

BETÆNKNING
VEDRØRENDE
ORGANISATIONEN AF DE LOKALE
LIGNINGSMYNDIGHEDER

*Afgivet af det af finansministeren
den 18. marts 1954 nedsatte tekniske udvalg til revision af
landets administrative inddeling i amt stuekredse,
vurderings- og skyldkredse m.v.*



BETÆNKNING NR. 274

INDHOLDSFORTEGNELSE.

	Side
<i>Kommissorium og indledende bemærkninger</i>	5
AFSNIT I.	
<i>Den personlige skats udvikling fra formue- og lejlighedsskat til indkomst- og formueskat ...</i>	8
AFSNIT II.	
<i>Ligningsadministrationens udvikling.</i>	
A. Den kommunale skatteligning.....	10
1. Købstæderne.....	10
2. Landkommunerne.....	12
3. København.....	14
B. Forbindelsen mellem de kommunale og statslige ligningsmyndigheder.....	14
C. De statslige ligningsmyndigheders udvikling.....	15
1. Forordning af 1810 om en indkomstskat i Danmark.....	15
2. Forordning af 5. juni 1848 angående udstedelse af kreditbeviser og påbydelse af en krigsskat.....	15
3. Lov af 21. marts 1864 om en krigsskat.....	15
4. Lov af 2. juli 1870.....	16
5. Skattereformen 1903.....	17
6. Lov af 8. juli 1912.....	18
7. Lov af 10. april 1922 og senere love.....	19
D. Udviklingen i København og Frederiksberg.....	19
E. De særlige erhvervsskatteligningsmyndigheder.....	20
AFSNIT III.	
<i>Forholdet mellem statslig og kommunal ligningsadministration</i>	22
AFSNIT IV.	
<i>Ligningsadministrationen.</i>	
1. De kommunale ligningsmyndigheder.....	24
A. De kommunale ligningsmyndigheders sammensætning.....	24
B. De kommunale ligningsmyndigheders funktioner med ansættelsen af den skattepligtige indkomst og formue.....	24
a. Ligningsarbejdets tilrettelæggelse efter de gældende lovregler og administrative bestemmelser.....	24
1. °. Mandtalslistens udfærdigelse.....	24
2. °. Opfordring til selvangivelse og udsendelse af skemaer hertil.....	25
3. °. Fremgangsmåden ved den foreløbige ansættelse af indkomst og formue.....	25
4. °. Ansættelsens indsendelse til skatterådet og dens fremlæggelse til almindeligt eftersyn.....	26
5. °. Behandlingen af klager over den foreløbige ansættelse.....	26
b. Ligningsarbejdets praktiske tilrettelæggelse.....	26

	Side
1°. Grundlaget for udvalgets undersøgelse.....	27
2°. Undersøgelsens resultater.....	27
2. Skatterådene.....	31
A. Skatterådernes deltagelse i den foreløbige ligning.....	31
B. Skatterådernes arbejde med den endelige skatteansættelse.....	32
C. Skatterådernes medhjælpsforhold.....	33
3. Statens ligningsdirektorat og ligningsrådet, amtsskatterådene og amtsligningsinspektora-	
terne.....	36
A. De overordnede ligningsmyndigheders organisation.....	36
B. De overordnede ligningsmyndigheders opgaver.....	36

AFSNIT V.

Skatteligningens udvikling.

A. Skatteligningen omkring skattereformen.....	40
B. Skatteligningen fra reformen i 1903 til vore dage.....	42

AFSNIT VI.

Skatteligningens formål og forholdet mellem skatteydere og myndigheder.

A. Den skattepligtiges selvangivelsespligt.....	52
B. De skattelignende myndigheders kontrolmuligheder og beføjelser.....	53
1. Den skattepligtiges oplysningspligt.....	53
2. Trediemands oplysningspligt.....	54
C. Ligningsopgavernes indhold.....	55
1. De indledende arbejder.....	55
2. Den egentlige ligningsopgave.....	55

AFSNIT VII.

Udvalgets overvejelser og konklusioner.

A. Hovedsynspunkter.....	58
B. Sammenfattende bemærkninger om ligningsopgaven.....	61
C. Områdeinddeling, råd og kontororganisation.....	64
a. Almindelige synspunkter vedrørende kredsinddeling, råd og organisation.....	64
b. Det kommunale og statslige samvirke om skatteligningens udførelse og ligningsmy-	
dighedens organisation.....	65
c. Kontororganisationens størrelse og opbygning.....	66
d. Statslig eller kommunal ligningsadministration.....	67
D. Arbejdsdelingen mellem statens ligningsdirektorat og den lokale ligningsadministration	
under en nyordning af ligningsvæsenet.....	68
E. Ligningsudgifterne efter udvalgets forslag.....	70
a. Udgifter til skatterådernes honorarer, dagpenge og befordring.....	70
b. Udgifterne til ligningskontorerne.....	72

Mindretalsudtalelser.

I. Amtsligningsinspektør V. Vinge Madsen.....	78
II. Kontorchef S. A. HjerMOV.....	80

Bilag.

Forslag til inddeling af landet i skattekrede (ligningsinspektorater).....	82
--	----

KOMMISSORIUM OG INDLEDENDE BEMÆRKNINGER

Udvalget er nedsat af finansministeren den 18. marts 1954 med den opgave at undersøge og til finansministeren at afgive indstilling om ønskelige ændringer i landets administrative inddeling i amtstuedistrikter, vurderings- og skyldkredse samt skatte- og amtsskattekredse med det formål at søge skatteforvaltningen forenklet og decentraliseret.

Udvalget består af følgende:

Departementschef i skattedepartementet H. P. Gøtrik, formand.

Afdelingschef i skattedepartementet Poul Plate.

Lignings direktør A. Begtrup.

Ligningschef K. J. Kristensen.

Ligningschef Morits Hansen (beskikket den 22. november 1957).

Amtsforvalter N. C. Thorsen.

Amtsforvalter Otto Henriksen.

Amtsligningsinspektør V. Vinge Madsen.

Amtsskatterådsformand Axel E. Jensen.

Phv. skyldrådsformand Carl Larsen.

Skatteinspektør Børge Nellemann.

Kontorchef S. A. Hjermov.

Professor ved Århus universitet O. Strange Petersen er tilforordnet udvalget som særlig sagkyndig.

Som udvalgets sekretær fungerer fuldmægtig i skattedepartementet Eigil Bak.

I sin skrivelse til de pågældende udvalgsmedlemmer pålagde finansministeren udvalget ved vurderingen af ønskelige ændringer at lægge vægt på at opnå en mere effektiv organisation af de pågældende organer og styrke det lokale tilsyn med vurderings- og ligningsarbejdet for derved at aflaste de centrale tilsynsmyndigheder.

Umiddelbart efter udvalgets nedsættelse drøftede udvalget i en række møder mulighederne for en forenkling og effektivisering af ligningsvæsenet, og der var i udvalget enighed om, at det på længere sigt ville være ønskeligt at opnå væsentlige ændringer i ligningsvæsenets struktur. Under udvalgets drøftelser kom man imidlertid til det resultat, at der i store dele af landet var et påtrængende behov for at styrke den lokale ligning, og der var i udvalget enighed om, at det ville være ønskeligt straks at tilføje den lokale skatteadministration yderligere arbejdskraft. Udvalget afgav derfor i skrivelse af 8. oktober 1955 indstilling til finansministeren om, at der for hvert amtsligningsinspektorat oprettedes en stilling som souschef med aflønning svarende til aflønningen for ekspeditionssekretærer og fuldmægtige i statens **ligningsdirektorat** samt om, at der til amtsligningsinspektoraterne blev antaget yderligere personale, der havde den fornødne praktiske og regnskabsmæssige uddannelse og erfaring, samt om at der søgtes fastsat sådanne aflønningsvilkår, at det blev muligt at tiltrække sådan kvalificeret arbejdskraft. I overensstemmelse med udvalgets forslag blev der ved normeringslovene for finansårene 1956/57 og 1957/58 oprettet 21 fuldmægtigstillinger ved amtsligningsinspektoraterne.

I forbindelse med udvalgets gennemgang af de skattelignende myndigheders arbejdsopgaver foretog udvalget i 1955 en undersøgelse af, i hvilket omfang skatteberegningen blev foretaget på hulkortanlæg, og hvilke praktiske og økonomiske fordele en sådan mekanisering af beregningsarbejdet bød på. På baggrund af resultatet af denne undersøgelse var det udvalgets opfattelse, at det ville være ønskeligt, at der snarest blev foretaget visse ændringer i den gæl-

dende skattelovgivning med henblik på at lette en overgang til skatteberegning på hulkortanlæg i videst muligt omfang.

Udvalget indstillede derfor i skrivelse af 9. december 1955 til finansministeren, at der indførtes en lovbestemmelse om, at finansministeren kunne bestemme, at skatteberegningsarbejdet i forbindelse med arbejdets mekanisering kunne foretages af andre myndigheder end skatterådene, der efter udvalgets formening burde fritages for denne opgave. En sådan bemyndigelse blev givet finansministeren ved lov om udskrivning af indkomst- og formueskatten til staten for skatteåret 1956/57 og senere udskrivningslove.

For at søge belyst, hvorledes skatteligningsarbejdet er tilrettelagt i første instans i landets kommuner, herunder i hvilket omfang kommunernes tjenestemænd og andre medhjælpere deltager i dette arbejde, har udvalget i januar 1956 udsendt spørgeskemaer til samtlige by- og sognekommuner udenfor København, Frederiksberg og Gentofte. Materialet blev den 18. maj 1956 overgivet til Det statistiske Departement til bearbejdelse. Denne bearbejdelse blev tilendebragt i november 1956. Udvalget har endvidere foretaget undersøgelser af skatterådernes og amtsligningsinspektoraternes personaleforhold.

Under udvalgets arbejde har det været drøftet, hvorvidt udvalget burde foretage en undersøgelse af spørgsmålet om, i hvilket omfang skattepligtig indkomst og formue unddrages beskatningen.

Det fremgår af den diskussion og kritik, som skatteligningen gennem tiden har været genstand for i det offentlige liv, at den del af den skattepligtige indkomst, der unddrages beskatning, forudsættes at være meget stor, og der har til forskellig tid været foretaget forsøg på at bestemme beskatningsunddragelsens omfang¹). Fremgangsmåden i disse beregninger har været, at man på den ene side har foretaget en opgørelse af nationalindkomsten som værdien af den årlige produktion, herunder værdien af tjenesteydelser af de immaterielle erhverv, og har sam-

menholdt denne indtægtsopgørelse med summen af de skattepligtige indtægter, således som disse foreligger oplyst i skattestatistiken. Efter at man har foretaget en række korrektioner, har man dannet sig et skøn over størrelsen af det indkomstbeløb, der unddrages beskatning. Ifølge de opgørelser, der er foretaget efter denne metode, skulle den del af den samlede skattepligtige indkomst, der unddrages beskatning, udgøre ca. 15 pct. Resultaterne af de omhandlede opgørelser, der forøvrigt ikke er af nyere dato, fremtræder som et skøn og ikke som en eksakt opgørelse, og værdien af disse opgørelser er blevet draget i tvivl²).

Udvalget er kommet til det resultat, at det ikke har mulighed for at foretage en undersøgelse af beskatningsunddragelsens omfang, og det har derfor ment at måtte henholde sig til den i den offentlige debat udtalte formodning om, at der i betydelig udstrækning sker beskatningsunddragelse. Denne formodning har indirekte fundet udtryk i finansministerens direktiv, der forudsætter, at en effektivisering af skatteligningen er påkrævet.

Det bemærkes, at nærværende betænkning ikke tager stilling til spørgsmålet om en eventuel effektivisering og forenkling af ligningsarbejdet i København og Frederiksberg, idet udvalget bl. a. under hensyn til, at der i udvalget savnes repræsentation for de pågældende skatte kredse, der har en organisatorisk særstilling, ikke har anset sig beføjet til at stille forslag herom.

Udvalget har ikke taget stilling til, hvilke konsekvenser en omlægning af den lokale ligningsadministration i overensstemmelse med det i betænkningen fremsatte forslag vil få for den interne organisation af statens ligningsdirektorat. Udvalget peger i denne forbindelse alene på, at gennemførelsen af det af udvalget stillede forslag efter udvalgets formening vil medføre en aflastning for statens ligningsdirektorat, der herefter i højere grad vil kunne samle sig om koordinationen af de lokale myndigheders arbejde for en rigtig og ensartet ligning.

Udvalget har ikke stillet et endeligt forslag til landets inddeling i skatte kredse, men har ment at kunne henholde sig til det af professor Strange Petersen som tilforordnet udarbejdede forslag til kredsinddeling, der er aftrykt som bi-

¹) Thorkil Kristensen: Danmarks driftsregnskab, København 1930.

Viggo Kampmann: Danmarks nationalindkomst i Trediveerne, Nationaløkonomisk tidsskrift 1942, pag. 367 ff.

H. C. Jørgensen: Hvor stor en del af indtægten unddrager skattesnyderne det offentlige? København 1946.

²) Jfr. f. eks.: Victor Andreasen: Kan skattesnyderiets omfang bedømmes på grundlag af nationalindkomsten, Skattepolitisk Oversigt 1956, pag. 49 ff.

lag til betænkningen (side 82). Det er udvalgets opfattelse, at dette forslag er egnet til at tjene som udgangspunkt for den praktiske gennemførelse af udvalgets forslag.

Amtsligningsinspektør V. Vinge Madsen har i den side 78 anførte særudtalelse givet udtryk for, at han for sit vedkommende ikke kan anbefale flertallets forslag gennemført uden visse forbehold.

Kontorchef S. A. Hjernov har ikke ment at kunne tiltræde flertallets indstilling og har afgivet den side 80 anførte mindretalsudtalelse.

Sideløbende med drøftelserne af en reform af ligningen af indkomst- og formueskatten, som efter udvalgets formening måtte være den centrale arbejdsopgave for udvalget, har udvalget i overensstemmelse med kommissoriet foretaget en undersøgelse af vurderingsmyndighedernes arbejdsopgaver med henblik på en eventuel ændret tilrettelæggelse af vurderingsarbejdet, ligesom udvalget i forbindelse med overvejelserne vedrørende dette spørgsmål har gjort landets administrative inddeling i vurderings- og skyldkredse til genstand for drøftelse. Udvalget har bl. a. foretaget en gennemgang af en af forvaltningsnævnets sekretariat udarbejdet rapport, hvori der er gjort rede for den nuværende til-

rettelæggelse af arbejdet med beregning og opkrævning af ejendomsskatten til staten, og hvori der var stillet forslag om en ændret tilrettelæggelse af de kontormæssige opgaver i forbindelse med vurderingerne. På grundlag af disse undersøgelser har udvalget enstemmigt i skrivelse af 16. maj 1956 til finansministeren bl. a. indstillet, at vurderingsrådenes kontormæssige arbejder med udfærdigelse af vurderingsfortegnelser m. v. blev overført til oppebørselsmyndighederne, d. v. s. til købstadskommunerne udenfor Sønderjylland og til amtstuerne. Udvalget har samtidig givet udtryk for, at det ville være upåkrævet at foretage en gennemgribende revision af den bestående inddeling i vurderings- og skyldkredse.

Hjemmel til at foretage en omlægning af vurderingsmyndighedernes kontormæssige arbejder i overensstemmelse med udvalgets forslag er tilvejebragt ved bestemmelsen i § 40, stk. 1, i lov nr. 179 af 23. juni 1956 om vurdering af landets faste ejendomme.

Udvalget har hidtil afholdt 21 møder, og der har til belysning og undersøgelse af særlige spørgsmål været nedsat flere underudvalg.

København, den 29. november 1960.

A. Begtrup

Hans P. Gøtrik

M. B. Hansen

formand

O. Henriksen

S. A. Hjernov

Axel Jensen

K. J. Kristensen

Carl Larsen

V. Vinge Madsen

B. Nellemann

Poul Plate

Thorsen

/ Eigil Bak

AFSNIT I

DEN PERSONLIGE SKATS UDVIKLING FRA FORMUE- OG LEJLIGHEDSSKAT TIL INDKOMST- OG FORMUESKAT

I ældre tider benyttede man fortrinsvis faste ejendomme som beskatningsobjekter ud fra den forudsætning, at værdien af ejendommen var et fuldgyldigt udtryk for ejerens skatteevne. Selv om skatterne på de faste ejendomme gennem tiden fortsat har spillet en stor finansiell rolle, medførte udviklingen i byerne dog ret hurtigt, at denne beskatningsform viste sig utilstrækkelig ved udligningen af de fælles udgifter.

I byerne opstod der derfor en skat, der hvilede på et skøn over den enkelte persons økonomiske bæreevne, den såkaldte »formue- og lejlighedsskat«. Denne beskatningsform var ikke nogen direkte indkomstskat, således som man kender den i vore dage, idet den ikke hvilede på en nøjagtig opgørelse over nettoindtægterne. Ved fastsættelsen af skatten tog man først og fremmest hensyn til værdien af den pågældendes samlede formue og dernæst hans »lejlighed«, d. v. s. hele hans økonomiske stilling, herunder omfanget af forsørgerpligter, små indtægter og sygdom.

Fra byskatterne overførtes formue- og lejlighedsprincippet til fattigskatterne i 1700-tallet og videreførtes i de nedenfor nærmere omhandlede reglementer af 5. juli 1803 om fattigvæsenet i købstæderne og på landet og i anordningerne af 29. juli 1814 om almueskolevæsenet i købstæderne og på landet.

Efter at forskellige kommunale indtægter i årene derefter var blevet afløst af ligning på formue og lejlighed, blev der ved § 21 i loven af 6. juli 1867 om landkommunernes styrelse og i § 26 i loven af 26. maj 1868 om købstadskommunernes styrelse gennemført en generel for-

mue- og lejlighedsbeskatning jævnsides med ejendomsbeskatningen.

Ingen af de nævnte lovbestemmelser indeholder nogen nærmere vejledning om, hvorledes ligningen skal ske, udover, at det i lovteksten i de to kommunallove er anført, at den enkelte skatteyder skal sættes i bidrag »efter sin hele økonomiske stilling«. For købstadskommunernes vedkommende var det dog tillige bestemt, at skatteydernes anslåede indkomst for det forudgående kalenderår skulle anføres i ligningslisten, ligesom det i købstadskommunallovens § 35 var bestemt, at der i den enkelte købstadskommunes vedtægt kunne gives nærmere regler for udførelsen af ligningen. Den af indenrigsministeriet udarbejdede normalvedtægt for købstæder indeholdt således i § 13 bestemmelse om, at ligningsmyndighederne i en særlig rubrik på ligningslisten skulle anslå det beløb i penge eller penges værdi, som hver skatteyder i det løbende år måtte formenes at have haft eller ville have til egen eller families underhold, nytte eller behagelighed eller formueforøgelse, og at der derefter i en følgende rubrik på ligningslisten - omregnet i penge - skulle anføres de omstændigheder, som burde bevirke en nedsættelse af indtægten til skats beregning såsom indtægten utilstrækkelighed, familieforhold, indtægten beskaffenhed, byrdefuld gæld og lign.

For sognekommunernes vedkommende var der derimod ikke i lovgivningen givet nærmere regler, hverken om udgangspunktet for eller om den videre udførelse af ligningen på formue og lejlighed. Dog blev der i nogle amter udarbejdet en nærmere vejledning for sognekommuner-

ne om, hvorledes ligningen på formue og lejlighed skulle foretages. Efter disse vejledninger — som ingenlunde fandtes i alle amter, og som indbyrdes var ret forskelligartede - foregik ligningen dog i det store og hele på den måde, at skattegrundlaget blev fastsat til 4 pct. af værdien af fast ejendom og kapitaler med fradrag af 4 pct. af eventuel gæld, hvortil blev lagt en noget mindre procent af den kapitaliserede værdi af pensionsberettiget indkomst, aftægt og livrente m. v. og en endnu noget mindre procent af den kapitaliserede værdi af indtægt ved personligt arbejde. Det herefter udfundne skattegrundlag blev forhøjet eller nedsat efter lejlighed under hensyntagen til det faktiske udbytte af kapitalen og de faktisk betalte renter af gælden samt iøvrigt under hensyntagen til held og uheld, familieforhold og skatteyderens hele økonomiske stilling i sammenligning med kommunens øvrige skatteydere.

Denne ret frie form for skatteligning vakte imidlertid efterhånden stærk kritik, navnlig som følge af de vanskeligheder, der måtte opstå ved afgørelsen af klager over ligningen, idet det, når ligningen ikke var bundet til bestemte regler, var meget svært at trænge igennem med klager over ligningens rigtighed, og desuden fordi mangelen på faste ligningsregler i det hele taget kunne medføre ret vilkårlige resultater. Efter at der af en af folketinget nedsat kommission under 15. september 1900 var afgivet indstilling derom, blev det derfor ved kommuneskatteloven af 15. maj 1903 bestemt, at ligningen på formue og lejlighed i alle tilfælde skulle tage sit udgangspunkt i den indkomst, der blev ansat til brug for beregningen af den indkomstskat til staten, som samtidig blev indført, ligesom der i loven blev fastsat bestemte grænser for, hvorledes denne indkomst kunne forhøjes under

hensyn til dens karakter af formueindtægt og forhøjes eller nedsættes under hensyn til skatteyderens »lejlighed«.

Ved loven af 1903 blev den gamle formue- og lejlighedsskat, der hvilede på et forholdsvis frit skøn over skatteevnen, afløst af en egentlig indkomstskat, der dog bibeholdt et vist præg af den gamle ordning gennem bevarelsen af regler om skønsmæssig forhøjelse og nedsættelse af indkomsten inden for visse grænser.

Formue- og lej lighedsprincippet i kommunalbeskatningen blev ved den ved lov af 9. marts 1959 gennemførte ændring af **kommunalskatte**-loven helt afskaffet for købstæderne og en række omegnskommuner og andre større kommuner med bymæssig bebyggelse. Grundlaget for beskatningen er herefter i købstæderne og en række kommuner med bymæssige bebyggelser ude i landet en for alle skatteydere fælles skatteprocent og i hovedstadsområdet en fælles rateskat, og der er ved skatteberegningen indført faste fradrag.

Medens den kommunale beskatning således gradvist har udviklet sig til en ren indkomstskat fra et frit skøn over den enkeltes »formue og lejlighed«, blev indkomst- og formueskatten først indført som en varig indkomstkilde for staten ved lov nr. 103 af 15. maj 1903 om indkomst- og formueskat til staten.

Ganske vist havde der i det foregående århundrede været udskrevet indkomstskatter. I modsætning til de kommunale skatter blev disse skatter, som vil blive omtalt i det følgende afsnit, med en enkelt undtagelse i princippet udskrevet på grundlag af den direkte opgjorte nettoindkomst, hvis opgørelse var nøje bestemt i de enkelte love. Det samme er tilfældet med loven af 1903.

AFSNIT II

LIGNINGSADMINISTRATIONENS UDVIKLING

A. Den kommunale skatteligning.

Som nærmere belyst i afsnit I blev den personlige beskatning først anvendt ved ligningen af byskatter og fattig- og skoleskatter, medens indkomst- og formueskatten først i 1903 blev en varig indkomstkilde for staten.

Skatteligningen var derfor i første række en ren lokal funktion, og den kom derfor naturligt til at indgå i den reform af hele lokalforvaltningen, som fandt sted i forbindelse med overgangen fra enevælde til folkestyre i første halvdel af det nittende århundrede.

De forskellige forudsætninger medførte, at ordningen af ligningsvæsenet blev tilrettelagt på hver sin måde i købstæderne, sognekommunerne og i København, og det har præget den senere udvikling.

1. Købstæderne.

Ved anordningen om provinsialstændernes indførelse af 28. maj 1831 blev det således bebudet, at regeringen ville tage en omordning af kommunalvæsenet under overvejelse.

I overensstemmelse med det givne tilsagn, blev der allerede under stænderforsamlingerne i 1836 forelagt et forslag til *anordning om købstædernes økonomiske bestyrelse*.

Udviklingen havde medført, at det var nødvendigt at foretage væsentlige forandringer i den måde, hvorpå kommunernes udgifter blev lignet, fordi det var forskellige myndigheder, der foretog skatteligningen.

Købstæderne havde en gammel tradition for, at skatteligningen blev foretaget af en særlig myndighed. Ifølge bestemmelsen i Christian den Femtes Danske Lov 3-6-1, der er en videreførelse af Christian den Fjerdes lovgivning på det-

te punkt, »skulle Borgerskabet den tredie Januar hvert Aar udvælge to, fire eller flere Borgere, som en Tid lang i Byen boet havde, og Borgernes Lejlighed kjende, hvilke skulle med forrige Aars Kæmnere den første Søndag i Februario i det Aar taxere dem, som boe i Byen, hvorefter Udgiften til *gejstlig* og verdslig Brug, skulle paa enhver beregnes.«

Selv om disse taxereborgere efter loven skulle udnævnes af og blandt borgerskabet (d. v. s. de næringsdrivende), var skattepligten ikke begrænset til borgerskabet. Også købstædernes øvrige beboere var skattepligtige. Taxereborgerne skulle forfatte ligningen over byens grundejere. Den opgave var i og for sig ret overkommelig, idet den gik ud på at fordele den del af de egentlige byskatter, der skulle udredes af *grund*-ejdømmene, på de grundskillinger, rigsdaler o. s. v., hvortil grundene var ansatte og derefter beregne beløbet for hver ejendom. Endvidere skulle taxereborgerne efter Danske Lovs 3-6-3 fordele de beløb, som krævedes til byens gejstlige administration og til vedligeholdelse af de fælles goder, på samtlige byens beboere. Ved denne fordeling var de pågældendes formuetilstand og vilkår målestokken.

Ifølge lovens 3-6-4 skulle »Taxereborgerne blive ved forrige Aars Takster, med mindre de taxerede, enten ved Arv, eller paa andre Maaeder, deres Formue, siden sidst gjorde Taxt, forbedret have eller ved deres Boes og Formues Skifte, eller ulykkelige Tilfald, kiendelig Forringelse, eller Skade paa deres Midler have Lidt, og da skulle Borgmester og Raad tvende andre Borgere dertil nævne, som Dennem paa nye inden fjorten Dage skulle taxere.«

Klager over de almindelige byskatteansættel-

ser kunne forebringes borgmester og råd, som kunne pålægge taxereborgerne at forandre den skattepligtiges bidrag.

I begyndelsen af det nittende århundrede var fattig- og skolevæsenet imidlertid som omtalt i afsnit I blevet reformeret.

Ved reglement af 5. juli 1803 for fattigvæsenets provisoriske indretning og bestyrelse i Danmarks Kjøbstæder var det blevet bestemt, at fattigvæsenet skulle bestyres af sognepræsten, et medlem af magistraten, byfogeden som stedets politimester og to agtbare mænd fra hvert sogn, som fattigforstandere for sognet. Denne kommission for købstædernes fattigvæsen var underordnet stiftamtmanden og biskoppen som direktører. Disse skulle forelægge tvivlsspørgsmål for det Danske Kancelli.

Fattigforstanderne valgtes første gang af øvrigheden og sognepræsterne på stedet og siden af samtlige kommissionens medlemmer.

Ifølge reglementet var der udover, hvad der indkom i frivillige bidrag, tillagt fattiggassen en række særlige indtægtsnydelser. I det omfang, disse midler ikke kunne give dækning for udgifterne, skulle disse pålignes menighedens medlemmer »i forhold til enhvers vilkår«. Kommissionens ansættelse kunne påklages til direktørerne.

Skolevæsenets forhold var blevet ordnet ved anordning af 29. juli 1814 for Almueskolevæsenet i Danmark. Overopsynet med købstædernes skolevæsen blev herefter pålagt skoledirektionen, som bestod af vedkommende amtmand og amtsprovst, medens administrationen af købstadens skolevæsen blev henlagt til skolekommissionen. Denne kommission skulle bestå af sognepræsten (sognepræsterne) og magistraten eller byfogeden, og foruden disse af to eller tre skoleforstandere, som valgtes af skoledirektionen.

I henhold til anordningen skulle udgifterne ved skolevæsenet udredes af de til skolerne henlagte indtægter, men kunne disse ikke strække til, måtte det manglende beløb udredes af stedets indbyggere på samme måde som fastsat ved det ovenfor nævnte reglement af 5. juli 1803 angående udgifterne til fattigvæsenet, nemlig ved ligning efter indbyggernes »formues tilstand eller deres lejlighed«. Forslaget til denne ligning skulle årligt affattes af skolekommissionen med 4 af de hæderligste mænd på stedet og indsendes til skoledirektionens approbation. Klage over skolekommissionens ansættelse kunne indbringes for skoledirektionen.

I hver købstad var der således i det mindst tre forskellige myndigheder, der foretog ligning på grundlag af »formue og lejlighed«.

Dette kunne efter omstændighederne, især da det drejede sig om et skøn, medføre, at enkelte skattepligtige af de forskellige myndigheder blev ansat på forskellig måde.

En rationalisering af skolevæsenet måtte derfor naturligt tage sigte på, at alle ligninger, som skulle ske efter formue og lejlighed blev foretaget under eet. I det forslag, som blev forelagt stænderforsamlingen, søgtes dette opnået ved en bestemmelse om, at købstædernes skatteligninger for fremtiden skulle foretages af selve magistraten eller byfogeden og borgerrepræsentanterne. Herefter kunne de i Danske Lovs 3-6 omhandlede taxereborgere bortfalde og fattig- og skolekommissionen fritages for at fordele det til fattig- og skolevæsenets drift fornødne beløb på de enkelte indbyggere.

Medens stænderforsamlingerne fuldt ud kunne tiltræde forslaget om, at der søgtes tilvejebragt enhed i ligningen ved at alle de skatter, der blev pålignet efter samme målestok, blev pålignet af en og samme myndighed, mødte forslaget om, at ligningen skulle foretages af magistrat og deputerede borgere modstand i forsamlingerne. Roskilde stænderforsamling vedtog således med ganske overvejende majoritet følgende udtalelse:

»Ifølge Forsamlingens Formening træder imidlertid den almindelige lokale Communalbestyrelse udenfor sin Sphære ved umiddelbart at foretage Skatteligningen. Når denne Autoritet har fastsat, hvor stor en Sum Borgerne skulle udrede, synes det derimod mere tilfredsstillende og betryggende for Indvånerne, når Påligningen skete af andre af deres Medborgere, som dertil af det hele Borgerskab udnævntes, hvorved sådanne Mænd ville komme til at foretage Ligningen, som måtte forudsættes at besidde især det til denne Forretning nødvendige Kjendskab til Yderne. Repræsentanter i Forening med Magistraten måtte det da påligge at våge over, at ej ved Skatteansættelsen, de lovbefalede Regler tilsidesættes, ligesom også enkelte Klager over en urigtig Ansættelse kunne fremføres for Magistrat og Repræsentanter, der i Almindelighed må kunne fælde en sikrere Dom over Ansættelsen end Amtmanden, som efter Lovudkastet skulle afgøre slige Klager, ville kunne fælde, efter at Magistraten og Repræsentanterne havde foretaget Ligningen og enkelte da klagede over denne.«

Imidlertid fandt kongen under hensyn til, at ligningen i flere købstæder faktisk blev foretaget af magistraten og de »eligerede borgere«, at den ene måde at udføre ligningen på kunne være passende i nogle og den anden i andre købstæder. I anordningen af 24. oktober 1837 § 21 blev det derfor bestemt, at købstædernes skatteligninger for fremtiden skulle foretages enten af selve magistraten eller byfogeden og borgerrepræsentanterne, eller af en særskilt ligningskommission, bestående af kærneren og et vist antal borgere, der udnævntes af det samlede borgerskab på 3 år og således, at V3 af gik årlig. Hvilken af disse fremgangsmåder, der skulle anvendes, skulle bestemmes ved regulativ for enhver købstad i overensstemmelse med byens ønske. Såfremt en særlig ligningskommission blev oprettet, skulle medlemmernes antal, der ikke måtte være ringere end fem, fastsættes i regulativet.

I henhold til anordningens § 22 kunne klager indgives til magistraten, der i forening med borgerrepræsentanterne, skulle overveje og bestemme, hvorvidt nogen forandring med hensyn til denne anke burde foretages, og hvis klageren var utilfreds, stod det ham åbent gennem amtmanden at anmode sagen for kancelliet.

Ved lov af 31. marts 1860 angående de kommunale valg i købstæderne § 2 blev det bestemt, at skatteligningen i alle købstæder skulle foretages af særlige ligningskommissioner, der skulle bestå af et ulige antal medlemmer, ikke over 15 eller under 3. Loven bestemte endvidere, at kærneren burde være tilstede i ligningskommissionen, hvor han skulle føre listerne, men ikke deltage i afstemningerne. Klager over skatteligningen kunne forelægges indenrigsministeriet. For valg til ligningskommissionen gjaldt de samme bestemmelser som ved valg af kommunalbestyrelsens medlemmer.

Denne lov fik imidlertid en ret kort varighed, idet den afløstes af lov af 26. maj 1868 om kjøbstadskommunernes styrelse m. v. Efter denne lovs § 22 skulle ligningen på formue og lejlighed samt på næring, f. s. v. næringsskatten stadig måtte blive opkrævet, foretages af en ligningskommission, bestående af et i vedtægten for hver købstad nærmere bestemt antal medlemmer, ikke under 5 og ikke over 15. Valget skete fortsat på tilsvarende måde som valget af byrådsmedlemmer. Valget gjaldt for 3 år.

Ved købstadskommunalloven af 1868 blev der i kommunalforvaltningen indført særlige overligningskommissioner. Efter lovens § 24 skulle

indenrigsministeren blandt byrådets medlemmer eller andre valgbare indbyggere for 3 år ad gangen udnævne en overligningskommissær samt en suppleant. Overligningskommissionen skulle bestå af købstadens egen overligningskommissær som formand og de 2 nærmeste købstadskommuners overligningskommissærer.

Overligningskommissionens opgave var efter en nærmere procedure at behandle klager over skatteligningen. Overligningskommissionens afgørelser var endelige, således at adgangen til at forelægge klagemål for indenrigsministeriet bortfaldt.

Hermed var rammerne for den kommunale ligningsorganisation fastlagt. For ligningskommissionens vedkommende har de ændringer, der er sket siden, udelukkende angået reglerne for ligningskommissionens valg, der er blevet ændret sideløbende med reglerne om byrådsmedlemmernes valg, indtil lov nr. 87 af 25. marts 1933 om købstadskommunernes styrelse indførte indirekte valg af ligningskommission. Denne lov overlod det til byrådet at vælge ligningskommissionens medlemmer blandt de til byrådet valgbare beboere, efter nærmere angivne regler. Når man indførte denne ændring, skyldtes det, at man ønskede at spare udgifterne ved et valg, som ofte var et fredsvalg, idet man i praksis udpegede ligningskommissionens medlemmer efter mandatfordelingen ved sidste byrådsvalg.

Overligningskommissionen blev afskaffet ved lov nr. 66 af 9. marts 1959 § 24.

2. Landkommunerne.

Organisationen af kommunalvæsenet for landkommunerne frembød ganske andre vanskeligheder end dem, der forelå ved reformen af købstædernes kommunal væsen. Landkommunernes forhold blev derfor først ordnet senere end købstædernes, nemlig ved anordningen om landkommunal væsenet af 13. august 1841. I købstæderne havde man allerede fra gammel tid haft en kommunal styrelse med en borgerrepræsentation og en særlig ligningskommission, som man kunne bygge videre på. Men noget sådant manglede der på landet. Ganske vist havde man bylagene, men de var uegnede til at danne grundlag for en videre udbygning af den lokale administration.

Ved reglement af 5. juli 1803 om fattigvæsenets provisoriske indretning og bestyrelse på landet i Danmark og ved anordning af 29. juli 1814 for Almue-Skolevæsenet på landet i Dan-

mark, var der imidlertid på tilsvarende måde som i købstæderne anordnet henholdsvis en fattigkommission og en skolekommission. For fattigvæsenets vedkommende skulle de trængendes forsørgelse på landet deles efter sognedistrikter, som skulle tage sig af distriktets fattige. Så mange hoved- eller annex-sogne, som var forenede under et præstekald, skulle udgøre sognedistriktet. Skolekommissionens område blev ligeledes sognet eller pastoratet.

Fattigkommissionen bestod af præsten, stedets politimester, en af de største godsejere og 3 eller 4 af de bedste sognemænd. Politimesteren kunne dog i sit forfald befuldmægtige en sognefoged til at give møde for sig. Alle fattigdistrikterne i amtet blev henlagt under en fælles direktion, bestående af amtmanden, amtsforvalteren, herredsprovsterne og 2 af de kgl. godsers bestyrere eller andre kyndige landmænd, der udnævntes af kancelliet efter amtmandens forslag. Denne direktion skulle biskoppen tiltræde, så ofte hans andre embedsforretninger tillod det. Direktionen stod under tilsyn af kancelliet.

Skolekommissionerne, der stod under tilsyn af en amtsskoleledelse, bestående af amtmanden og amtsprovsten, bestod af sognepræsten, der førte forsædet, og samtlige skolepatroner, d. v. s. de ejendomsbesiddere, som ejede mindst 32 tdr. hartkorn, og skoleforstanderne, der blev valgt af amtsskoleledelsen blandt de hæderligste bønder i sognet.

I disse anordninger trådte pastoraterne klart frem som kommuner, men der var intet deri, der mindede om en fri kommunalforfattning, eftersom beboerne alene repræsenteredes af folk, der var kaldede dertil eller valgt ved selvsupplering.

Da man ved forordningen af 1841 lagde grunden til det kommunale selvstyre på landet, valgte man at lægge pastoraterne og amterne til grund for organisationen af landkommunalvæsenet, således at man bevarede den kredsinddeling, som var tilrettelagt ved de nævnte anordninger.

Hvad administrationen angår, kunne man ikke som for købstædernes vedkommende tilrettelægge den således, at den kom til at bestå af forskellige korporationer, en af kongen beskikket myndighed og valgte kommunalbestyrelsesmedlemmer, der skulle være enige i afgørelser vedrørende beskatningen eller indstille sagerne til en højere myndigheds afgørelse. Man havde nemlig ikke en egentlig myndighed, som i alle landsbysogne kunne tage del i at bestyre deres

kommunalanliggender, således som magistraten i købstæderne. Man kunne endvidere ikke gøre regning på i landkommunerne at finde mænd, der var skikkede til at udgøre et selvstændigt korps som de deputerede borgere.

I sogneadministrationen måtte de pågældende embedsmænd og sognets udvalgte mænd træde sammen og udgøre en enkelt korporation. Hvad specielt angår skattevæsenet var der ikke mulighed for at oprette en særlig ligningskommission, »idet det måtte antages at være umuligt i mindre sogne at finde egnede forskellige personer både til sogneforstanderskabet og en ligningskommission«. Ligningen var for skolevæsenets vedkommende ved anordningen af 1814 henlagt til skolekommissionen, der ved udøvelsen af denne funktion skulle tilkalde fire af de hæderligste mænd i sognet. Kommissionen skulle iøvrigt kun fremsætte forslag til skoleligningen, som efter reglementet beroede på amtsdirektionens bestemmelse. For fattigvæsenets vedkommende foretoges ligningen af fattigskatten efter reglementet af 1803 af fattigkommissionen, og ligningen blev kun genstand for overbestyrelsens resolution, når meningene var således delte mellem kommissionens medlemmer, at der ikke kunne blive flertal for en afgørelse.

Den kommunale forvaltning udenfor bykommunerne blev derfor ved landkommunalanordningen lagt i hænderne på et sogneforstanderskab, der i almindelighed bestod af sognepræsten, den eller de godsejere, der af sognedistriktets hartkorn ejede mindst 32 tdr., samt 4-9 mænd, der udvalgtes dertil.

Herredsfogeden og birkedommeren i den eller de jurisdiktioner, hvori sognedistriktet var beliggende, var også berettigede til at tiltræde sogneforstanderskabets samlinger med stemmeret, når han havde lejlighed dertil. Valgret og valgbarhed var begrænset til større ejere og brugere af jord.

Sogneforstanderne valgtes på 6 år, hvoraf halvdelen af de valgte skulle vælges hvert tredje år.

Den amtskommunale forvaltning blev overdraget amtsrådet, der bestod af amtmanden som formand, en af kancelliet udnævnt amtsprovst og 6 andre, der udvalgtes af og blandt amtets beboere, på Bornholm dog kun 4. Efter omstændighederne kunne lensbesiddere også vælges til medlemmer.

Ifølge landkommunalanordningens § 15 skulle sogneforstanderskabet foretage ligningen af sognets udgifter til fattig- og skolevæsen, samt

kommunens andre udgifter. Ligningen skulle ske efter de hidtil gældende regler. Sogneforstanderskabet var selv beføjet til at tage endelig beslutning angående ligningen af skolevæsenets og fattigvæsenets udgifter, uden at der blev indhentet approbation fra amtsskoleinspektionen på skoleskatten. Klage over forstanderskabets ansættelse til skole- og fattigskat kunne påankes for amtsrådet. Amtmanden var beføjet til at afgøre klagerne, såfremt afgørelse ikke kunne opsættes til næste møde.

Ved lov af 22. marts 1855 ændredes sogneforstanderskabernes valg og sammensætning, og i landkommunalloven af 6. juli 1867 fremtrådte sognerådene og amtsrådene stort set i den skikkelse, som er bevaret til i dag, alene med de ændringer, som har været en følge af den almindelige udvikling i retning af lige og almindelig valgret og valgbarhed.

3. København.

København indtog i ældre tider såvel i administrativ som i skattemæssig henseende en særstilling, idet det offentlige liv var præget af stadens stilling som befæstet hovedstad og som residensstad for landets enevoldskonge. Udviklingen af ligningsvæsenet kom derfor til at foregå på en noget anden måde end i det øvrige land. Af hensyn til overskueligheden vil udviklingen af det københavnske ligningsvæsen blive gjort til genstand for en samlet redegørelse i afsnit D.

B. Forbindelsen mellem de kommunale og statslige ligningsmyndigheder.

Indtil lov nr. 85 af 15. maj 1903 om ændringer i og tillæg til de nugældende regler for den kommunale beskatning samt statstilskud til kommunerne trådte i kraft, blev den kommunale skatteligning grundlaget for købstads- og landkommunernes skatteudskrivning. Den kommunale skat var en ren opholdskommuneskat, idet de skattepligtige alene var skattepligtige til de kommuner, i hvilke de havde ophold. Allerede ved kommunallovens givelse blev det stillet i udsigt, at kommunalbeskatningen ville blive gjort til genstand for revision. I den følgende tid beskæftigede rigsdagen sig til stadighed med kommuneskatteforslag. Disse forslag tog dog ikke så meget sigte på at ændre selve beskatningsgrundlaget som på at løse de interkommunale beskatningsproblemer på rationel måde.

Under den stærke vækst af byerne, som fandt sted i sidste halvdel af forrige århundrede,

sprængtes rammerne for de gamle bysamfund, og flere og flere personer flyttede fra byerne ud til de tilstødende sognekommuner, medens de bevarede deres virksomheder i byerne. Da den kommunale skattepligt var knyttet til bopælen, betød dette, at byerne mistede betydelige skatteindtægter.

For sognekommunernes vedkommende kunne den dagældende ordning ligeledes betyde store ulemper. En godsejer kunne således ved at opgive bopælen i en kommune og tage ophold andetsteds forrykke hele skatteligningen i en mindre landkommune. Det lykkedes dog først efter systemskiftet ved den store skattereform at få løst dette vigtige spørgsmål ved indførelsen af erhvervsskatten.

En væsentlig hindring for gennemførelsen af erhvervsbeskatningen var den omstændighed, at man i København havde en egentlig indkomstskat, i købstæderne en »formue- og lejlighedsskat«, der stærkt nærmede sig en indkomstskat og i sognekommunerne en forskelligt udviklet formue- og lejlighedsskat. For at tilvejebringe en retfærdig fordeling af skatterne, blev der stillet forslag om oprettelse af en interkommunal ligningsmyndighed. Da en væsentlig del af landbefolkningens repræsentanter ikke ville afskaffe formue- og lejlighedsskatten i sognekommunerne, og da også udformningen af den interkommunale ligningsorganisation frembød vanskeligheder, kunne der ikke gennemføres en kommuneskattereform, selvom det fra alle sider blev erkendt, at en ændring i den bestående tilstand var ønskelig. Imidlertid havde regeringen i samlingen 1896 forelagt et forslag til en lov om indkomst- og formueskat. Dette forslag til sigtede at skaffe kommunerne dækning for udgifterne ved den i 1891 vedtagne lov om en alderdomsunderstøttelse. Dette skulle ske ved, at der ydedes kommunerne et statstilskud. Ejheller om dette forslag kunne der blive enighed. Slutelig blev der nedsat en parlamentarisk kommission, og i overensstemmelse med dennes indstilling blev der ved skattereformen indført den ordning, at *statsskatteansættelsen skulle være afgørende for ligningen af den personlige opholdskommuneskat*. Ved statsskatteligningen skulle de kommunale ligningsmyndigheder: ligningskommissionerne i købstæderne og sognerådene i sognekommunerne, medvirke, men de endelige skatteansættelser skulle foretages af de i statsskatteoven omhandlede skatteråd, der var uafhængige af kommunerne.

Denne ordning af ligningsorganisationen var

i overensstemmelse med traditionen. Afgørelsen af erhvervsskattespørgsmål blev henskudt til de i afsnit C. omhandlede overskatteråd.

Når staten tidligere havde udskrevet indkomstskatter, var det som nævnt i afsnit I, i ekstraordinære situationer, hvor landet befandt sig i krig eller under trusel om krig. Ved disse eengangsforanstaltninger måtte det forekomme hensigtsmæssigt at knytte administrationen til bestående organisationer, og efter kommunalreformerne i midten af forrige århundrede var det naturligt at betjene sig af de kommunale ligningsmyndigheders medvirken.

C. De statslige ligningsmyndigheders udvikling.

1. Forordning af 1810 om en indkomstskat i Danmark.

Under napoleonskrigene, da det danske finansvæsen var i opløsning som følge af landets deltagelse i disse krige, udstedtes der den 8. februar 1810 en forordning, »hvorved der i Danmark påbydes en almindelig indkomstskat for 8 år«. Ifølge denne forordning skulle der af al indkomst, det være sig af kapitaler, jordejendomme, huse og gårde, gejstlige, civile og militære lønninger, pensioner, og al slags brugs- og næringsdrift svares 4 procent årligt fra 1. januar 1810 at regne. På Bornholm skulle der dog kun svares 2 procent.

Skatten, der skulle hvile på selvangivelser, som enten kunne afgives direkte for særlige skattekommissioner, der skulle administrere loven, eller indsendes skriftligt, viste sig ugennemførlig, da landbefolkningen på grund af datidens naturaløkonomi ikke kunne bringes til at opgive sine indkomster, og bybefolkningens næringsdrivende angav for lave indkomster. Skatten kom herved til at falde uforholdsmæssigt på de borgere, der havde faste og let påviselige indtægter.

Som nævnt skulle skatten have været opkrævet i 8 år, men som følge af de ovenfor nævnte forhold ophævedes den allerede i 1811 for indtægt af bondejord og i 1815 for hele landet.

2. Forordning af 5. juni 1848 angående udstedelse af kreditbeviser og påbydelse af en krigsskat.

I 1848 udbrød der påny krig, og til dækning af statens udgifter til forsvaret blev der ved forordning af 5. juni 1848 angående udstedelse

af rentebærende kreditbeviser og påbydelse af en krigsskat i Danmark udskrevet en skat på omtrent 4 millioner rigsbankdaler. Denne gang opgav man imidlertid fra statens side direkte at søge til borgernes indtægter. I stedet valgte man at foretage en omtrentlig fordobling af de bestående hartkornsskatter, men således at skatten, hvor ejer og bruger ikke var een og samme person, fordeltes mellem parterne. Ligeledes fik ejerne ret til ved betalingen af renterne af de i ejendommene indestående prioriteter at fradrage Vs af disse, hvorved prioritethaverne kom til at svare skat. På samme måde fordobledes bygningsafgifterne og også her kunne ejerne delvis overvælde skattebyrden på prioritethaverne. Da der tillige ved udbetaling af renterne af statsobligationer og andre offentlige papirer holdtes Vs tilbage til skatteerlæggelse, var der altså tilvejebragt en skat, der ramte udbyttet af den mobile formue. Hertil føjedes en skat på lønninger og pensioner fra staten og andre offentlige institutioner ved tilbageholdelse af beløbet. Endelig beskattedes den borgerlige næring ved en repartitionsskat på kommunerne. Det vil sige, at man på forhånd bestemte, hvor stor en del de enkelte købstadkommuner skulle tilsvare og overlod det til kommunerne at ligne skatten på de enkelte skatteydere - i København efter reglerne for næringskattens ansættelse - i de øvrige købstæder derimod efter de regler, som i enhver henseende gjaldt for påligningen af udgifterne til fattigvæsenet.

