgende (progressive) promiller:

	Skattefrit beløb	Promille af det overskydende
Skatteårene		
1949/50–1955/56	20.000 kr.	2 $\frac{1}{2}$ –20
Skatteåret 1956/57	30.000 kr.	5–23
Skatteårene		
1957/58–1959/60	50.000 kr.	10–23
Skatteåret 1960/61	60.000 kr.	10–23
Skatteårene		
1961/62–1964/65	90.000 kr.	12–23

I udskrivningslovene findes derhos en bestemmelse, hvorefter der sker nedsættelse af formueskatten, såfremt den skattepligtige indkomst ikke når op på 3 % af den skattepligtige formue. Nedsættelsen beregnes med 5 pct for hver 2 promille indkomsten

er mindre end 3 % af formuen. Ved siden af denne bestemmelse fandtes til og med skatteåret 1960/61 en regel, hvorefter der, såfremt den skattepligtige indkomst var lavere end 8.000 kr. og formuen mindre end 100.000 kr., skete nedsættelse af formueskatten med 20-80 pct. Hvor begge regler ville føre til nedsættelse af formueskatten, anvendtes den for skatteyderen gunstigste regel.

I bemærkningerne til udskrivningsloven for skatteåret 1956/57 hedder det blot, at ændringen af formueskatte reglerne foreslås for at lette beskattningen, navnlig for skatteydere med beskedne indtægter, og i bemærkningerne til udskrivningsloven for skatteåret 1957/58 henvises **til**, at ejendomsværdien for fast ejendom er steget væsentligt ved vurderingen pr. 1. september 1956, hvorhos det anføres, at lempelsen af formueskatten må ses som et led i bestræbelserne for at fremme opsparingen.

Under behandlingen af udskrivningsloven for skatteåret 1961/62 fremsatte oppositionens medlemmer i folketingsudvalget et forslag om, at formueskatten for personer, som var fyldt 67 år, skulle beregnes efter en lempeligere skala (140.000 kr. som undergramse). Forslaget begrundedes med hensynet til de såkaldte »selvpensionister«, men opnåede ikke flertal ved 3. behandling.

2. Ved lov nr. 289 af 14. december 1947 (*ligningsloven for skatteåret 1958/59*) indførtes (§ 8) en regel, hvorefter der i indkomst hidrørende fra renter af indlån, obligationer, pantebreve, gældsbreve og andre fordringer, samt fra udbytte af aktier, andelsbreve og lign. gaves et fradrag på 200 kr., såfremt den samlede skattepligtige indkomst ikke oversteg 20.000 kr. Bestemmelsen skulle først have virkning fra og med skatteåret 1959/60, og ved næste års ligningslov (lov af 28. november 1958) ændredes formuleringen således, at bestemmelsen kun gjaldt for skatteåret 1959/60 (indkomståret 1958).

Bestemmelsen kom ind ved udvalgsbehandlingen mellem ligningslovsforslagets 1. og 2. behandling, og det hedder i udvalgsbetænkningen, at finansministeren — efter at udvalget havde rejst spørgsmålet om gennemførelse af skattemæssige foranstaltninger

til fremme af opsparingen - stillede forslaget til § 8, der tiltrådtes af udvalget (et mindretal ville dog tillade et fradrag op til 500 kr.). Finansministeren havde i øvrigt overfor udvalget oplyst, at spørgsmålet om gennemførelse af andre opsparingsfremmende foranstaltninger for tiden overvejedes i regeringen. Ved forslaget 2. behandling ytrede den socialdemokratiske ordfører betænkelighed ved på denne måde at begunstige arbejdsfri indtægter, men han fandt det forsvareligt under hensyn til fradragsgrænsen (200 kr.) og indtægtsgrænsen (20.000 kr.). Både venstres og konservatives ordførere gik kraftigt ind for at sætte fradragsgrænsen til 500 kr. og gav i øvrigt udtryk for, at denne regel samt loven om præmiering af opsparing var utilstrækkelige i relation til at fremme opsparingsviljen, hvorhos indtægtsgrænsen var uretfærdig - især over for »selvpensionisterne«. Under udvalgsbehandlingen før 3. behandling frafaldtes forslaget om forhøjelse af fradragsgrænsen til 500 kr. under henvisning til, at spørgsmålet om opsparingsfremmende foranstaltninger kunne drøftes mere indgående ved behandlingen af det i mellemtiden fremsatte forslag til forlængelse af loven om præmiering af opsparing.

3. *Lov om nedslag for renteindtægter m. v.* Samtidig med genfremsættelsen i oktober måned 1962 af forslaget til skattelettelsesloven fremsatte finansministeren forslag til lov om nedslag i skatteansættelsen for renteindtægter m.v. (lov nr. 374 af 1. december 1962). Ved fremsættelsen omfattede forslaget kun egentlige renteindtægter (efter fradrag af renteudgifter) og løbende udbetalinger fra renteforsikringer. Af bemærkningerne fremgår, at fremsættelsen var en opfyldelse af et af finansministeren under behandlingen af forslag til lov om almindelig omsætningsafgift afgivet tilsagn om at gennemføre regler om nedslag i ansættelsen eller i statsindkomstsatten for skatteydere, der er fyldt 67 år, og som lever af mindre formuer eller privat tegnede pensionsforsikringer, livrenter o. lign. En lettelse for denne kategori af skatteydere begrundes i bemærkningerne med, at værdien af de midler, som de pågældende har anbragt til sikring af deres alderdom, ikke forøges i takt med den al-

mindelige prisstigning. Dette formål blev af finansministeren nærmere uddybet ved fremsættelsen i folketinget, hvor han udtalte, at pristalsregulerede tjenestemandspensioner og lignende naturligvis ikke skulle give ret til nedslag, ej heller aktieudbytter. Med hensyn til den store gruppe af løbende pensionsordninger mellem arbejdsgivere og arbejdstagere bemærkede han, at det under hensyn til disses indbyrdes ulighed og ofte forekommende supplerende med tillægsydelser, som arbejdsgiveren (eller virksomhedens understøttelsesfond) gav rent bevillingsmæssige var en uløselig opgave at afgøre, om de var »pristalsregulerede« eller ej.

Under 1. behandling blev det fra venstre og konservativ side kritiseret, dels at kun selvpensionister med beskedne indtægter (under 16.000 kr.) fik fuldt udbytte af nedslagsreglen, dels at alle de selvpensionister, som fik blot et lille pensionstilskud fra den tidligere arbejdsgiver, var udelukket. Også fra radikal side efterlystes en mulighed for, at ikke-pristalsreguleret arbejdstagerpension kunne give ret til nedslag.

Under udvalgsbehandlingen efter 1. behandling ændredes lovforslaget således, at også arbejdstagerpensioner gav ret til nedslag, når de ikke var pristalsregulerede, hvilken betingelse formuleredes som i § 2, stk. 4, i den endelige lov. Udvalgsbetænkningen siger herom: »Efter forslaget til lov om nedslag i skatteansættelsen for renteindtægter m. v. kan der kun indrømmes nedslag i løbende udbetalinger fra renteforsikringer, hvis den skattepligtige eller hans pårørende har afholdt samtlige udgifter til forsikringen. Flertallet har imidlertid fundet det uheldigt, at nedslag skal være udelukket, blot fordi den skattepligtiges arbejdsgiver under en eller anden form har bidraget til forsikringen. Man har ligeledes fundet det uheldigt, at der efter lovforslaget heller ikke kan gives nedslag for pensioner og pensionslignende ydelser, der udbetales f. eks. fra en pensionskasse eller direkte fra den tidligere arbejdsgiver. Efter mange af disse ordninger udbetales pensionerne med samme beløb fra år til år uden nogen form for forhøjelse i anledning af prisstigning. Sådanne ordninger bør efter flertallets opfattelse give adgang til nedslag efter samme regler som privattegnede renteforsikringer. Dette synspunkt har

fundet udtryk i ændringsforslagene til lovforslaget. Efter ændringsforslag nr. 2 er pristalsregulerede pensionsordninger udtrykkelig undtaget fra den foreslåede nedslagsregel. Endvidere indeholder ændringsforslaget en særlig bestemmelse, der tilsigter at udelukke de pensionsordninger m. v., som vel ikke formelt er pristalssikret, men som faktisk fra tid til anden suppleres med tillæg, der direkte eller indirekte finansieres af den tidligere arbejdsgiver«.

Ved 2. behandling kritiserede venstre den nu foreslåede 5-års regel med en henvisning til, at det meget ofte forekom, at der blev givet en ganske ubetydelig »bevillingsmæssig« forhøjelse af en ikke-pristalsreguleret pension. Denne kritik førte dog ikke til ændringsforslag, og loven, som vedtoges den 1. december 1962 (nr. 374) i forbindelse med vedtagelsen af skattelettelsesloven og ændringen af renteforsikringsloven, giver således ret til nedslag i skatteansættelsen for skatteydere, som er fyldt 67 år, og hvis skattepligtige indkomst ikke overstiger 22.000 kr. I indkomstintervallet 16-22.000 kr. aftrappes det maksimale nedslagsbeløb med 50 kr. for hver 100 kr. indkomsten overstiger 16.000 kr. Nedslaget beregnes til 25 % (dog højst 3.000 kr.) af de i indkomstårets løb oppebårne »renteindtægter m. v.«, det vil sige:

- a) Den egentlige netto-renteindtægt (af bankindestående, obligationer, pantebreve og andre gældsbreve).
- b) Løbende udbetalinger fra renteforsikringer (livrenter, overlevelsere renter, pensionsforsikringer m. v.).
- c) Løbende pensionsudbetalinger (fra pensionskasse, fra tidligere arbejdsgiver, fra renteforsikringer, til hvilke den tidligere arbejdsgiver har bidraget, fra understøttelsesfond eller pensionsreguleringsfond eller lignende institutioner, hvortil den tidligere arbejdsgiver har bidraget).

Udbetalinger fra indekskontrakter, hvad enten de er på forsikrings- eller opsparingsbasis, og fra tjenestemandspension og dermed sidestillet pension, giver ikke ret til nedslag, da disse indtægtsnydelser er pristalsreguleret. For så vidt angår de under c) nævnte indtægtskilder, er der fastsat den såkaldte 5-års regel, d. v. s. at nedslag ikke

indrømmes herfor, såfremt summen af de i indkomstårets løb modtagne beløb af denne art overstiger, hvad den pågældende ialt har modtaget af tilsvarende ydelser i noget af de forudgående fem indkomstår eller, hvis han ikke har modtaget ydelserne så længe, i noget indkomstår, efter at udbetalingerne er

påbegyndt. Ved afgørelsen af, om en pensionsudbetaling i et indkomstår er forøget i forhold til tidligere år, ses der bort fra forøgelser, der skyldes udbetalinger af forsikringsbonus, hvad enten bonus udbetales særskilt eller som en forhøjelse af de løbende ydelser.

Kapitel II.

UDENLANDSK RET

Oplysninger om ordninger til fremme af den private opsparing i Norge, Vesttyskland og Sverige

Til brug for udvalget er der indhentet oplysninger om, hvilke lovforanstaltninger, der er gennemført eller påtænkt gennemført til fremme af privat opsparing i Norge, Vesttyskland og Sverige. Ved denne undersøgelse har man hæftet sig ved følgende :

Norge.

I.

a) Indskud i indenlandske banker, i overformynderiets fælleskasse og i indenlandske spareforeninger m. v. skal kun medregnes ved formueopgørelsen i det omfang, indskuddene sammenlagt overstiger 5.000 kr.

b) Renter af sådanne indskud skal kun medregnes som indtægt i det omfang, de sammenlagt overstiger 200 kr.

Det har været foreslået at hæve de omhandlede beløb til henholdsvis 10.000 kr. og 500 kr.

II.

I juli 1961 fastsatte finansdepartementet regler om præmiering af opsparing for unge ved ydelse af en præmie på indtil 15 % af det opsparede beløb. Ordningen, der administreres af Norges Bank, trådte i kraft den 27. september 1961 og ændredes i september 1963. Den gælder for personer indtil 35 år. Vilkårene for at få den omhandlede præmie er iøvrigt følgende:

a) Sparetiden skal være mindst 3 år, regnet fra det tidspunkt, hvor det første indskud er foretaget, således at den første udbetaling af sparepræmie kunne finde sted i september 1964.

b) Det årlige sparebeløb skal være mindst 200 kr. og højst 2.000 kr. Det højeste sam-

lede sparebeløb, som giver ret til præmie, er 15.000 kr.

c) Beløbet skal være sparet op af spareren egen arbejdsindtægt, og når spareren gør krav på at få sparepræmie, undertegner han en erklæring om, at dette vilkår er opfyldt. Endvidere kan Norges Bank indhente oplysninger hos ligningsmyndighederne for at kontrollere, at dette vilkår er opfyldt.

d) Sparebeløbet skal anvendes til boligformål. Såfremt spareren ikke har hævet beløbet, inden han fylder 35 år, får han dog sparepræmie, uden at der stilles betingelser med hensyn til midlernes anvendelse.

Begæring om sparepræmie skal rettes til pågældende pengeinstitut, men præmie ydes først, når mindst 1.000 kr. er brugt til et formål, der giver ret til præmie. Spareren skal over for banken bevise, at sparebeløbet anvendes til et sådant formål, og beløbet skal i almindelighed betales direkte til vedkommende fordringshaver i henhold til faktura, regning eller lignende.

Sparepræmien bevilges af Stortinget. Den udgør efter 3 års sparetid 11 % af det opsparede beløb og stiger efter 7 års sparetid til 15 %. Ved sparetid forstås det antal år, spareren har indsat sparebeløb.

Der kan frit disponeres over sparepræmien, som heller ikke medregnes til spareren skattepligtige indkomst.

III.

For betalte præmiebeløb til livs- og kapitalforsikringer gives der ved indkomstopgørelsen et fradrag på 500 kr. i klasse 1 (enlige uden forsørgerpligt) og 1.000 kr. i andre

klasser. For præmier til frivillige syge- og ulykkesforsikringer gives der et samlet fradrag på indtil 700 kr. ved indkomstopgørelsen.

Ved formuebeskatningen skal de livsforsikringspolicer, der principielt skal medregnes med genkøbsværdien, kun beskattes med det beløb, som policerne udgør over følgende grænser: 15.000 kr. for skattepligtige i skatteklasse 1 og 30.000 kr. for skattepligtige i højere skatteklasser.

IV.

I januar 1959 nedsattes en komité, der skulle undersøge det hensigtsmæssige i at etablere en ordning med helt eller delvis værdifaste fordringer som grundlag for værdifast anbringelse af sparemidler. På grundlag af komiteens indstilling anbefalede finans- og tolldepartementet i maj 1962 en ordning med indeksregulering af midler placeret i henhold til kontrakter om indeksreguleret aldersopsparing efter regler nogenlunde svarende til de danske regler om indeksreguleret aldersforsikring og aldersopsparing. Forslaget blev fremsat i Stortinget, men er ikke gennemført.

Forbundsrepublikken Tyskland.

I.

I medfør af indkomstskattelovens § 10 kan ved indkomstopgørelsen fradrages bidrag til livsforsikringer, til enkeforsørgelses- og begravelseskasser samt til byggesparekasser. Der kan fradrages et beløb på 1.100 DM årlig, for sambeskattede ægtefæller dog 2.200 DM. Beløbene forhøjes med 500 DM for hvert barn under 18 år. Overstiger bidragene de herefter fremkommende maksimumsbeløb, kan fradrag ske med halvdelen af de overskydende beløb inden for et vist maksimum.

II

I henhold til »Wohnungsbau-Prämiengesetz« af 25. august 1960 ydes der præmier til sparere, der ønsker at erhverve egen bolig og f. eks. sparer op i byggesparekasser, erhverver andel i andelsboligforeninger eller indgår en opsparingskontrakt for mindst 3 år,

når de indbetalte opsparingsbeløb skal anvendes til bygning eller erhvervelse af eget hus eller lejlighed.

Præmien udgør 25 % af det opsparede beløb, men forhøjes for ægtepar med 1 eller 2 børn til 27 %, med 3 til 5 børn til 30 % og med over 5 børn til 35 %. Præmien kan dog højst udgøre 400 DM årlig. Præmien, der for halvdelen vedkommende ydes af forbundet og for halvdelen af de enkelte lande, indsættes årlig på en konto for den pågældende. Præmiebeløbet skal ikke medregnes som skattepligtig indkomst.

III.

I henhold til »Spar-Prämiengesetz« af 6. februar 1963 ydes der præmier til personer, der i medfør af en almindelig opsparingskontrakt eller en sparekontrakt med faste sparerater indbetaler beløb til et pengeinstitut eller køber nyemitterede værdipapirer udstedt af den tyske stat, de enkelte lande eller kommuner m. v. Det er en forudsætning for at opnå præmie, at beløbene bindes eller papirerne båndlægges i mindst 5 år, og at opsparingen eller erhvervelsen ikke er sket for lånte midler.

Præmien, der ydes af forbundet, udgør 20 % af det opsparede beløb, men forhøjes for ægtepar med et eller to børn til 22 %, med tre til fem børn til 25 % og med over fem børn til 30 %. Præmien kan højst udgøre 120 DM, dog for ægtefæller højst 240 DM. Der kan ikke disponeres over præmiebeløbet, før bindingsperioden er udløbet. Præmiebeløbet skal ikke medregnes som skattepligtig indkomst.

I juni 1964 er der for forbundsdagen fremsat forslag om ændringer i de foran under I — III nævnte regler. Forslaget går ud på efter en overgangstid helt at ophæve skattebegunstigelsen for bidrag til byggesparekasser efter indkomstskattelovens § 10 og at gennemføre ensartede regler for de to præmielove, således at man kun kan gøre krav på præmie efter én af lovene. Grunden til, at man ikke kan nøjes med én lov, er, at præmier i henhold til »Wohnungs-Prämiengesetz« ydes af forbundet og de enkelte lande, men præmien i henhold til »Spar-Prämiengesetz« alene af forbundet. Efter forslaget skal der herefter ydes følgende præmiebeløb:

	Opsparing i DM	Præmie i %	Max. i DM
<i>Enlige</i>			
Uden børn	800	20	160
Med 1 eller 2 børn . . .	800	25	200
Med 3 eller 4 børn. . . .	800	30	240
Med mere end 4 børn . .	800	35	280
<i>Ægtefæller</i>			
Uden børn	1.600	22	352
Med 1 eller 2 børn . . .	1.600	25	400
Med 3 eller 4 børn. . . .	1.600	30	480
Med mere end 4 børn . .	1.600	35	560

Sverige.

I Sverige blev der i efteråret 1958 nedsat et udvalg, hvis opgave var at undersøge mulighederne for gennemførelse af foranstaltninger til fremme af den private opsparing. Udvalget afgav i december 1960 sin betænkning: Sparstimulerande åtgärder.

I betænkningen gennemgås de gældende ordninger, hvorefter der gives et »standardfradrag« for renteindtægter m. v. på 300 kr. for enlige og på 600 kr. for ægtefæller og fradrag med samme beløb for betalte forsik-

ringspræmier. I betænkningen gennemgås endvidere de ordninger, der tidligere har været gældende med opsparingsfremmende formål og de forslag, der har været fremsat til fremme af den private opsparing.

Udvalget nåede til det resultat, at man ikke kunne anbefale, at den private opsparing stimuleres gennem en definitiv skattelettelse, idet præmieringsudgifterne må forventes at blive mindst lige så store som den fremkaldte meropsparing og blive af en sådan størrelse, at de vil kunne få konsekvenser for statens og kommunernes finanser.

Udvalget overvejede endvidere en ordning med præmiering af opsparing gennem udsættelse af beskatningen, men da spørgsmålet hang sammen med problemer, som var genstand for overvejelse i andre udvalg, anbefalede man, at spørgsmålet blev taget op i disse udvalg.

Derimod findes der i Sverige to opsparingsformer, hvor staten bidrager til at fremme opsparingen med uddeling af lotterigevinster; men der er ikke til disse ordninger knyttet nogen skattemæssig begunstigelse, hvorfor der ikke her nærmere redegøres for ordningerne.

UDVALGETS OVERVEJELSER OG KONKLUSIONER

I. Indledende bemærkninger.

A. Udvalgets målsætning.

Da udvalget på grund af den korte tidsfrist, der har været givet til dets arbejde, ikke har kunnet foretage dyberegående undersøgelser, har man ikke sigtet imod en vidtgående reform af skattebegunstigelserne og revolutionerende nydannelser på området. Man har stillet sig den mere begrænsede opgave at undersøge, om de bestående ordninger opfylder de krav, der efter kommissoriet bør stilles til reglerne og — hvor dette måtte vise sig ikke at være tilfældet — at overveje forslag til ændringer af de gældende regler og eventuelt også forslag til helt nye ordninger til afløsning af bestående ordninger, som man måtte finde grundlag for at foreslå ophævet.

Man har også fundet støtte for valget af denne målsætning i kommissoriets pålæg om, at de gældende regler så vidt muligt skal bevares i deres nuværende skikkelse, når de skønnes at opfylde de nedenfor under B 1) og 2) nævnte krav.

I overensstemmelse med kommissoriet har udvalget alene overvejet muligheden for en reform af *skattebegunstigelserne*. Det har ligget uden for rammerne for udvalgets arbejde at overveje andre muligheder for begunstiggelse af opsparing, men der må dog peges på de administrative fordele, som en ordning med præmiering af opsparingen ved direkte tilskud ville have for skattemyndighederne frem for ordninger med skattebegunstiggelse.

Udvalget har ikke undersøgt de prove-numæssige virkninger af de forskellige ordninger, da en sådan undersøgelse ville være

forbundet med stor usikkerhed og næppe kunne gennemføres inden for den afsatte tidsfrist.

B. Kommissoriets krav til reglerne.

Efter kommissoriet skal udvalget i sine overvejelser lægge vægt på, at reglerne for skattebegunstigelserne

- 1) bliver så enkle og let overskuelige som muligt og
- 2) indrettes med henblik på at fremkalde den størst mulige nyopsparing.

ad 1:

Vedrørende dette krav har udvalget lagt den opfattelse af kommissoriet til grund, at der ønskes regler om ordninger, der såvel set sammen som hver for sig er overskuelige og let forståelige for skatteyderne og samtidig mindst muligt belastende for skattemyndighederne og de pengeinstitutter m. v., som eventuelt skal medvirke ved den praktiske gennemførelse af ordningerne.

Det: har i denne forbindelse under drøftelserne i udvalget været fremhævet, at en forenkling af reglerne for skattemyndighederne vil betyde, at de kan afse mere tid til det egentlige ligningsarbejde til gavn for bestræbelserne for en retfærdigere ligning.

ad 2:

I sine drøftelser vedrørende kravet om, at reglerne skal indrettes med henblik på at fremkalde den størst mulige nyopsparing, har udvalgets flertal (samtlige udvalgsmedlemmer med undtagelse af la Cour og Aagesen) ved »nyopsparing« forstået den opsparing, der er betinget af skattebegunstiggelse

og ikke ville blive præsteret uden denne. Forstået således kan »nyopsparingen« ikke påvises og ikke beløbsmæssigt udskilles af den samlede opsparing — afgørelsen af, om der foreligger »nyopsparing« i det konkrete tilfælde, må bero på et skøn. Man må da finde frem til målelige udtryk for opsparingen, som kan lægges til grund ved skattebegunstigelsen, og søge at udforme reglerne således, at begunstigelsen kan antages fortrinsvis at blive ydet, hvor der forligger »nyopsparing«.

Når det ikke kan konstateres, om der foreligger »nyopsparing«, ville det være en naturlig opfattelse, at skattebegunstigelse dog kun burde gives for opsparing, der præsteres ved undladelse af forbrug af skattepligtig indkomst, således at undladelse af formueforbrug ikke præmieredes. Opsparingen ville kunne konstateres beløbsmæssigt ved en opgørelse af den indtægtsbestemte, »reelle« formuefremgang.

I loven af 1954 om præmiering af opsparing betingede man præmieringen af, at der kunne påvises en »reel« opsparing, idet opsparing kun skulle anses for foretaget i det omfang, hvori den skattepligtige indkomst for det pågældende år oversteg privatforbruget i dette. Opgørelsen af den reelle opsparing viste sig i praksis ofte meget vanskelig at foretage, og ordningen var derfor meget belastende for skattemyndighederne. Princippet blev da også forladt, da loven i 1958 afløstes af renteforsikringslovens bestemmelser om skattebegunstigelse for indskud på kapitalbindingskonti, hvorefter det ikke krævedes, at der skulle kunne påvises opsparing af indkomsten.

I regeringens første forslag til lov om skattelettelse (juli 1962) var skattelettelsen gjort betinget af en konstateret opsparing af den skattepligtige indkomst, men forslaget mødte på dette punkt så stor modstand, at man ændrede det således, at kun de regnskabsførende erhvervsdrivende skulle kunne påvise reel formuefremgang. Heller ikke med denne modifikation gik lovforslaget igennem, og under behandlingen af forslaget i oktober 1962 forlod man helt tanken om »reel formuefremgang« som betingelse for skattelettelse.

Selvom udvalget er af den opfattelse, at der principielt kun burde gives skattebe-

gunstigelse for »reel« opsparing af den skattepligtige indkomst, må man dog tage afstand fra ordninger, der betinger skattebegunstigelsen af en konstateret »reel« formuefremgang. Dette system ville i meget væsentlig grad vanskeliggøre administrationen og er derfor uforeneligt med kommissoriets krav om enkelthed.

Det er udvalgets opfattelse, at man må foretrække en »punktbegunstigelse«, hvorved man i stedet for at knytte skattebegunstigelsen til en beregnet opsparing giver begunstigelse for midlernes anbringelse under former, som almindeligvis repræsenterer en reel opsparing af den skattepligtige indkomst og tillige en vis »nyopsparing«. Begunstigelsen betinges normalt af, at midlerne bindes i en kortere eller længere årrække.

Det er dette system, der er fulgt i de gældende regler om skattebegunstigelse for privat opsparing. Systemet indebærer, at man begunstiger de pågældende anbringelsesformer uden at gøre forskel på, om anbringelsen alene er sket ved en formueomplacering, eller de anbragte midler er tilvejebragt ved oplæg af den skattepligtige indkomst. Det er dog udvalgets opfattelse, at »punktbegunstigelse« i praksis tilvejebringer en nyopsparing, dels derved at den kalder mange mindre sparere frem, som ellers ikke ville opspare, dels derved at den over længere tid vænner folk til at spare op i stedet for at forbruge hele deres indkomst.

Det kan ikke undgås, at man efter dette system kommer til at give skattebegunstigelse for blot og bar omplacering af formuen. Da begunstigelse imidlertid kun gives under forudsætning af, at der sker en binding af midlerne i en årrække, er det udvalgets opfattelse, at selvom de under de begunstigede anbringelsesformer anbragte midler i visse tilfælde ikke er tilvejebragt ved en reel opsparing af den skattepligtige indkomst, vil det forhold, at midlerne bindes, i sig selv kunne tillægges værdi.

Ordninger, der er baseret på punktbegunstigelse, frembyder erfaringsmæssigt væsentlige administrative fordele for skattemyndighederne frem for ordninger, der forudsætter en opgørelse af den reelle opsparing i hvert enkelt tilfælde, hvor der begæres skattebegunstigelse.

II. Principperne i de gældende **skattebegunstigelsesordninger** for opsparing, der er omfattet af kommissoriet.

I det følgende gives en kort oversigt over de former, hvorunder opsparede midler efter de gældende regler kan anbringes med skattebegunstigelse. Der gives tillige en oversigt over de former, hvori begunstigelsen gives, og redegøres kort for beløbsgrænser m. m., der er fastsat for de forskellige skattebegunstigelser.

Der er i overensstemmelse med kommissoriet bortset fra skattebegunstigelser for indbetalinger til forsikringer m. v., som er under overvejelse i det d. 31. oktober 1960 nedsatte udvalg om beskatning af forsikrings- og pensionsordninger m. v.

A. De skattebegunstigede anbringelsesformer.

1) Indskud på konti i pengeinstitutter m. v. :

- a. Kapitalbindingskonti,
- b. Børneopsparingskonti,
- c. Selvpensioneringskonti,
- d. Skattelettelseskonti,
- e. Indeksopsparingskonti.

