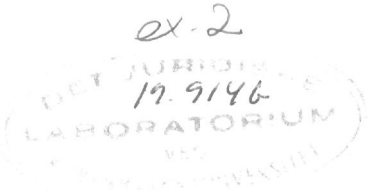
REDEGØRELSE
fra indkomstskatteudvalget

Den skattemæssige behandling af renteindtægter og -udgifter



Betænkning nr. 805

April 1977

ISBN 87-503-2239-7

Denne redegørelse er en fortsættelse af indkomstskatteudvalgets foreløbige redegørelse fra august 1976 (betænkning nr. 780/1976).

I augustredegørelsen behandlede udvalget de ligningsmæssige fradrag, bortset fra fradraget for renter af gæld, og fremkom med indstilling om mulighederne for at gennemføre den i kommissoriet ønskede sanering af disse fradrag.

I nærværende redegørelse behandles spørgsmålet om fradrag for renter af gæld og spørgsmålet om beskatningen af finansielle renter.

Udvalget har siden afgivelsen af augustredegørelsen haft følgende sammensætning:
Direktør Poul Dahlgaard.
Konsulent i det økonomiske sekretariat J. Børglum Jensen.
Professor ved Århus Universitet G. Thorlund Jepsen.
Statsautoriseret revisor Preben Juul Kjær.
Vicedirektør i Københavns kommune Jørgen Lotz.
Afdelingsleder i arbejderbevægelsens erhvervsråd Mogens Lykketoft.
Kommitteret i skattedepartementet Henning Møller.
Afdelingschef i skattedepartementet P. Bruun Nielsen (formand).
Skattedirektør for Århus Skattevæsen Erik Pedersen.
Kontorchef i skattedepartementet Jens Rosman.
Statsskattedirektor Hans Westerberg.

Som observatør for arbejdsgruppen om en rationaliseringsplanlægning for skatteforvaltningen (»Philip-udvalget«) har konsulent i administrationsdepartementet Hans Würtzen deltaget i udvalgets arbejde.

Til brug for udvalget har lektor cand. polit. Bodil Nyboe Andersen og lektor cand. polit. Henning Holten udarbejdet en rapport om indkomstskattens betydning for renten (bilag 1).

I udvalgets sekretariat har fuldmægtig Jan Steen Jensen, ekspeditionssekretær Ulf Landerslev og fuldmægtig Hans Vinten, alle skattedepartementet, medvirket.

Udvalget har siden afgivelsen af augustredegørelsen afholdt 12 møder.

Det har ikke indenfor de givne tidsfrister været muligt at tage stilling til de nuværende regler om beskatning af indkomst fra selvstændigt erhverv eller overveje ændringer heri med henblik på at gennemføre ensartet beskatning uanset ejerforholdet til virksomheden. Dette spørgsmål vil blive behandlet i en senere redegørelse, hvorefter der kan foretages en samlet bedømmelse af de af udvalget behandlede emner.

København, den 22. april 1977.

Poul Dahlgaard
Preben Juul Kjær
Henning Møller
fens Rosman

J. Børglum Jensen
Jørgen Lotz
P. Bruun Nielsen,
(formand)
Hans Westerberg

G. Thorlund **Jepsen**
Mogens Lykketoft
Erik Pedersen
Hans Würtzen

Ulf Landerslev.

Udvalgets kommissorium

November 1975.

I indeværende folketingssamling fremsætter regeringen forslag om, at skattemæssige fradrag i indkomsten, der ikke som driftsudgifter o. 1. lader sig henføre til indkomsterhvervelsen, ændres til fradrag i skatten af samme procentvise storrelse for alle.

Forslaget vil betyde en mere retfærdig fordeling af skattebyrden, men er ikke en endelig losning af fradragsproblemet. For at bane vejen frem mod en endelig kildebeskatning af almindelige lønindtægter må der ske en sanering på fradragsområdet. Det er udvalgets opgave at tage hele fradragsproblemet og sporgsmålet om at gøre kildeskatten af almindelige lønindkomster definitiv op til overvejelse og fremkomme med forslag til en samlet losning af disse problemer. Udvalget skal desuden nærmere undersøge de nugældende regler for beskatningen af indkomst fra selvstændigt erhverv og i form af renteindtægt og foreslå sådanne ændringer, at beskatningsreglerne på disse områder effektiviseres, samtidig med at reglerne ikke begrænser mulighederne for at gore skat af almindelige lønindtægter endelig.

Når målet er en endelig kildebeskatning af almindelige lønindtægter, må udvalgets undersøgelser navnlig tage sigte på en afvikling af de individuelle ligningsmæssige fradrag herunder fradrag for renter af privat gæld. I den forbindelse bor det overvejes, om fradraget for udgifter ved lønarbejde helt eller delvis kan afløses af en ordning, hvorefter sådanne udgifter afholdes direkte af virksomhederne som driftsudgifter i disse.

Reglerne om beskatning af renteindtægter skal tages op til overvejelse med det formål at udforme en ordning, der passer bedre til kildeskattesystemet og giver større kontrolmuligheder end den nuværende ordning.

Endelig skal udvalget undersøge mulighederne for at gennemføre en ensartet beskatning af indtægt ved selvstændig erhvervsvirksomhed, uanset om ejerforholdet er organiseret i selskabsform eller som enkeltmandsfirma.

Af hensyn til tilrettelæggelse af skattelovgivningen for 1977 og de nærmeste år må udvalget inden udgangen af august 1976 fremkomme med en forelobig redegorelse for hovedtrækkene i det eller de forslag, som udvalget mener at burde arbejde videre med.

Beskrivelsen af de forslag, som udvalget når frem til, må indeholde nærmere belysning af, hvorledes de vil påvirke de indkomstskattebeløb, som forskellige grupper af skatteydere skal betale samt eventuel påvirkning af andre skatter og afgifter. Der må gøres rede for, hvilke oplysninger de enkelte skatteydere skal fremskaffe til brug for skatteadministrationen, ligesom det må belyses, hvilke arbejdsopgaver forslagene vil stille de administrative myndigheder overfor. Udvalget må endelig redegøre for forslagenes betydning for opretholdelse af individuel udskrivning af kommuneskat.

Ved sine overvejelser bør udvalget have for øje,

- at skattesystemet bliver enkelt og forståeligt for borgerne,
- at administrationen forenkles og effektiviseres,
- at beskatningen bidrager til en udligning af eksisterende indkomstforskelle,
- at skattesystemet i fornødent omfang kan anvendes i den økonomiske politik.

Udvalget kan anmode særligt sagkyndige om til brug for udvalgets arbejde at udarbejde redegørelser over emner, der omfattes af kommissoriet, ligesom udvalget kan hidkalde særligt sagkyndige til at deltage i udvalgets drøftelser.

Indholdsoversigt

side

Kapitel 1. Indledning **7**

Kapitel 2. Særskilt beskatning af renteindtægter og -udgifter 8
2.1. Sammenfatning af redegørelsen om en særlig renteskatteordning 8
1. Skitsen 8
2. Tilpasninger og omgåelsesmuligheder 9
3. Fordelingsvirkninger, kompensations- og overgangsordninger 9
4. Provenumæssige og økonomiske virkninger 11
2.2. Udvalgets overvejelser vedrørende den særlige renteskatteordning 12
1. Hovedprincippet 12
2. Påvirkning af indkomstgrundlaget 13
3. Den progressive indkomstskat 13
4. Overgangsordninger og særordninger m. v. 14

Kapitel 3. Afskaffelse af fradrag for renter af privat gæld 16
3.1. Sammenfatning af arbejdsgruppens rapport 16
1. Generelle synspunkter 16
2. Skitser 17
A. Absolutte begrænsninger 17
B. Relative fordelingsregler efter formueandele 19
3. Overgangsordninger 20
4. Tilføjelse 20
3.2. Udvalgets overvejelser 21
1. Administrative virkninger 21
2. Udvalgets konklusioner 22

Kapitel 4. Sammenlignende vurdering af renteskatteordningen og ordninger med begrænsning af fradraget for gældsrenter 24
4.1. De i kommissoriet opstillede mål 24
4.2. De økonomiske virkninger 25

Kapitel 5. Sammenhænge vedrørende rente, lejeværdi, skat og inflation 28
5.1. »Private« rentefradrag og afkast af privataktiver 28
5.2. Renteniveau, inflationsdækning og skat 28
5.3. Skattegrundlaget påvirkes af det højere renteniveau under inflation 29
5.4. Fordelingsvirkninger af det højere renteniveau under inflation 29
5.5. Realrentebeskatning — særlig renteskatteordning 30
5.6. Forskel mellem faktisk og forventet inflationsudvikling 30
5.7. Forskel mellem lejeværdiforhøjelse og rentefradragsbortfald 31

Bilag:
1. Indkomstskattens betydning for renten 32
2. Redegørelse om en særskilt renteskatteordning 64

3. Rapport ora afskaffelse af fradrag for renter af privat gæld 102
4. Udenlandske regler 128
5. Eksempler på omfordelingsvirkninger mellem husejere ved alternative ændringer i ejerboligreglerne 132

Kapitel 1

Indledning.

Efter kommissoriet er det pålagt udvalget at undersøge de gældende regler om beskatning af renteindtægt og foreslå sådanne ændringer, at beskatningsregleme effektiviseres, samtidig med at reglerne ikke begrænser mulighederne for at gøre skat af almindelige lønindtægter endelig.

Reglerne om beskatning af renteindtægter skal endvidere tages op til overvejelse med det formål at udforme en ordning, der passer bedre til kildeskattesystemet og giver større kontrolmuligheder end den nuværende ordning.

Om renteudgifter siges det i kommissoriet, at udvalgets undersøgelser skal tage sigte på en afvikling af de individuelle ligningsmæssige fradrag, herunder fradrag for renter af privat gæld.

Problemerne omkring rentebeskatningen må imidlertid ses i en større sammenhæng. Blandt andet har den kraftige inflation i de senere årtier ført til visse beskatningsmæssige skævheder på dette område. I kapitel 5 er der redegjort nærmere for disse forhold.

Under hensyn til, at kommissoriet pålægger udvalget at undersøge den skattemæssige behandling af såvel renteindtægter som -udgifter, har man fundet det hensigtsmæssigt at få foretaget en analyse af skattereglernes betydning for renteniveauet, rentestrukturen og kapitaldannelsen m. v. og af de samfundsøkonomiske virkninger af forskellige ændringer i beskatningen af renteindtægter og -udgifter. Denne analyse er foretaget af lektor cand.polit. Bodil Nyboe Andersen og lektor cand.polit. Henning Holten og er optaget som bilag 1 i nærværende betænkning.

På basis af konklusionerne i denne rapport har et underudvalg bestående af Børglum Jensen, Juul Kjær, Lotz, Lykketoft og sekretariatets leder overvejet en ordning, hvor renter både som indtægt og udgift fjernes fra den almindelige skattepligtige indkomst og undergives en proportional definitiv beskatning på 40 pct. (kombineret med et 40 pct.-fradrag i skatten for renteudgift). Underudvalgets redegørelse er optaget som bilag 2.

Til at vurdere konsekvenserne af alternative metoder til en begrænsning af fradraget for renter af privat gæld, herunder de principielle muligheder for at udskille den private andel af gælden for erhvervsdrivende, har udvalget endvidere nedsat en arbejdsgruppe, bestående af konsulent M. Fjellerup og sekretær Fl. Jacobsen, begge statsskattedirektoratet, statsautoriseret revisor E. Mousten, ekspeditionssekretær H. Panduro, Århus skattevæsen, ekspeditionssekretær Ulf Landerslev og fuldmægtig H. Vinten, begge skattedepartementet. Arbejdsgruppens rapport er optaget som bilag 3.

Kapitel 2

Særskilt beskatning af renteindtægter og -udgifter

2.1. Sammenfatning af redegørelsen om en særlig renteskatteordning.

1. Skitsen.

På baggrund af kommissoriets bemærkninger om renteindtægter og -udgifter, jfr. kapitel 1 foran, har underudvalget overvejet ordinger, hvor renteindtægter og renteudgifter holdes uden for opgørelsen af den skattepligtige indkomst hos personer og selskaber. Både renteindtægter og renteudgifter hører (som henholdsvis B-indtægt og fradrag) hos et meget stort antal skatteydere, der i øvrigt alene ville have lønindtægt som skattepligtig indkomst, til de elementer ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, hvor variationer giver sig forholdsvis kraftigt udslag som forskel mellem forskudsskat og slutskat.

Fjernelse af renteindtægter og renteudgifter fra den skattepligtige indkomst skulle i princippet ikke påvirke det samlede beskatningsgrundlag i samfundet, idet bortfald af en skattepligtig renteindtægt hos den ene skulle modsvares af mindre fradrag hos en anden. I praksis udgør dog de samlede skattepligtige renteindtægter et langt mindre beløb end de samlede rentefradrag. Dette er en følge **af,** at renteindtægter hos stat, kommuner og forskellige institutioner m.m. er skattefri, at gælden til udlandet overstiger tilgodehavender i udlandet, og at skattepligtige renteindtægter i betydelig udstrækning ikke selvangives.

For den enkelte skatteyder vil den skattepligtige indtægt i et stort antal tilfælde ændres ganske væsentligt, hvis der skal ses bort fra renteindtægter og ikke foretages fradrag for renteudgifter.

Der ville utvivlsomt fremkomme en form for kompensation for de skattemæssige forskydninger gennem et fald i markedsrenten. Långivere ville være villige til at acceptere en lavere rente, når der ikke skulle betales skat af renten, mens låntagere ikke ville optage lån til den hidtidige rente, når den ikke længere kunne fradrages ved indkomstopgørelsen. Det er usikkert, hvor stærkt rentefaldet ville blive, og hvor hurtigt det ville slå igennem, idet det ikke konkret kan bedømmes, i hvilket omfang det nuværende renteniveau er påvirket af indkomstskatten.

Det er tænkeligt, at tendenser til et kraftigt dansk rentefald ville blive bremset noget af, at en række låntagere, der hidtil har lånt i udlandet, ville melde sig på det danske lånemarked til skade for den danske valutastilling.

Allerede den kendsgerning, at der eksisterer et betydeligt antal låneforhold, hvor der er aftalt en fast rente gennem hele lånets løbetid (obligationer og pantebrevslån), medfører, at man kun kan fjerne renteindtægter og renteudgifter fra den skattepligtige indkomst, såfremt man samtidig indfører en i praktisk og administrativ henseende uhåndterlig sondring mellem »gammel« og »ny« rente eller generelt giver kompensation for negative og positive virkninger for de enkelte skatteydere, som er henholdsvis rentebetalere og rentemodtagere.

I stedet for helt at holde renteindtægter og renteudgifter udenfor beskatningen foreslår underudvalget derfor en særlig renteskatteordning, hvorefter renter og renteudgifter ikke indgår i opgørelsen af den skattepligtige indkomst, men bliver genstand for en definitiv beskatning. Den gennemføres på den måde, at debitor ved rentens betaling tilbageholder en ved lov fastsat procentdel (renteskat) af det forfaldne rentebelob. Debitors ret og pligt til at indeholde renteskat suppleres med en ordning, hvorefter debitor er berettiget til en godtgørelse (som erstatning for rentefradragets bortfald). Godtgørelsen er af samme størrelse som den indeholdte renteskat og anses modregnet i denne. Derved opnås i forhold til gældende regler den væsentlige administrative fordel, at skat og

godtgørelse vedrørende personers rentebetalinger ordnes definitivt uafhængigt af den øvrige indkomstopgørelse og uden den hidtidige belastning af den offentlige skatteadministration og -kontrol.

Den særskilte renteskatteordning nødvendiggør for så vidt ikke ændringer i beskatningen af afkastet af andre typer formuegoder for eksempel lejeværdi af egen bolig eller aktieudbytte m. v. Hvis man imidlertid finder det hensigtsmæssigt at undergive andre former for afkast af kapitalplacering en tilsvarende skattemæssig behandling, kan det overvejes at gennemføre lignende beskatningsprincipper også for lejeværdi af egen bolig og aktieudbytter m.v.

Det foreslås, at renteskatten og godtgørelsen skal være på 40 pct. Denne sats skønnes ikke i væsentlig grad at ville påvirke kursniveauet for eksisterende fast forrentede fordringer i negativ retning. Den valgte procentsats har også den fordel, at den ligger ret nær op ad selskabsskattens procent (som er 37) og den gennemsnitlige personlige indkomstskatteprocent i proportionalstrækket (som for 1977 er 41,6),

Efter skitsen skal renteskatten påhvile alle her i landet bosatte eller hjemmehørende personer, selskaber, foreninger, institutioner m. v. samt stat og kommune, der også skal være berettiget til godtgørelsen. Det er således ikke en betingelse, at kreditor eller debitor er indkomstskattepligtig. Derimod skal der ikke indeholdes renteskat ved rentebetalinger til udlandet. Her må debitor fremsætte krav overfor statskassen på godtgørelsen. Ved rentebetalinger fra udlandet til her i landet hjemmehørende kreditorer skal kreditor selv indbetale renteskatten til statskassen. Ved disse regler undgås, at renteskatten/godtgørelsen får indflydelse på rentebetalinger til og fra udlandet.

2. Tilpasninger og omgåelsesmuligheder.

Det foreslåede proportionale renteskattesystem vil medføre, at personer, hvis indkomst ligger over proportionalskattegrænsen kan opnå en fordel ved at få virksomhedsoverskud, aktieudbytte, lønindkomst m. m. udbetalt som »rente« og at få renteudgifter udformet således, at de fremtræder som driftsudgifter m. m., der kan fratrækkes ved indkomstopgørelsen. Mulighederne for at foretage sådanne transformationer må antages normalt at være små, dels fordi den anden part i betalingsforholdet vil have modstående interesser, dels fordi der i praksis er udviklet en ret fast definition af begrebet rente. Dog nævnes det i redegørelsen, at der vil være behov for særlig lovregulering af forholdet mellem en progressivt beskattet person og et af ham kontrolleret selskab.

3. Fordelingsvirkninger, kompensations- og overgangsordninger.

Indførelsen af den skitserede særlige renteskatteordning vil få en række virkninger på skattens fordeling på forskellige grupper, både skattepligtige personer og de institutioner, foreninger og andre sammenslutninger, som efter de gældende regler er skattefri. I en del tilfælde må disse fordelingsmæssige konsekvenser anses for ønskelige. Men i en række tilfælde må der etableres varige kompensationsordninger eller overgangsordninger, som kan gøre det muligt for de berørte grupper at tilpasse sig til den ændrede skattemæssige behandling.

Redegørelsen gennemgår herefter de forskellige sektorer og grupper, som bliver berørt af nyordningen, og skitserer forskellige forslag til kompensations- og overgangsordninger for de tilfælde, hvor det må forekomme rimeligt eller ønskeligt. Indledningsvis understreges det, at det ikke er en nødvendig forudsætning for ordningens gennemførelse, at der sker en omlægning af skatteskalaen, men at antallet af personer, der må omfattes af særordninger, bliver væsentligt mindre ved en forlængelse af proportionalstrækket.

a. Højtbeskattede personer med nettorenteindtægt.

Disse personer vil få en fordel af, at nettorenteindtægten beskattes med 40 pct.. medens den øvrige indkomst er undergivet progressiv beskatning. Underudvalget har peget på, at denne forholdsvis lille gruppe utilsigtet er blevet ramt af, at også den del af renterne, der repræsenterer inflationsdækning, er undergivet progressiv beskatning. Renteskatten vil modvirke dette og øge tilskyndelsen til at placere formue i finansielle aktiver fremfor fast ejendom eller andre reale aktiver.

b. Skattepligtige der har undladt at selvangive renteindtægter vil under den skitserede renteskatteordning blive undergivet beskatning med 40 pct. af de ikke-selvangivne renter. Dette opnås uden særlige kontrolforanstaltninger.

c. Højtbeskattede personer med nettorenteudgift.

Skattepligtige personer med en »ny« skattepligtig indkomst (indkomst uden renteindtægt og uden rentefradrag), der overstiger proportionalgrænsen, vil få den skattemæssige fordel af deres nettorenteudgift nedsat til 40 pct. Det drejer sig dels om parcelhusejere - navnlig ejere som har købt hus i de senere år og som derfor har store renteudgifter - dels om selvstændigt erhvervsdrivende, der må arbejde med en stor lånekapital.

Der foreslås i redegørelsen en generel overgangsordning, hvorefter skattepligtige personer, hvis »nye« skattepligtige indkomst overstiger proprotionalgrænsen, og som har betydelige nettorenteudgifter, får den skattepligtige indkomst reguleret, idet en (år for år faldende) del af nettorenteudgiften tillades fradraget i indkomsten i stedet for at give rentegodtgørelse på 40 pct. Overgangsordningen foreslås udstrakt til ialt 5 år. I bilag IV til redegørelsen er der opstillet en række eksempler på, hvorledes overgangsordningen vil virke for skatteyderne.