Denne fremgangsmåde med hensyn til skatteudskrivning anvendtes påny ved lovene af 15. maj 1850 og 27. januar 1851.

3. Lov af 21. marts 1864 om en krigsskat.

Atter under krigen i 1864 pålagdes der en indkomstskat til dækning af krigsudgifterne. Det skete ved lov af 21. marts 1864 om en krigsskat for finansåret 1864/65. Også denne gang benyttede man en kombination af en direkte hartkornsskat og en repartitionsskat på kommunerne, men i modsætning til krigsskatten fra 1848, hvor man blev stående ved de kommunale ligningsregler, d. v. s. formue- og lejlighedsskatten, hvilede påligningen af den del af skatterne, der skulle svares af de skattepligtige personer i princippet på en direkte opgørelse af indkomsten, idet skatten skulle svares af bruttoindkomsten med fradrag af driftsomkostninger. Ansættelsen skulle i princippet hvile på selvangivelser, men nogen egentlig pligt til at ind-

give selvangivelse var der for så vidt ikke som den eneste virkning af den manglende selvangivelse var, at den pågældende ikke kunne begære ekstraordinære nedsættelser på grund af særlige omstændigheder.

Skatteligningen skulle foretages af sogneforstanderskaberne i sognekommunerne og i købstæderne og visse handelspladser af de kommunale ligningskommissioner. Til afgørelse af klager over den kommunale ligningsmyndigheds ansættelser anordnedes der særlige overligningskommissioner, som i købstæderne bestod af 3 af indenrigsministeren beskikkede medlemmer og for sognekommunernes vedkommende af amtmanden og 2 andre medlemmer, som amtsrådet valgte af sin midte. De sidstnævnte overligningskommissioner for landkommunerne virkede indenfor amtsråds kredsen. I København skulle de beløb, som staden skulle tilsvare, tilvejebringes ved ligning på stadens indvånere i overensstemmelse med de regler, som var fastsat for ligning af indkomstkatten i lov af 19. februar 1861 om en omordning af de kommunale skatter i staden Kjøbenhavn.

En ny indkomstskat pålagdes ved lov af 25. juli 1867, hvor repartitionssystemet fastholdtes, og skatten derefter overalt lignedes på nettoindtægten.

4. Lov af 2. juli 1870.

Ved lov af 2. juli 1870 blev der atter udskrevet en indkomstskat til staten. Ved denne lov forlod man repartitionssystemet, idet loven indførte en *procent-skat*, hvilket vil sige, at skattesatserne var forud givet og fælles for alle, således at det skattebeløb, der kom ind i statskassen, ikke var bestemt på forhånd - således som ved repartitionssystemet — men var afhængig af borgernes indtægters størrelse. Ved overgangen til det rene procentsystem måtte man nære betænkelighed ved at overlade ligningen til de kommunale myndigheder alene, idet man ikke kunne bortse fra, at de kommunale myndigheder under udførelsen af deres hverv let kunne lade sig påvirke af hensynet til den pågældende kommune og dens beboeres tarv på bekostning af statskassens interesser.

I forslaget til 1870-loven var der derfor udenfor København opbygget en selvstændig ligningsorganisation. Forslagets § 8 bestemte, at landet skulle inddeles i skatte kredse. Hvert amts købstæder under eet skulle danne een skattekreds, og for landets vedkommende skulle hver

folketingskreds med undtagelse af købstæderne danne een skattekreds. For hver skattekreds skulle der oprettes en skattekommission. For købstædernes vedkommende skulle kommissionen bestå af en formand og 2 medlemmer, der alle skulle udnævnes af finansministeren. For landkommunernes vedkommende skulle kommissionen bestå af 1 formand beskikket af finansministeren og 2 af amtsrådet valgte medlemmer. Endvidere skulle kommissionen ved ligningen for den enkelte kommune tiltrædes af 2 af kommunalbestyrelsen valgte medlemmer.

Forslaget hvilede på den betragtning, at man ville fremkalde korrekte ansættelser ved at sammensætte skattekommissionerne således, at flertallet kom til at bestå af personer, der var uberørte af den enkelte kommunes interesser. Person- og lokalkendskab skulle komme kommissionen til gode dels gennem de 2 medlemmer, der skulle vælges af kommunens bestyrelse, dels gennem en foreløbig indtægtsansættelse, som kommunen skulle foretage uden at se selvangivelserne. Ved bestemmelsen om, at de af regeringen og amtsrådene udpegede medlemmer af skattekommissionerne skulle fungere for større kredse, tilsigtede man at virke hen til at fremkalde ensartethed i skatteansættelserne.

Forslaget bibeholdt de kommunale ligningsmyndigheders medvirken — foruden ved de foreløbige ansættelser — dels ved udførelsen af de forudgående arbejder, dels ved oppebørslsen.

Som klageinstans for skattekommunerne skulle der efter forslagens § 21 for hvert amt oprettes en fælles overskattekommission, der skulle bestå af amtmanden som formand, 2 af finansministeren og 2 af amtsrådet af dets midte valgte medlemmer.

København skulle efter forslaget udgøre en skattekreds for sig, og her skulle der ikke opbygges nogen statslig ligningsmyndighed, idet man var af den opfattelse, at det var ubetænkeligt at overlade ligningens foretagelse til den kommunale ligningsmyndighed, jfr. afsnit D.

Under behandlingen i folketinget blev der fra forskellig side rettet indvendinger imod det fremsatte forslag. Under udvalgsbehandlingen ved forslagens overgang til anden behandling blev reglerne for ligningens foretagelse ved de kommunale ligningsmyndigheder og skatterådene fastlagt i den skikkelse, som i det store og hele er bevaret til i dag.

Efter udvalgets mening burde de kommunale myndigheder i landet benyttes ved ligningen af indkomstkatten, idet disse myndigheder måtte

antages at have det bedste kendskab til skatteydernes formueforhold og som følge deraf bedre kunne tilvejebringe et retfærdigt resultat. Udvalget nærede endvidere frygt for, at de 2 mænd, der efter forslaget skulle repræsentere kommunen, ville komme til at føle sig som særlige repræsentanter for kommunernes skattepligtige.

Udvalget fandt det imidlertid indlysende, at ligningen ikke kunne overdrages de kommunale myndigheder, uden at der blev truffet foranstaltninger sigtende til at modvirke disses naturlige tilbøjelighed til at bevirke en så lav ansættelse som muligt af de til den enkelte kommune hørende skattepligtige.

Udvalget var af den opfattelse, at hovedgarantien mod de for lave indkomstansættelser burde tilvejebringes, dels ved at sognerådene og i købstæderne ligningskommissionerne fik en vel afgrænset men virkelig myndighed, og dels ved at der dannedes særegne af kommunalbestyrelserne uafhængige skattekommissioner, hvis hovedopgave ville blive at bedømme, hvorvidt de kommunale myndigheder i det hele havde opfattet lovens bestemmelser rigtigt og vurderet de faktorer, der hovedsageligt bestemte indtægtens størrelse, på rette måde, samt hvorvidt de klager, der af den enkelte skattepligtige måtte blive indgivet over den af de kommunale myndigheder for deres vedkommende foretagne indtægtsansættelse, var begrundede. En sådan ordning krævede imidlertid efter udvalgets formening, at der også tildeltes skattekommissionerne en virkelig myndighed, og navnlig at disse ikke alene måtte kunne afgøre de stridsspørgsmål, der opstod mellem skatteyderne og de kommunale myndigheder, som anslog deres indtægter, men også at de måtte kunne omstøde en af de kommunale myndigheder foretagen ligning, forsåvidt den ikke var foretaget i overensstemmelse med lovens fordringer, og forlange ligningen helt eller delvis omgjort.

Udvalget var endelig af den formening, at man ikke kunne give skattekommissionerne denne myndighed, uden at der åbnedes såvel den enkelte skatteyder som vedkommende kommunalbestyrelse adgang til at klage til en højere myndighed. I denne henseende fandt udvalget de foreslåede overskattekommissioner velegnede.

Udvalget anså det ikke for nødvendigt ved lov at bestemme, hvor mange skattekrede der skulle være, eller hvilken størrelse disse skulle have.

I overensstemmelse med udvalgsbetænkningen blev bestemmelserne om overskattekommissi-

sionerne uændret vedtaget af rigsdagen. Medens loven for Københavns vedkommende bevarede forslaget bestemmelse om, at ligningen skulle foretages ved de kommunale ligningsmyndigheder, blev reglerne om skattekommissionerne udenfor København i lovens § 10 formuleret således:

»I det øvrige land foretages skatteligningen ved en samvirken af de kommunale myndigheder og særegne skattekommissioner på den måde, som i det følgende nærmere fastsættes. Landet inddeles af finansministeren i et passende antal skattekrede, hvorved iagttages, at ingen kommune deles imellem flere skattekrede, og at ingen skattekreds kan strække sig ind i flere amter, undtagen forsåvidt nogle dele af en kommune måtte være beliggende i et andet amt end det, hvortil størstedelen af kommunen hører. I hver skattekreds oprettes en skattekommission bestående af 3 lønnede medlemmer, som beskikkes af finansministeren, der tillige udnævner en af dem til formand og en anden til i dennes forfald at være formand. De beskikkes kun for den ene skatteligning, som ved lov er bestemt at skulle udføres. For at kommissionen med gyldighed skal kunne foretage nogen skatteansættelse eller afsige nogen kendelse, må i det mindste 2 af dens medlemmer være tilstede; i tilfælde af stemmelighed gør formandens stemme udslaget.

Medlemmerne af skattekommissionerne lønnes med honorarer, der fastsættes af finansministeren således, at det samlede beløb, som kan udbedes i honorarer for en skatteligning over hele landet, i forbindelse med hvad der måtte medgå til diæter og befordringsgodtgørelse for skattekommissionerne på de rejser, de foretager til udførelsen af deres hverv, samt i vederlag for færgpenge og deslige, udlæg til skriveri og brevforsendelse, ikke må overstige 75.000 rd. Udgiften afholdes af statskassen.«

Den 21. juli 1870 udfærdigede finansministeriet en bekendtgørelse om inddeling af landet i skattekrede og om skattekommissioner efter lovens § 10. Ved denne bekendtgørelse blev landet inddelt i 50 skattekrede.

Denne lov fik kun gyldighed for 2 ligninger.

5. Skattereformen 1903.

I det forslag til indkomst- og formueskat til staten, som blev forelagt rigsdagen i samlingen 1896/97, blev ordningen af ligningsvæsenet stående ved bestemmelserne i loven af 2. juli 1870.

Man fandt det dog hensigtsmæssigt, da der her var tale om en vedvarende skat, at antallet af skattekommissionernes medlemmer ikke blev fastsat som i 1870 i selve loven, men ved kongelig anordning. Medlemsantallet burde efter ministerens opfattelse være større end tidligere. Dels ville kommissionerne få et væsentligt merarbejde efter forslaget, idet dette som en nydannelse indeholdt bestemmelse om udskrivning af formueskat, og dels fandt man det ønskeligt, at der i videre omfang blev sikret kommissionerne personal- og lokalkendskab.

Man foreslog dernæst, at skattekommissionerne skulle fungere i en længere årrække, nemlig 6 år, så at halvdelen skulle fratræde hvert tredje år. Herved tilsigtede man at vinde stabilitet med hensyn til de anskuelser, der kunne gøres gældende ved ansættelserne.

Under debatterne i de følgende år om forslagene til skattereformlovene af 1903 kom der ikke afgørende nye synspunkter frem vedrørende skatteråd og overskatteråd.

Lov nr. 104 af 15. maj 1903, § 18, holdt sig i sin formulering tæt op ad 1870-lovens § 10. Ifølge § 18 skulle antallet af skattekrede bestemmes af finansministeren, og antallet af medlemmer af de enkelte skatteråd fastsættes ved kongelig anordning, således at bykommunerne og landkommunerne i kredsen skulle repræsenteres såvidt muligt ligeligt under hensyn til folketallet.

I overensstemmelse med lovens forskrift blev landet af finansministeren inddelt i skattekrede ved bekendtgørelse af 30. september 1903. Kredsene blev lagt således, at hver kreds fik en befolkning på ca. 30.000 indbyggere. Købstæder, der havde mere end 30.000 indbyggere, fik særlige skatteråd. Disse kredse var af mindre territorial udstrækning end de kredse, der blev oprettet efter 1870-loven.

Antallet af medlemmer i hvert skatteråd blev fastsat til 3 eller 4.

Ifølge lovens § 20 skulle der for hver amtsrådskreds og de i forbindelse dermed stående købstæder oprettes et fælles overskatteråd, der skulle bestå af amtmanden som formand, 2 af finansministeren og 2 af amtsrådet af dets midte valgte medlemmer, og forsåvidt sagen angik en købstad, af dennes overligningskommissionær.

6. Lov af 8. juli 1912.

I oktober 1911 blev der i folketinget forelagt et nyt forslag til lov om indkomst- og formue-

skat til staten. Dette forslag opretholdt den i 1903 foretagne inddeling af landet i skattekrede, men indeholdt en bestemmelse om, at skatterådene fremtidigt skulle bestå af 3 medlemmer og indtil 3 stedfortrædere for disse, dog at finansministeren skulle være bemyndiget til at udvide antallet under særlige omstændigheder.

Som en nydannelse indeholdt forslaget bestemmelser om oprettelse af en fælles øverste instans for hele landet til afgørelse af sager af principiel betydning vedrørende indkomst- og formueskatten til staten. Der var her nærmest tænkt på en egentlig domstol, idet dette råd skulle have 5 medlemmer, hvoraf de 3 skulle beklæde et dommerembede.

Under behandlingen af dette lovforslag i rigsdagen udspandt der sig en livlig debat, hvorunder der fra forskellig side blev rejst tvivl om, hvorvidt sogneråd og ligningskommissioner var i stand til på forsvarlig vis at foretage ligningen. Under behandlingen af loven nedsatte finansministeren et embedsmandsudvalg med det formål at søge klarlagt indkomstskatteligningens mangler. Dette udvalg kom i sin betænkning af 10. april 1912 til det resultat, at indkomst- og formueskatten til staten udenfor København havde indbragt ca. 1 million eller ca. 10 pct. mindre, end den burde have gjort.

Bl. a. på baggrund af disse undersøgelser vedtog landstinget ved lovens 2. behandling et forslag til en ændret affattelse af § 18. Efter landstingets forslag skulle landet fremtidigt inddeles i 45 skattekrede. Hvert skatteråd skulle have 3 medlemmer, som skulle vælges af finansministeren efter indstilling af vedkommende amtmand. De skulle være regnskabskyndige.

Landstinget vedtog endvidere at nedlægge de mange overskatteråd, idet disses funktioner blev overført til et for hele landet fælles overskatteråd.

Under forslagets videre behandling kom det til behandling i fællesudvalg, og her tilbageførtes § 18 i det væsentlige til den oprindelige formulering. Det blev dog bestemt, at finansministeren ved udvælgelsen af skatterådsmedlemmer skulle påse, at landbrug og byerhverv blev repræsenteret forholdsmæssigt i samtlige skattekrede, der omfattede både agerbrug og bymæssige bebyggelser.

Det for hele landet oprettede landsoverskatteråd fik 9 medlemmer, af hvilke formanden og 1 medlem skulle udnævnes af kongen, 3 medlemmer af finansministeren og 4 af rigsdagen.

Dette landsoverskatteråd skulle fungere både som klageinstans og som revisionsmyndighed.

7. Lov af 10. april 1922 og senere love.

Ved lov nr. 149 af 10. april 1922 blev det pålagt bogføringspligtige at vedlægge selvangivelsen driftsregnskab og status. Som følge deraf fandt man det nødvendigt at sikre skatterådene adgang til altid at kunne erholde fornøden sagkyndig bistand under ligningen. Man indsatte derfor en bestemmelse i loven om, at finansministeren kunne beskikke særlige regnskabskonsulenter — een eller flere for hvert amt - til på begæring at bistå skatterådene og landsoverskatterådet ved udførelsen af deres hverv. Disse konsulenter blev aflønnet med honorarer, hvis størrelse blev fastsat ved **finansloven**.

Under denne lovs behandling var der iøvrigt påny debat om skatterådsinstitutionen, og under udvalgsbehandlingen i folketinget stillede et mindretal forslag om at ændre skatterådernes sammensætning for derigennem at opnå en så god og retfærdig ligning som muligt. Ændringsforslaget gik ud på, at skatterådsmedlemmernes antal skulle fastsættes til 5. Det var hensigten at gennemføre udvidelsen ved at gøre skattekredsene større, således at en forøgelse af antallet af medlemmer i hele landet ikke skulle blive nødvendigt.

Mindretallet stillede endvidere forslag om, at finansministeren ved beskikkelse af skatterådernes medlemmer skulle være bundet til at udnævne 1) en landmand, 2) en håndværker eller handlende og 3) en tjenestemand eller arbejder, hvis årsindtægt kunne konstateres. Ministeren skulle ved udnævnelsen af de 2 medlemmer stå frit.

Dette ændringsforslag blev imidlertid forkastet, og § 18 bevarede sit hidtidige indhold alene med tilføjelse af bestemmelsen om amtskattekonculenterne. Derimod blev antallet af landsoverskatterådets medlemmer forøget til 11.

Ved lov nr. 108 af 31. marts 1938 blev landsoverskatterådets funktioner delt, idet klagesagerne blev henlagt til landsskatteretten, medens revisions- og forespørgselsagerne blev henlagt til ligningsrådet og statens ligningsdirektorat.

I forbindelse med lov nr. 352 af 22. juli 1945 om en ekstraordinær formueopgørelse blev der afsløret så iøjnefaldende mangler ved skatteligningen som følge af for lave selvangivelser, at en yderligere effektivisering af ligningen måtte anses for absolut påkrævet.

Hertil måtte en skærpelse af tilsynet med ligningen anses for nødvendig, og de skattelignende organer blev derfor ved lov nr. 309 af 7. juni 1946 udbygget med amtsskatteråd og amtsligningsinspektorer, idet man fra lovgivningsmagtens side fandt, at det var så afgjort at foretrække, at tilsynet med ligningen blev decentraliseret.

I forbindelse med denne lovs ikrafttræden bortfaldt ordningen med amtskonsulenterne.

D. Udviklingen i København og Frederiksberg.

Udviklingen fik i København et andet forløb end i det øvrige land. I København kom formue- og lejlighedsskatten næsten ikke til anvendelse, men man holdt sig her fortrinsvis til de faste ejendomme som beskatningsgrundlag. Årsagen hertil var, at det ville være forbundet med uovervindelige vanskeligheder i denne efter datidens forhold store og tætbefolkede by at ansætte skatten efter et princip, der forudsatte nøje kendskab til den enkeltes skatteevne. Først i 1855 blev der indført en midlertidig formue- og lejlighedsskat for at bøde på manglerne ved den ensidige næringskat (nærings- og **hjelpe**skatten). Den midlertidige skat blev et overgangsled til den kommunale indkomstskat, der blev indført ved lov af 19. februar 1861, og som byggede på en lovbestemt opgørelse af nettoindkomsten - i et vist omfang baseret på selvangivelse.

De regler, hvorefter ligningen kom til at foregå efter loven af 1855, danner det grundlag, hvorpå den bestående ordning af indkomst- og formueskattens ligning har udviklet sig i København.

Skatten pålignedes af en kommission bestående af 2 af magistraten og 2 af borgerrepræsentationen af deres midte valgte medlemmer, blandt hvilke kommissionen selv valgte sin formand. Der blev af kommunalbestyrelsen tilførdnet denne ligningskommission 3 medlemmer af hvert af stadens kvarterer til at deltage i ansættelsen af dettes beboere til skat. De tilførdnede valgte årligt blandt det pågældende kvarters beboere, de to blandt næringsbrugerne og den tredje udenfor denne klasse.

Ved loven af 19. februar 1861 ophævedes nærings- og hjælpeskatten og erstattedes af en indkomstskat, der skulle erstatte indtægtstabet for kommunen.

Ligningsmyndigheden bevarede i alt væsentligt den skikkelse, som den havde fået ved lo-

ven om nærings- og hjælpeskatten. Den kom nemlig til at bestå af en ligningskommission på 4 medlemmer, hvoraf magistraten og borgerrepræsentationen skulle vælge hver 2 af deres egen midte. Der blev dog nu tilforordnet 4 medlemmer af hvert af stadens kvarterer; de skulle vælges blandt det pågældende kvarters beboere, de 2 blandt næringsbrugere og de 2 udenfor disses kreds. Formanden skulle som hidtil vælges af kommissionens faste medlemmer. Klager over ligningskommissionens ansættelser måtte efter en nærmere procedure indgives til overligningskommissionen, der bestod af 3 af kongen for 3 år ad gangen udnævnte mænd.

Det var imidlertid klart, at ligningskommissionen som sådan ikke magtede at løse de med skatteligningen forbundne arbejder. Hertil måtte den have et administrativt organ.

Den 23. september 1861 vedtog kommunalbestyrelsen derfor at oprette et særskilt skattekontor. Kontorchefen for skattekontoret skulle herefter overtage hele beskatnings- og afgiftsvæsenet efter magistratens nærmere bestemmelser.

Skattekontoret trådte i virksomhed fra 1. januar 1862. Foruden den hidtidige skatteadministration overtog kontoret tillige som sekretariat for den ved loven af 1861 oprettede ligningskommission forarbejderne til ligningen og den til denne hørende korrespondance, ligesom det efter nogen tids forløb overdroges kontorets chef at udarbejde forslag til skatteansættelserne.

Ved lov af 1. april 1887 blev staden inddelt i ligningsdistrikter, indenfor hvilke skatteansættelserne skulle foretages af 4 af borgerrepræsentationen valgte ligningsmænd under forsæde af et medlem af ligningskommissionen, og det blev pålagt magistraten at drage omsorg for, at der ydedes ligningsmændene den fornødne medhjælp ved selve skatteligningen, ligesom alle ekspeditioner vedrørende denne nu skulle ske ved magistratens foranstaltning. Ligningskommissionen - til hvilken magistraten ligeledes skulle yde den nødvendige medhjælp - blev 1. klageinstans for ligningsmændenes ansættelser og kom fremtidig til at bestå af borgmesteren og rådmanden for magistratens 2. afdeling samt 3 borgerrepræsentanter.

I forbindelse med denne ordning vedtog kommunalbestyrelsen den 18. juli 1887 vedtægtsbestemmelser for ordningen af bestyrelsen af stadens skattevæsen. Ifølge disse skulle fra 1. januar 1888 ansættes en inspektør for stadens

skattevæsen, hvis myndhedsområde og forhold til magistraten skulle fastsættes af denne.

Skattekontoret blev herefter inddraget fra 1. januar 1888 og afløst af Københavns skatteinspektorat, under hvilket navn institutionen virkede indtil 1. april 1898, da skattevæsenets chef i henhold til den af kommunalbestyrelsen den 21. marts 1898 vedtagne lønreform fik benævnelsen direktør for skattevæsenet. Institutionens navn har siden da været direktoratet for Københavns skattevæsen.

Da indkomst- og formueskatten til staten blev indført ved lov af 15. maj 1903, kom denne lovs regler angående ligningsmyndighederne ikke til at gælde for København, hvor man ønskede at gøre brug af det allerede bestående ligningssystem. Ifølge anordning af 22. oktober 1903 skulle skattedirektoratet udarbejde forslag såvel til ansættelsen af den skattepligtige indkomst og formue som til afgørelsen af klager over de skete ansættelser, ligesom også forretningerne iøvrigt vedrørende indkomst- og formuebeskatningen direkte henlagdes under direktoratet. Medens der ikke ved anordningen skete nogen forandring med hensyn til ligningsmændene, blev ligningskommissionens navn forandret til skatteråd og medlemmernes antal forøget med 2, valgt af finansministeren. Denne ordning er siden opretholdt i loven af 18. april 1910 om indkomstskat til Københavns kommune og de som følge af statsskattelovens revision udstedte anordninger, sidst i anordning af 20. juli 1922.

Ligningskommissionens afgørelser kunne indankes for en overligningskommission og skatterådets for et overskatteråd indtil 1912.

Ligesom i København betingede de særlige forhold i Frederiksberg en særegen opbygning af skatteligningen, jfr. kgl. anordning af 24. januar 1904.

Den kommunale ligningsmyndighed er her ligningsmændene. Kommunen er inddelt i ligningsdistrikter og for hvert distrikt udnævnes der 4 ligningsmænd. Disse ligningsmænd træder sammen under forsæde af et af skatterådets medlemmer.

Skatterådet består af 7 medlemmer, af hvilke finansministeren vælger 2, medens de øvrige 5 vælges efter de til enhver tid gældende regler for valg til kommunalrepræsentationen.

E. De særlige erhvervsskatteligningsmyndigheder.

De ved statsskatteloven oprettede overskatteråd skulle som tidligere nævnt foruden at være

klageinstans for skatterådene fungere som klageinstans i sager vedrørende erhvervsskattepligten. Da overskatterådene i 1912 blev ophævet, drøftede man at lade landsoverskatterådet overtage denne funktion, men resultatet blev, at man ved en særlig lov nr. 106 af 29. april 1913 oprettede særlige erhvervsskatteudvalg for hver amtsråds-kreds og for København og Frederiksberg. Ved lov nr. 73 af 29. marts 1924 blev der foretaget en kodifikation af de gældende kommunale beskatningsregler og 1913-loven blev herefter optaget i kommuneskatteloven, idet man samtidig indførte en ordning, hvorefter **erhvervsskatteudvalgenes** afgørelse kunne indbringes for indenrigsministeren.

Ved lov nr. 28 af 18. februar 1937 ændrede man klagevejen for erhvervsskatteansættelserne, idet de lokale erhvervsskatteudvalg blev ophævet, og der indførtes et erhvervsskatteudvalg for hele landet med en af indenrigsministeren

blandt indenrigsministeriets embedsmænd udnævnt formand og 6 medlemmer, 2 for landkommunerne, 2 for købstæderne, 1 for København og 1 for landsoverskatterådet.

Administrationen blev henlagt til indenrigsministeriet, således at der ikke blev oprettet noget særligt sekretariat. Medens kommunerne tidligere havde afholdt udgifterne til de lokale erhvervsskatteudvalg, skulle udgifterne fremtidigt afholdes af statskassen ud fra den betragtning, at staten måtte antages at få en vis interesse i dette erhvervsskatteudvalg, idet dettes arbejde ville bringe indtægter frem, som tidligere havde været holdt udenfor beskatning.

Der indførtes samtidig et samarbejde med landsoverskatterådet (landsskatteretten), idet landsskatteretten træffer afgørelser i klagesager vedrørende størrelsen af skatteydernes indtægt i erhvervskommunen.

AFSNIT III

FORHOLDET MELLEM STATS- OG KOMMUNAL LIGNINGSADMINISTRATION

Skatteudskrivningsretten tilkommer ifølge lovgivningen dels staten, dels kommunerne. De gældende bestemmelser om statsskattens udskrivning findes i lov nr. 149 af 10. april 1922. Loven er senest genoptrykt med de ved lov nr. 102 af 31. marts 1933 foretagne ændringer. Den må imidlertid nu sammenholdes med en række andre love, der indeholder regler om den direkte personlige beskatning til staten, således navnlig »ligningsloven«, senest lovbekendtgørelse nr. 326 af 15. december 1959 og »udskrivningsloven«, senest lov nr. 127 af 31. marts 1960, der supplerer bestemmelserne i statsskatteloven.

Ved lov nr. 392 af 12. juli 1946 om selvangivelsen af indkomst og formue og foranstaltninger til kontrol med selvangivelsen og straffen for skattesvig m.v., således som denne er ændret senest ved lov nr. 150 af 28. maj 1958, jfr. lovbekendtgørelse nr. 278 af 25. august 1958, er der givet nye regler på disse punkter.

Organisatoriske regler er givet i lov nr. 108 af 31. marts 1938 om oprettelsen af en landskatteret og om tilsynet med skatteligningen m.v. Denne lov er ændret ved lov nr. 311 af 21. december 1955. Andre organisatoriske regler er indeholdt i lov nr. 309 af 7. juni 1946 om oprettelse af amtsskatteråd og amtsligningsinspektorer.

De gældende bestemmelser om kommuneskatteudskrivning indeholdes i lov nr. 28 af 18. februar 1937 vedrørende personlig skat til kommunerne, jfr. nu lovbekendtgørelse nr. 67 af 9. marts 1959.

I overensstemmelse med de respektive love skal der foretages dels en ansættelse til statskat, dels en ansættelse til kommuneskat. På grundlag af ansættelsen til statskat udskrives

der dels en indkomstskat af personer, dødsboer, selskaber, dels en formueskat af personer og dødsboer.

På grundlag af ansættelsen til kommuneskat pålignes opholdskommuneskat, erhvervsskat, skat af erhvervsindtægt i særlige tilfælde og skat af aktieselskaber og kooperative virksomheder.

Grundlaget for ligningen af opholdskommuneskatten er ifølge kommuneskattelovens § 8, stk. 1, den indkomstansættelse, der lægges til grund ved beregningen af skat til staten, således at kommuneskatteansættelsen for så vidt er sekundær i forhold til statsskatteansættelsen. I de tilfælde, hvor en skatteyder ikke er ansat til indkomstskat til staten for vedkommende skatteår, foretages der i medfør af kommuneskattelovens § 8 stk. 2, en særlig ansættelse af den indkomst, der vil være at lægge til grund for ligningen af skat til opholdskommunen. Denne ansættelse foretages af den kommunale ligningsmyndighed og sker efter de i statsskattelovgivningen indeholdte regler om opgørelse af den indkomst, der lægges til grund for ansættelse til statskat. Ved lov nr. 285 af 14. december 1957 om ændring af lov vedrørende personlig skat til kommunen indførtes den regel, at klage over en sådan indkomstansættelse skal ske efter de i statsskattelovgivningen indeholdte regler, det vil sige, at der også i tilfælde som de nævnte skal klages til vedkommende skatteråd og til landsskatteretten i stedet for som hidtil til overligningskommissionen eller for sognekommunernes vedkommende — til amtsrådet.

Ved lov nr. 66 af 9. marts 1959 indførtes der nye beregningsregler for den kommunale indkomstskat. Herefter udskrives der fra og

med skatteåret 1959/60 kommuneskat efter 3 forskellige systemer. I hovedstadsområdet beregnes kommuneskatten på grundlag af en rateskala. I købstæderne, visse omegnskommuner og større bymæssige kommuner beregnes kommuneskatten med en for alle kommunens skatteydere fælles beskatningsprocent af indkomsten efter visse fradrag. I de øvrige sognekommuner udskrives kommuneskatten efter de tidligere gældende regler, medmindre sognerådet beslutter at overgå til at beregne kommuneskatten med beskatningsprocent.

I de kommuner, hvor der anvendes rateskalaer eller beskatningsprocent, skal der ved kommuneskattens beregning anvendes samme hustru- og børnefradrag, som er gældende ved statsskattens beregning i de pågældende kommuner. Der indrømmes et personfradrag, hvis størrelse er afhængigt af, om den pågældende ved statsskattens beregning anses som forsørger. De afgørelser, der i så henseende træffes af statsskattemyndighederne lægges til grund ved kommuneskattens beregning. Den adgang, der efter de hidtil gældende regler var til at klage til amtsråd og overligningskommissionen over den kommunale ligning i disse kommuner blev derfor ophævet ved loven af 9. marts 1959. Denne klageadgang er således indskrænket til at gælde klage over ligningen i de kommuner, som ikke er overgået til det nye beregningsssystem.

Ved ligningen af kommuneskat af aktieselskaber m.v. og af brugsforeninger m.v. er de kommunale ligningsmyndigheder forpligtet til direkte at følge statsskatteansættelsen, jfr. kommuneskatteovens § 35, stk. 2, og § 36 a, stk. 4.

Som følge af de ændringer der ved lov nr. 66 af 9. marts 1959 blev gennemført i kommuneskatteovens bestemmelser om erhvervsskat og som følge af lov nr. 65 af 9. marts 1959 om erhvervsskattens afløsning i visse kommuner m.v., er der fra skatteåret 1959/60 at regne sket en delvis ophævelse af erhvervsskatten. Princippet i denne delvise ophævelse af erhvervsskatten har været, at der for en lang række kommuner i de byområder, hvor erhvervsskatten har haft særlig stor betydning, er sket en fuldstændig ophævelse af den erhvervsskat, der betales mellem de pågældende kommuner. I stedet for etableredes en afløsningsordning, hvorved omegnskommunerne i disse byområder skal betale et årligt tilvarsbeløb til centralkommunen i byområdet. Erhvervsskatten blev derimod beholdt uden for de nævnte byområder og mel-

lem kommuner inden for og kommuner uden for byområderne, dog således at de hidtil gældende grænser for erhvervsindtægtens størrelse og den pågældende skatteydere samlede ansatte skattepligtige indkomst blev forhøjet væsentligt.

For erhvervsskattens vedkommende er der ikke den samme overensstemmelse mellem statsskatteansættelserne og erhvervsskatteansættelserne i kommunen. Loven har derfor ikke direkte bundet skatteligningen til statsskatteansættelsen, men indskrænket sig til at foreskrive en vis samvirksomhed mellem de forskellige myndigheder ved at bestemme, at klager over størrelsen af den erhvervsskattepligtige indtægt af erhvervsskatteudvalget skal oversendes til landskatteretten, jfr. kommuneskatteovens § 25, stk. 4, hvorefter landskatteretten skal underrette erhvervsskatteudvalget om sin afgørelse. Udvalget træffer herefter sin afgørelse på dette grundlag. Den af en statslig myndighed truffene afgørelse bliver således også afgørende for erhvervsskatteansættelsen.

Som det fremgår af den ovenfor givne redegørelse følger kommuneskatteansættelsen og beregningen i stigende omfang de regler der gælder for statsskatteansættelsen og beregningen, og ansættelserne kan påklages til de statslige ligningsmyndigheder. Området for de rent kommunale ligningsopgaver er i det store og hele begrænset til de tilfælde, hvor forhøjelse og nedsættelse af indkomsten efter »formue og lejlighed« skal bringes i anvendelse.

Statsskatteforretningen foretages af de kommunale ligningsmyndigheder i første instans i samvirke med skatterådene under tilsyn af og under påklage til de overordnede statslige myndigheder. Det arbejde, som de kommunale ligningsmyndigheder foretager med hensyn til statsskatteansættelser er i modsætning til kommuneskatteansættelserne, der foretages til varetagelse af kommunale formål, en arbejdsopgave, der af staten er henlagt til kommunerne uden sammenhæng med det kommunale styre, idet de midler, der søges tilvejebragt, er bestemt til at indgå i statskassen.

Ved lov nr. 255 af 11. juni 1960 om beskatning af aktieselskaber m. v. er der indført ændrede regler om ligningen af disse selskaber. Uden for København henlægges fra og med skatteåret 1962/63 ligningen til skatterådene uden medvirken af de kommunale ligningsmyndigheder. Skatten udskrives som en enkelt skat, og provenuet deles mellem stat og kommune.

AFSNIT IV

LIGNINGSADMINISTRATIONEN

1.

DE KOMMUNALE LIGNINGSMYNDIGHEDER

A. De kommunale ligningsmyndigheders sammensætning.

De kommunale ligningsmyndigheder uden for København og Frederiksberg er i købstæderne ligningskommissionerne og i sognekommunerne sognerådene, jfr kommuneskattelovens § 10.

I henhold til loven om købstadkommunernes styrelse § 24 foretages skatteligningen af en ligningskommission bestående af et ulige, i vedtægten for hver købstad nærmere bestemt antal medlemmer, ikke under 5 og ikke over 15. Ligningskommissionens medlemmer vælges efter nedenstående regler direkte af byrådet blandt de til dette valg bare beboere. Valget finder sted i november måned i det år, i hvilket byrådet tiltræder og har gyldighed indtil den 1. december i det år, i hvilket byrådet fratræder. De ved byrådsvalget på samme kandidatliste valgte byrådsmedlemmer har ret til at udpege så mange ligningskommissionsmedlemmer, som svarer til det antal mandater, der efter reglerne for byrådsvalg i den kommunale valglov ville være tilfaldet listen ved valget af byrådet, såfremt dette havde haft samme medlemstal som ligningskommissionen. De samme byrådsmedlemmer, der har valgt et ligningskommissionsmedlem udpeger samtidig en stedfortræder, som kan træde i hans sted, såfremt han i valgperiodens løb udtræder af ligningskommissionen eller afgår ved døden. Skulle også stedfortræderen få forfald i valgperiodens løb, udpeger de nævnte byrådsmedlemmer en ny stedfortræder. De valgte er pligtige at overtage hvervet efter samme regler, som gælder for byrådets medlemmer. Med hensyn til ligningskommissionens be-

slutninger og afstemninger forholdes efter regler svarende til dem, der gælder for byrådets medlemmer.

I henhold til købstadkommunallovens § 34 kan der i Københavns omegnskommuner af indenrigsministeren efter indhentet erklæring fra amtsrådet oprettes ligningskommissioner.

Til deltagelse i ligningskommissionernes virksomhed kan der i kommuner med over 10.000 indbyggere udover de egentlige ligningskommissionsmedlemmer udpeges ligningsmænd, jfr. kommuneskattelovens § 7.

B. De kommunale ligningsmyndigheders funktioner med ansættelsen af den skattepligtige indkomst og formue.

a. *Ligningsarbejdets tilrettelæggelse efter de gældende lovregler og administrative bestemmelser.*

1° *Mandtalslistens udfærdigelse.*

Over de fysiske og juridiske personer, der skal sættes i skat til staten i en kommune, affattes der af de kommunale ligningsmyndigheder hvert år inden den 15. januar en mandtalsliste. Af denne mandtalsliste skal der tages afskrift, som inden samme tidspunkt skal sendes til det skatteråd, under hvilket kommunen hører.

Som grundlag for mandtalslistens udfærdigelse anvendes i praksis folkeregistret og for selskaber m.v. grundlisterne.

Der er til udfyldelse af mandtalslisten udfærdiget særlige skemaer af skattedepartementet. Mandtalslisten føres i 2 afdelinger, hver på sit skema, således at den ene afdeling omfatter personer og dødsboer, den anden selskaber og foreninger. Mandtalslisten er i øvrigt indrettet således, at den både kan benyttes ved optagel-

sen af selve mandtallet og ved foretagelsen af den foreløbige ansættelse af indkomst og formue.

Mandtalslisten skal endvidere indeholde en fortegnelse over personer, selskaber og foreninger, der uden at have fast bopæl eller hjemsted i kommunen i den har indkomster, af hvilke der i henhold til de kommunale beskatningsregler skal svares **erhvervsskat**.

2° *Opfordring til selvangivelse og udsendelse af skemaer dertil.*

Senest den 15. januar hvert år lader ligningsmyndigheden i en bekendtgørelse udgå en opfordring til alle, der skal sættes i skat i kommunen om at angive deres indkomst i overensstemmelse med lovens bestemmelser.

I opfordringen henledes opmærksomheden på de i lovekendtgørelse nr. 278 af 25. aug. 1958 givne regler om selvangivelsen af indkomst og formue.

Samtidig udsendes selvangivelsesblanketter med tilhørende kuverter, forsynet med angivelse af ligningsmyndighedens adresse, til alle, der kan anses for skattepligtige.

Ved enhver selvangivelsesblanket for personer skal foruden kuvert vedlægges vejledning samt, såfremt den pågældende skatteyder er ejer eller bruger af en landbrugsejendom eller ejer af en beboelsejendom, skema angående henholdsvis landbrugsejendomme og beboelsejendomme.

3° *Fremgangsmåden ved den foreløbige ansættelse af indkomst og formue.*

Den foreløbige ansættelse af de skattepligtiges indkomst og formue foretages ifølge statskattelovens § 23, 1. stk., af den kommunale ligningsmyndighed i overværelse af et medlem af skatterådet i den skattekreds, hvortil kommunen hører. Ansættelsen finder sted i tiden fra den 1. februar til slutningen af marts og foregår på møder, for hvilke dagen og tiden bestemmes af skatterådet efter forhandling med de pågældende kommunale ligningsmyndigheder. Over ligningsmyndighedens forhandlinger føres en af den selv autoriseret forhandlingsbog.

Som grundlag for ligningen benyttes mandtalslisten, og den må derfor i tiden før mødet gennemgås og rettes af ligningsmyndigheden i henhold til fremkomne anmeldelser fra skattepligtige, der tillige har bopæl eller hjemsted i

andre kommuner, og meddelelser, der eventuelt er tilgået ligningsmyndigheden fra skatterådet om berigtigelser af listen.

Ligningsmyndigheden ansætter derpå først indkomsten for ligningsmyndighedens egne medlemmer. Ved denne ansættelse fratræder det pågældende medlem. Når dette er sket, foretages ansættelse af de personer, der har benyttet selvangivelse.

Selvangivelserne gennemgås og sammenholdes med foreliggende kontroloplysninger.

Findes der ved denne undersøgelse ikke anledning til at antage, at indkomsten og formuen er for lavt ansat, tages selvangivelsen til følge.

Er der derimod tvivl i så henseende, udskydes spørgsmålet om ansættelsen til videre behandling.

Derefter foretages ansættelser af de skattepligtige, som ikke har indgivet rettidig selvangivelse i overensstemmelse med kontrollovens afsnit I.

Endelig foretages ansættelsen for fysiske og juridiske personer, der ikke har bopæl eller hjemsted her i landet, og som har indgivet selvangivelse.

De skattepligtige, hvis selvangivelse ikke straks har kunnet tages til følge, **indbydes**, for såvidt de opholder sig i kommunen, til at give møde for at meddele oplysninger eller bevisligheder, og ligningsmyndigheden afgør derpå, hvilken indkomst og formue hver af dem skal ansættes til. I større kommuner, eller hvor antallet af de således til nærmere prøvelse udsatte selvangivelser måtte være så stort, at forhandlingerne med de pågældende ikke antages at kunne tilendebringes i et møde, kan ligningsmyndigheden overlade det til et eller flere af sine medlemmer at forhandle med dem, men indkomst- og formueansættelsen må altid foretages af den samlede ligningsmyndighed eller af et sådant antal af dens medlemmer, som udfordres til at tage en gyldig beslutning.

Møder den skattepligtige ikke, ansættes han efter skøn.

Opholder han sig uden for kommunen, tilskrives den skattepligtige om oplysninger.

Er der til ligningsmyndigheden indkommet andragender om nedsættelse af skatteindtægten på grund af særlige forhold, behandler ligningsmyndigheden disse andragender i et særligt møde, der ikke behøver at overværes af nogen af skatterådets medlemmer. Ligningsmyndigheden afgiver en skriftlig erklæring om hvert enkelt andragende, hvorefter andragenderne ind-

sendes til skatterådet tilligemed de indstillinger om nedsættelse, som ligningsmyndigheden af egen drift finder anledning til at fremkomme med for de skattepligtige, der ikke har indgivet andragende om lempelse i skatteindtægten.

4° *Ansættelsens indsendelse til skatterådet og dens fremlæggelse til almindeligt eftersyn.*

De foretagne ansættelser indføres af ligningsmyndigheden i mandtalslisterne. Det ene eksemplar forbliver hos ligningsmyndigheden, medens det andet senest den 1. april indsendes til skatterådet for den skattekreds, til hvilken kommunen hører, tilligemed de yderligere oplysninger, som ligningsmyndigheden måtte være i besiddelse af.

Samtidig med, at denne fortegnelse fremsendes til skatterådet, fremlægges til almindeligt eftersyn et uddrag af fortegnelsen, indeholdende ansættelsen for de skattepligtige personer og dødsboer, der enten ikke har gjort selvangivelse, eller hvis selvangivelse ikke er indkommet i rette tid til ligningsmyndigheden. Ansættelserne for skattepligtige selskaber og foreninger optages alle på den heromhandlede fortegnelse uden hensyn til, om de har gjort selvangivelse eller ikke. Om fremlæggelsen, der skal finde sted på et for kommunens beboere belejligt sted, skal forud ske bekendtgørelse på den i kommunen brugelige måde.

For de skattepligtige personers og dødsboers vedkommende, der i rette tid har indgivet selvangivelse, må ansættelserne ikke optages på den til fremlæggelse bestemte fortegnelse, hvorimod ligningsmyndigheden senest 1. april sender dem, hvis selvangivelse ikke er taget til følge, skriftlig underretning om den indkomst og formue, hvortil de er ansat.

Forsåvidt ansættelsen er blevet forhøjet efter forudgående forhandling med ligningsmyndigheden, må der i underretningen optages en meddelelse om, at ansættelsen kan påankes for skatterådet for den skattekreds, hvortil kommunen hører, at sådan klage må affattes skriftligt og indsendes til skatterådet inden 1. maj, samt at den skattepligtige, såfremt han ønsker at stedes til mundtlig forhandling med skatterådet, udtrykkeligt må bemærke det i klagen.

Er ansættelsen blevet forhøjet uden forudgående forhandling med ligningsmyndigheden, kan den skattepligtige i tiden fra den 1. til den 15. april for ligningsmyndigheden skriftligt fremsætte sine bemærkninger med hensyn til

ansættelsen, hvorom fornøden meddelelse må optages i underretningen til den skattepligtige med henvisning til, at han, såfremt han måtte ønske mundtligt at fremføre yderligere forklaringer og oplysninger, må fremkomme med begæring derom i klagen.

5° *Behandlingen af klager over den foreløbige ansættelse.*

I tiden fra den 1. til den 15. april står det enhver frit for skriftligt til ligningsmyndigheden at indgive klage over, at en skattepligtig er forbigået eller ansat for lavt, eventuelt ledsaget af begæring om, at der gives klageren lejlighed til mundtligt at fremføre de yderligere forklaringer og oplysninger, hvortil han måtte finde sig foranlediget. Ligningsmyndigheden afholder derefter i tiden fra den 16. til den 30. april et eller flere møder, under hvilke der gives klageren og vedkommende skattepligtige lejlighed til efter forudgående tilsigelse at fremkomme med mulige yderligere forklaringer og oplysninger, hvorefter ligningsmyndigheden bestemmer, hvilke tilføjelser til eller ændringer i ansættelsen den herefter vil foretage.

Om den trufne afgørelse giver ligningsmyndigheden skriftlig underretning til de pågældende skattepligtige med tilføjelse om, at de vil kunne klage til skatterådet for den skattekreds, hvortil kommunen hører, og at klagen må affattes skriftligt. Til skatterådet oversender ligningsmyndigheden derefter de indkomne bemærkninger tilligemed en fortegnelse over de ændringer i den oprindelige ansættelse, som den efter det anførte har fundet sig foranlediget til at foretage.

b. *Ligningsarbejdets praktiske tilrettelæggelse.*

De i det foregående omhandlede regler er det legale fundament for ligningsmyndighedernes virksomhed. Det er i statskatteloven forudsat, at der skal kunne fastsættes herfra afvigende regler i de større kommuner på samme måde, som det udtrykkeligt er udtalt, at det skal være tilfældet i København og Frederiksberg kommuner. Sådanne særregler er ikke fastsat, men dette betyder ikke, at den foreløbige ansættelse overalt foretages på den i statskatteloven forudsatte måde.