2) Kontant udbetaling ved køb af fast ejendom, der anvendes til bolig for skatteyderen, eller hvorfra han driver sit erhverv.

3) Betaling for opnåelse af lejemål, hvor lokalerna anvendes som under 2).

4) Afdrag på den skatteyderen påhvilende gæld med tinglyst panteret i en ham tilhørende fast ejendom, der anvendes som under 2).

B. De anvendte former for begunstigelse.

1. Ret til fradrag ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst for anbringelsesåret — uden beskatning af beløbet ved hævnning efter bindingsperiodens udløb.

Denne form for begunstigelse er hjemlet i renteforsikringslovens § 1 d for indskud på kapitalbindingskonti, børneopsparingskonti og alderdomsopsparingskonti. Indskuddene kan dog — sammen med beløb, der er anvendt til livsforsikring, pensions- og enkeforsørgelse (herunder arbejdstagerbidrag til visse kapitalpensionsordninger), syge-, invalidi-

tets- og ulykkesforsikring samt til visse indbetalinger, der er fuldt fradragsberettigede, men efter skatteyderens eget valg er henført under de i renteforsikringslovens § 1 d angivne begrænsede fradragsrammer - højst fradrages med 1.500 kr. for forsørgere og 1.000 kr. for andre skattepligtige («det begrænsede fradrag»).

2. Ret til fradrag ved indkomstopgørelsen af de til pristalsreguleret alder domsopsparing indbetalte beløb. Ved udbetaling ifølge indekstrakten sker beskatning af de udbetalte beløb.

Denne begunstigelsesform er speciel for indekstrakterne. Skattebegunstigelsen består i en forskydning af beskatningen fra indbetalingsårene til udbetalingsårene af beløb svarende til de indbetalte, samt i fritagelse for beskatning af kapital og renter, indtil udbetalingen finder sted. Herudover præmieres indbetalingen ved direkte tilskud i form af — skattepligtige — indekstillaæg.

3. Fradrag i den pålignede indkomstskat til staten af en procentdel af det præmieberettigede beløb.

»Direkte skattelettelse« er hjemlet i skattelettelsesloven af 1. december 1962 for indskud på »skattelettelseskonti« samt for de foran under 2) — 4) nævnte anbringelsesformer (køb af fast ejendom, prioritetsafdrag m.v.). Skattelettelsen udgør 21 % af det for det pågældende år ialt anvendte beløb til indskud på skattelettelseskonto og anbringelse under de nævnte særlige anbringelsesformer. Den kan ikke indrømmes af et større beløb end forskellen mellem 2.500/2.000 kr. for forsørgere henholdsvis ikke-forsørgere og det foran under 1. nævnte begrænsede fradrag. Hvis det begrænsede fradrag er fuldt udnyttet, kan der altså højst indrømmes skattelettelse for et beløb på 1.000 kr. for begge kategorier af skatteydere. Skattelettelsen udgør for et skatteår højst 315 kr. for forsørgere og 210 kr. for ikke-forsørgere.

4. Fritagelse for beskatning af de bundne midler og deres afkast.

Denne skattebegunstigelse gives for midler, der er bundet ifølge en indekstrakt,

eller som er indskudt på børneforsørgelses-konto eller selvpensioneringskonto, medens den ikke gives for midler, der er indskudt på kapitalbindingskonto eller på skattelettel-seskonto. Renter, der tilskrives en af de sidst-nævnte to slags konti, skal medregnes ved indkomstopgørelsen, og indeståendet på kon-toen skal medregnes ved formueopgørelsen.

5. Nedslag i skatteansættelsen for renteind-tægter m. v.

Nedslag gives i henhold til lov af 1. de-cember 1962 herom. Det gives kun til skatte-pligtige personer, der er fyldt 67 år ved skat-teårets begyndelse, og andrager 25 % af det ifølge loven nedslagsberettigede beløb. Det kan ikke overstige 3.000 kr. og reduceres med 50 kr. for hver fulde 100 kr., hvormed den skattepligtige indkomst før nedslaget overstiger 16.000 kr., d. v. s. at nedslagsret-ten bortfalder for indtægter over 22.000 kr.

III. Indskudsordninger.

A. Beløbsgrænserne.

Det var nærliggende at rejse det spørgsmål, om man som led i bestræbelserne for at frem-kalde nyopsparing burde forhøje overgræn-sen, 2.500 kr. for forsørgere og 2.000 kr. for ikke-forsørgere, for det beløb, der efter de gældende regler ialt kan gives skattebegun-stigelse for i form af skattelettelse i henhold til skattelettelsesloven og fradrag inden for det begrænsede fradrags rammer.

Udvalgets flertal har fundet, at besvarel-sen af dette spørgsmål må ske på grundlag af en politisk vurdering, og at det ikke er for-udsat i kommissoriet, at udvalget skulle ind-drage spørgsmål om ændring af beløbsgræn-ser under sine overvejelser.

Man har derimod overvejet muligheden for *en opdeling af det begrænsede fradrag*, 1.500 kr. for forsørgere og 1.000 kr. for ikke-forsørgere, i tre fradrag svarende til de 3 ka-tegorier af ydelser, det gældende fradrag omfatter. Herefter kunne der gives ret til følgende 3 selvstændige fradrag med hver sine fradragsregler:

1. Et fradrag for sygekassekontingent samt præmier til syge-, invaliditets- og ulyk-kesforsikring,
2. et fradrag for præmier til de øvrige af de af det begrænsede fradrag omfatte-de forsikringer (livsforsikringer m.v.),
3. et fradrag for indskud på kapitalbin-dingskonti, børneopsparingskonti og selvpensioneringskonti.

Imidlertid indeholder en del af de under punkt 2. omhandlede forsikringer et så væ-sentligt opsparingsmoment, at det ikke fin-des rimeligt at udskille denne gruppe.

Derimod er det udvalgets opfattelse, at de under 1. nævnte udgifter til sygekasse m.v., som i hvert fald ikke indeholder noget op-sparingsmoment, eventuelt med fordel kan udskilles fra det her omhandlede fradrag.

Udvalgets flertal har i sine overvejelser haft for øje, at reglerne for skattebegun-stigelse af opsparing så vidt muligt bør udfor-mes således, at de fortrinsvis tilskynder de unge, ugifte skatteydere til forøget opsparing. Man er af den opfattelse, at det er hos den-ne kategori af skatteydere, en punktbegun-stigelse har størst mulighed for at stimulere til »reel« nyopsparing af den løbende ind-komst, — dels fordi en væsentlig del af de unge ikke-forsørgere virkelig har opsparings-muligheder, dels fordi de yngre skatteydere normalt vil have mindre mulighed end de ældre for skattebegunstiget anbringelse af midler ved omplacering af formue alene. Jo yngre aldersklasser skattebegunstigelsen er begrænset til, des større er sandsynligheden for, at de pågældende ikke har formue at omplacere.

Ud fra denne opfattelse har flertallet ønsket at pege på den mulighed, at beløbs-grænsen for fradraget sættes ens for forsør-gere og ikke-forsørgere og sættes højere for skatteydere, som endnu ikke er fyldt 35 år.

B. Begunstigelse ved fradrag eller ved skattelettelse?

Skattefordelen på længere sigt ved et fradrag i den skattepligtige indkomst udgør - under forudsætning af konstante indkomster og uforandrede beskatningsforhold - »ligevægts-skatten« af fradraget, d. v. s. den skat, der spares, når de nævnte forudsætninger

har været til stede så længe, at indkomsten er kommet »i ligevægt«. Med en indkomst i ligevægt svarer den skat, der fradrages ved indkomstopgørelsen, til den skat, der pålignes indkomsten.

Skattefordelen er i skemaet nedenfor beregnet til ligevægtsskatten af den sidste del af 3 forskellige størrelser af skattepligtige indkomster. Skattefordelen er angivet med den procentdel af det fradragne beløb, som skatteyderens indkomstskatter til stat og kommune nedsættes med. Beregningen er foretaget på grundlag af en grænsebeskatningsprocent for kommuneskat og kirkeskat på 14.

	Skattefordel af fradrag (Kap.bind.indskud)	Skattefordel af skattelettelse (21 %). (Indskud på skattelettelseskonto).
Skatteyder med grænsebeskatn. 34 % (forsørger med skpl. indk. 18–22.000 kr.)	25,4 %	$21 \div \frac{21 \times 25,4}{100} = 15,7 \%$
Skatteyder med grænsebeskatn. 89 % (forsørger med skpl. indk. 30–50.000 kr.)	47,1 %	$21 \div \frac{21 \times 47,1}{100} = 11,1 \%$
Skatteyder med grænsebeskatn. 94 % (forsørger med skpl. indk. 50–105.000 kr.) ...	48,5 %	$21 \div \frac{21 \times 48,5}{100} = 10,8 \%$

Det ses, at fordelene ved et givet fradrag i den skattepligtige indkomst er stigende, jo højere indtægten er, medens fordelene ved en bestemt skattelettelse (her 21 %) er faldende med højere indtægter. Fradragsrettens »sociale slagside« har ofte været fremhævet i den politiske debat og var f. eks. en af årsagerne til, at man afløste børnefradrag med børnetilskud. Den var også baggrunden for, at man i sommeren 1962 kun forhøjede det begrænsede fradrag til 1.500/1.000 kr. for forsørgere henholdsvis ikke-forsørgere og benyttede skattelettelsessystemet ved begunstiggelse af yderligere indskud, i stedet for det enklere at forhøje det begrænsede fradrag til 2.500 kr. henholdsvis 2.000 kr.

Selvom spørgsmålet om, hvorvidt skattebegunstiggelse for opsparing bør gives i form af »fradrag« eller som »skattelettelse«, har et politisk præg, har udvalget fundet, at det måtte overveje, hvilke af de to begunstiggelsesformer der er bedst stemmende med kommissoriets krav om enkle regler, som an-

I skemaet er desuden angivet den tilsvarende fordel på længere sigt af en nedsættelse af den pålignede indkomstskat til staten på 21 % af det præmieberettigede beløb (skattelettelseslovens begunstiggelse).

Det bemærkes, at medens skattebegunstiggelse i form af fradrag efter de gældende regler bæres af stat og kommune i forening (fradraget i indkomsten påvirker både statskatter og kommuneskatter), bæres begunstiggelsen ved skattelettelse alene af staten, idet præmier i medfør af skattelettelsesloven gives i form af et fradrag i den pålignede indkomstskat til staten.

merer til opsparing. Man har drøftet følgende muligheder:

1. Fradrag alene,
2. Skattelettelse alene,
3. En kombination af fradrag og skattelettelse,
4. En opdeling af fradraget.

ad 1.

For fradrag som begunstiggelsesform taler, at fradraget erfaringsmæssigt har en særlig tiltrækning for skatteyderne. Fradraget konstateres direkte på selvangivelsen; man ser resultatet af fradraget som en reduktion af den skattepligtige indkomst, og den psykologiske betydning heraf er væsentlig.

Fradragsordningerne - og herunder særlig kapitalbindingsordningen¹⁾ - er indarbejdede og populære hos skatteyderne, og den væsentlige betydning, det erfaringsmæssigt har for udnyttelsen af de forskellige opsparingsordninger, at der er stabilitet i de for

¹⁾ Se bilag 1, side 60 ff.

ordningerne gældende skatteregler, taler derfor for bevarelse af fradragsordningerne.

Med den gældende skattelettelsessats, 21 %, der modsvarer statsskattens grænsebeskatningsprocent i »proportionalstrækket«, d. v. s. skattepligtige indtægter indtil 22.000 kr., vil stort set de indtægtsgrupper, som har mulighed for opsparing af den løbende indkomst, have størst økonomisk fordel af en fradragsordning. En forhøjelse af skattelettelsesprocenten ville dog naturligvis kunne ændre dette forhold.

Endelig er fradragsystemet at foretrække fra et administrativt synspunkt som det mindst belastende for skattemyndighederne.

ad 2.

For begunstiggelse ved direkte skattelettelse taler, at dette system ikke som fradragssystemet favoriserer de højere indtægter.

Det kan også anføres, at et skattelettelsessystem er et smidigere finanspolitisk middel. For det første er der under dette system bedre muligheder for at få eksakte oplysninger om, hvad en given begunstiggelse har kostet staten, og for det andet kan begunstiggelsen, såfremt der måtte opstå ønske herom, meget let udvides eller begrænses ved forhøjelse eller nedsættelse af procentsatsen.

ad 3.

Den tredje mulighed, en kombination af fradrag og skattelettelse, har man benyttet ved fastsættelsen af de fælles beløbsgrænser for det begrænsede fradrag og de beløb, der kan begunstiges efter skattelettelsesloven. En sådan ordning kan mildne virkningerne af fradragssystemets sociale slagside ved at give de lavere indtægtsgrupper relativt større begunstiggelse end de højere for den del af opsparingen, der begunstiges med skattelettelse - til formodet fordel for den egentlige nyopsparing, så længe skattebegunstigelserne holdes inden for forholdsvis beskedne rammer med hensyn til størrelsen af de beløb, der gives begunstiggelse for. Sådanne »blandede« ordninger vil dog savne den enkelhed og overskuelighed, som kan gøre dem forståelige for skatteyderne og overkommelige at administrere for skattemyndighederne. Alene på grundlag af erfaringerne fra det danske

skattelettelsessystem på dette punkt må udvalget fraråde ordninger, hvor skattebegunstiggelsen ydes gennem et kombineret fradrags- og skattelettelsessystem.

ad 4.

Udvalget har overvejet et forslag om at bøde på fradragsystemets favorisering af de højere indtægter gennem en opdeling af det begrænsede fradrag efter følgende retningslinier:

Man forudsætter eksempelvis, at fradragsgrænsen fastsættes til 4.000 kr. Fuldt fradrag skulle da kun gives for et beløb svarende til det beløb, der efter erfaringerne højest opspares af skatteydere med indtægter under proportionalsskattegrænsen (22.000 kr.). Dette beløb ansættes f. eks. til 1.500 kr. Derudover skulle der gives halvt fradrag for resten af det opsparede beløb op til 4.000 kr., d. v. s. for beløb indtil 2.500 kr. Af et opsparet beløb på 4.000 kr. skulle der således være fradragsret for 1.500 kr. + $\frac{1}{2} \times 2.500$ kr. = 2.750 kr.

Det fulde fradrag, der i eksemplet er sat til 1.500 kr., følger det »rene« fradragssystem, der i øjeblikket er benyttet for det begrænsede fradrag. Det halve fradrag for opsparing udover 1.500 kr. og indtil 4.000 kr. ville for de højeste indtægter med en ligevægtsskat på ca. 50 % indebære en begunstiggelse på ca. 25 % ($V_2 \times 50$), svarende til den skattebegunstiggelse, der gives af et fuldt fradrag i indkomster i »proportionalstrækket« med en grænsebeskatning på 34 %, jfr. skemaet foran side 27.

Et forslag om ændring af fradragsreglerne efter de her angivne retningslinier er iøvrigt fremsat af mindretallet, se mindretalsudtalelsen side 55-56.

Udvalgsflertallet har dog ikke fundet, at den skitserede udformning af fradragsreglerne i væsentlig grad ville ophæve fradragsystemets tendens til favorisering af de højere indtægter. For indskud op til 1.500 kr. ville der fortsat være en fordel for de højere indkomster. For indskud udover 1.500 kr. og indtil 4.000 kr. gives der efter forslaget $12\frac{1}{2} \%$ ($V_2 \times 25,4$ - se skemaet side 27) skattebegunstiggelse for indtægter med en grænsebeskatning på 34 % (forsøger med skattepligtig indkomst 18-22.000 kr., d. v. s. under

proportionalsskattegrænsen), medens der for de højeste indtægter som foran anført gives en skattebegunstigelse på 25 % for opsparring mellem 1.500 kr. og 4.000 kr. Indskyder de mindre indtægter beløb udover 1.500 kr., vil de altså få en væsentlig mindre begunstigelse for en sådan meropsparing end de højere indtægter.

Konklusion ad B.

Af de nævnte former for skattebegunstigelse indeholder fradragssystemet efter udvalgets opfattelse den største tilskyndelse til opsparring, og da systemet samtidig er enkelt og let forståeligt for skatteyderne og let at administrere for skattemyndighederne, finder udvalget, at dette system må foretrækkes for et skattelettelssystem.

Som en konsekvens heraf kan udvalget anbefale, at ordningen med indskud på konti for skattelettelser ophæves, og at beløbsrammen for indskud på kapitalbindingskonti m. v. forøges. Hvis man gennemfører den foran side 26 nævnte tanke, at sygekassekontingent m. v. udskilles til særligt fradrag, vil dette virke på samme måde som en forhøjelse af fradraget.

Såfremt skattelettelssystemet af hensyn, som det falder uden for kommissoriet at vurdere, måtte foretrækkes som begunstigelsesform, er det udvalgets opfattelse, at systemet så vidt muligt bør anvendes *alene*, idet et begunstigelsessystem baseret på en kombination af fradrags- og skattelettelserregler må frarådes af hensyn såvel til skatteyderne som til skattemyndighederne.

C. Bindingsperioden - Kapitalbindingsordningens »revolverende« egenskab.

Ifølge renteforsikringslovens § 14, stk. 3 og 4, skal beløb, der hæves fra en kapitalbindingskonto inden 5 år efter indskudsårets udløb, medregnes i kontohaverens skattepligtige indkomst, medens indskudsbeløb, der hæves efter udløbet af 5 års-perioden, ikke beskattes.

»Bindingsperioden« er altså 5 år. Efter denne periode kan kontohaveren frit disponere over det indskudte beløb. Han kan således også overføre beløbet til en ny kapi tal -

bindingskonto og påny opnå fradragsret for det anførte beløb inden for det begrænsede fradrags rammer.

Udvalget har overvejet, om der burde indføres regler til imødegåelse af denne kapitalbindingsordningens »revolverende« egenskab, men udvalgets flertal (hele udvalget med undtagelse af Uldall-Hansen) har ikke fundet grundlag for at stille forslag herom, bl. a. fordi lovgivningsmagten har været klar over forholdet, såvel da renteforsikringsloven blev vedtaget: i 1958, som da den blev ændret på visse punkter (beløbsgrænsen) i 1962 med tilslutning fra alle større partier i folkettinget. Det er endvidere flertallets opfattelse, at ejeren af en kapitalbindingskonto efter bindingsperiodens udløb må sidestilles med enhver anden formueejers, der kan oprette kapitalbindingskonti med midler overført fra anden anbringelse. Vil man tillade skattebegunstigelse af indskud fra andre formueejere uden at kræve, at der skal kunne påvises en til indskuddet svarende reel opsparring, må man også tillade ejeren af en frigiven kapitalbindingskonto at genanbringe det frigivne beløb på en ny konto med ret til skattebegunstigelse.

Dette indebærer efter flertallets opfattelse ikke, at skattebegunstigelsen i disse tilfælde er uden betydning for opsparringen. Det fornyede indskud antages ofte at være betinget af en reel opsparring i indskudsåret som resultat af, at de pågældende skatteydere har vænnet sig til at have en »reserve« på en opsparingskonto - opsparingsordningen har »opdraget« til opsparring.

Også i de tilfælde, hvor der alene er tale om en genanbringelse, har man fundet, at der i selve bindingen af det nye »indskud« i 5 år ligger en samfundsøkonomisk værdi.

Udvalget har i denne forbindelse overvejet, om det ville være hensigtsmæssigt med en forlængelse af bindingsperioden for kapitalbindingskonti. Det har dog været den overvejende opfattelse, at regler herom kunne medføre, at mange skatteydere ville undlade at benytte ordningen.

Et mindretal (H. Uldall-Hansen) er af den opfattelse, at adgangen til skattebegünstiget indskud på kapitalbindingskonto bør ophøre for skatteydere, som har udnyttet ordningen over en 5-årig periode og derved

fået lejlighed til at hæve indskudte beløb uden skattevirkning. Begrundelsen herfor er følgende:

Regner man med, at der årligt indskydes 200 mill. kr. på kapitalbindingskonti, og at 25 % heraf udgør nyopsparing, medens resten finansieres af beløb, der allerede er opsparet, eller som ville blive opsparet også uden særlig præmiering, vil den årlige nyopsparing udgøre 50 mill. kr.

Antager man yderligere, at den til indskuddene svarende skattebegunstigelse gennemsnitligt andrager 30 % af de indskudte beløb, må det offentlige årligt give afkald på 60 mill. kr. for fremskaffelse af en årlig nyopsparing på 50 mill. kr.

Disse 50 mill. kr. er kun bundet i 5 år. Skat bindingsperioden forlænges i endnu en 5-års periode, må det offentlige igen give afkald på skatteindtægter af størrelsesordenen 60 mill. kr., dersom man ser bort fra uddrag inden for bindingsperioden. Noget kunne endda tyde på, at skattetabet i anden omgang bliver større pr. nyopsparet krone end i første omgang. Dette skyldes *dels*, at de pågældende skatteydere er blevet 5 år ældre og derfor må antages gennemsnitligt at være kommet op på en højere skatteprocent, *dels*, at ordningens opdragende indflydelse på spareviljen må formodes at have ført til, at en voksende andel af kontohaverne ville fortsætte opsparingen, selvom de ikke fik nogen ny skattepræmie.

For så vidt det skøn, der er lagt til grund for foranstående betragtninger, er holdbart, kan kapitalbindingsordningen ikke direkte anses for et hensigtsmæssigt middel til fremme af nyopsparingen i samfundet. Derimod kan ordningen, som nævnt i betænkningen, have værdi derved, at folk vænnes til at spare op i stedet for at forbruge hele deres indkomst. For at tilvænnningen skal have nogen samfundsgavnlig betydning, må man imidlertid forudsætte, at de nytilkomne sparere i stort omfang uden præmiering fortsætter opsparingen ud over den 5-årige bindingsperiode og desuden føler sig foranlediget til af deres indtægter at opspare yderligere beløb på frivillig og ikke-præmieret basis.

Personer, der gennem 5 år årligt har kunnet indskyde beløb på en kapitalbindings-

konto, og som har opnået den hertil svarende skattebegunstigelse, må formodes at have haft tilstrækkelig tid til at vænne sig til opsparingstanken. Adgangen til at opnå yderligere præmiering for at lade et tidligere opsparet beløb binde i endnu en 5-års periode må derfor anses for at være enten upåkrævet, nemlig hvis fortsat opsparing kan ske uden præmiering, eller formålsløs, for så vidt de, der efter 5 års tilvænningsperiode endnu ikke føler sig tilskyndet til frivillig opsparing på sædvanlige betingelser, næppe nogensinde vil vænne sig hertil.

D. Indskudsåref.

Ifølge renteforsikringslovens § 12, stk. 1, kan indskud på kapitalbindingskonti foretages i tiden fra den 1. februar i kalenderåret forud for det, hvori skatteåret begynder, og den nærmest efterfølgende 31. januar (»indskudsåret«).

En tilsvarende regel er givet i skattelettelsslovens afsnit I vedrørende konti for skattelettelse.

Oprindeligt var indskudsåret for indskud på kapitalbindingskonti identisk med indkomståret (normalt kalenderåret), men reglen blev ændret, efter at det fra mange sider var fremført, at skatteyderne burde have mulighed for at kende størrelsen af deres indtægt, før de tog stilling til, om de ville indskyde på de skattebegünstigede opsparringskonti.

Det er principielt udvalgets opfattelse, at kravet om forenkling tilsiger tilbagevenden til indkomståret som indskudsår. Man har dog ikke ønsket at fremsætte forslag herom, idet man har erkendt den betydning, det kan have for opsparingen, at skatteyderen kan træffe sin afgørelse om indskud eller ej på et tidspunkt, hvor han har selvangivelsen foran sig og kan vurdere behovet for fradrag (om det begrænsede fradrag bør »fyldes op«). Indførelsen af det forskudte indskudsår betragtedes i sin tid af skatteyderne som en velkommen reform, og det kan efter udvalgets opfattelse anses for sandsynligt, at denne forskydning i sig selv har fremkaldt nyopsparing.

E. Renteforsikringslovens § 14, stk. 3, og §15.

1. § 14, stk. 3.

Bestemmelsen i renteforsikringslovens § 14, stk. 3, hvorefter beløb, der hæves fra en kapitalbindingskonto inden bindingsperiodens udløb, skal medregnes til kontohaverens skattepligtige indkomst for det år, hvori udtrækket finder sted, finder anvendelse, selvom den pågældende ikke har fået fradrag for det hævede beløb, fordi det i indskudsåret ikke kunne rummes inden for det begrænsede fradrag.

Bestemmelsen har forekommet skatteyderne urimelig, og udvalget har derfor overvejet, om der burde indføres regler, der muliggjorde dispensation fra lovbestemmelsen i tilfælde, hvor det hævede beløb ikke er fratrasket i indskudsåret.

Ved lovens tilblivelse blev bestemmelsen anset for nødvendig for at imødekomme kravet om enkelhed i administrationen, og det folketingsudvalg, som ved renteforsikringslovens behandling opstillede forslaget til reglerne om kapitalbindingsindskud, fremhævede udtrykkeligt i sin betænkning, at forslaget § 14, stk. 3, ville få den konsekvens, at et hævet beløb blev indkomstskattepligtigt, selvom der ikke var opnået fradrag for det i indskudsåret.

Modificerede man reglen med en dispensationsbestemmelse, ville det betyde en forøgelse af skattemyndighedernes arbejde. Ligningsmyndigheden skulle i hvert enkelt tilfælde undersøge den tidligere selvangivelse for at konstatere, om en del af indskuddet ikke havde givet fradrag. Hertil kommer, at tilstedeværelsen af en dispensationsadgang ville kunne medvirke til at nedsætte skatteydernes påpasselighed, således at det måtte forventes, at der ville ske en stigning i antallet af tilfælde, hvor der blev indsat for meget. Skatteydere, der foretog indskud på et tidspunkt, hvor de endnu ikke havde opgjort eller havde kunnet opføre de andre af den fælles fradragsramme omfattede fradrag, ville være tilskyndede til at indskyde så rigelige beløb, at de havde sikkerhed for, at det begrænsede fradrag blev fuldt udnyttet. Viste det sig så, at indskuddet var for stort, kunne de pågældende jo ansøge om frigivelse af det overskydende beløb uden skattemæssige konsekvenser.

Da reglen i § 14, stk. 3, forekommer klar, enkel og — omend noget rigoristisk — så dog forsvarlig, og da en dispensationsregel ville forøge skattemyndighedernes arbejde væsentligt, har udvalget ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at foreslå en ændring af lovbestemmelsen. Løvrigt har indførelsen af det særlige indskudsår - se foran side 30 - formindsket risikoen for, at skatteyderne indskyder for meget. Man har derimod ønsket at pege på, at det måske ville være hensigtsmæssigt i vejledningen til selvangivelsen udtrykkeligt at gøre opmærksom på bestemmelsen og på, at den også omfatter beløb, der ikke er fratrasket i indskudsåret.

2. § 15.

Ifølge renteforsikringslovens § 15 kan fradrag for indskud på kapitalbindingskonti ikke indrømmes, såfremt der i den skattepligtige indkomst for det pågældende indkomstår indgår beløb, som er hævet på en tidligere oprettet kapitalbindingskonto, og som er indkomstskattepligtige i medfør af § 14, stk. 3 (se om denne bestemmelse foran).

I tilfælde, hvor en skatteyder opdager, at han på grund af beløbsgrænsen ikke har fået fradrag for hele sit indskud og derfor ønsker det overskydende beløb overført til en ny konto for det følgende år, er han - hvis renteforsikringslovens § 15 skal fortolkes efter bogstaven — afskåret herfra, da denne bestemmelse udelukker fradrag for indskud på kapitalbindingskonto i et år, hvor den pågældende har hævet af indskud på en anden kapitalbindingskonto inden udløbet af bindingsperioden for denne.

Landsskatteretten har imidlertid i en kendelse (jfr. Meddelelser fra Landsskatteretten 1962, nr. 73) givet udtryk for den opfattelse, at bestemmelsen i § 15 ikke kan antages at tage sigte på tilfælde som dette, da de interesser, til værn for hvilke reglen er opstillet, ikke berøres af, at et overskydende beløb »overføres til« en ny konto (d. v. s. hæves og derefter indsættes påny). Landsskatteretten har derfor statueret, at det hævede (overskydende) beløb vel skal medregnes til den skattepligtige indkomst i medfør af § 14, stk. 3, men at hævnningen i denne situation ikke skal have den konsekvens, at skatteyderen er

udelukket fra at få fradrag for indskud på en ny kapitalbindingskonto i det pågældende år.