Redegørelsen peger på, at selvstændige erhvervsdrivende med højtbeskattet indkomst og stor varig rentebyrde har mulighed for at imødegå de skattemæssige virkninger af renteordningen gennem omdannelse til aktie- eller anpartsselskab. Landmænd vil dog efter de gældende regler normalt ikke have denne mulighed, hvorfor der skitseres en særordning, hvorefter faktiske nettorenteudgifter inden for et beløb svarende til en lovfæstet procent af ejendomsværdien kan give fradrag i indkomstopgørelsen i stedet for rentegodtgørelsen på 40 pct. Endvidere nævnes, at tilsvarende særordning kan overvejes for ejere af udlejningsejendomme (og eventuelt for andre grupper af erhvervsdrivende, for hvem omdannelsen til selskabsform er særlig uhensigtsmæssig).

d. Banker og sparekasser m. v. I en pengeformidlende virksomhed må rentemarginalen (forskellen mellem udlåns- og indlånsrente) opfattes som virksomhedens »bruttoavance«, og hvis denne under en renteskatteordning forlods reduceres med 40 pct., vil den ikke kunne dække driftsudgifterne. Det foreslås derfor at indføre den særordning for pengeinstitutterne - og andre, der udøver erhvervsmæssig »pengeformidling« - at den skattepligtige indkomst efter årets udgang skal opgøres efter de gældende regler (dvs. med den fulde renteindtægt ÷ den fulde renteudgift), hvorefter skatten modregnes i den i årets løb betalte renteskat ÷ godtgørelse, og det overskydende beløb tilbagebetales. Der vil formentlig være behov for at kunne udbetale en del af den forventede overskydende skat a conto i årets løb. Det nævnes endvidere, at der kan blive nogle afgrænsningsproblemer med hensyn til skattepligtige, der udøver pengeformidling som næring.

e. Realkreditinstitutterne (og finansieringsinstitutterne) vil lide tab på flere måder ved gennemførelse af renteskatteordningen. For kontantlånenes vedkommende er forholdet det, at instituttet får en høj rente fra pantebrevsdebitorerne, men kun betaler en lav rente til obligationsejeren, idet renteforskellen udbetales ham i form af kursgevinst. Instituttets renteindtægt bliver efter ordningen beskåret med 40 pct., men rentegodtgørelsen beregnes kun af den lavere obligationsrente. Denne manko på de indtil ordningens start oprettede kontantlån foreslås dækket ved statstilskud. Endvidere vil institutterne lide tab ved, at de i dag skattefri renteindtægter af reservefondsbeholdningen bliver beskåret med 40 pct. Spørgsmålet om eventuel kompensation herfor må afgøres efter samme synspunkter som for andre skattefri institutioner m. v. (jfr. g).

/. Livsforsikringer, ATP, pensionskasser og skattebegunstiget opsparing. Fælles for disse former for langsigtet opsparing er, at rentetilvæksten, respektive rentetilskrivningen, til den enkelte ordning ikke er beskattet. I livsforsikringen nås dette resultat ved, at selskabet har fradragsret for henlæggelser til reserverne, i opsparingsordningen har pengeinstituttet fradragsret for de tilskrevne renter, og i ATP og pensionskasseordingerne er selve institutionen skattefri af sine renteind-

tægter. I ingen af ordningerne skal ejeren (den forsikrede) medregne den løbende rentetilvækst i opsparingstiden til sin skattepligtige indkomst. Under renteskatteordningen vil de renteindtægter hos forsikringsselskabet eller pensionskassen, som er grundlaget for rentetilvæksten (incl. tilskrevet bonus), være reduceret med 40 pct. ligesom de renter, der tilskrives opsparingsordningen, vil være reduceret med 40 pct. I redegørelsen går man ud fra, at den begunstigelse, som skattefriheden for rentetilvæksten er udtryk for, fortsat ønskes opretholdt, og at der derfor må blive tale om kompensation til livsforsikringsselskaberne, ATP, pensionskasserne og de enkelte opsparingsordninger. Spørgsmålet om den skattebegunstigelse, som forsikringstagerne har som følge af fradragsretten for præmier, er behandlet i udvalgets redegørelse fra august 1976, jfr. også det der optagne bilag 5.

g. *Foreninger, stiftelser, institutioner, legater m. v. med nettorenteindtægt.* Det er et udgangspunkt i redegørelsen, at der ikke generelt skal ydes kompensation for det faktiske indtægtstab, som skattefri institutioner m. v. vil lide ved, at deres renteindtægter reduceres med 40 pct. Det forudses imidlertid, at skattefri institutioner m. v., der rammes væsentligt som følge af renteskatteordningen, efter nærmere regler én gang for alle kan få et tilskud, der herefter kan fikseres eller aftrappes. Det har ikke været muligt at foretage en nærmere kortlægning af de skattefri institutioner m. v.

h. Den almennyttige boligsektor vil på grund af sine store renteudgifter få en betydelig umiddelbar gevinst ved renteskatteordningen. For sektoren som helhed svarer gevinsten nogenlunde til størrelsen af det statstilskud, der ydes i form af rentesikring. Indførelse af den særlige renteskatteordning kan begrunde en til rentegodtgørelsen svarende begrænsning i rentesikringen for den enkelte afdeling - og føre til overvejelser om en statslig udligningsordning, der modvirker ældre boligselskabers fordel ved renteskciteordningen.

i. Den offentlige sektor: De økonomiske forskydninger, som renteskatten vil medføre mellem staten og dens institutioner m. v. og mellem den enkelte kommune og dennes institutioner m. v., kan i et vist omfang korrigeres over budgetlægningen, og der antages i øvrigt ikke at være anledning til at inddrage offentlige institutioner eller virksomheder under generelle kompensationsordinger. Det fremhæves, at renteskatteordningen vil påvirke beskatningsgrundlaget forskelligt fra kommune til kommune. En kommune med relativt mange skatteydere med nettorenteudgift vil få beskatningsgrundlaget udvidet, og det modsatte vil være tilfældet i en kommune med forholdsvis mange skatteydere med nettorenteindtægt. Forskydninger af denne art kan eventuelt modvirkes ved engangstilskud til enkelte kommuner.

4. Provenumæssige og økonomiske virkninger.

I underudvalgets redegørelse er de økonomiske virkninger af den foreslåede renteskatteordning skønsmæssigt anslået således (1975-tal):

a. Forskydninger i det offentliges indtægter og udgifter:

	mia. kr.
Provenuet af indkomstskatten for personer forøges med netto	3,7 (+)
Provenuet af selskabsskatten forøges med netto	0,4 (+)
Pengeinstitutterne m. fl. skal have refusion af erlagt renteskat med	2,1 (+)
Boligselskaberne kan undvære rentesikring hhv. bidrage med indtil	0,7 (+)
Renteskat af pensionsopsparing og anden livsforsikring m. v. skal refunderes med	2,1 (+)
Renteskat erlagt af visse skattefri institutioner m. v. skal refunderes med	0,1 (+)
Udbetaling af godtgørelse til danske debitorers rente til valutaudlændinge og refusion af renteskat til udenlandske obligationsejere	0,0 (+)
Netto	0,5 (+)

Den fremkomne forøgelse på 0,5 mia kr. for den offentlige sektor under ét svarer til den renteskat, det offentlige kommer til at »betale« ved, at de forskellige offentlige myndigheders nettorenteindtægt reduceres med 40 pct. Nettobeløbet dækker over

betydelige forskydninger og omposteringer mellem stat, kommuner, offentlige institutioner og Nationalbanken.

b. Forskydninger i skattepligtige personers disponible indtægt.

Uden overgangsordning for progressivt beskattede personer med nettorenteudgift og uden særordning for landbrugere m. fl. kan de samlede ændringer i skattepligtige personers indtægt efter skat ifølge redegørelsen skønsmæssigt beregnes således:

(1975-tal)

	mill. kr.
Fratrukne renteudgifter	19.000
Selvangivne renteindtægter	7.500
Udvidelse af indkomstskattegrundlaget	11.500
Merskat heraf (58 pct.)	6.700 (÷)
40 pct. af 11.500 mill. kr.	4.600 (+)
40 pct. af ikke-selvangivne renteindtægter	900 (÷)
Umiddelbar nedgang i disponibel indtægt (under ét)	3.000

Dette beløb på 3 mia. kr. forudsættes efter underudvalgets skitse at skulle anvendes til en forlængelse af proportionalstrækket og til at indskrænke beskatningen af overskud af egen bolig til en definitiv 40 pct.s skat[1])-

Der regnes dog med særlige overgangsordninger (jfr. ovenfor) i en 5-årig indkøringsperiode.

a.° For skatteydere, hvis indtægt (bortset fra renteindtægt og -udgift) ikke overstiger den hidtidige proportionalgrænse, vil renteskattens indførelse ikke påvirke den disponible indtægt i nævneværdigt omfang. Dog må personer med nettorenteindtægt i de tilfælde, hvor den øvrige indtægt er mindre end personfradraget, gives særlig lempelse for at modvirke nedgang i disponibel indtægt.

b.° For skatteydere med indkomst et godt stykke udover den hidtidige proportionalgrænse vil der blive tale om skattelettelser, såfremt deres renteudgift (modregnet renteindtægt og overskud af ejerbolig) ikke overstiger forlængelsen af proportionalstrækket.

c.° Det kan skønnes, at næppe mere end 100.000 personer (godt 2 pct. af de skattepligtige) har en sådan kombination af høj indkomst og stor nettorenteudgift, at de vil få en nedgang i disponibel indkomst under de forudsætninger, underudvalget har opstillet vedrørende skatteskalaen (efter den skitserede 5 års indkøringsperiode).

c. Forskydninger i selskabers disponible indtægt.

Som det fremgår af afsnit a foran, skal der efter underudvalgets skitse kompenseres for det indtægtstab, som renteskatteordningen ville påføre pengeinstitutterne, ATP. pensionskasserne, livsforsikringerne og visse skattefri institutioner med nettorenteindtægt, medens boligselskabernes indtægtsfremgang tænkes inddraget. Herefter bliver der ingen væsentlige indtægtsforskydninger hos de nævnte selskaber og foreninger m.v.

De ovrige skattepligtige selskaber vil - såfremt selskabsskatten uændret er 37 pct., - få en beskeden ændring i disponibel indtægt: Hvis de har nettorenteudgift, en fremgang på 3 pct. af denne. Hvis de har nettorenteindtægt, en nedgang på 3 pct. af denne.

For andre skattefri institutioner end de i første stykke nævnte vil der enten blive fremgang i indtægten på 40 pct. af nettorenteudgiften eller nedgang på 40 pct. af nettorenteindtægten.

2.2. Udvalgets overvejelser vedrørende den særlige renteskatteordning.

1. Hovedprincippet.

Når målet er at fjerne renteindtægter og -udgifter fra det normale beskatningssystem, er det efter udvalgets opfattelse næppe muligt at pege på løsninger, der adskiller sig væsentligt fra den af underudvalget skitserede. Efter udvalgets opfattelse vil ordningen først og fremmest være af interesse, hvis den er led i en udvikling hen mod et system, hvor kildeskatten for de fleste bliver definitiv, og selvangivelsespligten alene op-

1) Under disse forudsætninger kunne proportionalstrækket i 1975 have været forhøjet fra 50.000 til 70.000 kr., i 1976 fra 59.500 til ca. 85.000 kr. og i 1977 fra 66.800 til 95-100.000 kr.

retholdes for en lille del af skatteyderne. Renteskatteordningen bør derfor vurderes i sammenhæng med en sanering af de ovrige ligningsmæssige fradrag - jfr. udvalgets betænkning fra august 1976 — og i forhold til de langsigtede mål, man måtte opstille for skattesystemets indretning.

Fradraget for renteudgifter er både størrelsesmæssigt og antalsmæssigt blandt de vigtigste Hgningsmæssige fradrag, ligesom posten renteindtægter forekommer hos et stort antal skattepligtige personer.

Skitsens hovedprincip, hvorefter renteindtægter og -udgifter i langt de fleste tilfælde rent faktisk vil være taget ud af beskatningen, må derfor antages at gøre skattesystemet mere enkelt og at forenkle og effektivisere skatteadministrationen. Man undgår bl. a. den usikkerhed ved forskudsregistreringerne, som er en følge af, at der må skønnes over den enkelte skatteyders forventede renteindtægter og -udgifter.

Den skitserede metode sikrer en automatisk beskatning af al renteindtægt hos skattepligtige personer og selskaber.

Skitsen bryder med det hidtidige totalindkomstbegreb som grundlag for den progressive beskatning. Derved kommer bl. a. højt beskattede personer med stor netto-renteudgift ud for en øget skattebelastning, medens de med netto-renteindtægt opnår skattelettelse. Skattefri institutioner med netto-renteindtægt og personer med beskeden renteindtægt som eneste indkomst får umiddelbart en ekstraskat, hvilket dog forudsættes kompenseret på forskellig måde i underudvalgets skitse.

De anforte virkninger for højt beskattede personer bør vurderes på baggrund af, at samspillet mellem rente, skat og inflation i forvejen har ændret total indkomstbegrebets reelle indhold. Reglerne for opgørelsen af den skattepligtige indkomst blev fastlagt i en periode med lav rente og næsten stabile priser. Siden har det stigende skattetryk og kreditorernes tab på prisstigningerne medført højere renteniveau, men personer med skatteprocent over gennemsnittet har i kraft af de meget høje marginalskatter opnået en utilsigtet lettelse af byrden ved renteudgifter og er blevet udsat for en utilsigtet hård beskatning af renteindtægt. Se nærmere herom kapitel 5 nedenfor.

Det tilføjes, at renteskatteordningen vil give bedre muligheder for en udvidelse af ægtefællers særskilte beskatning til også at omfatte afkast af formue.

2. Påvirkning af indkomstgrundlaget.

Renteskatteordningen forudsætter ikke nogen opdeling af renteudgifter hos selvstændige erhvervsdrivende i en erhvervs- og en privatforbrugssfære. Da renteudgifter fortsat giver »skattefordel« på 40 pct., vil man kunne lade virkningerne slå igennem for skattepligtige personer i løbet af en kortere overgangsperiode. Derimod ville en fuldstændig afskaffelse af fradrag for renter af privat gæld forudsætte en lang overgangsperiode, hvis man vil undgå voldsomme konsekvenser for den økonomiske aktivitet — især boligbyggeriet.

Udvalget skal pege på, at ordningen for så vidt angår såkaldte private renteudgifter har omtrent samme virkning som det tidligere fremsatte lovforslag om fradrag i skat i stedet for fradrag i indkomsten. Ved renteskatteordningen fjerner man imidlertid al rente fra den personlige indkomstopgørelse, både som indtægt og udgift.

Da renteskatten og godtgørelsen beregnes og opkræves/udbetales af de skattepligtige uden myndighedernes mellemkomst, må ordningen være generel, det vil sige ens for alle renteindtægter og -udgifter. Ordningen er derfor uforenelig med en målsætning om specielle indgreb over for renter af privat gæld.

3. Den progressive indkomstskat.

Det har været overvejet i udvalget, om en gennemforelse af den særskilte renteskatteordning med de dertil knyttede overgangs- og særregler må forudsætte en mere vidtrækkende omlægning af indkomstskatten, hvorefter det altovervejende flertal af de personlige skatteydere efter en kortere årrække kommer til at befinde sig indenfor proportionalstrækket.

En sådan væsentlig udvidelse af proportionalstrækket vil være ønskelig, når målet er at gøre kildeskatten definitiv for flest mulige personer.

Underudvalget har i skitsen til den særlige renteskatteordning foreslået, at merprovenuet anvendes til forlængelse af proportional-

strækket, idet den samlede landsgennemsnitlige skatteprocent på dette stræk fastholdes uændret (nedsættelsen af de kommunale udskrivningsprocenter tænkes modsvaret af en forhøjelse af statsskattens procent på proportionalstrækket).

Tabellen nedenfor indeholder for 1977 et meget usikkert skøn over, hvorledes antallet af personer, der berøres af progressionen, kunne begrænses ved yderligere forlængelse af proportionalstrækket (for en skattepligtig indkomst, der *ikke* indeholder rente og overskud af ejerboliger, og hvor der *ikke* er rentefradragsret).

Proportionalgrænse i 1977 (ny skattepligtig indk.)	Antal personer med indkomst udover proportional-grænsen	Pct.andel af samtlige skatte-pligtige personer
66.800[1]	1.155.000	ca. 28,0
95.000[2]	430.000	ca. 10,4
100.000[2]	380.000	ca. 9,2
130.000	175.000	ca. 4,2
160.000	90.000	ca. 2,2

[1]) Med de gældende regler for opgørelsen af skattepligtig indkomst, er der med proportionalgrænsen på 66.800 kr. i 1977 1.0250 personer, eller ca. 24,8 pct. af samtlige skattepligtige personer, der har indkomst udover proportionalgrænsen.

[2]) Hvis underudvalgets forudsætninger vedrørende forlængelse af proportionalstrækket lægges til grund, vil dette stræk i 1977-tal kunne føres op til mellem 95-100.000 kr.

Det skal imidlertid understreges, at en videregående forlængelse af proportionalbeskatningen forudsætter en udvidelse af indkomstgrundlaget - udover hvad renteskatteordningen i sig selv medfører - og (eller) en omlægning, hvorved en del af det nuværende indkomstskatteprovenu i stedet skaffes gennem forhøjelse af andre skatter og afgifter.

Til gengæld understreger tabellens tal, hvor stærkt en videregående forlængelse af proportionalstrækket kan begrænse kredsen af personer, der kommer ud for væsentlige forskydninger i skattebyrden specielt som følge af den særlige renteskatteordning. I takt hermed mindskes behovet for administrationskrævende overgangsbestemmelser.

4. Overgangsordninger og særordninger m. v.

Den forenkling af skattesystemet og den forbedrede skattekontrol, der følger af skitsens hovedprincip, skal vejes op mod de komplikationer, der vil opstå på grund af de skitserede overgangs- og særregler:

a. Den af underudvalget skitserede overgangsordning for progressivt beskattede med nettorenteudgift indebærer, at de berørte personer fortsat skal selvangive renteposterne, - og at disse poster i periodens lob vil have en skiftende og for mange borgere næppe helt gennemskuelig økonomisk betydning. Såfremt periodelængde og væsentlighedskriterium gøres meget mindre restriktivt end forudsat af underudvalget, vil det være vanskeligt at få renteskatteordningens forenklende virkninger til at slå igennem.

En forlængelse af proportionalstrækket udover det af underudvalget forudsatte vil automatisk begrænse den personkreds, der berøres af en overgangsordning - og lette mulighederne for at fastholde restriktionerne på omfanget af en sådan ordning.

b. Underudvalgets forslag til særordning for landbrugere (og eventuelt andre erhvervsgrupper, for hvem det er umuligt eller meget upraktisk at imødegå renteskatteordningens økonomiske konsekvenser ved omdannelse til selskabsform) må antages at give visse afgrænsningsproblemer.

c. Ved udmålingen af de indkomstbestemte ydelser må man, efter at der er foretaget de fornødne ændringer i aftrapningsreg-lerne, i det helt overvejende antal tilfælde benytte den nye skattepligtige personindkomst (uden renteindtægt og renteudgift), hvis administrative belastninger skal undgås.

Underudvalget har påpeget, at det i hvert fald i et begrænset antal tilfælde (hvor gammel og ny skattepligtig indkomst adskiller sig væsentligt fra hinanden), vil være nødvendigt at korrigere for renteposter ved opgørelsen af grundlaget for tildeling af indkomstbestemte ydelser.

d. Der vil være behov for en særordning, hvorefter der bevillingsmæssigt sker udbetaling af beløb svarende til skatteværdien af personfradrag i det omfang, det på grund af renteskatteordningen ikke kan udnyttes.

e. Skatteadministrationen vil få til opgave dels at refundere indeholdt renteskat af danskmøntede obligationer, der ejes af valutaudlændinge - i det omfang dobbeltbeskatningsoverenskomster giver adgang hertil - dels at udbetale godtgørelse til danske debitorer, der har afholdt renteudgifter til valutaudlændinge.