Forholdene har tværtimod udviklet sig således, at den foreløbige ansættelse må foretages på vidt forskellig måde i de forskellige kom-

muner. Dels kommunernes vækst, dels ligningsopgavens stadig mere krævende karakter har medført, at ligningsmyndigheden i et stigende antal kommuner har opgivet selv at udføre hele arbejdet med den foreløbige ansættelse i møder. Man er i stedet gået over til enten at lade ligningsmyndigheden udføre dele af arbejdet i grupper eller især i de tekniske spørgsmål at lade sig bistå af lønnet medhjælp.

For det første er det imidlertid langt fra alle ligningsmyndigheder, der lader sig bistå af medhjælp, og for det andet er der meget stor forskel på, i hvilket omfang denne medhjælp består. Der er derfor stor forskel fra kommune til kommune på det arbejde, der lægges i opgaven med foretagelse af den foreløbige ansættelse.

1° Grundlaget for udvalgets undersøgelse.

Til belysning af de kommunale ligningsmyndigheders virksomhed har udvalget foretaget en undersøgelse af, i hvilket omfang landets kommuner benytter medhjælp ved ligningsarbejdet. Undersøgelsen vedrører forholdene i forbindelse med den foreløbige ansættelse for skatteåret 1956/57, dog at der vedrørende lønnet medhjælp ved ligningsarbejdet er regnet med udgifterne i året 1955.

Undersøgelsen omfatter landets kommuner bortset fra København, Frederiksberg og Gentofte. Detaillerede spørgsmål om arbejdet med skatteligningen er stillet samtlige provinsbyer. Samme spørgsmål er stillet et udsnit af landets sognekommuner, dækkende landet i geografisk henseende og omfattende en femtedel af de sognekommuner, hvis register folketal pr. 1 januar 1956 androg indtil 2.000 indbyggere, halvdelen af sognekommunerne med 2—5.000 indbyggere og samtlige sognekommuner med mere end 5.000 indbyggere. Som led i undersøgelsen er der endvidere stillet samtlige kommuner spørgsmål vedrørende deres lønnede medhjælp, således at provinsbyerne og hovedstadens omegnskommuner alene er spurgt om medhjælpernes fødselsår, ansættelsestidspunkt, stilling og virkeområde, mens de øvrige kommuner tillige er blevet spurgt om medhjælpernes uddannelse, lønningsforhold m. v.

Udvalget har ialt stillet spørgsmål til 85 provinsbyer og 1.302 sognekommuner, hvoraf 388 ved folketællingen i 1950 havde mere end 30 % af deres befolkning bosat i bymæssige bebyggelser. Antallet af egentlige landkommuner

andrager herefter 914. 80 provinsbyer og 1.104 sognekommuner har indsendt svar til udvalget. Tages samtlige kommuner under eet, er der indgået svar fra alle 50 kommuner med over 10.000 indbyggere, fra 38 af 42 kommuner med 5-10.000 indbyggere, fra 71 af 84 kommuner med 3-5.000 indbyggere og fra 1.025 af de 1.211 kommuner med under 3.000 indbyggere. Fra kommuner med under 5.000 indbyggere er der således indgået svar fra ca. 85 %.

De sognekommuner, fra hvilke udvalget har udbedt sig mere detaljerede oplysninger, har gennemgående ikke besvaret de af udvalget stillede spørgsmål så hyppigt som de øvrige sognekommuner.

Bortset fra de tre hovedstadskommuner havde landet pr. 1. januar 1956 en befolkning på næsten 3,5 mill. indbyggere. Heraf boede næsten 1,2 mill. indbyggere i provinsbyerne og 2,3 mill. i sognekommunerne, og indenfor disse sidste boede lidt over 1,2 mill. eller godt halvdelen i kommuner med bymæssige bebyggelser og resten knap 1,1 mill. indbyggere i de øvrige sognekommuner. Delt på anden måde boede godt 1,3 mill. indbyggere i kommuner med over 10.000 indbyggere, ca. 0,3 mill. indbyggere i kommuner med 5-10.000 indbyggere, medens resten ca. 1,9 mill. indbyggere i de mindre kommuner.

2° Undersøgelsens resultater.

Samtlige 80 provinsbyer, der har besvaret udvalgets spørgsmål, har medhjælp, 2 dog ikke til skatteligningsarbejde og andre 2 kun til den kontormæssige del af dette. Disse 4 kommuner havde alle under 2.000 indbyggere. I de øvrige 76 provinsbyer benytter ligningsmyndigheden tillige medhjælp til det egentlige ligningsarbejde.

Hvad angår de 1.104 sognekommuner, der har afgivet besvarelse, er billedet et væsentligt andet. 445 eller 40 % havde overhovedet ingen lønnet medhjælp. Disse kommuner havde med en enkelt undtagelse et indbyggertal på under 5.000. 144 eller 13 % beskæftigede vel lønnet medhjælp, men denne deltog ikke i skatteligningsarbejdet; 7 af disse kommuner havde 3-5.000 indbyggere og 1 mellem 5-10.000 indbyggere. 104 sognekommuner eller 9 % benyttede alene medhjælp til den rent kontormæssige del af arbejdet (maskinskrivning og lign.). De ovenfor nævnte ialt 693 kommuner havde 40 % af det samlede register

folketal i de 1.104 kommuner, for hvilke der foreligger besvarelser. 404 af de nævnte 1.104 sognekommuner havde lønnet medhjælp til det egentlige ligningsarbejde. Heriblandt var alle 17 sognekommuner med over 10.000 indbyggere, 16 af de 18 sognekommuner med 5—10.000 indbyggere og 44 blandt de 54 sognekommuner med 3-5.000 indbyggere. For 7 af de adspurgte kommuners vedkommende foreligger der ikke nærmere oplysning om den lønede medhjælps beskæftigelse.

Af det anførte vil det ses, at ligningsmyndigheden benytter medhjælp i videre omfang, jo større kommunerne er, men at benyttelsen af medhjælp er langt mere udbredt i provinsbyer end i sognekommuner af tilsvarende størrelse. Den medhjælp, der anvendtes i provinsbyerne, deltog næsten undtagelsesfrit i det egentlige ligningsarbejde, medens dette kun var tilfældet 1 ca. 61 % af de sognekommuner, der i det hele taget benytter medhjælp.

Ved undersøgelsen er det videre konstateret, at antallet af lønede medhjælpere ved skatteligningsarbejdet i videste forstand er forholdsvis langt større i provinsbyerne end i sognekommunerne. Mens således kun een provinsby af 15 med under 3.000 indbyggere nøjedes med en enkelt medhjælper, gælder dette 315 af de 421 sognekommuner, hvorfra der foreligger nærmere oplysninger om antallet af medhjælpere. Inddrages yderligere kommunerne med indtil 5.000 indbyggere, nøjedes kun 1 provinsby af 25 med en enkelt medhjælper og 6 med 2 medhjælpere, mens de øvrige 18 eller næsten tre fjerdedele har 3 eller flere. 322 af de 496 sognekommuner, hvorfra der foreligger nærmere oplysninger, havde kun en enkelt medhjælper og 90 havde 2 medhjælpere, mens kun 84 eller ca. 17 % havde 3 eller flere.

Begrænser man sig til de kommuner, hvor de lønede medhjælpere deltager i det egentlige ligningsarbejde, viser undersøgelsen, at 5 provinsbyer af 13 med under 3.000 indbyggere nøjedes med en enkelt lønnet medhjælper og yderligere 3 med 2 medarbejdere, således at 5 af de 13 havde 3 eller flere medhjælpere, medens de tilsvarende tal for sognekommunernes vedkommende udgør 285 af 323 kommuner med 1 medhjælper og 31 med 2, således at kun 7 af 323 eller godt 2 % havde 3 eller flere medhjælpere. Forskellen i omfanget af medhjælp er knapt så udpræget i kommuner med 3-5.000 indbyggere, og for større kommuners vedkommende er der ingen væsentlig forskel,

idet det blot skal oplyses, at de så godt som alle lader sig bistå af 4 eller flere medhjælpere.

Som tidligere anført er der stillet samtlige provinsbyer, men kun et repræsentativt udsnit af sognekommunerne, spørgsmål om selve arbejdet med ligningen. De i det følgende meddelte oplysninger vedrører for sognekommunernes vedkommende alene dette udsnit, der ikke er søgt omregnet til talstørrelser, der kvantitativt umiddelbart kan sammenlignes med oplysningerne fra provinsbyerne. Det er tidligere nævnt, hvorledes udsnittet er udvalgt. Det omfatter 279 sognekommuner. Den del af udsnittet, der har medhjælp ved ligningen, og som har besvaret udvalgets spørgsmål, omfatter 121 sognekommuner.

I næsten alle de provinsbyer, hvor der er lønnet medhjælp til det egentlige ligningsarbejde, er skatteligningsarbejdet henlagt til en særlig afdeling eller et særligt kontor. Kun i byer med mindre end 2.000 indbyggere og en del af byerne med 2-5.000 indbyggere er der ingen særlig afdeling. Af sognekommunerne med lønnet medhjælp til egentligt ligningsarbejde har derimod den overvejende part ingen særlig afdeling til skatteligningsarbejdet. Dette gælder således alle de mindste kommuner, ni tiendedele af kommunerne med 2-5.000 indbyggere og en trediedel af kommunerne med 5-10.000 indbyggere. Af de provinsbyer og sognekommuner, der har en særlig afdeling, anvender kun en mindre del denne afdeling udelukkende til skatteligningsarbejde. Blandt de opgaver, der ofte er henlagt til de særlige afdelinger, kan nævnes skatteoppebørsel, folkeregister, ejendomsbeskatning og pantefogedvirksomhed. Af besvarelserne fremgår det endeligt, at de særlige afdelinger i næsten alle kommuner får assistance til skatteligningsarbejdet fra personale i kommunernes øvrige afdelinger.

I 15 af 23 provinsbyer med medhjælp, men under 5.000 indbyggere foretager den lønede medhjælp kritisk revision i regnskabssager, mens dette kun er tilfældet i 17 af 88 sognekommuner med medhjælp, idet der i udsnittet yderligere var 157 sognekommuner, der slet ikke anvendte medhjælp ved den egentlige ligningsarbejde. I gruppen af kommuner med 5-10.000 indbyggere foretager medhjælperne hyppigere kritisk revision af regnskabssager, og der er ikke så udpræget forskel på forholdene i provinsbyerne og sognekommunerne. I kommunerne med over 10.000 indbyggere foretager medhjælperne næsten undtagelsesfrit kritisk revision

af regnskabsbøger. I de mindre kommuner fører den lønnede medhjælp forhandlinger med skatteyderne i lidt mindre omfang end den foretager revision. I de større kommuner er der ingen nævneværdig forskel. I næsten alle de kommuner, hvor der er lønnet medhjælp til det egentlige ligningsarbejde, er denne medhjælp også repræsenteret i ligningsmyndighedens møder. Navnlig i et ikke helt ringe antal af de mindre sognekommuner deltager kommunens kontormedhjælp, i reglen en kæmner eller en kommunesekretær, i sognerådets møder som protokolfører, uanset at han ikke deltager i ligningsarbejdet.

Som det fremgår af det ovenfor anførte, har de større kommuner langt flere lønnede medhjælpere i forhold til indbyggerantallet end de mindre. Alene for provinsbyernes vedkommende foreligger der imidlertid tilstrækkelig fyldige oplysninger om stigningen i antallet af medhjælpere i forhold til stigningen i indbyggerantallet til, at visse slutninger tør drages. Her viser det sig, at mens provinsbyerne med under 2.000 indbyggere gennemsnitligt anvender 0,9 medhjælpere pr. 1.000 indbyggere til kontorarbejde udført af lønnet medhjælp, der ikke deltager i det egentlige ligningsarbejde, falder dette tal hurtigt med stigende kommune-størrelse, således at provinsbyer med over 20.000 indbyggere kun anvender 0,3 medhjælpere pr. 1.000 indbyggere til kontorarbejde. Det vil sige, at de mindste kommuner forholdsmæssigt bruger tre gange så mange medhjælpere til kontorarbejde som de største. Den samme tendens gør sig gældende, omend med væsentlig mindre styrke, vedrørende antallet af medhjælpere pr. 1.000 indbyggere til det egentlige ligningsarbejde. Der er ikke væsentlig forskel på små og store provinsbyer i antallet af måneder i året, den enkelte medhjælper anvender på kontorarbejde; det ligger gennemsnitligt mellem $\frac{3}{4}$ og $1\frac{1}{4}$ måned i de forskellige grupper. Derimod er der en tydelig tendens til, at hver medhjælper anvender et med kommunens størrelse stedse stigende antal måneder til det egentlige ligningsarbejde. I provinsbyer med under 2.000 indbyggere anvendte den enkelte medhjælper gennemsnitligt 1,8 måned pr. år til det egentlige ligningsarbejde, mens tallet i provinsbyerne med over 20.000 indbyggere var 3,6, altså en fordobling. Medhjælpen har således i de større kommuner en langt større mulighed for at erhverve sig rutine, end det er tilfældet i de mindre.

Udvalget har søgt oplysning om aldersfordelingen blandt provinsbyernes lønnede medhjælp. For en betydelig del af medhjælperne savnes oplysning om deres alder, men mens en fjerdedel af medhjælperne i de helt små provinsbyer var under 19 år, var dette kun tilfældet med en tolvtedel i kommuner med over 10.000 indbyggere. I både de mindste og de største kommuner var omkring en syvendedel over 50 år, men i provinsbyerne på 3-10.000 indbyggere kun en fjortendedel. Til gengæld har disse kommuner forholdsvis mange medhjælpere i alderen 25-34 år, hvilket muligvis hænger sammen med, at en del af disse kommuner nu er begyndt at udbygge deres tekniske apparat.

Søger man provinsbyernes lønnede medhjælp fordelt efter stilling og ansættelsesforhold, finder man, at der er en tendens til at have forholdsvis noget færre overordnede medhjælpere med stigende indbyggertal, men mens de mindste kommuner med medhjælp kun har hver en enkelt overordnet medhjælper, stiger dette tal, som det kan påregnes med kommunens størrelse, således at de største provinsbyer i gennemsnit hver har 8 overordnede medhjælpere.

Som anført har udvalget anmodet samtlige sognekommuner om at besvare spørgsmål om deres medhjælperes stilling, ansættelsesform m. v. De sognekommuner, som overhovedet har medhjælp, beskæftiger ialt 1.138 personer med ligningsarbejde, men heraf er 448 kommunesekretærer og kæmnere i kommuner med under 5.000 indbyggere, og disse må antages at være beskæftiget med mere end skatteligning. Af anden medhjælp, der deltog i ligningsarbejde, beskæftigede disse mindre kommuner 257 personer. Alene de 17. sognekommuner med over 10.000 indbyggere beskæftigede 340 personer, heraf ingen kæmnere eller kommunekasserere, således at disse 340 tør antages udelukkende eller i det væsentligste at være beskæftiget med ligningsarbejde.

En undersøgelse af medhjælpernes aldersfordeling viser, at 85 % af medhjælperne i sognekommuner med under 1.000 indbyggere var over 35 år, 42 % endog over 50 år; i kommuner med 1-2.000 indbyggere var godt 67 % over 35 år, mens knap 35 % af medhjælperne i kommuner med over 5.000 indbyggere var over 35 år. På den anden side havde mindre sognekommuner forholdsommæssigt kun meget få medhjælpere under 25 år, vel ca. 8 %, mens dette tal i de største kommuner må antages at

udgøre omkring 20 %. I alle grupper af kommuner med over 5.000 indbyggere udgør medhjælperne i alderen 25-34 år den talmæssigt største gruppe. Det viser sig yderligere, at 69 % af medhjælperne i kommuner med under 1.000 indbyggere var fyldt 35 år ved deres første kommunale ansættelse, 24 % endog 50 år. I sognekommuner med 1-2.000 indbyggere var 40 % fyldt 35 år ved deres første kommunale ansættelse, 12 % endda 50 år. Derimod viser det sig, at eksempelvis i sognekommuner med 5-10.000 indbyggere var 76 % af medhjælperne under 25 år ved deres første ansættelse, 50 % endda under 20 år. Sammenholdes disse tal med det om den nuværende aldersfordeling meddelte, vil det kunne ses, at selv de ret unge medhjælperne i de større kommuner har en længere årrækkes rutine i kommunalt ligningsarbejde.

Af de medhjælperne, der deltog i ligningsarbejdet i sognekommunerne, havde ca. 50 % af medhjælperne i kommuner med under 1.000 indbyggere været beskæftiget med kontorarbejde forud for deres kommunale ansættelse. I sognekommunerne med 1-2.000 indbyggere havde ca. 40 % været beskæftiget ved andet end kontorarbejde forud for deres kommunale ansættelse. I de sognekommuner, hvor medhjælp alene anvendes til kontormæssigt arbejde, havde endnu flere været beskæftiget ved andet arbejde end kontorarbejde forud for deres kommunale ansættelse. I de større sognekommuner er forholdet væsentligt anderledes. Eksempelvis har i sognekommunerne med 5-10.000 indbyggere ca. 60 % udelukkende kommunal uddannelse eller kontorarbejde med bestået handelseksamen forud for deres kommunale ansættelse.

Af udvalgets undersøgelse fremgår det videre, at af 46 medhjælperne ved egentligt ligningsarbejde i sognekommuner med under 1.000 indbyggere havde kun 4 enten revisionsmæssig uddannelse eller beskæftigelse eller et kommunalt kursus bag sig, mens dette er tilfældet med 23 af 59 medhjælperne i sognekommuner med 5-10.000 indbyggere. I sognekommuner med 5-10.000 indbyggere er der med det egentlige ligningsarbejde beskæftiget relativt flere medhjælperne, der har lang tids erfaring i dette arbejde, end tilfældet er i de mindre kommuner. Selv om der i de større kommuner er beskæftiget temmelig mange personer med ret kort tids erfaring i skatteligning, må de antages her at stå under tilsyn af virkelig rutinerede ledere.

Udvalget har søgt at få belyst, i hvilket omfang skatteyderne tilkaldes eller tilskrives i forbindelse med den foreløbige ansættelse.

For provinsbyernes vedkommende tilkaldes eller tilskrives i alle grupper af kommunestørrelser 30 til 37 % af skatteyderne; i de større kommuner søges sagerne i videre omfang oplyst ved korrespondance, end det er tilfældet i mindre kommuner. Indenfor de mindre sognekommuner sker der nogenlunde lige mange tilkaldelser i kommuner med og uden medhjælp, mens tilskrivelsesprocenten er en hel del lavere i kommuner uden medhjælp end i kommuner med medhjælp.

Den samlede virksomhed er dog for de mindre sognekommuner, hvad enten de har medhjælp eller ej væsentlig mindre end i tilsvarende provinsbyer. Forholdene i de større sognekommuner adskiller sig ikke væsentligt fra forholdene i de større provinsbyer, dog at der i de største sognekommuner synes at være en endnu mere fremherskende tendens til at søge eventuelle tvivlsspørgsmål løst ad skriftlig vej i stedet for ved tilkaldelse, end det er tilfældet i de største provinsbyer.

Ligningsmyndighedens arbejde resulterer bl. a. i forhøjelser eller nedsættelser af de selvangivne indkomster. Det indkomne materiale vedrørende disse forhold har imidlertid ikke afgivet tilstrækkeligt grundlag for en nærmere bedømmelse. Det kan dog siges, at sognekommunerne under eet ikke procentvis foretager så mange forhøjelser eller nedsættelser som provinsbyerne. Det fremgår endvidere, at der i de sognekommuner, der bistås af medhjælp, foretages relativt flere ændringer end i de kommuner, som ikke har bistand til ligningsarbejdet. Endelig kan det siges, at antallet af forhøjelser i procent af antal personer på mandtalslisten er konstant eller noget stigende fra de mindste kommuner til kommuner med 5-10.000 indbyggere, mens det i de større kommuner påny er noget faldende.

Der foreligger oplysninger om de samlede forhøjelser, der er foretaget ved den foreløbige ansættelse for skatteåret 1956/57. Forholdene er imidlertid i den grad forskellige fra kommune til kommune, at materialet ikke tillader at drage slutninger. Ensartede lave forhøjelser kan lige såvel være udtryk for et meget mangelfuldt arbejde med den foreløbige ansættelse, idet mange skjulte indtægter ikke bringes for dagen, som for et så effektivt arbejde, at skatteyderne på grund af indhøstede erfaringer opgiver for-

søg på skatteunddragelser, som de i andre kommuner ville være mindre betænkelige ved at bringe til udførelse.

I de provinsbyer og sognekommuner, der benytter lønnet medhjælp, foretager denne medhjælp i kommuner med under 5.000 indbyggere kun undtagelsesvis en fortsat gennemgang af regnskabsmateriale, efter at den endelige ansættelse skal være foretaget. *Disse undtagelsestilfælde* foreligger noget hyppigere i provinsbyerne end i sognekommunerne. I kommuner med medhjælp til det egentlige ligningsarbejde og med 5-10.000 indbyggere fortsættes gennemgangen af regnskabsmateriale efter den foreløbige ansættelses foretagelse i noget mere end halvdelen af kommunerne, og denne tendens forstærkes i takt med tiltagende kommunistørrelse, således at fortsat gennemgang finder sted i alle kommuner med over 20.000 indbyggere. Resultatet af den fortsatte gennemgang varierer temmelig stærkt. Det er gennemgående mindst i de helt små og de største sognekommuner og størst i de største provinsbyer, men man kan næppe drage sikre slutninger på dette område. Derimod kan det ses, at der er en ret nøje sammenhæng mellem kommunernes størrelse og regnskabsagernes antal. Provinsbyer med lønnet medhjælp til det egentlige ligningsarbejde og under 5.000 indbyggere har dog relativt dobbelt så mange regnskabsagere som de tilsvarende sognekommuner, hvad der også afspejler sig i det foran angivne om størrelsen af stedfundne forhøjelser.

Udvalget har søgt oplyst størrelsen af kommunernes udgifter ved skatteligningen for skatteåret 1955/56, dels for provinsbyernes vedkommende, dels for de sognekommuners vedkommende, der omfattes af det foretagne udsnit blandt samtlige sognekommuner. Besvarelsene på dette punkt har været meget uensartede og mangelfulde, især for sognekommunernes vedkommende. Af disse har således kun 30 % givet oplysning om den samlede udgift til skatteligning. Af provinsbyerne har ialt 53 givet oplysning om såvel samlet udgift som løn- og kontorholdsudgift. Af materialet fra provinsbyerne fremgår, at lønudgiften til medhjælp stiger fra 2,05 kr. pr. indbygger i de mindste kommuner til 6,60 kr. i de største, mens kontorholdsudgifterne kun varierer forholdsvis lidt fra gruppe til gruppe, ligesom der ikke synes at være nogen sammenhæng mellem kontorholdsudgifternes og kommunernes størrelse.

Den samlede udgift pr. indbygger varierer fra 3,45 kr. i de mindste provinsbyer til 8,12 kr. i de største. I denne forbindelse må det dog erindres, at hovedparten af de største kommuner udfører arbejde for skatterådene, uden at det dog af besvarelsene fremgår, om udgifterne hertil er medregnet i de anførte beløb. Endvidere gælder det, at kommunernes opfattelse af udgiftsposterne ikke har været den samme, idet nogle har medregnet andel i rådhusudgifter, udgifter til hulkortanlæg, skatteoppebørsel, folkeregister m. v., medens andre ikke har medregnet sådanne udgifter. Nærmere angivelse heraf savnes dog for de fleste kommuner. Det kan endelig oplyses, at udgifterne til skatteligning i kommuner af samme størrelse ifølge de indkomne besvarelser varierer stærkt fra kommune til kommune.

2.

SKATTERÅDENE

A. Skatterådenes deltagelse i 'den foreløbige ligning

I medfør af statskattelovens § 23 påhviler det skatterådet at deltage i den foreløbige ansættelse for alle dem, der skal sættes i skat i de enkelte kommuner, idet loven foreskriver, at ansættelsen skal overværes af et af skatterådets medlemmer, som er forpligtet til at meddele anvisning til lovens forståelse og anvendelse. Skatterådsmedlemmet har dog ikke stemmeret ved ansættelsen. Skatterådet fastsætter dagen og tiden for de møder, på hvilke ansættelsen finder sted efter forhandling med vedkommende kommunale myndighed. Skatterådet bestemmer tillige, hvem af dets medlemmer, der skal overvære ansættelsesmøderne i de enkelte kommuner. Det pågældende medlem skal så vidt muligt overvære hele ansættelsen i den enkelte kommune. Denne regel kan dog ikke finde anvendelse i de skatte kredse, der kun består af en enkelt kommune, men arbejdet må her fordeles på en passende måde mellem skatterådets medlemmer, ligesom der intet er til hinder for, at flere medlemmer efter nærmere bestemt omgang overværer ansættelsen, når der til skatte kredsen hører kommuner, i hvilke ansættelsen må antages at ville kræve betydelig mere tid end i de øvrige kommuner.

Skatterådsmedlemmernes deltagelse i den foreløbige ansættelse har en dobbelt funktion. De skal både vejlede de kommunale lignings-

myndigheder og som dem, der skal varetage statens interesser i ligningen, overvåge, at ansættelserne foretages korrekt. Skatterådsmedlemmernes deltagelse former sig i de forskellige kredse og enkelte kommuner på en noget forskellig måde, idet det mange steder er praksis, at vedkommende medlem fører forsædet i ligningsmødet, medens det i andre kommuner som forudsat i loven er formanden for sognerådet eller for ligningskommissionen, der fører forsædet. I øvrigt er det af væsentlig betydning for skatterådets arbejde med den endelige ansættelse, at rådets medlemmer har haft lejlighed til at overvære den foreløbige ansættelse i skattekredsens kommuner. Det kendskab til ligningsmaterialet og de enkelte skatteansættelser, som man derved har fået, vil som regel være til stor nytte, når skatterådet skal skønne over, hvilke ansættelser der ville være grund til at gøre til genstand for en nærmere prøvelse.

B. Skatterådernes arbejde med den endelige skatteansættelse.

Når den foreløbige ansættelse er tilendebragt i kommunen, begynder skatterådets revisionsarbejde. Skatterådet foretager en gennemgang af ligningsmaterialet og de foreløbige ansættelser. Såfremt det ikke ved den foreløbige undersøgelse af ligningsmaterialet måtte vise sig, at den i en kommune foretagne ansættelse fuldstændig kan godkendes, bliver prøvelsen af skatteansættelsen i henhold til statsskattelovens § 27 at foretage på møder, der efterhånden afholdes i skattekredsen på tider og steder, som skatterådet selv bestemmer. Ved disse møder skal de kommunale ligningsmyndigheder være repræsenteret ved mindst eet medlem, som dog ikke har stemmeret.

Skatterådet indhenter ligningsmyndighedens udtalelse over de til rådet indkomne klager samt meddeler de skattepligtige, som har klaget over ligningsmyndighedens ansættelse og har fremsat begæring om mundtligt at fremføre yderligere oplysninger og forklaringer, til hvilken tid og på hvilket sted de kan komme til forhandling med skatterådet.

Statsskatteloven forudsætter, at prøvelsen skal ske i møder, hvor man umiddelbart kan træffe afgørelser om skatteansættelserne. Loven forudsætter således, at rådet i disse møder kan tilvejebringe det fornødne grundlag for den rette skatteansættelse. Imidlertid har der i praksis til dels på tværs af lovens bestemmelser udviklet

sig en noget anden forretningsgang med hensyn til skatterådsarbejdet tilrettelæggelse. I en række større kommuner foretages der ved kommunalbestyrelsens foranstaltning og efter aftale mellem skatterådet og kommunalbestyrelsen en gennemgang af selvangivelsesmaterialet efter udløbet af fristerne for den foreløbige ansættelse. Antallet af skatteydere bevirker, at den kommunale ligningsmyndighed ikke under den foreløbige ligning kan få tid til en grundig gennemgang af samtlige selvangivelser. Man koncentrerer derfor arbejdet fortrinsvis om selvangivelser fra lønmodtagere og andre lettilgængelige selvangivelser under den foreløbige gennemgang og udskyder resten af selvangivelserne til tiden for skatterådsbehandlingen. Såfremt disse selvangivelser giver anledning til at rejse spørgsmålet om en korrektion, forelægges de for skatterådet med ligningsmyndighedens indstilling om ændringer af skatteansættelserne. Forholdet kan også være tilrettelagt således, at ligningsmyndighedens personale direkte virker som lønnet medhjælp for skatterådet, jfr. nærmere nedenfor vedrørende skatterådernes medhjælpsforhold. Udenfor denne kreds af større kommuner foregår arbejdet i skatterådene stadig som forudsat i loven. Skatterådsmedlemmerne foretager i møder en revision af skatteansættelserne i kommunerne på samme måde, som denne revision har været foretaget siden skattereformen i 1903. Der er dog sket den udvikling, at skatterådene siden amtskatterådslovens ikrafttræden kan søge amtsligningsinspektørens medvirken til revision af enkelte skatteyders eller hele kommuners skatteansættelser.

Omfanget af den revision, som skatterådene foretager i de enkelte kredse, er forskellig. I nogle skattekredse gennemgår rådet samtlige ansættelser, medens man i andre kredse indskrænker sig til at gennemgå ansættelserne for de skatteydere, som de enkelte skatterådsmedlemmer under den foreløbige ligning har haft opmærksomheden henledt særligt på. I andre skattekredse gennemgår rådet i hovedsagen kun ansættelserne for erhvervsdrivende, hvis selvangivelser skal være bilagt driftsregnskab, medens man i det store og hele lader det have sit forblivende ved kommunernes ansættelse af personer, der alene er ansat på grundlag af selvangivne indkomster, hvis rigtighed umiddelbart lader sig kontrollere på grundlag af foreliggende kontroloplysninger og lign.

Til revisionsarbejdet har skatterådene kun

medhjælp i begrænset omfang, således at arbejdet med den kritiske gennemgang af ansættelserne uden for de større byer må udføres af skatterådsmedlemmerne personligt. Visse steder har de større købstadskommuner ifølge aftale, som der nærmere bliver redegjort for i det følgende, stillet medhjælp til disposition for skatterådene som led i en sekretariatsaftale. Udenfor kommunens eget område vil det imidlertid normalt være således, at skatterådet på grundlag af sin egen gennemgang af den foreløbige ansættelse skønner over, hvilke selvangivelser der skal undergives behandling af kontorpersonele med teknisk uddannelse.

Skatterådet afslutter den endelige ansættelse med en kendelse. Forsåvidt angår klager og indstillinger fra de kommunale ligningsmyndigheder om muligt for lave selvangivelser kan kendelsen gå ud på stadfæstelse eller nedsættelse eller eventuelt på, at ansættelsen helt bortfalder. Hvis skatterådet iøvrigt finder, at der er mangler ved en ansættelse, sendes denne til erklæring hos den kommunale ligningsmyndighed, forinden kendelsen afsiges. Kendelsen kan da gå ud på, at en skattepligtig skal udgå af fortegnelsen over de skattepligtige, at ansættelsen for alle de skattepligtige i kommunen eller for alle skattepligtige med visse bestemt angivne undtagelser eller enkelte skattepligtige bliver at forhøje med angivne summer, hvorefter rådet selv affatter ansættelsen for disse skattepligtige, dog kan ansættelsen for de skatteydere, der har benyttet selvangivelsen ikke forhøjes, uden at der forinden er givet den pågældende adgang til at udtale sig overfor rådet, ligesom forhøjelsen, hvor den foreløbige ansættelse hviler på selvangivelse og specificeret regnskab, må begrundes, samt at en på fortegnelsen ikke optaget skattepligtig skal optages, og hans indkomst og formue anslås.

Det påhviler endvidere skatterådet at træffe endelig afgørelse med hensyn til ekstraordinære nedsættelser på grund af sygdom, militærtjeneste m. v.

Den arbejdsbyrde, der påhviler de enkelte skatteråd, er, som det fremgår af det foran anførte, stærkt varierende. Arbejdsbyrden er dels afhængig af, hvorledes arbejdet er tilrettelagt i de enkelte kommuner i skattekredsen. Den er endvidere afhængig af antallet af skatteydere i skattekredsen, og den er endelig afhængig af skatterådets indsats med hensyn til klage- og revisionsbehandling og den tekniske bistand, der er til disposition for skatterådet.

Udvalget har ikke stillet skatterådene spørgsmål om antallet af møder i de enkelte skattekrede. Efter de gældende bestemmelser tilstås der medlemmerne af skatterådene 15 kr. om dagen i dagpenge på de dage, de i anledning af udførelsen af deres hverv opholder sig udenfor deres hjem. På grundlag af de af skatterådene indsendte regninger har 1. revisionsdepartement foretaget en undersøgelse af, hvor mange møder skatterådsmedlemmer gennemsnitligt har deltaget i indenfor hvert skatteråd i finansåret 1951/52.

Denne undersøgelse viste, at 11 skatteråd havde haft gennemsnitligt indtil 90 mødedage pr. medlem. 36 skatteråd havde haft gennemsnitligt fra 90-133 mødedage. 21 skatteråd havde haft fra 134-200 mødedage pr. medlem. 10 skatteråd havde haft over 200 mødedage pr. medlem. Det laveste antal mødedage for et skatterådsmedlem udgjorde ca. 20 og det højeste ca. 300.

C. Skatterådernes medhjælpsforhold.

Statsskatteloven forudsætter i og for sig, at skatterådsarbejdet normalt kan afvikles af skatterådsmedlemmerne uden medhjælp, idet loven indeholder en bestemmelse om, at udgifter til *skriveri, brevforsendelse og deslige* bliver at godtgøre medlemmerne. Kun i ganske særlige tilfælde, hvor rådets arbejde er meget omfattende, kan det af finansministeren tillades, at rådet antager lønnet medhjælp, ligesom udgiften til fast kontorlokale eventuelt vil kunne godtgøres.

Efter de gældende bestemmelser har skatterådene bemyndigelse til at antage medhjælp til aflønning med timeløn for kontorassistenter efter finansministeriets regulativ. Såfremt skatterådet har behov for anden medhjælp, kan denne kun antages af skatterådet efter indhentet godkendelse fra skattedepartementet.

Som tidligere berørt betjener skatterådene sig i forskellig udstrækning af lønnet medhjælp. I visse skattekrede har man praktisk taget ingen medhjælp, medens man i andre krede i videre omfang har antaget lønnet medhjælp til skatterådsarbejdet. Årsagerne til, at der ikke på dette område har kunnet udvikles en fast retningslinie, er flere. For det første har skatterådene mange steder haft vanskeligt ved at tiltrække arbejdskraft. Det har været overladt til de enkelte skatterådsformænd at tilrettelægge

ligningsarbejdet i skattekredsen inden for lovens rammer, og herunder tage bestemmelse om, i hvilket omfang medhjælp var fornøden. Det er skatterådsformændene, som har retten til at antage og afskedige medhjælpere. Heraf følger, at medhjælperne ikke har sikkerhed for at forblive i stillingerne ved nybeskikkelser af skatterådsformænd, idet en nybeskikkelse af skatterådsformand vil kunne antage ny medhjælp. Ofte vil forholdet være det, at den nybeskikkede skatterådsformand har bopæl et andet sted i skattekredsen end den tidligere, således at en nybeskikkelse af en skatterådsformand vil medføre en bopælsforandring for medhjælperen, dersom han ønsker at bevare arbejdet. Noget fast kontor har skatterådene i almindelighed ikke, idet skatterådernes skrivearbejde ofte udføres i skatterådsformandens bolig.

I de tilfælde, hvor skattekrederne udelukkende omfatter landkommuner eller landkommuner og mindre købstæder, og hvor formanden har bopæl i landkommunen, har det vist sig særlig vanskeligt for skatterådsformændene at skaffe kvalificeret medhjælp. Desuden er skatterådsarbejdet sæsonarbejde, således at man ikke fuldt ud kan udnytte helårsbeskæftiget medhjælp.

I de skattekreder, hvor der er større købstæder, har skatterådene haft lettere adgang til medhjælp, idet personalet fra købstadskommunerne under forskellige former har kunnet yde skatterådene kontormæssig bistand i skatterådsarbejdet. I sin mest begrænsede form består denne bistand i, at skatterådsformanden antager en eller flere af en købstadskommunes tjenestemænd til udførelsen af isolerede arbejdsopgaver og af lønner medhjælperne efter de sædvanlige regler. Dette personale har fra det daglige kommunale arbejde kendskab til skatteadministration og er derfor velegnet til udførelse af skatterådernes arbejdsopgaver. Efterhånden har det i flere skattekreder udviklet sig til, at det er købstadskommunen som sådan, der påtager sig at stille det fornødne mandskab til rådighed for skatterådene, idet man har indgået overenskomst mellem kommunerne og skatterådene om, at det kommunale skattekontor fungerer som sekretariat for skatterådene. Det gælder især de skattekreder, som alene omfatter en enkelt kommune, men i en række tilfælde har købstadskommunerne tillige påtaget sig at udføre sekretariatsarbejde vedrørende de til skattekredsen hørende landkommuner. Disse sekretariatsoverenskomster er i flere tilfælde godkendt af skat-

tedepartementet, men i andre har godkendelse ikke fundet sted, idet kommunalbestyrelserne og skatterådene har aftalt, at udgifterne til de enkelte medhjælpere godtgøres kommunen efter finansministeriets timelønssatser.

Det nærmere indhold af disse sekretariatsoverenskomster er bestemt af de lokale forhold. Overenskomsterne har i første omgang taget sigte på at kodificere de bestående forhold, og man har ved fastsættelsen af vederlaget til kommunerne taget hensyn til, hvilke udgifter skatterådet i den nærmest forudgående tid har anvendt til medhjælp, lokale m. v. Overenskomsterne er derfor af forskelligt indhold, og den godtgørelse, der ydes kommunerne, er forskellig. I den senere tid har man søgt en ensartet fastsættelse af vederlaget til de kommuner, der omfatter en hel skattekreds. For de kommuners vedkommende, der tillige udfører sekretariatsarbejde vedrørende landkommunerne i skattekredsen, har man dels fastsat samlet fikserede beløb, dels aftalt, at der ydes et fast beløb for medhjælp vedrørende købstadskommunen og herudover påtaget sig at friholde kommunen for udgift til skatterådets lokale og telefon samt den medgåede arbejdstid for det personale, der er anvendt til skatterådets arbejde med de til skattekredsen hørende sognekommuner. Lønrefusionen er i disse tilfælde foretaget på grundlag af Handels- og Kontor-medhjælpernes kommunaloverenskomst.

For skatteåret 1951/52 har revisionsdepartementet foretaget en opgørelse af de enkelte skattekrederes udgift til medhjælp til arbejdet bortset fra beregnings- og listearbejdet.

Efter denne opgørelse havde pr. skatteyder:

11 skatteråd	en udgift på	0-19 øre
58 » » » »		20-99 »
13 » » » »		100-220 »

Udvalget har foretaget en nærmere undersøgelse af karakteren af den medhjælp, som skatterådene beskæftiger.

Til brug for denne undersøgelse, som blev foretaget i sommeren 1954, udarbejdede udvalget 2 spørgeskemaer; et der angik medhjælperne, der den 1. april 1954 havde deltidsbeskæftigelse ved skatterådene og et, der vedrørte de medhjælperne, der den 1. april 1954 havde heltidsbeskæftigelse ved skatterådene. Det sidstnævnte skema var mere omfattende end det førstnævnte, idet man for den heltidsbeskæftigede medhjælp bad om oplysninger om uddannelse og tidligere beskæftigelse.

Skemaerne blev udsendt til 65 forskellige skatteråd, som alle har besvaret henvendelsen. For 2 adspurgte skatteråds vedkommende blev arbejdet i sin helhed udført af en i skattekredsen beliggende købstadskommunes personale som led i en ikke godkendt overenskomst.

Af de resterende 63 skatteråd fik 6 arbejdet udført af købstadskommunalt personale og midlertidig medhjælp, 5 af købstadskommunalt personale og midlertidig og fast medhjælp, medens 21 anvendte såvel deltidsbeskæftiget som midlertidig medhjælp.

6 skatteråd beskæftigede alene fast heltidsbeskæftiget medhjælp og 25 både fast og midlertidig medhjælp.

I de 63 skattekrede var der pr. 1 april 1954 ansat ialt 41 faste heltidsbeskæftigede medhjælpere, medens den midlertidige og deltidsbeskæftigede medhjælp bestod af 167 personer.

Af den faste medhjælp var 17 mænd og 24 kvinder. Af den midlertidige medhjælp var 82 mænd og 80 kvinder (5 havde ikke oplyst køn).

I de 2 spørgeskemaer havde man ønsket oplyst karakteren af udført arbejde fordelt på

- 1) maskinskrivning, journalisering o. lign.
- 2) revision af skatteansættelser og behandling af klagesager og
- 3) beregnings- og listearbejde.

Beskæftigelsens art fremgår af nedenstående oversigt:

	Beskæftiget ved								ialt
	1, 2 og 3	1 og 2	2 og 3	1 og 3	1	2	3	uoplyst	
Fast medhjælp antal personer	12	6	2	14	5	1	0	1	41
Deltidsmedhj. antal personer	22	16	19	23	19	21	47		167

Af den faste medhjælp var således kun 1 person beskæftiget udelukkende med egentligt ligningsarbejde, medens de øvrige 20 personer, der deltog i det egentlige ligningsarbejde ved siden heraf udførte almindeligt kontoristarbejde som maskinskrivning og beregningsarbejde.

Med hensyn til aflønningen af den faste medhjælp viste undersøgelsen, at 32 af med-

hjælperne, som havde været beskæftiget ved skatterådsarbejdet i et år og derover, og som havde givet fyldestgørende lønoplysninger, havde haft en gennemsnitlig årsløn på 8.500 kr. i finansåret 1953/54. Heri er medregnet vederlag for listearbejde, som er afholdt af skatterådsformændene indenfor løbenummerbetalingen. Ser man bort fra vederlaget for listearbejde, var den gennemsnitlige årsløn 6.500 kr.

Fordelingen af den samlede løn (løn med vederlag for listearbejde) for det faste personale fremgår af nedenstående opstilling:

	Samlet løn				
	4-6.000	6-8.000	8-10.000	10-12.000	12-15.000
antal personer	5	9	8	7	3

For den midlertidige medhjælps vedkommende indkom der om 151 af de beskæftigede personer fyldestgørende oplysninger om beskæftigelse udover skatterådsarbejdet. Efter disse oplysninger havde

- 4 personer egen virksomhed
- 13 personer ansættelse i privat virksomhed
- 44 personer ansættelse i kommunerne
- 12 personer ansættelse i staten, medens
- 78 personer eller ca. 50 pct. angav ikke at have anden lønnet beskæftigelse end skatterådsarbejdet. Af denne gruppe er 65 kvinder og heraf er de 47 gifte.

Den gennemsnitlige indkomst for de midlertidigt beskæftigede personer udgjorde incl. listearbejdet for finansåret 1953/54 ca. 2.250 kr.

Indkomst- og aldersfordelingen for den midlertidige medhjælp fremgår af nedenstående tabel:

Indkomst i 100 kr.	Alder					Ialt
	-20	20-40	40-60	60-	uoplyst	
-20.....	3	36	33	15	7	94
20-40.....	1	15	8	6	0	30
40-60.....	0	8	11	1	0	20
60-.....	0	5	7	1	0	13
uoplyst.....	0	1	1	3	0	5
Ialt.....	4	65	60	26	7	162

Det bemærkes, at en del af de indkomne besvarelser har været ufyldstgørende.

For den faste medhjælps vedkommende har man undersøgt aldersfordelingen og beskæftigelsesperiodens længde, og resultaterne af denne undersøgelse fremgår af følgende opstilling:

Alders-klasse	Beskæftigelsesperiodens længde						ialt
	0-1 år	1-3	3-5	5-10	10-15	15 år-	
19-30 år	3	6	3	2	1	0	15
30-40 år	1	1	3	3	1	0	9
40-50 år	0	1	1	2	0	1	5
50-60 år	1	1	0	2	2	1	7
60 år-	1	0	0	1	0	2	4

For 1 person med 2 års beskæftigelse savnes oplysning om alder.

Udvalget har endelig indhentet oplysninger om det faste personales uddannelsesforhold, herunder den tidligere beskæftigelse.

Af undersøgelsen fremgår, at en væsentlig del af de ansatte alene har almindelig folkeskoleuddannelse, og at den forudgående beskæftigelse strækker sig fra almindeligt kontorarbejde over landbrug, selvstændig handels- og håndværksvirksomhed til ansættelse som ekstrarbejder ved statsbanerne.

3.

STATENS LIGNINGSDIREKTORAT OG LIGNINGSRÅDET, AMTSSKATTERÅDENE OG AMTSLIGNINGSINSPEKTORATERNE.

A. De overordnede ligningsmyndigheders organisation.

De gældende bestemmelser om de overordnede ligningsmyndigheders organisation findes i lov nr. 108 af 31. marts 1938 om oprettelse af en landsskatteret og om tilsynet med skatte-ligningen m. v., således som denne lov er ændret ved lov nr. 311 af 21. december 1955 og i lov nr. 309 af 7. juni 1946 om oprettelse af amtsskatteråd og amtsligningsinspektorater.

Ligningsdirektoratet ledes af en af kongen udnævnt direktør, der tillige er formand for ligningsrådet. Ligningsrådet består foruden af formanden af 14 medlemmer, hvoraf 6 vælges af folketinget og 8 vælges af finansministeren. Af de medlemmer, der vælges af finansministeren, skal 4 medlemmer være repræsentanter for landbruget, industrien eller håndværket, han-

delen og arbejderne. Medlemmerne vælges for 6 år; tillægsvalg gælder kun for den tilbageværende del af valgtiden. Medlemmerne lønnes med honorarer, hvis størrelse fastsættes ved finansloven.

Ligningsdirektoratet og ligningsrådet er opdelt i 2 afdelinger: 1. afdeling, der behandler spørgsmål vedrørende indkomst- og formueansættelser, og 2. afdeling der behandler spørgsmål vedrørende vurderinger af fast ejendom. Denne redegørelse vedrører alene ligningsrådet og ligningsdirektoratets 1. afdeling, og der tænkes alene på denne, hvor ligningsdirektoratet og ligningsrådet nævnes i det følgende.

I henhold til lov nr. 309 af 7. juni 1946 om oprettelse af amtsskatteråd og amtsligningsinspektorater er der udenfor København og Frederiksberg oprettet et amtsskatteråd, hvis område, amtsskattekredsen, er et amt med deri værende købstæder. For hver amtsskattekreds er der oprettet et amtsligningsinspektorat, som hører direkte under statens ligningsdirektorat, og som forestås af en amtsligningsinspektør. Amtsskatterådene består af formændene for skatterådene i amtsskattekredsen samt amtsligningsinspektøren. Formanden for amtsskatterådet udpeges af finansministeren blandt skatterådsformændene i amtsskattekredsen.

Som nævnt er der oprettet et amtsskatteråd for hvert amt med deri værende købstæder. Ved oprettelsen af amtsligningsinspektoraterne er det bestemt, at amtsligningsinspektoratet for Haderslev amt tillige virker som inspektorat for Tønder amtsskattekreds, og at amtsforvalteren for Bornholms amt fungerer som amtsligningsinspektør for amtsskattekredsen.

B. De overordnede ligningsmyndigheders opgaver.

Ligningsdirektoratets og ligningsrådets opgaver er fastlagt i lov nr. 108 af 31. marts 1938 og finansministeriets bekendtgørelse nr. 298 af 7. juli 1942, der fastsætter nærmere regler vedrørende ligningsdirektoratets og ligningsrådets virksomhed, og angiver retningslinierne for fordelingen af arbejdet mellem ligningsrådet og ligningsdirektoratet.

Det fremgår af de nævnte bestemmelser, at ligningsdirektoratet og ligningsrådet i forening udgør den øverste ligningsmyndighed, således at direktoratet udøver den daglige administration, medens rådet giver direktiver og fastlægger retningslinierne herfor, ligesom afgørelser

og beslutninger af vigtigere karakter er henlagt til rådet.

Hovedopgaverne for ligningsdirektoratet og ligningsrådet falder på følgende områder: 1) Tilsyn med ligningsarbejdet, 2) revision af ansættelser af indkomst og formue til skatteberegning, 3) revision af skatteberegningerne, 4) virksomhed i anledning af landsskatterettens klagebehandling og 5) responderende virksomhed.