Denne kendelse har finansministeriet ikke indbragt for de ordinære domstole, og man må derfor gå ud fra, at man har accepteret den begrænsende fortolkning af § 15. Under hensyn hertil foreslår udvalget, at bestemmelsen modificeres med en undtagelsesbestemmelse, hvorefter udtræk fra en kapitalbindingskonto i bindingsperioden i tilfælde, hvor det udtrukne beløb ikke ved indskuddet har kunnet fratrækkes i den skattepligtige indkomst, ikke skal være til hinder for, at der indrømmes fradrag for indskud på en ny kapitalbindingskonto for det pågældende indkomstår. En sådan regel skønnes ikke at ville påføre ligningsmyndighederne større arbejde, når reglen om ubetinget skattepligt for beløb, der hæves i bindingsperioden, fastholdes.

F. Børneopsparingskonti.

Selvpensioneringskonti.

Om reglerne for skattebegunstigelse af disse opsparingsformer henvises til kapitel I, side 9.

Udvalget har ikke fundet grundlag for forslag om reformer af disse ordninger, der ikke har rejst større problemer for sparene eller de administrerende myndigheder, og som må antages at have fremkaldt opsparing.

G. Pristalsreguleret alderdomsforsikring og alderdomsopsparing (Indekskontrakterne).

Indekskontraksordningen har for de højere indtægtsgruppers vedkommende været forholdsvist meget benyttet (jfr. bilag 1, side 60 ff.) og må antages at have virket opsparingsfremmende. Den har ikke været belastende for skattemyndighederne, og udvalget har for sit vedkommende ikke fundet anledning til at foreslå enkelte bestemmelser i ordningen ændret.

Det har under udvalgets drøftelser været fremhævet, at de gældende regler åbner mulighed for misbrug af ordningen ved at hjemle fradrag i kontraktsåret for den årlige ydel-

se — og dermed afskæring af toppen af den skattepligtige indkomst — og tillade kontrakten ophævet straks i næste indkomstår blot mod erlæggelse af 25 % afgift af det udbetalte beløb. Udvalget er imidlertid gjort bekendt med, at dette forhold er genstand for overvejelser i det den 31. oktober 1960 nedsatte »renteforsikringsudvalg« med en eventuel lovændring for øje.

Da ordningen efter udvalgets opfattelse opfylder de i kommissoriet stillede krav til reglerne for skattebegunstigelse af privat opsparing, idet den antages at fremkalde en vis nyopsparing, og synes at have været let tilgængelig for sparene, samtidig med at den har været let at administrere for skattemyndighederne, finder udvalget ikke anledning til at foreslå ændringer. Om ordningen bør ophæves eller begrænses af andre grunde, herunder af fiskale hensyn, har udvalget i overensstemmelse med sit kommissorium ikke taget stilling til.

IV. Skattelettelse for beløb anvendt til køb af ejendom m. v.

Skattelettelseslovens afsnit II hjemler skattelettelse for følgende anbringelsesformer:

1. Kontant udbetaling ved køb af fast ejendom.

2. Betaling for aktie- eller andelsbevis, der er nødvendig for at opnå lejemål, eller indskud eller forudbetaling i forbindelse med oprettelse af lejemål.

3. Betaling af afdrag på den skatteyderen påhvilende gæld med tinglyst panteret i en ham tilhørende fast ejendom.

Det er en forudsætning for skattebegunstigelsen, at den faste ejendom henholdsvis de lejede lokaler anvendes af skatteyderen til bolig, eller at han driver sit erhverv derfra.

Skattelettelse for de under 3. nævnte afdrag på pantegæld kan ikke indrømmes for et større beløb end det, hvormed skatteyderens samlede tinglyste gæld i ejendommen er nedbragt i det pågældende indkomstår.

Skattelettelse gives i form af et fradrag i den pålignede indkomstskat til staten med 21 % af det til de nævnte tre formål i indkomståret ialt anvendte beløb, for så vidt

dette sammen med et eventuelt indskud på skattelettelseskonto kan rummes inden for de foran under III, side 26, nævnte beløbsgrænser, 2.500 kr. for forsørgere og 2.000 kr. for ikke-forsørgere, med fradrag af det beløb, der på selvangivelsen er fratrullet under det begrænsede fradrag. Er det begrænsede fradrag fuldt udnyttet, kan skattelettelsen således højst opnås for 1000 kr. I øvrigt kan skattelettelsen for et skatteår ikke overstige 315 kr. for forsørgere og 210 kr. for ikke-forsørgere, d. v. s. at lettelse højst kan opnås for indtil 1.500 kr./1.000 kr. for forsørgere henholdsvis ikke-forsørgere.

En særlig form for skattelettelse for anbringelse af midler i en af de under 1. - 2. anførte anbringelsesformer er givet ved lovens bestemmelser om, at den normale bindingsperiode på 5 år for indskud på skattelettelseskonti kan afbrydes afgiftsfrit efter 2 år, såfremt de hævde beløb anvendes til et af de nævnte formål.

Der har hos udvalgets flertal været enighed om, at skattebegunstigelse for de i skattelettelseslovens afsnit II omhandlede anbringelsesformer ikke kan antages i væsentlig grad at fremkalde nyopsparing og ej heller er enkle og overskuelige for skatteyderne eller lette at administrere for skattemyndighederne. Der har været fremført følgende argumenter for denne opfattelse:

1. Det forekommer ikke sandsynligt, at viljen til at spare op til anskaffelse af bolig og tilskyndelsen til at anbringe sine midler i et hus eller i et indskud m. v. for at opnå lejemål kan påvirkes nævneværdigt af forventningen om, at der i forbindelse med udrædelsen af købesummen eller indskuddet m. v. vil blive ydet et tilskud på højst 315 kr. henholdsvis 210 kr. i form af en skattelettelse, som reducerer skattefradraget tilsvarende.

2. Ej heller kan forventningen om, at der - når det drejer sig om anskaffelse af fast ejendom — vil blive ydet et årligt tilskud af den nævnte størrelsesorden i form af skattelettelse for prioritetsafdrag, antages at indebære nogen væsentlig tilskyndelse til at spare op med huskøb for øje, hvortil kommer, at denne regel i første omgang begunstiger dem, der allerede har bundet sig til opsparring gennem prioritetsafdrag.

3. Skulle skattebegunstigelse af prioritets-

afdrag fremkalde nyopsparing, d. v. s. opsparring udover den, der ville blive præsteret uden skattebegunstigelse, måtte nyopsparingen normalt give sig udtryk i ekstraordinære afdrag.

De gældende regler kan dog næppe tilskynde til ekstraordinære afdrag, idet normalt kun en ringe del af disse eller slet ingen vil kunne rummes inden for de givne beløbsrammer, der i forvejen bl. a. omfatter de ordinære afdrag.

4. Det forekommer urimeligt, at en skatteyder, som kan låne penge uden real sikkerhed til at afdrage på sin prioritetsgæld, kan få skattelettelse, når skattelettelse ikke kan opnås af den skatteyder, som i forbindelse med en forbedring af sin ejendom dels må forøge sin prioritetsgæld, dels præstere et eget indskud.

5. Reglerne må betragtes som så indviklede og vanskeligt forståelige for skatteyderne, at disse ofte slet ikke kan overskue, om de kan drage fordel af dem. Denne uoverskuelighed forstærkes ved, at beløbsgrænsen for skattelettelsen er sammenkoblet med fradragsgrensen for det begrænsede forsikringsfradrag.

6. Bestemmelserne har vist sig at være vanskeligt tilgængelige. Som eksempler på de mange tvivlsspørgsmål, der ikke har kunnet løses på grundlag af lovteksten alene, kan nævnes følgende:

Omfatter køb af ejendom til bolig også køb af grund alene, såfremt skatteyderen agter at anvende grunden til bebyggelse med de i loven angivne formål?

Kan der opnås skattelettelse for den del af den kontante købesum for fast ejendom, henholdsvis den del af betalingen for aktie- eller andelsbevis eller indskud i forbindelse med oprettelse af lejemål, som eventuelt ikke betales straks, men ratevis over en periode, inden der er tinglyst endeligt skøde på ejendommen? Og skal der gives skattelettelse for de enkelte rater, hvis de ydes i forskellige indkomstår?

Hvorledes skal der forholdes med sådanne omkostninger ved ejendoms købet, der betales i et senere år?

Kan der gives skattelettelse såvel for foreløbige indskud ved oprettelse af lejemål som for et eventuelt senere yderligere indskud?

Hvorledes skal det præmieberettigede indskud ved indgåelse af lejemål opgøres ved flytning fra en lejlighed til en anden inden for samme boligselskab når der kræves fuldt indskud vedrørende den nye lejlighed og tilbagebetales en del af indskuddet vedrørende den fraflyttede lejlighed?

Berettiger forhøjelse af den forudbetalte leje i anledning af modernisering af ejendommen til skattelettelse?

Er indskud i forbindelse med oprettelse af en andelsboligforening, der erhverver den pågældende ejendom - altså indskud, der er betalt af de hidtidige lejere, der nu er andels-havere og stadig bebor de samme lejligheder omfattet af skattelettelsesbestemmelserne? Oprindeligt antog man, at disse indskud ikke berettiger til skattelettelse, men i en række senere kendelser har landsskatteretten statueret, at loven også omfatter indskud i tilfælde som det nævnte.

Omfatter loven også afdrag på vej- og kloakgæld, selvom denne gæld i overensstemmelse med tinglysningslovens regler herom ikke er tinglyst i ejendommen, men har en lovbestemt panteret? Oprindeligt fandt man, at den lovbestemte panteret måtte sidestilles med tinglyst panteret, men landsskatteretten har senere statueret, at lovens krav om, at gælden skal være tinglyst, ikke kan anses for at være opfyldt, når der alene foreligger en lovbestemt panteret som for vej- og kloakgæld.

Kan f. eks. en skatterestance, der er sikret ved tinglyst pant i ejendommen, anses for at være omfattet af loven, bl. a. med den virkning, at der kan indrømmes skattelettelse for afdrag på gælden?

Skal der beregnes skattelettelse af det nominelle afdragsbeløb uanset om et (ekstraordinært) afdrag på pantegæld er berigtiget til underkurs - f. eks. i form af en obligation, der er købt til kurs under pari?

Et flertal vil af de anførte grunde foreslå reglerne om skattelettelse efter lovens afsnit II ophævet. I sine overvejelser om konsekvenserne heraf har udvalget været opmærksom på, at bestemmelserne, der blev gennemført samtidig med en udvidelse af skattebe-

gunstigelserne for kontant opsparing, fortrinsvis skulle tilgodese opsparingen hos de skatteydere, som ikke har kontante midler at indskyde på opsparingskonti, fordi de i forbindelse med etablering af erhvervsvirksomhed eller anskaffelse af bolig har pådraget sig store afdragsforpligtelser.

Det har derfor været udvalgets ønske at finde frem til sådanne ordninger til erstatning for skattelettelsesloven, som kunne opfylde rimelige krav om skattebegunstigelse og dog i det væsentlige opfylde kommissoriets krav til bestemmelserne. Drøftelserne herom har været koncentreret om 3 forslag:

- A. Regler om skattebegunstigelse af »reel« formuefremgang for nyetablerede til afløsning af ligningslovens regler om nyetableringslempelse.
- B. En udvidelse af investeringsfondsordningen til også at omfatte lønmodtagere.
- G. En ordning om skattebegunstigelse af henlæggelser til etableringsfonds.

ad A. Begunstigelse af nyetableredes reelle formue fremgang.

I ligningslovens § 27 er der hjemlet adgang for skatterådene til bevillingsmæssigt at indrømme nedsættelse i den skattepligtige indkomst i tilfælde, hvor en skatteyder første gang har etableret eller overtaget en selvstændig erhvervsvirksomhed, hvoraf han stadig er indehaver. Nedsættelsen kan indrømmes, når skatteyderens økonomiske forhold efter skatterådets skøn taler derfor; herved skal der særlig tages hensyn til, om den pågældende i forbindelse med virksomhedens etablering eller overtagelse har måttet påtage sig en gæld, der såvel i henseende til gældens størrelse som navnlig også i henseende til afdragsvilkårene må anses for at være meget tyngende for ham.

Nedsættelsen i indkomsten kan højst foretages med 3.000 kr. Den kan indrømmes for etablering eller overtagelse, der har fundet sted fra 5 måneder til 6 år før begyndelsen af det pågældende skatteår.

Da ikke mindst de nyetablerede må antages at have vanskeligt ved at præstere kontant opsparing i årene efter etableringen, vil særlig denne gruppe blive berøvet muligheden for skattebegunstigelse af opsparing,

såfremt skattelettelsesloven ophæves. Udvalget har derfor overvejet den mulighed at foreslå, at bestemmelsen i ligningslovens § 27 om nyetableringslempelse afløses af regler om skattebegunstigelse for nyetableredes konstaterede reelle formuefremgang i indkomståret. Denne ordning ville indebære, at der blev givet skattebegunstigelse for prioritetsafdrag, såfremt skatteyderens formue steg med et tilsvarende beløb i det pågældende år.

Man har dog af flere grunde opgivet tanken om at foreslå den gældende nyetableringslempelse afløst af en ordning med skattebegunstigelse for reel formuefremgang i forbindelse med etablering.

For de vanskeligst stillede ville ordningen kunne give mindre lempelse end den bestående, idet begunstigelsen ville variere med opsparingsevnen, medens den nu bestemmes af skatteyderens økonomiske forhold.

Endvidere kan man indvende, at det kan forekomme urimeligt at betinge skattebegunstigelsen af en konstateret reel opsparing for en bestemt gruppe skatteydere, når man ikke iøvrigt anvender dette princip ved andre skattebegunstigelser, som fortrinsvis kommer andre grupper af skatteydere til gode.

Endelig har man været opmærksom på, at en generel præmiering af nyetableredes reelle formuefremgang ville medføre en betydelig stigning i antallet af berettigede sammenlignet med det antal, der opnår lempelse efter ligningslovens regler. Antallet af skatteydere, der årligt opnår lempelse efter ligningslovens § 27, andrager ca. 3.000, heraf ca. 2.700 landbrugere. Det er til udvalget oplyst, at der alene inden for landbruget vil forekomme mellem 2.000 og 3.000 nyetableringer om året, og det skønnes, at antallet af nyetableringer uden for landbruget er væsentlig større. Går man — som i ligningsloven — ud fra en etableringsperiode på 6 år, skønner udvalget, at antallet af berettigede efter den skitserede ordning ville blive ca. 40.000. Selvom antallet kunne begrænses ved regler om indtægts- og formuegrænser, ville ordningen alligevel medføre en betydelig forøgelse af antallet af sager vedrørende skattebegunstigelse til nyetablerede og dermed en væsentlig merbelastning af skattemyndighederne.

ad B. En udvidelse af investeringsfondsordningen (lov om investeringsfonds, lovbekendtgørelse nr. 340 af 10. december 1958).

Da det er udvalgsflertallets opfattelse, at eventuelle nye begunstigelsesordninger fortrinsvis bør indrettes med henblik på at tilskynde de unge til opsparing, har man overvejet, om det var hensigtsmæssigt at udvide investeringsfondsordningen til også at omfatte lønmodtagere, således at de lønmodtagere, som agtede at påbegynde selvstændig virksomhed inden for de nærmeste 10 år, kunne få mulighed for skattefri henlæggelser til anskaffelse af driftsbygninger og andre driftsmidler til virksomheden. Kontrollen med, at henlæggelserne virkelig blev foretaget, og at de henlagte beløb anvendtes i overensstemmelse med investeringsfondslovens regler, ville formentlig ikke rejse alvorlige problemer, når henses til, at systemet er gennemprøvet og har virket tilfredsstillende i de 7 år, investeringsfondsloven foreløbig har eksisteret.

Der ville næppe være nogen større fristelse for skatteyderne til at skaffe sig skattefradrag ved at foretage henlæggelser uden at have seriøse planer om etablering: Fradraget skulle for lønmodtagere (som det efter loven er for ikke-regnskabsførende erhvervsdrivende) være betinget af, at et til henlæggelsen svarende beløb blev båndlagt i et pengeinstitut, og der ville, såfremt henlæggelsen ikke var anvendt inden for den i loven fastsatte 10-års periode, ske beskattning i det år, fristen udløb, af det ikke anvendte beløb med tillæg af 5 % for hvert år fra henlæggelsesårets udløb til fristens udløb, jfr. investeringsfondslovens § 9, stk. 1.

Under hensyn til, at investeringsfondsintitutet ikke giver definitiv skattelettelse, idet den skattefri henlæggelse modsvares af en reduktion af afskrivningsgrundlaget (»forlods afskrivning«) for de driftsmidler, hvortil henlæggelsen til sin tid anvendes, har man fundet det rimeligt, at investeringsfondsloven, såfremt den blev udvidet til at omfatte lønmodtagere, tillige suppleredes med en bestemmelse om, at en vis procentdel af det frigivne beløb, dog kun op til et fastsat maksimumsbeløb, ikke skulle anvendes til forlods afskrivning, hvorved den forelø-

biges skattefrihed i henlæggelsesåret for dette beløbs vedkommende ville blive definitiv.

Selvom en udvidelse af investeringsfundsordningen med den foreslåede supplerende bestemmelse ville tilgodese hensynet til den gruppe skatteydere, som efter flertallets opfattelse navnlig må tages i betragtning ved overvejelserne om præmiering af opsparing til særlige formål, og ville kunne give dem en skattereduktion i opsparingsperioden, samtidig med at det senere skattetilsvare formindskedes ved reglen om den afskrivningsfri procent, har udvalget været opmærksom på, at flere forhold taler imod en realisation af tanken:

Det må således forekomme betænkeligt - når henses til investeringsfundsordningens baggrund og dens nære tilknytning til loven om skattefri afskrivninger og til de erhvervsdrivende - at bryde afgørende med lovens system dels ved at tillade henlæggelser foretaget på grundlag af lønindtægten, dels ved at hjemle frigivelse af en del af henlæggelsen uden modsvarende forlods afskrivning. Ligeledes må det betænkes, at formålet med flertallets tanke er forskelligt fra investeringsfundslovens formål og tilsiger andre regler end de gældende for frigivelse af henlæggelserne; det er vanskeligt at begrunde, at en »etableringslempelse« kun skulle kunne opnås ved anskaffelse af maskiner, inventar, skibe og driftsbygninger, når der i mange tilfælde ved etablering slet ikke anskaffes bygninger og kun kræves maskiner og inventar i begrænset omfang, medens f. eks. goodwill-vederlaget udgør den langt overvejende del af etableringsudgifterne. Frigivelse burde derfor efter formålet ikke blot tillades ved anskaffelse af aktiver, hvorpå der kan afskrives efter afskrivningslovens regler, men burde også kunne finde sted ved anskaffelse af f. eks. goodwill og tidsbegrænsede rettigheder. Den eneste nødvendige begrænsning med hensyn til aktiverne i den nyetablerede virksomhed måtte være, at det pågældende aktiv skulle være afskrivningsberettiget.

Disse betænkeligheder er efter udvalgets opfattelse så væsentlige, at man har opgivet at foreslå etableringsbegunstigelse gennemført ved en udvidelse af investeringsfundsordningen.

ad C. Skattebegunstigelse af henlæggelse til etableringsfond.

I stedet for at søge de unges opsparing til etablering af egen erhvervsvirksomhed begunstiget ved særlige regler i investeringsfundsloven, jfr. foran under B, har udvalgsflertallet foretrukket at fremsætte forslag om en skattebegunstigelse af hensættelse til etableringsfond, der kunne hjemles i en selvstændig lov herom.

Dette forslag gøres der nærmere rede for i næste afsnit.

V. Forslag om skattebegunstigelse for henlæggelse til etableringsfond.

Flertallets forslag går i korthed ud på, at unge, der agter at etablere egen virksomhed, i årene forud for etableringen skal have fradragsret for indskud på en spærret »konto for etableringsfond«. De indskudte beløb frigives ved anskaffelse af nærmere angivne afskrivningsberettigede aktiver i forbindelse med etableringen. En del af henlæggelsen skal anvendes til en ikke fradragsberettiget »forlods afskrivning« på anskaffelssummen for de pågældende aktiver og beskattes derved over afskrivningsperioden for disse, medens restbeløbet frigives uden krav om modsvarende forlods afskrivning. Skattebegunstigelsen består således dels i en forskydning af beskatningen dels i et definitivt fradrag.

Nedenfor redegøres først under punkt A - H for flertallets overvejelser vedrørende de hovedspørgsmål, som er rejst under drøftelserne om forslaget. Derefter anføres under punkt J skitseforslaget i sin helhed.

A. Hvilke skatteydere skal kunne foretage henlæggelse?

Flertallet foreslår, at skattefri henlæggelse til etableringsfond skal kunne foretages af ubegrænset skattepligtige lønmodtagere under 35 år samt af ikke selvstændigt skattepligtige hustruer, der opfylder de nævnte betingelser.

Man har drøftet, om ordningen burde omfatte hustruer under 35 år, selv om manden

er over denne alder. Det har været opfattelsen, at den unge hustru kunne medtages, såfremt man kun tillader hendes henlæggelser benyttet ved etablering af erhvervsvirksomhed, som drives selvstændigt af hende, således at manden er berettiget til hustrufra-
drag for hendes indkomst fra virksomheden.

Hvor etableringen kræver en højere uddannelse, kan 35-års grænsen forekomme noget lav, fordi der måske vil være for få opsparringsår fra afslutningen af skatteyderens uddannelse og til hans 35. år. Denne kategori af skatteydere vil dog ofte have forholdsvis store lønindtægter straks efter uddannelsen, således at de kan foretage en større årlig opsparing end de yngre skatteydere, når deres uddannelse er tilendebragt.

Man har overvejet, om ordningen burde forbeholdes de »rene« lønmodtagere. Fra et administrativt synspunkt ville det være mest hensigtsmæssigt kun at lade ordningen omfatte lønmodtagere, som ikke ud over lønindtægten har indkomst ved selvstændig virksomhed. Der forekommer imidlertid mange tilfælde, hvor yngre skatteydere ved siden af lønindtægten har biindtægter ved egen erhvervsvirksomhed, og flertallet har ikke fundet, at disse skatteydere bør være udelukket fra at benytte etableringsfundsordningen. Man er opmærksom på, at de pågældende skatteydere samtidig vil kunne henlægge til etableringsfonds (på grundlag af lønindtægten) og til investeringsfonds (på grundlag af erhvervsindtægten). Dette har man dog ikke fundet så betænkeligt, idet henlæggelsen til etableringsfonds alene skal kunne frigives i forbindelse med etablering af en ny virksomhed samt i tilfælde, hvor en erhvervsvirksomhed, der hidtil har været drevet som bierhverv, overgår til at blive den pågældendes hovederhverv.

Opretter en skatteyder, der har selvstændig erhvervsvirksomhed som bierhverv, en ny virksomhed, eller overgår han til at drive sit bierhverv som hovederhverv, forekommer det ikke urimeligt, at han stilles som de skatteydere, der etablerer sig efter kun at have haft lønindtægt.

Mulighederne for en utilsigtet anvendelse af ordningen forekommer at være små - især når henses til, at henlæggelser til etableringsfonds kun kan foretages af personer under 35 år.

B. Henlæggelsens størrelse. *Indskudsreglerne.*

Beregningen af det fradragsberettigede henlæggelsesbeløb tænkes i det væsentlige foretaget efter de retningslinier, som er fulgt i investeringsfondslovens § 4 angående beregningen af henlæggelser til investeringsfonds. Efter forslaget skal henlæggelsen andrage mindst 500 kr. og skal eksempelvis højst kunne andrage 15 % af nettolønindtægten i henlæggelsesåret. Den nævnte procentsats er hentet fra investeringsfondsloven. Endvidere kunne man tænke sig den mulighed, at der fastsættes et bestemt maksimumsbeløb for de årlige henlæggelser eventuelt med den yderligere begrænsning, at henlæggelsen højst kan udgøre en nærmere fastsat procentdel af lønindtægten.

Nettolønindtægten tænkes opgjort til lønindtægt, jfr. ligningslovens § 9, med tillæg af beløb, der af arbejdsgiveren udbetales som godtgørelse for udgifter til rejse, herunder til ophold og fortæring under rejsen — dog ikke dagpenge og rejsegodtgørelser, der i medfør af statsskattelovens § 5 d ikke skal henregnes til indkomsten - og med fradrag af lønmodtagerfradrag og fradragsberettigede udgifter til befordring og rejser. Der kunne også være tale om fradrag for kontingenter til faglige sammenslutninger og udgifter til arbejdsløshedsforsikring og pensionsordninger, men man foreslår, at der af praktiske grunde bortses herfra.

For sambeskattede ægtefæller foreslås de pågældendes samlede lønindtægt lagt til grund. Dette kan rejse problemer ved eventuel ophævelse af sambeskatningen, men disse problemer kan formentlig løses i overensstemmelse med den praksis, som følges i lignende tilfælde under investeringsfondsordningen.

Ved udformningen af regler for indskud på »konto for etableringsfond« foreslås investeringsfonds lovens regler for ikke-regnskabsførende erhvervsdrivendes indskud på investeringsfondskonti lagt til grund, d. v. s. at der skal indskydes et beløb svarende til den fradragsberettigede henlæggelse.

Der skal ikke kunne foretages henlæggelse til etableringsfond for etableringsåret, jfr. afsnit F, nr. 2, eller senere indkomstår.

C. *Hvornår foreligger der »etablering«?*

Henlæggelserne skal først kunne benyttes (frigives) ved etablering af egen selvstændig erhvervsvirksomhed. Ved »etablering« forstås i det følgende dels de tilfælde, hvor skatteyderen starter en virksomhed selv eller overtager en igangværende virksomhed dels de tilfælde, hvor en erhvervsvirksomhed, som den pågældende hidtil har drevet som **bierhverv**, overgår til at blive drevet som hovederhverv.

Da ordningen sigter mod at give skattebegunstigelse for etablering af egentlig selvstændig erhvervsvirksomhed og ikke for etablering af selvstændigt bierhverv (f. eks. med begrænset kørelærer- eller udlejningsvirksomhed) foreslår flertallet, at etablering kun skal anses at foreligge, såfremt den samlede anskaffelsessum for de i forbindelse med etableringen erhvervede aktiver andrager 30.000 kr. eller et beløb derover. Denne beløbsgrænse omfatter også købesummen for ikke afskrivningsberettigede aktiver, såsom et ved overtagelse af en bestående virksomhed erhvervet varelager.

Hvis skatteyderen ikke overtager et »normalt« varelager som led i overtagelsen af en bestående virksomhed, kan han begære, at varelageret ved årets udgang, opgjort til kostpris, lægges til grund.

D. *De af ordningen omfattede aktiver.*

Som det er fremhævet foran under afsnit B, tilsiger formålet med en etableringsordning som den foreslåede, at henlæggelserne skal kunne benyttes til forlods afskrivning også på andre afskrivningsberettigede aktiver end dem, hvorpå der kan forlods afskrives ved anvendelse af investeringsfondshenlæggelser.

Efter flertallets forslag skal henlæggelser til etableringsfonds derfor ikke blot kunne anvendes til forlods afskrivning på aktiver, der kan afskrives skattefrit i henhold til afskrivningsloven, men også på formuegoder, som er afskrivningsberettigede i henhold til lov om særlig indkomstskat m. v. § 15 (goodwill og tidsbegrænsede rettigheder m. v.).

Man foreslår dog — særlig af administrative grunde — at der for så vidt angår de af afskrivningsloven omfattede aktiver kun

tillades anvendelse af henlæggelser med de begrænsninger, som er givet i investeringsfondslovens § 3 for anvendelse af investeringsfondshenlæggelser. Specielt mener man ikke, at etableringsfondsordningen bør omfatte »blandede driftsmidler«, der anvendes både privat og erhvervsmæssigt; thi netop iblandt disse findes de driftsmidler, som vil være nærliggende objekter ved etablering af bierhverv af den foran omtalte art (kørelærer- og udlejningsvirksomhed med »privat« køretøjer), som efter flertallets opfattelse ikke bør berettigede til skattebegunstigelse.