/. Den generelle pligt for rentebetalere til at indeholde 40 pct. af rentebeløbet kan formentlig uden administrative problemer for skattemyndighederne forvaltes for så vidt angår penge- og realkreditinstitutter. Nogle problemer kan tænkes at opstå med hensyn til især mindre erhvervsdrivendes forvaltning af ordningen, hvor det drejer sig om afbetalings- og morarenter m. v. Især kan man dog forestille sig tvistigheder vedrørende afgrænsningen af brutto- og nettorentebeløbene i rent private låneaftaler mellem to personer. I alle tilfælde må man tage i betragtning, at skattemyndighederne - især i en indkøringsperiode - må sættes i stand til at tage hurtig stilling til et antal tvivlsspørgsmål af denne art.

g. For virksomhederne vil forvaltningen af renteskatteordningen — uanset at fortolkningsproblemerne må anses at blive begrænsede, idet de berørte rentebeløb også under gældende regler er specificerede på afregning med kunder og kreditorer - bevirke, at man skal udføre et meget stort antal noteringer af betalt (opkrævet) nettorente *og* den bruttorente, hvori renteskat og godtgørelse er fradraget.

h. De af underudvalget nærmere skitserede kompensationsordninger vedrørende renteskat for pensionskasser og -fonds, livsforsikringsselskabernes præmiereservefonds, samt skattebegunstiget opsparing i pengeinstitutterne giver næppe væsentlige administrative problemer. Derimod må man - i hvert fald i en overgangsperiode - forudse, at der skal tages stilling til et stort antal anmodninger om kompensation for nettorenteindtægt hos andre skattefri foreninger og institutioner. Det vil være meget væsentligt for omfanget af de hermed forbundne administrative og kontrolmæssige problemers størrelse, om man i givet fald ville være i stand til at fastholde underudvalgets synspunkt om, at disse foreninger m. v. dels kun skal have kompensation, hvor det må antages at have væsentlig betydning, dels alene skal have kompensationen udregnet én gang for alle uden hensyn til fordelingen af faktiske renteudgifter og -indtægter videre frem.

Kapitel 3

Afskaffelse af fradrag for renter af privat gæld

3.1. Sammenfatning af arbejdsgruppens rapport (bilag 3).

5.1.1. Generelle synspunkter.

I rapportens generelle afsnit når arbejdsgruppen til det resultat, at udgangspunktet for den nødvendige sondring mellem erhvervsgæld og privat gæld må være, om den skattepligtige driver selvstændig erhvervsvirksomhed. Heraf følger, at skattepligtige selskaber og foreninger bevarer den gældende fradragsret for gældsrenter, og at der for personer og dødsboer kun kan blive tale om fradrag for gældsrenter, såfremt der ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst indgår driftsresultat fra erhvervsmæssig virksomhed. Dette udgangspunkt fører således til, at sondringen mellem erhvervsgæld og privat gæld ikke vil kunne give vanskeligheder hverken for selskaber eller for rene lonmodtagere, men kun for selvstændigt erhvervsdrivende personer (og dødsboer).

I det generelle afsnit afvises muligheden for med sikkerhed at opdele renteudgifter i private og erhvervsmæssige på grundlag af låneprovenuets anvendelse. Selv en indgående analyse af den skattepligtiges økonomiske dispositioner omkring låneoptagelsen og en undersøgelse af, om lånet er optaget hos sælger eller på anden måde knyttet til en bestemt anskaffelse, vil meget ofte være et utilstrækkeligt grundlag for at bedømme, om lånet er erhvervsmæssigt eller privat.

Endvidere peges der i det generelle afsnit på nogle vanskeligheder og problemer, som antagelig vil opstå, uanset hvilken metode man vælger til at afskaffe fradraget for private gældsrenter:

a. Når en virksomhed skifter ejer, vil køberen få fradragsret for renterne af købesummens restgæld (eller andre lån til betaling af købesummen), såfremt det er en personligt ejet virksomhed eller et interessentskab. Er der derimod tale om køb af aktiemajoriteten i et aktieselskab eller anpartsselskab, vil køberen af aktierne normalt blive lønmodtager (direktør) i selskabet og som sådan afskåret fra rentefradrag for den gæld, han har optaget for at købe selskabets aktier (anpartsbeviser). Tilsvarende problemer kan opstå ved omdannelse af en personligt ejet virksomhed til anpartsselskab eller aktieselskab, såfremt stifterne må optage personlige lån til kapitalindskud eller må fortsætte som personlige debitorer i eksisterende virksomhedslån.

b. Når en personligt ejet virksomhed ophører eller afhændes for en salgssum, der ikke kan dække virksomhedens gæld, vil sælgeren, hvis han ophører med at være selvstændigt erhvervsdrivende, miste fradragsretten for renterne af den udækkede gæld.

Videre peges der på de problemer, en ophævelse af den principielle symmetri i rentebeskatning vil medføre. Under det gældende system modsvares en fradragsberettiget renteudgift hos den ene skatteyder normalt af en skattepligtig renteindkomst hos den anden, ligesom det er hovedreglen, at kursgevinst og -tab er uden betydning for indkomstopgørelsen. Når man bryder den nævnte symmetri i rentebeskatningen ved at afskaffe debitors fradragsret, vil han ikke længere have nogen interesse i at modsætte sig kreditors ønske om at omdanne rente til kursgevinst. Dette kan medføre, at lån til private formål (herunder sælgerpantebreve i ejerboliger) i vidt omfang arrangeres som rentefri eller meget lavt forrentede, men til underkurs.

Endelig indeholder det generelle afsnit nogle betragtninger om brutto- eller nettoløsninger, det vil sige spørgsmålet om, hvorvidt den skattepligtiges eventuelle renteindtægter skal kunne modregnes i de private renteud-

gifter således, at fradragretten kun afskaffes for den overskydende private renteudgift. Det er arbejdsgruppens opfattelse, at en bruttoløsning vil modvirke private personers rimelige ønske om at holde en likvid reserve i form af bankindskud eller obligationer. Det anføres videre i rapporten, at selvom en bruttoløsning i det første år antagelig vil forøge skatteprovenuet af fradragets afskaffelse med ca. 1,7 mia kr. i forhold til en nettoløsning, så vil dette mulige merprovenu hurtigt forsvinde, fordi de skattepligtige vil være stærkt tilskyndet til at afhænde deres rentebærende aktiver med det formål at nedbringe den private gæld. På lidt længere sigt må de provenumæssige og fordelingsmæssige virkninger af en bruttoløsning derfor antages stort set at blive de samme som ved en nettoløsning.

3.1.2. Skitser.

Ud fra de nævnte generelle synspunkter har arbejdsgruppen herefter overvejet forskellige skabelonagtige metoder. Man skelner her mellem metoder til fastsættelse af, hvilken del af den selvstændige erhvervsdrivendes samlede gæld der skattemæssigt skal betragtes som privat gæld (absolutte begrænsningsregler), og metoder, hvorefter den erhvervsdrivendes samlede renteudgifter fordeles i en fradragsberettiget og en ikke-fradragsberettiget del på grundlag af værdien af den pågældendes aktiver af hhv. erhvervsmæssig og privat karakter (relative fordelingsregler).

A. Absolutte begrænsningsregler.

1. Formodningsregler.

Efter arbejdsgruppens opfattelse findes der en række gældstyper, der har en så nær forbindelse med finansiering af private anskaffelser (herunder ejerbolig), at det må antages at være bedst stemmende med den almindelige opfattelse at betragte dem som privat gæld i relation til den skattemæssige behandling af renterne. Det drejer sig om:

1. Statslån og realkreditlån (bortset fra tillægslån) med pant i ejerbolig.
2. Sælgerpantebreve med pant i ejerbolig.
3. Byggekreditter (vedrørende opførelse af eller byggearbejder på ejerbolig) i pengeinstitutter.
4. Boligm4skudslån ydet af kommunen eller af et pengeinstitut mod kommunens garanti.
5. Studielån ydet af staten eller af et pengeinstitut mod statsgaranti.
6. Gæld (til sælger) ved kreditkøb, herunder afbetalingsgæld og kontogæld, når det købte er til privat brug.

For disse gældstypers vedkommende mener arbejdsgruppen, at der kan fastsættes en regel om, at renterne ikke kan fratrækkes. Herudover kan det overvejes at fastsætte regler, hvorefter visse andre gældstyper skal betragtes som private, medmindre den erhvervsdrivende sandsynliggør, at låneoptagelsen i det konkrete tilfælde *ikke* havde forbindelse med en privat anskaffelse. Dette kan gælde:

7. Tillægslån i realkreditinstitutter, når der gives pant i ejerboliger.
8. Prioritetslån (med pant i ejerboliger) ydet af pengeinstitutter, forsikringsselskaber eller pensionskasser.

For disse gældstypers vedkommende må det antages, at de i et stort antal tilfælde er optaget i nær forbindelse med ejerboligens anskaffelse eller forbedring eller indfrielse af et sælgerpantebrev.

2. Begrænsningsregel, der har relation til bevægelserne i virksomhedens nettoformue.

De ovenfor omtalte regler vil efter arbejdsgruppens opfattelse kunne yde et væsentligt bidrag til ved ordningens start at sikre, at de selvstændigt erhvervsdrivende på samme måde som lønmodtagerne afskæres fra at fratrække renter af den gæld, der efter den almindelige opfattelse betragtes som privat. Reglernes betydning i denne henseende vil imidlertid aftage, fordi de selvstændigt erhvervsdrivende vil være stærkt tilskyndet til at omlægge deres lånefinansiering således, at de under 1–8 nævnte gældstyper erstattes af andre, ligesom de ved ny låneoptagelse naturligvis vil forsøge at undgå de nævnte gældstyper.

På denne baggrund har arbejdsgruppen udarbejdet et forslag til supplerende regler gående ud på, at den erhvervsdrivende får

fradragsret for de samlede renter af erhvervsmæssig gæld, dvs. den gæld, der kan optages og er optaget i virksomhedens regnskab, medmindre en del af gælden må siges at vedrøre den private sfære. Afgørende for, om en del af gælden efter skitsen skal betragtes som privat, er, om den erhvervsdrivende i årets løb har anvendt en del af virksomhedens nettoformue til at forøge den private formue eller til privat forbrug.

Regulerer man virksomhedens nettoformue ved årets udgang for kapitalbevægelser, der er indkomsten uvedkommende (f. eks. kursændringer eller ændringer i ejendomsværdi) , kan man efter arbejdsgruppens opfattelse ved at sammenholde ultimoformuen med formuen ved årets begyndelse konstatere forandringen i nettoformuen. Er nettoformuen faldet, anses et til nedgangen svarende beløb for anvendt til private, dvs. virksomheden uvedkommende formål, og belobet betragtes i overensstemmelse hermed som en privat andel af virksomhedens gæld.

Foreligger der et driftsunderskud i virksomheden, anses dog kun den del af nedgangen i nettoformuen, der overstiger driftsunderskuddet, som privat andel af virksomhedsgælden.

Den beregnede private andel af virksomhedsgælden danner grundlag for begrænsningen af rentefradraget. Begrænsningen kan gennemføres ved, at der nægtes fradragsret for den del af renteudgifterne, der svarer til forholdet mellem den private andel af virksomhedsgælden og den samlede virksomhedsgæld. I stedet for alene at lægge vægt på ultimoværdierne kan begrænsningen af rentefradraget ske på grundlag af et gennemsnit af primo- og ultimoværdien af henholdsvis den private andel og den samlede virksomhedsgæld. Herved tages der et vist hensyn til, at virksomhedsgælden kan ændre sig stærkt i årets løb.

Den en gang beregnede private andel føres videre fra år til år således, at den hvert år reduceres med konstaterede reelle stigninger i nettoformuen og forøges med konstaterede reelle nedgange i nettoformuen.

Den skitserede regel forudsætter, at der opstilles en særlig virksomhedsstatus, dvs. en opgørelse over de i virksomhedens regnskaber posterede aktiver og passiver, og foretages en beregning af de til disse passiver hørende renteudgifter.

De beløbsstørrelser, som skal bruges i den særlige virksomhedsstatus, er normalt de samme, som findes i selvangivelsen og det hertil hørende årsregnskab og status. Der vil derfor være et grundlag for, at skattemyndighederne kan opstille den særlige status, som skal bruges til at udfinde en eventuel nedgang i virksomhedens egenkapital; men det vil dog være mest hensigtsmæssigt at kræve en særlig status opstillet af skatteyderen, idet der må fastsættes regler om, at den private gæld (jfr. foran afsnit 1) og de private aktiver som f. eks. ejerbolig eller privat andel af personbil ikke medtages.

Det er et hovedprincip i skitsen, at den erhvervsdrivende kan anvende virksomhedens overskud til privatforbrug eller til forøgelse af den private formue uden af den grund at få rentefradraget beskåret, ligesom han kan neutralisere en nedgang i virksomhedens egenkapital ved at overføre kontantbeløb og finansielle aktiver fra den private formue til virksomhedens regnskab og dermed til den særlige status.

Det anføres i rapporten, at den skitserede metode antagelig vil medføre, at den erhvervsdrivende, for hvem der ikke er beregnet en privat andel af virksomhedens gæld, vil have en tilskyndelse til at undgå at forøge virksomhedens egenkapital og i stedet anvende den del af overskuddet, der ikke investeres i virksomhedsaktiver eller anvendes privat, til at anskaffe private finansielle aktiver såsom obligationer, pantebreve eller aktier. Sådanne aktiver vil nemlig i et år med et ringere driftsresultat kunne overføres til virksomheden, hvorved en nedgang i virksomhedens egenkapital undgås. Denne tendens synes dog ikke at påvirke konsolideringsbesrræbelserne i negativ retning, idet det for den pågældende virksomhedsejers soliditet er uden forskel, om et finansielt aktiv er placeret indenfor eller udenfor virksomhedens status.

Skitsen er udformet efter »bruttoprincippet« dvs. at der *ikke* er adgang til at modregne renteindtægter i de private ikke-fradragsberettigede renteudgifter. Hvis man ønsker rentefradraget begrænset efter et nettoprincip, må dette princip også gælde for de selvstændigt erhvervsdrivende. Efter arbejdsgruppens opfattelse vil de skitserede regler med nogen tilnærmelse kunne omformes til en nettoregel.

5. Muligheden for at fastsætte en overgrænse for størrelsen af en given erhvervsvirksomheds fremmedkapital.
Arbejdsgruppen har overvejet, om det vil være praktisk muligt at opstille regler, hvorefter der fastsættes en maksimumsgrænse for størrelsen af den nødvendige - eller dog naturlige - fremmedkapital i en given erhvervsvirksomhed. Det konstateres imidlertid, at der ikke kan opstilles regler af denne art. End ikke den omstændighed, at fremmedkapitalen er større end summen af aktiverne (en virksomhed med negativ egenkapital) giver holdepunkt for at antage, at en del af gælden ikke skulle være erhvervsmæssigt begrundet. Arbejdsgruppen har derfor afstået fra at forsøge at opstille regler om en overgrænse for fremmedkapital.

B. Relative fordelingsregler efter formueandele.

Det er et fælles træk for de i det følgende skitserede metoder, at begrænsningen af rentefradraget sker på grundlag af aktiverne. Det er derfor uden betydning, om den rentebærende gæld er opført i virksomhedsregnskabet eller knytter sig til realkreditlån i ejerboligen. De under A,l, gennemgåede formodningsregler finder således ikke anvendelse, og den under A, 2, nævnte særlige opstilling over virksomhedens kapitalbevægelser skal heller ikke foretages.

/. *Fordeling af den erhvervsdrivendes samlede renteudgift efter forholdet mellem erhvervsmæssige og private aktiver.*
Arbejdsgruppen har overvejet en metode, hvorefter man opdeler den erhvervsdrivendes samlede renteudgifter i en erhvervsmæssig og en (ikke-fradragsberettiget) privat andel i samme forhold, som aktiverne er fordelt mellem erhvervsmæssige og private. Denne metode forudsætter, at der kan foretages en sondring mellem private og erhvervsmæssige aktiver.

For realaktivernes (fast ejendom, driftsmidler m. v.) vedkommende er denne forudsætning principielt opfyldt, fordi disse aktiver anvendes til bestemte formål — erhvervsmæssige eller private. Der peges dog på, at der kan opstå vanskeligheder med hensyn til aktiver med blandet benyttelse og med hensyn til værdiansættelsen af hver enkelt realaktiv. Udgangspunktet bor her være den formueskattepligtige værdi, dog således at værdi af goodwill - der ikke er formueskattepligtig - medregnes blandt erhvervsaktiverne. Det kan være et spørgsmål, om varelageret skal ansættes til den nedskrevne værdi og driftsmidlerne til den skattemæssige saldoværdi, eller om disse aktiver bør ansættes til den aktuelle handelsværdi. Arbejdsgruppen peger på, at det kan blive vanskeligt at opstille forholdsvis enkle regler om ansættelsen af værdi af goodwill og af varelager og driftsmidler, hvis de sidst nævnte aktivers værdi skal kunne afvige fra den formueskattepligtige værdi. For så vidt angår privataktiverne fremhæves, at det antagelig kun er de formueskattepligtige aktiver (ejerboliger og befordringsmidler) der kan tages i betragtning, uanset at den private formuesfære kan omfatte endog meget betydelige værdier i form af indbo, malerier, smykker og samlinger m. m.

For de finansielle aktivers vedkommende erkendes det, at det meget ofte er umuligt at afgøre, om de skal henføres til den erhvervsmæssige eller private sfære. For så vidt angår private pantebreve, gældsbreve og andre pengefordringer samt aktier, vil det ofte være muligt at afgøre, om de har tilknytning til erhvervsvirksomheden, men for indestående i pengeinstitutter og for obligationers vedkommende er der ikke nogen tilknytning til enten den private eller den erhvervsmæssige sfære. Disse aktiver kan - lige så lidt som gælden - »øremærkes.«

Efter arbejdsgruppens mening vil en fordeling af renteudgifterne efter forholdet mellem de private og erhvervsmæssige aktiver bryde afgørende med det lighedsprincip, som ligger til grund for indkomstskattereglerne. Rentefradragets størrelse vil efter en sådan ordning kunne blive vidt forskellig for to erhvervsdrivende, selvom deres virksomheds omfang, indtjening og fremmedkapital er ens. Det vil nemlig afhænge af størrelsen og arten af de private aktiver. Det antages endvidere at være vanskeligt acceptabelt, at den erhvervsdrivende, som af den ene eller den anden grund ikke har måttet lånefinansiere sin virksomhed, kan få fra-

drag for (en del af) prioritetsrenterne vedrørende ejerboligen.

2. Fradrag som procentdel af erhvervsaktiverne.

Udgangspunktet for denne metode er, at den selvstændige erhvervsdrivende kan fratrække sine renteudgifter (uanset gældens art eller »årsag«) *dog højst* et beløb svarende til en nærmere beregnet procentdel af værdien af de erhvervsmæssige aktiver. Procentdelen tænkes beregnet som den skattepligtiges gennemsnitlige lånerentesats ($\frac{\text{den samlede renteudgift}}{\text{den rentebærende gæld}} \times 100$). Metoden kan siges at være udtryk for det princip, at den erhvervsdrivende kan »belåne« sine erhvervsaktiver fuldt ud, for rentefradragsbegrænsningen sætter ind.

Metoden medfører de samme vanskeligheder, som er omtalt foran under afsnit B, 1 vedrørende værdiansættelsen af erhvervsaktiverne og de finansielle aktivers placering, men den har den fordel, at der ikke opstår vanskeligheder eller vilkårligheder, for så vidt angår privataktiverne.

Der peges i rapporten på, at metoden i udpræget grad begunstiger den velkonsoliderede virksomhed med stor egenkapital i forhold til den nystartede eller ekspanderende virksomhed, og at den indebærer en vanskeligt acceptabel forskelsbehandling mellem de erhvervsdrivende (med egenkapital) og lønmodtagerne i relation til fradrag for boliggæld.

3. Fradrag for renteudgifter, der overstiger en beregnet rente af privataktiverne.

Udgangspunktet for denne metode er et nettoprincip, hvorefter ikke-erhvervsdrivende personer kan fratrække renteudgifter indenfor et beløb, der svarer til de skattepligtige rente- og udbytteindtægter, medens den overskydende renteudgift ikke kan fratrækkes. Erhvervsdrivende personer skal kunne fratrække overskydende renteudgift, i det omfang den overstiger en beregnet gennemsnitsrente af værdien af ikke-rentebærende, formueskattepligtige privat-aktiver (fast ejendom og befordringsmidler).

Metoden kan siges at være udtryk for, at den erhvervsdrivende først må »belåne« sine privataktiver uden fradragsret, førend der kan blive tale om fradrag for gældsrenter.