Ligningsdirektoratet og ligningsrådet udøver herudover en række andre funktioner som f. eks. afgivelse af indstilling til finansministeren angående skemaerne til selvangivelse, tilladelse til omlægning af drifts- eller regnskabsår og indstillinger i henhold til kontrolloven om regnskabspligtens omfang og oplysninger om privatforbrug. Endvidere har der gennem tiden været henlagt særlige opgaver til ligningsdirektoratet, f. eks. for handelsministeriet at kontrollere overholdelsen af lov om udbyttebegrænsning m. v. for aktieselskaber m. v.

Det påhviler ligningsdirektoratet at varetage tilsynet med, at indkomst- og formueansættelserne sker på behørig og ensartet måde over hele landet. Direktoratet skal forud for hver almindelig ligning udarbejde en plan for fremgangsmåden ved dets tilsynsførende virksomhed til forelæggelse og godkendelse for ligningsrådet. Rådets godkendelse skal endvidere indhentes vedrørende de almindelige vejledende anvisninger, som direktoratet udarbejder til brug for ligningsmyndighederne, og som disse er pligtige at følge.

De vejledende anvisninger meddeles dels i cirkulærer og meddelelser til de underordnede ligningsmyndigheder, dels på møder med de skattelignende myndigheder.

Af de skriftlige instruktioner er de årlige »Meddelelser fra ligningsdirektoratet og ligningsrådet« særlig betydningsfulde.

Disse meddelelser indeholder, foruden forskellige statistiske oplysninger om direktoratets virksomhed i det senest forløbne kalenderår, de for den kommende ligning gældende midlertidige love og bestemmelser, samt oplysning om de for formueopgørelsen gældende kurser på offentlige værdipapirer, værdiansættelser af besætninger og lign.

Endvidere optages i meddelelserne oplysninger om principielle afgørelser af almindelig ligningsmæssig interesse, samt sammenfattende vejledninger om skattemæssige emner.

Ligningsdirektoratet fastsætter endvidere årlig

kurser på aktier i unoterede selskaber og udsender kurslister herover til de skattelignende myndigheder.

F. s. v. angår den mødevirksomhed, som indgår i ligningsdirektoratets instruktionsarbejde, er der særlig grund til at omtale de møder, der afholdes hvert år i januar måned.

Til disse møder, der afholdes amtsvis, tilsiges i de år, hvor betydningsfulde love eller lovændringer af ligningsmæssig interesse foreligger, eller hvor anden særlig anledning foreligger, såvel de respektive skatteråd som samtlige medlemmer af ligningskommissioner og sogneråd. Løvrigt tilsiges kun skatterådene. På møderne foretager repræsentanterne for ligningsdirektoratet gennemgang af såvel de almindelige ligningsprincipper som de for den kommende ligning nyttilkomne bestemmelser og afgørelser.

løvrigt yder ligningsdirektoratet vejledning til ligningsmyndighederne med hensyn til afgørelser af tvivlstilfælde og på anden måde, f. eks. ved fordeling af kontrolmateriale.

Det direkte tilsyn med den årlige ligning foretages af amtsligningsinspektørerne, der er ligningsdirektoratets stedlige repræsentanter f. s. v. angår ansættelserne af indkomst og formue. Amtsligningsinspektøren skal i henhold til lov nr. 309 af 7. juni 1946 § 3, stk. 1, føre tilsyn med, at disse ansættelser indenfor amtsskattekredsen foretages behørigt i overensstemmelse med lovgivningen og de af ligningsdirektoratet og ligningsrådet givne anvisninger. Tilsynet udøves ved amtsligningsinspektørens eller hans medhjælperes personlige deltagelse i ligningsmøder og skatterådsmøder og ved opkaldelser af skatteydere.

Amtsligningsinspektøren bistår endvidere i videst muligt omfang de skatteråd, der fremsætter begæring herom ved behandlingen af større sager, der kræver særlig teknisk indsigt.

Som et led i denne virksomhed foretager amtsligningsinspektorerne gennemgang af regnskabssager, der udtages til revision under ligningen. I denne forbindelse kan særligt nævnes undersøgelse af særlige grupper af skattepligtige, f. eks. læger, eller revision af samtlige erhvervsdrivende i en kommune indenfor amtet.

Ligningsdirektoratet skal endvidere efter nærmere fastsatte regler, der godkendes af ligningsrådet, undersøge rigtigheden af de foretagne ansættelser såvel for den løbende ligning som for de tidligere ligninger, jfr. lov nr. 108 af 31/3 1938 § 3, stk. 2.

Revisionsager optages i ligningsdirektoratet enten på begæring af de lokale ligningsmyndigheder eller på ligningsdirektoratets eget initiativ.

Hvis det udelukkende er et spørgsmål om en ændring af ansættelsen, kan ligningsdirektoratet, såfremt der er enighed mellem skatterådet og direktoratet, bemyndige skatterådet til at ændre ansættelsen i medfør af lov nr. 108 af 31/3 1938 § 3, stk. 4. Er der ikke enighed, kan ligningsrådet ændre en ansættelse eller pålægge skatterådet at ændre ansættelsen i medfør af nævnte lovs § 3, stk. 2. Om amtsskatterådenes virksomhed henvises der til det nedenfor anførte.

Forhøjelse af ansættelser vedrørende indkomst- og formueskat kan i det omfang ansættelsen beror på et skøn ikke finde sted senere end 2 år efter udløbet af det pågældende skatteår.

F. s. v. der ikke bliver spørgsmål om egentlig ændring af selve skatteansættelsen, men alene om efterbetaling og bødeansvar i henhold til bestemmelserne i lovgivningen om indkomst- og formueskat til staten, er ligningsrådet af finansministeren bemyndiget til at afslutte forlig i disse sager med de skattepligtige, ligesom rådet er bemyndiget til at træffe afgørelse om sådanne sagers indbringelse for domstolene, jfr. lov nr. 309 af 7/6 1946 § 6.

Amtsligningsinspektørerne er i sager, der angår efterbetaling og bødeansvar i henhold til kontrolloven, bemyndiget til indenfor nærmere angivne grænser at indhente forligstilbud til forelæggelse for ligningsrådet.

Sager vedrørende revision af skatteansættelserne, har gennem tiden været det arbejdsområde, der har lagt størst beslag på ligningsdirektoratets arbejdskraft. I de senere år finder større unddragelsessager i stigende omfang deres afgørelse ved domstolene, hvilket har medført et betydeligt merarbejde for ligningsdirektoratet, der yder anklagemyndigheden teknisk bistand ved sagernes behandling for domstolene.

F. s. v. angår aktieselskaber og skattepligtige foreninger, foretager ligningsdirektoratet i almindelighed hvert år en gennemgang af samtlige ansættelser for alle skattekredse bortset fra København, Frederiksberg og de større købstadkommuner.

Ligningsdirektoratet foretager revision af de foretagne skatteberegninger, og dette arbejde er ligeledes af betydeligt omfang, ikke mindst

hvad angår revisionen af selskabsskatternes beregning.

Ved landsskatterettens behandling af de til retten indgivne klager repræsenteres ligningsmyndighederne af ligningsdirektoratet.

Alle til landsskatteretten indgivne klager, der ikke afvises af retten uden realitetsbehandling, sendes til udtalelse i ligningsdirektoratet, der indhenter erklæring fra de lokale ligningsmyndigheder og påser, at det for sagens behandling fornødne materiale er til stede. Ligningsdirektoratet forelægger endvidere skattedepartementet spørgsmål om tilladelse til at indbringe klager til landsskatteretten, hvor betingelserne herfor ikke er til stede.

Såfremt direktoratet inden sagens tilbagesendelse til landsskatteretten kan se, at der må gives klageren fuldt ud medhold i hans påstand, eller såfremt der under sagens behandling ved direktoratet på andet grundlag kommer til at foreligge enighed mellem klageren og direktoratet om en ændring af ansættelsen, foranlediger direktoratet ansættelsen ændret efter de ovenfor omtalte regler.

I almindelighed afgives direktoratets realitetsudtalelse i sagen først, når den forberedende kontormæssige behandling af klagen ved retten er tilendebragt, idet klagesagerne forelægges direktoratet af landsskatteretten med de af retten tilvebragte oplysninger og med kontorenes motiverede forslag til klagens afgørelse.

Ligningsdirektøren er efter egen begæring berettiget til og efter begæring af retten pligtig at give møde og udtale sig mundtligt for retten i de enkelte sager.

Såvel ligningsdirektoratet som amtsligningsinspektorerne udøver en betydelig respondende virksomhed. Forespørgslerne angår såvel almindelige fortolkningsspørgsmål som konkret foreliggende ligningsspørgsmål. De fremkommer fra skatteydere, sagførere og revisorer og underordnede ligningsmyndigheder. Som en vigtig forespørgselskategori kan nævnes forespørgsler om, hvorvidt den ved et påtænkt salg af en fast ejendom eventuelt opnåede avance kan anses for skattepligtig for sælgeren.

Både ligningsdirektoratet og amtsligningsinspektorerne besvarer i selvangivestiden et meget stort antal telefoniske og ved personlige fremmøder stillede forespørgsler.

Til amtsligningsinspektorerne er bl. a. henlagt afgørelser i andragender om tilladelse til at foretage regnskabsoplægninger for personer.

Amtsskatterådene skal medvirke til en effek-

tiv ligning indenfor amtsskattekredsen. Rådet skal afholde møde såvel forinden som efter den foreløbige ligning og drøfte foranstaltninger til tilvejebringelse af ensartethed og større effektivitet i skatterådernes virksomhed med hensyn til vejledning af de lokale ligningsmyndigheder og prøvelse af ligningen. Skatterådsmedlemmerne i amtsskattekredsen kan tilkaldes til disse møder for at deltage i drøftelserne. Rådet holder iøvrigt møde, når dets formand eller amtsligningsinspektøren finder det ønskeligt.

Amtsskatterådene kan ændre skatterådernes ansættelser, for så vidt disse ansættelser er foretaget indenfor amtsskattekredsen.

Amtsligningsinspektoraterne fungerer som sekretariater for amtskatterådene og afgiver i denne egenskab indstillinger til amtsskatterådet om forhøjelser og nedsættelser af de af skatte-

rådene foretagne ansættelser og behandler andragender om frafald af tillæg for forsent indgivet selvangivelse og om status som forsørger i henhold til ligningslovens § 25.

Finansministeriet har henlagt behandlingen af forskellige sager til amtsligningsinspektørerne. Dette gælder således sager om eftergivelse eller nedsættelse af pålignet statskat.

Lignings direktoratets 1. afdeling er normeret med 1 ligningschef og 7 kontorer.

Ved hvert amtsligningsinspektorat er der i almindelighed udover inspektøren beskæftiget 2 tjenestemænd, der aflønnes i 19. eller 24. lønningsklasse. Endvidere er der i amtsligningsinspektoraterne - taget under eet — ansat enkelte revisionsuddannede medhjælpere og et antal kontormedhjælpere.

AFSNIT V.

SKATTELIGNINGENS UDVIKLING

A. Skatteligningen omkring skattereformen.

I slutningen af forrige århundrede var den kommunale skatteligning genstand for stærk kritik, idet man fandt, at den forholdsvis frie bedømmelse af de skattepligtiges skatteevne efter formue- og lejlighedsprincippet var mindre retfærdig og virkede uheldigt. Formue- og lejlighedsskatten i den hidtil foreliggende skikkelse blev derfor afskaffet ved kommuneskatteansættelserne, der i princippet skulle hvile på ansættelsen af indkomst til statskattesvarelse i henhold til den samtidig gennemførte statsskattelov. Det nye ved statsskatteloven var, at man indførte en skat, der skulle udskrives som en procent af den direkte opgjorte indkomst og nettoformue i området uden for København og Frederiksberg, i hvilke kommuner man tidligere havde haft udskrivning af skatter på dette grundlag.

Forudsætningen for at en sådan skat kunne udskrives på sikkert grundlag var i og for sig, at den kulturelle og økonomiske udvikling i landet havde nået et sådant stade, at alle skattepligtige var i stand til at føre et nøjagtigt regnskab og nøjagtigt at opgøre deres formue i penge og penges værd. For at dette kunne ske, måtte naturaløkonomien være erstattet med pengeøkonomien. Ved århundredskiftet var naturaløkonomien stadig et fremherskende træk i samfundslivet, selv om udviklingen havde medført, at naturaløkonomien var blevet trængt mere og mere tilbage. Denne udviklingsproces er stadig i gang. Ligningsmæssigt må man stadig, f. eks. inden for landbruget fastsætte værdien af egne produkter, som er medgået til husholdning-

gen. Hvad mulighederne for at få selvangivelserne baseret på et egentligt driftsregnskab angår, var og er disse stadig begrænsede. Det kan i den forbindelse nævnes, at egentlig bogføringspligt kun er pålagt en mindre del af landbrugserhvervet - først så sent som ved finansministeriets bekendtgørelse af 14. januar 1954.

Selv om statsskatteloven i princippet indførte den regnskabsmæssigt opgjorte indkomst- og formueopgørelse som grundlag for fordelingen af skatterne, og selv om man tilstræbte at gennemføre dette princip, blev lovens bestemmelse ikke meget andet end en programudtalelse. I realiteten var den opgave, som de skattelignende myndigheder blev stillet overfor, ikke praktisk gennemførlig, fordi indkomst- og formueskatten blev indført på et tidspunkt, hvor de samfundsmæssige forudsætninger for nøjagtige opgørelser af indkomst og formue ikke forelå.

Skatteligningsopgaven måtte derfor i praksis ikke blive stort anderledes, end den havde været efter den hidtil gældende kommunalskattelovgivning.

I den af statens statistiske bureau udarbejdede publikation om indkomst- og formueforhold efter skatteansættelsen for skatteåret 1904/05 gives der følgende beskrivelse af skatteansættelserne:

»I København og delvis på Frederiksberg har både befolkningen og myndighederne så mange års øvelse i at finde den rette indtægt, at resultaterne her må antages at være væsentlig bedre end andetsteds, medens man for formuens vedkommende i alt fald ikke kan vente at have nået bedre resultater end i de øvrige byer, hvor bor-

gernes indbyrdes kendskab spiller en større rolle, og hvor man længe har haft den såkaldte »formue- og lejlighedsskat.« Vel er denne skat ingenlunde nogen egentlig formueskat, men dens anvisning på ved frit skøn at tage hensyn til alle forhold af betydning for skatteevnen må dog have medført noget kendskab til formuerne. Iøvrigt fremgik det af den diskussion, der førtes på skatteansættelsernes tid, at de ældre kommunale ligninger, der jo ofte bygger på mange års erfaringer, jævnlig synes at have været til en del nytte, medens man andre steder ikke tilstrækkelig har kunnet frigøre sig fra den gamle påligningsmådes tradition; som helhed synes de at have været mest nyttige i byerne, hvor man i forvejen var nærmere ved indkomstskattens princip. Et fælles træk for overordentlig mange ansættelser var benyttelsen af udvortes hjælpemidler til udfindelse af indtægten; navnlig fandt dette sted ved landbruget. Nogle steder brugte man således som vejledning at udregne den ordinære forpagtningsafgift af vedkommende gård og dertil lægge, »hvad en forpagter antages at bruge« med tillæg eller fradrag af renten af den pågældendes formue eller gæld. Langt almindeligere var dog anvendelsen af en skala, f. eks. 2 pct. af gårdens ejendomsskyld + 4 pct. af ejerens formue + 600 kr., eller en vis sum pr. td. land eller td. hartkorn, gradueret efter gårdens størrelse, således at der beregnedes forholdsvis mindst for de store ejendomme. Andre steder havde man en efter gårdens størrelse gradueret skala for værdien af boligen, naturalierne, kørslerne til personligt brug o. s. v. Skalaen blev undertiden opstillet og bekendtgjort af skatterådet til vejledning ved selvangivelsen eller for sognerådene; i andre tilfælde blev den udarbejdet på grundlag af de bedste selvangivelser og benyttet af skatterådene på den måde, at alle selvangivere med en vis afvigelse fra skalaen blev indkaldte til nærmere forklaring. De opstillede regler benyttedes mere eller mindre frit, snart som vejledning, snart som regel; det ligger i sagens natur, at ejerens personlige dygtighed, alder, held og uheld på den måde ikke kunne få tilstrækkelig indvirkning. Skalaens betydning har navnlig været, at man har fået samme niveau i de forskellige sogne i samme skattekreds eller endog i naboskattekredse, idet skalaen undertiden var udarbejdet i fællesskab. Som eksempel på et udvortes hjælpemiddel af nogen anden art skal anføres, at man — nærmest i overensstemmelse med de såkaldte næringskatters princip - har beregnet en køb-

mands indtægt som en vis procent af omsætningen.

Som hjælpemidler, der mere direkte tog sigte på den virkelige indtægt, kan nævnes, at man med udgangspunkt i faste indtægter, såsom læreres eller faste arbejders, eller i regnskabsmæssig konstaterede indtægter eller i sogne- og skatterådsmedlemmernes egne indtægter har ansat de forskellige personer efter deres levevis. Endvidere har man hos vedkommende institution eller arbejdsgiver indhentet oplysninger om udbetalte lønninger og gager, har udnyttet ejendomsskyldsskemaernes oplysninger, har fået udskrifter af panteprotokoller, af overformynderiets protokoller, af godskontorers og mejeriers bøger o. s. v.«

Det fremgår af den omtalte publikation, at af samtlige faktiske skatteansatte personer, d. v. s. personer med indtægt over skattegrænsen i hele landet, havde godt 64 pct. selvangivet både indkomst og formue, medens 20 pct. havde angivet indtægten, men ikke formuen, knap 1 pct. formuen, men ikke indtægten, og 15 pct. ingen af delene. Det var altså det almindeligste, at der har fundet selvangivelse sted, men — siges det videre i den nævnte redegørelse: »mange af disse selvangivelser (indtil tredjedelen eller halvdelen) viste det sig nødvendigt at kassere eller søge nærmere forklaret. Årsagen til de mangelfulde selvangivelser var naturligvis især sådanne forhold, som at man enten havde glemt at medregne værdien af bolig, af kørsler til personligt brug, af mælk, kartofler, tørv o. s. v., eller at man havde anslået sådanne indtægter for lavt. Endvidere havde man undladt at medtage økonomisk afhængige børns indtægter eller tilskrevne renter. På den anden side havde man fejlagtigt fradraget løn til hustyende, afdragene og ikke blot renterne til kreditforeningen, den fulde værdi af reparationer, der snarere var nybygninger og udvidelser o. s. v. Ovenstående bemærkninger refererer sig som regel til indtægten. Formuen har været noget lettere at ansætte på landet på grund af de til ejendomsskyld foreliggende vurderinger, medens det i byerne omvendt synes at være indtægten, der har været lettest at få frem.«

Denne redegørelse viser, at ligningsopgaven i virkeligheden i det væsentlige havde karakter af en skønsmæssig funktion, idet der for den overvejende del af de selvstændigt erhvervsdrivende skatteydere ikke forelå brugbare opgørelser af indkomsten og formuen. Statsskatteoven forudsætter da også på flere punkter, at skatte-

ansættelsen må foretages efter skøn. I de tilfælde, hvor selvangivelse og fyldestgørende oplysninger og bevisligheder om indkomst og formue ikke foreligger, giver loven ligningsmyndighederne anvisning på ved skatteansættelsen at tage hensyn til, hvad skatteyderens og hans families underhold efter dennes størrelse og levestandard antages at koste, og hvad der iøvrigt vides om hans formueforfatning og hans bedrifts omfang og udbytte.

Endvidere kommer det skønsmæssige islæt til udtryk i den almindelige beføjelse, hvorefter myndighederne, hvor særlige forhold som sygdom, dødsfald og trykkelige familieforhold, indkaldelse til militærtjeneste og deslige taler derfor, kan bevilge en nedsættelse af den skattepligtige indkomst ved skatteansættelsen.

Den ændring i ligningsopgaven, som blev gennemført ved skattereformen i 1903, var således ikke nogen skarp kursændring. Det, der foregik, var i virkeligheden en jævn overgang til den moderne indkomst- og formueskat, idet man foregreb den kommende samfundsmæssige udvikling.

Det økonomiske samfund ved århundredskiftet var præget af en meget større stabilitet end samfundet i dag. I landbruget var driftsformerne ensartede, og inden for håndværk og industri var virksomhederne ligeledes mindre og ensartede og i overvejende grad anlagt på at betjene et lokalt begrænset område. Handel og transporterhverv havde ikke så fremtrædende plads i samfundet som i dag. En meget stor del af virksomhederne beskæftigede alene indehaveren og hans familie.

Set på den baggrund var det naturligt, at man valgte at henlægge en meget væsentlig del af arbejdet med påligningen af statsskatten til de kommunale ligningsmyndigheder, som gennem deres lokal- og personkendskab måtte formodes at være i stand til at skønne over de enkelte skatteyderes indkomst- og formueforhold, og at man lod statens interesser tilgodese gennem skatterådsinstitutionen, der i princippet alene skulle føre tilsyn med, at skatteligningen blev foretaget korrekt af de kommunale myndigheder. Karakteristisk var det, at man i København og Frederiksberg, hvor de folkevalgte ligningsmyndigheder havde et egentligt sekretariat med ligningssekretærer, der var tjenestemænd, til bistand under ligningen, *omdannede overligningskommissionerne til skatteråd med repræsentanter for både stat og kommune.*

Den administration af skatteligningen, som

man videreførte og udbyggede i 1903, fik til opgave at ansætte ialt ca. 1 mill. personers skattepligtige indkomst og formue. Resultatet af den første skatteligning for skatteåret 1904/05 blev, at indkomsten for de ca. 300.000 personer, der blev pålignet statsskat, blev ansat til 650 mill. kr., og at formuen blev opgjort til ca. 4 milliarder kr. fordelt på 250.000 skatteydere. Formueskatten udgjorde ca. 16 mill. kr. Af de personer, der blev pålignet indkomstskat til staten, havde ca. 86.000 bopæl i København og Frederiksberg, medens resten fordelte sig med ca. 65.000 i provinsbyer og ca. 155.000 i landdistrikterne.

Under de givne forhold, hvor man ikke havde et større antal brugelige regnskaber og indkomtsopgørelser som baggrund for selvangivelsen, og ansættelsen derfor i vid udstrækning måtte bero på et skøn, måtte tyngdepunktet i skatternes påligning blive forskudt fra selvangivelsen og dennes grundlag til selve skatteansættelsesprocessen. Ansvar for den rigtige skatteligning flyttedes tilsvarende fra den skattepligtige, af hvem man kun kunne forlange, at han skulle selvangive »efter bedste overbevisning« til myndighederne.

Den omstændighed, at ansættelsen i det væsentlige beroede på et skøn, bevirkede tillige, at man naturligt fastsatte visse frister for skatteligningens afvikling. Den skattepligtige måtte vide, hvad han havde at rette sig efter, og skatteansættelsen var i de altovervejende tilfælde det endelige resultat, som ikke blev ændret, idet der skulle meget til at kunne fastslå, at grundlaget for skønnet havde været urigtigt.

B. Skatteligningen fra reformen i 1903 til vore dage.

Siden århundredskiftet er der sket en gennemgribende ændring af samfundets struktur, en ændring, der har haft til følge, at skatteligningsopgaven er blevet en ganske anden.

I landbruget er pengeøkonomien slået mere og mere igennem. Medens man ved århundredskiftet endnu i væsentligt omfang i husholdningen levede af egne produkter og ligeledes i driften iøvrigt i mindre omfang var afhængig af indkøbte rå- og hjælpstoffer samt redskaber, dækkes disse mangeartede behov i dag i stigende omfang ved indkøbte færdigvarer og andre produkter, både til husholdningen og til driften. Denne udvikling har i forbindelse med den stigende mekanisering bidraget til, at folkeholdet i landbruget har været stærkt dalende gen-

nem mange år, og ændrede driftsformer iøvrigt har medført en specialisering og differentiering af landbrugsproduktionen.

Medens virksomhederne indenfor håndværk og industri endnu ved århundredskiftet i betydeligt omfang var anlagt på at betjene et lokalt marked, har den almindelige tekniske udvikling, navnlig indenfor kraftproduktionen (el- og benzinmotorer) og transporterhvervet (automobiler m. v.), bidraget til en omfattende ændring i produktions- og fordelingsstrukturen. Industrialiseringen har vel ført til stordrift, men fremkomsten af storvirksomhederne har ikke medført nogen særlig mærkbar forskydning i befolkningens fordeling på selvstændige næringsdrivende og lønmodtagere. De store virksomheder har nok fået en stigende betydning målt efter produktionens omfang, men den tekniske og samfundsøkonomiske udvikling har samtidig skabt nye eksistensmuligheder for mindre virksomheder.

Der har i den forløbne periode dels været en tendens til en koncentration af virksomhederne, dels en tendens til en stærkere specialisering og differentiering, fremmet bl. a. af udviklingen indenfor transporterhvervene, der har muliggjort bekvem adgang til betjening af større markeder med specialiserede produkter. Siden 1930-erne har man yderligere oplevet en ny industrialiseringsperiode, idet erhvervene i ly af importreguleringen gennemførte en væsentlig højere selvforsyning af hjemmemarkedet med industrielle færdigvarer. Denne udvikling har som bekendt i vidt omfang vist sig at være holdbar i den forstand, at de pågældende virksomheder har kunnet oparbejde en konkurrencedygtig stilling også på eksportmarkederne.

Sideløbende med disse udviklingstendenser

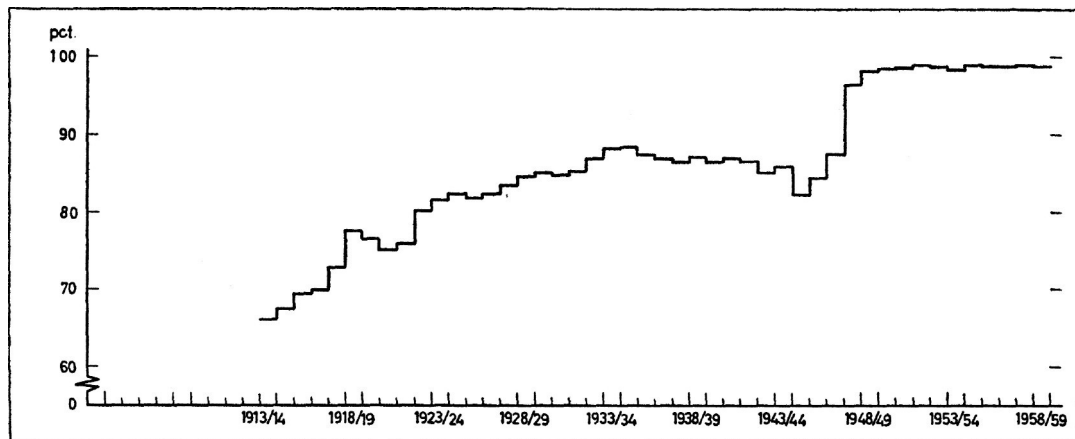
indenfor hovederhvervene er foregået en voldsom udvikling indenfor handels- og transporterhvervene, der både beskæftigelsesmæssigt og med hensyn til antal virksomheder indtager en betydelig mere fremtrædende plads end tidligere.

Denne udvikling har medført, at det i stigende grad er nødvendigt for de enkelte virksomheder at føre regnskab for at kunne overskue driften. Flere og flere af de skattepligtige har derfor været i stand til at vedlægge selvangivelserne driftsregnskab og status.

Ligningsopgaven ændres derved mere og mere i retning af en kritik af selvangivelsesmaterialet, og der tillægges følgende selvangivelsen større og større betydning. Medens virkningerne af den manglende selvangivelse oprindelig var indskrænket til, at den pågældende ikke kunne klage, med mindre han godtgjorde, at den ansatte indkomst oversteg den virkelige indkomst med et nærmere angivet procenttillæg, har man i den forløbne periode stadig skærpet pligten til at indgive selvangivelse og retsvirkningerne af tilsidesættelse af denne pligt.

Antallet af selvangivere blandt statsskatteydere i årene efter skattereformen var faldende. For skatteåret 1904/05 var selvangivelsesprocenten ca. 83, i 1909/10 ca. 62, og i 1913/14 ca. 66. For den følgende periode fremgår selvangivelsesprocenten af nedenstående diagram, (Fig. 1). De store stigninger i skatteårene 1917/18, 1918/19, 1922/23 og 1947/48 skyldes henholdsvis en i 1917 gennemført lov om formueangivelse, den ved statsskatteoven af 1922 gennemførte skærpede bestemmelse om følgerne af at undlade selvangivelse og endelig kontrolloven af 1946.

Figur 1.
Procentvis antal *stat*s skatteydere, der har *selvangivet* indkomster i skatteårene
1913/14 til 1958/59.



Sideløbende med den økonomiske udvikling i samfundet tager det offentlige flere og flere opgaver op. Indførelsen af den direkte indkomstskat til *staten* tog vel i første række sigte på at skaffe midler til finansiering af den i slutningen af sidste århundrede gennemførte aldersforsørgelse. Siden er socialforsorgen, skole- og sygehusvæsenet stadig blevet udbygget og forbedret, ligesom det offentlige har udført en betydelig virksomhed ved udbygning og ved-

ligeholdelse af trafiknettet. Endvidere har *staten* i årene efter sidste krig haft et stigende behov for indtægter til dækning af forsvarsudgifterne og til finansiering af *statens* udlånsvirksomhed.

Disse udgifter finansieres gennem skatter og afgifter til *stat* og kommune, og de har gennem den forløbne periode udgjort en stigende andel af nationalindkomsten.

Udviklingen fremgår af tabel 1.

Tabel 1.
Samlet beskatning i procent af Nationalindkomsten.
Gennemsnitlig for perioder fra 1904/05-1908/09 til 1954/55-1958/59.

Finansår	Gennemsnitlig nationalindkomst ¹⁾	Gennemsnitlig samlet beskatning	Samlet beskatning i procent af nationalindkomst (kol. 3 / kol. 2 × 100)
1	2	3	4
	mill. kr.	mill. kr.	pct.
1904/05-1908/09	1.539	123	8,0
1909/10-1913/14	1.898	150	7,9
1921/22-1923/24	5.573	713	12,8
1924/25-1928/29	5.428	677	12,5
1929/30-1933/34	5.113	691	13,5
1934/35-1938/39	6.298	927	14,7
1939/40-1943/44	9.317	1.600	17,2
1944/45-1948/49	14.112	2.984	21,1
1949/50-1953/54	21.220	4.646	21,9
1954/55-1958/59	27.998	7.008	25,0

1) Bruttofaktorindkomst ÷ reparationer og vedligeholdelse. For årene under og umiddelbart efter 1. verdenskrig foreligger ikke oplysninger om disse beløb.

Skatter og afgifter til stat og kommuner for-
deler sig på ejendomsskatter og skatter af ind-
komst og formue, told og forbrugsafgifter og

andre Afgifter. Hovedudviklingen i det for-
løbne tidsrum er vist i nedenstående oversigt,
tabel 2 og tabel 3.

Tabel 2.

*Den gennemsnitlige samlede beskatning til staten og kommunerne i femårsperioderne
1904/05-1908/09 til 1954/55-1958/59.*

De i femårsperioderne gennemsnitlige samlede:					
Finansår	indkomst- og formueskatter	ejendomsskatter	direkte skatter ¹⁾	andre skatter (told- og forbrugsafgifter, arve- og gaveafgifter m. v.)	skatter og afgifter ialt
1	2	3	(2+3) 4	5	(4+5) 6
	mill. kr.	mill. kr.	mill. kr.	mill. kr.	mill. kr.
1904/05-1908/09	31	29	60	63	123
1909/10-1913/14	48	36	84	66	150
1914/15-1918/19	212	49	261	113	374
1919/20-1923/24	434	101	535	231	766
1924/25-1928/29	293	111	404	273	677
1929/30-1933/34	274	104	378	313	691
1934/35-1938/39	383	137	520	407	927
1939/40-1943/44	793	198	991	609	1.600
1944/45-1948/49	1.561	264	1.825	1.159	2.984
1949/50-1953/54	2.339	390	2.729	1.917	4.646
1954/55-1958/59	3.5 11 ²⁾	558	4.069	2.938	7.008

¹⁾ Undtagen arve- og gaveafgifter og stempelafgifter.

²⁾ Folkepensionsbidraget er ikke medtaget.

Tabel 3.

*Den relative fordeling af den samlede beskatning til staten og kommunerne
i femårsperioderne 1904/05-1908/09 til 1954/55-1958/59.*

Den procentvise andel af den samlede beskatning i femårsperioderne for:					
Finansår	indkomst- og formueskatter	ejendomsskatter	direkte skatter ¹⁾	andre skatter (told- og forbrugsafgifter, arve- og gaveafgifter m.v.)	skatter og afgifter ialt
1	2	3	(2+3) 4	5	(4+5) 6
	pct.	pct.	pct.	pct.	pct.
1904/05-1908/09	25	24	49	51	100
1909/10-1913/14	32	24	56	44	100
1914/15-1918/19	57	13	70	30	100
1919/20-1923/24	57	13	70	30	100
1924/25-1928/29	43	17	60	40	100
1929/30-1933/34	40	15	55	45	100
•1934/35-1938/39	41	15	56	44	100
1939/40-1943/44	50	12	62	38	100
1944-45-1948/49	52	9	61	39	100
1949/50-1953/54	50	9	59	41	100
1954/55-1958/59	50	8	58	42	100

¹⁾ Undtagen arve- og gaveafgifter og stempelafgifter.

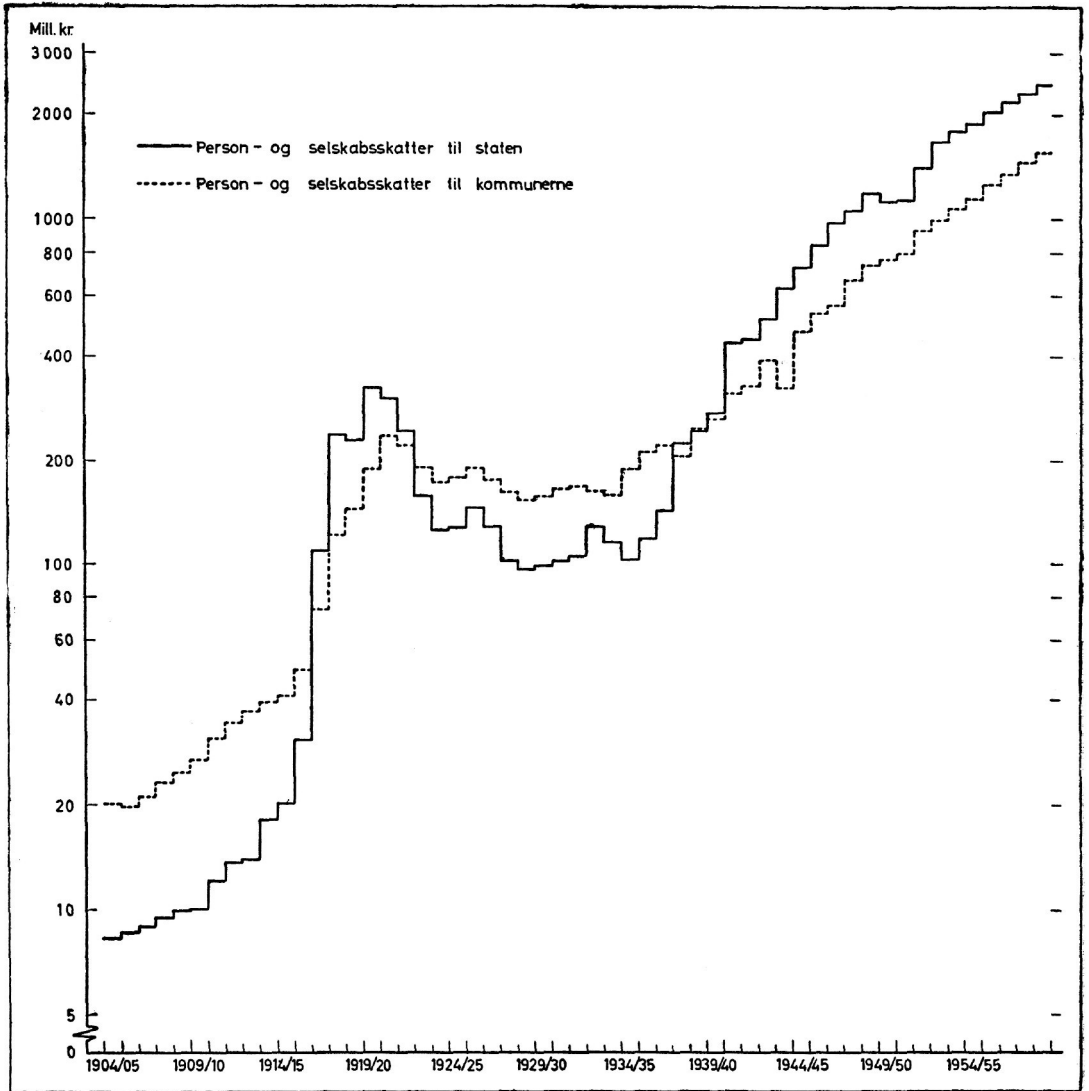
Som det fremgår af disse tabeller, udgør skatterne af indkomst og formue nu en større del af samtlige skatter og afgifter end ved århundredskiftet. Medens de i førkrigsperioden indtil 1914 udgjorde ca. $\frac{1}{4}$ – $\frac{1}{3}$ af det offentlige indtægter, udgør de nu omkring halvdelen.

Ligningen af indkomst og formue er tilsvarende steget i betydning.

Et karakteristisk træk for udviklingen har det været, at de forøgede indtægter, som det offentlige har måttet skaffe sig af indkomst- og formueskatten, er taget over statskatterne. Udviklingen er belyst i nedenstående tabel, tabel 4, og diagram, figur 2.

Figur 2.

Den samlede person- og selskabsbeskatning til staten og kommunerne i finansårene 1904/05 til 1958/59.



Tabel 4.
*De gennemsnitlige samlede person- og selskabsskatter til staten
og kommunerne i femårsperioderne 1904/05-1908/09
til 1954/55 - 1958/59.*

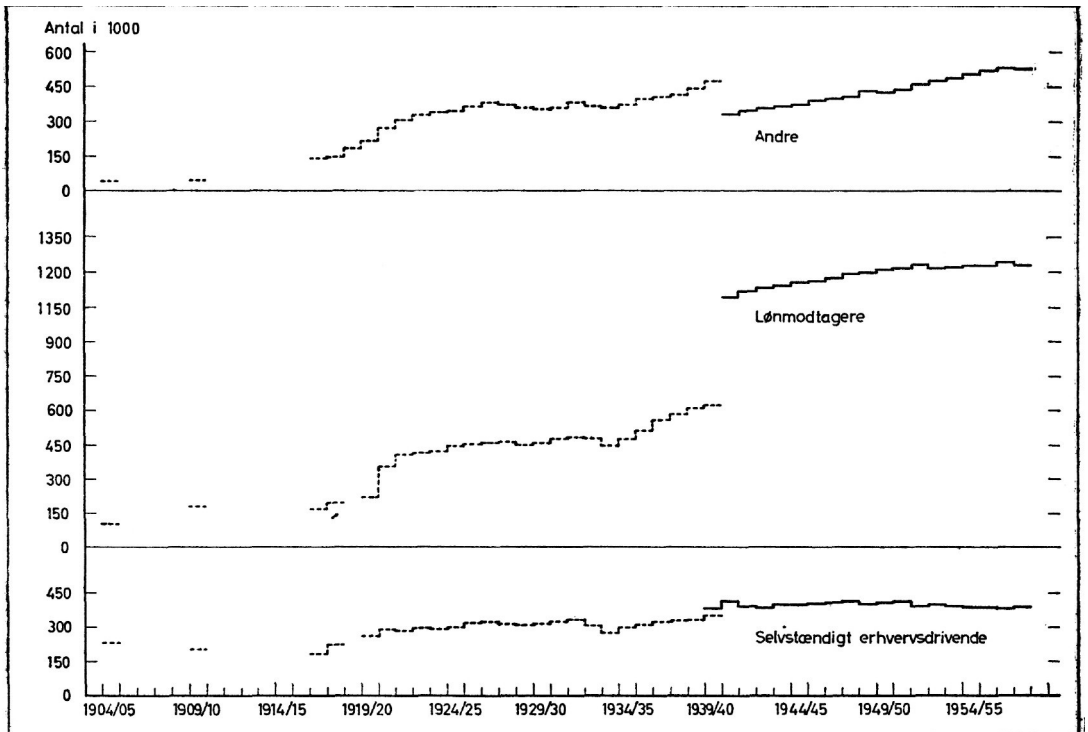
Finansår	Den i femårsperioderne gennemsnitlige samlede person- og selskabsbeskatning til		
	staten	kommunerne	ialt
1	2	3	4
	mill. kr.	mill. kr.	mill. kr.
1904/05-1908/09	10	21	31
1909/10-1913/14	14	34	48
1914/15-1918/19	126	86	212
1919/20-1923/24	231	203	434
1924/25-1928/29	120	173	293
1929/30-1933/34	110	164	274
1934/35-1938/39	167	216	383
1939/40-1943/44	466	327	793
1944/45-1948/49	964	597	1561
1949/50-1953/54	1428	911	2339
1954/55-1958/59	2163	1348	3511

Fra århundredskiftet har udviklingen iøvrigt været den, at befolkningstallet har været stigende, og antallet af de personer, der opfylder betingelserne for at kunne ansættes til skat, er følgelig vokset i takt hermed, hvilket fremgår

af nedenstående diagram, figur 3, der tillige viser indkomstansættelsernes fordeling efter stilling. I et følgende diagram, figur 4, er angivet de indkomstansattes fordeling efter erhverv.

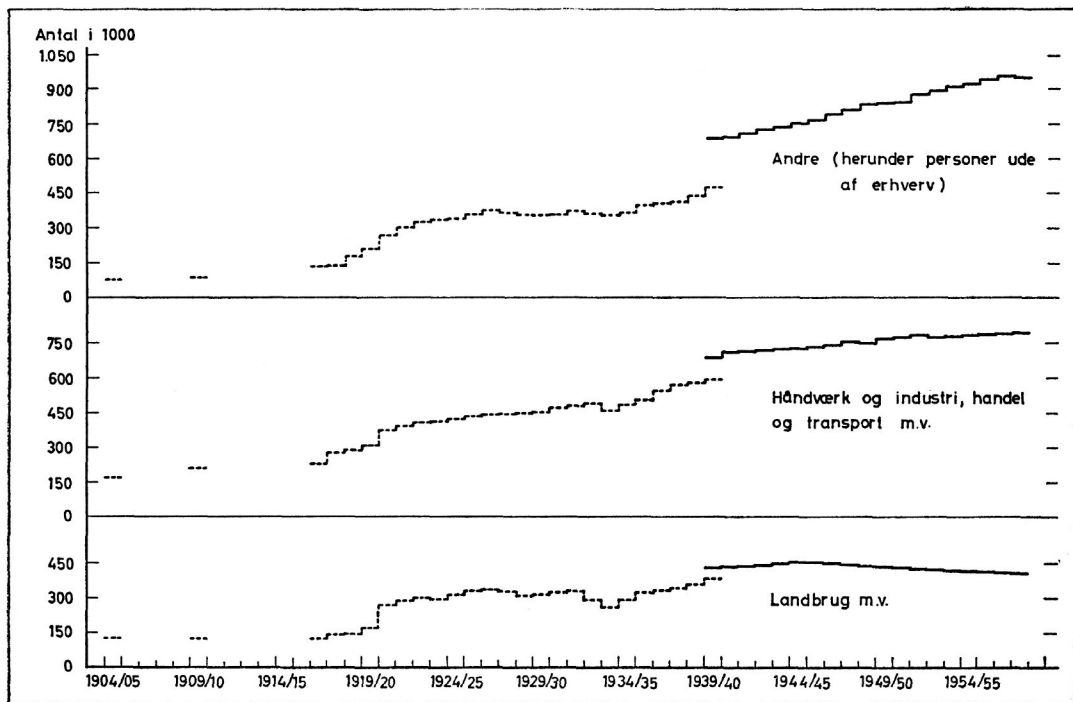
Figur 3.

Indkomstansættelserne i tiden 1904/05 til 1957/58 fordelt efter stilling.
(De stiplede linjer vedrører indkomstansatte med indkomster over statsskatte grænsen eller 800 kr., medens de fuldt optrukne linjer galder for samtlige indkomstansatte).



Figur 4.

Indkomstansættelserne i tiden 1904/05 til 1957/58 fordelt efter erhverv.
 (De stiplede linjer vedrører indkomstansatte med indkomster over statsskatte grænsen eller 800 kr.,
 medens de fuldt optrukne linjer gælder for samtlige indkomstansatte).



Ikke alene er antallet af personer, der opfylder de subjektive betingelser for at kunne ansættes til skat, steget i den forløbne periode, men et andet karakteristisk træk har været, at en større og større kreds af personer er blevet pålignet skatter til staten. I nedenstående tabel, tabel 5, med tilhørende diagrammer, figur 5 og 6, vises de antal personer og selskaber m. v.,

der i den forløbne periode er pålignet statsskat.

For den personlige kommuneskats vedkommende har lovreglerne været således, at de skattepligtige personer i almindelighed skulle svare skat, således at antallet af opholdskommuneskatteydere nogenlunde har svaret til antallet af indkomstskattepligtige personer.

Tabel 5.

De gennemsnitlige antal statsskatteydere i femårsperioderne
1904/05- 1908/09 til 1954/55- 1958/59.

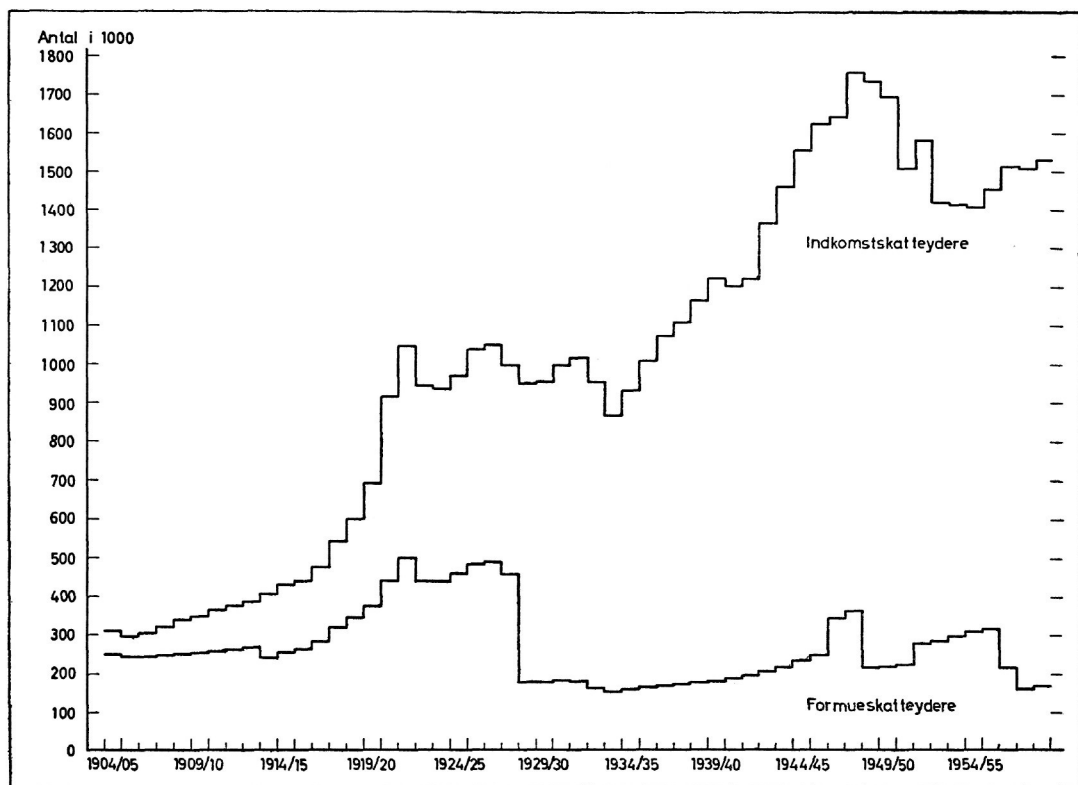
skatteår	De i femårsperioderne gennemsnitlige antal		
	indkomst- skatteydere	formueskatte- ydere	skstteyde selskaber, foreninger m. v
1	2	3	4
	1.000	1.000	1.000
1904/05-1908/09	313	249	1
1909/10-1913/14	373	257	2
1914/15-1918/19	498	294	3
1919/ 20-1925/24	906	439	3
1924/25-1928/29	1.001	414	3
1929/30-1933/34	958	172	3
1934/35-1938/39	1.057	168	4
1939/40-1943/44	1.293	198	7
1944/45-1948/49	1.666	282	9
1949/50-1953/54	1.526	261	12
1954/55-1958/59	1.483	235	131)

1) Gennemsnitstal for 1954/55 - 1957/58, idet oplysningerne for 1958/59 endnu ikke foreligger.