E. *Frigivelse uden forlods afskrivning.*

Hvis etableringsfondsordningen alene skulle gå ud på, at lønmodtagere kunne fradrage henlæggelser i henlæggelsesåret mod, at de henlagte beløb ved frigivelsen skulle anvendes til forlods afskrivning på de i forbindelse med etableringen erhvervede formuegoder, ville ordningen alene betyde en udskydelse af beskattningen fra henlæggelsesårene til afskrivningsperioden for de pågældende aktiver.

En sådan ordning kunne medføre en **mer**-beskatning, idet det må antages, at de unges indtægter før etableringen normalt er lavere end deres indkomster i årene efter etableringen — i hvert fald når de første etableringsår er overstået.

Adgangen til forskydning af indkomsten ville derfor ikke i sig selv gøre ordningen fordelagtig at benytte.

Flertallet foreslår derfor, at der gives skatteydere, som benytter etableringsfonds, en egentlig skattelettelse derved, at der, når den pågældende har dokumenteret, at han har foretaget etablering, jfr. afsnit C, frigives et beløb uden krav om forlods afskrivning. Dette beløb foreslås fastsat til en procentdel af det på konto for etableringsfonds indestående beløb, som kan frigives på etableringstidspunktet, når hensyn tages til den under afsnit F, nr. 1 foreslåede frist for frigivelse af etableringsfondsindskud.

Der foreslås tillige fastsat et maksimumsbeløb for den del af de samlede henlæggelser, som ialt skal kunne frigives uden forlods afskrivning. Fastsættelsen af dette beløb samt af den procentdel af henlæggelsen, som ikke skal anvendes til forlods afskrivning,

må efter udvalgets opfattelse være et politisk spørgsmål. For at få et beregningsgrundlag kunne man f. eks. tage sit udgangspunkt i reglerne om skattelettelse for priorketsafdrag og sigte imod en skattebegunstigelse for etablering af samme størrelsesorden som denne skattelettelse. Forudsætter man en etableringsperiode på 6 år, som man har gjort det i ligningslovens regel om nyetableringslempelse, bliver resultatet en »afskrivningsfri« procentdel på $33\frac{1}{3}$ og et maksimum på 5.000 kr. efter følgende beregning: For skatteydere i »proportionalstrækket«, d. v. s. forsørgere med indtil 22.000 kr. skattepligtig indkomst og ikke-forsørgere med indtil 14.000 kr. skattepligtig indkomst, udgør skattefordelen af 6 års maksimal skattelettelse (jfr. skemaet side 27) henholdsvis 16 % af 6 X 1.500 kr. eller 1.440 kr. og 16 % af 6 X 1.000 kr. eller 960 kr. Middeltallet mellem 1.440 kr. og 960 kr. er 1.200 kr. Hvis der skal opnås en fordel på 1.200 kr. ved fradrag i skat (fritagelse for forlods afskrivning), må fradraget sættes til ca. 5.000 kr. (ligevægtskatteprocenten i »proportionalstrækket« er ca. $25\frac{1}{2}$ %, jfr. skemaet foran). Procentdelen $33\frac{1}{3}$ fremkommer ved at forudsætte, at der i en 10-års lønmodtagerperiode kan opspares ialt ca. 15.000 kr. (af de 15.000 kr. skal der gives skattelettelse for 5.000 kr., d. v. s. for 3373 %).

Flertallet er opmærksom på, at landbruget har ønsket den i ligningslovens § 27 omhandlede 6-års regel afløst af en 10-års regel bl. a. under hensyn til, at 10 år er den normale afdragstid for sælgerpantebreve. Regnes der med en 10-årig etableringsperiode, bliver resultatet af en beregning som ovenstående et højere maksimum og en større afskrivningsfri procentdel.

F. Benyttelse af henlæggelser.

- 1) En henlæggelse til etableringsfond skal -- ligesom henlæggelser til investeringsfond - ikke kunne benyttes, før der er forløbet 1 år, regnet fra det tidspunkt, hvor indskuddet på konto for etableringsfond har fundet sted.
- 2) Henlæggelser, der ikke er frigivet efter bestemmelsen i afsnit E, og som opfylder betingelsen i punkt 1, skal anvendes til forlods afskrivning i etableringsåret i det

omfang, der er mulighed derfor, jfr. afsnit D. Ved »etableringsåret« forstås her det år, hvori etableringsbeløbet når op over beløbsgrænsen 30.000 kr., jfr. afsnit G. Er der som led i etableringen anskaffet formuegoder til et beløb under 30.000 kr. i året (årene) forud for etableringsåret, og er der foretaget skattefri afskrivning på disse i anskaffelsesåret, skal forlods afskrivning ved anvendelse af henlæggelser i etableringsåret foretages på anskaffelssummen for det pågældende aktiv med fradrag af den før etableringsåret foretagne afskrivning. Kan henlæggelserne ikke fuldt ud benyttes til forlods afskrivning i det indkomstår, hvori etablering har fundet sted, skal de anvendes inden udløbet af det andet indkomstår efter etableringsåret. Henstår der efter udløbet af det andet indkomstår ubenyttede henlæggelser, hjemfalder disse til beskatning, jfr. nedenfor under afsnit G 2, litra a. Skatteyderen kan begære beløb, der ikke kan anvendes til forlods afskrivning i etableringsåret, frigivet inden udløbet af denne frist, idet beskatning af beløbet i så fald skal ske i det år, hvor frigivelse har fundet sted.

Ved fastsættelsen af den foran foreslåede frist er det antaget, at der ved egentlig etablering normalt vil være anskaffet afskrivningsberettigede aktiver i etableringsåret og de efterfølgende to indkomstår for et samlet beløb, der muliggør anvendelse af hele henlæggelsen.

G. Ikke anvendte henlæggelser.

Nedenfor angives under 1 de bestemmelser vedrørende frister og følgerne af deres overskridelse m. v., som efter forslaget skal gælde inden etableringen. Når etableringen har fundet sted, foreslås bestemmelserne i afsnit 2 bragt i anvendelse.

1. Før etablering.

- a) Det foreslås, at etablering skal være foretaget inden 10 år efter udløbet af henlæggelsesåret. Er skatteyderen ved 10-årsfristens udløb endnu ikke fyldt 35 år, forlænges fristen dog til udløbet af det år, i hvilket den på-

gældende fylder 35 år. Det foreslås, at der gives adgang til bevillingsmæssig forlængelse af fristen, når den pågældende dokumenterer, at det skyldes ham utilregnelige årsager, at etablering ikke har fundet sted inden fristens udløb, jfr. investeringsfondslovens § 6, stk. 2, sidste punktum.

Er der ikke foretaget etablering inden fristens udløb, foreslås det, at det henlagte beløb med tillæg af 5 % for hvert år fra henlæggelsesårets udløb og indtil fristens udløb skal medregnes i den skattepligtige indkomst for det indkomstår, hvori fristen udløber, jfr. investeringsfondslovens § 9, stk. 1.

- b) Flertallet finder det endvidere rimeligt, at der hjemles ret til, når særlige omstændigheder taler derfor, bevillingsmæssigt at tillade, at en foretagens etableringsfondshenlæggelse frigives inden udløbet af den under a) nævnte frist mod beskatning af det frigivne beløb efter samme retningslinier, som foreslås under a), jfr. investeringsfondslovens § 9, stk. 2.
- c) I tilfælde af den skattepligtiges — eller hvor kontohaveren er en med den skattepligtige sambeskattet hustru, hendes — død eller konkurs inden etableringen, tænkes de foretagne henlæggelser efterbeskattet gennem en forhøjelse af den skattepligtige indkomst for henlæggelsesårene med de pågældende beløb, jfr. investeringsfondslovens § 10, stk. 1.
- d) På tilsvarende måde forholdes, såfremt kontohaveren, — hvis denne er en ikke selvstændig skattepligtig hustru, hendes mand — opgiver sin bopæl her i landet, dog at skatteefterbetalingen i disse tilfælde kræves forrentet med 5 % simpel årlig rente for tiden fra udgangen af det skatteår, efterbetalingen vedrører, jfr. investeringsfondslovens § 10, stk. 2. Man henleder dog opmærksomheden på muligheden af, at beskatning af ikke anvendte henlæggelser i fraflytnings-tilfælde kunne foretages med særlig indkomstskat efter tilsvarende regler som er givet i lovebekendtgørelse nr.

210 af 18. juni 1964 § 3, stk. 2, om inddragelse under særlig indkomstbeskatning af visse fortjenester og tab, der normalt beskattes som almindelig indkomst, men som på grund af den almindelige skattepligts ophør som følge af fraflytning til udlandet ellers ikke fuldt ud ville komme til beskatning.

- e) Det på konto for etableringsfond indsatte beløb bør formentlig tjene til sikring af de af bestemmelserne a — d følgende skattekrav, og bør formentlig ikke kunne forlanges udbetalt, før dette krav er fyldestgjort, jfr. investeringsfondslovens § 9, stk. 3.

2. Efter etablering.

- a) Henlæggelser, der ikke er benyttet inden udløbet af den under afsnit F, nr. 2 nævnte frist (d. v. s. inden udløbet af det andet indkomstår efter etableringsåret), medregnes til den skattepligtige indkomst for det år, hvori fristen udløber.

På tilsvarende måde beskattes ikke-afskrivningsfri henlæggelsesbeløb, som tidligere er begæret frigivet i henhold til den under afsnit F, nr. 2 foreslåede bestemmelse.
- b) I tilfælde af kontohaverens død eller konkurs efterbeskattes ikke anvendte henlæggelser ved en forhøjelse af den skattepligtige indkomst for henlæggelsesårene med de pågældende beløb.
- c) Såfremt den etablerede erhvervsvirksomhed ophører eller afhændes inden udløbet af den under afsnit F, nr. 2 nævnte frist, medregnes ikke anvendte henlæggelser og den eventuelt frigivne afskrivningsfri del af henlæggelsesbeløbet i den skattepligtige indkomst for ophørs- henholdsvis afhændelsesåret.
- d) I tilfælde, hvor en ubegrænset skattepligtig opgiver sin bopæl her i landet, skal de af ham — eller af hans med ham sambeskattede hustru — foretagne, ikke anvendte henlæggelser efterbeskattes gennem en forhøjelse af den skattepligtige indkomst for henlæggelsesårene med de pågældende

beløb. Om muligheden for beskatning med særlig indkomstskat henvises til det foran under 1 d), sidste punktum anførte.

- e) De på konto for etableringsfond indestående beløb bør formentlig tjene til sikring af skattekrav i medfør af de under afsnit 2 foreslåede bestemmelser og bør ikke kunne forlanges udbetalt, før dette krav er fyldestgjort.

3. Da en overførelse af investeringsfondslovens bestemmelser om beskatning af ikke anvendte henlæggelser i visse situationer kan forekomme vel rigoristisk, skal man pege på den mulighed, at beløbene i stedet beskattes med særlig indkomstskat.

H. Yderligere bemærkninger til forslaget.

Ordningen tænkes i øvrigt gennemført efter regler svarende til de for investeringsfondsordningen gældende, hvor dette er muligt, når hensyn tages til de to ordningers forskellige formål. Dette betyder f. eks., at etableringsfondshenlæggelser, der anvendes til forlods afskrivning på bygninger, medfører beskatning efter reglerne i lov om særlig indkomstskat m. v. § 2, nr. 2 af avance ved afhændelse, afståelse eller opgivelse af de pågældende bygninger.

Som det fremgår af betænkningens afsnit IV (side 34), foreslår udvalget, at bestemmelserne i skattelettelseslovens afsnit II ophæves. Et medlem af flertallet (Broe Pedersen) finder det rimeligt, at der, under hensyn til at den foreslåede nyordning først ville få sin fulde værdi efter en årrække, foreslås en overgangsordning", der kunne tilgode de skatteydere, som på tidspunktet for etableringsfondsordningens eventuelle gennemførelse netop har påbegyndt egen virksomhed eller står foran etablering i nærmeste fremtid. Disse skatteydere ville, hvis gennemførelsen af den ny ordning fulgtes op af en samtidig ophævelse af skattelettelsesloven, miste muligheden for skattelettelse efter de nu gældende regler og ikke få erstatning herfor.

Flertallets øvrige medlemmer har ikke kunnet gå ind for en overgangsordning. Man har fundet, at de to år, skattelettelsesloven har eksisteret, ikke kan have skabt en be-

rettiget forventning om, at skattebegunstigelsen fortsættes, samt at en overgangsordning, der skulle gælde ved siden af den foreslåede nyordning, uundgåeligt ville blive kompliceret og administrativt belastende, især da den efter sagens natur måtte gælde alle skatteydere. Disse medlemmer har også henvist til, at reglerne i ligningslovens § 27 tilgodeser netop de nyetablerede.

J. Skitse til lovforslag vedrørende skattebegunstigelse for henlæggelser til etableringsfonds.

I skitseforslaget har man anvendt investeringsfondslovens regel om maksimering af henlæggelserne og i det væsentlige denne lovs bestemmelser om beskatning af ikke anvendte henlæggelser; men man henviser i øvrigt til de betragtninger, der er anført side 37, afsnit B, og ovenfor, afsnit G, punkt 3.

1. Henlæggelser til etableringsfonds i overensstemmelse med forslagets regler skal kunne fradrages i den skattepligtige indkomst for det indkomstår, for hvilket henlæggelsen foretages (»henlæggelsesåret«).
2. Alle ubegrænset skattepligtige personer under 35 år, som har oppebåret lønindtægt i henlæggelsesåret, samt de med ubegrænset skattepligtige personer sam-beskattede hustruer, som er under 35 år, og som har oppebåret lønindtægt i henlæggelsesåret, skal være berettigede til at foretage henlæggelse til etableringsfond.
3. Henlæggelsen skal højst kunne andrage for eksempel 15 % af lønindtægten, jfr. ligningslovens § 9 - for sambeskattede ægtefæller af deres samlede lønindtægt - i henlæggelsesåret med tillæg af beløb, der af arbejdsgiveren er udbetalt som godtgørelse for udgifter til rejse, herunder til ophold og forføring under rejsen, og med fradrag af »lønmodtagerfradrag« i henhold til ligningslovens § 9, stk. 1, samt af de i henhold til samme lovs § 9, stk. 2 og 3, fradragsberettigede udgifter til befordring og rejser. Henlæggelsen skal mindst andrage 500 kr.

Ved beregning af lønindtægten bortses fra ydelser, der er omfattet af bestemmelsen i statsskattelovens § 5 d.

Forskudsafskrivning på et kontraheret skib i medfør af bestemmelsen i afskrivningslovens § 14 skal formindske den henlæggelse, som den skattepligtige kan foretage for det pågældende indkomstår, med forskudsafskrivningens beløb.

Der skal ikke kunne foretages henlæggelse til etableringsfond for etableringsåret, jfr. punkt 10 c, eller senere indkomstår.

4. Efter henlæggelsesårets udløb, men inden udløbet af fristen for indgivelse af selvangivelse for henlæggelsesåret skal på spærret konto i en dansk bank eller sparekasse indsættes et beløb lig den foretagne henlæggelse. Den spærrede konto betegnes »konto for etableringsfond« og skal bære påtegning om kontohaverens navn og adresse, om den skattepligtiges regnskabsår, hvis dette afviger fra kalenderåret, samt om henlæggelsesåret. Er kontoen oprettet af en med den skattepligtige sambeskattet hustru, skal kontoen oprettes på hendes navn, men skal tillige indeholde oplysning om den skattepligtiges navn og adresse.
5. Henlæggelser til etableringsfond skal kunne frigives efter de nærmere herom i forslaget indeholdte bestemmelser, når den skattepligtige - eller den skattepligtiges hustru for så vidt angår de af hende foretagne henlæggelser — har foretaget etablering af selvstændig erhvervsvirksomhed. Ved »etablering« forstås i forslaget dels de tilfælde, hvor en skattepligtig, henholdsvis hans hustru, påbegynder egen erhvervsvirksomhed eller overtager en igangværende virksomhed, dels de tilfælde, hvor en erhvervsvirksomhed, som den pågældende hidtil har drevet som bierhverv, overgår til at blive drevet som hovederhverv. Etablering anses ved anvendelsen af forslagets bestemmelser at foreligge, når den samlede anskaffelsessum for de til brug for den pågældende erhvervsvirksomhed erhvervede formuegoder andrager et beløb på 30.000 kr. eller derover (»etableringsbeløbet«). Til etableringsbeløbet medregnes også købesum for ikke-afskrivningsberettigede aktiver, som f. eks. varelager. Den skattepligtige henholdsvis

hans hustru kan begære, at varelageret ved indkomstårets udgang, opgjort til kostpris, lægges til grund ved afgørelsen af, om den samlede anskaffelsessum har andraget 30.000 kr.

6. Hvor henlæggelse til etableringsfond er foretaget af en skattepligtig hustru, skal henlæggelsen kun kunne benyttes i forbindelse med etablering af erhvervsvirksomhed, der agtes drevet selvstændigt af hustruen på en sådan måde, at manden vil være berettiget til hustrufradrag for hendes indtægt fra virksomheden.
7. Når indehaveren af en konto for etableringsfond har foretaget etablering af selvstændig erhvervsvirksomhed, jfr. punkt 5, kan han begære en nærmere fastsat procentdel af det på kontoen indestående beløb, dog højst et fastsat maksimumsbeløb, frigivet, for så vidt beløbet kan frigives efter bestemmelsen i punkt 10 a. Det således frigivne beløb skal ikke medregnes til den skattepligtige indkomst eller anvendes til forlods afskrivning, jfr. punkt 8.
8. Den del af henlæggelsen, som ikke er omfattet af bestemmelsen i punkt 7, skal kunne anvendes til forlods afskrivning på

a) følgende aktiver, hvorpå der kan afskrives skattefrit i henhold til bestemmelserne i lovbekendtgørelse nr. 232 af 4. juni 1958 om skattefrit afskrivninger m. v. (»afskrivningsloven«), afsnit I, III og IV:

- 1) Maskiner, inventar og lignende driftsmidler, der udelukkende benyttes erhvervsmæssigt.
- 2) Skibe til erhvervsmæssig brug.
- 3) Bygninger, hvorpå der kan afskrives skattefrit i henhold til afskrivningslovens § 18, samt installationer i sådanne bygninger.

For så vidt angår bygninger og installationer skal det dog være en forudsætning, at de gøres til genstand for almindelige afskrivninger i henhold til afskrivningslovens § 22.

b) Følgende formuegoder hvorpå der kan foretages skattefrit afskrivning i henhold til bestemmelserne i lov om særlig

indkomstskat m.v. (lovbekendtgørelse nr. 210 af 18. juni 1964) § 15:

- 1) Goodwill.
 - 2) Tidsbegrænsede rettigheder, såsom patentret, forfatter- og kunstnerret og ret til mønster eller varemærke.
 - 3) Retten ifølge en udbytte-, foragtnings- eller lejekontrakt.
9. Henlæggelser til etableringsfonds skal ikke kunne anvendes til forlods afskrivning på følgende formuegoder :
- a) Maskiner, inventar og andre driftsmidler, hvis levealder ikke overstiger 3 år, eller hvis anskaffelsespris er under 800 kr.
 - b) Den aftalte byggesum for skibe, der ikke er leveret.
 - c) Særlige installationer, såsom centralvarmeanlæg, elevatorer og lign. i bygninger, der ikke kan gøres til genstand for skattefri afskrivning.
- Der skal ikke kunne foretages forlods afskrivning på formuegoder, erhvervet ved arv, arveforskuud eller gave.

10. a) En henlæggelse til etableringsfond skal ikke kunne anvendes, før der er forløbet et år, regnet fra det tidspunkt, hvor indsættelse på konto for etableringsfonds har fundet sted.
- b) Etablering skal være foretaget inden 10 år efter udløbet af henlæggelsesåret. Er skatteyderen efter udløbet af den æ frist ikke fyldt 35 år, forlænges fristen til udløbet af det år, i hvilket den pågældende fylder 35 år.

Denne frist skal efter derom indgivet andragende i det enkelte tilfælde kunne forlænges bevillingsmæssige når den pågældende dokumenterer, at det skyldes ham utilregnelige årsager, at etableringen ikke har fundet sted inden fristens udløb.

c) Henlæggelsesbeløb, der ikke kan friges i medfør af bestemmelsen i punkt 7, og som opfylder den foran under a) angivne betingelse for frigivelse, skal anvendes til forlods afskrivning i etableringsåret i det omfang, der er mulighed herfor, jfr. punkt 8. Ved »etablerings-

året« forstås i nærværende forslag det år, hvori etableringsbeløbet når beløbsgrænsen 30.000 kr., jfr. punkt 5. Kan henlæggelserne ikke fuldt ud benyttes til forlods afskrivning i det indkomstår, hvori etablering har fundet sted, skal de anvendes inden udløbet af det andet indkomstår efter etableringsåret, jfr. punkt 14 a.

11. a) Benyttelse af henlæggelser til etableringsfonds til forlods afskrivning på et formuegode skal foretages på anskaffelsessummen for dette og kan kun ske for det indkomstår, for hvilket skattefri afskrivning efter de i skattelovgivningen i øvrigt indeholdte regler første gang kan foretages på det pågældende formuegode.

Kan der efter bestemmelsen i punkt 5 først anses at være foretaget etablering efter udløbet af det nævnte indkomstår, skal forlods afskrivning dog kunne foretages i etableringsåret på anskaffelsessummen med fradrag af de før dette indkomstår foretagne afskrivninger på formuegodet.

b) Det forlods afskrevne beløb skal ikke kunne fradrages ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst.

c) Når henlæggelser til etableringsfonds er benyttet til forlods afskrivning på et formuegode, skal skattefri afskrivning på dette formuegode efter de i skattelovgivningen i øvrigt indeholdte regler kun kunne foretages på anskaffelsessummen med fradrag af det forlods afskrevne beløb.

12. Når en skattepligtig ønsker frigivelse af etableringsfondsmidler i henhold til bestemmelsen i punkt 7 eller helt eller delvis at anvende en henlæggelse til forlods afskrivning, jfr. punkt 8, må han indgive anmeldelse herom. Der fastsættes nærmere forskrifter for denne anmeldelse, herunder hvilke bevisligheder der skal medfølge, og af hvilken myndighed den skal behandles. Når det ved anmeldelsens behandling er konstateret, at betingelserne for anvendelsen er til stede, friges af de på konto for etableringsfond indskudte midler det beløb, der ønskes anvendt.

13. a) Såfremt etablering ikke er foretaget inden udløbet af den under punkt 10 b) nævnte frist, medregnes de ikke anvendte henlæggelser med tillæg af 5 % for hvert år fra henlæggelsesårets udløb og indtil fristens udløb i den skattepligtige indkomst for det indkomstår, hvori fristen udløber.
- b) Når særlige omstændigheder taler derfor, skal det bevillingsmæssigt kunne tillades, at en foretagen etableringsfondshenlæggelse frigives inden udløbet af den under punkt 10 b) nævnte frist. I så fald medregnes det frigivne henlæggelsesbeløb med tillæg af 5 % for hvert år fra henlæggelsesårets udløb og indtil udløbet af det indkomstår, hvori frigivelse sker, i den skattepligtige indkomst for sidstnævnte indkomstår.
- c) Det på konto for etableringsfond indsatte beløb skal tjene til sikring af det af bestemmelserne foran under a) og b) følgende skattekrav og bør ikke kunne forlanges udbetalt, før dette krav er fyldestgjort.
14. a) Henlæggelser, der ikke er anvendt til forlods afskrivning inden udløbet af den under punkt 10 c) nævnte frist, skal medregnes til den skattepligtige indkomst for det indkomstår, hvori fristen udløber.
- b) Henlæggelser, der ikke er omfattet af bestemmelsen i punkt 7, og som ikke kan anvendes til forlods afskrivning i etableringsåret, jfr. punkt 8, kan begæres frigivet uden forlods afskrivning inden udløbet af den i punkt 10 c) omhandlede frist imod beskatning af det frigivne beløb for det indkomstår, hvori frigivelsen sker.
- c) Bestemmelsen i punkt 13 c) finder også anvendelse på skattekrav i medfør af bestemmelserne under dette punkt.
15. a) I tilfælde af kontohaverens død eller konkurs efterbeskattes ikke anvendte henlæggelser gennem en forhøjelse af den skattepligtige indkomst for henlæggelsesårene med de pågældende beløb.
- b) På tilsvarende måde forholdes, såfremt kontohaveren - hvis denne er en ikke selvstændig skattepligtig hustru, hendes mand - opgiver sin bopæl her i landet, efter at etablering har fundet sted. Opgives bopæl her i landet inden etableringen, kræves skatteefterbetalingen forrentet med 5 % simpel årlig rente for tiden fra udgangen af det skatteår, efterbetalingen vedrører.
- c) Såfremt den etablerede erhvervsvirksomhed ophører eller afhændes inden udløbet af den i punkt 10 c) nævnte frist, medregnes ikke anvendte henlæggelser samt beløb, der er frigivet i medfør af den i punkt 7 nævnte bestemmelse, i den skattepligtige indkomst for det indkomstår, hvori virksomheden er ophørt eller afhændet.
- d) Bestemmelsen i punkt 13 c) finder tilsvarende anvendelse på skattekrav i medfør af bestemmelserne under dette punkt.
16. a) Hvor erhvervsvirksomheden afhændes eller ophører, skal det bevillingsmæssigt kunne tillades, at henlæggelsen opretholdes på de oprindelige vilkår, såfremt indehaveren inden 1 år efter afhændelsen eller ophøret foretager ny etablering, jfr. punkt 5.
- b) I tilfælde, hvor indehaveren af en erhvervsvirksomhed afgår ved døden, skal det kunne tillades, at henlæggelsen overtages af den efterlevende ægtefælle på de for afdøde gældende betingelser, såfremt virksomheden tilhørte fællesboet, og dette af den efterlevende ægtefælle overtages til hensidten i uskiftet bo.
17. Såfremt der disponeres over en henlæggelse til etableringsfond i strid med de givne bestemmelser, foretages en efterbeskatning gennem forhøjelse af den skattepligtige indkomst for henlæggelsesåret med det pågældende beløb, og det herved fremkomne skatteefterkrav tilsvares med et tillæg på 100 %.
- Eventuelle yderligere midler, der indestår på konto for etableringsfond vedrørende henlæggelsesåret, tjener til sikring af dette krav.
18. a) Forlods afskrivning, der ved anvendelse af etableringsfondsmidler er foretaget på maskiner, inventar og lignende

driftsmidler, der udelukkende benyttes erhvervsmæssigt, og på skibe, sidestilles, hvor andet ikke er foreskrevet, med skattefri afskrivninger, der foretages i medfør af bestemmelserne i afskrivningslovens afsnit I og III.

b) Forlods afskrivning, der er foretaget på bygninger, sidestilles, hvor andet ikke er foreskrevet, med ekstraafskrivninger, der foretages i medfør af bestemmelserne i afskrivningslovens afsnit IV.

c) Forlods afskrivning, der er foretaget på de i lov om særlig indkomstskat m. v. (lovbekendtgørelse nr. 210 af 18. juni 1964) § 2, nr. 3-5, omhandlede formuegoder, sidestilles med afskrivninger foretaget i medfør af nævnte lovs § 15, stk. 1 og 2.

19. Det må være en betingelse for henlæggelse til etableringsfond og for frigivelse af de indsatte midler, at der på et nærmere anordnet skema, som vedlægges selvangivelsen, fra henlæggelsesåret og de følgende år gives oplysning om de foretagne henlæggelser og om deres behørig anvendelse (jfr. skemaet vedrørende henlæggelse til investeringsfond).
20. Overdragelse, pantsætning eller andre retshandeler med hensyn til foretagne indskud på konto for etableringsfond skal ikke kunne finde sted, ligesom indskuddene ej heller skal kunne gøres til genstand for kreditorfølgnings, jfr. dog punkt 15.
21. Renter, der tilskrives en konto for etableringsfond, skal kunne hæves i overensstemmelse med de af vedkommende pengeinstitut fastsatte regler herom.
22. a) Foretagne henlæggelser til etableringsfonds skal ikke kunne fradrages ved opgørelsen af den skattepligtige formue. b) Det på en konto for etableringsfond indestående beløb medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige formue med det fulde beløb. Renter medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst.
23. Den praktiske gennemførelse af en eventuel etableringsfondsordnings bestemmelser bør så vidt muligt følge de retningslinier, som er lagt for administrationen af investeringsfondsloven.