Udfra dette princip kan det efter arbejdsgruppens opfattelse forekomme rimeligt at foretage en yderligere begrænsning af fradragsretten i indkomstår, hvor skatteyderens privatforbrug har oversteget indkomsten. Denne overskridelse kan siges at være finansieret ved gæld, og dette tages der højde for ved at forhøje den værdi af de private aktiver, hvoraf gennemsnitsrenten beregnes, med et beløb svarende til overskridelsen. Privatforbruget tænkes opgjort efter reglerne i ligningslovens § 28 (om begrænsning af afskrivninger m. v. i tilfælde, hvor privatforbruget overstiger indkomsten).

Også efter denne metode skal udgangspunktet for værdiansættelsen af privataktiverne være den formueskattepligtige værdi, og gennemsnitsrenten af disse aktiver beregnes på samme måde som nævnt ovenfor under afsnit 2.

I rapporten anføres, at metoden må forekomme at være meget vanskelig at acceptere for de skattepligtige.

3.1.3. Overgangsordninger.

I det afsluttende afsnit har arbejdsgruppen peget på nødvendigheden af en overgangsordning, hvorefter fradraget for private gældsrenter af trappes over en årrække. Man har herved ment at kunne anvende de principper, som udvalget om beskatningsregler for ejerboliger er gået ind for, dog således at det ikke alene er ejerboliggælden, men den samlede gæld af privat art, hvis rentefradrag aftrappes i takt med beskatningen af lejeværdi af bolig i egen ejendom. Den af det nævnte udvalg foreslåede metode tænkes udbygget med en regel om, at der i hele aftrapningsperioden foretages et bundfradrag i den del af renteudgiften (÷ lejeværdien), som kan fratrækkes.

3.1.4. Tilføjelse.

I et tillæg til rapporten har en af arbejdsgruppens medlemmer opsummeret en række indvendinger og betænkeligheder, som efter hans opfattelse er fælles for de skitserede metoder, og som efter hans opfattelse må føre til, at ingen af metoderne bør gennemføres.

3.2. Udvalgets overvejelser.

3.2.1. Administrative virkninger.

a. Behov for effektiv minimumsrente.

Afskaffelsen af fradraget for private renteudgifter vil, når skattepligten af renteindtægter bibeholdes, medføre en tendens til at omlægge renter til kurstab i alle tilfælde, hvor debitor ikke kan fratrække hverken rente eller kurstab, og hvor kreditor er skattepligtig af renteindtægt, men ikke af kursgevinst. Denne asymmetri i den skattemæssige behandling kan f. eks. føre til, at fremtidige sælgerpantebreve i den private omsætning af ejerboliger udformes som rentefri eller med en meget lav rente mod en tilsvarende forhøjelse af købesummen. Det må herefter forudses, at det bliver nødvendigt at bremse denne tendens, eventuelt ved at fastsætte en skattemæssig effektiv minimumsrente for fremtidige lån.

b. Renteindtægts- og gældsoverforsler.

Ved fradragsbegrænsning efter nettoprincippet vil personer soge at omlægge anden indkomst til finansielle renter m. v., således at virkningerne af rentefradragets bortfald begrænses. Mulighed for omlægning af indkomst fra løn til renter er dog af begrænset omfang for almindelige lønmodtagere.

Ved bruttoordningen vil det være en fordel for personer at afhænde finansielle aktiver og indfri gælden, der giver anledning til ikke-fradragsberettigede renteudgifter.

c. Statusværdier kan manipuleres.

Det er et fællestræk ved de i rapporten beskrevne metoder, at det afgørende for rentefradragets størrelse er værdien af aktiver og passiver på statustidspunktet, dvs. ved udgangen af regnskabsåret. Denne status er imidlertid kun et øjebliksbillede, og statusværdierne har ikke nødvendigvis nogen sammenhæng med størrelsen af de i årets løb faktisk afholdte renteudgifter. Det kan derfor give ret vilkårlige resultater at sætte den fradragsberettigede del af renteudgifterne i forhold til ultimo værdien af aktiverne, eller i forhold til en på grundlag af primoværdierne og ultimoværdierne konstateret opeller nedgang i virksomhedens nettoformue. Denne vilkårlighed er omtalt i rapportens afsnit 3.3.5., hvor det også nævnes, at den erhvervsdrivende kan neutralisere en nedgang i virksomhedens nettoformue og deraf følgende rentefradragsbegrænsning ved omkring statustidspunktet at optage et ganske kortvarigt lån, der ikke posteres i virksomhedens regnskab. Renterne af dette lån vil ikke være fradragsberettiget, men er af helt underordnet betydning, da lånet er kortvarigt; låneprovenuet kan anvendes til en rent midlertidig styrkelse af virksomhedens nettoformue. En sådan neutralisering af fradragsbegrænsningen kan også foretages under et system, hvor rentefradraget beregnes som en procentdel af erhvervsaktivernes værdi på statustidspunktet (rapportens afsnit 4.2), f. eks. ved at låneprovenuet anvendes til at forøge virksomhedens kassebeholdning eller varelageret.

d. Rentefradragsbegrænsning og svigtende indtægt.

Specielt for de i rapportens afsnit 3.3 og 4.2 beskrevne skitser kan anfores, at det kan forekomme mindre rimeligt, at rentefradraget vil blive reduceret i et år, hvor virksomhedens overskud ikke er tilstrækkelig til at dække et rimeligt driftsherrevederlag, og hvor den skattepligtige derfor må forbruge af sin nettoformue eller optage lån til dækning af privatforbrug. Imidlertid vil en lønmodtager, der i en lignende situation (en periode uden indtægt) må optage lån til privatforbrug, jo heller ikke få fradrag for lånerenterne.

e. Skatteadministrative konsekvenser.

Ordningens gennemførelse vil stille skattemyndighederne overfor nye arbejdsopgaver. Det er ikke muligt uden meget tidkrævende undersogelser at vurdere omfanget af det hermed forbundne ressourceforbrug med blot nogenlunde sikkerhed. Det vil dog under alle omstændigheder være et begrænset antal skatteydere, nemlig selvstændigt erhvervsdrivende personer, reglerne skal anvendes på. Det drejer sig om en gruppe, hvor ligningsmyndighederne allerede efter de gældende regler må foretage en mere indgående prøvelse af selvangivelserne, og beløbsstørrelser, som skal bruges ved beregningen af en eventuel fradragsbegrænsning, fremgår af det foreliggende regnskabsmateriale. Når endvidere henses til de skitserede metoders skematiske karakter, synes der grund til at antage, at skattemyndighedernes merar-

bejde kan holdes inden for rimelige rammer. Derimod vil de opgaver, som beregningen af rentefradraget medfører for de selvstændigt erhvervsdrivende, antagelig" blive opfattet som en belastning for dem.

/. *Konsekvenser for kildeskatten.*
Set i sammenhæng med de forslag om en sanering af de ovrige ligningsmæssige fradrag, som er indeholdt i udvalgets redegørelse fra august 1976, vil der være tale om en forenkling, der for lonmodtagere kan give en væsentlig bedre overensstemmelse mellem slutskat og forelobig skat. Det må dog understreges, at disse virkninger først kan indtræde efter udløbet af den meget lange overgangsperiode, som må anses for at være nødvendig. I overgangsperioden vil selve aftrapningsreglerne nok give anledning til en ikke ubetydelig meradministration for skattemyndighederne og en ekstra belastning af den maskinelle skatteberegning.

g. Indkomstbestemtøydelser.
Ved udmåling af indkomstbestemte ydelser fra det offentlige vil man være henvist til at benytte den nye skattepligtige indkomst (uden fradrag af »private« renter). Medmindre man gennemforer en lempelse af indtægtsgradueringen, vil dette medføre, at et stort antal personer vil se disse ydelser reduceret eller helt bortfalde.

3.2.2. Udvalgets konklusioner.

Udvalget kan tiltræde, at det ikke er praktisk muligt at bygge en afgrænsning af private gældsrenter på, om provenuet af det konkrete lån er anvendt til erhvervsmæssigt eller privat formål. Vil man afskaffe fradragsretten for disse renter, må det derfor ske efter skematiske metoder, der tilsigter at begrænse rentefradraget på områder, hvor gældsstiftelse kan anvendes og bliver anvendt til investering i private formuegoder, hvis »afkast« principielt er skattefrit eller ansættes for lavt.

Udvalget mener ikke at kunne pege på metoder, der adskiller sig i væsentlig grad fra de af arbejdsgruppen skitserede eller eventuelt en kombination af disse. Det gælder såvel den praktiske anvendelighed som de resultater, der ønskes opnået.

Udvalget finder anledning til særligt at fremhæve følgende forhold.

1) Under en begrænsning specielt af rentefradraget uden en tilsvarende begrænsning af renteindtægtsbeskatningen vil opsparing i form af erhvervsmæssige investeringer og pengemæssig opsparing i fordringer, bankindskud m. v. skattemæssigt få en ringere stilling end opsparing i form af gældsnedbringelse.
2) En begrænsning baseret på en sondring mellem begreberne erhvervsmæssig og privat vil føre til alvorlige grænsedragningsproblemer. Skal f.eks. køb af aktier opfattes som erhvervsmæssig eller privat kapitalanbringelse?
3) En begrænsning af rentefradraget efter et bruttorenteprincip vil svække lysten til at investere i aktier, obligationer og andre finansielle aktiver. Det vil endvidere give stødet til en rent skattemæssig motiveret afvikling af sådan formuebesiddelse og en modsvarende nedbringelse af gæld.
4) Med fjernelse eller begrænsning af rentefradraget vil debitor få fælles interesse med kreditor i, at nominel rente af lån (der er skattepligtig indkomst hos kreditor) i videst muligt omfang erstattes af kursgevinster, således at debitor og kreditor herefter ved fastsættelse af lånevilkårene deler den opnåede skattebesparelse. Også her vil der være tale om en rent skattemæssigt motiveret indrettelse af låneforholdet.

Ønsket om at afskaffe fradraget for private gældsrenter må anses især at have sin baggrund i den udvikling, reglerne om beskatning af værdi af egen bolig er undergået i de sidste årtier, hvor den skattemæssige lejeværdi ikke har holdt trit med den almindelige huslejestigning.

Udvalget finder anledning til at fremhæve, at det forekommer nærliggende at imødekomme de synspunkter, som ligger bag ønsket om at begrænse fradragsretten for private gældsrenter ved en gradvis forhøjelse af den indkomstskattepligtige lejeværdi. For andre private formueaktiver som automobiler og lystbåde kunne det overvejes på samme måde at indkomstbeskatte en brugsværdi, som fastsættes på grundlag af den formueskattepligtige værdi. Tndførelse af en

sådan beskatning måtte formentlig også ske gradvis over en årrække.

Konsekvenshensyn kan tale for at indføre en tilsvarende brugsværdibeskatning for en hel del ikke formueskattepligtige private aktiver som fjernsyn, vaskemaskiner, køleskabe m. v. Det vil dog kontrolmæssigt og på anden måde være administrativt belastende at tage sådanne mindre værdifulde forbrugsgoder med under ordningen.

En nyordning som den skitserede vil have den meget store fordel, at man derved undgår de nødvendigvis komplicerede regler om begrænsning af rentefradraget hos de selvstændigt erhvervsdrivende. Endvidere vil metoden give samme skattemæssige behandling af selvstændige erhvervsdrivende på den ene side og lønmodtagere på den anden side. Det samme gælder den skattemæssige behandling af personer med og uden formue. Endelig vil metoden være bedre egnet til at tilvejebringe skattemæssig ligestilling imellem boligejere og -lejere.

En gradvis forhøjelse af lejeværdien kan gøre det vanskeligt for ældre skatteydere med stagnerende eller faldende indkomst at beholde deres ejerbolig. Denne virkning af en realistisk lejeværdibeskatning kan imidlertid eventuelt afbødes ved regler om en lempeligere lejeværdiberegning for personer over en vis alder eller ved, at skatten af lejeværdien indsættes som en offentlig prioritet.

Kapitel 4

Sammenlignende vurdering af renteskatteordningen og ordninger med begrænsning af fradraget for renter af gæld

1 kapitel 2, afsnit 2.2. har udvalget vurderet den skitserede særlige renteskatteordning og i kapitel 3, afsnit 3.2. vurderes de skitserede metoder til afskaffelse af fradrag for renter af privat gæld. Det må understreges, at en sammenligning punkt for punkt af renteskatteskitsen på den ene side og fradragsskitserne på den anden side ikke er mulig, allerede fordi der i førstnævnte skitse foreslås en generel omlægning af den skattemæssige behandling både af renteindtægt og renteudgift, medens fradragsskitserne alene foreslår ændring i skattereglerne om renteudgifter.

I de følgende afsnit foretages en vurdering af den særlige renteskatteordning og ordninger, der alene tilsigter at begrænse fradragsretten for renter af privat gæld.

4.1. De i kommissoriet opstillede mål.

Den særlige renteskatteordning og ordninger, der begrænser fradraget for private gældsrenter, kan undergives en sammenlignende vurdering ud fra de i kommissoriet opstillede mål, der i denne forbindelse kan sammenfattes i følgende punkter:

1) At gøre kildeskatten endelig for lønmodtagerne.
2) At effektivisere beskatningsreglerne således, at beskatningen passer bedre til kildeskattesystemet og giver bedre kontrolmuligheder.
3) At gøre skattesystemet mere enkelt og forståeligt for borgerne og forenkle og effektivisere skatteadministrationen.
4) At sikre, at beskatningen bidrager til at udligne eksisterende indkomstforskelle.

Ad 1: Den skitserede renteskatteordning, hvorefter renteindtægter og -udgifter tages helt ud af den personlige indkomstopgørelse vil, sammen med de i udvalgets redegørelse fra august 1976 skitserede forslag til sanering af ligningsmæssige frdrag, bevirke en betydelig større definitivitet i beskatningen af lønmodtagere.

Afskaffelse af fradraget for private gældsrenter kan kun delvis få denne virkning, idet renteindtægter fortsat må optræde som en indtægtspost eller - under en nettoløsning - en modregningspost på selvangivelsen for et stort antal lønmodtagere og pensionister, selvom renteindtægten vil være beskeden hos de fleste.

Ad 2: Renteskatteordningen fungerer uafhængig af kildeskattesystemet og kræver ikke ligningsmæssig kontrol. Ordningen åbner mulighed for, at en egentlig selvangivelse kan undværes for et stort antal skatteydere. Ordningen er i betydelig omfang »selvkontrollerende« og sikrer, at renter, der ikke er opført på selvangivelserne, kommer frem til beskatning.

Også en afskaffelse af fradraget for private gældsrenter vil være en effektiv beskatningsregel uden kontrolproblemer hos det store antal lønmodtagere. Den vil derimod ikke gøre beskatningsreglerne for *renteindkomst* mere effektive. Renteindtægter vil fortsat skulle selvangives og kontrolleres som B-indkomst.

Ad 3: Renteskatteordningen må antages - i hvert fald i begyndelsen - at være vanskelig at forstå for skatteyderne, der vil kunne opfatte det som besværligt at skulle arbejde med en »før-skat-« og en »efter-skat-rente«. På den anden side vil renteindtægter og -udgifter helt udgå af selvangivelsen. Regnskabspligtige skatteydere må dog fortsat redegøre for renteindtægter og -udgifter i deres regnskaber. Skattemyndighedernes administration af renteskatteordningen **vil** efter overgangsperiodens udløb omfatte rentebetalinger til og fra udlandet, even-

tuelle særordninger for visse erhvervsdrivende og særordninger for banker, sparekasser og livsforsikringsselskaber. I den øvrige offentlige administration vil kompensationer til ATP, pensionskasser, realkreditinstitutter og eventuelle andre skattefri institutioner m. v. medføre en større administration.

Afskaffelse af fradrag for private gældsrenter vil efter overgangsperiodens udløb være en enkel regel for lønmodtagerne. Vælger man en nettoløsning, vil et stort antal lønmodtagere og pensionister dog fortsat skulle opføre renteudgifterne på selvangivelsen. For de selvstændigt erhvervsdrivende vil sondringen mellem private og erhvervsmæssige renter ofte forekomme vilkårlig og give anledning til ikke ubetydelige komplikationer. For skatteadministrationen vil opgaven med at påse, at de selvstændige erhvervsdrivende foretager sondringen korrekt, således at de ikke får fradrag for de renteudgifter - eller den del af de samlede renteudgifter - som efter det valgte regelsæt skal betragtes som private, medføre øget arbejde. I den overgangsperiode på 10-15 år, som skønnes at være nødvendig, vil fradragsbegrænsningen - uanset hvilken metode man vælger - medføre en forøgelse af opgaverne med både regnskabsligningen og lønmodtagerligningen.

Ad 4: Renteskatteordningen vil ophæve de eksisterende uligheder mellem personer med renteindtægter og personer med renteudgifter - uligheder, der især har begunstiget personer med høje indkomster og nettorenteudgifter. Omvendt bliver renteindtægten og rentefradraget taget ud fra skatteprogressionen.

Afskaffelsen af fradrag for private gældsrenter vil ensidigt ramme personer med private renteudgifter, hvadenten indkomsten er høj eller lav.

4.2. De økonomiske virkninger.

a. Selv om hovedsigtet med udvalgets arbejde har været af administrativ og teknisk natur, har udvalget dog fundet det rigtigt at sammenligne de samfundsøkonomiske og fordelingsmæssige konsekvenser af de undersøgte ordninger.

Der kan i denne forbindelse være grund til at pege på, at et muligt alternativ til en fradragsbegrænsningsordning ikke alene kunne bestå i en renteskatteordning, men i stedet kunne være en forhøjelse af lejeværdien af egen bolig. Udvalget er opmærksom på, at en lejeværdiforhøjelse ikke rummer noget bidrag til at gøre kildeskatten mere endelig, men en lejeværdiforhøjelse vil i givet fald uden vanskelighed kunne iværksættes sideløbende med den skitserede renteskatteordning. Modsvarende overgangsordningen ved fradragsbegrænsningsløsningen vil det selvsagt være nødvendigt, at forhøjelse af lejeværdien til et realistisk niveau finder sted i etaper.

b. En undersøgelse af de forskellige ordningers økonomiske konsekvenser støder straks på den vanskelighed, at den rene renteskatteordning kun har relativt små virkninger for de samlede disponible indkomster, medens en blot og bar afskaffelse af fradragsretten for »private« gældsrenter vil indebære en kraftig forøgelse af beskatningen. Denne forskel hænger naturligvis sammen med, at der under renteskatteordningen er nogenlunde balance mellem skatten af renteindtægter og godtgørelse for renteudgifter, mens en total afskaffelse af fradraget for renteudgifter vedrørende ikke-erhvervsmæssig gæld med iøvrigt uændrede skatteregler vil betyde en væsentlig indtægtsforøgelse for det offentlige.

Udvalget er under sine overvejelser gået ud fra, at der ikke som følge af de påtænkte omlægninger skulle ske nogen finanspolitisk stramning, dvs. at man har forudsat, at der i en eller anden form skulle gennemføres skattelettelser, som i sine totaløkonomiske virkninger kompenserede for de merindtægter, det offentlige får i forbindelse med henholdsvis en fradragsbegrænsning, en forhøjelse af lejeværdien og - i begrænset omfang - indførelse af en særlig renteskatteordning. Hvor store disse skattelettelser skal være, er det ikke muligt at sige med nøjagtighed uden nærmere undersøgelser, bl. a. fordi de i det følgende omtalte virkninger for byggeriet og for fordelingen af de disponible indkomster kan give sig udslag i den økonomiske aktivitet. Det er således langt fra givet, at den kompenserende skattelettelse skal være af samme størrelse som merindtægten af fradragsbegrænsningen etc. Alt efter omstændighederne kan der, hvis man vil bevare ak-

tivitetsniveau og samlet skatteindtægt, blive behov for større eller mindre skattelettelse.

c. Under alle omstændigheder vil kombinationen af på den ene side fradragsbegrænsning, renteskatteordning og/eller lejeværdiforhøjelse og på den anden side en kompenserende skattelettelse indebære ændringer af fordelingen af de disponible indkomster.

Her er det igen ikke muligt at give nogen helt præcis angivelse, bl. a. fordi de fordelingsmæssige virkninger vil bero på karakteren af den skattelettelse, der foretages.

De fordelingsmæssige konsekvenser af den særlige renteskatteordning vil med de foreslåede specielle kompensationsordninger blive de mest moderate selv efter afslutningen af en overgangsperiode. Dette hænger sammen med, at private personer med renteudgifter nok mister fradragsretten ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, men til gengæld opnår en godtgørelse på 40 pct. af renteudgiften. For personer med renteindtægter vil der blive tale om en modsvarende forbedring af stillingen.

De mest vidtrækkende fordelingsvirkninger vil efter alt at dømme flyde af fradragsbegrænsningsordningen, idet der her er tale om den beløbsmæssigt langt største forøgelse af den skattepligtige indkomst og tilsvarende den største kompenserende skattelettelse.