Kilde: Statistiske Meddelelser (hæfter med oplysninger om den direkte beskatning i de pågældende skatteår) samt Statistiske Efterretninger 1958, nr. 70.

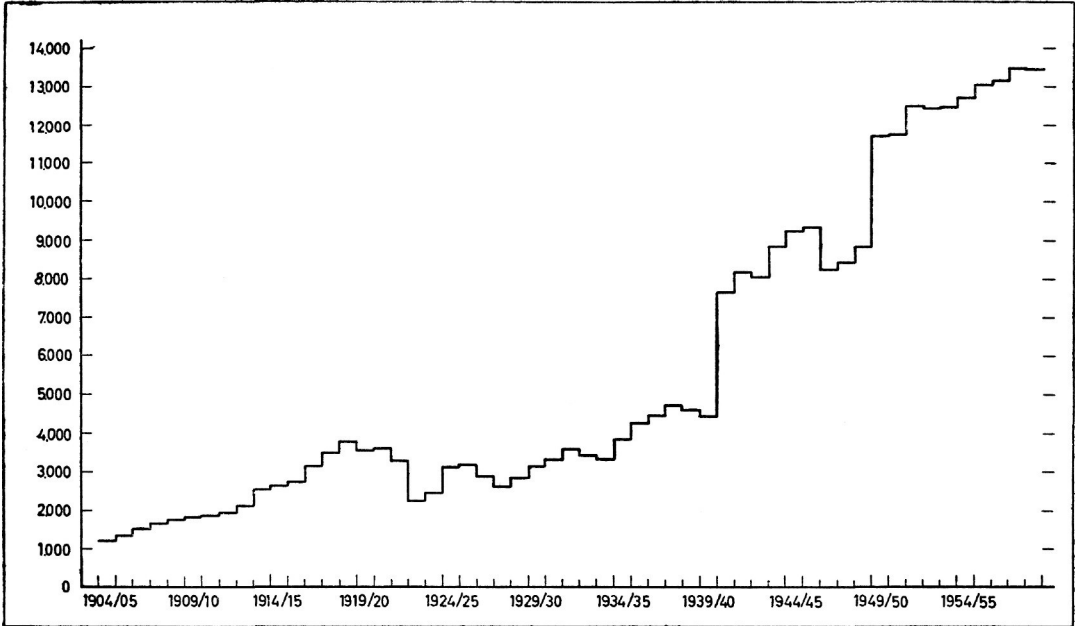
Figur 5.

Antal personlige indkomst- og formueskatteydere til staten i skatteårene 1904/05 til 1958/59.



Figur 6.

Antal selskaber og foreninger m. v., der i skatteårene 1904/05 til 1957/58 har svaret statsskat.



Den foranstående redegørelse viser, at den opgave, der i sin tid blev overdraget de skattemyndigheder, er blevet en væsentlig anden, og at disse igennem årene har måttet bære en stadig stigende arbejdsbyrde under de ændrede samfundsvilkår.

I den forløbne periode har den økonomiske og kulturelle udvikling som nævnt medført, at langt flere fører brugbare regnskaber over deres virksomheders indtægter og udgifter.

Tyngdepunktet i skatteligningsarbejdet er for-

skudt fra selve myndighedens ansættelse, som i vid udstrækning måtte bero på et skøn, til skatteydernes selvangivelser, som ikke længere indgives efter bedste overbevisning, men under strafansvar, og til kritikken af selvangivelserne på grundlag af kontroloplysninger.

Medens ligningsopgaven ved århundredskiftet kunne udføres indenfor de i loven fastsatte terminer, er dette ikke længere muligt, og det er nu nødvendigt, at der gennemføres revisioner af selvangivelser og regnskaber gennem hele året.

AFSNIT VI

SKATTELIGNINGENS FORMÅL OG FORHOLDET MELLEM SKATTEYDERE OG MYNDIGHEDER

Lovgivningen om de personlige skatter hviler på den hovedbetragtning, at den del af de offentlige udgifter, som skal dækkes gennem disse skatter, skal fordeles efter borgernes evne til at betale dem.

Formålet med skatteligningen er at udfinde den andel af de offentlige udgifter, som den enkelte skattepligtige i henhold til de gældende love skal betale gennem de personlige skatter eller sagt med andre ord at udvælge de personer, fysiske såvel som juridiske, der opfylder betingelserne for at kunne sættes i skat, og at opgøre den indkomst og formue, som er skattepligt undergivet, samt at beregne de skattebeløb, der herefter vil være at erlægge.

I et i økonomisk henseende højt udviklet og stærkt differencieret samfund som det danske, er de enkelte borgere naturligvis de nærmeste til at kende deres egne forhold. Dette har fundet udtryk i de gældende skattelove, som ikke alene fastsætter pligt for den enkelte til at udrede skattebeløbene, men tillige pålægger den pågældende at meddele de oplysninger, som er nødvendige for skatternes beregning.

Opfylder den enkelte ikke sine pligter med den følge, at samfundet unddrages skyldig skat, overvælttes det unddragne beløb på de skatteydere, som loyalt og korrekt svarer deres skatter, således at disse kommer til at bære en uforholdsmæssig andel af de offentlige byrder. Samfundet har på sin side ud fra en lighedsbetragtning en pligt til at sikre den enkelte skatteyder mod, at han kommer til at betale mere end netop den andel af de offentlige udgifter, som skattelovens udskrivningsbestemmelser forudsætter, og mod at der sker overgreb

mod ham fra enkelte skattepligtige eller grupper af skattepligtige.

I overensstemmelse hermed må skatteansættelsen ske ved et samvirke mellem den skattepligtige og ligningsmyndighederne.

Det påhviler den enkelte skattepligtige at indgive behørig selvangivelse og at afgive oplysninger, som kan tjene til bedømmelse af egen selvangivelse, medens det på den anden side er ligningsmyndighedernes pligt at registrere og efterprøve denne selvangivelse. De pligter, som påhviler den enkelte skattepligtige og ligningsmyndigheden, har det fælles mål at befordre den legale fordeling af skattebyrden.

A. Den skattepligtiges selvangivelsespligt.

Fundamentet for indkomst- og formueansættelserne er den skattepligtiges selvangivelse. Samtlige bestræbelser rettes derfor mod, at disse selvangivelser bliver så rigtige som muligt.

Pligten til at indgive behørig og rettidig selvangivelse er fastslået i lov nr. 392 af 12. juli 1946 om selvangivelsen af indkomst og formue, om foranstaltninger til kontrol med selvangivelsen og om straffen for skattesvig m. v., således som denne lov er ændret ved lov nr. 200 af 6. juli 1957 og lov nr. 150 af 28. maj 1958. Herefter har enhver, der omfattes af bestemmelserne om indkomst- og formueskat til staten, pligt til at selvangive indkomsten og formuen, hvad enten disse er positive eller negative.

Den skattepligtige har imidlertid ikke alene pligt til at selvangive indkomstens og formuens nettobeløb. Loven forudsætter, at den skatte-

pligtige tillige skal give sådanne oplysninger i selvangivelsen, at denne i vidt omfang umiddelbart kan kontrolleres. I det omfang, det bestemmes af finansministeren efter indstilling af ligningsrådet, skal bruttoindkomsten, driftsomkostninger og fradragbeløb samt aktiver og passiver specificeres. De personer, selskaber og andre institutioner, der er pligtige til at føre autoriserede forretningsbøger, jfr. lov nr. 178 af 5. juni 1959 (Bogføringsloven), samt skattepligtige dødsboer skal sammen med angivelsen af deres indkomst indsende driftsregnskab og opgørelse over status ved det pågældende driftsårs begyndelse og slutning.

I medfør af kontrolloven kan finansministeren efter indstilling af ligningsrådet bestemme, at udøvere af et erhverv, for hvilket der ikke i den øvrige lovgivning er foreskrevet bogføringspligt, skal være pligtige at føre et regnskab, der opfylder de af ligningsrådet fastsatte mindstekrav, samt til inden udløbet af fristen for indgivelse af selvangivelse til ligningsmyndighederne at indsende et på grundlag heraf udarbejdet driftsregnskab.

Med hjemmel i denne lovbestemmelse har finansministeren ved bekendtgørelse af 18. dec. 1959 fastsat regnskabspligt for visse **skattepligtige** kreaturhandlere m. v. De tidligere bekendtgørelser om regnskabspligt, bl. a. for forskellige erhvervsgrupper, er afløst af bogføringslovens bestemmelser.

Endvidere indeholder kontrolloven en bestemmelse om, at skattepligtige, som ikke er regnskabspligtige, i det omfang, hvori det fastsættes af finansministeren efter indstilling fra ligningsrådet, er pligtige i forbindelse med selvangivelsen at meddele oplysninger om hovedposter indenfor privatforbruget, herunder også udgifter til privat medhjælp, større anskaffelser af løsøre og lignende. Nærmere regler for oplysningspligten er fastsat i finansministeriets bekendtgørelse nr. 349 af 18. december 1959. Herefter er visse ejere og brugere af landbrugsejendomme, visse håndværksmestre, en kreds af repræsentanter samt tjenere pligtige at afgive sådanne oplysninger.

Overfor de skattepligtige, som ikke opfylder selvangivelsespligten og pligten til at føre og aflægge driftsregnskab, indeholder lovene en række sanktioner. Følgen af, at der ikke foreligger behørig selvangivelse, er, at ansættelsen af den skattepligtiges indkomst og formue må foretages af myndighederne på grundlag af et skøn over de oplysninger, der foreligger for myndig-

hederne, dog således at indkomsten og formuen skal ansættes til visse i loven nærmere omhandlede mindstebeløb.

Endvidere begrænser loven den pågældende skatteydere adgang til at opnå nedsættelse ved klage, idet loven fastsætter, at vedkommende kun skal kunne opnå nedsættelse til den virkelige indkomst og formue med tillæg af visse i loven nærmere angivne **straf** forhøjelser. Løvrigt kan selvangivelse af formuen og indsendelse af driftsregnskab fremtvinges ved pålæg af dagbøder. Undladelse af at føre regnskabsbøger kan i henhold til § 302 i borgerlig straffelov og kontrollovens § 15 A straffes med bøde eller hæfte. På samme måde straffes den, der gør sig skyldig i grove uordener med hensyn til førelsen af regnskabet eller ved tilsidesættelse af forskrifterne vedrørende opbevaringen af regnskabet, som skal opbevares i 5 år.

Interessen i, at de til ligningsmyndighederne afgivne oplysninger er korrekte, er beskyttet ved, at der i kontrolloven bl. a. er fastsat straf for i svigagtig hensigt at afgive urigtige, ufuldstændige eller på anden måde vildledende oplysninger til brug ved ansættelsen af indkomst- eller formueskatter.

B. De skattelignende myndigheders kontrolmuligheder og beføjelser.

1. Den skattepligtiges oplysningspligt.

Under den foreløbige ansættelse kan den skattepligtige, såfremt hans selvangivelse formenes at være for lav, indbydes til at give nærmere oplysninger eller fremlægge bevisligheder. Såfremt han har bopæl udenfor opholdskommunen, kan man skrive til den pågældende. Ved den endelige skatteansættelse er den skattepligtige, der har indgivet selvangivelse, berettiget til at udtale sig inden forhøjelse af indkomst eller formue finder sted, idet loven foreskriver, at forhøjelse ikke må ske, uden at der forinden er givet den pågældende adgang til at udtale sig overfor rådet.

Under prøvelsen af selvangivelsen har de skattelignende myndigheder således en adgang til at fordrø, at den skattepligtige medvirker til, at fejl i ansættelsen opklares og berigtiges, idet han må stille rimelige oplysninger og fornødne bevisligheder til rådighed for myndighederne.

De oplysninger og bevisligheder, som den skattepligtige skal give, kan tage sigte på den direkte indkomst- og formueopgørelse, således

som denne har fundet udtryk i selvangivelsen. De kan endvidere angå selve grundlaget for indkomstopgørelsen. Her vil der i første række være tale om en efterprøvelse af, om de regnskaber, som vedlægges selvangivelsen, er egnede til at tjene som grundlag for opgørelsen af den skattepligtige indkomst. De skattelignende myndigheder kan fordrer det originale regnskab forelagt. Enhver erhvervsdrivende, der fører regnskab, er, hvad enten han ifølge lovgivningen er regnskabspligtig eller ej, pligtig på begæring af de skattelignende myndigheder til disse at indsende sit regnskabsmateriale med bilag for tiden forud for det løbende regnskabsår. Endvidere er de erhvervsdrivende pligtige at give de skattelignende myndigheder adgang til på stedet at gennemgå regnskabsmateriale med bilag og foretage opgørelse af kassebeholdning m. v. samt foretage opgørelse og vurdering af lagerbeholdninger, besætning, inventar, maskiner og andet driftsmateriel, når der ved behandlingen af selvangivelsen er fremkommet forhold, som giver rimelig grund dertil.

Endelig kan oplysningerne angå privatforbrug og formuebevægelse. Som kontrol med selvangivelserne foretages der i almindelighed en undersøgelse af, om den selvangivne indkomst i forbindelse med forskydningen i den pågældendes formue i det til grund for ansættelsen liggende regnskabsår levner plads for et efter skatteyderens forhold passende privatforbrug. Denne undersøgelse gennemføres i princippet som en indirekte opgørelse af indkomsten. Formuen ved årets indgang og udgang opgøres nøjagtigt. Herefter udregnes formuefremgangen, og der foretages reguleringer med hensyn til de ikke-indkomstskattepligtige erhvervelser og ikke-fradragsberettigede udgifter, idet de førstnævnte må trækkes fra og de sidstnævnte tillægges det opgjorte bruttobeløb. Lægges man til den indkomstmæssige formuefremgang - resp. tilbagegang - værdien af et passende privatforbrug, får man ad indirekte vej den skattepligtige indkomst. I de tilfælde, hvor der for en selvstændig erhvervsdrivende ikke er ført regnskab eller et regnskab, der ikke er egnet til at danne grundlag for selvangivelsen af indkomsten, vil de skattelignende myndigheder i vid udstrækning være henvist til at lægge denne indirekte opgørelse af indkomsten til grund for ansættelsen. De oplysninger og bevisligheder, der begæres af de skattepligtige under skatteligningen, vil derfor hyppigt angå formuebevægelse og privatforbrug.

2. Trediemands oplysningspligt.

I henhold til kontrollovens bestemmelser er det foreskrevet, at der i en række tilfælde skal gives de skattelignende myndigheder sådanne oplysninger, som kan tjene dem til vejledning under udførelsen af deres hverv.

Denne oplysningspligt, der er pålagt trediemand, er af forskellig karakter. I visse tilfælde skal der umiddelbart ifølge loven *uden opfordring* fra myndighedernes side gives oplysninger. Det påhviler således enhver, der i det foregående år i sin virksomhed har foretaget udbetaling af lønning, gratialer, provision og lign. en pligt til at *give* oplysning om størrelsen af de udbetalte beløb samt om modtagerens navn og bopæl. Samme oplysningspligt påhviler enhver, der har foretaget udbetaling af honorarer for åndsværker såsom forfatter- eller komponisthonorarer og lign. eller af afgift for udnyttelse af patentrettigheder, mønster eller varemærke og lign.

Banker, vekselmæglere, vekselere og andre, der driver sådan omsætning med offentlige værdipapirer, at de ifølge loven er pligtige at føre forretningsbøger, er efter nærmere bestemmelse af finansministeren pligtige at meddele de skattelignende myndigheder oplysninger vedrørende køb og salg af værdipapirer. Forsikringsselskaber er ligeledes efter finansministerens nærmere bestemmelse pligtige at *give* oplysning vedrørende forsikringspræmier og indskud een gang for alle og om udbetaling hidrørende fra visse forsikringer. Samme pligt påhviler pensionskasser, pensionsfonds og andre, der udbetaler pensioner.

I andre tilfælde tillægges der de skattelignende myndigheder en umiddelbar ret til at kræve oplysninger med hensyn til navngivne skatteyderes forhold.

Enhver, der driver selvstændigt erhverv, herunder også mæglere og auktionsholdere, er således pligtige at *give* de skattelignende myndigheder oplysning om den omsætning, han - som led i eller i anledning af begge parters erhverv - har haft med eller formidlet for andre navngivne erhvervsdrivende, eller om arbejder, han - ligeledes som led i eller i anledning af begge parters erhverv - har udført for eller ladet udføre hos andre navngivne erhvervsdrivende; for produktions- og salgsforeninger og lignende erhvervsorganisationers vedkommende omfatter oplysningspligten også organisationens mellemværende af nævnte art med sine **medlemmer**.

Banker og sparekasser, bankierer, vekselere,

sagførere og andre, der modtager midler til forvaltning, er pligtige på forlangende at give oplysning om skattepligtiges hos dem indestående eller forvaltede midler og disses afkastning.

Offentlige myndigheder og bestyrelser for selskaber, foreninger og stiftelser, legater og andre institutioner, er på samme måde pligtige at give de skattelignende myndigheder alle de oplysninger, der kan tjene disse myndigheder til vejledning.

For ikke navngivne personer kan oplysningerne kun kræves efter finansministerens bestemmelse. Sådanne generelle oplysninger gives til eksempel af politimestrene for så vidt angår bøder over 1.000 kr., af departementet for told- og forbrugsafgifter vedrørende overtrædelse af forbrugsafgiftslovene, af motorkontorerne vedrørende af- og tilmelding af køretøjer, af oppebørselsmyndighederne for skatter af fast ejendom vedrørende køb og salg af fast ejendom.

C. regningsopgavemes indhold:

1. De indledende arbejder.

Ligningsopgaven kræver, at der udfærdiges en fortegnelse over de personer, der skal sættes i skat. Udvalget af de skattepligtige må ske på grundlag af folkeregistrene. Dernæst må der udsendes skemaer og opfordringer til de virksomheder eller personer, der skal afgive generelle kontroloplysninger. Hovedparten af disse oplysninger vil være lønoplysninger.

Selvangivelserne må påføres navn og eventuelt løbenummer og udsendes til de skattepligtige. Efterhånden som de kommer tilbage fra skatteyderne, skal de åbnes og sorteres og herefter indføres i mandtalslisten. Selvangivelser, der indkommer for sent, skal påføres oplysning om modtagelsesdato. Listerne, der indeholder registeroplysningerne vedrørende de pågældendes civilstand og børneantal, skal afkontrolleres med selvangivelsernes udvisende.

De generelle kontroloplysninger skal udsorteres på de selvangivelser, de angår. Forinden denne udsortering finder sted, vil man i reglen sammentælle lønudbetalinger. Den samlede lønudbetaling skal vedlægges arbejdsgiverens selvangivelse.

2. Den egentlige ligningsopgave.

Når de indledende arbejder er tilendebragt, kan den egentlige skatteligning påbegyndes. Herunder vil man søge fejl og mangler ved selv-

angivelserne berigtigede og afhjulpne. Den tekniske behandling af selvangivelserne vil være meget forskellig for de forskellige kategorier af skatteydere, og 4er kan ikke indenfor rammerne af denne fremstilling gives en udtømmende beskrivelse af den behandling, som ligningsmaterialet undergives eller bør undergives. Ligningsopgaven er uendelig varieret, idet beskatningsreglerne skal tilpasses stort set enhver form for økonomisk virke i samfundet.

Groft taget kan de skattepligtige inddeles i 2 hovedgrupper, nemlig selvstændige erhvervsdrivende og lønmodtagere. Den sidstnævnte gruppe er den største, og ligningsarbejdet vil her i almindelighed være mere enkelt end for den førstnævnte gruppe.

Under gennemgangen af selvangivelserne for ikke erhvervsdrivende må man bl. a. påse,

- at* de foreliggende oplysninger er i overensstemmelse med det på selvangivelsen opførte lønbeløb og den eventuelle specifikation heraf,
- at* arbejdsløshedsunderstøttelse er medregnet i tilfælde, hvor lønindtægten ikke omfatter hele året,
- at* eventuelle kapitalindtægter og ejendomsoverskud er medregnet,
- at* skatter og forsikringer er fradraget med de rigtige beløb,
- at* de på selvangivelsen foretagne fradrag er fradragsberettigede for den pågældende som driftsudgift og iøvrigt er i overensstemmelse med de særligt fastsatte og anerkendte fradragsbeløb,
- at* værdi af kost og logi er medregnet, såfremt de udgør en del af lønnen, og
- at* renter er fradraget med de rigtige beløb.

Endvidere må der som nævnt hyppigt på grundlag af de foreliggende oplysninger foretages en opgørelse af det privatforbrug, som den selvangivne indkomst giver plads for, når der tages hensyn til formuebevægelsen i det pågældende år.

Hvor det konstateres, at en skatteyder har opgivet sin indkomst urigtigt, eller selvangivelsen er så mangelfuld, at yderligere oplysninger må anses nødvendige, må der ske indkaldelse, hvorunder vedkommende må afæskes nærmere forklaring. Der kan eventuelt indfordres særlige kontroloplysninger om bankindeståender eller oplysninger fra offentlig myndighed.

Såfremt urigtigheden er af en sådan beskaffenhed, at differencen umiddelbart kan opgøres til et bestemt beløb, vil man dog kunne ind-

skrænke sig til at give den pågældende meddelelse om fejlen og tilkendegive ham, at han vil kunne få adgang til forhandling, dersom han ønsker at gøre indsigelse.

Dette vil f. eks. kunne ske ved

1. difference mellem selvangivelse og lønliste,
2. for lav eller forglemt opgivelse af lejeværdi af egen bolig,
3. forglemt opført værdi af kost og logi,
4. uberettigede fradrag,
5. værdi af fri uniform forglemt opgivet.

Som nævnt frembyder de selvstændige erhvervsdrivendes selvangivelser ligningsmæssigt større vanskeligheder end de ikke erhvervsdrivendes, og dette gælder uanset, om der er tale om handlende, håndværkere, landbrugere eller andre. Kontroloplysningerne kan for disse skattepligtige i almindelighed ikke direkte afstemmes med selvangivelsens indhold, og det vil iøvrigt være meget begrænset, hvad der foreligger af generelle oplysninger vedrørende denne gruppe skattepligtige. Kontroloplysninger må i reglen indhentes som særlige oplysninger som et led i skatteligningsarbejdet.

De selvstændige erhvervsdrivende kan opdeles i 2 hovedkategorier: de regnskabsførende og de ikke regnskabsførende. For de regnskabspligtiges vedkommende er forholdet som tidligere nævnt det, at de er pligtige at vedlægge selvangivelsen driftsregnskab og status. Opfyldes denne pligt ikke, er selvangivelsen ugyldig med alle deraf følgende virkninger.

I denne forbindelse er sondringen mellem regnskabspligtige og ikke regnskabspligtige iøvrigt ikke afgørende. Ligningsmæssigt er opgaven for de regnskabsførendes vedkommende at konstatere, om det fremlagte regnskab er egnet til at tjene som grundlag for selvangivelsen.

I praksis forlanger skattemyndighederne følgende almindelige krav opfyldt for at godkende et regnskab som grundlag for ansættelsen:

1. effektiv kontrol med alle indbetalinger og udbetalinger,
2. effektiv kasseafstemning,
3. udbetalinger specificeret således, at indkøb, driftsudgifter, private udgifter og andre udgifter holdes skarpt adskilte,
4. fuldstændig ført privatkonto.

Som nævnt kræver man af næringsdrivende effektiv kontrol med samtlige ind- og udbetalinger af kassen. Findes der kasseapparat, må fordringen anses for opfyldt. Det er imidlertid

ikke alle forretninger, som kan bære udgiften til anskaffelse af kasseapparat. For disses vedkommende vil man efter omstændighederne kunne nøjes med at kræve ført en kasseliste.

Det er derimod fast praksis, at et regnskab, som hviler på en indirekte opgjort kasse, d. v. s. en kasse, der opgøres på den måde, at man tæller kassen op morgen og aften og indfører forskellen i kassebogen, ikke godkendes af skattemyndighederne.

Kassen skal gøres nøjagtig op hver dag og afstemmes med kassebeholdningen ifølge kasseapparatet eller kasselisten. Indtægterne skal indføres dagligt i kassebogen. Udgifterne må føres specificeret i kassebogen, således at man klart kan se, hvad der er gået til varekøb, løn og andre driftsomkostninger og til de private udgifter.

Ved regnskabsafslutningen skal der udarbejdes beholdningslister ved en direkte opgørelse af den tilstedeværende varebeholdning, og værdiansættelsen må foretages i overensstemmelse med de herom givne bestemmelser.

Der skal endvidere ved regnskabsafslutningen tages hensyn til forskydningerne i kreditorer og debitorer ved årets begyndelse og slutning.

Endelig skal der over varekonto krediteres et beløb for forbrug af egne varer, der under hensyn til skatteyderens forhold må anses for passende.

Privatkontoen skal som nævnt være ført betryggende og en ikke ført eller kun delvis ført privatkonto kan altid begrunde en forkastelse af regnskabet. Hvis privatkontoen ikke er ført eller ikke ført betryggende, kan regnskabet ikke afstemmes, og regnskabet vil derfor kunne tilsidesættes.

For landbrugsregnskabers vedkommende gælder principielt de samme regler, men der slækkes dog i praksis noget på kravene. Der er ikke så mange ind- og udbetalinger i en landbrugsvirksomhed som hos en næringsdrivende. Dette hænger til en vis grad sammen med, at man forholdsvis let kan kontrollere regnskabernes indtægter gennem afregninger fra mejerier, slagterier og frøelskaber.

Ved gennemgangen af selvangivelserne vil man til dels se på, om bruttoavancen ifølge det indsendte regnskab svarer til andre virksomheders, om værdi af forbruget af egne varer er medregnet som indkomst, om lønningskontoen svarer til summen af de udbetalte lønninger ifølge lønlisten, og navnlig om den selvangivne indkomst giver plads for et passende privatfor-

brug, idet man her som ved den almindelige ligning foretager en opgørelse af privatforbruget, såfremt dette ikke fremgår af regnskabet.

Giver disse forhold anledning til bemærkninger, vil man i reglen tilsige skatteyderen eller dennes revisor med de førte regnskaber.

Under denne tilkaldelse vil myndighederne i første række foretage en undersøgelse af, om de nævnte fordringer til regnskabsføringen er opfyldt. Omfanget af de undersøgelser, der skal foretages, må afhænge af forholdene. Giver forholdene anledning dertil, kan der eventuelt foretages bilagsrevision, kasseopgørelse, optælling af varelager på stedet og indfordring af specielle kontroloplysninger.

Viser undersøgelsen, at de ovenfor omhandlede krav til regnskabet er opfyldt, må regnskabet principielt godtages som grundlag for selvangivelsen. Dette forhindrer dog ikke, at der kan foretages berigtigelser af konstaterede fejl, f. eks. at beløb uberettiget er opført på omkostningskonto i stedet for på privatkonto, og selv om man ikke kan tilsidesætte regnskabet som helhed, vil der eventuelt kunne blive tale om at angribe skønsposter som værdi af egne varer og produkter, privat bilkørsel og repræsentation.

Må regnskabet derimod anses behæftet med sådanne mangler, at det ikke kan danne grundlag for skatteansættelsen, tilsidesættes det i sin helhed.

Når regnskabet er tilsidesat, eller der over-

hovedet ikke er ført regnskab, må ansættelsen foretages skønsmæssigt, i almindelighed på grundlag af formuebevægelse og privatforbrug.

Den første forudsætning for at en sådan indirekte opgørelse af indkomsten overhovedet kan blive rigtig er, at formuen ved årets indgang og udgang er rigtig opgjort, og at man får reguleringen foretaget korrekt. Det er således navnlig af betydning, at konstatere om der foreligger bygningsforbedringer, der ikke er fradragsberettigede.

Dernæst må der foretages et skøn over privatforbrugets størrelse. Når dette privatforbrug skal fastsættes, vil man i reglen ikke foretage et umiddelbart skøn men søge hovedposterne i privatforbruget oplyst. For visse ikke regnskabspligtiges vedkommende er det som foran nævnt positivt fastsat, at de allerede ved selvangivelsens indgivelse skal meddele oplysninger om udgifter til privat medhjælp, større anskaffelser af løsøre og lign.

Endvidere må der foretages ansættelse af de skattepligtige, som ikke har foretaget selvangivelse af indkomst og formue, ligesom der må behandles andragender om ekstraordinær nedsettelse på grund af sygdom og trykkende familieforhold.

En væsentlig del af ligningsarbejdet består i at foretage retlig bedømmelse af, om subjektiv eller objektiv skattepligt foreligger.

AFSNIT VII

UDVALGETS OVERVEJELSER OG KONKLUSIONER

A. Hovedsynspunkter.

I henhold til kommissoriet er det udvalgets opgave at undersøge og foreslå ønskelige ændringer i landets administrative inddeling bl. a. i skattekredse og amtsskattekredse med henblik på en forenkling og decentralisering af skatteforvaltningen. Der skal herved lægges vægt på, at der opnås en mere effektiv organisation, end tilfældet er nu.

Ved sine undersøgelser og overvejelser har udvalget taget sit udgangspunkt i de foreliggende opgaver med ansættelsen af den skattepligtige indkomst og formue som grundlag for påligningen af indkomst- og formueskat til staten.

Da påligningen af statsskatterne sker ved et samvirke mellem skatterådene og de kommunale ligningsmyndigheder, har det været nødvendigt at inddrage den nuværende deling af ligningsopgaverne mellem skatteråd og kommunale myndigheder i udvalgets overvejelser af mulighederne for at forenkle og effektivisere ligningsarbejdet.

Efter den gældende ordning sker statsskatte-ligningen i 2 stadier. Første stadium er den foreløbige ligning, som udføres af den kommunale ligningsmyndighed i nærværelse af et skatterådsmedlem som repræsentant for skatterådet, hvorefter den endelige ligning foretages af skatterådet. Gennemføres den af udvalget nedenfor anbefalede funktionsdeling mellem ligningsmyndighed og ligningsadministration, vil det efter udvalgets opfattelse ikke være hensigtsmæssigt at bevare den nuværende ligningsprocedure med 2 efter hinanden følgende behandlinger af ansættelserne. Det må uden videre være klart, at det ikke vil være muligt og

ej heller økonomisk forsvarligt at opbygge en ligningsadministration såvel i tilslutning til den kommunale ligningsmyndighed som til skatterådene. Skal ligningsadministrationen kunne virke efter sin hensigt, vil det være af afgørende betydning, at den foretager en gennemgang og tilrettelæggelse af ligningsmaterialet, før ligningsmyndigheden træder i virksomhed og træffer afgørelse om ansættelserne. Skulle man bevare den nuværende deling af ligningen mellem kommunal ligningsmyndighed og skatteråd med de deraf følgende knappe frister for arbejdets tilendebringelse i de 2 instanser, ville der blive meget ringe tid til ligningsadministrationens tilrettelæggende arbejde, der i så fald måtte udføres i den korte tid fra selvangivelsens indgivelse, indtil den kommunale ligningsmyndighed må begynde på ansættelserne. Dertil kommer, at den nødvendige kontakt mellem ligningsmyndighed og ligningsadministration må forudsætte, at administrationen er repræsenteret af personer med tiltrækkelige skattetekniske kvalifikationer i alle ligningsmyndighedernes møder.

Det må derfor forudses, at arbejdsbyrden ved denne del af ligningsadministrationens virksomhed vil belaste administrationen uforholdsmæssigt meget, hvis den skal samvirke med to lokale ligningsinstanser. Af de anførte grunde mener udvalget at måtte stille forslag om, at ligningsarbejdet med ansættelserne til statskat samles hos en enkelt lokal ligningsmyndighed, der sammensættes af repræsentanter for stat og kommune. Udvalget er opmærksom på, at den foreslåede ordning for statsskatte-ligningen må rejse spørgsmålet, om der under en sådan ordning vil være tilstrækkeligt grundlag for

i købstæderne at opretholde de nu bestående kommunale ligningskommissioner, men har ment, at det ligger uden for udvalgets kommissorium at tage stilling dertil.

Ud fra den forudsætning, at den lokale ligningsorganisation opbygges på den af udvalget foreslåede måde, har udvalget nærmere overvejet, dels hvordan det lokale ligningsarbejde bør tilrettelægges, dels hvordan arbejdsdelingen mellem den lokale og den centrale ligningsmyndighed, ligningsråd og ligningsdirektorat, bør være. Hvad det sidste problem angår, har man herved i særlig grad haft for øje, at der i overensstemmelse med det udvalget givne direktiv i videst muligt omfang sker en decentralisering af arbejdet. Hvad angår tilrettelæggelsen af arbejdsgangen i de lokale ligningsorganisationer har man særlig været opmærksom på, at en rationel udnyttelse af den lokale ligningsadministrations arbejdskraft bedst vil kunne opnås ved, at administrationens arbejdsindsats spredes så jævnt som muligt over hele året.

Udvalget har foran gjort nærmere rede for, hvordan ligningsmyndighedernes arbejdsopgave i tiden fra indførelsen af indkomst- og formueskatten til staten ved århundredskiftet og op til vore dage fuldstændig har ændret karakter. Forklaringen herpå må søges dels i den udvikling, erhvervslivet er undergået i dette tidsafsnit, dels i den i de samme årtier skete almindelige samfundsmæssige og politiske udvikling. Medens erhvervslivet ved periodens begyndelse endnu i overvejende grad var præget af landbrug og håndværk med disse erhvervs relativt stabile og overskuelige indkomstforhold, har udvikling sidenhen været karakteriseret ved industrialiseringens og byerhvervenes stærke fremvækst med den deraf følgende langt større forskelligartethed og omskiftelighed i befolkningens indkomst- og formueforhold. Sideløbende hermed er der sket en stærk vækst i statens og kommunernes udgifter med det deraf følgende behov for en øget skatteudskrivning, hvortil indkomst- og formueskatterne har måttet yde deres meget væsentlige bidrag. Resultatet er blevet et skatteniveau, som har gjort indkomstbeskatningen til en af de vigtigste udgiftsposter på de fleste skatteyderes budget.

Jo mere følelig skatten bliver, desto stærkere vil skatteyderne kræve, at beskatningsreglerne får en sådan udformning, og at ligningen sikrer deres efterlevelse i praksis på en sådan måde, at skattebyrden bliver ligelig fordelt.

Med den voksende skattebyrde er der fulgt et stadigt stigende behov for at komplettere og præcisere lovreglerne om skattepligtens omfang.

Den korrekte gennemførelse af skatteligningen forudsætter, at ligningsmyndighederne ikke blot er nøje fortrolige med disse lovregler, men tillige at de har et indgående kendskab til de talrige administrative forskrifter og domstolsafgørelser i tilknytning dertil. Også mange andre forhold har medført, at skattelovgivningen har fået en mere og mere detaljeret udformning. I den forbindelse kan der endnu være grund til at pege på, hvordan erhvervspolitiske synspunkter især i de seneste år har præget skattelovgivningen, og at bl. a. lovgivningen til fremme af opsparringen, bestemmelserne om adgang til at overføre underskud til fradrag i senere års indkomst, de nye afskrivningsregler og loven om skattefri henlæggelser til investeringsfond har stillet stærkt øgede krav til ligningsmyndighedernes viden og indsats.

Den øgede skattebyrde har ikke blot styrket interessen hos den enkelte skatteyder for på lovens grund at udnytte foreliggende muligheder for at slippe billigst muligt fra skattes væren. Man må tillige se den kendsgerning i øjnene, at skattebyrdens vækst har forstærket fristelsen til at begå ulovligheder for at unddrage sig beskatningen.

For at skatteunddragelserne ikke skal tage overhånd til skade for de efterrettelige skatteydere, må ligningsmyndighedernes kontrol gøres så effektiv, at faren for afsløring af begåede urigtigheder bliver en nærliggende mulighed. Lovgivningsmagten har erkendt nødvendigheden heraf ved gennemførelsen i 1946 af kontrolloven, der i forhold til tidligere gav ligningsmyndighederne stærkt udvidede kontrolbeføjelser, samtidig med at den skærpede straffen for skattesvig. Kontrolbeføjelserne er senest blevet udvidet ved kontrollovsændringen i sommeren 1958. Skal denne lovgivning nå det tilsigtede mål, er det imidlertid en ufravigelig forudsætning, at ligningsadministrationen er sådan organiseret, at kontrolbeføjelserne kan udnyttes. Det er udvalgets opfattelse, at den nuværende ligningsorganisation i den henseende er behæftet med væsentlige mangler.

Som det vil fremgå af den nærmere redegørelse foran, er det lokale ligningsvæsen i princippet opbygget på samme måde som for 50 år siden. Det samme gælder ligningsarbejdets tilrettelæggelse. Ansættelsen af indkomst og formue foretages af den kommunale ligningsmy-

dighed med bistand af skatterådene, der desuden har til opgave, efter at den foreløbige ligning er tilendebragt, at behandle klager og foretage den endelige ansættelse. Både den kommunale ligningsmyndighed (ligningskommissioner og kommunalbestyrelser) og skatterådene er udelukkende sammensat af medlemmer, som vælges eller udpeges til at udføre arbejdet som borgerligt ombud. Lovgivningen forudsætter derfor, at de kan bestride hvervet ved siden af deres normale erhverv og uden at den anordnet nogen regelmæssig bistand af kvalificeret skattekonsultativ og administrativ medhjælp. Ganske vist var det hensigten med oprettelsen af amtsligningsinspektoraterne, at de bl.a. skulle bistå skatterådene med ligningsarbejdet, men inspektoraternes beskedne rammer i forbindelse med de mange andre opgaver, der efterhånden er pålagt dem, har udelukket, at amtsligningsinspektoraterne har kunnet yde skatterådene den fornødne støtte. Længe før oprettelsen af amtsligningsinspektoraterne er man imidlertid inden for kredsen af de lokale ligningsmyndigheder begyndt at erkende, at ligningsarbejdet ikke lod sig gennemføre på tilfredsstillende måde, uden den tilstrækkelige og den tilstrækkelig kvalificerede tekniske medhjælp. Det praktiske udslag af denne erkendelse er den kommunale ligningsadministration, som efterhånden er blevet opbygget i adskillige af landets større kommuner med et personale, der udviser en efter forholdene ret tilfredsstillende standard.

Selv om man muligvis også andre steder er kommet til samme erkendelse, har den ikke kunnet give sig samme praktiske udslag. De mindre kommuner har enten slet intet egentligt administrativt ligningsapparat eller en teknisk medhjælp for den kommunale ligningsmyndighed, som hverken i omfang eller kvalitet kommer på højde med de store kommuners. Dette er forståeligt, da det kun er de store kommuner, der økonomisk evner at bære udgifterne ved en velorganiseret ligningsadministration, og som har et så stort antal skatteydere, at ligningsarbejdet kan beskæftige den.

Som foran påvist gælder det især for de mindste kommuner, at sognerådet udfører den foreløbige ligning uden administrativ medhjælp. På tilsvarende måde er det undtagelsen, at skatterådene har regelmæssig og vedvarende bistand af kvalificeret medhjælp. Det er i almindelighed kun forholdet, hvor skatterådene har fået etableret en såkaldt sekretariatsordning

med en større bykommune om, at den kommunale ligningsafdeling tillige skal virke for skatterådet. Fra kommune til kommune og fra skattekreds til skattekreds er der overordentlig stor forskel på det administrationsapparat, der kan yde de valgte eller beskikkede ligningsmyndigheder teknisk bistand. I de kommuner eller skattekredse, hvor man er uden teknisk medhjælp eller uden tilstrækkelig kvalificeret medhjælp, pålægges der medlemmerne af de kommunale ligningsmyndigheder eller af skatterådene en praktisk talt uoverkommelig arbejdsbyrde. Samtidig med at udvalget finder grund til at understrege, at der også i de pågældende kommuner og skattekredse ganske overvejende gøres en overordentlig dygtig og samvittighedsfuld indsats i ligningsarbejdet, må udvalget fremhæve, at man finder den rådende tilstand uholdbar.

Selv om de enkelte medlemmer af ligningsmyndigheden i de måneder, hvori skatteligningen foretages, ofrer det meste af deres tid på ligningsarbejdet, er det ikke tilstrækkeligt til, at ligningen kan gennemføres med den fornødne grundighed. Dertil kommer, at de færreste vil kunne varetage et så arbejdskrævende hverv ved siden af deres sædvanlige erhverv, og man må som følge heraf forvente, at flere og flere vil søge at undslå sig, når ligningshvervene skal besættes. Resultatet kan derfor blive, at ligningsmyndighederne kommer til at savne den alsidige repræsentation for det praktiske liv, som ikke blot er af overordentlig stor værdi for ligningsarbejdet, men som tillige er afgørende for, at der kan opretholdes et tillidsforhold mellem de skattepligtige og ligningsmyndighederne. Udvalget mener, at en sådan udvikling er meget uheldig. Efter udvalgets opfattelse må den lokale ligning overalt i landet derfor organiseres således, at det fortsat vil være praktisk muligt at lade afgørelsen i alle egentlige ligningssspørgsmål træffe af en ved valg eller beskikkelse fremgået ligningsmyndighed, som sammensættes af repræsentanter for det praktiske liv og med en arbejdsopgave, der ikke er af større omfang, end at den normalt kan bestrides af mennesker, der skal varetage hvervet ved siden af deres daglige gerning.

Det er udvalgets opfattelse, at det kun vil være muligt at opretholde en sådan ordening af vort lokale ligningsvæsen og dermed bevare dets oprindelige struktur ved at indrette den lokale ligningsorganisation overalt i landet så

ledes, at den funktionsdeling mellem ligningsmyndighed og ligningsadministration, som i tidens løb har udviklet sig i en række af de store kommuner, kan iværksættes for den lokale ligningsorganisation som helhed. Det forudsætter, at alle områder af landet er dækket af en lokal ligningsadministration, der såvel kvantitativt som kvalitativt er af en sådan standard, at den fuldt ud kan bestride den del af ligningsarbejdet, som efter dets natur er af administrativ karakter. Ud fra denne målsætning har udvalget nærmere undersøgt arten og omfanget af det arbejde, som den lokale ligningsadministration må kunne bestride, hvis man skal sikre, at ligningsmyndighedens medlemmer kan koncentrere sig om deres egentlige opgave, at træffe den endelige afgørelse ved indkomst- og formueansættelserne på grundlag af det af ligningsadministrationen tilrettelagte oplysningsmateriale, at tage stilling til omtvistede ligningsspørgsmål og iøvrigt føre et almindeligt tilsyn med ligningsarbejdet.

Med udgangspunkt i det arbejde, som man påregner, at den lokale ligningsadministration skal bestride, har man dernæst overvejet den mest formålstjenlige indretning af en lokal ligningsadministration. Som det vil fremgå af følgende nærmere redegørelse for arbejdsopgaverne, vil de ikke kunne løses tilfredsstillende, med mindre rammerne for den enkelte lokaladministration er så vide, at den kan bære en ledelse og et overordnet personale med dyberegående indsigt i skatteret, erhvervsforhold og regnskabsvæsen. Dette krav til ligningsadministrationens standard gør det nødvendigt, at der under hver lokalorganisation lægges et område af en sådan størrelse, at den til organisationen knyttede mere kvalificerede arbejdskraft får en tilstrækkelig stor arbejdsmark, så at dens særlige kvalifikationer kan blive udnyttet hensigtsmæssigt. Den norm for en rationel opbygning af lokaladministrationen, man er kommet til ud fra disse overvejelser, har været ledetråden ved udarbejdelsen af forslaget til den inddeling af landet i ligningsdistrikter, der tænkes at skulle træde i stedet for den nuværende inddeling i skattekredse og samtidig udgøre området for den enkelte lokale ligningsadministration.

Da såvel de nuværende amtsligningsinspektorer som en række kommunale ligningsadministrationer i de store kommuner i alt væsentligt enten opfylder de normer, som udvalget mener må gælde for den rationelt opbyggede lokale ligningsadministration, eller uden van-

skelighed vil kunne udbygges, så at deres standard bliver tilfredsstillende, har udvalget fundet det mest hensigtsmæssigt, at disse allerede bestående lokaladministrationer søges indføjet som led i den hele landet dækkende lokale ligningsadministration, hvorom udvalget stiller forslag. Den foreslåede nyinddeling af landet i ligningsdistrikter er søgt tilpasset med henblik herpå. Om enkelthederne i udvalgets forslag om den lokale ligningsadministrations indretning, herunder også om opgavernes og udgifternes fordeling mellem stat og kommune, skal man iøvrigt henvise til de følgende afsnit.

B. Sammenfattende bemærkninger om ligningsopgaven.

Der er i afsnit VI redegjort for lovgivningens regler om pligt til at selvangive indkomst og formue, om denne pligts nærmere indhold og om de sanktioner, hvormed man kan imødegå tilsidesættelse af selvangivelsespligten, straf-tillæg for manglende selvangivelse og straf for forsættelig og groft uagtksom beskatningsunddragelse.

I videste forstand er det formålet med ligningsmyndighedernes virksomhed at sikre, at de skattepligtige selvangiver deres indkomst og formue korrekt. I praksis kommer skatteligningsopgaven til at bestå i en korrektion af de fejl, som selvangivelserne måtte være behæftet med, for at sikre, at grundlaget for beregningen af den enkelte skatteydets tilsvær er opgjort i overensstemmelse med skattelovgivningens regler. Samtidig tilvejebringes grundlaget for den strafferetlige forfølgning, hvor betingelserne herfor måtte foreligge. I mange tilfælde er det nødvendigt at foretage en bearbejdelse af et foreliggende regnskabsmateriale og indhente supplerende oplysninger, før man kan blive klar over, hvorledes skønnet kan blive indpasset i en foreliggende norm for skønsudøvelsen, og hvilke afvigelser det individuelle tilfælde eventuelt kunne give anledning til.

Til fyldestgørelse af ligningsopgaverne giver loven som tidligere påpeget de skattelignende myndigheder en række kontrolbeføjelser, der skal tjene til at muliggøre en effektiv skatteligning.

Bestemmelserne om selvangivelsens indhold og de kontrolbeføjelser, der er tillagt de skattelignende myndigheder, angiver forudsætningsvis en norm for det arbejde, som de skattelignende

myndigheder skal udføre for at tilvejebringe det korrekte grundlag for skatteansættelserne.

Det vil være naturligt at opdele de skattemæssige myndigheders arbejde i 3 funktioner, der er af væsensforskellig natur, og som kan betegnes 1) *lovfortolkning*, 2) *regnskabskontrol* og 3) *skønsudøvelse*.

Ved funktionen *lovfortolkning* forstås de skattemæssige myndigheders anvendelse af de til enhver tid gældende beskatningsregler, som de foreligger i form af love, administrative forskrifter og instruktioner, dobbeltbeskatningsaftaler samt landsskatterets- og domstolsafgørelser, - en virksomhed, der kræver, at ligningsmyndighederne sætter sig nøje ind i det meget omfattende stof.