VI. Skattebegunstigelse for formålsbestemt opsparing.

A. Principielle betragtninger.

Udvalget har overvejet, om der burde gives særlig begunstigelse for opsparing til bestemte formål (de i skattelettelseslovens afsnit II omhandlede, samt uddannelse, bosætning m. v.).

En sådan begunstigelse kunne gives som fradragret for indskud på særlige konti, hvorpå der alene kunne hæves skattefrit i bindingsperioden til de pågældende formål, eller ved at beløb på kapitalbindingskonti kunne hæves skattefrit i bindingsperioden til de kvalificerede formål. Den sidstnævnte løsning kunne også tænkes gennemført i forbindelse med en forlængelse af bindingsperioden udover de gældende 5 år.

Flertallet kan dog ikke gå ind for en mere almindelig begunstigelse af formålsbestemt opsparing. De væsentligste betænkeligheder mod denne begunstigelsesform har været følgende:

Det måtte kontrolleres, at de hævdede beløb virkelig blev anvendt til det begunstigede formål. Man kunne næppe pålægge banker og sparekasser m. v. denne kontrolopgave; pengeinstitutterne måtte bemyndiges til at udbetale de indsatte beløb til kontohaveren imod en erklæring fra denne om formålet med udtrækket — eventuelt imod en erklæring, der var attesteret af en myndighed (f. eks. amtsligningsinspektoratet) efter en foreløbig anmeldelse til denne om formålet. Den egentlige kontrol måtte formentlig foretages efterfølgende af ligningsmyndigheden i forbindelse med ligningsarbejdet det følgende år. En sådan efterfølgende kontrol, såvel som en eventuel forudgående prøvelse af anmodninger om frigivelse, ville være så belastende for skattemyndighederne, at man under de herskende vilkår for ligningsarbejdet måtte befrygte, at kontrollen ikke ville kunne gennemføres på en tilfredsstillende måde. Hertil kommer, at også afgrænsningen af formålet og afgørelsen af, om midlerne i det konkrete tilfælde kunne anses for at være anvendt til formålet, i mange tilfælde ville være forbundet med store vanskeligheder og rejse en række besværlige fortolkningsspørgsmål.

En ordning som den omhandlede måtte have regler om beskatning ved frigivelse inden bindingsperiodens udløb til andre formål end de begunstigede. Det kunne herved forekomme mindre rimeligt, hvis ordningen f. eks. hjemlede skattefri frigivelse til køb af parcelhus, inedens der blev krævet beskatning af udbetalinger i tilfælde af indtrådt sygdom, invaliditet eller anden lignende trangssituation.

Tænker man sig ordningen indrettet således, at der skulle være mulighed for skattefri hævnning til en række formål kun kort tid efter, at beløbene (med fradragsret) var indsat på den spærrede konto, ville begunstigelsen efter flertallets opfattelse være uforholdsmæssigt stor. Et krav om binding i den ny **anbringelsesform** ville næppe kunne gennemføres.

Under sine overvejelser har udvalget også drøftet muligheden af at etablere en skattebegunstigelse for formålsopsparing inden for kapitalbindingsordningens rammer i forbindelse med en forlængelse af bindingsperioden **for** de indskudte beløb. En forlængelse af bindingsperioden ville imidlertid betyde **en** forringelse af den populære ordning for de mange sparere, der ikke ønskede at foretage opsparing til de begunstigede formål -- og kunne derved svække interessen for **kapitalbindingsordningen** til skade for den samlede opsparing.

Flertallet peger endvidere på de vanskeligheder, der ved etablering af skattemæssige formålsbegunstigelser ville være forbundet med udvælgelsen af de formål, som skulle begunstiges. Afgørelsen måtte vel afhænge af den politiske og økonomiske målsætning. Går man ud fra, at skattebegunstigelse af opsparing skal tjene til at begrænse forbruget, måtte man begunstige de anvendelser af de indskudte beløb, som ikke indebærer forbrug.

Det er flertallets opfattelse, at den overvejende del af de formål, som kunne komme i betragtning som objekter for skattebegunstigelse, på rimelig måde er tilgodeset ved den gældende kapitalbindingsordning og ved den af flertallet foreslåede etableringsfundsordniff.

B. Boligopsparingsudvalgets betænkning vedrørende opsparing til boligformål.

Det er i det foranstående forudsat, at begunstigelse af formålsbestemt opsparing alene skulle tjene til **at** fremme samfundets opsparing (forbrugsindskrænkning) i almindelighed, og at valget af kvalificerede formål måtte ske ud fra dette bredere samfundsøkonomiske synspunkt.

Begunstigelse af formålsopsparing, herunder skattebegunstigelse, kan imidlertid også benyttes til at forfølge bestemte formål ud fra sociale eller andre særlige hensyn til dels med andet sigte end en almindelig forøgelse af samfundets opsparing. En sådan speciel formålsbegunstigelse er overvejet i det i november 1963 af boligministeren nedsatte udvalg, der havde til opgave at fremkomme med forslag til fremme af opsparingen til boligformål, specielt ungdommens opsparing. I udvalgets »Betænkning vedrørende opsparing til boligformål« (nr. 361 - 1964) nævnes forskellige muligheder for begunstigelse af boligopsparing. En af disse er skattebegunstigelse efter de linier, som foran er skitseret for skattemæssig begunstigelse af formålsopsparing. En anden i betænkningen nævnt mulighed er statspræmiering i form af direkte tilskud til den foretagne opsparing ved dennes anvendelse til boligformål.

Som det fremgår af bemærkningerne foran i afsnit A, tager flertallet i princippet afstand fra skattebegunstigelse af formålsbestemt opsparing. Boligudvalgets betænkning har ikke givet flertallet anledning **til** at fravige sin principielle indstilling og gå ind for præmiering af boligopsparing ved skattemæssige foranstaltninger.

Et medlem inden for flertallet (Broe Pedersen) kan tiltræde dettes principielle stilling til skattebegunstigelse af formålsbestemt opsparing, men finder, at man under hensyn til de herskende vanskelige boligforhold dog bør gennemføre skattebegunstigelse af boligopsparing. Denne begunstigelse bør gives samtidig med, at opsparingen finder sted, ved indførelse af en særlig boligopsparingsordning og/eller ved at tillade beløb på en kapitalbindingskonto frigivet før bindingsperiodens udløb, når beløbet anvendes til boligformål. Broe Pedersen finder, at en præmiering på anvendelsestidspunktet ikke vil

have tilstrækkelig opsparingsfremmende virkning, samt at det fiskalt vil være en fordel med begunstivelse efterhånden som opsparingen finder sted, frem for en præmiering under ét ved anvendelsen.

Hertil skal flertallet bemærke, at det af hensyn til kravet om en forenkling af opsparingsbegunstigelserne har været en forudsætning for flertallets forslag om en skattebegunstiget etableringsfondsordning, at skattelebelsesloven ophæves, og at der ikke indføres andre nye ordninger med skattebegunstigelse for opsparing.

Et mindretal (la Cour og Aagesen) kan ikke tiltræde flertallets principielle stilling til spørgsmålet om formålsbestemt opsparing, men henviser til de i mindretalsudtalelsen side 54 ff anførte bemærkninger.

VII. Skattebegunstigelse for køb af obligationer samt for indskud i investeringsforeninger.

Køb af obligationer.

Udvalget har modtaget henvendelse fra kreditforeningernes og hypotekforeningernes stående fællesudvalg (se bilag 2 side 69) og repræsentanter for de to fællesudvalg har i et møde med udvalget drøftet mulighederne for at give skattebegunstigelse for opsparing i form af køb af foreningernes kasseobligationer.

A. Det er herunder af foreningerne navnlig anført:

1) Efter foreningernes opfattelse vil det fremme opsparingen, dersom den for kontantopsparingen gældende skattebegunstigelse udvides til også at omfatte obligationsopsparing. Det har i de senere år vist sig, at det er muligt at lære folk nye former for opsparing (f. eks. køb af aktiecertifikater), og det må da også være muligt at interessere en bredere kreds for opsparing ved køb af obligationer, hvis en sådan opsparing får samme skattemæssige stilling som kontantopsparingen. Man må herefter kunne gå ud fra, at obligationsopsparing vil blive overvejet og iværksat ikke alene af de kredse i befolkningen, som i forvejen sparer og er fortrolige med obligationer, men også af folk,

som ikke ellers ville have foretaget nogen opsparing.

2) Det er foreningernes tanke at igangsætte en reklamekampagne for privates køb af kasseobligationer, og som udgangspunkt for sådanne bestræbelser på at udbrede kendskabet til og interessen for obligationer som formueplaceringsobjekt vil en regel om skattebegunstigelse være meget ønskelig.

Det er foreningernes opfattelse, at den foreslåede opsparingsordning - i forbindelse med de påtænkte bestræbelser for at udbrede kendskabet til obligationer - tilsammen på længere sigt ville kunne få en gunstig virkning på obligationskurserne og derved medvirke til en ud fra et samfundsmæssigt synspunkt ønskelig billigørelse af byggeriet.

3) Endelig har foreningerne anført, at det må betragtes som en simpel retfærdighedshandling at sidestille obligationsopsparing med kontantopsparing. Lovgivningen bør ikke - således som det er tilfældet i øjeblikket - give én opsparingsform gunstigere vilkår end andre, når formålet med begunstigelsen er at fremme opsparingen som helhed.

B. Udvalgets vurdering:

ad 1) Det er udvalgsflertallets opfattelse, at anlæg af opsparing i kasseobligationer ikke i nævneværdig udstrækning appellerer til den brede befolkning. Obligationernes effektive rente har i en årrække ligget en del over indlånsrenten, men alligevel har denne fordel ved obligationsopsparing fremfor kontantopsparing tilsyneladende ikke medført nogen mærkbar ændring i forholdet mellem de to opsparingsformer. Det er derfor - efter flertallets opfattelse - næppe realistisk at gå ud fra, at en skattebegunstigelse for obligationsopsparing vil fremkalde væsentlig nyopsparing; tværtimod må man forvente, at en sådan begunstigelse i betydelig flere tilfælde end inden for kontantopsparingens område vil blive givet for rene formueomplaceringer.

ad 2) Flertallet har ikke tiltro til, at en sådan begunstigelse skulle kunne få en mærkbar indflydelse på kursniveauet. Man henviser herved til den af udvalget iværksatte statistiske undersøgelse¹⁾ som viser, at ca.

¹⁾ Bilag 1, side 68, tabel 13 og 14.

10 % af landets skatteydere i 1963 har benyttet sig af kapitalbindingskontiene. Selv om man - hvad flertallet må betragte som ganske urealistisk — forestillede sig, at en skattebegunstigelse for obligationsopsparing kunne få en sådan udbredelse, at 10 % eller ca. 240.000 skatteydere indskød obligationer med en gennemsnitlig kursværdi af 500 kr., hvorved obligationer til en samlet kursværdi af 120 mill. kr. årlig blev indskudt, så ville dette alligevel kun udgøre ca. 3 % af den årlige tilgang på omkring 4 milliarder kr.

ad 3) Når udvalget - jfr. de indledende bemærkninger - må gå ind for den såkaldte »punktbegunstigelse«, kan det ikke undgås, at én opsparingsform må blive foretrukket frem for en anden. Skulle fuldstændig »paritet« opnås, kunne det kun gøres ved at give begunstigelse for den konstaterede »reelle formuefremgang«, hvad man som nævnt ikke mener at kunne stille forslag om. I øvrigt ville et krav om ligestilling af forskellige former for opsparing ikke efter udvalgets opfattelse blive indfriet, blot fordi kasseobligationerne medtages. Anlæg af opsparing i statsobligationer, andre offentlige obligationer, aktier og andre værdipapirer ville fortsat være uden for begunstigelsen.

Endelig bemærkes, at en gennemførelse af fællesudvalgenes forslag ville nødvendiggøre en del komplicerende særregler.

Forslaget går i korthed ud på, at et beløb svarende til kursværdien på indskrivningsdagen skulle være fradragsberettiget inden for det begrænsede fradrag, såfremt obligationen eller obligationerne stadig var indskrevet i den pågældende forening ved indskudsårets udløb. Såfremt en obligation udtoges af depotet inden 5 år efter indskudsårets udløb (i bindingsperioden), skulle den nævnte kursværdi medregnes til den skattepligtige indkomst for det år, hvor udtagningen fandt sted. Hvis en obligation blev udtrukket i bindingsperioden, måtte der enten indlægges en anden obligation til erstatning, eller også skulle foreningen af udtrækningsprovenuet indsætte et beløb af samme størrelse som den nævnte kursværdi på en bank- eller sparekassebog, som først kunne hæves, når bindingsperioden udløb; et eventuelt overskydende beløb kunne udbetales kontant. Kredit- og hypotekforeningerne vil

påtage sig dels at udvide deres indskrivningssystem således, at også små obligationsposter kunne indskrives, dels at anføre på indskrivningsbeviset kursværdien på indskrivningsdagen og endelig at give skattemyndighederne fornøden underretning om hævning i utide.

Til forslagens enkeltheder vil flertallet bemærke:

Regelen om indskrivningsdagens kurs kan medføre, at skatteyderne, såfremt kurserne stiger i tiden mellem indskrivningen og indskudsårets udløb, vil tage deres obligationer ud og indskrive dem igen (til den højere kursværdi). Det rigtigste ville være at anvende kursværdien ved indskudsårets udløb den 31. januar, men denne kurs kendes ikke, når selvangivelsen udfyldes. Man måtte derfor snarere lægge kursværdien pr. 31. december i indskudsåret til grund; denne værdi er også lettere tilgængelig for skatteyderen og (især) for ligningsmyndighederne. Reglen om, at bindingen effektueres ved indskrivning i den pågældende forening, begrænser skatteyderens muligheder for en smidig udnyttelse af ordningen ved placering i forskelligartede obligationer. Skulle tanken om begunstigelse overhovedet tages op, burde det nok overvejes, om det ikke var muligt i stedet at anvende pengeinstitutternes »åbne depoter« som bindingssted, hvorved man til lige åbnede mulighed for, at også andre obligationer end netop kredit- og hypotekforeningsobligationer kunne indskydes. Ordningen kunne dog efter flertallets opfattelse næppe under nogen omstændigheder udvides til at omfatte aktier og andelsbeviser, allerede fordi en aktienedskrivning, en aktieudvidelse eller en udstedelse af friaktier hver på sin måde vil kunne »udhule« værdien af depotet.

G. Konklusion.

Udvalgets udgangspunkt må ifølge kommissoriet være, at skattelettelsesreglerne gøres så enkle og let overskuelige som muligt. Hvis regler om skattebegunstigelse for obligationsopsparing skal indpasses i reglerne for kapitalbinding, vil det efter flertallets opfattelse uundgåeligt komplicere regelsættet med den deraf følgende yderligere belastning af ad-

ministrationen, og flertallet ville derfor kun kunne gå ind for låneforeningernes forslag, såfremt det med en vis rimelig grad af sikkerhed kunne antages, at forslaget ville kalde en væsentlig nyopsparing frem.

Flertallet mener imidlertid ikke, at interessen for obligationsopsparingen vil blive væsentligt styrket og udbredt i videre kredse af befolkningen, selv om der gives samme skattebegunstigelse som for kontantindskud. Den del af befolkningen, som skattelettelsesreglerne i særlig grad bør appellere til, er de kredse, der ikke i forvejen præsterer en regelmæssig opsparing, og for disse kredse vil formueplacering i obligationer formentlig fortsat være en fremmed tanke. Der skønnes herefter ikke at kunne fremkaldes væsentlig nyopsparing ved forslaget, som tilmed giver nærliggende mulighed for at begunstige de personer, som i forvejen har anlagt formue i obligationer, og som normalt ikke vil føle det som noget afsavn, at en del af obligationerne indskydes under en 5-årig binding.

Et mindretal (H. Uldall-Hansen) kan ikke tiltræde de foran og i det følgende anførte argumenter imod en udvidelse af kapitalbindingsordningen til også at omfatte præmiering på grundlag af deponerede værdipapirer.

Mindretallet er dog enigt med udvalgets flertal i, at det ikke på nuværende tidspunkt vil være hensigtsmæssigt at foretage en udvidelse af ordningen i den omhandlede retning, idet det som følge af den begrænsede tid, der er stillet til udvalgets rådighed, ikke har været muligt at foretage en tilbundsående analyse af det foreliggende spørgsmål.

Indskud i investeringsforeninger.

Udvalget har — foranlediget af en henvendelse fra Almindelig Investeringsforening¹⁾ — overvejet spørgsmålet om skattebegunstigelse for den opsparing, som foregår i investeringsforeninger.

De her i landet eksisterende investeringsforeninger har til formål at anbringe indskydernes midler på en sådan måde, at der med den mindst mulige risiko sikres den størst mulige værdifasthed. Midlerne anbringes derfor - enten udelukkende eller i hvert fald

for den største dels vedkommende — i aktier, og ved anbringelsen tilstræbes en sådan spredning over de forskellige sektorer af erhvervslivet, at risikoen for tab som følge af ugunstige tider for et enkelt selskab - eller en bestemt kategori af selskaber — formindskes. Foreningerne har valgt to helt forskellige måder at drive deres virksomhed på:

1) *De certifikatudstedende foreninger* udsteder omsættelige beviser (certifikater, andelsbeviser - eventuelt aktier) for indehaverens andel i foreningens aktiver. Der gælder ingen særlige regler for beskattningen af disse »foreninger« eller deres medlemmer. Certifikatindehaverne sidestilles i skattemæssig henseende med ejere af andelsbeviser, eventuelt aktier.

2) *De kontoførende foreninger* (hvoraf der for tiden findes to større og et ikke kendt antal mindre, lokalt virkende) har hvert medlem sin konto, som udviser hans andel i foreningens fællesformue, og som består af hans indskud samt en årlig tilskrivning af hans andel i fællesformuens afkast af renter og udbytter samt en årlig »regulering for formuevariation«, d. v. s. en tilskrivning eller fraskrivning af det beløb, som udgør medlemmets andel i fællesformuens stigning eller fald som følge af kursændringer og realiseret kursgevinst henholdsvis kurstab.

Medlemmerne i de to store kontoførende foreninger (Almindelig Investeringsforening og F. L. S. Funktionærernes Investeringsforening) er undergivet en særlig lov om beskattning af medlemmer i investeringsforeninger (nr. 166 af 16. maj 1962), hvis princip er, at andelen i renter og udbytter hvert år skal medregnes til medlemmets skattepligtige indkomst, medens andel i »formuevariation« først skal medregnes henholdsvis fratrækkes, når medlemmet hæver af sin konto.

Hvis de certifikatudstedende foreninger skulle indpasses i en skattebegunstigelsesordning, måtte det gøres på den måde, at certifikaterne kunne indskydes i åbent depot i en bank eller sparekasse med den virkning, at indskudsværdien kunne fratrækkes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst i det til indskudsåret svarende indkomstår, medens der ved udtræk inden for bindingsperioden (5 år) skulle medregnes et beløb

¹⁾ Se bilag 4, side 71.

svarende til den oprindelige indskudsværdi. Noget sådant mener flertallet imidlertid ikke at kunne gå ind for, idet der efter flertallets opfattelse ikke bør åbnes adgang til at foretage opsparing med skattebegunstigelse i aktier og andelsbeviser, hverken i almindelighed eller for visse kategoriers vedkommende. Dels ville en sådan begunstigelse efter flertallets formening i endnu mindre grad end ved opsparing i obligationer kunne forventes at kalde nye sparere frem, især fra de kredse, de skattebegunstigende foranstaltninger særlig tager sigte på (de små sparere); dels ville en adgang til opsparing i aktier og andelsbeviser være forbundet med yderligere praktiske vanskeligheder bl. a. som følge af, at værdien af de pågældende værdipapirer, særlig aktier, jo kan udhules mere eller mindre gennem kapitaludvidelser og udstedelse af friaktier.

For så vidt angår de kontoførende investeringsforeninger, er der ikke de samme vanskeligheder som ovenfor anført, idet disse foreninger arbejder med indskudskonti. Imidlertid ville de kontoførende foreninger ikke kunne medtages under kapitalbindingsordningen uden indførelse af særregler for, hvorledes der skattemæssigt skulle forholdes med de bevægelser på indskudskontiene, som hidrører fra den årlige til- og fraskrivning af andel i henholdsvis kursgevinster og kurstab på de foreningen tilhørende værdipapirer. At medtage foreningerne ville altså ikke kunne undgå at komplicere de gældende regler, og da flertallet må finde det tvivlsomt, om denne komplikation af ordningen ville blive kompenseret af en forøget nyopsparing, mener man ikke at kunne anbefale, at foreningernes ønske imødekommes. Udvalget kan i øvrigt heller ikke finde det rimeligt, at der på dette område indrømmes de kontoførende foreninger en så væsentlig skattemæssig begunstigelse i forhold til de certifikatudstedende.

Børneopsparings- og selvpensioneringskonti.

Såvel kreditforeningernes og hypotekforeningernes fællesudvalg som Almindelig Investeringsforening har endvidere anmodet udvalget om at undersøge muligheden for en ændring af reglerne i renteforsikringslovens § 20 således, at henholdsvis opsparing i obli-

gationer, der underkastes den fornødne båndlæggelse ved indskrivning i den pågældende forening, og opsparing på båndlagte konti i investeringsforeningen kunne medtages under det begrænsede fradrag.

Skattedepartementet har praktiseret bestemmelsen i § 20 således, at der kun er givet godkendelse (med den virkning, at indskuddet er fradragsberettiget inden for den begrænsede fradragsramme og formue og renter skattefri i båndlæggelsestiden) for opsparingsordninger oprettet i Overformynderriet eller i en række nærmere opregnede banker, sparekasser og andelskasser. Hver person kan her kun oprette én selvpensioneringskonto (af børneopsparingskonti kan oprettes én for hvert barn), og der er fastsat maksimum såvel for de årlige indbetalinger som for kontoens samlede pålydende.

Reale grunde taler efter skattedepartementets opfattelse for at begrænse kredsen til de under offentligt tilsyn værende pengeinstitutter (samt en række andelskasser, der i realiteten virker som sparekasser i landsogne, og som i øvrigt har underkastet sig et særligt tilsyn) da det, såfremt kredsen skulle udvides, kunne være vanskeligt i hvert enkelt tilfælde at anlægge et forsvarligt skøn over, om den pågældende forening eller organisation var af en sådan karakter, at man kunne betro den forvaltningen af ordningen med båndlæggelse og med de ufravigelige krav om årlige og totale maksimum. Endvidere har skattedepartementet fundet en vis støtte for sin praksis i lovbestemmelsens tilblivelseshistorie, idet initiativet til reglen kom fra et pengeinstitut, hvor indskud i en særlig alderdomsforsørgelseskasse og børneforsørgelseskasse efter praksis var fradragsberettiget, indtil en byretsdom i 1956 førte til, at disse indskud ikke længere kunne anses for fradragsberettigede. Lovbestemmelsens formulering leder også tanken hen på pengeinstitutterne, idet der i § 20 tales om »indestående« og »renter«.

Under hensyn til den efter udvalgets opfattelse meget begrænsede virkning i henseende til at fremkalde nyopsparing, som en sådan udvidelse af kredsen af institutter, i hvilke der kan oprettes børneopsparings- og selvpensioneringskonti, kunne få, finder udvalget imidlertid ikke tilstrækkelig anledning til at stille forslag om ændring.

VIII. Loven om nedslag i skatteansættelsen for renteindtægter m. v.

Som det fremgår af redegørelsen i kapitel I, side 17 ff., kan nedslag i skatteansættelsen kun begæres af skatteyder, som ved skatteårets begyndelse er fyldt 67 år, og hvis skattepligtige indkomst er under 22.000 kr. Disse alders- og indtægtsgrænser indicerer et socialt sigte med loven, som udvalget efter sit kommissorium ikke skal tage stilling til. Udvalgets flertal mener derfor ikke at kunne stille forslag om en ophævelse af loven som helhed eller om så væsentlige ændringer, at det oprindelige sigte tilsidesættes.

Udvalget mener dog at måtte anføre følgende:

Medens nedslag for rene renteindtægter og for udbetalinger fra »private« renteforsikringer kan tænkes at fremme opsparingen, kan bestemmelserne om nedslag for arbejdstagerpensioner (lovens § 2, stk. 4), der helt eller delvis er finansieret af arbejdsgiveren, ikke antages at have opsparingsfremmende virkning hos arbejdstageren, der får nedslaget. Efter de i kapitel I angivne motiver til loven synes dens formål da også først og fremmest at være at hjælpe de *aktuelle* pensionister (både selv pensionister og arbejdstagerpensionister), hvis indtægter forringes med den almindelige prisstigning, fordi de ikke følger med prisudviklingen.

Bestemmelserne i lovens § 2, stk. 4 opfylder efter udvalgets opfattelse således ikke kommissoriets krav om, at reglerne skal fremme nyopsparing. En ophævelse af bestemmelserne ville imidlertid betyde en tilbagevenden til det oprindelige lovforslag af 26. oktober 1962 (se side 17), og dette forslag kan næppe anses for mere tilfredsstillende nu, end det blev i 1962. Bestemmelserne kan i visse tilfælde forekomme mindre rimelige og har givet anledning til betydelige vanskeligheder ved administrationen, hvorfor man har overvejet, om man burde stille forslag til ændring af de enkelte bestemmelser.

Under lovbestemmelsen henhører:

- 1) løbende ydelser fra pensionskasser,
- 2) løbende ydelser fra den skattepligtiges (eller ægtefællens) tidligere arbejdsgiver,
- 3) løbende ydelser fra renteforsikringer, såfremt den tidligere arbejdsgiver har del-

taget i betalingen af præmier eller indskud,

- 4) understøttelser fra den tidligere arbejdsgiver samt fra hjælpe- og understøttelsesfunds, pensionsreguleringsfunds og lignende institutioner, hvortil den tidligere arbejdsgiver har ydet bidrag - uanset om understøttelsen er fastsat som en løbende ydelse.

Pensionsudbetalinger, der reguleres i forhold til prisudviklingen, giver ikke ret til nedslag. Herved udelukkes pensionsordninger, hvor der er *ret* til pristalsregulering (tjenestemandspensioner m.v.). Hvor der ikke er ret til regulering efter prisudviklingen, men udbetalingerne *faktisk* suppleres med tillæg, som den tidligere arbejdsgiver direkte eller indirekte finansierer helt eller delvis, gælder »5-års reglen«, hvorefter det er en betingelse for nedslag, at de i indkomståret modtagne pensionsudbetalinger af den foran under 1) - 4) nævnte art tilsammen ikke overstiger, hvad den skattepligtige ialt har modtaget af tilsvarende årlige ydelser i noget af de forudgående 5 indkomstår eller - hvis han ikke har modtaget ydelserne så længe - i noget indkomstår, efter at udbetalingerne er påbegyndt (der bortses fra forøgelser, som skyldes bonusudbetalinger).

Udvalget skal til disse regler bemærke:

- 1) Det kan virke urimeligt, at en skatteyder, der f. eks. i 3 år har fået samme årlige pensionsydelse med nedslagsret, og som i det 4. år i anledning af en opstået trangssituation får et beskedent engangsbetrag fra sin tidligere arbejdsgiver eller fra en af ham finansieret understøttelsesfond, på grund af denne ydelse mister nedslagsretten for det pågældende år. Det kan også forekomme mindre rimeligt, at han, hvis han i det 4. år tilsiges et beskedent løbende tillæg fra arbejdsgiveren, mister retten til nedslag i 5 år.

Udvalget har overvejet, om der burde tillades tillæg på en beskedent *procentdel* af den årlige ydelse uden fortabelse af nedslagsretten, men man har ikke ønsket at gå ind for et forslag herom af hensyn til konsekvenserne, idet en sådan regel i realiteten indebærer en regulering af den

art, som loven har nægtet de grupper (tjenestemænd m. fl.), der har *ret* til pristalsregulering af pensionsydelsen. Man har ment, at det måske var mindre betænkeligt at tillade et *absolut* tillægsbeløb, men har dog ej heller fundet tilstrækkeligt grundlag for et forslag herom.