En forhøjelse af de samlede lejeværdier af ejerboliger til et niveau svarende til udlejningsværdien vil medføre en mindre forøgelse af de skattepligtige indkomster end fjernelse af rentefradraget. Dette hænger bl. a. sammen med, at renteudgifterne i forbindelse med nyanskaffede boliger i dag er væsentlig større end en realistisk lejeværdi (udlejningsværdien).

Den vigtigste forskel mellem de fordelingsmæssige konsekvenser af henholdsvis en fradragsbegrænsning og en lejeværdiforhøjelse vil være, at fradragsbegrænsningen i særlig grad vil ramme folk, der har store renteudgifter, fordi de for nyligt har erhvervet ejerbolig eller har optaget forbrugslån, mens en lejeværdiforhøjelse vil stille alle ejere af egen bolig noget ringere, uanset om ejerboligen er erhvervet for nylig eller for mange år siden, og uanset om den i større eller mindre grad er finansieret ved lån.

De reaktioner, der må forventes at indtræde først, vil bestå i sådanne ændringer i gælds- og formuesammensætning, som kan foretages med relativ kort varsel. Som eksempler kan nævnes salg af fordringer, hvis renteafkast stadig er skattepligtigt, for at nedbringe gæld, der ikke længere giver rentefradrag, salg eller udlejning af huse, som ejeren ikke længere har råd til at bo i selv (enten fordi rentefradraget er bortfaldet eller lejeværdien forhøjet).

Ved nystiftelse af gæld vil der under en fradragsbegrænsningsordning opstå tendenser til, at lånene i stigende grad bliver lavt forrentede med store kurstab, idet debitor og kreditor ikke længere vil have modstående interesser, men vil kunne blive enige om at dele skattebesparelsen ved en sådan tilpasning. En tilsvarende »konverterings«-tendens vil kunne gøre sig gældende for eksisterende fordringer, i det omfang debitor ikke føler, han kommer til at lide for stort tab ved at skulle indfri lånet før tiden.

De foran omtalte tilpasninger på ejendomsmarkedet vil give sig udslag i prisfald - eller i det mindste svagere prisstigninger. Udviklingen vil selvsagt kunne forme sig lidt forskelligt efter ejendommens størrelse, idet der vil opstå en bevægelse fra større mod mindre boliger. Det svagere marked for eksisterende ejerboliger vil - kombineret med en ringere skattemæssig stilling som ejer — også få konsekvenser for nybyggeriet, der vil blive presset ned for så vidt angår ejerboliger.

Udvalget er i sine overvejelser over virkningerne for ejendomspriser og boligbyggeri gået ud fra, at der ikke alene gives overgangsordninger for eksisterende ejere, men at man tillige »sluser« nye ejere ind i overgangssystemet ved benyttelse af fleksmetoden, der f. eks. medfører, at en person, der køber en ejerbolig midtvejs i overgangsperioden, får fradragsret (eller lejeværdiforhøjelse) , som om han havde ejet boligen ved overgangsperiodens begyndelse. Såfremt f leksmetoden ikke benyttes, må man regne med, at der selv med overgangsordninger for eksisterende ejere vil opstå meget kraftige reaktioner på ejendomsmarkedet og i byggeriet.

Den svækkede efterspørgsel efter eksisterende og nye ejerboliger vil i en vis udstrækning kunne blive modvirket af et fald eller en svagere stigning i anskaffelsesomkostnin-

gerne. Denne tilpasning kan komme til at berøre grundpriser, lønninger og avancer, men frem for alt finansieringsomkostningerne. Hensynet til finansieringen af et betalingsbalanceunderskud af en vis størrelse vil dog sætte en grænse for, hvor langt det kan forsvares at lade det danske renteniveau gå ned.

Under alle omstændigheder vil en svagere omkostningsudvikling i byggeriet heller ikke gore det muligt at undgå, at aktiviteten ved boligbyggeriet går tilbage. Denne aktivitetstilbagegang vil muligvis blive lidt opvejet af, at folk, der ellers havde sparet op til eller i egen bolig, nu anvender pengene til forbrug.

Det er derfor udvalges opfattelse, at såvel en fradragsbegrænsningsordning som en forhojelse af lejeværdien af egen bolig og — i væsentlig mindre omfang - en renteskatteordning vil få mærkbare følger for aktivitetsudviklingen i boligbyggeriet. Disse virkninger vil ikke på nogen hensigtsmæssig måde kunne modvirkes gennem tilpasninger af skattesystemet, men må i fornødent omfang føre til konsekvensændringer af bolig- og byggepolitikken.

Ved vurderingen heraf må det tages i betragtning, at et noget lavere renteniveau vil rumme en tilskyndelse til øgede erhvervsinvesteringer. Derimod vil de skatteomlægninger, som udvalget har overvejet, så vidt man kan se, ikke betyde nogen selvstændig styrkelse af investeringslysten. Snarere betyder de skabelonagtige afgrænsningsregler mellem »privat« og erhvervsmæssig gæld, der er forudsætningen for enhver fradragsbegrænsningsordning - og i mindre omfang den særlige renteskatteordning - en risiko for, at især mindre erhvervsdrivende i en vis udstrækning vil afholde sig fra at foretage nyinvesteringer.

Kapitel 5.

Sammenhænge vedrørende rente, lejeværdi, skat og inflation.

5.1. »Private« rentefradrag og afkast af privataktiver.

Udvalget har fået til opgave at overveje reglerne vedrørende skattemæssig behandling af renter med henblik på en enklere, mere effektiv og definitiv kildeskat.

De senere års kraftige vækst i låntagning til køb af ejerboliger og andre varige forbrugsgoder har imidlertid konsekvenser for skattegrundlag, indkomstfordeling og borgernes økonomiske handlingsmønster, der selvstændigt kan begrunde overvejelser om ændringer i skattelovgivningen.

Skattelovgivningen har altid rummet den inkonsekvens, at afkastet af langvarige forbrugsgoder (af opgørelses- og kontrolmæssige grunde) ikke var skattepligtigt - modsat andre typer af natural-indkomst.

Langt den største del af den »private« låntagning knytter sig imidlertid fortsat til ejerboligerne, der i størrelse, levetid og værdifasthed adskiller sig fra de fleste andre private aktiver. Siden indførelsen af indkomstskatten i 1903 har det været tilsigtet, at husejeren skulle betale skat af en lejeværdi af egen bolig - svarende til det beløb, han sparer ved, at han ikke skal ud i markedet og leje en tilsvarende bolig.

Udviklingen har imidlertid medført, at lejeværdien i de fleste tilfælde ligger langt under den reelle udlejningsværdi.

For 1939 fastsattes lejeværdien til 6 pct. af ejendomsvurderingen, hvilket nogenlunde svarede til udlejningsværdien. Da markedsrenten for obligationer oftest lå omkring 5 pct., fik husejere normalt intet nettounderskud på ejendomsskemaet.

Ved udbruddet af 2. verdenskrig indførtes huslejeregulering i udlejningsejendomme, og man kom, efterhånden som ejendomsværdierne steg, ind på at fastsætte den skattemæssige lejeværdi af ejerboliger til en lavere procentsats end hidtil. Derved så man bort fra det forhold, at lejereguleringen for ejere af udlejningsejendomme forhindrede en indkomst- og formuestigning, medens en lav skattemæssig lejeværdi for ejerboligen ikke medførte nogen begrænsning i boligens omsætningsværdi, men tværtimod forøgede denne.

Medens forkrigstiden var præget af forholdsvis stor prisstabilitet, blev efterkrigstiden præget af i perioder endda accelererende inflation. Det vanskeliggjorde afvikling af de boligpolitiske indgreb fra krigens start.

Der er dog - især i de senere år - sket ikke uvæsentlige huslejestigninger i den ældre udlejningsboligmasse.

Tilsvarende har der været bestræbelser på at forhøje den skattemæssige lejeværdi, men disse er blevet overhalet af den meget stærke stigning i vurderingsniveauet for fast ejendom. Der har været betydelig modstand mod at lade de nye vurderinger slå igennem ved fastsættelsen af beregningsgrundlaget for lejeværdien.

Øget velstand, skattefordel og forventning om fortsat inflation har givet meget store befolkningsgrupper mulighed for og tilskyndelse til at erhverve egen bolig. Dette bar været tilfældet, uanset at netop det stærke efterspørgselspres har medvirket stærkt til stigende jordpriser, byggeomkostninger og rente - og derved har opslugt noget af fordelen for huskøberne og fordelt den til andre grupper.

5.2. **Renteniveau, inflationsdækning og skat.**

En gradvis justering af lejeværdien af egen bolig op til udlejningsværdien vil ikke - så længe der er inflation - føre tilbage til 1930'ernes situation, hvor lejeværdien allerede fra starten oversteg prioritetsrenteudgifterne.

Den beregnede lejeværdi skal stige i takt med ejendomsværdien, men så længe de tra-

ditionelle låneformer opretholdes under vedvarende inflation, vil prioritetsrenterne for et fuldt belånt hus ligge på et højere niveau end udlejningsværdien.

Långiver vil nemlig alene være sikret betalinger af rente og afdrag i kroner med faldende købekraft igennem lånets løbetid. Man vil derfor kræve en effektiv forrentning, der er høj nok til at sikre dels en dækning for den forventede pengeforringelse, dels en rimelig realforrentning. I det omfang, dækningen for inflationen sikres gennem skattepligtig rente, skal den endvidere være så meget højere end inflationsraten,at der også via rentebetalingen ydes dækning for skatten af det renteelement, der skal give inflationsdækning.

Hvis der var tale om et velfungerende penge- og kapitalmarked uden pengepolitiske indgreb - *hvis* prisstigningstakten på forhånd var kendt (eller alle renter på alle låneforhold kunne justeres med uventede forandringer i prisudviklingen) - og *hvis* låntagere og långivere i gennemsnit havde samme skatteprocent, *så* ville markedskræfterne kunne sikre en rentefastsættelse, der gennemsnitligt taget gav dækning for pengeforringelsen og beskatningen af inflationselementet i renten.

5.3. Skattegrundlaget påvirkes af det højere renteniveau under inflation.

Der vil ikke i princippet ske nogen udhuling af skattegrundlaget som følge af inflationen. Låntagernes større rentefradrag - i forhold til en situation med stabile priser - vil modsvares af større skattepligtig indkomst hos rentemodtagerne.

I praksis viser det sig imidlertid, at en meget stor del af renteindtægterne er skattefri rentetilskrivninger i pensionskasser og -fonds, i forsikringsselskabers præmiereserver og på skattebegunstigede konti i pengeinstitutterne - mens en meget stor del af renteudgifterne afholdes og fradrages af meget højt beskattede personer.

Denne forskel i »gennemsnitlig marginalskat« hos långivere og låntagere ville også under stabile priser og lav rente betyde et »provenutab« for de offentlige kasser. Men »tabet« øges væsentlig under inflation og høj rente.

5.4. Fordelingsvirkninger af det højere renteniveau under inflation.

Da renteniveauet - selv i et velfungerende penge- og kapitalmarked- kun *i gennemsnit* tilpasses skatten af inflationselementet, så vil der under inflation og høj rente ske en kraftig utilsigtet omfordeling af realindkomst mellem højt og lavt beskattede. Disse sammenhænge skal illustreres med et meget skematisk eksempel på forskydningen i den *disponible realrente* fra stabile priser og lav rente til inflation og høj rente.

Ved disponibel realrente forstås den renteindtægt, der er tilbage efter »betaling« af såvel skat som dækning af værdiforringelsen på fordringen.

Man kan imidlertid også anskue tallene nedenfor som den disponible realrente-*byrde* for et lån efter modregning af skattebesparelse og aflastning af lånets reale byrde som følge af inflationen.

Der regnes for enkelheds skyld med lån uden kurstab, således at hele bruttoforrentningen er skattepligtig.

Derfor kan den disponible realrente beregnes som bruttorente X (1 ÷ marginalskattesats) ÷ inflationsraten.

Disponibel realrente med stabile priser og markedsrente 4 pct.:

Ved marginalskat nul:	4,0 pct.
ved marginalskat 40 pct.:	2,4 pct.
ved marginalskat 70 pct.:	1,2 pct.

Disse forskelle afspejler den tilsigtede progression i beskatningen: En højt beskattet person beholder en mindre andel af en renteindtægt end en lavt beskattet person. Omvendt vil den højt beskattede have den største skattebesparelse ved en renteudgift, men denne virkning vil i eksemplet for en husejer fuldt ud opvejes af en lejeværdi på 4 pct.

Billedet ændres imidlertid ganske kraftigt, hvis inflationen bliver 8 pct. pr. år i stedet for nul, og renten på grund heraf stiger eksempelvis fra 4 til 16 pct. Årsagen **til,** at rentestigningen må tænkes større end stigningen i inflationstakten er, at denne stigning tillige må give en dækning for en »gennemsnitsskat« af den rentedel, der skal dække inflationen:

Disponibel realrente med 8 pct.s årlig inflation og markedsrente 16 pct. (i parentes er anført forskydningen sammenlignet med eksemplet med stabile priser og lav rente):

Ved marginalskat nul: 8,0 pct. (+4,0 pct.)
Ved marginalskat 40 pct.: 1,6 pct. 0 0 , 8 pct.)
Ved marginalskat 70 pct.: ÷3,2 pct. (÷4,4 pct.)

Det ses af eksemplet, at *forskellen* i disponibel realrente mellem den skattefri og personen med marginalskat 70 pct. er *udvidet* med 8,4 pct. fra situationen med stabile priser og lav rente. Udvidelsen af forskellen bevares uændret, selv om man anskuer eksemplet som en *realrentobyrde* for en husejer og modregner en lejeværdi på 4 pct.

Eksemplerne illustrerer, at beskatningen af den inflationsbestemte rentestigning rammer forskelligt alt efter størrelsen af den enkelte rentemodtagers eller rentebetalers marginalskat:

a. *Skattefri med renteindtægt* opnår en mere end gennemsnitlig fordel af den stigning i renteniveauet, der bliver resultatet af inflationen.

b. *Skattefri med renteudgift* får en oget rentebyrde under inflation.

c. *Meget højt beskattede med renteindtægt* beskattes særlig hårdt også af det element af en renteindtægt, der dækker pengeforringelsen - og opnår i realiteten ofte en negativ disponibel realrente.

d. Det betyder omvendt, at *højt beskattede med renteudgift* opnår en særlig stor skattebesparelse også af den renteudgift, der modsvares af faldende reel gældsbyrde - hvilket bevirker, at rentebyrden mere end opvejes af inflation og skattebesparelse.

Man kan karakterisere de fire grupper således:

ad a) Opsparing via pensions- og forsikringsordninger eller andre skattebegunstigede konti, hvor den løbende rentetilskrivning er skattefri, begunstiges yderligere under inflation. For mange er denne opsparing et obligatorisk led i deres ansættelsesforhold.

ad b) Det almennyttige boligbyggeri har måttet have betydelige statslige rentetilskud for at modvirke den inflationsbestemte forøgelse af den reelle nettorentebyrde.

ad c) De højest beskattede - dvs. de personer, der har størst objektive muligheder for personlig opsparing - har intet incitament haft til at spare op i finansielle fordringer, men

ad d) de højest beskattede har derimod en meget stærk tilskyndelse til lånefinansieret investering i fast ejendom og andre varige forbrugsgoder.

Det skal understreges, at en forhøjelse af lejeværdien af egen bolig til en realistisk udlejningsværdi med uændrede regler for den skattemæssige behandling af renter nok begrænser skattefordelen ved ejerbolig for alle indkomstgrupper, men *ikke* berører de her fremhævede *særlige* fordele for hoj t beskattede personer med renteudgift.

5.5 Realrentebeskatning - særlig renteskatteordning.

De særlige fordelingsproblemer mellem hojt og lavt beskattede ville ikke eksistere, hvis skattepligt for renteindtægt og fradragsret for renteudgift var begrænset til en »realrente«.

I praksis vil det ikke være muligt at gennemføre en sådan omlægning. For det første kan det ikke lade sig gøre at udskille realrentedelen af den samlede effektive rente (hvoraf en del typisk betales som kurstab). For det andet er de fleste realkreditlån fastforrentede, og kan ikke tilpasses ændrede skatteregler. For fremtidige låneaftaler ville dog pristalsregulerede lån, hvor indekseringen er skatteberegningen uvedkommende, stort set være en teoretisk rigtig løsning.

Det skal påpeges, at den foran skitserede særlige renteskatteordning har væsentlige træk til fælles med en realrentebeskatning, idet den utilsigtede forskelsbehandling mellem højt og lavt beskattede - som følge af samspillet mellem rente, inflation og nuværende skatteregler - fjernes.

5.6. Forskel mellem faktisk og forventet inflationsudvikling.

Finansieringen af boliger sker i form af langfristede, fastforrentede lån. Långiver og låntager kan ikke ved lånets stiftelsestidspunkt med sikkerhed forudsige prisudviklingen i lånets løbetid og fastsætte renten derefter. Derved opstår - udover de foran behandlede problemer - det problem, at en af parterne

får en uforudset gevinst på den andens bekostning.

Fordelingsmæssigt har resultatet af de senere års uforudsete vækst i inflationsraten været, at ejere af fastforrentede fordringer (noget afhængigt af tidspunktet for fordringernes erhvervelse) er blevet udsat for væsentlige uforudsete reduktioner i fordringernes reelle værdi uden mulighed for at søge kompensation gennem rentetilpasning. Låntagerne - husjerne - har fået gevinsten på långivernes bekostning i form af en uforventet hurtig udhuling af gældsbyrdens reelle tyngde.

Det må i praksis anses for umuligt at operere med skatteregler, der afdæmper den nævnte type af utilsigtet omfordeling mellem kreditorer og debitorer som følge af skift i inflationsudviklingen.

Derimod kunne man ved den fremtidige kreditgivning angribe problemet ved at aftale rentetilpasning, således at ændrede inflationsforventninger løbende eller med mellemrum kunne påvirke renten - eller direkte anvende indekslån.

5.7. Forskel mellem lejeværdiforhøjelse og rentefradragsbortfald.

Foran er skitseret nogle tekniske muligheder for at afskaffe fradraget for »private« renteudgifter - kombineret med afskaffelse af lejeværdiberegningen af egen bolig. En anden mulighed er som anført at justere den skattemæssige lejeværdi af egen bolig op til en realistisk udlejningsværdi og dermed begrænse netto-underskuddet på husejernes selvangivelse.

De to muligheder kan tænkes udformet, så de umiddelbart indbringer samme merprovenu til de offentlige kasser. Dette merprovenu kan i begge tilfælde anvendes til indkomstskattelettelser for hele befolkningen og vil derfor utvetydigt være en nettofordel for den del af befolkningen, der bor til leje.

Men de omfordelende virkninger af de to løsninger er højst forskellige *inden for* gruppen af familier med selvejerbolig, - der tjener mere end $^2/_3$ af de samlede indkomster og betaler en mindst tilsvarende andel af de samlede skatter og afgifter.

I bilag 5 har man opstillet et eksempel, der isolerer de indbyrdes fordelingsvirkninger mellem tidligt og nyligt etablerede husejere.

Derved illustreres, at lejeværdiforhøjelsen virker nogenlunde ens, uanset hvor længe ejeren har haft huset, medens en samtidig afvikling af lejeværdi og rentefradrag indebærer en omfordeling til ugunst for den senest etablerede og til gunst for den tidligt etablerede med ringe gældsbyrde. Dette må forekomme mindre rimeligt netop i en situation, hvor de tidligst etablerede husejere i særlig grad har nydt fordelen af en uforudset kraftig inflation, der har udhulet byrden af oprindelige fastforrentede gældsforpligtelser og givet dem ejendomsretten til en betydelig formuetilvækst, der er sket som resultat af den almindelige samfundsudvikling.

Eksemplet i bilag 5 tænkes at illustrere virkningerne for to husejere, der begge er etableret *forud* for skattereglernes ændring.

Man kan derfor ikke tage eksemplet som udtryk for virkningerne for fremtidige nyetableringer. Hvis man forestiller sig en tilpasning til de nye regler over en årrække, vil såvel højere lejeværdi som bortfald af rentefradrag, utvivlsomt i et eller andet omfang påvirke byggeomkostningernes stigningstakt og bevirke et vist rentefald - i det omfang landets valutariske stilling gør det muligt. Men der vil utvivlsomt ganske særligt ved afskaffelse af rentefradraget tillige blive tale om et betydeligt fald i nybyggeriet af ejerboliger. Det er svært at vurdere, hvilken af de to løsninger der stærkest vil påvirke den kapitaliserede værdi af en husejers betalinger livet igennem. Men med uændret realkreditsystem vil rentefradragets afskaffelse entydigt ramme hårdest med en forhøjelse af nettobyrden i de første år efter køb med stor låntagning. I forvejen er der — som følge af inflation og rentestigning — sket en forskydning af »tidsprofilen« for realkreditydelserne, således at en langt større del af de samlede byrder (målt i forhold til husejernes indkomst) afholdes i de første år af lånets løbetid. Bortfald af skattefordelen vil skærpe denne udvikling. Det vil afskære betydelige befolkningsgrupper fra at erhverve en ejerbolig, som de ellers i det lange løb godt kunne have råd til at besidde.