Regnskabskontrollen omfatter den talmæssige revision af selvangivelserne, opgørelsen af formuebevægelser, herunder opgørelse af hovedposter i privatforbruget, samt teknisk gennemgang af de bogførendes regnskaber for at man kan bedømme, dels om regnskabet som sådant egner sig som grundlag for opgørelsen af den skattepligtige indkomst og formue, dels om de enkelte i regnskabet opførte poster er korrekte. Denne ligningsfunktion spænder således fra den simple eftertælling af lønmodtagernes indkomstopgørelser og sammenholdelsen af selvangivelsens oplysninger med lønsedlen fra arbejdsgiveren til den kritiske revision af større erhvervsvirksomheders driftsregnskaber og status og i forbindelse hermed indhentelse af kontroloplysninger fra leverandører og bankforbindelser m. v.

Skønsudøvelsen omfatter ligningsmyndighedernes arbejde med vurdering af de økonomiske forhold, der er af betydning for opgørelsen af den skattepligtige indkomst og formue. Skønnet vil mere konkret være rettet på en bedømmelse af den skattepligtiges indtjeningsevne og privatforbrug, hvor skatteyderen ikke har indgivet selvangivelse, eller hvor der iøvrigt ikke foreligger et brugbart grundlag for indkomst- og formueopgørelsen. Også i andre tilfælde kan der blive tale om udøvelse af et skøn. I indkomstopgørelsen vil der hyppigt forekomme indtægts- og udgiftsposter, hvis størrelse må fastsættes mere eller mindre skønsmæssigt. Det gælder således de forskellige former for naturalindkomster som f. eks. værdien af fri bolig eller af kost og logi som led i en skatteydets aflønning. Det gælder desuden fordelingen mellem privatforbrug og drift af udgifter, som vedrører begge dele, som f. eks. re-

præsentationsudgifter og udgifter til **automobil**-hold.

En tilfredsstillende udførelse af ligningsopgaven kræver, at de skattemæssige myndigheder er således organiseret, at de er i stand til effektivt at udføre disse funktioner.

Arbejdet med at tilvejebringe selvangivelsesmateriale og grundlaget for skønsudøvelsen, regnskabskontrollen og lovfortolkningen, er rent tekniske opgaver, hvortil et egentligt administrationsapparat er nødvendigt, hvis opgaverne skal løses effektivt og på den mest hensigtsmæssige måde. Skønsudøvelsen forudsætter derimod en praktisk indsigt og forståelse, som man bedst vil kunne sikre ved et råd eller et nævn, som sammensættes af repræsentanter for det praktiske erhvervsliv.

Den rent tekniske del af ligningsarbejdet er stadig tiltaget i omfang. Skatteydernes antal er steget. Det samme gælder antallet af kontroloplysninger. Der pålægges herved de skattemæssige myndigheder et betydeligt registrerings- og indsorteringsarbejde.

Selvangivelserne er i takt med udviklingen i det økonomiske liv blevet mere og mere komplicerede, og regnskabskritikken kræver, hvad enten denne må finde sted hos ligningsmyndigheden eller i skatteydernes virksomhed, indgående kendskab til regnskabsføring og ligningsteknik.

På grund af de betydelige økonomiske interesser, som for den enkelte er knyttet til opgørelsen af den skattepligtige indkomst og formue, og vel tillige som en følge af at beskatningsreglerne er blevet mere og mere komplicerede, betjener skatteyderne sig i stigende grad af juridisk og regnskabsmæssig bistand. Det er derfor af den største vigtighed, at de skattemæssige myndigheder er således organiseret, at de disponerer over personale med en uddannelse og erfaring, der egner sig til at skabe agtelse for og tillid til de pågældende hos de skattepligtige og disses repræsentanter. Specielt vil en fuldstændig gennemgang af et regnskabsmateriale stille store krav til personalets kvalifikationer. Hensynet til de skattepligtige gør det påkrævet, at sådanne undersøgelser tilrettelægges således, at de er til mindst mulig gene for virksomhedens uforstyrrede drift. Dette kan kun ske ved indsættelse af et personale, der er fortroligt med de forskellige former for regnskabsføring og har kendskab til forholdene indenfor de forskellige brancher i erhvervslivet. Et sådant personale er tillige en forudsætning

for, at en regnskabskritisk undersøgelse kan føre til de tilsigtede resultater. Man kan ikke påregne, at de skattepligtige og disses repræsentanter direkte skal medvirke til at afsløre begåede urigtigheder. Er de af alvorligere karakter, må man tværtimod regne med, at skatteyderen længst muligt vil *søge* at dække over dem.

Skattelovgivningen og kendskabet til de til denne knyttede administrative forskrifter og rets- og domstolsafgørelser er blevet et udviklet specialfelt, som kun vil kunne beherskes af et personale med en indgående særlig uddannelse, og udviklingen i erhvervslivet har medført, at ligningsmyndighederne i videre og videre udstrækning bliver stillet overfor vanskelige retlige spørgsmål ved bedømmelsen af de dispositioner, som de skattepligtige har foretaget af relevans for opgørelsen af den skattepligtige indkomst og formue.

I afsnit V har udvalget redegjort for, hvorledes tyngdepunktet i ligningsarbejdet er forskudt fra ligningsmyndighedernes skønsmæssige bedømmelse af skatteevnen til en systematisk efterprøvelse af den skattepligtiges selvangivelse og regnskaber på grundlag af kontroloplysninger. Lokalkendskab og kendskab til den enkelte skatteyder har dermed mistet sin dominerende betydning, men vil dog stadig være uundværlige for ligningen.

Der vil stadig forekomme tilfælde, hvor der skal foretages skønsmæssige ansættelser på grundlag af kendskab til indtjeningsevne og privatforbrug, men også i mange andre tilfælde er det af den største vigtighed, at de skattelignende myndigheder omfatter personer fra det praktiske erhvervsliv med kendskab til de vigtigste former for økonomisk virksomhed i det pågældende område. Lovgivningen forudsætter, at de skattelignende myndigheder på egen hånd skal kunne vurdere de økonomiske transaktioner og forhold, som foreligger til bedømmelse i ligningsmaterialet. Man har ikke i ligningsproceduren som i civilprocessen adgang til særlige, sagkyndige syns- og skønsmænd, og udvalget mener heller ikke, at det vil være nogen fordel at få en sådan adgang.

Som arbejdsopgaverne former sig for ligningsmyndighederne i dag, må en funktionsdeling eller med andre ord en opdeling af ligningsorganisationen i et administrativt organ og en rådsinstitution anses for en bydende nødvendighed.

Der er til skatteligningen knyttet så store interesser for den enkelte skatteyder og for det

offentlige, at det efter udvalgets opfattelse er nødvendigt, at de personer, der skal forestå ledelsen af den lokale ligningsadministration, har en praktisk og teoretisk uddannelse på højde med den, der forudsættes for at beklæde overordnede stillinger i statens centrale skatteadministration.

Lederen af den lokale ligningsadministration må til sin disposition have et personale, der ikke blot er tilstrækkelig stort, men også har en uddannelse, der gør det egnet til at foretage en forsvarlig skatteteknisk og regnskabsmæssig bearbejdelse af ligningsmaterialet.

Arbejdsopgaverne er som ovenfor nævnt meget forskellige. De spænder fra sortering af lønlistes til kritisk revision af regnskabsbøger. På længere sigt vil det efter udvalgets opfattelse være nødvendigt, at der indenfor rammerne af organisationen uddannes et fast personale, der gennem den varige tilknytning til organisationen kan erhverve den tilstrækkelige erfaring og indsigt til at løse disse opgaver.

I en sådan administration må det forudsættes, at arbejdet indrettes på at beskæftige de ansatte jævnt året rundt.

Da udviklingen har medført, at hovedgrundlaget for skatteligningen er blevet de skattepligtiges selvangivelser, må ligningsarbejdet tage sit udgangspunkt i disse.

Selvangivelsesmaterialets tilvejebringelse er nært knyttet til folkeregistrene. Udskrivningen af selvangivelserne og udfærdigelse af de fornødne mandtalslister vil for fremtiden ske til dels ad mekanisk vej.

I henhold til statsskatteoven forfalder statskatterne til betaling den 1. juli, men der er dog givet en række kommuner tilladelse til at omlægge opkrævningen med en tidligere forfaldsdag for statskatterne. De kommunale skatter forfalder i de fleste af landets kommuner allerede den 1. april. Det vil derfor være naturligt, at man umiddelbart efter selvangivelsesernes indgivelse foretager en grov gennemgang af samtlige selvangivelser, retter åbenbare fejl, såsom regnefejl og urigtige fradrag og søger opklaret uoverensstemmelser med generelle kontroloplysninger, ligesom man udvælger de selvangivelser, hvor der måtte være grundlag for en nærmere og mere tidkrævende undersøgelse. Ved en sådan tilrettelæggelse af arbejdet opnår man, at den del af rettelserne, som berører flertallet af skatteyderne, bliver foretaget, inden skatternes beregning, og man slipper derved for et stort antal bogholderimæssige berigtigelser.

I den resterende del af året vil det være naturligt, at der foretages en kritisk revision af de selvangivelser, som ikke kan færdigbehandles under første gennemgang.

For lønmodtagernes vedkommende vil ligningsarbejdet i det væsentlige være tilendebragt i første omgang, og tilbage bliver således en række sager, hvori der skal foretages revision af selvangivelser med regnskaber.

Efterrevisionen af selvangivelser med eventuel indkaldelse af regnskabsmateriale er meget tidkrævende, og det vil være praktisk umuligt kritisk at skulle gennemgå samtlige selvangivelser hvert år. Arbejdet med revisionen må tilrettelægges således, at der er en påregnelig risiko for, at urigtigheder i selvangivelserne bliver afslørede. Det kan formentlig bedst opnås ved, at man over et åremål tilstræber, at samtlige regnskaber bliver undersøgt. Dersom der afsløres fejl, vil man kunne tage selvangivelserne for de tidligere skatteår op til undersøgelse. Der er principielt ingen forskel i arbejdet med at foretage en skatteansættelse for et tidligere skatteår og for det løbende skatteår, idet problemet er det samme, en berigtigelse af en selvangivelse.

Det vil derfor ikke kunne volde større vanskeligheder at tilrettelægge arbejdet i ligningsadministrationen således, at man opnår en nogenlunde jævn beskæftigelse af personalet.

Opbygges ligningsadministrationen efter de omtalte retningslinier, vil den være i stand til at yde rådsinstitutionen, som må have det endelige ansvar for skatteansættelserne, fornøden skatteteknisk, juridisk og regnskabsmæssig bistand. Rådsinstitutionens afgørelser bør først træffes, efter at de skattetekniske og regnskabsmæssige spørgsmål ved bedømmelsen af ligningsmaterialet er klarlagt så langt, som de for ligningsadministrationen tilgængelige oplysninger tillader det. Først når sagen er bragt så vidt, er tidspunktet kommet til at lade ligningsmyndigheden, som efter sin sammensætning og hele karakter er bestemt til at udøve skøn, tage endeligt standpunkt.

C. Områdeinddeling, råd og kontororganisation.

a. *Almindelige synspunkter vedrørende kredsinddeling, råd og organisation.*

Efter udvalgets opfattelse må det ved en reform af skatteligningsorganisationen bl. a. med en effektivisering af skatteligningen som formål tilstræbes, at organisationen sættes i stand

til overalt i landet og indenfor alle erhvervs-grene at udøve en ensartet og tilfredsstillende kontrol med de skattepligtiges selvangivelser. Forudsætningen herfor er, at ligningsforvaltningen overalt er opbygget efter ensartede principper.

Som foran påvist kræver de foreliggende ligningsopgaver til deres forsvarlige løsning, at den ansvarlige ligningsmyndighed råder over en kontororganisation med en højt kvalificeret leder og et personale af en sådan størrelse og beskaffenhed, at organisationen er i stand til på fyldestgørende måde at behandle spørgsmål vedrørende opgørelsen af den skattepligtige indkomst og formue.

For at en sådan organisation kan virke efter sin hensigt, må den i stedlig og saglig henseende have et passende virkeområde. Det rent ligningstekniske arbejde er af meget forskellig karakter. Det består i modtagelse af og indskrivning af generelle kontroloplysninger og udskrivning af kontroloplysninger og lignende. Mere krævende er opstillingen af formuebevægelser samt kritisk gennemgang af regnskaber m. v., hvortil regnskabsteknisk indsigt er nødvendig.

For at kontororganisationen kan virke tilfredsstillende, må den rumme et personale, der kan løse disse opgaver. En naturlig specialisering af arbejdet indenfor kontororganisationen kræver derfor, at denne har en vis minimumsstørrelse. På den anden side må virkeområdet for kontororganisationen ikke være større, end at organisationens leder har mulighed for at have indseende med arbejdet i alle dets led.

Det er endvidere af væsentlig betydning, at kontororganisationen giver plads for en uddannelse af personale og et naturligt avancement. Indenfor disse rammer for kontororganisationen vil personalets størrelse kunne tilpasses efter behov.

Ved opbygningen af en kontororganisation som det faste element i ligningsarbejdet vil man opnå, at skatteyderne får eet sted at henvende sig, dels ved indkaldelser, dels når de ønsker at rette forespørgsler vedrørende beskatningsreglerne. Det er derfor af afgørende betydning, at det område, som kontoret skal betjene, ikke er større, end at skatteyderne uden væsentlig udgift og gene kan komme i forbindelse med kontoret, som iøvrigt bør være således placeret, at det ligger centralt for de sædvanlige trafikmidler. De samme hensyn gør sig gældende for medlemmer af rådet, som i al-

mindelighed må forudsættes at have bopæl forskellige steder i området.

Medlemmerne af den kollegiale forsamling må udføre deres hverv som et borgerligt ombud ved siden af deres almindelige erhverv. Ved udformningen af det tekniske apparat må det derfor påses, at der ikke pålægges rådets enkelte medlemmer en uforholdsmæssig og tyn- gende arbejdsopgave.

b. *Det kommunale og statslige samvirke om skatteligningens udførelse og ligningsmyndighedens organisation.*

Når man i sin tid opdelte ligningsorganisationen i to instanser, var forklaringen som anført i afsnit II og III den rent historiske, at kommuneskatten var den ældste, og at statskatten oprindeligt var ment som en mere beskedent overbygning på den kommunale indkomstskat. Selv om udskrivningen af statskatten efter sagens natur måtte være et statsligt og ikke noget egentligt kommunalt anliggende, fandt man det derfor naturligt ved udskrivningen af statsindkomstskatten at betjene sig af det ligningsapparat, som forefandtes i kommunerne. Dog mente man ikke, at man udelukkende kunne holde sig til de kommunale indkomstansættelser, men man ønskede som anført i afsnit II at have indseende med ligningen og oprettede derfor et statsligt ligningsorgan, skatterådene.

At det var på statens vegne, at kommunerne varetog en del af ligningsopgaven, fandt også udtryk deri, at den endelige afgørelse vedrørende spørgsmål om ansættelse af indkomst og formue blev henlagt til de statslige ligningsmyndigheder, således at det alene blev kommunernes opgave at foretage en foreløbig ansættelse. Den endelige ansættelse skulle tillige tjene som udgangspunkt for beregningen af de kommunale skatter. Den virksomhed, som kommunerne udfolder på skatteligningens område, henhører derfor heller ikke under det kommunale selvstyre i egentlig forstand.

Udvalget har i afsnit V redegjort for, hvorledes udviklingen har medført, at statskatten fra en beskedent overbygning på den personlige kommuneskat er vokset til at udgøre ca. det dobbelte af denne. De forudsætninger, hvorunder kommunerne blev inddraget i arbejdet med ligningen af de personlige statskatter, er således ganske ændret.

Af de nuværende kommunale ligningsmyndigheder uden for København og Frederiksberg

er sognerådene direkte valgt af de stemmeberetigede vælgere i kommunen, medens ligningskommissionerne er valgt af kommunalbestyrelserne. For skatterådenes vedkommende sker udvælgelsen ved beskikkelse af finansministeren, men således, at skatterådene på lignende måde som de kommunale ligningsmyndigheder rummer repræsentanter for forskellige politiske og erhvervsmæssige interesser. Amtsskatterådene består af skatterådsformændene i amtskattekredsen samt amtsligningsinspektørerne. Et væsentligt træk ved de to, respektive tre ligningsinstanser er det, at udvælgelsen, uanset om den foretages ved direkte eller indirekte valg, foregår fra samme personkredse.

Udvalget er derfor kommet til det resultat, at et naturligt samvirke mellem stat og kommune på fuldt betryggende måde vil kunne finde sted indenfor rammerne af et enkelt råd, idet den enkelte kommunes interesse i skatteligningen og hensynet til at sikre dette råd det fornødne kendskab til de enkelte skatteydere og virksomheder indenfor rådets område i tilstrækkeligt omfang vil kunne tilgodeses derved, at der i rådet indgår repræsentanter for de enkelte kommuner. Det er endvidere udvalgets opfattelse, at staten fortsat må have den bestemte indflydelse på skatteligningen, og at det som følge heraf må overlades finansministeren at beskikke flertallet af medlemmerne i dette råd.

Den hensigtsmæssige organisation af det ligningstekniske apparat kræver efter udvalgets opfattelse så store ligningsområder, at de i de fleste tilfælde vil komme til at omfatte et betydeligt antal kommuner. Hver enkelt kommune kan derfor ikke i almindelighed have faste repræsentanter i det pågældende råd, der skal kunne deltage i alle sager, hvis rådet skal virke efter sin hensigt, idet rådet i så tilfælde vil blive uforholdsmæssigt stort. Efter den nugældende ordning er der et skatteråd, som bortset fra storkommunerne omfatter flere kommuner. Dette skatteråd samarbejder med de enkelte kommunale ligningsmyndigheder vedrørende de enkelte kommuners skatteydere. Udvalget mener derfor, at det vil være rimeligt, at denne ordning i princippet fortsættes således, at det overlades de enkelte kommuner at vælge repræsentanter, der tiltræder rådet for så vidt angår ligningen i den pågældende kommune. De nuværende skatteråd består af 3 eller 4 medlemmer, der er beskikket af finansministeren. Disse råd har i den forløbne tid vist sig i stand til at samarbejde om ligningsopgavens løsning på ud-

mærket måde. Det vil derfor formentlig være rigtigt, at finansministeren indenfor rammerne af det fælles statslige og kommunale råd beskikker 4-5 medlemmer og tillige bestemmer, hvem af disse der skal udøve hvervet som formand. Formandens stemme bør ved stemmelighed være udslagsgivende. Udvalget vil anse det for upraktisk, at de bestående ligningsmyndigheder i kommunerne i deres helhed tiltræder skatterådet ved ligningen i den enkelte kommune. Man finder det rigtigst, at kommunerne vælger 2 til 4 medlemmer til at tiltræde rådet alt efter kommunens størrelse.

Udvalget har drøftet, om lederen af ligningsadministrationen bør være medlem af rådet, men meningerne herom har været delte. Til gunst for hans medlemsskab af rådet er det blevet anført, at en sådan ordning vil skabe de bedste betingelser for den rette kontakt og det nære og gode samarbejde mellem ligningsmyndighed og ligningsadministration, og der peges i den forbindelse på de indhøstede gode erfaringer fra den tilsvarende ordning i amtskatterådene, hvor amtsligningsinspektøren er født medlem. Imod administrationslederens medlemsskab af rådet er det på den anden side gjort gældende, at det vil være bedst stemmende med den af udvalget tilstræbte funktionsdeling, at råd og administration er klart adskilt, således at ligningsinspektøren eller hans stedfortræder forelægger sagerne men ikke deltager i afstemningerne. I øvrigt er der ytret tvivl om, at det vil være overkommeligt for administrationslederen både personligt at deltage i rådets møder og at forestå den daglige ledelse af ligningsadministrationen.

Et flertal af udvalget (formanden, P. Plate, A. Begtrup, K. J. Kristensen, Carl Larsen, Axel Jensen, N. C. Thorsen, O. Henriksen og B. Nellemann) mener, at de sidst anførte grunde er de vægtigste, og er derfor af den opfattelse, at inspektøren ikke bør være medlem af rådet.

Et mindretal (Morits B. Hansen og V. Vinge Madsen) finder, at de gode erfaringer fra amtskatterådet er så betydningsfulde, at mindretallet må mene, at lederne af ligningsadministrationen bør være medlem af rådet på samme måde, som amtsligningsinspektørerne har været medlem af amtskatterådet. Det er mindretallets opfattelse, at medlemsskabet har været en forudsætning for opbygningen og udviklingen af dette samarbejde, og at muligheden for et godt samarbejde mellem de foreslåede råd og ligningsinspektoraterne ikke vil være til stede i

samme omfang, hvis ligningsinspektøren ikke er medlem af rådet.

V. Vinge Madsen henviser i øvrigt til den nærmere argumentation vedrørende dette spørgsmål i sin side 78 anførte mindretalsudtalelse.

For at arbejdet i rådet kan afvikles tilfredsstillende og hurtigt, vil det være hensigtsmæssigt at tillade, at visse sager kan afgøres af et udvalg af rådet, der træder sammen under forsæde af et fast medlem. De nærmere bestemmelser herom kan optages i en eventuel forretningsorden for skatterådet.

c. Kontororganisationens størrelse og opbygning.

I afsnit IV har udvalget redegjort for, hvorledes arbejdet med skatteligningens udførelse er tilrettelagt i kommunerne og skatterådene. Det fremgår af denne redegørelse, at de større kommuner har opbygget et administrativt kontorapparat, der i en række tilfælde betjener såvel den kommunale ligningsmyndighed som skatterådet. Af de 14 købstadkommuner med et indbyggertal fra 20-50.000 udfører 9 kommuner sekretariatsarbejde for skatterådene både for så vidt angår kommunens egne skatteydere og skatteydere, der har bopæl i skattekredsens øvrige kommuner. Disse sekretariatsordninger har været til gensidig fordel for kommune og stat. De har medført, at det kommunale ligningspersonale kunne beskæftiges hele året rundt, og de har endvidere været medvirkende til, at kommunerne har kunnet tiltrække sig de fornødne kvalificerede ledere og medhjælpere til ligningsadministrationen. For staten har overenskomsterne betydet, at skatterådernes medlemmer og amtsligningsinspektoraterne i det daglige arbejde er blevet aflastet for en række tekniske ligningsopgaver, som med fordel har kunnet løses af de kommunale kontorer.

Aflønningen af skatteinspektørerne indenfor de kommuner, der har haft en sekretariatsoverenskomst, svarer nogenlunde til den løn, der er fastsat for amtsligningsinspektørerne, medens aflønningen af skatteinspektørerne i de andre kommuner af tilsvarende størrelse, men uden en sådan sekretariatsoverenskomst, med en enkelt undtagelse ikke kommer op på denne højde.

I den bestående lokale ligningsforvaltning udgør både de større kommuners skatteinspektører og amtsligningsinspektørerne en personkreds, der er kvalificeret til at beklæde lederstillinger i en ligningsadministration, som kan

varetage alle administrative og skattetekniske opgaver ved det lokale ligningsarbejde.

For de større kommuner med sekretariatsoverenskomst gælder det, at det samlede antal skatteydere i den skattekreds, hvortil den enkelte kommune hører, udgør omkring 20-25.000 svarende til et indbyggerantal i kredsen på ca. 50.000. Udvalget mener bl. a. heraf at kunne drage den slutning, at det ikke vil være hensigtsmæssigt at have skattekrede med væsentligt under 50.000 indbyggere.

Udvalget har foretaget en gennemgang af størrelsen og sammensætningen af en række større kommuners ligningspersonale. På dette grundlag skønner udvalget, at et sådant områdes ligningskontor, for at skatteligningen skal kunne afvikles på tilfredsstillende måde, vil kræve et personale på ca. 15, når der tages hensyn til dels de arbejder, som nu udføres af de kommunale ligningskontorer, dels til det arbejde, der under de givne forhold bestrides af amtsligningsinspektorerne, samt til at der tilstræbes en effektivisering af skatteligningen. Det bemærkes herved, at udvalget har forudsat, at kommunerne (folkeregistrene) ved indførelse af en nyordning fortsat skal udarbejde mandtalslisterne og forestå udsendelsen af selvangivelserne samt yde ligningskontorerne assistance i tilfælde, hvor generelle kontroloplysninger ikke umiddelbart af ligningskontoret kan henføres til den enkelte skattepligtige.

Som norm for ligningsarbejdets tilrettelæggelse må man formentlig forudsætte, at hele ligningsmaterialet hvert år skal gennemgås for almindelige berigtigelser, og at der herudover skal ske en egentlig kritisk revision af et passende udsnit af de selvstændigt erhvervsdrivendes originale regnskabsmateriale. En sådan kritisk revision vil efter udvalgets opfattelse kræve 6-8 mand, der er egnede til at løse disse opgaver, d.v.s. et tjenestemandspersonale varierende fra assistentgrupperne til inspektørgruppen. Selvangivelserne for lønmodtagere m. v. vil i almindelighed kunne behandles af et personale i assistentgruppen. Herudover kræves der et personale i kontorassistentklassen til udførelse af journalisering, indsortering og maskinskrivning. Disse arbejder vil lægge beslag på den øvrige arbejdskraft.

d. Statslig eller kommunal ligningsadministration.

Som tidligere nærmere omtalt er det udvalgets opfattelse, at en effektivisering af skatte-

ligningen og en decentralisering af ligningsarbejdet nødvendiggør en lokal ligningsadministration med et personale, der er tilstrækkelig stort og tilstrækkelig kvalificeret til at løse alle almindeligt forekommende ligningstekniske problemer. Det må anses for et naturligt krav, at ligningsmyndighederne i enhver sag kan opnå en fornøden teknisk bistand til sagens klarlægelse, så at afgørelsen kan træffes på et nøje forberedt og betryggende grundlag. Ud fra denne målsætning er man kommet til det resultat, at den enkelte lokale ligningsorganisation må være af en sådan størrelse, at den hensigtsmæssige udnyttelse af dens arbejdskraft vil forudsætte et virkeområde med et folketal på ikke væsentligt under 50.000.

Da ligningen af statskatten efter sin natur er en statsopgave, er den tanke nærliggende, at de lokale ligningsadministrationer indrettes som statsorganer. På den anden side er det ingenlunde usædvanligt i dansk forvaltning, at kommunerne på forskellige områder løser administrative opgaver på statens vegne. Under hensyn til traditionerne i dansk ligningsvæsen, hvor den lokale ligningsadministration i det omfang, den forefindes, i hovedsagen er opbygget af kommunerne, har udvalget da også anset det for naturligt at undersøge mulighederne for at nå det ønskede resultat ved en styrkelse af det kommunale ligningsapparat. Det er imidlertid umiddelbart indlysende, at en lokal ligningsadministration af den standard, som udvalget forudsætter, ikke lader sig tilvejebringe udelukkende ved kommunernes foranstaltning. Det vil tværtimod kun i de færreste tilfælde være tænkeligt. Efter udvalgets opfattelse må den påtænkte lokale ligningsadministration enten i sin helhed eller dog ganske overvejende organiseres og opretholdes af staten.

Da de ligningskrede, der er tænkt som den enkelte lokale ligningsadministrations virkefelt, kommer til at udgøre områder med et folketal på ca. 50.000 og derover, vil den enkelte kreds som regel spænde over en flerhed af kommuner, bortset fra de største købstæder og bymæssigt bebyggede kommuner, som det vil være naturligt at lade udgøre selvstændige ligningskrede.

Om de sidstnævnte kommuner gælder det, såvidt udvalget har kunnet konstatere, at de på forhånd har en ligningsadministration, som med forholdsvis begrænset udbygning vil kunne bringes på højde med de normer, som udvalget har skitseret.

For så vidt kommunerne skulle ønske det, vil udvalget anse det muligt, at de pågældende kommunale ligningsadministrationer vedbliver at være kommunale institutioner, men således at de sideordnes med de administrative lokalorganer, som staten opretter i de øvrige ligningskredse, og således at de på tilsvarende måde som statens lokaladministrationer i administrativ henseende underordnes ligningsdirektorat og skattedepartement.

Oprettes der uden for de største kommuner en statslig lokal ligningsadministration, bliver resultatet, at staten i de pågældende områder påtager sig udgifterne ved ligningsadministrationen. For så vidt de omhandlede store kommuner vil indgå på at bevare deres ligningsadministration, vil det derfor være naturligt, at staten påtager sig at bære en væsentlig del af udgifterne. Der må i så fald træffes nærmere bestemmelse om, i hvilket omfang staten skal have indseende med de kommunale administrations normerings-, ansættelses- og lønningsvilkår.

Udvalget er klar over, at der også uden for de største kommuner findes kommunale ligningsadministrationer, som må anses for relativt tilfredsstillende. Man tænker herved på ligningsadministrationen i en række af de kommuner, der ligger i størrelsesgruppen fra 20-50.000 indbyggere. Udvalget har derfor også overvejet muligheden af at bevare disse administrationer som kommunale, således at de på tilsvarende måde som de største kommuner indgik som led i den påtænkte statslige lokaladministration, men udvalget har ment at måtte opgive tanken.

Gennemføres udvalgets plan om at samle den lokale ligning, der efter den gældende ordning er opdelt i to trin, i en enkelt instans, bortfalder forudsætningerne for de nu bestående sekretariatsordninger. Med den omlægning af det administrative ligningsarbejde, der følger af den af udvalget foreslåede nyordning af det lokale ligningsvæsen, vil det ikke være hensigtsmæssigt at lade en kommunal ligningsadministration i en enkelt af skattekredsens kommuner udføre den tekniske del af ligningsarbejdet for hele skattekredsen. En sådan løsning vil formodentlig heller ikke være antagelig ud fra kommunalpolitiske synspunkter.

Etableringen af den foreslåede statslige, lokale ligningsadministration vil kræve, at der tilvejebringes den nødvendige arbejdskraft. Som nævnt har amtsligningsinspektoraterne velkva-

lificerede tjenestemænd, og den kvalificerede medhjælp med videregående juridisk og skatte-teknisk uddannelse, der findes ved inspektorerne, i statens centrale myndigheder og i de større kommuners ligningsadministrationer, og som vil blive frigjort ved en omlægning af det lokale ligningsvæsen, vil formentlig være tilstrækkelig til at dække det umiddelbare behov ved nyordningens etablering.

Medens både ligningsdirektoratet og amtsligningsinspektoraterne kun er sparsomt udrustet med underordnet personale, har kommunerne og i et vist omfang skatterådene et medhjælperpersonale, som er opvokset med ligningsopgaverne og uddannet til løsning af disse.

Ved opbygningen af den statslige lokale ligningsorganisation vil det være naturligt, at man gør brug af dette personale, der vil blive frigjort som følge af nyordningen.

D. Arbejdsdelingen mellem statens ligningsdirektorat og den lokale ligningsadministration under en nyordning af ligningsvæsenet.

Udvalget har i afsnit IV nærmere redegjort for statens ligningsdirektorats, ligningsrådets, amtsskatterådernes og amtsligningsinspektoraternes arbejdsområder i henhold til de gældende lovbestemmelser.

En nyordning af de lokale ligningsmyndigheder efter de af udvalget skitserede retningslinier vil efter udvalgets opfattelse betyde, at en del af de arbejder, som nu udføres af statens ligningsdirektorat, med fordel kan decentraliseres, medens det for andre områders vedkommende vil være naturligt, at arbejdet forbliver hos direktoratet.

Tilsynet med skatteligningen må også under en reform af det lokale ligningsvæsen foretages af den centrale ligningsmyndighed, der må give de almindelige vejledende anvisninger og retningslinier for ligningsarbejdets udførelse, og som må forsyne det lokale ligningsvæsen med oplysninger om afgørelser af principiel betydning og holde instruktionsmøder m. v. Den centrale ligningsmyndighed må som nu udarbejde fornødne statistikker til brug for ligningsarbejdet, ligesom udarbejdelse af lister over aktiekurser m. v. er opgaver, som naturligt påhviler centralmyndigheden. Den centrale ligningsmyndighed må endvidere fortsat træffe afgørelse i sager af mere principiel karakter, som forelægges af de lokale ligningsmyndighe-

der, og den må i et vist omfang besvare forespørgsler om ligningsspørgsmål, der forelægges for den af de skattepligtige og disses repræsentanter.

Efter de gældende bestemmelser skal ligningsdirektoratet foretage en revision af skatteansættelserne. En ansættelse kan optages til revision efter anmodning fra de lokale ligningsmyndigheder eller af statens ligningsdirektorat af egen drift.

Efter oprettelsen af amtsligningsinspektorerne er amtsligningsinspektørerne ligningsdirektoratets stedlige repræsentanter for så vidt angår ansættelserne af indkomst og formue og skal som sådanne føre tilsyn med, at disse ansættelser indenfor skattekredsen foretages behørigt i overensstemmelse med lovgivningen og de af ligningsdirektoratet og ligningsrådet givne retningslinier, og de foretager efter nærmere direktiver fra ligningsdirektoratet revision af ligningen indenfor amtskatekredsen.

For under de givne omstændigheder at opnå en hensigtsmæssig udnyttelse af den samlede arbejdskraft i ligningsdirektoratet og amtsligningsinspektorerne, fandt man det hensigtsmæssigt at gennemføre en arbejdsdeling mellem direktoratet og amtsligningsinspektorerne. Amtsligningsinspektørerne skulle fortrinsvis styrke den løbende skatteligning og i det omfang, det var muligt, foretage revisioner af ansættelserne for det løbende skatteår.

Sager om efterbetaling af skat og fastsættelse af ansvar for overtrædelse af kontrollovens bestemmelser skulle derimod behandles af statens ligningsdirektorat og forelægges ligningsrådet, der for de større sagers vedkommende skulle afgive indstilling til finansministeren. Det blev dog overladt til amtsligningsinspektorerne at efterforske og afgive forslag til statens ligningsdirektorat om afgørelse af kontrollovssager, såfremt disse vedrørte det løbende skatteår, og indkomstansættelserne var under 15.000 kr.)*

Det er udvalgets opfattelse, at den foretagne fordeling af arbejdsopgaverne og tilrettelæggel-

sen af arbejdet med revisionen af de skattepligtiges indkomst- og formueopgørelser må ændres, såfremt den lokale ligningsmyndighed og administration udbygges med et tilstrækkeligt personale, og arbejdet i første instans tilrettelægges efter de retningslinier, som er angivet ovenfor i afsnit B.

Det er som nævnt udvalgets opfattelse, at ligningsadministrationen udover en foreløbig gennemgang af selvangivelserne forinden skatternes beregning skal beskæftiges med en systematisk revision af de skattepligtiges selvangivelser under udnyttelse af kontrollovens beføjelser. Denne kontrol bør ikke indskrænkes til det løbende skatteår, idet det vil være naturligt, at den lokale ligningsadministration, såfremt den under den kritiske revision af en skatteydere selvangivelse konstaterer fejl og besvigelser, udstrækker sine undersøgelser så langt tilbage i tiden, som forholdene måtte give anledning til.

Såfremt en sådan sag ikke angår efterbetaling af skat og bødeansvar, men alene ændring af skatteansættelserne, vil det formentlig være ubetænkeligt at lade den lokale ligningsmyndighed foretage ansættelsen.

Fremkommer der under behandlingen af sådanne sager, hvad enten disse angår det løbende skatteår eller tidligere skatteår, forhold, der indicerer, at strafansvar er forskyldt, vil det derimod ikke i almindelighed være rigtigt at henlægge afgørelsen af disse sager til de lokale ligningsmyndigheder. Disse bør kun endeligt kunne afslutte sager, der foreligger klart oplyste, og hvor man vil være i stand til at give faste retningslinier for fastsættelsen af de forskyldte bøder. Alle øvrige sager bør alt efter sagens omfang forelægges ligningsrådet enten til endelig afgørelse eller til udarbejdelse af indstilling til finansministeren. På denne måde vil man formentlig i det store og hele på grundlag af den lokale ligningsadministrations arbejde kunne afvikle efterbetalings- og bødesager vedrørende lønmodtagere og andre ikke-regnskabsførende skattepligtige, samt sager angående mindre erhvervsdrivende skatteydere, hvis forhold ikke er særlig komplicerede eller uoverskuelige.

For de større regnskabsførende virksomheder indenfor handel, industri og landbrug foreligger der ofte meget krævende revisionsopgaver, hvor det vil være uoverkommeligt for de enkelte lokale ligningsadministrationer at foretage en dybere revision af bilag og kontroloplysninger. I disse tilfælde vil det efter udvalgets

*) Bemyndigelsen er i efteråret 1960 udvidet således, at amtsligningsinspektørerne, i tilfælde hvor den skattepligtige indkomst efter forhøjelsen ikke overstiger 25.000 kr., er beføjet til at stille forslag til forligsmæssig afgørelse af sådanne sager og til at indhente tilbud i overensstemmelse hermed. Samme bemyndigelse er tillagt amtsligningsinspektørerne for så vidt angår de to forudgående skatteår. Det er dog i alle tilfælde en forudsætning, at den samlede bødegivende indkomstdifferens for de 3 skatteår ikke overstiger 10.000 kr.

mening være påkrævet, at statens ligningsdirektorat forestår revisionen af sådanne virksomheder og efterforskninger af eventuelle efterbetalingsager med særligt kvalificeret personale. Det er udvalgets opfattelse, at denne revision og efterforskning i videst muligt omfang bør tilrettelægges således, at lokaladministrationen medvirker i arbejdet, idet en sådan tilrettelæggelse af arbejdet vil medvirke til en nyttig uddannelse af personalet i den lokale administration og på længere sigt sikre ensartethed i skatteligningsarbejdet.

I sager, som strækker sig over flere ligningskredse, f. eks. kæderevisionsager, hvor en flæthed af personer inddrages i samme undersøgelse, vil det antageligt hyppigt være påkrævet, at statens ligningsdirektorat selv behandler sagerne eller koordinerer de lokale ligningsmyndigheders arbejde.

For at statens ligningsdirektorat på betryggende måde kan fyldestgøre sit tilsyn med, at skatteligningen sker på ensartet måde, må direktoratet kunne optage de af de lokale ligningsmyndigheder foretagne ansættelser til nærmere prøvelse i direktoratet.

I øjeblikket bistår statens ligningsdirektorats personale anklagemyndigheden under behandlingen af de efterbetalingssager, som indbringes for domstolene til afgørelse af strafansvaret. Dette arbejde belaster i nogen grad direktoratet. I det omfang efterforskningen i efterbetalingsagerne henlægges til den lokale ligningsadministration, vil det efter udvalgets mening være naturligt, at det personale, der har deltaget i efterforskningen, også yder anklagemyndigheden bistand under sagens forberedelse og under domsforhandlingen. På denne måde vil der kunne ske en aflastning af statens ligningsdirektorat, hvis bistand vil kunne indskrænkes til de tilfælde, hvor særlig sagkundskab er fornøden.

Statens ligningsdirektorat modtager fra de skattelignende myndigheder udskrift af mandtalslisten m. v. Denne udskrift har for ligningsdirektoratet tjent forskellige formål. Dels har den været grundlag for direktoratets revision af skatteberegningen, dels har den været anvendt til udtagelse af skatteydere til revision på mistanke. Endvidere har den været anvendt til udfærdigelse af skattekort med oplysninger om ansættelser til brug for landsskatteretsklager og for revisionsager.

Da samtlige skatter af personer m. v. fra og med skatteåret 1961/62 vil ske ved hjælp af

hulkort, således at en generel, manuel efterregning af skattebeløbene må anses for formålsløs, vil det efter udvalgets opfattelse muligvis være hensigtsmæssigt at overføre tilsynet med skatteberegningen til 1. revisionsdepartement, således at revisionen foretages sammen med departementets revision af kommunernes tilsvarende statskassen.

Da udtagning af revisionsager efter listen er uden væsentlig værdi i sammenligning med de muligheder, der foreligger for at udnytte kontroloplysninger til dette formål, og da udskrivning af skattekort vil kunne finde sted hos den lokale ligningsadministration, vil udfærdigelsen og indsendelsen af den omhandlede liste kunne bortfalde.

E. Ligningsudgifterne efter udvalgets forslag.

a. Udgifter til skatterådenes honorarer, dagpenge og befordring.

Som det tidligere er påpeget, udføres de rent tekniske ligningsarbejder under den bestående ordning af ligningsvæsenet i vidt omfang af de egentlige ligningsmyndigheder, d. v. s. af skatterådene og de kommunale ligningsmyndigheder, og arbejdet må i det væsentlige udføres ved de møder, som disse myndigheder afholder. Dette betyder en meget betydelig belastning af ligningsmyndighederne.

Under den foreløbige ligning i kommunerne må det antages, at de kommunale ligningsmyndigheder afholder mellem 10 og 15.000 ligningsmøder. I disse møder skal der være et medlem af skatterådet til stede. Når den foreløbige ansættelse er afsluttet, foretages skatterådenes gennemgang og prøvelse af denne. På grundlag af regnskaberne over de udbetalte dagpenge til skatterådsformænd og -medlemmer kan man skønne, at der årlig afholdes ca. 10.000 egentlige skatterådsmøder, der er af en sådan varighed, at de kræver, at medlemmerne er borte fra hjemmet mere end 4 timer. For møder af kortere varighed, hvor der ikke udbetales dagpenge, foreligger der ikke nærmere oplysninger. I de møder, som skatterådene afholder til prøvelse af de foretagne foreløbige ansættelser i kommunerne, deltager der repræsentanter for de kommunale ligningsmyndigheder, når skattepligtige tilsiges til forhandling med skatterådene.

Efter de nugældende bestemmelser aflønnes skatterådsformændene med honorarer på

5400 kr. årligt, skatterådsmedlemmerne med 2100 kr., amtsskatterådsformændene med 1200 kr. og amtsskatterådsmedlemmerne med 900 kr. *) Til disse honorarer ydes der sædvanligt tillæg som for finanslovshonorarer, p. t. 115 %.

Ved udarbejdelsen af forslag til finansloven for finansåret 1960/61 har man budgetteret honorarer til skatterådene og amtsskatterådene medlemmer således:

Honorarer til 84 formænd og 215 medlemmer af skatterådene.	905.100 kr.
Honorarer til 25 formænd og 82 medlemmer af amtsskatterådene.	103.800 kr.
	1.008.900 kr.
Med tillæg af 115 % eller.	<u>1.160.235 kr.</u>
	2.169.135 kr.
Honorarer til stedfortrædere.	<u>10.865 kr.</u>
	<u>I alt.....2.180.000 kr.</u>

Skatterådsmedlemmerne oppebærer foruden det egentlige honorar dagpenge med et beløb af 15 kr. for hvert møde, der har krævet mere end 4 timers fravær fra hjemmet, samt befordringsgodtgørelse. Ved udarbejdelsen af finanslovsforslaget for 1960/61 er udgifterne hertil anslået til henholdsvis 640.000 kr. og 475.000 kr.

Medlemmerne af de kommunale ligningsmyndigheder oppebærer ikke honorarer, og den i de kommunale styrelseslove indeholdte regel om adgang til for kommunalbestyrelserne at yde diæter har i praksis kun fundet anvendelse i meget begrænset omfang, idet det så godt som udelukkende er de større kommuner, der yder mødediæter. Disse diæter andrager 10 kr. for møder under 4 timer og 20 kr. for møder med en varighed på over 4 timer.

De spørgeskemaer, som udvalget sendte til et udsnit af landets kommuner, indeholdt spørgsmål om udgifterne til skatteligningen. Besvarelserne på dette punkt har dog været uensartede og mangelfulde, og der kan ikke på dette grundlag afgives noget skøn over, hvilke udgifter skatteligningsmøderne medfører for kommunerne.

En gennemførelse af udvalgets forslag om at samle de lokale ligningsmyndigheder indenfor en enkelt ligningsmyndighed sammensat af statsligt og kommunalt udpegede medlemmer og om at udruste ligningsmyndigheden med et administrativt organ, der bl. a. får til opgave at

gennemgå og tilrettelægge ligningsmaterialet, forinden dette forelægges for ligningsmyndigheden til prøvelse og afgørelse, skulle medføre, at den dobbeltbehandling, som nu finder sted i store områder af landet, faldt bort, samt at ligningsmyndigheden blev aflastet for en uforholdsmæssig tidkrævende del af arbejdet.

Efter udvalgets forslag er det tanken at give de kommunale repræsentanter i skatterådene et medansvar for skatteligningen jævnsides med de statsligt udpegede medlemmer. Medens medlemmerne af de kommunale ligningsmyndigheder som nævnt ikke har modtaget honorarer for udførelsen af disse hverv, vil det efter udvalgets opfattelse være naturligt, at der under en eventuel nyordning ydes de kommunale repræsentanter i princippet de samme ydelser, som udbetales de statsligt udpegede medlemmer af skatterådene. Efter de nugældende bestemmelser har man for skatterådsmedlemmerne og formændenes vedkommende fulgt den fremgangsmåde, at man uanset kredsens størrelse og uanset antallet af mødedage har ydet ensartede honorarer gældende for hele landet. For de statsligt udpegede medlemmer af skatterådene, der efter forslaget vil komme til at virke indenfor nogenlunde ensartede ligningsdistrikter, vil der være mulighed for at opretholde denne ordning.

I de tilfælde, hvor de enkelte kommuner er af en sådan størrelse, at de kan udgøre et ligningsdistrikt, vil de kommunalt valgte medlemmer af skatterådet få samme arbejdsbyrde som de statsligt udpegede medlemmer, og det vil derfor være naturligt, at de vederlægges på samme måde som disse. I de øvrige tilfælde må man efter udvalgets mening graduere vederlaget til de kommunalt valgte repræsentanter i forhold til den arbejdsbyrde, der pålægges dem, og som vil være stærkt varierende efter det antal skattepligtige, som findes i de pågældende kommuner.

I udgifterne til honorarer og vederlag til skatterådsmedlemmer vil der næppe kunne opnås nogen besparelse i forhold til de nuværende udgifter til skatterådene, idet en eventuel nedgang i de samlede udgifter til honorarer til de statsligt udpegede medlemmer som følge af nedgangen i kredsens antal må antages at blive opvejet af udgifterne til vederlag til de kommunalt valgte medlemmer.

På tilsvarende måde må det forventes, at den besparelse, der muligvis vil fremkomme ved, at antallet af skatterådsmøder bliver noget mindre

*) Ved honorarreguleringen i sommeren 1960 er honorarerne til skatterådsformænd og skatterådsmedlemmer ændret til henholdsvis 6.000 kr. og 2.400 kr., med virkning fra 1. april 1959.

end hidtil, vil blive opvejet af de udgifter, som må godtgøres de kommunalt valgte medlemmer af skatterådene.

b. *Udgifterne til ligningskontorerne.*

Udvalget er ved sit skøn over omkostningerne til ligningskontorerne i overensstemmelse med den i bilaget side 82 ff. indeholdte skitse til kredsinddeling gået ud fra et antal ligningsdistrikter udenfor hovedstadsområdet på 57, samt at der indenfor hovedstadsområdet excl. København og Frederiksberg vil blive plads for 9 distrikter eller ialt 66 distrikter.

Udvalget har nærmere foran redegjort for det personale, som den ansvarlige ligningsmyndighed bør have til rådighed i et ligningsdistrikt med ca. 50.000 indbyggere. Som det fremgår af den til skitsen hørende redegørelse, har praktiske hensyn ført til, at ikke alle kredse har fået den samme størrelse, og det må derfor forudses, at det vil være nødvendigt at udstyre ligningskontorerne med et personale, hvis størrelse er afhængig af antallet af skatteydere i de distrikter, de skal betjene. For dog at danne sig et skøn over omkostningerne har udvalget ment, at man kunne regne med 3 hovedtyper af inspektorater: eet med et personale på 15, eet med et personale på 20 og eet med et personale på 25, således at inspektorater med 15 medhjælpere oprettes for områder med et folketal på under 55.000 indbyggere ved folketællingen i 1955, inspektorater med 20 medhjælpere for områder med 55.000-70.000 indbyggere og inspektorater med 25 medhjælpere oprettes for områder med et folketal på over 70.000. Man vil herefter få følgende fordeling af de 66 in-

spektorater udenfor København og Frederiksberg:

	Inspektorater med 15 medhj.	Inspektorater med 20 medhj.	Inspektorater med 25 medhj.	Inspektorater ialt
t hovedstadsområdet	7	1	1	9
Udenfor hovedstadsområdet	35	12	10	57
Tilsammen	42	13	11	66

Da det efter udvalgets forslag er tanken i en vis udstrækning at inddrage det tekniske personale, som de nuværende lokale ligningsmyndigheder disponerer over, i den foreslåede nye ligningsadministration indenfor rammerne af en etatsordning, har udvalget ved overvejelserne af, hvad udgifterne til ligningskontorenes personale vil komme til at andrage, taget udgangspunkt dels i den lønmæssige placering af tjenestemændene i den bestående lokale statslige og kommunale ligningsadministration (amtsligningsinspektorater og de større kommuners ligningskontorer), dels i de lønnings- og normeringsforhold, der gælder indenfor forskellige statslige styrelsesgrene, hvormed den foreslåede lokale ligningsadministration lader sig sammenligne.