- 2) Det volder i praksis administrationen besvær at konstatere, om en forhøjelse af den årlige pensionsydelse skyldes bonusudbetaling, der efter loven ikke medfører fortabelse af nedslagsret. Forholdet *kan* oplyses, men tilvejebringelsen af dokumentation kræver ofte en uforholdsmæssig administrativ indsats.
- 3) 5-års reglens krav om, at årets samlede løbende pensionsudbetalinger m. v. ikke må overstige det tilsvarende beløb i noget af de 5 forudgående indkomstår, er administrativt meget belastende. Det er ofte ikke muligt under de herskende vilkår for ligningsarbejdet at afse tilstrækkelig tid til at undersøge, om dette krav er opfyldt i de konkrete tilfælde. Udvalget har derfor drøftet forskellige muligheder for en afløsning af 5-års reglen med andre regler, der skulle være lettere at administrere :
- a) Udvalget har været inde på den tanke, at 5-års reglen kunne afløses af en 1-års regel, hvorefter sammenligning kun skulle ske med sidste års samlede ydelser af den omhandlede art; men man har været opmærksom på, at de faktisk pristalsregulerede pensionsydelser under en sådan regel kunne opnå næsten samme nedslag som de faste årlige ydelser, idet forhøjelserne kunne samles og udbetales f. eks. hvert 3. år.
- b) Udvalget har videre drøftet et forslag om at erstatte 5-års reglen med en regel om, at skatteyderen, når han første gang anmodede om nedslag efter de her omhandlede bestemmelser, skulle fremlægge en erklæring fra den udbetalende institution (pensionskassen, pensionsfonden, arbejdsgiveren) om, at der var tale om faste ydelser, der ikke blev pristalsreguleret.

En sådan erklæring ville dog næsten altid kunne afgives, hvis den

alene skulle bekræfte, at der ikke var *ret* til pristalsregulering - og det ville være vanskeligt at få erklæringer om, at der ikke ville ske en regulering ved senere frivillige ydelser fra arbejdsgiveren eller fra en af ham helt eller delvis finansieret hjælpefond.

En erklæring fra den pensionsudbetalende institution, der blot gik ud på, at betingelsen i § 2, stk. 4, næstsidste punktum, var opfyldt for den pågældende udbetalings vedkommende - d. v. s. en erklæring om, at udbetalingen ikke indebar en forhøjelse i forhold til de tilsvarende udbetalinger i de forudgående 5 år - ville i nogen grad lette administrationen.

- c) Man har endelig drøftet den løsning, at nedslagsloven alene skulle omfatte renter, private renteforsikringer, renteforsikringer helt eller delvis finansieret af arbejdsgiveren, udbetalinger fra egentlige pensionskasser samt faste direktørpensionsydelser. En sådan regel ville imidlertid muliggøre faktisk pristalsregulering gennem frivillige bidrag fra arbejdsgiver eller hjælpefonds uden fortabelse af nedslagsret for modtageren og kan allerede af den grund ikke foreslås af udvalget.

Udvalget har måttet konstatere, at det ikke har været muligt at finde frem til forslag om ændringer af lovens bestemmelser eller om nye bestemmelser, som kunne udbedre manglerne på en med motiverne for de gældende bestemmelser forenelig måde.

Et mindretal (la Cour, Aagesen) har givet udtryk for den opfattelse, at vanskelighederne ved den omhandlede lovs fortolkning og praktisering forekommer så betydelige, at det bør overvejes at erstatte de gældende regler om nedslag i skatteansættelsen for renteindtægter m. v. med en regel om et generelt nedslag i skatteansættelsen for alle, som er over en vis alder (resp. modtager invalidepension), og hvis skattepligtige indkomst er under proportionalskattegrænsen.

Den tid, der har været til mindretallets rådighed, har ikke tilladt en nøjere undersøgelse af rækkevidden af et sådant forslag, men på basis af nogle oplysninger, som udvalget har modtaget fra Århus amt, skønnes

det sandsynligt, at det kun er få procent af de skatteydere, som er over 67 år gamle, og som har en skattepligtig indtægt under 22.000 kr., som ikke omfattes af reglerne i lov nr. 409 af 18. december 1963 om nedslag for folkepensionister m. fl. eller af reglerne i loven om nedslag for renteindtægter.

Såfremt en mere omfattende undersøgelse skulle bekræfte denne antagelse, bør det efter mindretallets opfattelse overvejes at ind-

føre generelle nedslagsregler for den omtalte kategori af skatteydere, idet en lempelse for skatteydere over 67 år med skattepligtig indtægt under proportionalgrænsen må siges at være begrundet også uden for tilfælde, hvor indtægten hidrører fra renter eller pension. En sådan generel nedslagsregel vil betyde en væsentlig forenkling af reglerne og vil formentlig ikke medføre noget større tab i skatteprovenuet.

Flertallets bemærkninger til efterfølgende mindretalsudtalelse :

Udvalgsflertallet har på grund af den korte tid ikke haft mulighed for i enkeltheder at imødegå de i mindretalsudtalelsen fremsatte forslag.

MINDRETALSUDTALELSE

(la Cour og Aagesen)

Et mindretal har ikke kunnet tiltræde flertallets forslag til en ændring af de gældende regler om skattemæssig begunstigelse af den private opsparing.

Mindretallet mener, at skattemæssige foranstaltninger til forøgelse af opsparingen under de nuværende forhold må gå væsentligt videre end foreslået af flertallet, hvis formålet skal opnås. Flertallets forslag om at ophæve den gældende skattelettelseslov vil utvivlsomt betyde en formindskelse af den nuværende skattebegunstigelse af opsparingen, selvom der til gengæld gennemføres en vis forhøjelse af fradraget for indskud på kapitalbindingskonto.

Denne formindskelse opvejes efter mindretallets opfattelse ikke af den af flertallet foreslåede indførelse af en adgang til at foretage skattefri henlæggelser til etableringsfonds, fordi udnyttelsen af en sådan adgang kun har interesse for det procentvis meget lille udsnit af befolkningen, der planlægger etablering af selvstændig virksomhed, hvorimod skattelettelsesloven har kunnet udnyttes af alle skatteydere.

Mindretallet mener derfor, at en ophævelse af skattelettelsesloven, som af administrative grunde er ønskelig, må forudsætte, at de generelle muligheder for skattebegunstigelse af opsparingen, som denne lov indeholder, bevares under en anden form, og at der herudover må foretages en udbygning af systemet, dels således at flere former for opsparing kommer til at nyde godt af skattebegunstigelsen, dels ved en udvidelse af beløbsrammen for skattebegunstigelsens omfang.

Mindretallet deler flertallets anskuelse om, at den ideelle løsning på spørgsmålet om skattebegunstigelse af opsparingen ville bestå i kun at begunstige den virkelige kontrollerede opsparing. Man er imidlertid også

enig med flertallet i, at der ikke findes praktiske muligheder for at gennemføre en sådan løsning. En begunstigelse af opsparingen kan derfor kun gennemføres ved at knytte skattemæssige virkninger til sådanne økonomiske dispositioner, som normalt er udtryk for, at en opsparing har fundet sted.

Skattebegunstigelserne burde efter mindretallets opfattelse så vidt muligt indrømmes alle de opsparingsformer, der har stærkt udbredt anvendelse i befolkningen. Begunstigelserne skulle helst ikke favorisere enkelte former, men være så neutrale som muligt over for de forskellige opsparingsformer. Heroverfor står imidlertid nødvendigheden af, at den opsparing, der skal skattebegunstiges, sker under en form, der gør skattemyndighedernes kontrol overkommelig. I så henseende må opsparingen i pengeinstitutter siges at frembyde væsentlige fordele i sammenligning med de fleste andre opsparingsformer bortset fra forsikringsopsparing.

Ud fra denne erkendelse er det en nærliggende tanke at tilrettelægge ordningen således, at den opsparing, der skal begunstiges, begynder som en opsparing på kapitalbindingskonti i pengeinstitutter, hvorfra den skal kunne overføres til andre opsparingsobjekter. Mindretallet mener dog ikke at kunne foreslå ændringer i de forskellige særordninger for opsparing, som allerede gælder, herunder kapitalpensionsordninger iflg. renteforsikringslovens § 3 og ordninger for børneopsparings- og selvpensioneringskonti iflg. renteforsikringslovens § 20. Disse særordninger forudsættes derfor opretholdt, således at indrømmelse af skattebegunstigelse for opsparing fremtidig skal ske under følgende former:

- a) Kapitalbindingskonti i banker og sparekasser

- b) Forsikringsopsparinger
- c) Særordningerne for kapitalpensioner, børneopsparing og selv pensionering.

For den førstnævnte opsparings vedkommende foreslår mindretallet i konsekvens af de anførte synspunkter, at der gennemføres vidtgående ændringer i den gældende ordning med det formål, dels at åbne adgang til opsparing i værdipapirer, dels at bevare de muligheder, som skattelettelsesloven hidtil har givet. Dette mål tænkes nået ved indførelse af en adgang til, uden at det medfører skattepligt, at kunne omplacere de på kapitalbindingskonti opsamlede beløb ved

- 1) køb af børsnoterede aktier og obligationer, som skal anbringes i åbent depot i tilknytning til kontoen i pengeinstituttet,
- 2) køb af fast ejendom, der skal anvendes til beboelse for skatteyderen eller til udøvelse af hans erhverv,
- 3) køb af andelsbevis eller aktier, der er nødvendige for at opnå et lejemål, eller indskud eller forudbetaling i forbindelse med oprettelse af et lejemål, forudsat at de lejede lokaler skal anvendes til beboelse eller erhvervsudøvelse for skatteyderen,
- 4) betaling af afdrag på pantegæld, der påhviler skatteyderen for en ham tilhørende fast ejendom.

Det følger af den foreslåede ordning, at retten til skattebegunstigelse alene er knyttet til indbetaling af kapitalbindingsindskud, livsforsikringspræmier eller indskud til de under c) nævnte særordninger, hvilket i væsentlig grad vil begrænse det administrative besvær med at kontrollere ordningens benyttelse.

Adgangen til at benytte sig af andre opsparingsformer vil derfor ske via en kapitalbindingsordning, og tanken er, at den skattepligt, som ellers indtræder ved hævnning af beløb fra en kapitalbindingskonto inden 5-års fristens udløb, skal *udeblive*, når de hævde beløb straks anbringes på en (eller flere) af de under 1) - 4) nævnte måder. Herved videreføres eller bevares skattefriheden for opsparing, der anbringes under disse andre former.

For at give skatteyderne størst mulig valgfrihed med hensyn til opsparingsform foreslår mindretallet, at man anvender et fælles forsikrings- og opsparingsfradrag, således at skatteyderen efter frit valg kan udnytte fradraget til kapitalbindingsindskud, til livsforsikringspræmier eller til indskud i de under c) nævnte opsparingsordninger.

Mindretallet finder det desuden påkrævet at udvide den nugældende beløbsramme for skattebegunstiget opsparing, såfremt en betydelig forøgelse af den private opsparing skal fremkaldes. Det vil efter mindretallets opfattelse være af stor betydning, at forsikrings- og opsparingsfradraget gøres så stort, at den skattebegunstigede opsparing, som kan foretages indenfor et kort åremål, kan blive tilstrækkelig til, at mål af virkelig betydning for den enkelte skatteyder kan realiseres, f. eks. køb af fast ejendom til bolig eller erhverv. Herigennem vil ordningen komme til at virke i overensstemmelse med de retningslinier for opsparing til boligformål, som det derom nedsatte udvalg har angivet i sin betænkning (nr. 361 - 1964, pag. 24-25).

Med et tilstrækkeligt stort fradragsbeløb vil derhos særordninger for visse snævre grupper af befolkningen, f. eks. den af flertallet foreslåede ordning med adgang til at henlægge til etableringsfonds, blive overflødige, hvilket må anses for særdeles ønskeligt såvel fra et forenklingssynspunkt som ud fra ønsket om størst mulig lighed i de skattemæssige vilkår for hele befolkningen.

Mindretallet foreslår ud fra disse betragtninger en væsentlig forhøjelse af de nuværende fradragsbeløb for den skattebegunstigede opsparing. Den nugældende ordning med sammensatte fradrag på maksimalt 2.500 kr. (for ikke-forsørgere: 2.000 kr.) for kapitalbindingsindskud, livsforsikringspræmier, særordningsindskud og indskud på skattelettelseskonti foreslås afløst af et for alle skatteydere -- forsørgere og ikke-forsørgere - fælles opsparings- og forsikringsfradrag på maksimalt 3.500 kr.

For imidlertid at undgå, at et så højt fradrag skal favorisere skatteydere med højere indtægter, foreslås det, at fuldt fradrag kun indrømmes for de første 2.000 kr.'s opsparings- eller forsikringsindskud. For den del af et indskud, der overstiger 2.000 kr.,

indrømmes der kun halvt fradrag og højst for et beløb af ialt 3.000 kr., hvorved det samlede maximale fradrag bliver 2.000 kr. + $\frac{1}{2} \times 3.000$ kr. = 3.500 kr. Det samlede årlige indskud, for hvilket der kan opnås hel eller delvis skattefrihed, kan således gå op til 5.000 kr.

Den nærmere begrundelse for dette forslag er, at et fradragsbeløb på 2.000 kr. må antages at dække den opsparing, som foretages af den langt overvejende del af skatteydere med indtægter under proportional-skattegrænsen. Opsparing udover det nævnte beløb må derfor antages næsten udelukkende at blive præsteret af skatteydere med progressivt beskattede indtægter. Disse skatteydere ville på grund af de høje progressive skattesatser opnå en væsentlig større skattebesparelse end de proportionalt beskattede, såfremt fuldt fradrag for hele opsparingen blev indrømmet.

Som anført i betænkningen pag. 27 udgør den marginale skattesats (stats- og kommuneskat + folkepensionsbidrag) for proportionalt beskattede indkomster ca. 35 %, hvilket er beregnet at svare til en effektiv beskatning over længere sigt («ligevægtsskat») på ca. 26 %. De progressivt beskattede indtægter beskattes marginalt med fra 72-130 %, hvilket svarer til en effektiv beskatning over længere sigt på 42-56 %.

Såfremt der - som lige foreslået — kun indrømmes halvt fradrag for opsparing udover de beløb på 2.000 kr., som antages at dække de proportionalt beskattedes opsparing, vil den overskydende del af opsparingen kun opnå en skattebegunstigelse på 21-28 %, hvilket stort set svarer til den besparelse, som de proportionalt beskattede opnår. At de progressivt beskattede indkomster i et vist omfang opnår en større skattebesparelse af de første 2.000 kr.'s opsparing end de proportionalt beskattede, kan ikke være nogen tungtvejende indvending mod ordningen, da det hidtidige forsikringsfradrag på 1.500 kr. jo er indrømmet fuldt ud til alle.

Udvalgets flertal har pag. 28-29 fremsat en kritik af det her formulerede forslag. Det anføres, at forslaget ikke i væsentlig grad ophæver favoriseringen af de højere indtægter.

Mindretallet lægger imidlertid vægt på, at forslaget i væsentlig grad begrænser (nemlig halverer) den fordel, som de større ind-

tægter vil opnå ved en *forøgelse* af fradraget.

Da flertallet på pag. 29 (konklusion B) går ind for en forøgelse af begunstigelsen for indskud på kapitalbindingskonti uden at anvise nogen vej til at begrænse den fordel, som de højere indtægter herved vil opnå, forekommer det, at flertallet ikke selv har draget konsekvensen af sin kritik af mindretallets forslag.

For ikke-forsørgere foreslås det som allerede nævnt at anvende samme regler som for forsørgere. Den nuværende forskelsbehandling er antagelig væsentligt begrundet i, at ikke-forsørgere normalt forudsættes at have lavere udgifter og derfor være bedre i stand til at præstere opsparing. Dette er imidlertid ikke altid tilfældet, og hertil kommer, at ikke-forsørgere i mange tilfælde har særlig brug for at præstere opsparing til erhvervelse af bolig eller til anskaffelse af erhvervsvirksomhed.

Ikke-forsørgernes skatteskala indeholder ikke et langt proportionalt stræk som forsørgernes, idet den marginale statsskat allerede mellem 14.000 kr. og 22.000 kr. skattepligtig indkomst stiger til 41 %. Med kommuneskat og folkepensionsbidrag udgør marginalskatten på dette trin lidt over 50 %. For indkomstgruppen op til 22.000 kr. vil det fulde fradrag derfor betyde en større skattebesparelse for ikke-forsørgere end for forsørgere, nemlig omkring 35 % i ligevægt. Mindretallet finder dog ikke, at denne forskel er stor nok til at begrunde, at man giver afkald på den betydelige forenkling, der ligger i at benytte ensartede regler for de to skatteydergrupper.

Ved ordningens udformning har ønsket om forenkling af de gældende opsparingsbegunstigelser stået i første række. Ved at gøre kapitalbindingsordningen til rygrad i hele systemet lægger man de opsparingsbegunstigelser, som skattelettelsesloven hidtil har givet, ind under kapitalbindingsordningen. Skattemyndighedernes kontrol med berettigelsen af foretagne fradrag på dette område vil som følge heraf kræve mindre arbejde end under de nugældende begunstigesordninger.

Også reglerne om omplacering af de på kapitalbindingskonti indestående midler er

udformet med stærkest muligt sigte på enkelhed i funktionsmåde og kontrolbehov. De bedste muligheder i så henseende foreligger med hensyn til omplacering i værdipapirer; hvorfor forslaget da også er udformet således, at et egentligt kontrolarbejde ikke kræves af skattemyndighederne. Fremgangsmåden ved *anbringelse af kapitalbindingsmidler i værdipapirer* går efter mindretalsforslaget ud på, at de papirer, som indkøbes over kapitalbindingskonto, skal henlægges i et åbent depot, der skal etableres i samme pengeinstitut som kapitalbindingskontoen og tilknyttes denne. Renter og udbytter af de således deponerede værdipapirer tilskrives kapitalbindingskontoen, hvorfra de frit kan hæves, og det samme gælder kursgevinster, der fremkommer ved udtrækning af obligationer. Derimod skal friaktier og vederlag for salg af tegningsretter vedrørende deponerede aktier henlægges i depotet.

Såfremt værdipapirer (respektive tegningsretter eller friaktier) udtages af et depot inden udløbet af den 5-årige bindingsperiode, skal et beløb svarende til papirernes anskaffelsespris medregnes i kontohaverens skattepligtige indkomst i udtagningsåret, ganske som en kontant hævning fra kapitalbindingskonto skal medregnes efter de hidtil gældende regler. Det er det fulde, hævde beløb, der skal medregnes, selvom der ved indbetalingen kun blev givet delvis fradrag; den pønaltvirkning, som herved fremkommer, må anses for hensigtsmæssig for at modvirke, at der hæves i utide. Denne beskatning ved udtagning af værdipapirer kan imidlertid undgås, såfremt der til kapitalbindingskontoen samtidig indbetales et til de udtagne papirers anskaffelsespris svarende beløb.

De deponerede værdipapirer skal i øvrigt, for at skattefriheden kan bevares, være bundne i samme periode, som gælder for den kapitalbindingskonto, for hvis midler de er indkøbt. Er vederlaget for et indkøbt værdipapir taget fra flere konti (for forskellige indkudsår), skal den sidst oprettede kontos bindingsperiode også gælde for det pågældende værdipapir.

Hvad angår arten af de værdipapirer, der skal kunne indkøbes over og deponeres i tilknytning til en kapitalbindingskonto, er det foreslået, at kun børsnoterede obligationer og aktier skal komme i betragtning. Det ville

i og for sig være ønskeligt også at kunne medtage visse andre værdipapirer, bl. a. de på efterbørsen handlede papirer (f. eks. aktiecertifikaterne), men der knytter sig forskellige praktiske problemer hertil, som ikke har kunnet løses indenfor den korte tid, der er tilmålt udvalget.

Ved at åbne adgang til omplacering af kontantopsparingen i værdipapirer gives der sparerne mulighed for at skaffe sig den bedre forrentning, som obligationer som regel afkaster, eller for at opnå den inflationssikring, men til gengæld lavere forrentning, som aktiebesiddelse almindeligvis frembyder. Det friere valg med hensyn til placering af opsparede midler, som herved gives sparerne, vil efter mindretallets opfattelse betyde et incitament til forøget opsparing.

Indkøb af værdipapirer skal efter forslaget først kunne ske efter udløbet af det indkudsår, i hvilket den pågældende kapitalbindingskonto er oprettet. Denne regel er fundet påkrævet for at undgå tvivl om størrelsen af det indkudsbeløb, der kan fradrages på selvangivelsen.

Kontrollen med, at anskaffessummen for værdipapirer, der udtages af depotet inden bindingsperiodens udløb, er medregnet i den skattepligtige indkomst, skal efter forslaget hvile på den indberetning, som det påhviler vedkommende pengeinstitut at foretage til skattemyndighederne i tilfælde, hvor det samlede indestående på en kapitalbindingskonto og et hertil knyttet åbent depot formindskes. Selve købet af værdipapirer giver således ikke anledning til indberetning, kun hævning fra kontoen eller udtagning af værdipapirer *uden* samtidig indbetaling af disses anskaffessum til kontoen. Skattemyndighederne behøver derfor ikke for kontrollens skyld at beskæftige sig med køb og salg af de enkelte værdipapirer, men kan nøjes med at holde sig til pengeinstitutets indberetning.

Noget tilsvarende lader sig næppe praktisere med hensyn til omplacering af kapitalbindingsmidler ved *køb af fast ejendom* til bolig eller erhverv eller ved betaling af *indskud rn. v. ved oprettelse af lejemål* til samme formål. Man må på dette område opretholde den ifølge skattelettelsesloven gældende ordning, hvorefter der af den skatteyder, der hæver beløb (respektive udtager værdi-

papirer) fra en kapitalbindingskonto til de nævnte formål, skal afgives en skriftlig erklæring herom til pengeinstituttet, der skal videresende den til skattemyndighederne. Herudover vil det være hensigtsmæssigt at stille krav om, at der sammen med den nævnte erklæring indsendes en dokumentation i form af kvittering, bekræftet afskrift heraf eller særlig udfærdiget bekræftelse til bevis for, at et beløb svarende til det hævdede er udbetalt til erhvervelse af ejendom eller lejemål. I mangel af sådan dokumentation skal skattemyndighederne herefter kunne forkaste den pågældende skatteydere selvangivelse og forhøje indkomstansættelsen med det hævdede beløb, som ellers ikke skal underkastes indkomstbeskatning. Indsendes en dokumentation som den omtalte, vil skattemyndighedernes kontrolarbejde i alt væsentligt være begrænset til at fastslå, om den anskaffede ejendom eller det oprettede lejemål opfylder betingelserne med hensyn til at tjene til bolig eller erhverv. Dette vil i de allerfleste tilfælde direkte fremgå af oplysningerne i selvangivelsens formuerubrik og adresseangivelse.

Ved bedømmelsen af omfanget af det her omtalte kontrolarbejde må det tages i betragtning, at det kun er en mindre procentdel af samtlige skatteydere, der i det enkelte år erhverver ejendom eller lejemål til bolig eller erhverv. Det antal tilfælde, som det ved den årlige ligning vil påhvile skattemyndighederne at kontrollere, kan derfor ikke tænkes at blive så stort, at arbejdet hermed i alvorlig grad vil blive en belastning for disse myndigheder.

Mindretallet finder det ikke anbefalelsesværdigt at tillade, at der fra kapitalbindingskonti haves beløb (respektive udtages værdipapirer) til dækning af udgift til bosætning ved ægteskabs indgåelse eller til dækning af udgifter ved uddannelse, således som det fra visse sider har været foreslået. Det bør efter mindretallets opfattelse være en ufravigelig betingelse for bevarelse af skattefriheden for hævdede beløb, at de straks ved hævnningen omplaceres i aktiver, der kan forventes at bevare deres værdi, og at de ikke anvendes til formål, der på nogen måde har karakter af forbrug.

Ikke desto mindre vil hele kapitalbindingsordningen i den her foreslåede udformning

med det forhøjede fradrag for indskud åbne gode praktiske muligheder for hel eller delvis skattefri opsparring til dækning af udgifterne ved en planlagt uddannelse. Selvom de opsparede beløb helt eller delvis hæves inden 5-års fristens udløb, vil beskatningen ved udbetalingen utvivlsomt blive af stærkt begrænset omfang som følge af det lave indtægtsniveau, der normalt må påregnes i uddannelsestiden.

Hvad endelig angår beløb, der anvendes til *betaling af afdrag på prioritetsgæld*, er det mindretallets opfattelse, at de i skatteløssesloven herom fastsatte regler i flere henseender bør ændres, såfremt skattebegunstigelsen ønskes opretholdt på dette område. Mindretallet erkender, at berettigelsen af at opretholde denne begunstigelse kan diskuteres, men ønsker dog at anføre følgende betragtninger, der samtidig indeholder forslag til, hvordan spørgsmålet praktisk vil kunne løses.

Den opsparring, som fremkommer ved afdrag på prioritetsgæld, udgør utvivlsomt en meget betydelig del af den samlede opsparring, og den præsteres af så store befolkningsskredse, at denne opsparingsform må betegnes som en af de mest typiske og derfor er egnet til at tages med under en skattebegunstigelsesordning.

Det har heroverfor været anført, at afdrag på prioritetsgæld er en opsparring, som pantedeblitor på forhånd har aftalt at ville foretage, og at der derfor ikke er anledning til at præmiere den med nogen skattebegunstigelse, men at en sådan bør være forbeholdt den opsparring, der betegnes som nyopsparring. Efter mindretallets opfattelse er enhver opsparring — hvad enten den sker i henhold til tidligere påtagen forpligtelse eller ej — i samfundsøkonomisk henseende lige værdifuld, og den fortjener derfor samme skattemæssige behandling, så vidt dette er praktisk gennemførligt. Hvis opsparring i henhold til en forud indgået aftale ikke skulle nyde skattebegunstigelse, måtte konsekvensen heraf blive, at hele forsikringsopsparingen falder udenfor, hvilket næppe vil blive foreslået fra nogen side. Sondringen mellem nyopsparring og anden opsparring er i sig selv problematisk og bør ikke tillægges nogen betydning på det her behandlede område.

Der er efter mindretallets opfattelse heller ikke tilstrækkeligt tungtvejende grunde til at begrænse anvendelsen af reglerne om skattebegunstigelse for prioritetsafdrag - som sket i skattelettelsesloven - til kun at angå afdrag på pantegæld i én fast ejendom for hver skatteyder. Virkningen af denne regel er vilkårlig, idet ejere af en enkelt stor ejendom med betydelige prioritetsafdrag stilles gunstigere end ejere af flere mindre ejendomme med tilsammen lige så store prioritetsafdrag. Fra et samfundsøkonomisk synspunkt må ethvert prioritetsafdrag, hvad enten det vedrører en ejendom, der benyttes til egen bolig (respektive sommerhus) eller til andre formål, herunder til udlejning, have samme betydning for opsparingen, alt efter dets størrelse.

Ej heller kravet om, at ejendommens pantegæld i det pågældende indkomstår skal være nedbragt, d. v. s. at nye lån ikke må være optaget, synes det rimeligt at opretholde som betingelse for skattebegunstigelse. Hvis en tilsvarende betingelse blev stillet med hensyn til indskud på kapitalbindingskonti, måtte konsekvensen blive, at skattebegunstigelse skulle nægtes i alle tilfælde, hvor en indskyder i indkomståret havde optaget eller forøget sine lån i pengeinstitutter. Når en sådan betingelse ikke stilles, er det ud fra den før omtalte hovedbetragtning (om hvilken der som nævnt er enighed i udvalget), at en ordning, hvorefter begunstigelsen kun gives, når der foreligger en virkelig opsparring, er upraktikabel, og at man derfor må falde tilbage på en ordning, der knytter begunstigelsen til dispositioner, der normalt er udtryk for, at en opsparring har fundet sted.

Ud fra samme synspunkt bør kravet om, at den samlede pantegæld skal være nedbragt, frafalde. I det altovervejende antal tilfælde vil betalingen af afdrag på pantegæld være ensbetydende med, at en opsparring virkelig har fundet sted. En opretholdelse af den gældende regel ville i øvrigt skabe en helt ubegrundet forskelsbehandling af tilfælde, hvor de nyoptagne lån er pantsikrede, og tilfælde, hvor intet pant er stillet.