Indkomstskattens betydning for renten.

Redegørelse udarbejdet af Bodil Nyboe Andersen og Henning Holten

Indkomstskatteudvalget har anmodet os om at udarbejde en redegørelse om de samfundsøkonomiske virkninger af forskellige rentebeskatningssystemer. Udvalget har givet følgende retningslinier for arbejdet:

»Udvalgets kommissorium er at undersoge, om kildeskatten kan gøres endelig ved en sanering af fradrag.

Fradraget for renter af privat gæld nævnes særskilt; det er også pålagt udvalget at undersøge reglerne om beskatning af renteindtægter med henblik på at udforme en ordning, der passer bedre til kildeskattesystemet og giver større kontrolmuligheder end den nuværende ordning.

Med udgangspunkt i en undersøgelse af de gældende skattereglers betydning for renteniveauet, rentestrukturen og kapitaldannclsen m. v. ønskes en analyse af de samfundsøkonomiske virkninger af

1. at afskaffe fradragsretten for renteudgifter af privat gæld med 10-15 års aftrapningsperiode for eksisterende gældsforpligtelser,
2. at omlægge rentebeskatningen totalt ved at afskaffe både skattepligt for al renteindtægt og fradragsret for alle renteudgifter,
5. at erstatte beskatning og fradragsret med et system, hvor debitor uden fradragsret kun betaler en nærmere fastsat andel af kontrakternes rentebeløb, og at dette beløb til gengæld ikke beskattes hos kreditor,
4. at indføre en endelig skat af renteindtægter ved at debitor indeholder en skat af rentebetalingen. Dette spørgsmål ønskes behandlet dels med en forudsætning om et harmoniseret system i EF, dels uden denne antagelse.

Analysen ønskes generelt gennemført under den forudsætning, at man kan fastlægge regler for beskatningen af rentebetalinger til og fra udlandet, således at der ikke opstår særlige problemer med kapitalbevægelserne. Herudover ønskes en vurdering af denne forudsætnings rimelighed.

Ved udarbejdelsen af undersøgelserne ønskes ikke alene belyst virkningerne på den økonomiske aktivitet, men også betydningen for allokering og indkomstfordeling.«

Efter afgivelsen af redegørelsen til indkomstskatteudvalget i september 1976, blev de alternative rentebeskatnings- og rentefradragsmodeller behandlet i udvalget. Under dette arbejde blev den i redegøreisens afsnit II behandlede model (svarende til punkt 2 og 3 i ovenstående retningslinier) forladt. I stedet koncentrerede man sig om et lidt andet system, proportionalbeskatningsmodellen, hvor renteindtægter beskattes med en fast procent og der gives en tilsvarende godtgørelse til debitorer for afholdte renteudgifter.

De økonomiske konsekvenser af proportionalbeskatningsmodellen minder meget om konsekvenserne af det forslag, der er beskrevet i redegøreisens afsnit II. Der er imidlertid enkelte forskelle, og i et appendiks til afsnit II er proportionalbeskatningsmodenen derfor kort beskrevet.

Januar 1977.

Bodil Nyboe Andersen. **Henning Holten.**

Indhold

side

Afsnit 1
Rentebeskatning . . . 34
Fordel'jngsmæssige konsekvenser . . . 35
Transformation af renter til andre betalinger . . . 36
Skattens betydning for markedsrenten . . . 37

Afsnit II
Afskaffelse af rentebeskatning og rentefradrag . . . 41
Thorlund Jepsens forslag . . . 42
LO's forslag . . . 43
Faldet i markedsrenten ved afskaffelse af rentebeskatning og rentefradrag . . . 44
Virkninger af LO-forslaget . . . 44
a. Lønmodtagere . . . 45
b. Virksomheder . . . 45
c. Kapitalbevægelser . . . 47
d. Specielle sektorvirkninger . . . 49
e. Virkningen på offentlige indtægter og udgifter . . . 54

Appendiks
Proportionalbeskatningsmodellen . . . 55

Afsnit III
Kuponskat . . . 58
A conto kuponskat . . . 58
Proportional renteskat . . . 60

Afsnit IV
Begrænset fradragsret for renter af privat gæld . . . 62

Afsnit I

Rentebeskatning

1. Under det nuværende skattesystem er hovedreglen den, at finansielle renter indgår i kreditors skattepligtige indkomst. Modsvarende er renteudgifter fradragsberettigede, fordi de er *overførsel af indkomst* fra debitor til kreditor.[1])

Hvis man ser på hele den private sektor i samfundet, er nettoprovenuet ved beskatning af finansielle renter derfor i princippet nul, når det drejer sig om »inside« fordringer, dvs. når både debitor og kreditor tilhører denne sektor. I praksis bliver der ikke tale om nogen fuldstændig balance, idet der findes skattefrie institutioner og ikke alle skatteydere har samme marginalskat. Hertil kommer, at den private sektor kan være nettokreditor over for andre sektorer (»outside« fordringer). Også disse renteindtægter beskattes, men der er ikke nogen modsvarende fradragsret, hvis debitor f. eks. er staten. Omvendt får man i tilfælde, hvor den private sektor er nettodebitor overfor andre sektorer, at renteudgifterne i den private sektor overstiger renteindtægterne.

For den private sektor som helhed bliver det altså kun afkastet af nettofordringer på det offentlige eller udlandet (»outside« fordringer) , der beskattes, idet renteindkomsterne af »inside« fordringer modsvares af rentefradraget.

Begrebet »rente« bruges imidlertid også ofte som betegnelse for kapitalens afkast. Her er der imidlertid ikke tale om at nogen har fradragsret, idet kapitalens afkast (efter afskrivninger) er en del af samfundets værditilvækst. Eller sagt på en anden måde: realkapital plus nettofordringer på andre sektorer udgør den private sektors nettoformue, og nettoformuens afkast beskattes.

Skattelovgivningen vedrører imidlertid ikke forholdene i den private sektor under et, men hver enkelt skatteyders situation. En skatteyder, der besidder realkapital, vil blive beskattet af dens afkast. Hvis han delvis har lånefinansieret sin realkapital, er hans nettoformue mindre end værdien af realkapitalen, og han beskattes kun af nettoformuens afkast - i praksis beregnet ved at han beskattes af forskellen mellem kapitalens afkast og renteudgifterne. Rentemodtageren betaler så »resten« af skatten, svarende til afkastet af hans nettoformue (dvs. lånet til kapitalejeren) . Tilsammen betaler de skat af realkapitalens afkast.

Disse betragtninger kan udvides til også at omfatte låntagning, der ikke har relation til reale investeringer, idet f. eks. lønindkomst kan opfattes om afkast af menneskelig kapital. En debitor overfører ved rentebetalinger en del af sin indkomst til kreditor.

Rentebeskatning og rentefradrag hører derfor logisk sammen som udtryk for, at værditilvæksten kun beskattes en gang. Det nuværende skattesystem lader denne beskatning ske hos kreditor, og den tilgrundliggende opfattelse er altså, at finansielle renter er udtryk for en *overførsel af et ubeskattet produktionsresultat.*

2. 1 den danske skattelovgivning har man derimod som hovedregel ikke beskatning/fradragsret (eller i alt fald ikke almindelig indkomstbeskatning) for *formueforskydninger,* f. eks. værdiændringer for fast ejendom, obligationer, pantebreve o. lign. Sondringen mellem afkast og værdiændringer vil imidlertid ikke altid være ganske klar og logisk. Dette kan dels give anledning til fortolkningsproblemer og dels til bevidst omgåelse med eller uden myndighedernes billigelse (som f. eks. i investeringsforeninger, der ikke udbetaler udbytte, men hvor

[1]) Denne betragtning, at renter er en overførsel af indkomst, gælder også i nationalregnskabsopgørelserne, hvor finansielle renter ikke indgår i værditilvæksten. Se *A System of National Accounts,* UN 1968, ch. VII.

afkastet fremkommer i form af kursstigninger).

3. Endelig vil hele den almindelige opfattelse af, hvad der er afkast og hvad der er formueforskydninger, kunne ændres væsentligt under vedvarende *inflation,* idet man enten kan lægge et nominelt eller realt formuebegreb til grund. Problemet under inflation er i virkeligheden, om det stadig kan opfattes som hensigtsmæssigt at bruge kroner som *værdimåler,* eller om man skal finde en anden målestok til formueopgørelser og kontraktsforhold, nemlig et udtryk for købekraften. Dette er et afgørende punkt i hele debatten om indeksering af fordringer.

Hvis man lægger en real betragtning til grund, vil spørgsmålet om nominelle fordringers afkast få en anden dimension. En del af renten kan nemlig siges at være kompensation for prisstigninger, og det kunne derfor være en nærliggende tanke at undlade beskatning heraf.[1]) Dette svarer til, at man for indekserede fordringer ikke tænker sig, at indekstillægget skal beskattes/være fradragsberettiget, men at det kun skal opfattes som en formue- og gældsjustering.[2]) Men da den danske skattelovgivning bygger på nominelle opgørelser, skal disse særlige værdifasthedsproblemer ikke diskuteres i denne sammenhæng.

4. På et enkelt punkt fremkommer der dog også ved en rent nominel betragtning et problem i sondringen mellem afkast og formuejustering, nemlig for så vidt angår *kursgevinster og kurstab* for nominelle, fastforrentede fordringer, som obligationer og pantebreve.

Ved obligationsrenten forstår man almindeligvis den effektive rente. I skattemæssig henseende behandles de to komponenter i den effektive rente imidlertid forskelligt. Man har beskatning/fradrag for den direkte rente, mens kursændringer holdes uden for skatteopgørelsen og alene opfattes som formuebevægelser. Denne asymmetri har bevirket, at private investorer har præference for nominelt lavt forrentede obligationer, mens omvendt boligselskaberne er indifferente over for ydelsens sammensætning på afdrag og renter.[3])

Forskellen i behandlingen af renter og kursændringer i den nuværende skattelovgivning betyder, at skatten beskærer det direkte renteafkast, men ikke beskærer kurstab/kursgevinster. Da netop *risikoen for kursudsving* antages at være det forhold, der mere end noget andet gør investorer tilbageholdende med at investere på obligationsmarkedet, er det nuværende skattesystem så at sige diskriminerende mod obligationer sammenlignet med f. eks. bankindskud.[4]) Tilsvarende betragtninger kan gøres gældende for pantebreve, men forholdet har nok især betydning for obligationer, da den daglige notering understreger kursudsvingenes størrelse.

Man skulle altså indføre fuldstændig beskatning af såvel renteafkast som kursgevinster og modsvarende have fradrag for kurstab, hvis man skulle sikre en ensartet beskatning af fastforrentede fordringer med variabel kurs og fordringer med variabel rente og fast kurs.

Fordelingsmæssige konsekvenser.

5. Under meget strenge symmetriforudsætninger skulle et system med rentebeskatning/rentefradrag som nævnt give et nettoprovenu på 0 for det offentlige, således at systemet alene havde mikroøkonomiske virkninger, men var netutralt for den private sektor under et. Der er imidlertid en række *asymmetrier,* som alt i alt antages at give det offentlige et betydeligt provenutab,

[1]) Se f. eks. *Sparekassen,* Maj 1974, s. 159.

[2]) Se *Redegørelse fra arbejdsgruppen vedr. indeksering af pengefordringer.* Betænkning nr. 732, 1975, kap. 9, samt *Redegørelse fra arbejdsgruppen vedr. den skattemæssige behandling af indeksering af fordringer.* Betænkning nr. 779, 1976.

[3]) Se f. eks. *Realkreditkommissionens Betænkning* (nr. 552, 1970), s. 192-204.

[4]) Den teoretiske bevisførelse herfor baseres på en antagelse om risikoaversion, d.v.s. at investoren anser risiko i sig selv for en ulempe, også selv om risikoen omfatter lige så stor gevinstsandsynlighed som tabssandsynlighed. En investor med risikoaversion vil f. eks. foretrække 1 kr. med sikkerhed fremfor en situation, hvor der er 50 pct. sandsynlighed for 0 kr. og 50 pct. sandsynlighed for 2 kr. For en teoretisk behandling af risikoaversion, skattesystem og porteføljevalg, se f. eks.: J. Tobin: »Liquidity Preference as Behavior Towards Risk«, *Review of Economic Studies,* 1958, eller: Susan Lepper: »Effects of Alternative Tax Structures on Individuels' Holdings of Financial Assets«. *Yale Economic Essays* 1964.

og som desuden har fordelingsmæssige konsekvenser inden for den private sektor.

6. For renteindkomster betyder *progressionen i indkomstskatten*, at jo lavere indkomst des højere bliver efter-skat renteindtægten.

For fradragene bliver forholdet nødvendigvis det modsatte, nemlig at skatteydere med høj indkomst får de laveste efter-skat renteudgifter. Dette er en konsekvens af, at finansielle renter betragtes som en overførsel af indkomst, og at man har progressiv indkomstskat. I den offentlige debat opfattes det imidlertid ofte som urimeligt. Forholdet illustreres særlig tydeligt med studielån, hvor nyuddannede med beskæftigelse får større skattefordel end nyuddannede arbejdsløse med samme renteudgifter. Sådanne forskelle har bl. a. givet anledning til forslag om, at rentefradraget omlægges fra fradrag i indkomsten til nedslag i skatten, således som det allerede er sket for personfradraget. En sådan omlægning ville give samme skattefordel pr. rentekrone for alle skatteydere.

Herudover er rentefradraget stigende med stigende indkomst.[1]) Der gives således via skattesystemet en skattefordel for renter, der både pr. rentekrone og beløbsmæssigt er størst for de skatteydere, der har de højeste indtægter.

7. En anden fordelingsmæssig effekt, som hyppigt fremhæves i debatten om skattesystemet, er de særlige skattemæssige fordele ved *ejerboliger*, som kommer til udtryk i at hovedparten af ejerboligindehaverne har et skattemæssigt underskud på ejendommen.

Problemet er her ikke alene fradragsretten for renter, som jo er generel uanset lånets formål, men også *lejeværdiansættelsen*. Lejeværdien udtrykker i princippet afkastet af formuegodet ejerbolig og er således parallelt med afkastet af andre formuegoder, der er blot tale om en beregnet værdi. Lejeværdien vil derfor ikke være en fast størrelse, men vil stige efterhånden som ejendommens værdi forøges (medmindre lejeværdiprocenten sættes ned). Lejeværdiprocenten skal derfor i princippet udtrykke en real rente af formuegodet ejerbolig.

Da finansieringen imidlertid ikke sker ved indekslån, men ved almindelige nominelle lån, vil lånerenten også indeholde inflationskompensation og være væsentlig højere end lejeværdiprocenten i et samfund med inflation og inflationsforventninger. En person uden nettoformue, der erhverver en fuldstændig lånefinansieret ejerbolig, vil derfor i starten få et betydeligt skattefradrag som følge af en sådan formuedisposition. Dette er imidlertid udtryk for, at tidsprofilen i hans rentebetalinger og den forventede tidsprofil i hans lejeværdi er helt forskellige. Hans renteudgifter vil med traditionel finansiering være aftagende over en meget lang årrække, mens lejeværdien i princippet vil stige i takt med ejendomspriserne. Med en sådan forskel i tidsprofilen for renteudgifterne og den beregnede indtægt, vil man derfor under inflation få et betydeligt skattemæssigt underskud for nyerhvervede ejendomme, mens det modsatte skulle blive tilfældet for ældre ejendomme[2]) (såfremt deres værdistigning ikke belånes).

Der er imidlertid betydelige problemer forbundet med at have en sådan tidsprofil i ejerboligernes skattemæssige status. Dels er det for mange vanskeligt at acceptere at systemet indebærer, at en årrække med underskud skal følges af en årrække med overskud, hvis man på lang sigt skal have balance i boligsektoren. Derfor kan det vise sig vanskeligt at fastholde den stigende tidsprofil i lejeværdiansættelsen. Dels er det svært præcis at afgøre, hvad lejeværdiprocenten overhovedet skulle være for at give ligevægt på lang sigt, da spørgsmålet om lejeværdiansættelsen hænger nøje sammen med hele den øvrige boligpolitik og ejendomsvurderingerne. Da handelspriserne igen afhænger af skattereglerne, er det umuligt klart at identificere de fordelingsmæssige konsekvenser.

Transformation af renter til andre betalinger.

8. Som nævnt opstår der via de forskellige skatteregler og skattesatser en række asym-

[1]) Selvangivelsesundersøgelsen 1975 vedrørende indkomståret 1974. *Statistiske Efterrrtninger* A 1976, nr. 9. Se også: G. Thorlund Jepsen: Kildesartskat — vejen til skattereform, *Management* nr. 10 1973.

[2]) Teoretisk set er dette parallelt med et tilfælde, hvor en skatteyder erhverver en indeksreguleret fordring og finansierer købet ved at optage et nominelt, fastforrentet lån.

metrier, der ligesom andre forskelle i de relative priser vil påvirke den økonomiske adfærd. Hertil kommer en speciel form for asymmetrier, som har interesse for vurderingen af rentebeskatningen. Generelt kan man karakterisere det sådan, at visse institutioner *transformerer* renter til andre typer betalinger med en anden skattemæssig stilling.

Et oplagt eksempel er de *almennyttige boligselskaber*, hvis indtægter er husleje, som ikke er fradragsberettiget for lejerne, men hvis udgifter i betydeligt omfang består af renter. Boligselskaberne kan imidlertid ikke udnytte denne rentefradragsret, da de ikke er skattepligtige.[1]) Denne asymmetri har boliglovgivningen på anden vis søgt at råde bod på, hvilket igen understreger den snævre sammenhæng mellem bolig- og skattepolitik.

Asymmetrien kan imidlertid også »gå den anden vej«, og det er der naturligvis større incitament til. Hvis en institution kan transformere en renteindbetaling til en eller anden ydelse, der er skattefri for modtageren, får debitor sit fradrag, men kreditor slipper for skatten.

I *kontantlånesystemet* praktiseres en sådan transformation af renteindbetalinger til afdrag, idet debitors gæld er højt forrentet med små afdrag, mens kreditor har en lavt forrentet obligation med stor kursgevinst. *Investeringsforeninger*, hvor renten ikke udbetales, men lægges til kapitalen og trækkes ud som kursgevinst, er et andet eksempel.

Af større betydning er imidlertid *pengeinstitutternes rentemarginal*. Pengeinstitutterne har renteindtægter fra obligationer og udlån, og disse renter er naturligvis fradragsberettigede for debitorerne. Disse renteindtægter går, foruden til dækning af selve omkostninger ved kreditformidlingen, til to ting: rentebetaling til indskyderne og dækning af omkostningerne ved forskellige tjenesteydelser til kunder i form af betalingsformidling, rådgivning, kapi talforvaltn ing osv. som enten er gratis eller meget billige. Da kun rentebetalingerne er skattepligtige hos kunderne, har man udvidet omfanget af »gratisydelser«, hvilket har medført et inoptimalt stort forbrug af den type tjenesteydelser.

For forsikringsselskaber og pensionskasser gælder noget lignende. De har store formuer anbragt i værdipapirer, og renteafkastet heraf udbetales ikke som renter, men som en del af forsikringssummer eller pensioner.

Opsparing via et *forsikringsselskab* f. eks. i form af livsforsikring, eller via et pengeinstitut i form af selvpensionerings- eller børneopsparing giver skattefritagelse for de tilskrevne renter i modsætning til anden privat opsparing ved f. eks. obligationskøb eller almindelige indskud i pengeinstitutter.

For pensionskasser og pengeinstitutternes tilsvarende ordninger (herunder indekskontrakterne) er der i princippet tale om en udsættelse af beskatningen, idet de løbende udbetalinger beskattes. Der kan opstå fordelingsmæssige virkninger som følge af den tidsmæssige placering af skatten samt forskelle i skatteprocenten over livsforløbet eller mellem den almindelige indkomstskat og de særlige skattesatser, der gælder for visse af ordningerne. Men også for pensionsopsparing m.v. gælder, at renteindtægterne ikke beskattes, når de indtjenes, men ubeskåret kan reinvesteres af pensionskassen.

Skattens betydning for markedsrenten.