Udvalget har på dette grundlag, uden at fremsætte et egentligt forslag til normering og klassificering af tjenestemænd, foretaget følgende opstilling over det personale, som de ovenfor omhandlede 3 hovedtyper af inspektorater bør være forsynet med med angivelse af den lønmæssige placering, som er givet tjenestemænd for udførelsen af tilsvarende statsligt arbejde:

	Inspektorat med 15 medhj.		Inspektorat med 20 medhj.		Inspektorat med 25 medhj.	
	1. løntrin	sidste løntrin	1. løntrin	sidste løntrin	1. løntrin	sidste løntrin
Ligningsinspektører .. i 27. klasse	-	-	-	-	1	1
- .. i 26. klasse	-	-	1	1	-	-
- .. i 25. klasse	1	1	-	-	-	-
Ligningssekretærer i 24. klasse	-	1	-	1	-	1
- i 19. klasse	1	-	1	-	1	-
Ekspeditionssekretær . i 21. klasse	1	1	1	1	1	1
Fuldmægtige i 18. klasse	1	1	2	2	3	3
Overassistenter i 15. klasse	-	7	-	9	-	12
Assistenter i 8. klasse	6	-	8	-	10	-
Elever i 8. klasse	1 ¹⁾	-	1 ¹⁾	-	2 ¹⁾	-
Kontorassistenter i 2. klasse	4	4	6	6	7	7
Tilsammen	15	15	20	20	25	25

¹⁾ 40 pct. af begyndelsesløn i 8. klasse.

Man har herefter beregnet **lønomkostningerne** for såvel første som sidste løntrin for de 3 typer af ligningsinspektorater. Da alle 3 typer inspektorater forekommer både i hovedstadsområdet og udenfor dette, har man for dem alle 3 beregnet den årlige lønudgift under forudsætning af stedtillægssats a, 948 kr., og sats b, 600 kr. Resultatet af beregningerne er anført i de vedføjede tabeller I, II og III (side 74-76).

På grundlag af tabellerne I—III og den ovenfor anførte fordeling af inspektoraterne i og udenfor hovedstadsområdet, kan lønomkostningerne på første løntrin som det fremgår af tabel IV (side 77) beregnes til at udgøre ca. 16 mill. kr. årlig, og på sidste løntrin ca. 25 mill. kr. årlig.

Indenfor disse ydergrænser må den faktiske lønudgift forventes at komme til at ligge, og den kan antagelig på lidt længere sigt anslås til 20-25 mill. kr. årlig. Der er herved taget hensyn til, at nogle meget store ligningsdistrikter vil kræve en ligningsadministration på mere end 25 personer.

Udover udgifterne til lønninger nødvendiggør ligningskontorenes drift udgifter til lokaler, telefon, maskiner, inventar m. v. Udgifterne hertil kan på grundlag af kommunernes og amtsligningsinspektoraternes nuværende udgifter anslås til 3-4 mill. kr. årlig.

Selvom arbejdet med skatteligningen i det væsentlige vil blive koncentreret omkring ligningskontorerne, må det påregnes, at det vil blive påkrævet, at ligningskontorenes personale deltager i møder, der afholdes udenfor kontoret i ligningsdistriktet.

På grundlag af de udgifter, som amtsligningsinspektoraterne nu afholder til særlige ydelser, kan det antages, at denne udgift ikke vil overstige 500.000 kr. årlig.

Nyordningen af ligningsvæsenet vil betyde, at udgifterne til amtsligningsinspektoraternes og skatterådernes medhjælp og kontorhold falder bort, samt at der vil kunne indvindes besparelser for en række kommuner.

På forslag til finansloven for 1960/61 er amtsligningsinspektoraterne opført med en ud-

gift på 3.258.100 kr. Til skatterådernes medhjælp og kontorholdsudgifter må det antages, at udgiften udenfor København og Frederiksberg - bortset fra udgifterne til listearbejde, der overføres til amtstuerne og kommunerne senest pr. 1. april 1961 - for det nævnte finansår vil blive ca. 2-2,5 mill. kr.

Forsåvidt angår udgiften til opretholdelsen af den del af den kommunale administration, der vedrører den egentlige skatteligning, har udvalget ikke tilstrækkelige oplysninger til at kunne foretage en opgørelse af disse udgifter, idet besvarelsen af de udsendte spørgeskemaer på dette punkt har været ufuldstændige. Med de forbehold, der følger af den herskende usikkerhed i det materiale, som udvalget har haft til sin rådighed, kan udgiften til lønninger til personale anslås til ca. 10-12 mill. kr. årlig for hele landet udenfor København og Frederiksberg, og de tilsvarende kontorholdsudgifter andrager ca. 1,5 mill. kr. årlig.

Et skøn over hvor stor en del af disse udgifter, der umiddelbart vil falde bort som følge af en nyordning, vil være behæftet med meget stor usikkerhed.

For den del af personalets vedkommende, som kun delvist er beskæftiget med ligningsarbejdet, vil besparelserne formentlig ikke kunne realiseres på kortere sigt, idet kommunerne først efterhånden kan frigøre sig for dette personale. Lokalerne er som regel beliggende i kommunernes egne ejendomme, og de vil ikke i almindelighed blive lejet ud som følge af, at ligningsopgaverne henlægges til andre organer. På længere sigt vil der derimod ske en tilpasning af personalet og lokaleforholdene, og der vil således kunne indvindes en besparelse svarende til de udgifter, som kommunerne afholder til skatteligning.

Når det yderligere tages i betragtning, at en tilrettelæggelse af ligningsarbejdet i overensstemmelse med udvalgets forslag vil medføre en aflastning af de centrale ligningsmyndigheder, vil den omkostningsstigning, der bliver tale om, for stat og kommune taget under et på længere sigt blive forholdsvis beskedent.

Tabel I.

Skøn over de årlige lønudgifter ved driften af et ligningsinspektorat med 15 medhjælper.

Stillingsbetegnelse (1)	Lønningsklasse (2)	Samlet antal (3)	Nettoløn (4)	Bestillingsstillæg (5)	Pensionsbidrag (6)	Bruttoløn			Bruttoløn ialt for inspektorat	
						I hovedstads- området (4)+ (5)+(6)+ sted- tilæg 4)	Udenfor hoved- stadsområdet (4)+(5)+(6)+ stedtilæg 5)	Pensionsbidrag (3)×(6)	I hovedstads- området (3)×(7)	Udenfor hoved- stadsområdet (3)×(8)
<i>1. Løntrin.</i>			kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.
Ligningsinspektører	25	1	25.367	3.870	1.057	31.242	30.894	1.057	31.242	30.894
Ligningssekretærer	19	1	14.746	3.870	614	20.178	19.830	614	20.178	19.830
Ekspeditionssekretærer ...	21	1	19.469	—	811	21.228	20.880	811	21.228	20.880
Fuldmægtige	18	1	17.522	—	730	19.200	18.852	730	19.200	18.852
Assisterter	8	6	10.252	—	428	11.628	11.280	2.568	69.768	67.680
Elever 1)	8	1	4.101	—	—	4.480	4.341	—	4.480	4.341
Kontorassistenter	2	4	7.384	—	308	8.640	8.292	1.232	34.560	33.168
Tilsammen		15	—	—	—	—	—	7.012	200.656	195.645
<i>Sidste løntrin.</i>										
Ligningsinspektører	25	1	29.491	3.870	1.229	35.538	35.190	1.229	35.538	35.190
Ligningssekretærer 2) ...	24	1	26.542	3.870	1.106	32.466	32.118	1.106	32.466	32.118
Ekspeditionssekretærer ...	21	1	23.535	—	981	25.464	25.116	981	25.464	25.116
Fuldmægtige	18	1	20.356	—	848	22.152	21.804	848	22.152	21.804
Overassistenter 3)	15	7	17.867	—	745	19.560	19.212	5.215	136.920	134.484
Kontorassistenter	2	4	12.567	—	525	14.040	13.692	2.100	56.160	54.768
Tilsammen		15	—	—	—	—	—	11.479	308.700	303.480

1) 40 pct. af begyndelsesløn i 8. lønningsklasse.

2) Forudsat oprykning fra 19. til 24. lønningsklasse.

3) — — — 8. - 15. —

4) Sats a (948 kr.).

5) Sats b (600 kr.).

Tabel II.

Skøn over de årlige lønudgifter ved driften af et ligningsinspektorat med 20 medhjælper.

Stillingsbetegnelse (1)	Lønningssklasse (2)	Samlet antal (3)	Nettoløn (4)	Bestillingstillæg (5)	Pensionsbidrag (6)	Bruttoløn			Bruttoløn ialt for inspektorat	
						I hovedstads- området (4) + (5) + (6) + sted- tillæg ⁴⁾ (7)	Udenfor hoved- stadsområdet (4) + (5) + (6) + stedtillæg ⁴⁾ (8)	Pensionsbidrag (3) × (6) (9)	I hovedstads- området (3) × (7) (10)	Udenfor hoved- stadsområdet (3) × (8) (11)
<i>1. Løntrin.</i>			kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.
Ligningsinspektører	26	1	29.203	3.870	1.217	35.238	34.890	1.217	35.238	34.890
Ligningssekretærer	19	1	14.746	3.870	614	20.178	19.830	614	20.178	19.830
Ekspeditionssekretærer ...	21	1	19.469	—	811	21.228	20.880	811	21.228	20.880
Fuldmægtige	18	2	17.522	—	730	19.200	18.852	1.460	38.400	37.704
Assistentter	8	8	10.252	—	428	11.628	11.280	3.424	93.024	90.240
Elever ¹⁾	8	1	4.101	—	—	4.480	4.341	—	4.480	4.341
Kontorassistenter	2	6	7.384	—	308	8.640	8.292	1.848	51.840	49.752
Tilsammen	20	—	—	—	—	—	—	9.374	264.388	257.637
<i>Sidste løntrin.</i>										
Ligningsinspektører	26	1	31.554	3.870	1.314	37.686	37.338	1.314	37.686	37.338
Ligningssekretærer ²⁾ ...	24	1	26.542	3.870	1.106	32.466	32.118	1.106	32.466	32.118
Ekspeditionssekretærer ...	21	1	23.535	—	981	25.464	25.116	981	25.464	25.116
Fuldmægtige	18	2	20.356	—	848	22.152	21.804	1.696	44.304	43.608
Overassistenter ³⁾	15	9	17.867	—	745	19.560	19.212	6.705	176.040	172.908
Kontorassistenter	2	6	12.567	—	525	14.040	13.692	3.150	84.240	82.152
Tilsammen	20	—	—	—	—	—	—	14.952	400.200	393.240

1) 40 pct. af begyndelsesløn i 8. lønningssklasse.

2) Forudsat oprykning fra 19. til 24. lønningssklasse.

3) — — — — — 8. - 15. —

4) Sats a (948 kr.).

5) Sats b (600 kr.).

Tabel III.

Skøn over de årlige lønudgifter ved driften af et ligningsinspektorat med 2j medhjælpere.

Stillingbetegnelse (1)	Lønningssklasse (2)	Samlet antal (3)	Nettoløn (4)	Bestillingstillæg (5)	Pensionsbidrag (6)	Bruttoløn			Bruttoløn ialt for inspektorat	
						I hovedstads- området (4)+ (5)+(6)+ sted- tillæg ⁴⁾ (7)	Udenfor hoved- stadsområdet (4)+(5)+(6)+ stedtillæg ⁵⁾ (8)	Pensionsbidrag (3)×(6) (9)	I hovedstads- området (3)×(7) (10)	Udenfor hoved- stadsområdet (3)×(8) (11)
<i>1. Løntrin.</i>			kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.
Ligningsinspektører	27	1	32.440	3.870	1.352	38.610	38.262	1.352	38.610	38.262
Ligningssekretærer	19	1	14.746	3.870	614	20.178	19.830	614	20.178	19.830
Ekspeditionssekretærer ...	21	1	19.469	—	811	21.228	20.880	811	21.228	20.880
Fuldmægtige	18	3	17.522	—	730	19.200	18.852	2.190	57.600	56.556
Assistenten	8	10	10.252	—	428	11.628	11.280	4.280	116.280	112.800
Elever ¹⁾	8	2	4.101	—	—	4.480	4.341	—	8.960	8.682
Kontorassistenter	2	7	7.384	—	308	8.640	8.292	2.156	60.480	58.044
Tilsammen	25	—	—	—	—	—	—	11.403	323.336	315.054
<i>Sidste løntrin.</i>										
Ligningsinspektører	27	1	34.502	3.870	1.438	40.758	40.410	1.438	40.758	40.410
Ligningssekretærer ²⁾	24	1	26.542	3.870	1.106	32.466	32.118	1.106	32.466	32.118
Ekspeditionssekretærer ...	21	1	23.535	—	981	25.464	25.116	981	25.464	25.116
Fuldmægtige	18	3	20.356	—	848	22.152	21.804	2.544	66.456	65.412
Overassistenter ³⁾	15	12	17.867	—	745	19.560	19.212	8.940	234.720	230.544
Kontorassistenter	2	7	12.567	—	525	14.040	13.692	3.675	98.280	95.844
Tilsammen	25	—	—	—	—	—	—	18.684	498.144	489.444

1) 40 pct. af begyndelsesløn i 8. lønningssklasse.

2) Forudsat oprykning fra 19. til 24. lønningssklasse.

3) — — — — 8. — 15. — —

4) Sats a (948 kr.).

5) Sats b (600 kr.).

Tabel IV.

Skøn over de årlige lønudgifter ved driften af 66 ligningsinspektorater udenfor København og Frederiksberg.

Stillingbetegnelse (1)	Lønningsklasse (2)	Samlet antal (3)	Nettoløn (4)	Bestillingstillæg (5)	Pensionsbidrag (6)	Bruttoløn		Pensionsbidrag (3) × (6) (9)	Bruttoløn ialt for samtlige inspektorater (10)
						I hovedstads-området (4) + (5) + (6) + stillæg ⁴⁾ (7)	Udenfor hovedstadsområdet (4) + (5) + (6) + stedstillæg ⁵⁾ (8)		
<i>1. Løntrin.</i>			kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.
Ligningsinspektører	27	11	32.440	3.870	1.352	38.610	38.262	14.872	421.230
Ligningsinspektører	26	13	29.203	3.870	1.217	35.238	34.890	15.821	453.918
Ligningsinspektører	25	42	25.367	3.870	1.057	31.242	30.894	44.394	1.299.984
Ligningssekretærer	19	66	14.746	3.870	614	20.178	19.830	40.524	1.311.912
Ekspeditionssekretærer...	21	66	19.469	—	811	21.228	20.880	53.526	1.381.212
Fuldmægtige	18	101	17.522	—	730	19.200	18.852	73.730	1.908.228
Assistenten	8	466	10.252	—	428	11.628	11.280	199.448	5.277.360
Elever ¹⁾	8	77	4.101	—	—	4.480	4.341	—	335.647
Kontorassistenter	2	323	7.384	—	308	8.640	8.292	99.484	2.692.584
Tilsammen	1.165	—	—	—	—	—	—	541.799	15.082.075
<i>Sidste løntrin.</i>									
Ligningsinspektører	27	11	34.502	3.870	1.438	40.758	40.410	15.818	444.858
Ligningsinspektører	26	13	31.554	3.870	1.314	37.686	37.338	17.082	485.742
Ligningsinspektører	25	42	29.491	3.870	1.229	35.538	35.190	51.618	1.480.416
Ligningssekretærer ²⁾ ...	24	66	26.542	3.870	1.106	32.466	32.118	72.996	2.122.920
Ekspeditionssekretærer...	21	66	23.535	—	981	25.464	25.116	64.746	1.660.788
Fuldmægtige	18	101	20.356	—	848	22.152	21.804	85.648	2.206.380
Overassistenter ³⁾	15	543	17.867	—	745	19.560	19.212	404.535	10.456.476
Kontorassistenter	2	323	12.567	—	525	14.040	13.692	169.575	4.436.784
Tilsammen	1.165	—	—	—	—	—	—	882.018	23.294.364

1) 40 pct. af begyndelsesløn i 8. lønningsklasse.

2) Forudsat oprykning fra 19. til 24. lønningsklasse.

3) — — — 8. - 15. —

4) Sats a (948 kr.).

5) Sats b (600 kr.).

De i tabellerne I til IV anførte tal er baseret på de gældende lønninger indtil sidste pristalsregulering pr. 1/4 1960.

Mindretalsudtalelser.

I.

Som anført side 7 har undertegnede V. Vinge Madsen ikke kunnet tiltræde flertallets forslag om, at ligningsinspektøren ikke skal være medlem af rådet i den kommende ligningsorganisation på samme måde, som amtsligningsinspektøren under de nuværende forhold er medlem af amtsskatterådet.

Udover det tidligere anførte ønsker jeg til gunst for at bevare ligningsinspektørens medlemskab af rådet ved den foreslåede sammenlægning af lokale instanser indenfor råd og administration at anføre følgende:

Ligningsinspektørerne har et upopulært og vanskeligt arbejdsområde. Som allerede anført side 66 har det været af stor betydning for amtsligningsinspektørerne, at de har været medlemmer af amtsskatterådene. Herved har de fået nærmere tilknytning til de øvrige medlemmer af rådet og har haft større mulighed for at blive accepteret lokalt, end tilfældet ville have været, hvis de ikke var medlemmer.

Ved eventuelle angreb udefra har ligningsinspektøren kunne få støtte fra et råd, hvis medlemmer har større kendskab til ham, hans arbejde og personlige egenskaber, end man kan have i centraladministrationen.

Omvendt har medlemskabet haft den fordel for amtsskatterådet, at dette har haft bedre muligheder for at få formuleret lokale synspunkter, når der eventuelt ikke er blevet taget tilstrækkeligt hensyn til dem fra centraladministrationens side.

Når tjenestemanden er medlem af rådet, vil han føle et større ansvar overfor dette. Rådet får herved lettere en indflydelse, som svarer til de opgaver, som er tiltænkt det. I større byer har der undertiden været tendens til at skubbe

rådene i baggrunden til fordel for rene kontor-afgørelser. Denne tendens modvirkes, når ligningsinspektøren er medlem af rådet.

Side 40–43 og side 62 omtales, hvorledes udøvelse af skøn oprindelig tit måtte tage sigte på at ansætte indkomst og formue på grundlag af ingen eller kun yderst mangelfulde oplysninger fra skatteyderen. Det nævnes, hvorledes det efterhånden er blevet sådan, at udøvelse af skøn i de fleste tilfælde nu indskrænker sig til at omfatte dele af indkomsten, for eksempel fordelingen af udgifterne ved et personautomobil mellem privatkontoen og driftskontoen for næringsdrivende, som anvender automobilen på begge områder. Her er det vigtigt, at man får så objektive oplysninger frem om den faktiske benyttelse som muligt, men det er lige så vigtigt, at skønnet bliver ens i ensartede tilfælde. Opgaven at få udøvelse af skøn så ensartet som muligt er altid vanskelig. Det er min erfaring fra min virksomhed som rådgiver uden medlemskab for ligningskommissioner og skatteråd gennem 9 år og fra min virksomhed som medlem af amtsskatterådet for Århus amt gennem 14 år, at mulighederne er bedst, når man er medlem af rådet. Man kan naturligvis ikke nå det fuldkomne i så henseende, det skal jeg gerne være den første til at indrømme, men man sikrer den bedste mulighed for at nå frem til så rimelige skøn som muligt, når *rådet er sammensat af repræsentanter fra det praktiske erhvervsliv og administrationen*. Den skarpe funktionsdeling, som flertallet finder ønskelig, beror efter min anskuelse på en fejlvurdering af den opgave, der ligger i at udøve skøn.

Udelukkes tjenestemanden fra rådet, vil det efter min anskuelse være i klar strid med det

ønske om decentralisering, som udvalgets kommissorium giver udtryk for, idet tjenestemanden da alene vil være talsmand for centraladministrationen uden rimelig mulighed for at formidle lokale synspunkter. Jeg henstiller til finansministeren og regeringen, at lederen af administrationen i hvert fald ikke bliver udelukket af de kommende råd, før dette spørgsmål er blevet drøftet åbent i folketinget.

Det er muligt, at ønsket om at få udelukket ligningsinspektøren af rådet politisk vil vise sig stærkere, end ønsket om at give lokale synspunkter og bedømmelser mulighed for at komme til udtryk, og så har centraladministrationen vundet en afgørende sejr for centraliseringen og imod kommissoriets ønske om decentralisering. Til gavn for en saglig set rigtig ligning vil det ikke være.

I denne forbindelse er der anledning til at pege på, at amtssligningsinspektørerne i 1946 blev medlem af amtsskatterådene efter en eenstemmig indstilling fra skattekommisionen.

Udvalgets flertal går endvidere ind for, at staten overtager ligningsvæsenet i flertallet af landets kommuner, men således at de kommunale ligningsmyndigheder eventuelt skal bevares i de 5 største provinsbyer, Århus, Odense, Ålborg, Esbjerg og Randers, samt formentlig i et tilsvarende antal forstæder til København. Udvalget beskæftiger sig ikke med ligningsordningen i København og på Frederiksberg.

Jeg mener af nedennævnte grunde, at man burde tage skridtet fuldt ud og foreslå, at staten overtager ligningsadministrationen i alle landets kommuner herunder København og Frederiksberg.

a) Ligningsapparatet tænkes opbygget som en etatsordning, hvor uddannelsen af det fornødne personale sker efter lignende retningslinier som i toldvæsenet, ved statsbanerne og ved politiet.

Udvalgets forslag vil medføre, at vi foruden statens etatsordning får 12 mindre etatsordninger spændende fra direktoratet for Københavns skattevæsen til den mindste af de forstæder til København, man vil give et selvstændigt ligningsapparat. Jeg anser det for meget uheldigt at have en sådan række

etatsordninger, idet det kan betyde, at stillingerne i de enkelte etater i uheldig udstrækning besættes indefra. Hvis dette ikke skal ske, må staten kræve et sådant indseende med disse kommuners personalepolitik på dette område, at det vil være utåleligt for dem, således at de alligevel vil begære, at staten overtager ligningsapparatet.

b) Det er overmåde betydningsfuldt, at de nye skattekrede falder sammen med naturlige egnsområder, d. v. s. normalt omfatter en by og dens opland. Erfaringen viser, at der indenfor et sådant område er mange sager, som med fordel kan undersøges i sammenhæng. Dette vil bedst kunne ske ved, at der skabes en fælles ledelse af ligningsadministrationen indenfor byområdet, og dette vil efter min anskuelse med fordel kunne ske, ikke alene i de relativt store byområder som Horsens, Vejle, Kolding, Haderslev, hvor flertallet foreslår en sådan ordning, men også i de ovenfor omtalte 5 provinsbyer.

Jeg er ikke blind for, at en samling af by- og landområde vil give relativt store områder, såvel for ledere af administrationen som for rådet. Jeg er imidlertid af den opfattelse, at den nære forbindelse mellem erhvervslivet i bykommunen og omegnen taler så stærkt for, at ligningen samles under en fælles leder og under et fælles råd, at det hverken vil være forsvarligt eller nødvendigt at dele disse områder. Lederproblemet kan efter min mening klares med ansættelse af souschefer, og rådets problemer kan klares ved en forretningsorden, der tillader rådet at dele sig i afdelinger til behandling af almindeligt forekommende tilfælde, således at det samlede råd alene opstiller retningslinier for arbejdet og behandler sager, hvor flere skatteyderes forhold er undersøgt i sammenhæng.

Til trods for at flertallets forslag indeholder mange gode enkeltheder kan jeg ikke anbefale det gennemført, med mindre

- 1) ligningsinspektørens medlemsskab i rådet bevares ved sammenlægning af de lokale råd,
- 2) staten overtager ligningen i samtlige landets kommuner.

København, den 29. november 1960.

V. Vinge Madsen.

II.

Til foranstående betænkning om ændring af de skattelignende myndigheder ønsker et mindretal (S. A. Hjerinov) at knytte følgende bemærkninger:

Man må erkende, at skatteligningen mange steder i landet lider af mangler, og være enig i, at der bør ske en teknisk gennemgang af selvangivelserne inden selve ligningen.

Det er imidlertid mindretallets opfattelse, at man ikke ved at foretage den foreslåede flytning af statskatteligningen fra kommunerne til statslige organer kan opnå en så meget mere effektiv skatteligning, at det kan forsvares at gennemføre så gennemgribende en ordning.

Det afgørende må være, at der skabes en effektiv ligning, og efter mindretallets opfattelse kan dette opnås ved, at de bestående organer (ligningskommissioner, kommunalbestyrelser, skatteråd og amtsligningsinspektorer), hvor det er fornødent, får mere teknisk medhjælp.

Det er mindretallets opfattelse, at man her ved opnår en lige så tilfredsstillende ordning som den af flertallet foreslåede. Mindretallets forslag må desuden antages at blive billigere end flertallets.

I mange kommuner er ligningen tilfredsstillende.

Hvis man forbedrer ligningen i de kommuner, hvor en forbedring er påkrævet og mulig med et effektivt resultat, vil amtsligningsinspektorerne og skatterådene med en styrkelse af deres tekniske medhjælp kunne gøre en tilstrækkelig indsats i resten af kommunerne; det vil som regel sige de små landkommuner uden kontormæssig medhjælp.

Ved bibeholdelse af de nuværende ligningsorganer spares skatteyderne i tilfælde af indkaldelser m. v. for rejse til de efter flertalsforslaget i geografisk henseende mere omfattende myndigheder.

Det må lovfæstes, at kommunernes tjenestemænd som rådgivende skal være med i selve skatteligningen, og at amtsligningsinspektorerne - såfremt de finder det nødvendigt - skal være repræsenteret ved skatteligningen i alle kommuner.

Det er imidlertid ikke nok at styrke disse nævnte instanser rent skatteteknisk.

Herudover må skatterådets formand som hidtil have afgørende myndighed, således at der sikres en ensartet og retfærdig ligning, ikke

mindst i fortolkningsspørgsmål og skønsspørgsmål.

Den af flertallet foreslåede ordning vil som nævnt formentlig blive meget mere bekostelig end den af mindretallet skitserede ordning. Der skal således skaffes lokaler til de nye skatteinspektorer, og der skal formentlig i en hel del tilfælde opføres nye bygninger til dette formål.

Det er iøvrigt et spørgsmål, om det overhovedet er muligt at skaffe personale til de påtænkte inspektorer. Der skal bruges mange og kvalificerede folk, og det må forudses, at i hvert fald den overvejende del af kommunernes skattepersonale ikke ønsker at gå over til inspektorerne.

Det er i flertallets forslag ikke omtalt, hvor statskatteopkrævningen skal ligge, hvorfor denne side af sagen ikke skal kommenteres her.

Som foran nævnt bør man efter mindretallets mening gå den vej i nødvendigt omfang at effektivisere bl. a. de bestående kommunale ligningsmyndigheder, og for at finde frem til de kommuner, hvis administrationsforhold enten er tilfredsstillende, eller hvor man kan effektivisere disse ligningsmæssigt ved antagelse af mere personale, bør man ikke lægge sig fast på en vurdering efter indbyggerantallet, idet det udmærket kan forekomme, at et større kontorapparat ikke udfører så effektiv en ligning som et mindre.

Denne udvælgelse bør foretages af ligningsdirektoratet.

Der bør gives tilskud til kommunerne til den nævnte effektivisering af ligningen, og en eventuel ønskelig kontrol fra statens side med, at arbejdet er eller bliver effektivt, må ligeledes foretages af ligningsdirektoratet.

Det er i flertalsforslaget anført, at kommunernes opgaver i ligningsmæssig henseende ikke har noget med det kommunale selvstyre at gøre, idet kommunernes opgave her kun er at foretage en foreløbig ansættelse, således at den endelige ansættelse tjener som beregningsgrundlag også for de kommunale skatter. Selv om man måske ikke kan sige, at der er tale om kommunalt selvstyre, er dette arbejde alligevel en så integrerende del af kommunernes virke og så fast forankret her gennem mange år, at det vil blive følt som en uretfærdighed og et indgreb, såfremt det tages bort fra kommunerne. Endvidere bemærkes, at man ved at tage ligningen bort fra kom-

munerne samtidig fjerner en værdifuld forbindelse mellem de kommunale råd og borgerne.

Til de i betænkningen anførte bemærkninger om den dårlige kvalitet af en del kommuners ligningsarbejde bemærkes, at mindretallet har foretaget forskellige undersøgelser i landkommuner med kæmner og personale iøvrigt og med et indbyggerantal på godt 1000 og op til 9000.

Det fremgår af denne undersøgelse, at ligningsmaterialet i disse kommuner forberedes kontormæssigt, inden skatteligningen begynder, men det må indrømmes, at det sine steder kniber med regnskabs gennemgangen.

Dette forhold kan imidlertid også afhjælpes inden for de bestående rammer. De fleste større kommuner har allerede regnskabskyndige folk, der gør udmærket fyldest ved regnskabsligningen. Hvor det må anses for påkrævet, må der ansættes regnskabskyndigt personale, evt. i første omgang ved bistand fra amtsligningsinspektorerne.

Gennem en udvidelse af de kommunale kursus, udover hvad der allerede er igang, med specialkursus i regnskabsligning, kan der fremskaffes en forsvarlig stab af kommunale regnskabsfolk.

Som en særlig bemærkning ønsker mindretallet at anføre, at såfremt amtsligningsinspektorerne bliver forsynet med det tilstrækkelige, kvalificerede mandskab, vil de formentlig også kunne klare de opgaver, som flertallet ønsker at lægge ud til de nye skatteinspektorer i bestræbelserne på at decentralisere statens øverste ligningsmyndighed.

Endvidere henledes opmærksomheden på, at det må forekomme uheldigt, at der med den ønskede nyordning ikke kommer nogen klageinstans før landsskatteretten, idet denne sidste i så fald vil blive overbebyrdet med arbejde, uanset om man følger en i udvalget nævnt tanke om, at alle klagerne skal sendes til skatteinspektorerne og forelægges skatterådet i oplyst stand, således at rådet kan forsyne dem med erklæring ved videresendelse til landsskatteretten. Det må i denne henseende erindres, at mange sager under de nuværende forhold afgøres endeligt af skatterådet og dermed ikke kommer til landsskatteretten.

Endelig ønsker mindretallet at bemærke, at man - forinden betænkningen forelægges for ministeren - bør forelægge hele sagen for de kommunale organisationer.

København, den 29. november 1960.

S. A. Hjermov

FORSLAG TIL INDELING AF LANDET I SKATTEKREDSE (LIGNINGSINSPEKTORATER).

Det forslag til en nyordning af ligningsvæsenet, der er blevet resultatet af Teknisk Udvalgs overvejelser, forudsætter en omlægning af de bestående skattekrede og amtsligningsinspektorer.

Udvalget stiller ikke et endeligt forslag til en nyinddeling af landet, men har henholdt sig til et forslag, som er blevet udarbejdet i samråd med udvalgets medlemmer og som er blevet drøftet i udvalgets møder. Efter dette forslag er landet inddelt i 58 områder, som vist på kortet side 96 og i omstående tabeller.

Ved udarbejdelsen har man søgt at afgrænse områder af passende størrelse og områder, der så vidt muligt udgør naturlige enheder. Derimod er der ikke tilstræbt en koordination med andre administrative enheder, bortset fra at indelingen naturligvis følger kommunegrænserne.

Teknisk Udvalg har ikke taget stilling til ligningsvæsenets ordning i Storkøbenhavn. I overensstemmelse hermed indtager det område, der i det foreliggende forslag er betegnet som Hovedstadsområdet, en særstilling og må ikke opfattes som sideordnet med de øvrige kredse.

Det måtte på forhånd opgives at knytte skattekredsene til nogen af de andre bestående forvaltningsområder. Danmarks administrative inddeling omfatter enheder af meget varierende størrelse og med indbyrdes krydsende grænser. Selv om mange af de bestående enheder kan føres tilbage til en fælles historisk tradition, har de forskellige forvaltningsgrene hver for sig gennem tiderne foretaget så mange selvstændige omlægninger og grænsereguleringer, at resultatet er blevet en såre broget mosaik.

Dette forhold medfører på adskillige områder unødvendige komplikationer i samarbejdet mellem de offentlige myndigheder og berører også i nogen grad ligningsorganisationens ar-

bejde. På den anden side er der ingen hensyn, som gør en koordinering med noget bestemt forvaltningsområde særlig påkrævet. Man har derfor ved fastlæggelsen af de foreslåede kredse principielt set helt bort fra alle bestående administrative grænser, herunder også amtsgrænserne, der danner grundlaget for den hidtidige inddeling i skattekrede.

Det ledende synspunkt har været at afgrænse områder af nogenlunde regelmæssig form med centrum i en større by, som kan være sæde for ligningsinspektoratet. Hermed sikres der skatteyderne en bekvem forbindelse med organisationens kontor og medlemmerne og embedsmændene en bekvem forbindelse med alle kredsens kommuner. Man har altså tilstræbt at bestemme områder, der i særdeleshed i trafikal betydning kan siges at udgøre naturlige enheder. Sådanne enheder svarer nøje til det, man kalder oplandsområder, d. v. s. de områder, hvis beboere overvejende handler i centralbyen.

Afgrænsningen af en bys opland beror i nogen grad på et skøn, og en inddeling af landet i oplandsområder giver yderligere spillerum for vilkårlighed ved udvælgelsen af de byer, som skal medtages. I og for sig kan man sige, at enhver by har sit eget opland; men de små byers opland er af ringe udstrækning og indgår i de områder, man naturligt må henregne til de større købstæder. Også de små købstæders opland må i denne forstand betragtes som sekundære.

Ved en inddeling af landet må retningslinien derfor være at afgrænse primære oplandsområder, hvis centrum er en større by, og som omfatter de omkringliggende mindre byer og bymæssige bebyggelser. I tvivlstilfælde må det bero på et skøn, hvilke byer man vil tillægge et primært opland.

Det foreliggende forslag bygger på en inddeling i oplandsområder, som på et tidligere tidspunkt var blevet foretaget til andet formål. Denne inddeling var fastlagt på grundlag af trafikforholdene, især rutebilnettet, og forskellige andre oplysninger, bl. a. studier over samtaleantallet mellem de forskellige telefoncentraler, og visse steder i landet, enqueteundersøgelse af landbefolkningens indkøbsvaner.

Denne inddeling i oplandsområder har dog kun været et udgangspunkt for det her forelagte forslag til inddeling i skattekredse. Opgaven har her været bundet af hensynet til at fastlægge skattekredse af et omfang svarende til opgaverne.

Teknisk udvalg er efter nærmere drøftelse kommet til det resultat, at skattekredsene mest hensigtsmæssigt bør have en størrelse svarende til et folketal på ca. 50.000.

Hermed er også det samlede antal kredse omtrentligt fastlagt. Det forslag, der er udarbejdet, er fremkommet som et kompromis mellem de to hensyn, at afgrænse naturlige enheder og at afgrænse enheder af hensigtsmæssig størrelse.

Det første hensyn er visse steder i landet lempet i nogen grad for at undgå alt for store udsving i kredsenes størrelse; men alligevel omfatter forslaget kredse med stærkt varierende folketal, som det fremgår af nedenstående oversigter.

Flertallet af kredsene har et folketal mellem 40 og 60.000 svarende til udvalgets opfattelse af den mest hensigtsmæssige størrelse, men i enkelte tilfælde har man ment at måtte gå helt ned til godt 30.000 indbyggere.

De kredse, der i forslaget figurerer med et folketal over 60.000, omfatter en række større købstæder med tilhørende opland. De fem største købstadskommuner udgør hver især en selvstændig kreds, således at de tilsvarende oplandsområder ligeledes udgør selvstændige kredse.

For Ålborgs vedkommende er det meget store opland delt i en nordre og en søndre kreds. Området omkring Esbjerg er ligeledes delt i to kredse med centrum i henholdsvis Varde og Ribe. Fra ligningsmyndighedernes synspunkt er det utvivlsomt en fordel, at en by og dens opland er forenet i samme skattekreds, navnlig hvis oplandet omfatter forstadsbebyggelse, hvis skatteydere er beskæftiget i centralbyen; men af hensyn til det meget store folketal har man alligevel foreslået en deling for de største byers vedkommende. Århus og Odense købstæder er i forvejen de to største kredse i forslaget med folketal dobbelt så store som det optimale.

De foreslåede skattekredse (ligningsinspektorer) fordelt efter folketal 1955.

Folketal 1955	Antal
30- 40.000	7
40- 50.000	22
50- 60.000	13
60- 70.000	5
70- 80.000	4
80- 90.000	4
90-100.000	-
100.000 og derover	2
I alt	57

Forslaget skal iøvrigt opfattes som et foreløbigt udkast og bør i givet fald revideres med bistand af lokalt sagkyndige. Det bør måske også sammenholdes med den områdeinddeling, som for nylig er blevet offentliggjort af det statistiske departement, og det bør i hvert fald revideres, hvis der bliver gennemført ændringer af den kommunale inddeling.

Den 29. november 1960.

O. Strange Petersen.

DE FORESLÅEDE SKATTEKREDSE

	Antal kommuner			Folketal 1955		
	By- kom- muner	Heraf m. over 10.000 indb.	Land- kom- muner	Byer m. over 10.000 indb.	løvrigt	I alt
1 Hovedstadsområdet	2	2	20	1.282.395	—	1.282.395
2 Hillerød	1	1	15	10.840	33.086	43.926
3 Helsingør	1	1	3	23.897	24.676	48.573
4 Frederikssund	2	—	20	—	41.962	41.962
5 Roskilde	1	1	16	28.878	30.110	58.988
6 Køge	1	1	21	11.338	33.007	44.345
7 St. Heddinge	1	—	25	—	31.080	31.080
8 Vordingborg	3	1	27	11.461	36.883	48.344
9 Holbæk	2	1	27	15.153	43.266	58.419
10 Ringsted	2	—	27	—	49.176	49.176
11 Kalundborg	1	—	26	—	49.435	49.435
12 Slagelse	1	1	23	20.224	31.709	51.933
13 Korsør	2	1	20	12.957	22.271	35.228
14 Næstved	1	1	22	18.879	30.480	49.359
15 Bornholm	6	1	17*	13.160	35.472	48.632
16 Nykøbing F.	3	1	23	17.789	39.253	57.042
17 Maribo	3	—	24	—	37.472	37.472
18 Nakskov	1	1	20	16.602	22.754	39.356
19 Svendborg	1	1	23	23.766	29.413	53.179
20 Marstal	3	—	16	—	30.495	30.495
21 Nyborg	2	1	29	11.316	39.806	51.122
22 Odense by	1	1	—	105.915	—	105.915
23 Odense omr.	—	—	33	—	56.733	56.733
24 Middelfart	2	—	24	—	48.336	48.336
25 Assens	2	—	40	—	58.803	58.803
26 Kolding	1	1	25	33.169	39.526	72.695
27 Fredericia	1	1	8	27.910	8.398	36.308
28 Grindsted	—	—	18	—	45.707	45.707
29 Vejle	1	1	31	30.758	53.445	84.203
30 Horsens	1	1	30	36.567	47.363	83.930
31 Århus by	1	1	—	118.943	—	118.943
32 Århus omr.	—	—	35	—	88.983	88.983
33 Skanderborg	1	—	23	—	40.456	40.456
34 Randers by	1	1	—	41.720	—	41.720
35 Randers omr.	—	—	39	—	60.703	60.703
36 Grenaa	2	—	24	—	41.979	41.979
37 Hobro	2	—	21	—	47.699	47.699
38 Løgstør	1	—	36	—	53.877	53.877
39 Aalborg Nord	1	—	20	—	74.952	74.952
40 Aalborg by	1	1	—	83.210	—	83.210
41 Aalborg Syd	1	—	24	—	44.315	44.315
42 Hjørring	2	1	24	14.591	59.451	74.042
43 Frederikshavn	3	1	18	20.018	43.949	63.967
44 Thisted	1	—	25	—	37.245	37.245
45 Nykøbing M.	1	—	23	—	42.868	42.868
46 Skive	1	1	30	15.378	39.242	54.620
47 Viborg	1	1	31	22.820	46.281	69.101
48 Silkeborg	1	1	27	24.296	43.435	67.731
49 Holstebro	2	1	18	16.791	32.250	49.041
50 Ringkøbing	2	—	38	—	56.454	56.454
51 Herning	1	1	19	22.014	41.557	63.571
52 Varde	1	—	31	—	56.273	56.273
53 Esbjerg by	1	1	—	50.921	—	50.921
54 Ribe	1	—	32	—	49.802	49.802
55 Haderslev	2	1	41	18.867	52.848	71.715
56 Sønderborg	3	1	19	18.418	31.186	49.604
57 Aabenraa	1	1	20	13.793	34.883	48.676
58 Tønder	3	—	33	—	42.842	42.842
	87	35	1.304	2.234.754	2.213.647	4.448.401

*) Herunder Christiansø.

De til de foreslåede skattekrede hørende kommuner og disses folketal i 1955. *)

	Folketal 1955
1. Hovedstadsområdet.	
København	753.361
Frederiksberg	117.778
Ballerup - Maaløv.	11.405
Birkerød	11.124
Blovstrød	1.964
Brøndbyvester - Brøndby- øster	10.629
Dragør	3.458
Farum	3.158
Gentofte	89.180
Gladsaxe	52.376
Glostrup	15.883
Herlev	15.666
Herstedøster - Hersted- vester	3.291
Hvidovre	32.688
Hørsholm	10.352
Lillerød	3.340
Lyngby - Taarbæk	56.929
Rødovre	27.007
Store Magleby	1.805
Søllerød	20.903
Taarby	34.726
Værløse	5.372
I alt	1282.395

2. Hillerød.

<i>1. Købstæder:</i>	
Hillerød	10.840
<i>2. Landkommuner:</i>	
Alsønderup	833
Blistrup	1.177
Esbønderup - Nødebo	3.012
Frederiksborg storsogn	5.749
Græsted -Maarum	3.395
Harløse	1.258
Helsing - Valby	3.460
lille Lyngby	847
Lyng -Uggeløse.	2.888
Nørre Herlev	1.119
Ramløse - Annisse	1.443
Skævinge - Gørløse	1.843
Søborg-Gilleleje	3.354
Uvelse	450
Vejby-Tibirke	2.258
I alt	43.926
3 komm. hører til skattekreds 10 (Frederikssund); resten hører til skattekreds 9 (Hillerød).	

3. Helsingør.

<i>1. Købstæder:</i>	
Helsingør	23.897
<i>2. Landkommuner:</i>	
Asminderød - Grønholt	8.587
Karlebo	3.031
Tikøb	13.058
I alt	48.573
Alle 4 komm. hører til skattekreds 8 (Helsingør).	

4. Frederikssund.

<i>1. Købstæder:</i>	
Frederikssund	5.213
Frederiksværk	4.306
<i>2. Landkommuner:</i>	
Ferslev - Vellerup	1.177
Gerlev - Draaby	3.270
Græse - Sigerslevvester	633
Jyllinge-Gundsømagle	1.510
Jørlunde	1.073
Kregme - Vinderød	3.657
Kyndby - Krogstrup	1.611
Melby	1.743
Oppe Sundby	1.352
Skibby	1.401
Skuldelev - Selsø	1.449
Slagslunde - Ganløse	1.536
Slangerup bykommune	1.437
Slangerup landsogn	508
Snostrup	375
Stenløse - Veksø	2.150
Strø	550
Torup	4.846
Ølsted	988
Ølstykke	1.177
I alt	41.962
Samtl. komm. hører til skattekreds 10 (Frederikssund) undtagen Jyllinge - Gundsømagle, der hører til 6 (Roskilde).	

5. Roskilde.

<i>1. Købstæder:</i>	
Roskilde	28.878
<i>2. Landkommuner:</i>	
Agerup - Kirkerup	1.071
Herslev - Gevninge	1.196
Himmelev	1.560

	Folketal 1955
Hvedstrup - Fløng	1.975
Hyllinge - Lyndby	1.575
Høje Taastrup	11.003
Kornerup - Svogerslev	719
Ledøje - Smørum	1.556
Lejre	871
Reerslev - Vindinge	1.438
Rorup-Glim	1.088
Roskilde Vor Frue	898
Ry-Sonnerup	1.422
Saaby - Kisserup	1.628
Sengeløse	1.266
Sæby-Gershøj	844
I alt	58.988

3 komm. hører til skattekreds 5 (Glostrup); 3 komm. hører til skattekreds 7 (Køge); resten hører til skattekreds 6 (Roskilde).

6. Køge.

<i>1. Købstæder:</i>	
Køge	11.338
<i>2. Landkommuner:</i>	
Bjæverskov	1.101
Borup - Kimmerslev	1.768
Ejby-Nr. Dalby	1.526
Gadstrup-Syv	1.855
Greve - Kildebrønde	3.637
Havdrup-Solrød	2.310
Herfølge	3.550
Højelse	2.519
Jersie -Skensved	1.100
Karlslunde - Karlstrup	1.920
Lellinge	754
Lidemark	338
Osted	1.359
Snoldelev	752
Sædder	993
Torslunde - Ishøj	1.900
Tune	841
Vallensbæk	1.184
Vollerslev - Gørslev	1.244
Ølsemagle	1.064
Ørsted - Daastrup	1.292
I alt	44.345
2 komm. hører til skattekreds 5 (Glostrup); 6 komm. hører til skattekreds 17 (St. Heddinge); resten hører til skattekreds 7 (Køge).	

*) For hvert enkelt af de foreslåede områder angiver tabellen kommunernes tilhørsforhold til de hidtidige skattekrede.

7. St. Heddinge.

<i>1. Købstæder:</i>	
Store Heddinge	2.213
<i>2. Landkommuner:</i>	
Alslev	374
Dalby-Tureby	1.862
Endeslev -Vraaby	1.047
Fakse	3.633
Frøslev	504
Haarlev - Himlingøje	1.608
Havnelev	797
Hellested	1.232
Holtug	864
Hylleholt	2.267
Højerup	305
Karise	1.570
Kongsted	1.955
Lille Heddinge	1.026
Lyderslev	1.052
Magleby Stevns	1.222
Roholte	1.034
Spjellerup - Smerup	976
Store Heddinge landsogn	1.397
Strøby	1.890
Ulse	665
Valløby - Taarnby	860
Varpelev	257
Vemmetofte	192
Øster Egede	278
I alt	31.080
10 komm. hører til skattekreds 18 (Præstø); resten hører til skattekreds 17 (St. Heddinge).	

8. Vordingborg.

<i>1. Købstæder:</i>	
Vordingborg	11.461
Præstø	1.567
Stege	2.662
<i>2. Landkommuner:</i>	
Allerslev	1.040
Baarse	687
Beldringe	601
Bogø	1.177
Borre	1.080
Damsholte	1.700
Elmelunde	822
Everdrup	1.299
Fanefjord	2.218
Jungshoved	954
Kalvehave	3.264
Kastrup	1.310
Keldby	1.005
Køng	1.687
Lundby	895
Magleby (Møen)	1.327
Mem.	1.303
Nyord	177
Præstø kbst. landdistrikt	225
Skibinge	1.171
Snesere	1.916
Stege kbst. landdistrikt	145
Stege landsogn	2.685
Sværdborg	1.318
Udby	586

Ørslev	1.071
Øster Egesborg	991
I alt	48.344
11 komm. hører til skattekreds 18 (Præstø); 2 komm. hører til skattekreds 19 (Næstved); resten hører til skattekreds 20 (Vordingborg).	