En ophævelse af begge de her omtalte indskrænkninger i anvendelsen af skattebegunstigelse for prioritetsafdrag vil i væsent-

lig grad nedsætte skattemyndighedernes kontrolarbejde. En yderligere stærk begrænsning af dette vil kunne opnås, hvis begunstigelsen kun kan ydes over en kapitalbindingskonto, således at et til det på terminkvitteringen anførte prioritetsafdrag svarende beløb kan hæves på en sådan konto, uden at skattefriheden bortfalder. I så fald vil kontrolarbejdet blive udført af det pågældende pengeinstitut, som mod forevisning og afstempling af terminkvittering skal kunne udbetale afdragsbeløbet fra vedkommende skatteydere kapitalbindingskonto, uden at indberetning til skattevæsenet om beløbets hævning skal finde sted.

Det vil utvivlsomt være en forudsætning for, at pengeinstituttet kan løse denne opgave, at de før omtalte begrænsninger i ordningens anvendelse bortfalder, således at ethvert prioritetsafdrag, der er betalt af indehaveren af en kapitalbindingskonto, kommer i betragtning.

Ud fra disse betragtninger foreslår mindretallet, at reglen i skattelettelsesloven forenkles og udvides til at omfatte ethvert afdrag på pantegæld i fast ejendom (bortset fra gæld, sikret ved ejerpantebrev eller skadesløsbrev), og at skattebegunstigelse effektueres gennem skattefri hævning af afdragsbeløbet på en kapitalbindingskonto.

Også for sådanne hævninger skal det efter forslaget være en betingelse, at indskudsåret skal være udløbet. Herved vil ordningen virke til, at nye kapitalbindingskonti i stort antal vil blive oprettet, og der er grund til at tro, at der herved vil blive opsparet beløb udover, hvad der medgår til betaling af prioritetsafdrag.

I øvrigt medfører den foreslåede ordning den fordel, at fradraget for prioritetsafdrag ikke skal figurere som et særskilt beløb i selvangivelsen, men vil være dækket af fradraget for indskud på kapitalbindingskonti.

Mindretallets synspunkter er udformet i et lovforslag, der er trykt som bilag nr. 5 til betænkningen. Til lovforslaget er knyttet en række bemærkninger til nærmere forklaring af de enkelte bestemmelsers forståelse.

Det tilføjes, at den tid, der har været til udvalgets og dermed også til mindretallets rådighed, ikke har tilladt, at alle de rejste problemer har kunnet gennemarbejdes fuldt ud.

STATISTISKE OPLYSNINGER

I. Bestående kapitalbindingskonti

(ifølge Statistiske Efterretninger 1964 nr. 37).

	Antal konti	Indestående (1.000 kr.)
31 12 1960	232.798	130.722
31/12 1961	363.843	206.888
31 1 1963	589.399	414.422
31/1 1964	813.481	626.749

Fordelingen af de bestående konti på oprettelsesår foreligger ikke.

II. Indekskontrakter.

(ifølge Statistiske Efterretninger 1964 nr. 37).

A. Bestående indekskontrakter pr. 31/12 1963.

Oprettet	1957	62.358
	1958	31.261
	1959	41.871
	1960	33.206
	1961	72.588
	1962	224.746
	1963	166.819
I alt		632.849

B. Procentvis afgang i antal kontrakter.

	Oprettelsesår					
	1957	1958	1959	1960	1961	1962
Første år .	2.5	3,8	4,8	3,4	4.4	4.5
Andet år .	3,0	4.0	3,6	5.0	5.4	
Tredie år	3,0	2,7	3,9	3,9		
Fjerde år	1,7	2,7	2,5			
Femte år	2,2	2.1				
Sjette år .	1,9					
I alt	14.3	15.3	14,8	12.3	9.8	4,5

Det ses, at kontrakter, der er oprettet i 1957, gennemgående har haft den mindste afgang.

G. Antal bestående indekskontrakter pr. 31/12 1963 fordelt efter interessentens alder.

Interessentens alder ved kontraktens indgåelse	Antal	P.1.
53-57 år	47.768	7,5
50-52 -	58.210	9,2
45-49 -	102.900	16,3
40-44 -	111.291	17,6
35-39 -	106.032	16,7
30-34 -	89.995	14,2
25-29 -	74.592	11,8
20-24 -	36.490	5,8
18-19 -	5.571	,9
I alt	632.849	100,0

Såfremt kontrakternes indgåelse var jævnt fordelt over hele året, kunne man med stor tilnærmelse gå ud fra, at f. eks. af de i 1911 fødte, som i 1963 indgik kontrakter, var halvdelen fyldt 52 år ved kontraktens indgåelse og halvdelen kun fyldt 51 år. Af indhentede oplysninger fremgår det imidlertid, at den ganske overvejende del af kontrakterne indgås i december måned, og ved beregningen af aldersfordelingen er man derfor i det nævnte eksempel gået ud fra, at alle interessenterne ved kontraktens indgåelse var fyldt 52 år, og tilsvarende for de øvrige aldersgrupper.

Af de pr. 31. december 1963 bestående kontrakter var kun knapt 7 pct. indgået af personer, der ved kontraktens indgåelse var under 25 år. De følgende aldersgrupper viser stigende procenter, men for personer over 35 år er der ingen væsentlig forskel i hyppigheden, idet der dog blandt de ældre over 50 år, er forholdsvis mange, som har indgået kontrakter.

III. Indskud i banker og sparekasser på børneopsparings- og selv pensioneringskonti samt på konti for skattelettelse.

(ifølge oplysninger fra Danske Bankers Fællesrepræsentation samt Danmarks Sparekasseforening).

	Antal konti	Samlet indestående (1.000 kr.)
Børneopsparingskonti		
pr. ult. 1963	122.355	109.925
Selv pensioneringskonti		
pr. ult. 1963	2.279	14.300
Konti for skattelettelse		
pr. ult. januar 1964 . . .	111.904	106.273

Statistikken omfatter ikke indskud på tilsvarende konti i Overformynderiet samt i andelskasser.

Indskuddene i banker og sparekasser udgør dog den altovervejende del af indskud på de omhandlede konti.

IV. Skattelettelse i henhold til lov nr. 372 af 1/12 1962 om skattelettelse for visse indskud m. v.

Der foreligger endnu ikke (medio december 1964) statistiske oplysninger om antallet af skatteydere, der har opnået skattelettelse efter skattelettelsesloven, samt om størrelsen af det beløb, som danner grundlag for skattelettelsen. Derimod har Statistisk Departement foreløbig oplyst, at den samlede skattelettelse i henhold til den nævnte lov for skatteåret 1964/65 for hele landet har andraget 74.627.586 kr.

V. Fordelingen af indeksskontrakter og kapitalbindingskonti efter sparernes erhverv og indtægt.

Da udvalget har ønsket at skaffe sig et indtryk af, i hvilket omfang de forskellige grupper af skatteydere, opdelt efter erhverv og

indtægt, benytter indeksskontrakter og kapitalbindingskonti, og da der ikke foreligger offentlig statistik herom, har udvalget foretaget en statistisk undersøgelse til belysning af dette forhold. Man har anmodet nogle skatteråd og større kommuner om at gennemgå et udsnit af de indgivne selvangivelser (udtaget efter løbenummerets endeciffer) og i nogle af udvalget udarbejdede skemaer at angive, i hvor mange af de pågældende selvangivelser, der var foretaget fradrag for indbetalinger til indeksskontrakter og/eller kapitalbindingskonti henholdsvis ikke foretaget sådanne indbetalinger.

Efter en samordneride behandling i udvalgets sekretariat er de givne oplysninger bearbejdet af sekretær i Statistisk Departement, cand. polit. Finn Madsen.

Undersøgelsens grundlag er et udvalg af selvangivelser for skatteåret 1964/65 - altså i det store og hele indkomstoplysninger vedrørende kalenderåret 1963 - omfattende 10 pct. af selvangivelserne i samtlige kommuner i Esbjerg, Holbæk, Kolding, Nyborg, Silkeborg og Århus skattekrede samt 10 pct. af selvangivelserne i Gladsaxe kommune og 1 pct. af selvangivelserne i Københavns kommune. I forhold til det samlede antal indkomstansættelser i hele landet udgjorde udsnittet 1,2 pct., for bykommunernes vedkommende dog 1,6 pct. mod kun 0,7 pct. i landkommunerne.

Til trods for at undersøgelsen omfatter et forholdsvis stort antal selvangivelser, er resultaterne vedrørende udnyttelsen af de skattebegünstigede opsparingsforhold behæftet med nogen usikkerhed. Dette skyldes dels, at antallet af selvangivelser med fradrag for de undersøgte opsparingsordninger inden for nogle af de betragtede grupper er meget små, dels, at kun seks af landets skattekrede samt Gladsaxe og Københavns kommuner er repræsenteret i undersøgelsen, hvorfor undersøgelsens resultater kan være påvirket af eventuelle særlige forhold i enkelte skattekrede.

TABEL 1

Undersøgte selvangivelser fordelt efter erhverv og for sørger stilling indenfor kommune grupper.

Erhverv	Bykommuner			Landkommuner			Hele landet		
	Forsørgere	Andre	I alt	Forsørgere	Andre	I alt	Forsørgere	Andre	I alt
Selvstændige landbrugere ..	39	0	39	918	91	1009	957	91	1048
Andre selvstændige erhvervs- drivende	1556	181	1737	461	45	506	2017	226	2243
Landbrugsmedhjælpere	6	4	10	95	252	347	101	256	357
Funktionærer og tjeneste- mænd	3415	1730	5145	432	170	602	3847	1900	5747
Arbejdere	4668	2025	6693	1050	437	1487	5718	2462	8180
Pensionister og rentiers	3390	44	3434	1148	21	1169	4538	65	4603
Andre og uangivet erhverv .	783	3678	4461	95	861	956	878	4539	5417
I alt	13857	7662	21519	4199	1877	6076	18056	9539	27595

TABEL 2

*Undersøgte selvangivelser fordelt efter erhverv og forsørger stilling indenfor kommune grupper.
Procentvis fordeling.*

Erhverv	Bykommuner			Landkommuner			Hele landet		
	Forsørgere	Andre	I alt	Forsørgere	Andre	I alt	Forsørgere	Andre	I alt
Selvstændige landbrugere ..	0,3	—	0,2	21,8	4,8	16,6	5,3	0,9	3,8
Andre selvstændige erhvervs- drivende	11,2	2,4	8,1	11,0	2,4	8,3	11,2	2,4	8,1
Landbrugsmedhjælpere	0,0	0,0	0,0	2,3	13,4	5,7	0,5	2,7	1,3
Funktionærer og tjeneste- mænd	24,6	22,6	23,9	10,3	9,1	9,9	21,3	19,9	20,8
Arbejdere	33,7	26,4	31,1	25,0	23,3	24,5	31,7	25,8	29,7
Pensionister og rentiers	24,5	0,6	16,0	27,3	1,1	19,3	25,1	0,7	16,7
Andre og uangivet erhverv .	5,7	48,0	20,7	2,3	45,9	15,7	4,9	47,6	19,6
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

I tabel 1 er de udvalgte selvangivelser, ialt 27.595, fordelt efter de ansattes erhverv og forsørgerstilling inden for bykommunerne (København og Gladsaxe samt købstæderne i de udvalgte skatte kredse) og landkommunerne (alle øvrige kommuner i de udvalgte skatte kredse). Tabel 2 viser de tilsvarende procentvis fordelinger.

Sammenholdes disse fordelinger med de tilsvarende tal for samtlige indkomstansættelser (der dog ikke foreligger offentliggjort for noget skatteår senere end 1962/63) udviser undersøgelsens selvangivelser som følge af bykommunernes overvægt en ret betydelig underrepræsentation af selvstændige landbrugere og landbrugsmedhjælpere samt - omend i mindre grad - andre selvstændige

erhvervsdrivende. På den anden side er funktionærer og tjenestemænd samt arbejdere overrepræsenteret i undersøgelsens materiale.

Som følge af disse skævheder i undersøgelses materialet kan en direkte sammentælling af selvangivelser med fradrag for indekskontrakter og kapitalbindingskonti ikke tages som et repræsentativt udtryk for udnyttelsen af disse skattebegünstigede opspæringsordninger. For at nå frem til mere korrekte gennemsnit for hele landet har man derfor inden for hvert af de i undersøgelsen repræsenterede områder (hovedstaden, hovedstadens omegnskommuner, provinsbyerne og sognekommunerne) fordelt de undersøgte selvangivelser efter forsørgerstilling inden

for de betragtede erhvervsgrupper. I hver enkelt gruppe har man herefter tillagt selvangivelserne en vægt, der svarer til del; samlede antal indkomstansættelser i gruppen ifølge den officielle statistik, og på dette grundlag beregnet de i det følgende refererede procentfordelinger.

Tabellerne 3-8 vedrører indbetalinger på indekskontrakter. Tallene omfatter alene de kontrakter, hvortil indbetalinger er foretaget af skatteyderne selv, og ikke indekskontrakter, der er tegnet som led i pensionsordninger for arbejdstagere, og som finansieres af den pågældende skatteydere arbejdsgiver.

TABEL 3

Selvangivelser med fradrag for indbetaling til indekskontrakter fordelt efter erhverv og forsørgerstilling indenfor kommune-grupper.

Erhverv	Bykommuner			Landkommuner			Hele landet		
	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt
Selvstændige landbrugere ..	6	0	6	7	2	9	13	2	15
Andre selvstændige erhvervsdrivende	163	7	170	26	2	28	189	9	198
Landbrugsmedhjælpere	0	0	0	0	2	2	0	2	2
Funktionærer og tjenestemænd	299	105	404	35	11	46	334	116	450
Arbejdere	59	11	70	3	3	6	62	14	76
Pensionister og rentiers	3	2	5	0	0	0	3	2	5
Andre og uangivet erhverv ..	9	16	25	0	2	2	9	18	27
I alt	539	141	680	71	22	93	610	163	773

TABEL 4

Selvangivelser med fradrag for indbetaling til indekskontrakter fordelt efter ansat indkomst og forsørgerstilling indenfor kommune-grupper.

Ansæt indkomst kr.	Bykommuner			Landkommuner			Hele landet		
	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt
Under 8.000	4	22	26	1	6	7	5	28	33
8.000-14.999	41	59	100	12	7	19	53	66	119
15.000-19.999	81	32	113	11	4	15	92	36	128
20.000-24.999	105	15	120	16	3	19	121	18	139
25.000-29.999	100	9	109	14	0	14	114	9	123
30.000 og derover	208	4	212	17	2	19	225	6	231
I alt	539	141	680	71	22	93	610	163	773

I tabel 3 og 4 er de af undersøgelsen omfattede selvangivelser, der havde fradrag for indbetaling på indekskontrakter, fordelt efter forsørgerstilling og kommune-gruppe samt

henholdsvis erhverv og ansat indkomst. I alt fandtes 773 selvangivelser med det nævnte fradrag, nemlig 610 forsørgere og 163 ikke-forsørgere.

TABEL 5

Vejet fordeling af selvangivelser med fradrag for indbetaling til indekskontrakter efter erhverv og for sørger stilling indenfor kommunegrupper. Procent.

Erhverv	Bykommuner			Landkommuner			Hele landet		
	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt
Selvstændige landbrugere ..	1,7	—	1,3	11,3	10,5	11,1	4,0	3,1	3,8
Andre selvstændige erhvervsdrivende	34,4	11,5	28,8	39,7	17,5	33,1	35,6	13,3	29,9
Landbrugsmedhjælpere	—	—	—	—	15,0	4,4	—	4,4	1,1
Funktionærer og tjenestemænd	51,5	65,9	55,0	45,0	43,3	44,5	50,0	59,3	52,4
Arbejdere	10,6	5,3	9,3	4,0	7,3	5,0	9,0	5,8	8,2
Pensionister og rentiers	0,4	9,4	2,6	—	—	—	0,4	6,6	1,9
Andre og uangivet erhverv ..	1,4	7,9	3,0	—	6,4	1,9	1,0	7,5	2,7
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABEL 6

Vejet fordeling af selvangivelser med fradrag for indbetaling til indekskontrakter efter ansat indkomst og for sørger stilling indenfor kommunegrupper. Procent.

Ansatt indkomst kr.	Bykommuner			Landkommuner			Hele landet		
	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt
Under 8.000	0,7	15,7	4,4	1,5	25,5	8,7	0,9	18,6	5,5
8.000–14.999	6,8	38,9	14,6	18,0	32,9	22,4	9,5	37,1	16,6
15.000–19.999	14,1	28,5	17,6	15,0	20,6	16,6	14,3	26,2	17,4
20.000–24.999	18,4	10,7	16,5	21,9	13,1	19,3	19,2	11,4	17,2
25.000–29.999	19,5	4,2	15,8	19,5	—	13,7	19,5	3,0	15,2
30.000 og derover	40,5	2,0	31,1	24,1	7,9	19,3	36,6	3,7	28,1
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabel 5 og 6 viser de til tabel 3 og 4 svarende beregnede relative fordelinger af samtlige indkomstansættelser.

Det fremgår heraf, at over halvdelen af de bestående indekskontrakter er tegnet af funktionærer og tjenestemænd. En trediedel af kontrakterne findes hos selvstændige erhvervsdrivende, fordelt med 4 pct. hos selvstændige landbrugere og 30 pct. hos andre selvstændige. Arbejdere, der talmæssigt er den største af de betragtede erhvervsgrupper, tegner sig for mindre end 10 pct. af samtlige indekskontrakter.

Af tabel 6 fremgår det, at indekskontrakterne er nogenlunde jævnt fordelt over indkomstgrupperne, dog med en vis overvægt på de helt store indkomster. Da indkomster på 30.000 kr. og derover kun forekommer hos nogle få procent af samtlige indkomstansatte, må tabellens tal give udtryk for, at der findes forholdsvis langt flere indekskontrakter blandt de store end blandt de små indkomster. Dette forhold er nærmere belyst i de følgende 2 tabeller.

TABEL 7

Udnyttelsesprocenter for indeksskontrakter. Vejede gennemsnit. Erhverv og forsørgerstilling indenfor kommune grupper.

Erhverv	Bykommuner			Landkommuner			Hele landet		
	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt
Selvstændige landbrugere ..	15,0	—	15,0	0,8	2,2	0,9	1,1	2,2	1,2
Andre selvstændige erhvervsdrivende	9,5	4,0	8,4	5,6	4,4	5,4	8,0	4,2	7,3
Landbrugsmedhjælper	—	—	—	—	0,8	0,7	—	0,8	0,7
Funktionærer og tjenestemænd	7,8	5,9	7,1	8,1	6,5	7,6	7,9	6,0	7,2
Arbejdere	1,2	0,5	1,0	0,3	0,7	0,4	0,9	0,5	0,8
Pensionister og rentiers	0,1	5,6	0,5	—	—	—	0,0	4,7	0,3
Andre og uangivet erhverv ..	0,9	0,4	0,5	—	0,2	0,2	0,6	0,4	0,4
I alt	3,8	2,2	3,2	1,7	1,4	1,6	2,9	1,9	2,5

I tabel 7 og 8 er foretaget en beregning af udnyttelsesprocenten, d. v. s. den procentdel af samtlige undersøgte selvangivelser, der havde fradrag for indbetaling på indeksskontrakter. Beregningen viser, at udnyttelsesprocenten er meget beskeden, idet kun 2,3 pct. af samtlige indkomstansatte havde tegnet indeksskontrakter. Udnyttelsen er noget større blandt forsørgere end blandt andre, nemlig

3 pct mod 2 pct. Funktionærer og tjenestemænd samt selvstændige erhvervsdrivende bortset fra landbrugere har nogenlunde samme udnyttelsesprocent, nemlig godt 7. Blandt de øvrige erhvervsgrupper har kun selvstændige landbrugere en udnyttelsesprocent over 1. Dog har 1 pct. af forsørgerne blandt arbejderne tegnet indeksskontrakter.

TABEL 8

Udnyttelsesprocenter for indeksskontrakter. Vejede gennemsnit. Ansat indkomst og forsørgerstilling indenfor kommune grupper.

Ansæt indkomst kr.	Bykommuner			Landkommuner			Hele landet		
	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt
Under 8.000	0,1	0,7	0,4	0,1	0,5	0,3	0,1	0,7	0,4
8.000—14.999	1,0	1,8	2,0	0,7	1,6	0,9	0,8	3,8	1,3
15.000—19.999	2,3	6,2	3,1	1,8	9,2	2,6	2,2	6,7	2,9
20.000—24.999	4,9	9,4	5,3	6,7	19,2	7,7	5,3	11,4	5,9
25.000—29.999	11,4	19,0	11,7	12,2	—	11,6	11,6	13,9	11,7
30.000 og derover	23,8	5,4	22,6	18,0	100,0	20,0	22,6	13,1	22,1
I alt	3,8	2,2	3,2	1,7	1,4	1,6	2,9	1,9	2,5

Tabel 8 viser, at der er en endog meget tydelig sammenhæng mellem udnyttelsesprocent og indkomststørrelse, idet hyppigheden af indeksskontrakter stiger fra en halv pct. blandt de små indkomster til over 22 pct., altså op mod en fjerdedel, blandt indtægterne på 30.000 kr. og derover.

Udnyttelsesprocenterne er noget større i bykommunerne end i landkommunerne. I

øvrigt bemærkes det, at procenterne i samtlige indkomstgrupper bortset fra gruppen 30.000 kr. og derover er mindre hos forsørgere end hos ikke-forsørgere. Dette forhold skyldes formentlig udelukkende, at praktisk taget alle pensionister (i hvilken gruppe indeksskontrakter vanskeligt vil kunne forekomme) er forsørgere i skattelovgivningens forstand. Fordelingerne i tabel 7 bekræfter den-

ne antagelse, idet det blandt erhvervsgrupperne — foruden hos pensionisterne — kun er hos selvstændige landbrugere, man finder en højere udnyttelsesprocent hos ikke-forsørgere end hos forsørgere.

Tabellerne 9 - 14 vedrører indskud på kapitalbindingskonti. Da disse indskud kun kan fradrages inden for det begrænsede fradragss rammer (se kap. I, side 12 ff), der bl. a. også omfatter fradrag for præmier til forskel-

lige kapitalforsikringer, vil tallene for de forskellige gruppers benyttelse af kapitalbindingskonti bl. a. være påvirket af, om de øvrige fradrag helt har udfyldt fradragssrammerne, således at der ikke har været mulighed for fradrag for indskud på kapitalbindingskonti. Det kan ikke udelukkes, at en hel del spare-re foretager en så stor opsparing i kapitalforsikringer, at fradragene herfor har udelukket fradrag for opsparing på de af det begrænsede fradrag omfattede opsparingskonti, herunder kapitalbindingskonti.

TABEL 9

Selvangivelser med fradrag for indskud på kapitalbindingskonto fordelt efter erhverv og forsørgerstilling indenfor kommunegrupper.

Erhverv	Bykommuner			Landkommuner			Hele landet		
	Forsørgere	Andre	I alt	Forsørgere	Andre	I alt	Forsørgere	Andre	I alt
Selvstændige landbrugere ..	4	0	4	74	4	78	78	4	82
Andre selvstændige erhvervsdrivende	228	23	251	53	1	54	281	24	305
Landbrugsmedhjælpere	0	1	1	14	47	61	14	48	62
Funktionærer og tjenestemænd	804	385	1189	94	39	133	898	424	1322
Arbejdere	431	123	554	55	31	86	486	154	640
Pensionister og rentiers	213	10	223	46	2	48	259	12	271
Andre og uangivet erhverv ..	34	59	93	2	33	35	36	92	128
I alt	1714	601	2315	338	157	495	2052	758	2810

TABEL 10

Selvangivelser med fradrag for indskud på kapitalbindingskonto fordelt efter ansat indkomst og forsørgerstilling indenfor kommunegrupper.

Ansæt indkomst kr.	Bykommuner			Landkommuner			Hele landet		
	Forsørgere	Andre	I alt	Forsørgere	Andre	I alt	Forsørgere	Andre	I alt
Under 8.000	79	72	151	34	65	99	113	137	250
8.000-14.999	394	278	672	133	73	206	527	351	878
15.000-19.999	416	163	579	69	13	82	485	176	661
20.000-24.999	330	56	386	41	4	45	371	60	431
25.000-29.999	220	15	235	38	0	38	258	15	273
30.000 og derover	275	17	292	23	2	25	298	19	317
I alt	1714	601	2315	338	157	495	2052	758	2810

I tabellerne 9 og 10 er selvangivelser med fradrag for indskud på kapitalbindingskonti fordelt efter forsørgerstilling og kommunegruppe samt henholdsvis erhverv og ansat

indkomst. I alt fandtes i undersøgelsesmateriale 2.810 selvangivelser med det nævnte fradrag, nemlig 2.052 forsørgere og 758 ikke-forsørgere.

TABEL 11

Vejet fordeling af selvangivelser med fradrag for indskud på kapitalbindingskonto efter erhverv og forsørgerstilling indenfor kommunegrupper. Procent.

Erhverv	Bykommuner			Landkommuner			Hele landet		
	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt
Selvstændige landbrugere ..	0,4	—	0,2	25,0	2,9	16,4	8,4	1,2	5,9
Andre selvstændige erhvervsdrivende	15,5	5,9	12,5	16,9	1,2	10,8	15,9	4,0	11,9
Landbrugsmedhjælpere	—	0,6	0,2	4,2	48,7	21,5	1,4	19,9	7,7
Funktionærer og tjenestemænd	46,7	55,8	49,6	25,2	21,3	23,6	39,7	41,9	40,4
Arbejdere	24,1	16,2	21,6	15,1	10,4	13,3	21,2	13,9	18,7
Pensionister og rentiers	11,6	16,1	13,0	12,5	0,9	8,0	11,9	10,0	11,3
Andre og uangivet erhverv .	1,7	5,4	2,9	1,1	14,6	6,4	1,5	9,1	4,1
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABEL 12

Vejet fordeling af selvangivelser med fradrag for indskud på kapitalbindingskonto efter ansat indkomst og for sør ger stilling indenfor kommunegrupper. Procent.

Ansæt indkomst kr.	Bykommuner			Landkommuner			Hele landet		
	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt
Under 8.000	4,1	11,1	6,4	10,7	43,2	23,3	6,3	24,0	12,3
8.000—14.999	22,0	45,2	29,3	39,9	47,2	42,8	27,8	46,0	34,1
15.000—19.999	24,4	29,4	26,0	20,1	6,5	14,8	23,0	20,2	22,1
20.000—24.999	19,3	9,2	16,1	11,7	2,0	7,9	16,8	6,3	13,2
25.000—29.999	13,7	2,4	10,1	10,8	—	6,6	12,8	1,4	8,9
30.000 og derover	16,5	2,7	12,1	6,8	1,1	4,6	13,3	2,1	9,4
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabel 11 og 12 viser de til tabel 9 og 10 svarende *beregnete* relative fordelinger af *samtlig*e indkomstansættelser.

Kapitalbindingskonti er betydelig mere jævnt fordelt på erhvervsgrupperne end indekskontrakterne. Ganske vist er det: også her funktionærer og tjenestemænd, der tegner sig for hovedparten, nemlig 40 pct., men de resterende 60 pct. er fordelt med knap 20 pct. hos arbejdere, godt 10 pct. hos hver af grupperne »Andre selvstændige erhvervsdrivende« og »Pensionister og rentiers« og

mellem 4 og 8 pct. hos de øvrige erhvervsgrupper.

Kapitalbindingskontienes fordeling efter størrelsen af den ansatte indkomst adskiller sig tydeligt fra den tilsvarende fordeling af indekskontrakter. Medens de sidstnævnte fortrinsvis findes hos skatteydere med store indkomster, fremgår det af *tabel 12*, at næsten halvdelen af kapitalbindingskontiene er oprettet af skatteydere med ansat indkomst under 15.000 kr.

TABEL 13

Udnyttelsesprocenter for kapitalbindingskonti. Vejede gennemsnit. Erhverv og forsørgerstilling indenfor kommunegrupper.