9. Den simpleste modelbetragtning i spørgsmålet om skattens betydning for markedsrenten må alene være baseret på privates økonomiske dispositioner: Antag, at marginalskatten er 55 pct, så vil kreditors efter-skat-rente være 45 pct. af det aftalte rentebeløb og debitors efter-skat-renteudgifter ligeledes 45 pct. af den nominelle rentebetaling.

Hvis det forudsættes, at debitor og kreditor træffer deres *dispositioner på grundlag af efter-skat-r enten*, må eksistensen af rentebeskatning/rentefradrag blot betyde, at markedsrenten er forhøjet modsvarende skatten.

Man kan lettest skitsere analysen ved en forenklet »loanable funds« betragtning for obligationsmarkedet. (Omend det ville være

) I betænkningen: *Boligudgifter i skatte- og boligpolitisk belysning* (nr. 391), 1965) foreslås det, at man giver lejere fradragsret for den del af huslejen, der modsvarer renteudgifterne.

[2]) Hertil kommer så den særlige skattemæssige begunstigelse, der ligger i reglerne om at præmier til disse ordninger kan fradraget ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. I *Foreløbig redegørelse fra Indkomstskatteudvalget*. Betænkning nr. 780, 1976, foreslås fradragsretten imidlertid afskaffet.

mere generelt at anvende en beholdningsefterspørgselsanalyse (porteføljemodel), der tog hensyn til hele formuesammensætningen).

I *figur 1* viser de fuldt optrukne kurver kreditorernes låneudbud og debitorernes låneefterspørgsel som funktion af renten efter skat. Låneudbuddet antages at være stigende, låneefterspørgslen en faldende funktion af efter-skat-renten.

Hvis vi antager, at det er renten efter skat, der er bestemmende for debitorers og kreditorers adfærd på lånemarkedet, vil eksistensen af rentebeskatning/rentefradrag betyde en forskydning opefter til de stiplede kurver, når låneefterspørgsel og låneudbud i stedet opfattes som en funktion af markedsrenten (før-skat-renten).

Det er i figur 1 antaget, at debitorer og kreditorer har samme skatteprocent (der tænkes på gruppens gennemsnitlige marginalskat) , hvorved låneefterspørgsels- og låneudbudskurverne forskydes lige meget opefter. Det betyder, at det samlede låneomfang bliver uændret.

Antages i stedet, som vist i *figur 2,* at debitorerne som gruppe har større skatteprocent end kreditorerne som gruppe, bliver resultatet et større låneomfang.

Som grænsetilfælde kan man have, at gruppen af kreditorer er skattefri mens debitorerne stadig er skattepligtige. Det giver et større låneomfang *(figur 3),* mens en kombination af ikke skattepligtige debitorer (som boligselskaber) og skattepligtige kreditorer giver et lavere låneomfang, *(figur 4).*

Når man stadig fastholder forudsætningen om, at det er efter-skat-renten, der er bestemmende for debitorers og kreditorers adfærd, vil man altså få, at forskellen mellem markedsrenten og efter-skat-renten afhænger af den »gennemsnitlige« marginale skatteprocent hos debitorer og kreditorer, skattepligtige såvel som ikke-skattepligtige (idet de sidste opfattes som grupper med skattesatsen **0):**

10. Et forsøg på at skønne over den samlede effekt på markedsrenten af de forskellige gruppers skatteregler må nødvendigvis blive meget grov.

En stor gruppe af *debitorer* er selskaberne, hvis skatteprocent er 37. En anden stor gruppe er indehavere af ejerboliger. 1 Betænkning om beskatningsregler for ejerboliger[1]) skønnes det, at der er tale om en gennemsnitlig marginalsats på omkring 55 pct. En tredie stor gruppe er de almennyttige boligselskaber, der ikke er skattepligtige. Men i denne sammenhæng forekommer det ikke rimeligt blot at lægge disse grupper sammen. For boligselskaberne er markedsrentens betydning for låntagningen nemlig svækket på grund af rentesikringsordningen, ligesom boligsikringen har betydning for deres låneefterspørgsel. Derfor er det meget vanskeligt at identificere boligselskabernes »egentlige« låneefterspørgsel til en analyse af skattens betydning for renten. Netop eksistensen af rentefradrag for ejerboliger og principperne for lejeværdiansættelsen har været et centralt argument for rente- og boligsikring. Derfor kan man på en måde sige, at skattereglerne indirekte har forrykket boligselskabernes »egentlige« låneefterspørgsel opad til højre, ligesom ejerboligernes låneefterspørgsel er forrykket opefter som følge af skatten.

Forskydningen af *kreditorernes* låneudbud fra en funktion af efter-skat-renten til en funktion af markedsrenten, er ikke lettere at identificere.

Selskaberne er også kreditorer, og deres skatteprocent er som nævnt 37. For private obligationskøbere bliver det et spørgsmål om, i hvilken grad renterne faktisk underkastes beskatning, altså hvor stor skatteunddragelsen er, samt en vurdering af skattesatsen hos dem, der betaler skat. Hertil kommer så den store gruppe af institutionskøbere, hvis skattemæssige stilling er anderledes, men hvis obligationsefterspørgsel til gengæld nok er mindre renteføl som.

Skal man — med alle mulige forbehold på grund af den forenklede model og mangelen på konkrete tal - sammenfatte spørgsmålet om den gennemsnitlige skattesats for hele området, må det nok antages, at den er væsentlig højere for debitorgruppen end for kreditorgruppen, og at skattesystemet derfor har stimuleret kreditformidlingen og samtidig givet et markedsrenteniveau, der er højere end i et system uden rentebeskatning.

[1]) Nr. 734,1975.

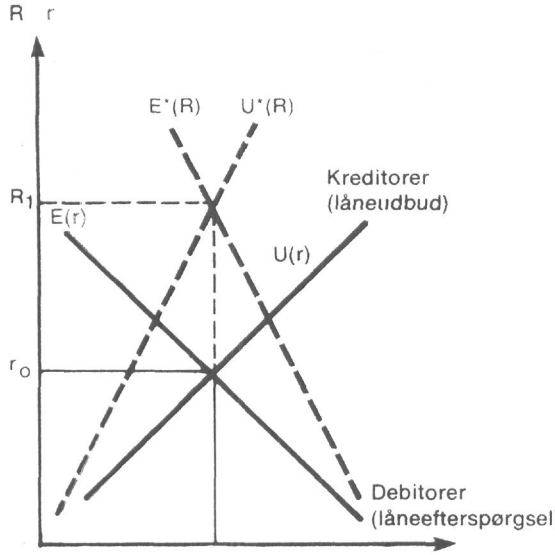


fig. 1 Kreditorer og debitorer har samme skatteprocent.

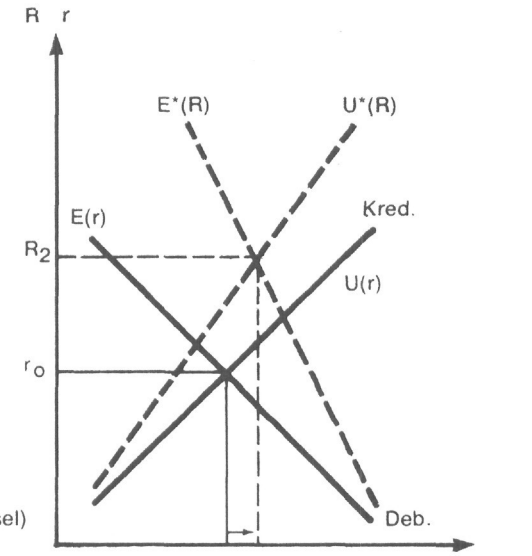


fig. 2 Debitorers skatteprocent større end kreditorers

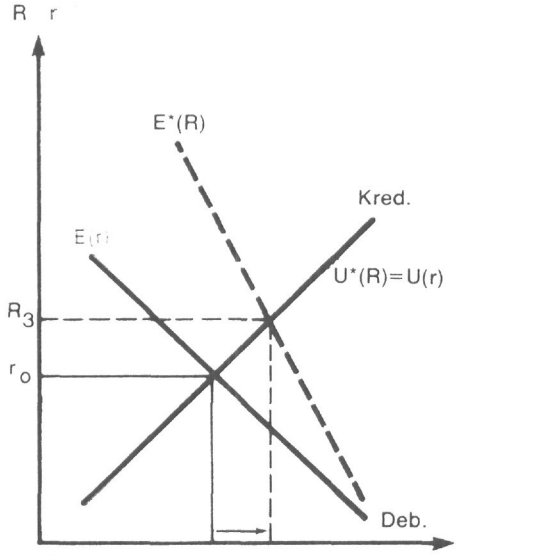


fig. 3 Debitorer skattepligtige, kreditorer skattefri.

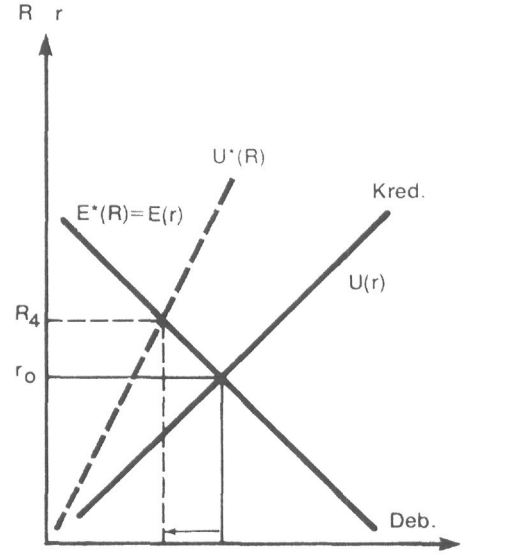


fig. 4 Kreditorer skattepligtige, debitorer skattefri.

Låneudbud/efterspørgsel
som funktion af efter-skat-renten (r)

låneudbud/efterspørgsel
som funktion af markedsrenten (R)

11. Ved en vurdering af de faktiske forhold er der imidlertid to modifikationer til de anførte betragtninger, nemlig renteillusion og betydningen af myndighedernes rentepolitik.

Selv om rationel økonomisk adfærd tilsiger, at det er efter-skat-renten, der er afgørende for dispositionerne, så gælder der nok i praksis en meget betydelig træghed, som gør at selve rentesatsen og rentebeløbet også spiller en rolle *(renteillusion),* dvs. at antagelsen om, at det er efter-skat-renten, der bestemmer adfærden, ikke holder. Dette kan opfattes som en parallel til det almindelige begreb pengeillusion, dvs. det fænomen, at man lægger vægt på nominelle priser, lønninger og indkomster og ikke alene på den reale værdi af disse størrelser. Renteillusionen er antagelig blevet noget mindre efter overgangen til kildeskat, hvor skattens betydning er blevet mere tydelig for den enkelte skatteyder. Men der er til gengæld en tendens til at undervurdere skattens størrelse (forveksle trækprocent og marginalprocent) , ligesom selve systemets indretning gør, at de faktiske rentebeløb kommer til udbetaling/skal præsteres fuldt ud, og den skattemæssige justering sker over B-indkomst/fradrag i modsætning til beskatningen af lønindkomster.

Såfremt en sådan renteillusion er udbredt blandt debitorer og kreditorer, vil det mindske skattens betydning for renten og altså give en mindre stigning i markedsrenten, end teoreriske betragtninger skulle tilsige.

Obligationsrenten er en central variabel for de pengepolitiske myndigheder, og gennem markedsoperationer og andre *pengepolitiske indgreb* forsøger man at styre renteudviklingen. I en længere periode i 60'erne havde man faktisk fastlåst obligationsrenten ved massive obligationskob fra Nationalbankens side. Også i 70'erne har obligationsrenten været påvirket af markedsoperationer, omend i langt svagere grad end i de foregående år. Det betyder, at Nationalbanken har været en stor køber på obligationsmarkedet og hermed i de fleste perioder holdt igen på den renteudvikling, man ville have fået på et ureguleret marked. En sådan rentestyring vil bidrage til at reducere og forsinke skattens påvirkning af markedsrenten.

Afsnit II

Afskaffelse af rentebeskatning og rentefradrag

12. Som omtalt i afsnit I indebærer det nuværende beskatningssystem, at man opfatter finansielle renter som overførsel af et ubeskattet produktionsresultat.

Ved *ophævelse af rentebeskatning og rentefradrag* vil finansielle renter ikke længere blive henført til beskatning hos kreditor. Kapitalejeren vil skulle betale skat af afkastet af realkapital uden fradrag for renteudgifter, mens rentemodtageren ikke skal betale noget. Forudsat samme marginalskat skal de to under et betale samme skat som under det nuværende system, nemlig skat af realkapitalens afkast. Tilsvarende skal hele lønindkomsten beskattes uanset om indkomstmodtageren afholder renteudgifter, mens rentemodtageren får en overførsel, der ikke er skattepligtig. De finansielle renter bliver således udtryk for overførsel af et allerede *beskattet produktionsresultat* og hele markedsrenteniveauet må derfor reduceres tilsvarende.

Ved afskaffelse af rentefradrag og rentebeskatning understreger man altså klart de finansielle renters karakter af indkomstoverførsler, der er skattesystemet uvedkommende, mens »reale afkast« har karakter af værditilvækst, som beskattes. For samfundet som helhed er det de reale produktionsfaktorer, der er »produktive«, ikke de finansielle fordringer i sig selv (men derimod nok eksistensen af et finansielt system). Når man beskatter værditilvæksten som sådan, bliver ejerforholdet til denne værditilvækst (som blandt andet kommer til udtryk gennem fordringsstrukturen) irrelevant.

13. I den skattepolitiske debat er forslag om afskaffelse af rentebeskatning og fradragsret for renter fremsat af professor G. Thorlund Jepsen som et led i hans forslag om at erstatte indkomstskattesystemet med kildeartsskat.[1]) Desuden har LO i et debatoplæg om skattesystemet også foreslået afskaffelse af rentebeskatningen.[2])

14. Et væsentligt argument for en afskaffelse af rentebeskatning og rentefradrag er den administrative forenkling, det **vil** indebære, ligesom det må ses som et led i en omlægning henimod en mere definitiv kildeskat. Ved samme lejlighed får man endvidere løst det tidligere omtalte problem, at man under det nuværende skattesystem også beskatter og har fradragsret for den del af renten, der kan opfattes som kompensation for prisstigninger.

En sådan reform kan imidlertid næppe tænkes gennemført uden supplerende foranstaltninger. Omlægningen vil medføre et *fald i markedsrenten;* dvs. for nye fordringer, der stiftes efter omlægningen, vil man få en tilpasning af renten, der afspejler den skattemæssige omlægning. Men for eksisterende fordringer vil der blive en forskelsbehandling af fordringer med fast rente og med variabel rente. Debitorer med fasrforrentet gæld vil derfor lide tab og kreditorer med fastforrentede fordringer få gevinst. Endvidere vil disse virkninger være større for fordringer med lang løbetid end for korte fordringer.

For at undgå alt for stor forskelsbehandling af de forskellige fordringstyper, kunne man derfor forestille sig en gradvis *aftrapning* af rentebeskatning og fradragsret over en længere årrække. Dette vil imidlertid forsinke den ønskede forenkling af skattesystemet væsentligt.

[1]) Se f. eks. G. Thorlund Jepsen: Kildeartsskat — vejen til skattereform 2, *Management* nr. 11, november 1973 og G. Thorlund Jepsen: *Kompendium i Skattepolitik,* Økonomisk Institut, Aarhus Universitet 1976.

[2]) LO: *Et oplæg til Debat om Skat,* 1975.

I stedet kan man vælge at foretage omlægningen af beskatnings- og fradragsreglerne på engang og så gennemføre supplerende indgreb, så man *kompenserer* debitorer med fastforrentet gæld fra før omlægningen og tilsvarende særbeskatter kreditorer med fastforrentede fordringer. Skematisk fremstillet er problemet således:

	Fastforrentede fordringer	Fordringer med variabel rente
Eksisterende fordringer	Behov for supplerende ordninger	Markedsrenten tilpasser sig
Nye fordringer	Markedsrenten tilpasser sig	Markedsrenten tilpasser sig

En kompensations- og særbeskatningsordning kan i princippet indrettes på to forskellige måder:

Man kan vælge at beregne *hver enkelt skatteyders* kompensation eller ekstrabeskatning ved overgangen til det nye system, som Thorlund Jepsen foreslår. Disse kompensations- og beskatningsbeløb kan så fastlåses eller evt. af trappes over en årrække.

En anden mulighed er at lave en *generel kompensationsordning,* som foreslået af LO, ved lovmæssigt at påbyde *reduktion af renten* på eksisterende fastforrentede fordringer. Dette kunne opfattes som kompensation til skatteydere med fastforrentet gæld og en »beskatning« af eksisterende fastforrentede fordringers afkast. Samtidig forudsættes det, at renten på fordringer med variabel rente og nye fastforrentede fordringer tilpasser sig det nye beskatningssystem, så man hurtigt kommer over i en ny ligevægt.

Da en påbudt reduktion således skulle gælde for eksisterende fastforrentede fordringer ville det nok af hensyn til den almindelige forståelse for systemet være hensigtsmæssigt i en overgangsperiode at operere med *to rentebegreber,* »gammel« og »ny« rente, hvor »ny« rente bestod af »gammel« rente nedbragt med samme reduktionssats som den. der skulle gælde bestående fastforrentede gældsforhold. Et sådant system skulle ligesom ved overgang til en ny møntfod sikre mod misforståelser og minimere de reale konsekvenser, der alene var begrundet i manglende evne til at gennemskue ændringen. For eksempel måtte det være helt klart, hvordan behandlingen af eksisterende gældsforhold med variabel rente skulle opfattes. Hvis renten på en sådan fordring efter reformen nedsættes fra f. eks. 16 til 12 procent, må der ikke herske tvivl om, hvorvidt de 12 procent er »gammel« rente og yderligere skal reduceres eller en »ny« rente, som ikke yderligere skal nedbringes. Da sondringen mellem fordringer med fast og variabel rente ikke vil være indlysende for alle, ville en sådan ordning formentlig være hensigtsmæssig.

Thorlund Jepsens forslag.

15. Thorlund Jepsen har allerede for flere år siden argumenteret for en omlægning af indkomstskattesystemet til en *kildeartsskat.* Ideen er, at man i stedet for den personlige skatteberegning opkræver skatten af de forskellige indkomstarter inden de udbetales. Dette kræver en proportional beskatning af en bestemt type indkomst, men der kan evt. være forskellige skattesatser for forskellige indkomstarter. Ført ud i sin endelige konsekvens kan man sige, at forslagets ide er at beskatte værditilvæksten i samfundet direkte, hvor den skabes, altså i produktionen.

Thorlund Jepsen tænker sig en overgang til kildeartsskat gennem en gradvis omlægning af det nuværende skattesystem. Tredie trin i denne omlægning beskrives således:

»Med overgangskompensation til eksisterende debitorer og særskat af eksisterende kreditorer afskaffes rentefradragsreglen og beskatningen af renteindtægter samtidigt

med, at der indføres straksafskrivninger for investeringer. Samtidig øges formue og arveskatterne, og der indføres jordbeskatning.«[1][2])

Thorlund Jepsen betegner selv sit skattereformforslag som en ordning, hvor »det samlede skattegrundlag svarer til det samlede forbrug — herunder også forbrug af kapitalapparatet«[3]) og som et system, hvor afkastet af den marginale investering bliver skattefri.

Det er derfor næppe muligt at vurdere Thorlund Jepsens overvejelser vedrørende en afskaffelse af rentefradrag og rentebeskatning isoleret fra de øvrige dele af hans forslag. Det samlede forslag om en overgang til kildeartsskat har et opkrævningsgrundlag svarende til det, man har for momsen, men omfatter alle erhverv. Dette er imidlertid langt mere vidtgående end de omlægninger, der skal diskuteres i denne sammenhæng, idet alene rentebeskatningssystemet skal overvejes, mens det gældende princip med personlig indkomstbeskatning ikke skal behandles.

LO's forslag.

16. LO's skatteudvalg har i publikationen: *Et oplæg til Debat om Skat,* 1975, fremsat forslag til en reform af indkomstskattesystemet, som bl. a. indebærer en *fuldstændig afskaffelse af rentebeskatningen og adgangen til remefradrag,* og som kombineres med en reduktion af renten for bestående gældsforhold. I Debat om Skat, afsnit 8, side 45 hedder det:

»Ved fremtidige aftaler bør gælde, at renter ikke er skattepligtig for modtageren og ikke fradragsberettiget for betaleren. Forslaget om halvering af allerede aftalte rentebetalinger mellem personer og virksomheder skal ses som en overgangsordning hertil: Rentefradraget bliver en skattefordel på 50 pct. - uafhængigt af indkomsten . . .«

I modsætning til Thorlund Jepsens forslag idebærer LO's forslag ikke noget definitivt brud med det nuværende skattesystem. Ganske vist skal renter holdes uden for den personlige indkomstbeskatning, hvilket - når rentefaldet tages i betragtning - svarer til en »proportionalskat for denne indkomstkategori.[4]) Men i øvrigt forestiller LO sig, at den progressive indkomstskat bevares.