9. Holbæk.

<i>1. Købstæder:</i>	
Holbæk	15.153
Nykøbing S.	4.728
<i>2. Landkommuner:</i>	
Aagerup	891
Butterup Tuse	1.260
Egebjerg	1.448
Gislinge	927
Grevinge	2.108
Hagested	910
Højby	3.411
Hørby	715
Kundby	1.749
Kvanløse	533
Mørkøv	1.625
Nørre Asmindrup	1.015
Nørre Jernløse	1.105
Odden	1.228
Orø	743
Rørvig	988
Skamstrup - Frydendal	1.823
Soderup - Eskilstrup	2.059
Stigs Bjergby	632
Store Taastrup	1.634
Sønder Asmindrup - Grandløse	1.411
Sønder Jernløse - Søstrup	1.210
Tølløse	2.581
Udby	925
Ugerløse	1.124
Undløse - Søndersted	1.828
Vig	2.655
I alt	58.419
8 komm. hører til skattekreds 12 (Nykøbing S.); resten hører til skattekreds 11 (Holbæk).	

10. Ringsted.

<i>1. Købstæder:</i>	
Ringsted	9.246
Sorø	5.608
<i>2. Landkommuner:</i>	
Alsted - Fjenneslev	1.293
Aversi	273
Benløse	1.488
Braaby	618
Bringstrup - Sigersted	1.103
Broby-Vester Broby	514
Flinterup	421
Gyrstinge	722
Haraldsted-Allindemagle	1.626
Haslev - Freerslev	6.580
Hvalsø - Særløse	2.269
Jystrup - Valsøllille	1.373
Kværkeby	1.156
Nordrupøster-Farendløse	1.111

Pedersborg	1.387
Ringsted landsogn	1.076
Sandby - Vrangstrup	764
Slaglille - Bjernede	1.370
Sneslev	696
Stenmagle	1.738
Teestrup	1.098
Terslev	1.506
Tybjerg	780
Vetterslev - Høm	874
Vigersted	1.015
Øde Førslev	736
Ørslev	735
I alt	49.176
3 komm. hører til skattekreds 19 (Næstved); 1 komm. hører til skattekreds 16 (Skælskør); 1 komm. hører til skattekreds 7 (Køge); resten hører til skattekreds 14 (Sorø).	

11. Kalundborg.

<i>1. Købstæder:</i>	
Kalundborg	9.214
<i>2. Landkommuner:</i>	
Aarby	1.366
Asnæs	2.379
Besser	1.122
Bregninge - Bjergsted	2.160
Buerup	977
Faarevejle	2.402
Føllenslev - Særslev	2.193
Hjembæk - Svinninge	2.707
Holmstrup	600
Jorløse	478
Jyderup	2.516
Kolby	968
Nordby	960
Onsbjerg	1.139
Raklev	2.322
Rørby	926
Røsnæs (Refsnæs)	754
Sejerø	748
Store Fuglede - Lille - Fuglede	1.274
Svallerup	985
Tranebjerg	2.783
Tømmerup	1.216
Ubby	1.537
Vallekilde - Hørve	2.883
Viskinge - Avnsø	2.206
Værsløv	620
I alt	49.435
14 komm. hører til skattekreds 12 (Nykøbing S.); 3 komm. hører til skattekreds 11 (Holbæk); resten hører til skattekreds 13 (Kalundborg).	

12. Slagelse.

<i>1. Købstæder:</i>	
Slagelse	20.224
<i>2. Landkommuner:</i>	
Bromme	554
Finderup	3.004
Gjerslev	1.099

Folketal 1955	
Gudum	171
Gørlev - Bakkendrup	2.478
Havrebjerg	519
Højninge	229
Helsing - Drøsselbjerg	2.303
Kindertoft	313
Lynge	2.892
Munke Bjergby	1.371
Niløse	917
Reerslev	727
Ruds Vedby	1.442
Slagelse Skt. Mikkel's land- sogn	628
Slagelse Skt. Peders land- sogn	2.687
Sorterup - Ottestrup	958
Stenlille	1.585
Stillinge	1.701
Sæby - Hallenslev	816
Sønderup-Nordrupvester	932
Tersløse - Skellebjerg	3.478
Ørslev - Solbjerg	905
I alt	51.933
12 komm. hører til skattekreds 13 (Kalundborg); 1 komm. hører til skattekreds 16 (Skælskør); resten hører til skattekreds 15 (Slagelse).	

13. Korsør.

1. Købstæder:

Korsør	12.957
Skælskør	3.004

2. Landkommuner:

Agersø	552
Boeslunde	1.456
Eggeslevmagle	1.137
Gimlinge	1.064
Haarslev - Ting Jellinge	1.054
Holsteinborg - Venslev	975
Hyllested	548
Høve - Flakkebjerg	1.168
Krummerup	797
Lundforlund - Gerlev	592
Magleby	703
Omø	282
Skørpinge - Faardrup	700
Slots Bjergby - Sludstrup	849
Sørbymagle - Kirkerup	1.352
Taarnborg	1.325
Tjæreby	1.113
Tystrup - Haldagerlille	844
Vemmelev - Hemmeshøj	2.086
Ørslev - Sønder Bjerge	870
I alt	35.228

16 komm. hører til skattekreds 16
(Skælskør); resten hører til skatte-
kreds 15 (Slagelse).

14. Næstved.

1. Købstæder:

Næstved	18.879
---------	--------

2. Landkommuner:

Fensmark - Rislev	2.030
Fodby	794
Fuglebjerg	1.139

Folketal 1955	
Førslev	1.107
Glumsø - Bavelse	1.509
Gunderslev	568
Hammer	1.422
Herlufsholm	6.923
Herlufmagle	1.893
Holme Olstrup	819
Hyllinge	950
Karrebæk	1.347
Kvislemark - Fyrendal	1.266
Marvede	778
Nestelsø - Mogenstrup	1.299
Næsby - Tyvelse	883
Rønnebæk	739
Skelby	714
Toksværd	1.605
Vallensved	789
Vejlø - Vester Egesborg	1.385
Vester Egede	521
I alt	49.359
10 komm. hører til skattekreds 16 (Skælskør); resten hører til skatte- kreds 19 (Næstved).	

15. Bornholm.

1. Købstæder:

Aakirkeby	1.540
Allinge - Sandvig	2.130
Hasle	1.515
Neksø	3.276
Rønne	13.160
Svaneke	1.187

2. Landkommuner:

Aaker	2.329
Bodilsker	1.452
Christiansø *)	157
Hasle købstads land- distrikt	51
Ibsker	1.624
Klemensker	2.668
Knudsker	1.918
Nyker	1.372
Nylarsker	1.076
Olsker	1.740
Pedersker	1.113
Povlsker	1.260
Rutsker	1.273
Rø	768
Vester Marie	2.016
Øster Larsker - Gudhjem	2.514
Øster Marie	2.493
I alt	48.632

*) Christiansø uden for kommu-
neinddelingen.

10 komm. hører til skattekreds 21
(Rønne); resten hører til skatte-
kreds 22 (Neksø).

16. Nykøbing F.

1. Købstæder:

Nykøbing F.	17.789
Nysted	1.420
Stubbekøbing	2.156

2. Landkommuner:

Aastrup	1.485
---------	-------

Folketal 1955	
Døllefjelde - Musse	739
Falkerslev	504
Gundslev	1.063
Herritslev	697
Horbelev	1.607
Idestrup	1.914
Karley - Horreby - Nr. Ørslev	1.744
Kettinge - Bregninge	2.077
Kippinge - Brarup - Stad- ager	1.971
Magiebrænde	535
Nysted landsogn	631
Nørre Alslev - Nørre Kirkeby	1.942
Nørre Vedby	1.887
Skelby - Gedesby	2.564
Systofte	618
Sønder Kirkeby - Sdr. Alslev	726
Tingsted	2.545
Toreby	4.370
Torkilstrup - Lillebrænde	1.198
Vaalse	711
Væggerløse	1.888
Ønslev - Eskilstrup	2.261
I alt	57.042

12 komm. hører til skattekreds 24
(Sakskøbing); resten hører til
skattekreds 23 (Stubbekøbing).

17. Maribo.

1. Købstæder:

Maribo	5.197
Rødby	3.392
Sakskøbing	2.583

2. Landkommuner:

Askø	174
Bandholm	1.291
Errindlev - Olstrup	1.488
Fejø	1.210
Femø	527
Fuglse - Krønge	1.445
Hillested	771
Holeby-Bursø	1.858
Hunseby	1.714
Majbølle	1.449
Maribo kbst. landdistrikt	159
Nebbelunde - Sædinge	987
Radsted	1.287
Ringsebølle	279
Sakskøbing landsogn	2.084
Slemminge - Fjelde	1.155
Taagerup - Torslunde	1.051
Taars	951
Tirsted - Skørtinge - Vejleby	1.860
Vaabensted - Engestofte	1.096
Vester Ulslev	715
Vignæs	331
Øster Ulslev - Godsted	954
Østofte	1.464
I alt	37.472

7 komm. hører til skattekreds 24
(Sakskøbing); resten hører til
skattekreds 25 (Maribo).

18. Nakskov.	
<i>1. Købstæder:</i>	
Nakskov	16.602
<i>2. Landkommuner:</i>	
Arninge	580
Birket	1.320
Branderslev	700
Dannemare	781
Gloslunde - Græshave	1.218
Halsted - Avnede	2.051
Herredskirke - Løjtøfte	651
Horslunde - Nordlunde ...	2.201
Kappel	1.168
Købelev	1.042
Landet - Ryde	1.304
Sandby	1.320
Skø vl ænge - Gurreby.....	433
Stokkemærke	2.126
Søllested	1.118
Tillitse	1.068
Utterslev	1.099
Vestenskov	951
Vesterborg	1.033
Vindeby	590
I alt.....	39.356
1 komm. hører til skattekreds 25 (Maribo); resten hører til skattekreds 26 (Nakskov).	

19. Svendborg.

<i>1. Købstæder:</i>	
Svendborg	23.766
<i>2. Landkommuner:</i>	
Bjerreby	1.388
Bregninge (Taasinge)	2.373
Drejøj	469
Egense	1.182
Espe	977
Gudbjerg	1.698
Gudme - Brudager	1.554
Herringe	507
Hundstrup	735
Kirkeby	1.373
Krarup	806
Kværndrup	2.003
Landet	1.029
Lunde	823
Ollerup	1.149
Oure - Vejstrup	1.948
Skaarup	2.263
Stenstrup	1.987
Thurø	1.543
Tved	1.186
Ulbølle	902
Vester Skerning	1.008
Øster Skerninge	510
I alt.....	53.179
10 komm. hører til skattekreds 29 (Faaborg); resten hører til skattekreds 28 (Svendborg).	

20. Marstal.

<i>1. Købstæder:</i>	
Marstal	2.043
Rudkøbing	4.446
Ærøskøbing	1.290

<i>2. Landkommuner:</i>	
Bregninge (Ærø)	1.140
Bøstrup	1.151
Humble	2.038
Lindelse	1.391
Longelse - Fuglsbølle	1.435
Magleby	2.142
Marstal landsogn	2.300
Rise	1.683
Simmerbølle	649
Skrøbelev	881
Snøde - Stoense - Hov.	2.388
Strynø	503
Søby	1.240
Tranderup	739
Tranekær - Tullebølle	2.050
Tryggelev - Fodslette	986
I alt.....	30.495
Alle komm. hører til skattekreds 30 (Rudkøbing).	

21. Nyborg.

<i>1. Købstæder:</i>	
Nyborg	11.316
Kerteminde	3.907
<i>2. Landkommuner:</i>	
Aarslev	866
Avnslev - Bovense	2.779
Dalby	613
Drigstrup	541
Ellested	432
Flødstrup	1.174
Frørup	1.548
Gislev	1.986
Herrested	1.112
Hesselager	1.824
Hjulby (Nyborg land-sogn)	545
Kullerup - Ref s Vindinge.	1.327
Kølstrup	1.047
Langaa - Øksendrup	886
Mesinge	1.169
Munkebo	1.230
Revninge	598
Ringe	4.561
Rynkeby	1.198
Ryslinge	1.578
Skellerup - Ellinge	1.169
Stubberup	720
Svindinge	752
Søllinge - Hellerup	832
Sønder Højrup	596
Ullerslev	1.422
Viby	523
Vindinge	1.843
Ørbæk	1.028
I alt.....	51.122
10 komm. hører til skattekreds 32 (Kerteminde); resten hører til skattekreds 27 (Nyborg).	

22. Odense by.

<i>1. Købstæder:</i>	
Odense	105.915
I alt.....	105.915
Hører til skattekreds 31 (Odense).	

23. Odense område.

<i>2. Landkommuner:</i>	
Agedrup	746
Allerup - Davinde	918
Allese - Næsbyhoved - Broby	3.439
Brylle	1.024
Brændekilde - Bellinge ...	1.513
Dalum	8.719
Fraugde	1.896
Hjadstrup	900
Højby	656
Korup	838
Krogsbølle	1.461
Lumby	3.205
Lunde	883
Marslev - Birkende	2.008
Norup	1.109
Nørre Lyndelse	1.516
Nørre Næraa - Bederslev	973
Nørre Søby	782
Otterup	2.016
Paarup	3.109
Rolsted	1.236
Rønninge	1.418
Sanderum	3.037
Seden-Aasum	1.388
Skamby	1.154
Skeby	1.143
Stenløse-Fangel	2.221
Sønder Næraa	1.157
Søndersø	1.335
Ubberud	1.592
Uggerslev - Nørre Højrup	882
Vigerslev	1.836
Østrup	623
I alt.....	56.733
17 komm. hører til skattekreds 33 (Bogense); resten hører til skattekreds 32 (Kerteminde).	

24. Middelfart.

<i>1. Købstæder:</i>	
Middelfart	8.883
Bogense	3.131
<i>2. Landkommuner:</i>	
Asperup - Rorslev	1.996
Balslev-Ejby	2.047
Brenderup	2.280
Ejlby-Melby	559
Fjeldsted - Harndrup	1.986
Føns-Ørslev	858
Gamborg	544
Gelsted	2.358
Grindløse	582
Guldbjerg - Nr. Sandager	784
Haarslev	1.915
Ingerslev	650
Kavslunde	1.703
Klinte	678
Middelfart kbst. landd. (Fænø)	34
Nørre Aaby	2.331
Ore	782
Rørup	859
Skovby	1.287

Folketal 1955	
Særslev	1.473
Udby	587
Veflinge	1.506
Vejlby-Strib	3.941
Vissenbjerg	4.582
I alt	48.336
11 komm. hører til skattekreds 33 (Bogense); resten hører til skattekreds 34 (Middelfart).	

25. Assens.

1. Købstæder:

Assens	5.012
Faaborg	5.158

2. Landkommuner:

Aastrup	667
Allested-Vejle	1.337
Avernakø	287
Baagø	166
Barløse	775
Brahertrolleborg	2.292
Diernæs	1.016
Dreslette	1.320
Faaborg kbst. landd. (Bjørnø)	48
Flemløse	1.413
Gamtofte	1.228
Gestelev	615
Haarby	2.634
Haastrup	808
Heden	396
Helnæs	456
Hillerslev	1.242
Horne	2.521
Husby	778
Jordløse	1.108
Kerte	1.004
Kærum	1.405
Køng	2.918
Lyø	294
Nørre Broby	1.710
Sandager - Holevad	700
Skydebjerg-Orte	2.998
Svaninge	2.609
Søby-Turup	1.095
Søllested - Vedtofte	761
Sønder Broby	1.370
Sønderby	942
Tanderup	600
Tommerup	2.965
Vantinge	349
Verninge	1.775
Vester Aaby	1.230

V. Hæsinge - Sandholts

Lyndelse	1.547
Ørsted	743
Øster Hæsinge	511

I alt 58.803

21 komm. hører til skattekreds 29 (Faaborg); 2 komm. hører til skattekreds 32 (Kerteminde); 17 komm. hører til skattekreds 35 (Assens); 2 komm. hører til skattekreds 34 (Middelfart).

26. Kolding.

1. Købstæder:

Kolding	33.169
---------	--------

2. Landkommuner:

Almind	739
Anst	1.629
Dalby	574
Eltang - Sønder Vilstrup	2.562
Gesten	1.465
Harte-Nørre Bramdrup	1.691
Hejls	932
Hjarup	507
Lejrskov - Jordrup	2.086
Læborg	853
Malt	1.546
Seest	1.006
Skanderup	2.526
Sønder Bjert	1.652
Sønder Stenderup	1.082
Taps	789
Vamdrup	3.523
Vejen	5.056
Vejstrup	1.123
Verst-Bække	2.486
Vester Nebel	722
Viuf	815
Vonsild	1.057
Ødis	1.488
Øster Stamp	1.617

I alt 72.695

11 komm. hører til skattekreds 74 (Anst m. fl. herreder); 1 komm. hører til skattekreds 38 (Fredericia); resten hører til skattekreds 39 (Kolding).

27. Fredericia.

1. Købstæder:

Fredericia	27.910
------------	--------

2. Landkommuner:

Bredstrup	490
Erritsø	1.664
Herslev	884
Pjedsted	574
Smidstrup	1.645
Taulov	2.168
Ullerup landsogn	262
Vejlby	711

I alt 36.308

Alle komm. hører til skattekreds 38 (Fredericia).

28. Grindsted.

2. Landkommuner:

Grindsted	6.466
Ansager	3.942
Blaahøj	1.092
Brande	6.545
Ejstrup	3.003
Filskov	1.074
Give	3.921
Grene	1.348
Hejnsvig	2.240
Hoven	1.158
Lindknud	1.928
Nørre Snede	2.801
Ringive	1.580
Sønder Omme	2.907
Thyregod	2.145

Folketal 1955	
Vester	482
Vester Stamp	1.074
Vorbasse	2.001

I alt 45.707

1 komm. hører til skattekreds 73 (Varde); 1 komm. hører til skattekreds 71 (Ribe); 1 komm. hører til skattekreds 70 (Bølling m. fl. herr); 2 komm. hører til skattekreds 42 (Silkeborg); 8 komm. hører til skattekreds 37 (Vejle); resten hører til skattekreds 74 (Anst m. fl. herr.).

29. Vejle.

1. Købstæder:

Vejle	30.758
-------	--------

2. Landkommuner:

Bredsten	1.597
Egtved	2.915
Engum	954
Gaarslev	988
Gadbjerg	1.309
Gauerslund	5.274
Givskud	1.195
Grejs - Sindbjerg	1.960
Hedensted-Store Dalby	2.717
Hornstrup	2.403
Hover	3.141
Hvejsel	1.406
Højens	953
Jelling	2.311
Jerlev	586
Kollerup - Vindelev	965
Langskov	747
Lindeballe	777
Linnerup - Hammer	700
Nørup	1.908
Randbøl	1.564
Skibet	1.675
Skærup	608
Stouby	1.805
Tørring	2.004
Uldum	1.098
Vinding	3.511
Ødsted	1.368
Ørum - Daugaard	1.187
Øster Nykirke	1.823
Øster Snede	1.996

I alt 84.203

1 komm. hører til skattekreds 39 (Kolding); 14 komm. hører til skattekreds 36 (Bjerre m. fl. herr.); 7 komm. hører til skattekreds 38 (Fredericia); 2 komm. hører til skattekreds 42 (Silkeborg); resten hører til skattekreds 37 (Vejle).

30. Horsens.

1. Købstæder:

Horsens	36.567
---------	--------

2. Landkommuner:

Aale	863
As-Klakring	2.915
Barrit-Vrigsted	1.934

	Folketal 1955
Endelave	438
Gangsed - Søvind	1.581
Glud-Hjarnø	1.506
Græstrup	1.163
Hatting-Torsted	2.005
Hornum	215
Hundslund	1.473
Hvirring - Hornborg	2.816
Kattrup - Tolstrup	1.549
Klovborg - Tyrsting	1.625
Korning	623
Lundum - Hansted	1.720
Løsning	1.612
Nebsager - Bjerre	1.588
Nim - Underup	1.017
Raarup	2.224
Ring-Føvling	2.700
Skjold	735
Sdr. Vissing - Voerlade- gaard	2.100
Tamdrup	1.611
Tyrsted-Ut	2.996
Tønning - Træden	903
Urlev - Stenderup	1.337
Væhr-Nebel	1.694
Østled	626
Ørreslev	1.460
Østbirk - Yding	2.334
I alt	83.930
13 komm. hører til skattekreds 36 (Bjerre m. fl. herr.); 5 komm. hører til skattekreds 41 (Skander- borg); 6 komm. hører til skatte- kreds 42 (Silkeborg); 1 komm. hører til skattekreds 44 (Hads Ning herr.); resten hører til skat- tekreds 40 (Horsens).	

31. Aarhus by.

1. Købstæder:

Århus	118.943
I alt	118.943

Skattekreds 43 (Århus).

32. Aarhus område.

2. Landkommuner:

Aaby	10.036
Agri-Egens	872
Borum-Lyngby	771
Brabrand - Sdr. Aarslev	4.811
Elev	231
Elsted	696
Feldballe	902
Grundfør - Spørring	1.213
Harlev - Framlev	1.545
Hasle - Skejby - Lisbjerg	4.043
Helgenæs	675
Hjortshøj - Egaa	1.828
Holme-Tranbjerg	8.822
Hornslet	2.639
Knebel-Rolsø	1.056
Lading	947
Lyngaa	717
Maarslet	1.251
Mørke	1.962

	Folketal 1955
Ormslev-Kolt	2.344
Sabro-Faarup	1.248
Sjelle — Skørring	776
Skivholme - Skovby	1.116
Skødstrup	1.482
Størring - Stjør — Sdr. Galten	1.985
Søften - Foldby	1.547
Tilst-Kasted	1.202
Todbjerg-Mejlby	1.441
Thorsager - Bregnet	3.443
Trige-Ølsted	1.086
Tved	945
Vejlby - Risskov	9.307
Viby	12.738
Vistoft	763
Vitten-Haldum-Hadsten	2.543
I alt	88.983

4 komm. hører til skattekreds 44 (Hads Ning herr.); 6 komm. hører til skattekreds 48 (Rougsø m. fl. herr.); 6 komm. hører til skattekreds 49 (Grenaa); resten hører til skattekreds 45 (V. Lisbjerg m. fl. herr.).

33. Skanderborg.

1. Købstæder:

Skanderborg	5.254
-----------------------	-------

2. Landkommuner:

Adslev - Mjesing	815
Alling - Tulstrup	1.037
Alrø	277
Astrup - Tulstrup - Hvil- sted	1.366
Beder-Malling	2.673
Blegind - Hørning	1.409
Dover	2.990
Fruering - Vitved	1.547
Gosmer - Halling	1.337
Gylling	1.076
Hylke	927
Laasby	1.123
Odder	6.869
Ovsted - Taaning	1.536
Randlev - Bjergager	1.383
Saksild - Nølev	921
Skanderup - Stilling	3.067
Tiset	995
Torrild	632
Tunø	208
Vedsiet	661
Venge	1.072
Ørting - Falling	1.281
I alt	40.456

12 komm. hører til skattekreds 44 (Hads og Ning herr.); resten hører til skattekreds 41 (Skanderborg).

34. Randers by.

1. Købstæder:

Randers	41.720
I alt	41.720

Hører til skattekreds 47 (Randers).

35. Randers område.

2. Landkommuner:

Aarslev — Hørning	945
Asferg - Faarup	1.759
Borup	910
Dronningsborg landsogn	2.294
Fausing - Auning	2.520
Galten - Vissing	2.801
Gerlev - Enslev	1.337
Gimming-Lem	638
Hald-Kærby	1.161
Harridslev - Albæk	1.163
Haslund-Ølst	1.355
Holbæk-Udby	1.123
Hornbæk - Taanum	1.495
Houlbjerg - Granslev	1.392
Hvilsager - Lime	1.521
Kousted - Raasted	872
Kristrup	4.477
Langaa - Torup - Sdr. Vinge	3.257
Laurbjerg - Lerbjerg	1.076
Mygind - Krogsbæk - Skørring	894
Nørrebæk - Sønderbæk - Læsten	1.047
Spentrup — Gassum	1.858
Støvring - Møllerup	870
Søby - Skader - Halling	823
Tvede-Linde	782
Vellev	1.115
Vester Velling - Skjem	1.240
Virring — Essenbæk	2.030
Voer - Estruplund	791
Voldum-Rud	1.126
Vorning - Kvorning - Hammershøj	2.002
Vorup	4.978
Værum — Ørum	977
Ødum - Hadbjerg	1.555
Ørsted	2.055
Øster Alling - Vester Al- ling	850
Øster Bjerregrav - Aalum	1.472
Øster Tørslev	1.049
Øster Velling - Helstrup - Grensten	1.093
I alt	60.703

12 komm. hører til skattekreds 46 (Hobro); 7 komm. hører til skattekreds 47 (Randers); 7 komm. hører til skattekreds 64 (Nørlyng og Sønderlyng herr.); 2 komm. hører til skattekreds 65 (Lysgaard m. fl. herr.); resten hører til skattekreds 48 (Rougsø m. fl. herr.).

36. Grenaa.

1. Købstæder:

Grenaa	8.643
Ebeltoft	2.265

2. Landkommuner:

Aalsø-Hoed	1.314
Albøge	541
Anholt	224
Draaby	1.411

Fjellerup - Glesborg	1.969
Gammelsovn	378
Gerrild - Hemmed	1.650
Gjesing - Nørager	1.807
Ginnerup	891
Hammelev - Enslev	823
Hyllested - Rosmus	1.589
Karby - Voldby	909
Kolind — Ebdrup - Skarresø	1.692
Lyngby	1.740
Marie Magdalene - Koed	3.272
Nimtofte - Tøstrup	1.395
Nødager	1.035
Rimsø - Kastbjerg	774
Tirstrup - Fuglslev	1.302
Veggerslev - Villersø	700
Vejlby-Homaa	831
Vivild-Vejlby	2.813
Ebeltoft kbst. landdistrikt	252
Ørum	1.759
I alt	41.979

3 komm. hører til skattekreds 48 (Rougsø m. fl. herr.); resten hører til skattekreds 49 (Grenaa).

37. Hobro.

<i>1. Købstæder:</i>	
Hobro	8.305
Mariager	1.403
<i>2. Landkommuner:</i>	
Als	2.569
Astrup - Storarden	3.272
Bælum-Sølbjerg	2.398
Dalbnyeder - Dalbyover	685
Falslev - Vindblæs	2.708
Glenstrup	820
Hadsund	7.454
Hem-Sem	725
Hvornum - Snæbum	1.040
Mariager landsogn	1.115
Ove - Valsgaard	1.914
Raaby - Sødring	1.304
Ravnkilde	1.412
Rold - Vebstrup	2.064
Rostrup	1.064
Rørbæk — Grynderup — Stenild	1.565
Skjellerup	513
Sønder Onsild-Nørre Onsild	1.162
Udbyneder - Kastbjerg	2.067
Vester Tørslev - Svenstrup	658
Øls - Hørby - Døstrup	1.482
I alt	47.699

1 komm. hører til skattekreds 53 (Løgstør); 9 komm. hører til skattekreds 54 (Helium - Hindsted); resten hører til skattekreds 46 (Hobro).

38. Løgstør.

<i>1. Købstæder:</i>	
Løgstør	3.259
<i>2. Landkommuner:</i>	
Aarestrup	868
Aars	4.123

Aggersborg	765
Blære-Ejdrup	982
Brorstrup - Haverslev	1.436
Farstrup	1.146
Fjerritslev	2.619
Gedsted - Fjelsø	1.956
Gislum - Vognsild	1.819
Gundersted	591
Havbro	826
Haverslev - Bejstrup	1.554
Hjørdal	551
Ketterup - Gøtterup	1.691
Kongens Tisted - Binderup -Durup	1.886
Kornum - Løgsted	718
Lovns - Aistrup	1.299
Lundby	318
Næsborg - Skarpsalling - Outrup	1.637
Overlade	1.468
Ranum-Malle	1.955
Sebber	708
Simsted	1.316
Skivum-Giver	1.200
Skæm	475
Store Ajstrup	307
Strandby - Farsø	3.898
Sønderup - Suldrup	2.108
Testrup	313
Torup-Klim	1.729
Ullits - Fovlum	865
Ulstrup	1.648
Vester Bølle	957
V. Hornum - Hyllebjerg - Flejsborg	1.371
Vilsted-Vindblæs	1.208
Øster Bølle	2.307
I alt	53.877

4 komm. hører til skattekreds 52 (Nibe); 3 komm. hører til skattekreds 58 (Børglum m. fl. herr.); 4 komm. hører til skattekreds 59 (Thisted); 5 komm. hører til skattekreds 63 (Viborg); resten hører til skattekreds 53 (Løgstør).

39. Aalborg Nord.

<i>1. Købstæder:</i>	
Nørre Sundby	9.468
<i>2. Landkommuner:</i>	
Aaby-Birsted	3.971
Brovst	4.017
Dronninglund	9.579
Gjøl	936
Hals	3.154
Hellevad - Ørum	2.494
Horsens - Hammer	4.050
Ingstrup-V. Hjermslev — Aistrup	2.075
Jetsmark	4.850
Lerup-Tranum	1.604
Saltum-Hune	2.740
Sulsted - Ajstrup	3.996
Sundby - Hvorup	10.261
Torslev (Han Herred)	1.183
Ulsted	1.711
Vadum	1.917

Vedsted	1.456
V. Hassing-Ø. Hassing	3.994
Øland	571
Øster Svenstrup	925
I alt	74.952

10 komm. hører til skattekreds 58 (Børglum m. fl. herr.); 2 komm. hører til skattekreds 56 (Dronninglund); resten hører til skattekreds 51 (Nørre Sundby).

40. Aalborg by.

<i>1. Køb stader:</i>	
Aalborg	83.210
I alt	83.210

Hører til skattekreds 50 (Aalborg).

41. Aalborg Syd.

<i>1. Købstæder:</i>	
Nibe	2.481
<i>2. Landkommuner:</i>	
Aalborg Frue landsogn (Egholm)	90
Bislev	805
Buderup - Gravlev	2.696
Ellidshøj - Svenstrup	2.185
Ferslev - Dal - Volsted	1.204
Fræer	444
Gerding - Blenstrup	1.091
Gudum — Lilleverde	1.512
Gunderup - Nøvling	3.219
Hasseris	8.787
Mou	2.313
Nørholm	560
Romdrup - Klarup	942
Sejlfloed	488
Skibsted - Lyngby	1.746
Skørping	2.154
Store Brøndum - Siem - Torup	1.125
Storvorde	853
Sønderholm - Frejlev	2.167
Sdr. Kongerslev - Nr. Kon gerlev - Komdrup	2.205
Sønder Tranders	1.117
Veggerby	1.184
Vokslev	962
O. Hornum	1.985
I alt	44.315

4 komm. hører til skattekreds 51 (Nørre Sundby); 6 komm. hører til skattekreds 54 (Helium-Hindsted); resten hører til skattekreds 52 (Nibe).

42. Hjørring.

<i>1. Købstæder:</i>	
Hjørring	14.591
Brønderslev	8.646
<i>2. Landkommuner:</i>	
Astrup	1.235
Bindslev	1.916
Bjergby - Mygdal	1.789
Børglum - Furreby	3.093
Harreslev - Rakkeby	987

Helium.....	581
Horne-Asdal.....	4.852
Jelstrup - Lyngby.....	1.104
Jerslev.....	3.031
Rubjerg - Maarup.....	1.067
Skt. Hans - Skt. Olai.....	3.807
Sereslev.....	963
Sindal.....	2.405
Skallerup-Vennebjerg ...	1.388
Taars.....	3.747
Tolstrup - Stenum	1.761
Tornby - Vidstrup.....	1.264
Tversted - Uggerby.....	2.369
Ugilt.....	1.539
Vejby - Sejlstrup	742
Vraa-Em.....	3.032
Vrejlev - Hæstrup.....	2.970
Vrensted - Tise.....	2.427
Øster Brønderslev — Hallund.....	2.736
I alt.....	74.042
3 komm. hører til skattekreds 55 (Frederikshavn); 3 komm. hører til skattekreds 56(Dronninglund); 5 komm. hører til skattekreds 58 (Børglum m. fl. herr.); resten hø- rer til skattekreds 57 (Hjørring).	

43. Frederikshavn.

1. Købstæder:

Frederikshavn.....	20.018
Skagen.....	9.225
Sæby.....	3.521

2. Landkommuner:

Aasted - Skærum.....	2.153
Albæk.....	2.681
Elling.....	3.277
Flade-Gærum.....	757
Hirsholmene.....	29
Hørby.....	1.877
Hørmested.....	999
Lendum.....	1.337
Læsø (Byrum-Hals- Vesterø).....	3.251
Mosbjerg.....	1.259
Raabjerg.....	1.576
Skagen kbst. landdistrikt... Skæve.....	156 2.339
Tolne.....	784
Torslev (Dronninglund herred).....	3.312
Understed - Karup.....	759
Voer.....	2.642
Volstrup.....	2.015
I alt.....	63.967
7 komm. hører til skattekreds 56 (Dronninglund); resten hører til skattekreds 55 (Frederikshavn).	

44. Thisted.

1. Købstæder:

Thisted.....	8.935
--------------	-------

2. Landkommuner:

Harring - Stagstrup.....	1.404
--------------------------	-------

Hassing - Villerslev.....	886
Hillerslev - Kaastrup.....	1.465
Hjardemål.....	317
Hundborg - Jannerup.....	2.206
Hunstrup.....	541
Hvidbjerg - Ørum - Lød- bjerg.....	943
Nors-Tved.....	1.401
Nørhå.....	737
Ræhr - Hansted - Vigsø ..	1.339
Sennels.....	898
Sjørring-Torsted.....	1.685
Skinnerup.....	319
Skjoldborg - Kallerup	956
Skyum - Hørdum.....	1.813
Snedsted.....	1.913
Sønderhå - Hørsted.....	759
Thisted landsogn.....	1.500
Tilsted.....	706
Tømmerby - Lild.....	1.798
Vang (med Tvorup).....	691
Vester Vandet-Øster Vandet.....	1.269
Vust.....	280
Øsløs - Vesløs - Arup	1.729
Østerild.....	755
I alt.....	37.245
10 komm. hører til skattekreds 60 (Hassing m. fl. herr.); resten hø- rer til skattekreds 59 (Thisted).	

45. Nykøbing M.

1. Købstæder:

Nykøbing M.....	9.293
-----------------	-------

2. Landkommuner:

Alsted - Bjergby.....	838
Bested - Grurup.....	1.907
Boddum-Ydby.....	1.694
Dragstrup - Skallerup.....	654
Flade-Sønder Draaby ...	1.023
Frøslev - Møllerup.....	932
Galtrup - Øster Jølby	1.085
Helligsø - Gettrup.....	775
Hurup.....	2.452
Hvidbjerg - Lyngs.....	2.800
Jegindø.....	713
Karby - Hvidbjerg - Redsted.....	2.632
Ljørslev - Ørding.....	1.024
Lødderup - Elsø.....	1.317
Sejerslev - Ejerslev - Jordby.....	1.811
Solbjerg - Sundby Mors... Søndbjerg-Odby.....	1.406 1.290
Tæbring - Ovtrup - Rakkeby.....	1.152
Tødsø-Erslev.....	1.550
Vejerslev-Blistrup.....	1.209
Vestervig - Agger.....	2.943
Visby-Heltborg.....	938
Øster Assels - Vester Assels.....	1.430
I alt.....	42.868
8 komm. hører til skattekreds 60 (Hassing m. fl. herr.); resten hø- rer til skattekreds 61 (Mors).	

46. Skive.

1. Købstæder:

Skive.....	15.378
------------	--------

2. Landkommuner:

Balling - Volling.....	1.021
Brøndum - Hvidbjerg.....	769
Durup - Tøndering.....	1.420
Ejsing.....	1.314
Estvad - Rønbjerg.....	1.111
Fur.....	1.468
Grinderslev - Grønning ..	1.571
Haasum - Ramsing.....	1.045
Hem - Hindborg - Dølby..	1.115
Hjerk-Harre.....	1.045
Højslev - Dommerby - Lundø.....	2.324
Jebjerg-Lyby.....	1.601
Junget-Torum.....	1.207
Kobberup - Feldingbjerg - Gammelstrup.....	2.645
Krejbjerg.....	552
Lem-Vejby.....	1.180
Lime.....	1.023
Nautrup - Sæby - Vile	1.775
Oddense - Otting.....	837
Roslev.....	1.176
Rybjerg.....	427
Rødning.....	1.517
Sal.....	2.975
Selde-Aasted.....	1.681
Sevel.....	2.588
Skive landsogn - Resen ...	536
Thise.....	679
Vridsted-Fly.....	1.217
Ørsløvkloster.....	1.110
Ørum.....	313
I alt.....	54.620
4 komm. hører til skattekreds 63 (Viborg); 4 komm. hører til skat- te­kreds 66 (Holstebro); resten hø- rer til skattekreds 62 (Skive).	

47. Viborg.

1. Købstæder:

Viborg.....	22.820
-------------	--------

2. Landkommuner:

Almind.....	660
Asmild - Tapdrup.....	2.257
Bjerringbro.....	5.053
Daubjerg - Mønsted - Smøllerup.....	1.938
Dollerup — Finderup — Ravnstrup.....	2.227
Frederiks.....	2.076
Hersom - Vester Bjerre- grav.....	867
Hvam - Hvilsom.....	1.499
Hvorslev — Gerning.....	1.904
Højbjerg-Elsborg.....	1.304
Karup.....	1.263
Klejtrup.....	1.007
Lastrup - Skals.....	1.887
Lysgaard.....	654
Mammen.....	747
Rødning - Løvel - Peder- strup.....	1.783

	Folketal 1955
Sahl-Gullev	1.006
Sjørslev	1.365
Sønder Rind	620
Taarup - Kvols —	
Nr. Borris	1.422
Tjele - Nørre Vinge	764
Ulbjerg - Lynderup	1.383
Vammen - Lindum -	
Bigum	1.610
V. Tostrup-Roum	1.721
Viborg Graabrødre landd.	58
Vindum	1.966
Vinkel	694
Vium	921
Vorde — Fiskbæk —	
Romlund	1.940
Vroue-Resen	1.534
Ørum - Viskum - Vejrum	2.151
I alt	69.101
12 komm. hører til skattekreds 64 (Nørlyng og Sønderlyng); 9 komm. hører til skattekreds 65 (Lysgaard m. fl. herr.); resten hører til skattekreds 63 (Viborg).	

48. Silkeborg.

1. <i>Købstæder:</i>	
Silkeborg	24.296
2. <i>Landkommuner:</i>	
Balle	1.012
Dallerup	1.153
Engesvang	1.770
Funder	1.244
Gern - Skannerup	1.542
Grønбæk	1.849
Gødvad	704
Hammel-Voldby-Søby	4.046
Haurum-Sall	1.083
Hinge	828
Kjellerup	2.852
Kragelund	1.062
Lemming	776
Levring	783
Linaa	2.940
Rye	1.417
Røgen-Sporup	1.114
Sejling-Sinding	812
Serup	715
Skorup - Tvilum - Voel	2.329
Skjød	574
Svostrup	1.199
Tern	3.348
Torning	2.448
Vejerslev - Aidt - Thorsø	2.050
Vinderslev	1.562
Vinding - Bryrup - Vrads	2.223
I alt	67.731
3 komm. hører til skattekreds 41 (Skanderborg); 18 komm. hører til skattekreds 65 (Lysgaard m. fl. herr.); resten hører til skattekreds 42 (Silkeborg).	

49. Holstebro.

1. <i>Købstæder:</i>	
Holstebro	16.791
Struer	8.029

	Folketal 1955
2. <i>Landkommuner:</i>	
Avlum - Hodsager	3.389
Borbjerg	2.433
Gimsing	1.009
Grove	2.141
Haderup	1.874
Handbjerg	560
Hjern	1.501
Idum	675
Maabjerg	989
Mejrup	1.134
Navr-Sir	979
Nørre Felding	657
Resen-Humlum	2.251
Ryde	708
Tvis	1.370
Vejrum	694
Venø	164
Ølby - Asp - Fovsing	1.693
I alt	49.041

1 komm. hører til skattekreds 67 (Herning); 4 komm. hører til skattekreds 68 (Lemvig); 1 komm. hører til skattekreds 69 (Ringkøbing); resten hører til skattekreds 66 (Holstebro).

50. Ringkøbing.

1. <i>Købstæder:</i>	
Ringkøbing	4.701
Lemvig	5.558
2. <i>Landkommuner:</i>	
Brejning	2.350
Bøvling	1.608
Dybe-Ramme	1.752
Fabjerg	800
Fjaltring - Trans	706
Flynder	1.015
Gudum	1.394
Gørding - Vemb - Bur	2.011
Harbøre - Engbjerg	2.087
He	1.072
Holmsland	3.471
Hover	565
Husby	470
Hygum-Hove	978
Lomborg-Rom	1.407
Madum	278
Møborg	1.143
Nees	766
No	786
Nørlem	683
Nørre Nissum	1.355
Nørre Omme	2.053
Raasted	263
Rindum	876
Staby	1.100
Stadil	809
Sønder Lem	1.975
Sønder Nissum	1.189
Thyborøn	1.880
Tim	1.160
Torsted	677
Tørring - Heldum	692
Ulfborg	2.025
Vandborg - Ferring	1.059

	Folketal 1955
Vedersø	621
Velling	708
Vinding-Vind	1.883
Ølstrup	519
I alt	56.454
17 komm. hører til skattekreds 68 (Lemvig); resten hører til skattekreds 69 (Ringkøbing).	

51. Herning.

1. <i>Købstæder:</i>	
Herning	22.014
2. <i>Landkommuner:</i>	
Arnborg	1.403
Assing	2.093
Bording	2.863
Gellerup	3.181
Ikast	7.158
Ilskov	580
Nørre Vium-Herborg	4.594
Rind	3.154
Simmelkær	575
Sinding	655
Skarild	1.459
Snejbjerg	2.627
Sunds	1.800
Sønder Felding	2.023
Timring	1.248
Tjørring	685
Vilbjerg - Nøvling	2.586
Vorgod	2.377
Ørre	496
I alt	63.571

6 komm. hører til skattekreds 70 (Bølling m. fl. h.); resten hører til skattekreds 67 (Herning).

52. Varde.

1. <i>Købstæder:</i>	
Varde	9.135
2. <i>Landkommuner:</i>	
Aadum	1.180
Aal	2.218
Alslev - Hostrup	1.398
Borris	1.664
Bølling-Sæding	1.135
Dejbjerg	656
Egvad	2.686
Faster	1.098
Hanning	1.107
Hemmet - Sønder Vium	1.262
Henne-Lønne	1.890
Hodde	592
Ho-Oksby	973
Home	1.506
Janderup-Billum	1.952
Kvong	779
Lunde	1.300
Lyne	687
Lønborg	1.078
Næsbjerg	827
Nørre Nebel-Lyдум	1.762
Ovtrup	1.493
Skjem	4.966
Stavning	905
Strellov	568

Sønder Bork-Nørre Bork	1.185
Tistrup	1.966
Torstrup	1.006
Varde landsogn	1.028
Ølgod	4.462
Øse	1.809
I alt	56.273
14 komm. hører til skattekreds 70 (Bølling m. fl. herr.); resten hører til skattekreds 73 (Varde).	

53. Esbjerg by.*1. Købstæder:*

Esbjerg	50.921
I alt	50.921
Hører til skattekreds 72 (Esbjerg).	

54. Ribe.*1. Købstæder:*

Ribe	7.606
------	-------

2. Landkommuner:

Aarre	804
Astrup	1.507
Bramminge	3.590
Brøndum	1.704
Brørup	3.058
Dårum	939
Faaborg	2.101
Fårup	865
Folding	781
Føvling	2.107
Grimstrup	1.391
Guldager	3.640
Gørding	2.427
Hjortlund	398
Holsted	2.651
Hunderup	684
Jernved	1.446
Kalvslund	453
Manø	178
Nordby	2.208
Obbekær	336
Seem	847
Skads	1.215
Sneum	424
Sønderho	410
Tjæreborg	1.314
Vejrup	1.114
Vester Nebel	777
Vester Nykirke	688
Vester Vedsted	1.095
Vilslev	736
Øster Vedsted	308
I alt	49.802

9 komm. hører til skattekreds 72 (Esbjerg); 2 komm. hører til skattekreds 74 (Anst m. fl. herr.); resten hører til skattekreds 71 (Ribe).

55. Haderslev.*1. Købstæder:*

Haderslev	18.867
Christiansfeld Flække	785

2. Landkommuner:

Aastrup	738
---------	-----

Agerskov	2.476
Aller	556
Bevtoft	1.429
Bjerming	400
Branderup	838
Fjelstrup	1.384
Fole	593
Frørup	390
Gammel Haderslev	706
Gram	3.382
Grarup	186
Halk	888
Hammelev	1.233
Hjærndrup	398
Hjerting	423
Hoptrup	2.180
Jegerup	479
Jels	1.744
Lintrup	1.098
Magstrup	632
Moltrup	539
Nustrup	1.659
Oksenvad	882
Rødning	2.661
Skodborg	1.687
Skrave	812
Skrydstrup	1.382
Sommersted	1.558
Stepping	976
Sønder Hygum	1.521
Starup	889
Tislund	578
Toftlund	2.577
Tyrstrup	1.937
Vedsted	2.424
Vilstrup	1.260
Vojens	2.932
Vonsbæk	591
Øsby	2.024
Øster Lindet	1.021
I alt	71.715

1 komm. hører til skattekreds 75 (Haderslev); 17 komm. hører til skattekreds 77 (Frøs og Nr. Rangstrup); resten hører til skattekreds 76 (Christiansfeld).

56. Sønderborg.*1. Købstæder:*

Sønderborg	18.418
Augustenborg Flække	1.722
Nordborg Flække	1.727

2. Landkommuner:

Asserballe	967
Broager	4.919
Dybbøl	1.193
Egen	1.951
Havnbjerg	1.429
Holm	568
Hørup	1.514
Kegnæs	863
Ketting	860
Lysabild	1.733
Notmark	1.258
Nybøl	849
Oksbøl	1.088

Pøl	551
Sottrup	1.362
Svenstrup	1.282
Tandsiet	1.199
Ulkebøl	2.324
Ullerup	1.827
I alt	49.604
6 komm. hører til skattekreds 81 (Sønderborg); resten hører til skattekreds 80 (Als).	

57. Aabenraa.*1. Købstæder:*

Aabenraa	13.793
----------	--------

2. Landkommuner:

Adsbøl	499
Bedsted	815
Bjolderup	1.748
Bov	5.700
Bovrup	681
Egvad	688
Ensted	1.641
Felsted	2.354
Graasten	2.629
Hellevad	1.108
Hjørdkær	1.361
Holbøl	2.055
Kliplev	2.042
Kværs	1.044
Løjt	2.727
Rinkenæs	1.831
Rise	2.709
Uge	705
Varnæs	730
Øster Løgum	1.816
I alt	48.676

8 komm. hører til skattekreds 78 (Aabenraa); resten hører til skattekreds 79 (Lundtofte).

58. Tønder.*1. Købstæder:*

Tønder	7.254
Højer Flække	1.388
Løgumkloster Flække	1.849

2. Landkommuner:

Abild	1.210
Arrild	1.005
Ballum	924
Brede	1.744
Brøns	875
Burkai	2.264
Bylderup	1.099
Daler	653
Døstrup	1.035
Emmerlev	998
Hjerpsted	224
Hostrup	1.078
Hviding	664
Højer landsogn	415
Højrup	1.045
Højst	1.137
Løgumkloster landsogn	517
Mjölden	360
Møgeltønder	1.275

	Folketal 1955
Nørre Løgum	1.745
Randerup	191
Ravsted	1.208
Rejsby	539
Roager	725
Rømø	706

	Folketal 1955
Skærbæk	2.673
Spandet	698
Sdr. Skast	225
Tinglev	2.645
Tønder landsogn	256
Ubjerg	436

	Folketal 1955
Visby	696
Vodder	1.086
I alt	42.842
21 komm. hører til skattekreds 83 (Løgumkloster); resten hører til skattekreds 82 (Tønder).	

Skatteinspektorater.