Erhverv	Bykommunei			Landkommuner			Hele landet		
	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt
Selvstændige landbrugere ..	10,3	-	10,3	8,1	4,4	7,6	8,1	4,4	7,7
Andre selvstændige erhvervsdrivende	13,3	9,2	12,4	11,5	2,2	9,7	12,6	6,7	11,4
Landbrugsmedhjælpere	-	25,0	18,5	14,7	18,7	18,1	14,4	18,7	18,1
Funktionærer og tjenestemænd	22,0	22,1	22,0	21,8	22,9	22,2	22,0	22,3	22,1
Arbejdere	8,8	6,2	8,0	5,2	7,1	5,7	7,6	6,5	7,3
Pensionister og rentiers	5,9	23,5	8,3	4,0	9,5	4,1	5,1	22,3	6,6
Andre og uangivet erhverv ..	3,3	1,4	1,8	2,1	3,8	3,5	2,9	2,3	2,5
I alt	11,7	9,6	10,9	8,0	9,9	8,6	10,1	9,7	10,0

Udnyttelsesprocenten for kapitalbindingskonti er for samtlige indkomstansatte 10 pct., og der er ingen forskel på procenterne for forsørgere og ikke-forsørgere ialt. Tabel 13 viser imidlertid, at der er temmelig store forskelle mellem erhvervsgrupperne. Således er udnyttelsesprocenten hos funktionærer og tjenestemænd 22 pct., medens den hos pensionister og rentiers kun er ca. 7 og hos andre

og uangivne erhverv (herunder studerende) endog kun 2,5.

Blandt selvstændige erhvervsdrivende er udnyttelsesprocenten dobbelt så stor hos forsørgere som hos ikke-forsørgere, medens den i gruppen »Pensionister og rentiers« er fire gange så stor hos ikke-forsørgere som hos forsørgere.

TABEL 14

Udnyttelsesprocenter for kapitalbindingskonti. Vejede gennemsnit. Ansat indkomst og forsørgerstilling indenfor kommunegrupper.

Ansattindkomst kr	Bykommuner			Landkommuner			Hele landet		
	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt	Forsørgere	Andre	Ialt
Under 8.000	2,0	2,1	2,0	2,5	6,3	4,4	2,2	4,0	3,2
8.000-14.999	10,1	12,3	11,1	7,6	17,0	9,9	8,7	13,9	10,5
15.000-19.999	12,4	28,3	15,5	11,8	21,0	12,8	12,2	27,1	14,8
20.000-24.999	16,0	35,8	17,8	17,2	20,8	17,5	16,3	32,8	17,7
25.000-29.999	24,9	48,0	25,8	33,0	0,0	31,3	26,7	34,9	27,0
30.000 og derover	29,9	29,0	29,9	23,7	100,0	25,5	28,7	34,2	29,0
I alt	11,7	9,6	10,9	8,0	9,9	8,6	10,1	9,7	10,0

Tabel 14 viser, at der er en tydelig sammenhæng mellem udnyttelsesprocentens og den ansatte indkomsts størrelse, men variationen er - som allerede omtalt i forbindelse med tabel 12 - væsentligt mindre end for indekskontrakternes vedkommende.

Også for kapitalbindingskonti er udnyttel-

sesprocenterne inden for de enkelte indkomstgrupper mindre hos forsørgerne end hos ikke-forsørgerne, og ligesom for indekskontrakternes vedkommende må forklaringen herpå søges i den specielle fordeling i gruppen »Pensionister og rentiers«.

KREDITFORENINGERNES
STÅENDE FÆLLESUDVALG

HYPOTEKFORENINGERNES
STÅENDE FÆLLESUDVALG

Til

Udvalget vedrørende skattebegunstigelse for opsparing,
c/o hr. ligningsdirektør Aksel Begtrup, K., D. M.,
Statens ligningsdirektorat,
Meldahlsgade 5, København V.

Formandskaberne for Kreditforeningernes stående Fællesudvalg og Hypotekforeningernes stående Fællesudvalg tillader sig herved at anmode udvalget vedrørende skattebegunstigelse for opsparing om at overveje mulighederne for at udbygge kapitalbindingsordningen og andre eksisterende skattebegünstigede opsparingsordninger, således at det bliver muligt for sparerne at opnå skattebegünstigelse ved anlæg af opsparing helt eller delvis i kasseobligationer.

De personer, der måtte vælge denne form for opsparing, vil med de nuværende kursforhold kunne påregne en relativt høj renteindtægt, hvilket må antages at ville virke stimulerende på interessen for opsparing i udbredte kredse. På baggrund af det meget betydelige udbud af kasseobligationer for tiden vil det ikke være uden betydning at inddrage nye grupper af befolkningen som obligationskøbere og derved ikke alene fremme den skattebegünstigede opsparing, men i det hele styrke interessen for opsparing.

Vi skal i den forbindelse fremhæve, at foreningerne gennem deres indskrivningssy-

stem vil kunne påtage sig forvaltningen af sådanne konti, og at den fornødne båndlæggelse af midlerne og kontrollen hermed uden vanskeligheder vil kunne etableres. En sådan ordning forekommer os ønskelig, ikke mindst fordi den vil være et værdifuldt led i et udvidet oplysningsarbejde med det formål at gøre nye kredse i befolkningen bekendt med fordelene ved at foretage opsparing i kasseobligationer.

Såfremt udvalget måtte foretrække i højere grad at bygge på de allerede eksisterende ordninger, herunder navnlig kapitalbindingsopsparingen med tilknytning til banker og sparekasser, skal vi gøre opmærksom på, at en styrkelse af interessen for opsparing i obligationer også vil kunne opnås f. eks. ved en ordning, hvorefter banken eller sparekassen i overensstemmelse med den enkelte sparers ønske indkøber obligationer til båndlæggelse for de midler, der indsættes på den pågældende konto.

Såfremt det måtte ønskes, er vi naturligvis villige til at deltage i en nærmere drøftelse med udvalget af det fremsatte forslag.

København, den 13. august 1964.

Med ærbødighed

For Kreditforeningernes stående Fællesudvalg

Valeur Niels Al kil

For Hypotekforeningernes stående Fællesudvalg

Bo Gjessing

BOLIGMINISTEREN

København, den 10. september 1964

Udvalget vedr. skattebegunstigelse for opsparing,
Finansministeriet,
Christiansborg slotsplads 1, K.

Kreditforeningernes og hypotekforeningernes stående fællesudvalg har til min orientering tilsendt mig en afskrift af den fællesudvalgene til udvalget fremsendte skrivelse af 12. august 1964 vedrørende en udbygning af de eksisterende skattebegünstigede opsparingsordninger, således at det bliver muligt for sparerne at opnå skattebegünstigelse ved anlæg af opsparing helt eller delvis i kasseobligationer.

Under hensyn til at den foreslåede opsparingsordning må antages at ville have en gunstig virkning på obligationskurserne og derved at ville medvirke til en billiggørelse af byggeriet, vil jeg gerne overfor udvalget udtrykke boligministeriets interesse i, at fællesudvalgenes forslag underkastes en velvillig behandling.

Med venlig hilsen

Carl P. Jensen

ALMINDELIG INVESTERINGSFORENING
 Goldschmidtsvej 23, København F.

31. juli 1961

Til Finansministeriets udvalg til overvejelse af mulighederne for en reform af skattebegunstigelserne for den private opsparing.

Hermed tillader vi os at henlede udvalgets opmærksomhed på de henvendelser, som vor forening i de senere år har rettet dels til Skattedepartementet, dels til Folketinget og hvori vi har fremført, at der efter vor opfattelse ville være behov for, at der åbnes adgang, dels til at foreningen må blive godkendt til modtagelse af indskud i opsparingsordninger, der udelukkende har alderdoms- eller familieforsørgelse til formål (renteforsikringslovens § 20), dels til at oprette kapitalbindingskonti og konti for skattelettelse i investeringsforeninger (rente forsikringslovens § 11 og lov om skattelettelse ved opsparing, § 8).

Da vi går ud fra, at behandlingen af begge de nævnte spørgsmål må anses for al falde inden for det udvalget givne kommissorium, hører vi gerne om udvalget måtte ønske en nærmere redegørelse for foreningens synspunkter, eller om det ville være tilstrække-

ligt for os at henholde os til den tidligere korrespondance (tillægsbetænkning af 27. november 1962, Folketinget 1962/63, blad nr. 83 og Skattedepartementets skrivelse af 29. november 1962, Skd. III, journ. nr. R. 37/62).

Afsluttende, vil vi gerne til den citerede tillægsbetænkning, hvori er anført, at adgang til at oprette kapitalbindingskonti og konti for skattelettelse i investeringsforeninger må formodes at rejse forskellige problemer med hensyn til indkomstopgørelser for medlemmer, der hæver deres indskud før bindingsperiodens udløb, fremføre følgende:

Foreningen er af den opfattelse, at de antagne vanskeligheder må kunne overvindes f. eks. derved, at de pågældende medlemmer ved at gøre indskud i foreningen udtrykkelig giver afkald på den ret til at hæve i bindingsperioden, der er hjemlet dem ved renteforsikringslovens § 14, stk. 1-3.

Med venlig hilsen

for Almindelig Investeringsforening

Jørgen A. Ottosen

MINDRETALLETS FORSLAG TIL LOV

OM

ÆNDRING I LOVBEKENDTGØRELSE NR. 376 AF 11. DEGBR. 1962
OM BESKATNINGEN AF RENTEFORSIKRINGER m. v.

§ A

§ 1, stk. 1 d, sidste stk., 1. og 2. punktum, affattes således:

»Fradraget i den skattepligtige indkomst kan ikke overstige 3.500 kr. Fradraget beregnes således, at der for de første 2.000 kr., som er anvendt på en af de under 1)–3) angivne måder gives fuldt fradrag, medens der derudover for indtil 3.000 kr. gives halvt fradrag.«

Lovens afsnit II affattes således:

§ 11.

Kapitalbindingskonti, jfr. § 1, stk. 1 d, kan oprettes i danske banker og sparekasser samt i Overformynderiet. Kapitalbindingskonti kan endvidere oprettes i andelskasser, der er medlemmer af Foreningen af Danske Andelskasser, og som deltager i en gensidig garanti for kapitalbindingskonti i andelskasser under foreningen og underkaster sig de kontrolforanstaltninger med hensyn til disse konti, som fastsættes af finansministeren.

§ 12

Stk. 1. Indskud på en kapitalbindingskonto kan foretages i tiden fra den 1. februar i kalenderåret forud for det, hvori skatteåret begynder, og til den nærmest efterfølgende 31. januar (»indskudsåret«).

Stk. 2. En kapitalbindingskonto skal betegnes som sådan i pengeinstituttets bøger og skal bære påtegning om navn og adresse på den person, der har foretaget indskuddet. Der skal føres en særskilt konto for hvert indskudsårs indskud og renter og udbytter vedrørende disse, jfr. stk. 3.

Stk. 3. I forbindelse med en kapitalbindingskonto kan den skattepligtige efter indskudsårets udløb oprette et åbent depot til anbringelse af værdipapirer indkøbt for midler fra kontoen.

Stk. 4. En skattepligtig kan kun oprette én kapitalbindingskonto for hvert indskudsår. Ægtefæller, der er sambeskattet, kan dog oprette hver sin konto.

Stk. 5. Det første indskud i et indskudsår skal andrage mindst 100 kr., og der kan i et indskudsår ialt indskydes højst 5.000 kr. på hver konto.

Stk. 6. Bestemmelserne i stk. 4 og 5 medfører ikke nogen forhøjelse af det fradrag, som den skattepligtige er berettiget til i medfør af § 1, stk. 1 d.

§ 12 A.

Efter indskudsårets udløb kan den skattepligtige anvende de indskudte beløb til indkøb af børsnoterede obligationer og aktier. Sådanne værdipapirer skal anbringes i et i henhold til § 12, stk. 3, oprettet åbent depot, som skal angive sig som oprettet i forbindelse med en kapitalbindingskonto, og hvorover der kun kan disponeres efter de for kapitalbindingskonti gældende regler.

§ 13.

Stk. 1. Renter, der tilskrives en kapitalbindingskonto, og renter og udbytter af de værdipapirer, der henligger i et til kontoen knyttet åbent depot, medregnes i kontohaverens skattepligtige indkomst, og det på kontoen indestående beløb samt kursværdien af de deponerede værdipapirer medregnes i kontohaverens skattepligtige formue.

Stk. 2. Renter, der tilskrives i indskuds-

året, og som indestar på kontoen ved indkomstårets udløb, betragtes som yderligere indskud på kontoen.

Stk. 3. Renter og udbytter af deponerede værdipapirer tilskrives kapitalbindingskontoen.

§ 14.

Stk. 1. Ved udtræk på en kapitalbindingskonto anses tilskrevne renter og udbytter som hævet forud for indskud.

Stk. 2. Hæves der på en kapitalbindingskonto i løbet af indskudsåret, fragår det hævede beløb ved opgørelsen af det indskud, som kan fradrages i den skattepligtige indkomst efter reglerne i § 1, stk. 1 d.

Stk. 3. Hæves der inden 5 år efter indskudsårets udløb af de på en kapitalbindingskonto indskudte beløb, jfr. § 13, stk. 2, skal kontohaveren medregne det hævede beløb i sin skattepligtige indkomst for det indkomstår, hvori udtrækket har fundet sted. Dette gælder dog ikke beløb, der anvendes til køb af værdipapirer i medfør af § 12 A.

Stk. 4. Udtages værdipapirer eller tegningsretter hertil før udløbet af den i stk. 3 omhandlede frist af det til en kapitalbindingskonto knyttede åbne depot, skal depot-haveren til sin skattepligtige indkomst i udtagningsåret medregne et beløb svarende til anskaffelsessummen for de udtagne værdipapirer med fradrag af, hvad der samtidig med udtagelsen indbetales på kapitalbindingskonti. Indbetalingen skal ske til den eller de kapitalbindingskonti, hvorfra de pågældende anskaffelsessummer hidrører. Anskaffelsessummen for aktier m. v. beregnes i overensstemmelse med § 7, stk. 1 og 2, i lov om særlig indkomstskat. Friaktier, der udstedes i tilknytning til aktier, der er henlagt i et sådant åbent depot, skal henlægges i samme depot.

Stk. 5. Indskudsbetrag, der hæves efter udløbet af den i stk. 3 nævnte 5-års periode, skal ikke medregnes i kontohaverens skattepligtige indkomst. Det samme gælder indskudsbetrag, der hæves efter kontohaverens død.

Værdipapirer, der er anskaffet for indskudsbetrag, kan uden indkomstbeskatning udtages efter udløbet af den i stk. 3 nævnte 5-års periode beregnet fra det oprindelige indskud på kapitalbindingskontoen. Er så-

danne værdipapirer anskaffet for mere end eet års indskud, beregnes perioden fra det sidste års indskud. Tilsvarende regel gælder for beløb, der i medfør af § 14, stk. 4, er indsat på kapitalbindingskonto, samt for værdipapirer, der måtte være anskaffet for sådanne beløb.

Stk. 6. Reglerne i stk. 1-5 finder tilsvarende anvendelse, hvis kontohaverens kreditorer opnår fyldestgørelse i kontoens indestående eller i de deponerede værdipapirer.

§ 14 A.

Stk. 1. Til den skattepligtige indkomst skal ikke henregnes beløb, der inden udløbet af den i § 14, stk. 3, omhandlede frist hæves på en kapitalbindingskonto, eller købesummen for værdipapirer, som inden samme frist udtages af et tilknyttet åbent depot, såfremt den skattepligtige i hævningsåret anvender et beløb, der mindst svarer til det hævede eller til anskaffelsessummen for de udtagne værdipapirer til nedennævnte formål :

1) Køb af fast ejendom, forudsat at skatteyderen anvender den til beboelse eller driver sit erhverv fra den.

2) Betaling for aktie- eller andelsbevis, der er nødvendigt for at opnå et lejemål, eller indskud eller forudbetaling i forbindelse med oprettelse af et lejemål, forudsat at de lejede lokaler anvendes af skatteyderen til beboelse, eller han driver sit erhverv derfra.

3) Betaling af afdrag på den skatteyderens påhvilende gæld med tinglyst panteret i en ham tilhørende fast ejendom. Ved bestemmelsens anvendelse ses der bort fra gæld, for hvilken et ejerpantebrev eller et skadesløsbrev er stillet som sikkerhed.

Stk. 2. Fritagelse for beskatning efter pkt.

1) og 2) i foranstående regler er betinget af, at skatteyderen over for pengeinstituttet afgiver en skriftlig erklæring i en af finansministeren foreskreven form tilligemed dokumentation for, at han skal anvende eller har anvendt et beløb, der mindst svarer til det hævede eller til anskaffelsessummen for de udtagne værdipapirer, til de under 1) og 2) angivne formål. Denne erklæring med bilagt dokumentation skal af pengeinstituttet inden 4 uger fra modtagelsen indsendes til den myndighed, som finansministeren måtte foreskrive.

§ 15.

Fradrag for indskud på kapitalbindingskonti, jfr. § 1, stk. 1 d. kan ikke indrømmes, såfremt der i den skattepligtige indkomst for det pågældende indkomstår indgår beløb, der er hævet på en tidligere oprettet kapitalbindingskonto, og som er indkomstskattepligtige i medfør af § 14, stk. 3, eller anskaffelsessummer for værdipapirer udtaget af et tilknyttet åbent depot, såfremt udtagelsen medfører skattepligt i medfør af § 14, stk. 4.

§ 16

Kontohaveren kan ikke overdrage, pantsætte eller på anden måde indgå retshandler med hensyn til indeståendet på en kapitalbindingskonto eller værdipapirer på et tilknyttet åbent depot.

§ 17

Når beløb, der er indskudt på en kapitalbindingskonto, eller værdipapirer, der er indlagt i et tilknyttet åbent depot, hæves eller udtages inden 5 år efter indskudsårets udløb, jfr. § 14, stk. 5, skal vedkommende pengeinstitut indberette dette til de skattepligtige myndigheder.

Sådan indberetning er dog uforuden, når beløb anvendes i henhold til § 12 A til indkøb af værdipapirer, der samtidig indlægges i et tilknyttet åbent depot, eller når værdipapirer udtages af et sådant depot mod samtidig indsættelse på kapitalbindingskonto af et beløb svarende til de udtagne værdipapirers anskaffelsessum.

Indberetning er endvidere uforuden i de i § 14 A nr. 3) omhandlede tilfælde, når beløb frigives på grundlag af forevist kvittering for afdrag, som allerede er betalt af den skattepligtige.

De nærmere regler om indberetningspligten fastsættes af finansministeren.

Foranstående bestemmelser træder i kraft således, at de første gang får virkning for skatteåret 1966/67.

Lov nr. 372 af 1. december 1962 om skattelettelse for visse indskud m.v. ophæves med den virkning, at loven sidste gang skal kunne finde anvendelse for skatteåret 1965/66.

Bemærkninger til foranstående udkast til lovforslag.

ad § A, lovens § 1, sidste stk.

De foreslåede ændringer skyldes udelukkende de foreslåede forhøjelser af de maksimale henlæggelsesbeløb og fradragsbeløb samt ligestillingen af forsørgere og andre skatteydere. Forslaget omfatter også »forsikringsfradraget« og fradraget for børneopsparings- og selvpensioneringskonti i henhold til S 20.

ad § B, § 12, stk. 3.

Forslaget åbner adgang til i forbindelse med en kapitalbindingskonto at etablere et åbent depot, hvori skal indlægges de værdipapirer, som indkøbes af midler, der i tidligere år er indskudt på en kapitalbindingskonto.

ad § 12, stk. 4.

Der henvises til bemærkningerne ad § A.

ad § 12 A.

Forslaget til en ny § 12 A indeholder nærmere regler om adgangen til at omplacere kapitalbindingsmidler. For at undgå tvivl om størrelsen af et fradragsberettiget bindingsbeløb, hvis der købes værdipapirer allerede i indskudsåret, foreslås det, at omplacering og oprettelse af det i § 12, stk. 3 omhandlede depot først skal kunne ske efter indskudsårets udløb. Det åbne depot, hvorpå de omplacerede midler skal indestå, skal oprettes i tilknytning til en kapitalbindingskonto, hvilket praktisk vil betyde, at det skal være i samme pengeinstitut (afdeling).

Vedhængende renter ved køb af obligationer kan »lægges ud« af kapitalbindingskontoen, men skal i så fald ved førstkomende rentetermin tilbageføres til kontoen.

ad § 13.

Bestemmelserne er en nødvendig følge af, at den bundne kapital efter forslaget også kan afkaste obligationsrente og aktieudbytte.

ad § 14, stk. 3.

Det præciseres for en sikkerheds skyld, at anvendelse af kontomidler til køb af værdipapirer i medfør af § 12 A ikke medfører skattepligt.

ad § 14, stk. 4.

Ligesom beløb, der i bindingsperioden hæves på en kapitalbindingskonto, skal indkomstbeskattes, skal der ske indkomstbeskatning, hvis der udtages værdipapirer af det åbne depot. Da kursudsving på værdipapirerne ikke bør influere på denne beskatning, foreslås anskaffelsessummen lagt til grund ved indkomstberegningen. Beregningen af anskaffelsessummen kan volde vanskeligheder, hvor der har været kapitaludvidelse i et aktieselskab, og det foreslås derfor at anvende samme fremgangsmåde, som gælder ved opgørelse af salgsavance ifølge lov om særlig indkomstskat; en sådan opgørelse skal jo alligevel foretages, når aktier m. v. udtages med henblik på salg, hvilket nok er det hyppigste.

Beskatningen ved udtagelse af værdipapirer kan helt eller delvis undgås, i det omfang indskyderen samtidig med udtagelsen indsætter et beløb på kapitalbindingskonto, hvorved der kun sker en mindre eller slet ingen nedgang i de samlede bundne værdier. I praksis vil fremgangsmåden antagelig hyppigst være den, at man anmoder pengeinstituttet om at sælge et værdipapir fra depotet og indsætte provenuet på kapitalbindingskontoen. Hvis provenuet overstiger anskaffelsessummen, kan det overskydende udbetales, men har der været tab ved salget, må det manglende beløb indbetales, hvis beskatning skal undgås. Ved udtrækning af

obligationer vil således kursavancen kunne udbetales.

Efter de gældende regler, jfr. § 15, kan man ikke efter indskudsårets udløb hæve på en kapitalbindingskonto i et følgende indkomstår og indsætte beløbet igen senere samme år, uden at dette får den konsekvens, at hævnningen bliver beskattet, men indskuddet ikke fradragsberettiget. Denne regel må også gælde for et tilknyttet åbent depot, såfremt udtagningen af et værdipapir fører til (midlertidig) nedgang i de samlede bundne værdier. For at undgå beskatning må det derfor kræves, at et til anskaffelsessummen svarende beløb indbetales på kapitalbindingskonto samtidig med, at værdipapiret undgår af depotet.

Den heromhandlede indsættelse på kapitalbindingskonto skal ske til den eller de konti, hvorfra anskaffelsessummen for det nu udtagne værdipapir blev taget. Indsættelsen er ikke noget indskud i lovens forstand. Beløbet er derfor ikke maksimeret i henhold til § 12, stk. 4, og det kan straks igen omplaceres til værdipapirer. Beløbet er ikke direkte fradragsberettiget, men det reducerer eller eliminerer en beskatning, som ellers ville følge af udtagningen af værdipapiret.

At friaktier, der udstedes i tilknytning til deponerede bundne aktier, også omfattes af bindingen, er vel en selvfølge, men for en sikkerheds skyld nævnes det udtrykkeligt i forslaget.

ad § 14, stk. 5.

De regler, som gælder med hensyn til bindingsperioden for beløb, der indskydes på kapitalbindingskonto, skal efter forslaget ikke påvirkes af, at der muligvis finder omplacering sted til værdipapirer eller tilbage til kontant indskud ifølge § 14, stk. 4. Omplaceringer forlænger altså ikke bindingsperioden, som fortsat beregnes fra det oprindelige, skattebegunstigede indskud på kapitalbindingskonto.

Hvis der i et bundet depot henlægges værdipapirer, som er indkøbt for kapitalbindingsmidler, der omfatter mere end ét års indskud, bliver det dog nødvendigt at foretage en vis forlængelse af bindingsperioden, så at den først løber fra det sidste af de indskudsår, som kan komme i betragtning.

ad § 14, stk. 6.

Der er foretaget nogle redaktionelle ændringer, og bestemmelsen er udvidet til også at omfatte deponerede værdipapirer.

ad § 14 A.

Ved denne bestemmelse foreslås de særlige formål, som nu nyder skattebegunstigelse i henhold til skattelettelsesloven, overført til begunstigelse via kapitalbindingskontoordningen. Begunstigelsen sker ved, at de til de pågældende formål nødvendige beløb kan hæves på en kapitalbindingskonto eller udtages af et tilknyttet depot i bindingsperioden uden beskatning.

Skattelettelsesloven giver dog kun lettelse for prioritetsafdrag på gæld i én ejendom, og denne skal være anskaffet enten til skatteyderens bolig eller hans erhverv; desuden gives lettelse kun for det beløb, hvormed den samlede gæld i ejendommen nedbringes. Disse begrænsninger foreslås ophævet.

Af hensyn til skattemyndighedernes kontrol har man for så vidt angår erhvervelse af ejendom eller lejlighed fundet det rigtigst at opretholde skattelettelseslovens bestemmelse om, at indskyderen skal sende erklæring til pengeinstituttet, når midler hæves eller udtages til disse formål. Der skal yderligere vedlægges dokumentation, f. eks. en kvittering, hvorved bemærkes, at hverken erklæring eller dokumentation behøver at foreligge, når beløbet hæves eller værdipapirer udtages af depotet, men kan vente, til den pågældende disposition er foretaget.

Hvor det drejer sig om prioritetsafdrag, har man ikke anset det for fornødent at kræve erklæring fra skatteyderen. Efter at man har foreslået begunstigelsen udvidet til alle prioritetsafdrag, kan der ikke være kontrolmæssige betænkeligheder ved at fritage pengeinstitutterne for indberetningspligten, forudsat at beløbene udbetales på grundlag af forevisning og afstempling af kvittering for, at kontohaveren har betalt ydelserne. Det er efter forslaget kun navn og beløb, der skal kontrolleres, og det er mest praktisk at overlade dette til pengeinstitutterne.

ad §§ 15 og 16.

Bestemmelserne er udvidet til også at omfatte deponerede værdipapirer.

ad § 17.

Når beløb indskudt på kapitalbindingskonto anvendes til køb af værdipapirer, der henlægges i et tilknyttet åbent depot, skal der ikke ske indberetning herom til skattemyndighederne, og det samme gælder, når værdipapirer udtages af det åbne depot, og der samtidig sker sådan indbetaling til kapitalbindingskonto, at beskatning bortfalder i medfør af § 14, stk. 4.

Foretages der derimod dispositioner, der formindsker den bundne kapital, enten ved at der hæves på kapitalbindingskontoen til andet end køb af bundne værdipapirer, eller at værdipapirer udtages uden samtidig og tilstrækkelig indbetaling ifølge § 14, stk. 4, skal der i henhold til § 17 ske indberetning til skattemyndighederne.

Om indberetningspligten i de i § 14 A omhandlede tilfælde bemærkes:

Indberetningspligten omfatter også de i § 14 A, stk. 1, 1) og 2) omhandlede tilfælde, hvor der endvidere skal videresendes en erklæring med dokumentation fra skatteyderen. For øvrigt vil de forhold, erklæringen vedrører, i mange tilfælde også fremgå af selvangivelsens adresse- og formuerubriker. Derimod har man anset det for forsvarligt at undlade indberetning ved frigivelse af prioritetsafdrag, såfremt pengeinstituttet ved forevisning og afstempling af kvittering har kontrolleret, at navnet og beløbet er rigtigt, og at beløbet er betalt af kontohaveren. Der henvises endvidere til § 14 A, pkt. 3) og bemærkningerne hertil.

Efter den gældende lov skal de nærmere regler om indberetningspligten fastsættes af finansministeren; denne bestemmelse foreslås opretholdt. Herefter skulle man på basis af de efterhånden indvundne erfaringer kunne finde frem til et indberetningssystem, som på en for pengeinstitutterne lempelig måde giver ligningsmyndighederne de for kontrollen nødvendige oplysninger.

ad § C.

Det vil næppe være muligt at sætte de foreslåede nye bestemmelser i kraft før med virkning for skatteåret 1966/67. For skatteåret 1965/66 må loven om skattelettelse derfor fortsat være gældende, men herefter foreslås den ophævet.