Ud fra en økonomisk betragtning vil konsekvenserne af LO-forslaget minde meget om virkningerne af et system, hvor fradragsret og rentebeskatning ophæves, men hvor man permanent har en rentereduktionssats som udtryk for en slags beskatning. Forskellen på LO-forslaget og en sådan ordning vil stort set blive et spørgsmål om, hvad det formelle markedsrenteniveau egentlig udtrykker.

17. Forslagets ide med en *rentereduktion som en tilnærmet kompensation* for afskaffelse af rentebeskatning/rentefradrag har den afgørende fordel, at det er en simpel ordning og et letforståeligt princip.[5] Derimod vil den ikke være »neutral« i den forstand, at hver enkelt skatteyder umiddelbart undgår ændringer i sin økonomiske situation ved omlægningen.

Da der er tale om en generel reduktion, vil de fordelingsmæssige virkninger principielt svare til dem, der på længere sigt vil fremkomme ved faldet i markedsrenten. De indtræder blot straks efter ordningens indførelse, og kommer til at gælde for dispositioner, der allerede er truffet. Man vil derfor i visse tilfælde blive stillet over for problemet om det generelle kompensationsprincip (rentereduktionen) yderligere skal suppleres med *særlige kompensationsordninger* eller særbeskatning for bestemte grupper eller institutioner. Dette diskuteres side 49 ff.

LO's rentebeskatningsforslag vil kunne gennemføres som en *partiel reform,* men det vil være naturligt at se det i sammenhæng med visse andre af LO's skatteforslag: Rentereduktionssatsen sættes til 50 pct., og samme sats tænkes anvendt for selskabsskatten, mens indkomstskatteskalaen har tre trin

[1]) *Skattereform. Hvilken vej skal vi gå* . . ., Schultz 1975, side 28.
[2]) Spørgsmålet om straksaf skrivningerne er diskuteret nedenfor side 46.
[3]) Kompendium i skattepolitik, side 84.
[4]) Jfr. proportionalbeskatningsmodellen, som er omtalt i appendiks s. 55-57.
[5]) De juridiske problemer, et sådant indgreb i private kontraktforhold måtte rumme, skal ikke vurderes i denne sammenhæng.

med henholdsvis 35, 50 og 65 pct. marginalskat.[1])

Faldet i markedsrenten ved afskaffelse af rentebeskatning og rentefradrag.

18. Det har kun mening at diskutere virkningerne af en ophævelse af skattepligt/fradragsret for renter, når man samtidig forudsætter et *fald i markedsrenten,* idet det forekommer utænkeligt, at renten slet ikke skulle reagere på en sådan omlægning. Det enkleste er naturligvis at antage, at rentefaldet groft taget vil modsvare den bortfaldne beskatning.

I LO's oplæg antages det, at renteniveauet vil blive halveret (Debat om skat, f. eks. side 94). Dette må være baseret på en implicit forudsætning om, at den gennemsnitlige marginalsats for alle grupper i den private sektor under et er omkring 50 pct. Dette tal må dog nok siges at være sat lidt i overkanten, da der er tale om ret store grupper uden skattepligt, jfr. afsnit I.

Vores subjektive opfattelse er, at markedsrenten ved en sådan skatteomlægning ikke vil blive halveret, men snarere reduceret med 30-40 pct.[2]) Udover spørgsmålet om skattens højde for de relevante grupper er et hovedargument herfor, at der formentlig hersker en udbredt *renteillusion,* så markedsrenten under det nuværende system ikke fuldt ud afspejler skattens virkning. Desuden må man også forvente at Nationalbank og politikere vil have lettere ved at akceptere et markedsrenteniveau på f. eks. 10 pct. (uden skattepligt) end et markedsrenteniveau på f. eks 18 pct. (med skattepligt). Om dette skal tages som udtryk for en slags renteillusion eller som udtryk for, at boligselskabernes situation altid vejer tungt i opfattelsen af det »rimelige« renteniveau, er for så vidt underordnet.

Endelig kan man fremhæve, at en afskaffelse af rentebeskatning og rentefradrag vil gøre sammenhængen mellem rente og prisstigningsforventninger lettere at gennemskue. Dette kan tænkes at bevirke, at man får en mere fuldstændig overvæltning af *prisforventningerne* på renten end under det nuværende system, så markedsrenten ikke falder så meget, som afskaffelsen af rentebeskatning og rentefradrag i sig selv skulle betinge.

19. Under LO-forslaget er det naturligvis på kort sigt desuden afgørende for udviklingen i markedsrenten hvilken *rentereduktionssats,* man vælger for eksisterende fordringer. Denne sats vil jo blive opfattet som en politisk tilkendegivelse af, hvilket rentefald, man forventer.

Hvis rentereduktionssatsen bliver sat *for højt,* vil man umiddelbart efter reformen få et for lavt markedsrenteniveau i forhold til ligevægtssituationen. Dette vil virke ekspansivt, og via markedskræfterne vil man få tilpasset markedsrenten opad. Denne stigning vil så betyde, at ejere af fastforrentede fordringer fra før reformens ikrafttræden vil få et kapitaltab, fordi deres fordringer med den reducerede rente falder i kurs. Har man omvendt sat reduktionssatsen *for lavt,* vil man få en tilpasning i nedadgående retning og en kapitalgevinst til ejere af »gamle« fastforrentede fordringer.

Selv om man indfører systemet, får man næppe nogensinde et bevis for, hvad den neutrale reduktionsprocent skulle have været. På kort sigt vil den i loven fastsatte procent få væsentlig betydning, men på bare lidt længere sigt vil så mange andre forhold end den omtalte tilpasning påvirke renteudviklingen.

Virkninger af LO-forslaget.

20. I det følgende er forskellige økonomiske virkninger af LO's forslag om ophævelse af rentebeskatning og rentefradrag samt en reduktion af renten for eksisterende gældsforhold diskuteret. Disse virkninger er imidlertid ikke specifikke for LO-forslaget, men *generelle* for en afskaffelse af rentebeskatning

[1]) I et notat af 28. juni 1976 til Indkomstskatteudvalget fra Mogens Lykketoft, som uddyber LO-forslaget, er disse grundlæggende forudsætninger ændret noget. Lykketoft antager således en rentereduktionssats på 40 pct., selskabsskat på 40 pct. og en personlig indkomstskat med 40 pct. proportionalstræk op til 120.000 kr. I det følgende er imidlertid det egentlige LO-forslag lagt til grund.

[2]) I Lykketofts notat er forudsætningerne da også netop på dette punkt ændret i forhold til det oprindelige LO-forslag, idet han sætter rentereduktionssatsen til 40 pct.

og rentefradrag, når man tager faldet i markedsrenten i betragtning.[1]) Da LO-forslagets renteredukti onsprocent i princippet har samme virkninger i overgangssituationen som den lavere markedsrente har i den endelige ligevægt, er det for enkelhedens skyld valgt at diskutere de økonomiske virkninger med udgangspunkt i dette konkrete forslag. Det vil endvidere blive antaget, at der er overensstemmelse mellem renteredukti onssatsen på 50 pct. og ændringen i markedsrenten, således at denne halveres. Det vil enkelte steder fremgå, at denne forudsætning forlades fordi problemet eksplicit skal diskuteres.

a. Lønmodtagere.

21. Ser man først på *renten som indkomst,* så vil afkastet af forrentede fordringer blive ens for alle, uanset indkomst, svarende til at man havde en proportional beskatning. Da man imidlertid i LO-forslaget opretholder progression for andre indkomstarter, foreslår man, at de fordele ophævelsen af rentebeskatningen måtte indebære for de højeste indtægtsgrupper modvirkes gennem en skærpelse af formueskatten. Tilbage står derefter som den vigtigste fordelingseffekt, at de nuværende fordele ved skatteunddragelse for renter af værdipapirer og indskud i pengeinstitutter vil forsvinde, idet rentehalveringen også kommer til at gælde for »sorte formuer«.

22. For *renteudgifterne* svarer forslaget til en ordning, hvor alle skatteydere får samme skattefordel pr. rentekrone. Udover den klare administrative forenkling har forslaget altså isoleret set en fordelingsmæssig virkning, nemlig en omfordeling fra højere til lavere *indtægtsgrupper.*

Et helt andet fordelingsmæssigt spørgsmål angår forholdet mellem *lejere og ejere* af boliger. Det vil her være afgørende, hvordan man tænker sig, at de ovrige poster på ejendomsskemaet placeres i systemet. Hvis man – som foreslået af LO - opkræver en særlig afgift, der indrettes sådan, at den modsvarer det nuværende systems lejeværdi, ejendomsskattefradrag og standardfradrag, så vil ophævelsen af fradragsretten ikke som sådan forrykke det nuværende forhold mellem lejere og ejere. Indehavere af ejerboliger vil i så fald kun få deres forhold ændret som følge af, at deres marginalskat under det nuværende system afviger fra 50 pct.

Man må således konkludere, at de væsentligste fordelingseffekter for eksisterende gældsforhold svarer til dem, man ville få ved at give *nedslag i skatten* i stedet for fradrag i indkomsten - altså de effekter, der skyldes, at man går fra fradrag i en progressiv skala til fradrag i en proportional skatteskala.

For skatteydere med store renteudgifter og høj indkomst vil der blive tale om en så væsentlig forringelse af de økonomiske vilkår, at kompensationer eller overgangsordninger formentlig vil blive nødvendige.[2]) Da et af formålene med forslaget er at undgå de meget store skattefordele ved rentefradrag for de højeste indkomster og i stedet få en generel reduktion af renteniveauet, så må det nødvendigvis få konsekvenser for de højeste indtægtsgruppers muligheder for at påtage sig gæld i forbindelse med erhvervelse af ejerboliger. Dette fald i boligefterspørgslen og hermed i *byggeriet* vil næppe blive modvirket af en tilsvarende stigning i de lavere indtægtsgruppers boligefterspørgsel.

Foruden de konsekvenser for byggeriet, der følger af omfordelingen mellem indtægtsgrupper, vil det naturligvis være afgørende, hvorledes udviklingen i markedsrenten bliver. Hvis den kun falder med 30-40 pct., som diskuteret ovenfor, får det naturligvis væsentlig større konsekvenser for byggeriet end hvis den halveres.

b. Virksomheder.

23. LO-forslaget indebærer, at virksomhedernes renteudgifter ikke skal være fradragsberettigede og renteindtægterne ikke skattepligtige.

Desuden betyder forslaget som nævnt en generel skærpelse af selskabsbeskatningen, idet skatteprocenten foreslås sat op til 50. Denne overensstemmelse mellem *selskabsskattesatsen* og renteredukti onsprocenten er

[1]) Også proportionalbeskatningsmodellen, som omtales i appendiks, har tilsvarende virkninger.
[2]) I denne relation må Lykketofts forudsætning om en renteredukti onssats på 40 pct. naturligvis medføre mere vidtgående omfordeling end det oprindelige LO-forslag med 50 pct. reduktion. Lykketoft fremhæver da også muligheden for en personlig modregning eller tilskudsordning for nuværende husejere.

væsentlig. (En. partiel reform, hvor renten reduceres med 50 pct. og holdes udenfor beskatning, mens den nuværende selskabsskatteprocent på 37 bevares, vil give en forskelsbehandling af renter og andre driftsindtægter og -udgifter, og derfor give incitamenter til omlægning af betalingernes art. Hvis selskabsskatten er mindre end rentereduktionssatsen, vil det endvidere diskriminere mod velkonsoliderede virksomheder, der er nettokreditorer og favorisere virksomheder med betydelige renteudgifter).

I det følgende skal virkningerne for selskaberne[1]) af en afskaffelse af rentebeskatning/rentefradrag kombineret med en *rentereduktionsprocent af samme størrelse som selskabsskatten* diskuteres. (Begge forudsættes sat lig med 50 pct., men det vil ikke ændre argumenterne væsentligt, hvis man i stedet valgte 35 eller 40 procent). Derimod bliver spørgsmålet om virkningen af en forhøjelse af selskabsskatten fra de nuværende 37 til 50 pct. ikke diskuteret.[2])

24. For *eksisterende kontrakter* er det ligegyldigt, om man har skattepligt/fradragsret eller om renten holdes helt uden for skatteregnskabet, men til gengæld halveres.

For de dispositioner, virksomheden træffer efter reformens ikrafttræden, vil det også være uden betydning, hvis markedsrenten som forudsat også halveres. Derimod vil der opstå problemer, hvis faldet i markedsrenten bliver mindre end de 50 pct., og som diskuteret ovenfor s. 44 forekommer det sandsynligt. I så fald betyder reformen en forøgelse af låneomkostningerne og dermed et fald i investeringerne, da kalkulationsrenten efter skat stiger. En sådan virkning vil evt. kunne modvirkes gennem andre indgreb til forbedring af investeringernes rentabilitet.

25. Da spørgsmålet om virkningen på erhvervslivets investeringer må være centralt for en stillingtagen til forslaget om afskaffelse af rentebeskatning/rentefradrag, kan det være rimeligt her at pege på den debat, der har været mellem Thorlund Jepsen og Lotz vedrørende sammenhængen mellem rentebeskatningssystemet og afskrivningsreglerne.[3])

Thorlund Jepsens standpunkt er: »Konklusionen er, at en afskaffelse af rentefradragsreglen samtidigt med en straks-afskrivningsregel for investeringer ingen umiddelbar positiv eller negativ virkning har på investeringerne.[4]) Som følge af en bedre likviditet og et eventuelt rentefald bliver den videre virkning i givet fald positiv.«[5])

Lotz's standpunkt er, at der ikke i afskaffelsen af rentebeskatning/rentefradrag ligger nogen naturlig begrundelse for at indføre straksafskrivninger, og at det i givet fald vil betyde en begunstigelse af investeringerne.

Den væsentligste årsag til denne meningsforskel synes at være divergerende opfattelser af, hvad der på kort sigt vil ske med *markedsrenten.*

Thorlund Jepsen tager i sine ræsonnementer udgangspunkt i en situation, hvor rentebeskatning/fradrag ophæves, men markedsrenten ikke ændres. Lotz's forudsæt-

[1]) Personligt ejede virksomheder er omtalt nedenfor side 47.

[2]) Dette må imidlertid være meget væsentligt for en vurdering af LO's samlede skatteforslag, hvori også indgår en ophævelse af dobbeltbeskatningen af aktieudbytter.

[3]) Kilder: G. Thorlund Jepsen: »Kildesartskat. Vejen til Skattereform 2«, *Management,* nr. 11, 1973; J. Lotz: Kildeartsskat i PP Il-sammenhæng. *Management,* nr. 4, 1974; J. Lotz: Afskrivningernes økonomiske betydning. *Juristen og Økonomen,* nr. 3, 1975.

[4]) Det må dog bemærkes, at selv om man antager, at markedsrenten ikke ændres, kan man ikke generelt konkludere, at man ved at gå fra saldo- til straksafskrivninger netop kan kompensere alle typer investeringer for afskaffelsen af rentebeskatning/rentefradrag. Skatteomlægningen vil bevirke en fordobling af alternativrenten i investeringskalkulerne (eller mere generelt en forhøjelse med —, hvor t er skattesatsen). Man kan så vise, at kun under bestemte forudsætninger om afkastningsforløb og investeringers levetid, vil fordoblingen af kalkulationsrenten netop kunne neutraliseres ved indførelse af straksafskrivninger. Det vil f. eks. gælde for investeringer med uendelig levetid, hvis afkast år for år reduceres med en bestemt procent. (Se White og White: Tax neutrality of instantaneous versus economic depreciation. *Modern Fiscal Issues* ch. 6. University of Toronto Press 1972). Men for investeringer med konstant årligt afkast og endelig levetid, gælder sammenhængen kun under meget specielle antagelser om det årlige afkast. Da erhvervslivets investeringer er mangeartede, kan man følgelig ikke generelt kompensere investorerne ved at tillade straksafskrivninger i stedet for de nuværende saldoafskrivninger. Thorlund Jepsens ræsonnementer er på dette punkt helt teoretiske, idet han antager, at der i udgangssituationen er »økonomiske levetidsafskrivninger« for alle investeringer.

[5]) *Management* nr. 11, 1973.

ninger svarer derimod nærmest til en situation, hvor såvel rentebeskatning som rentefradrag fjernes, men hvor skattesystemet i øvrigt ikke ændres. Han antager endvidere, at denne omlægning fører til en modsvarende eller i alt fald en delvis rentereduktion.

I senere fremstillinger har Thorlund Jepsen begrundet sin antagelse om uændret markedsrente med, at han opfatter omlægningen af rentebeskatningen som et led i en langt mere omfattende skatteomlægning, hvor afkastet af den marginale investering gøres skattefri ved hjælp af straksafskrivninger.[1]) Men det betyder således også, at Thorlund Jepsens betragtninger faktisk vedrører et andet skattesystem end det gældende (som ligger til grund for Lotz's betragtninger) . Derfor vil forudsætningen om, at markedsrenten forbliver uændret ikke gælde, når man blot betragter en partiel ændring af systemet, nemlig afskaffelsen af rentebeskatning og rentefradrag.

I relation til det konkrete forslag fra LO er det således rimeligt at antage, at der vil ske et fald i markedsrenten, idet man via rentereduktionssatsen »administrativt« hjælper renten hen i det nye ligevægtsniveau - forudsat rentereduktionssatsen er nogenlunde rigtigt valgt.

Der vil nok under alle omstændigheder udløses tilpasninger, også selv om reduktionssatsen vælges heldigt. På grund af forskelle i marginalprocenter, eksistensen af skatteunddragelser etc. vil en sådan omlægning få fordelingsmæssige konsekvenser og hermed påvirke den økonomiske aktivitet. Hvis specielt investeringerne rammes ved omlægningen, fordi markedsrenten ikke falder tilstrækkeligt til at kompensere for bortfaldet af rentefradragsretten, så kan man ved andre indgreb søge at modvirke dette.

26. For *personligt ejede virksomheder* opstår der særlige problemer, hvis man bevarer en progressiv indkomstskatteskala, idet der ikke skelnes mellem ejerens personlige indkomstopgørelse og virksomhedens driftsresultat. Derfor vi disse virksomheders situation sådan set minde mere om lønmodtagernes end om selskabernes. For personligt ejede virksomheder, hvor ejerens indkomst giver ham en maginalskat, der overstiger rentereduktionssatsen, vil de reelle renteudgifter og renteindtægter øges. I tilfælde, hvor virksomhedsejeren er nettokreditor vil han få fordel af ændringen, mens omlægningen vil belaste nettodebitorer.

En overgang til selskabsform vil ganske vist kunne give en ensartet behandling af renter og andre driftsindtægter og -udgifter, men det indebærer jo også en række andre ændringer.

Endelig må det fremhæves, at *landbruget* ikke har adgang til at drive virksomheder i selskabsform. Da det tilmed drejer sig om virksomheder, der har meget betydelige nettorenteudgifter, vil der i mange tilfælde blive tale om en væsentlig forringelse af deres økonomiske stilling. Man kan derfor overveje mulighederne for en særlig losning for landbruget.[2])

c. Kapitalbevægelserne.

27. Et meget stort problem med en ændring af skattereglerne, så rentebetalinger holdes helt udenfor skatteregnskabet, er den lavere markedsrentes betydning for kapitalimport og -eksport.

En mærkbar reduktion i det danske renteniveau vil i alt fald i den nuværende situation komme meget på tværs af den generelle *pengepolitik,* hvor man netop tilsigter at holde det danske renteniveau i overkanten af det internationale for at sikre en tilstrækkelig privat kapitalimport. En isoleret dansk skatteomlægning vil få uoverskuelige konsekvenser for *valutastillingen.* Den bedste løsning set fra en dansk synsvinkel ville naturligvis i så fald være, om alle lande havde samme system. Men det forekommer så usandsynligt, at det ikke her skal omtales nærmere. Det kan blot nævnes, at rentefaldet næppe ville blive lige stort i alle lande. Da det danske indkomstskatteniveau er ret

[1]) Det må dog bemærkes, at det ikke kan være tilstrækkeligt, at erhvervslivets låntagning holdes skadesløs. En meget væsentlig del af den samlede låntagning i samfundet går til boligfinansiering og forbrugsfinansiering, og det forekommer usandsynligt, at efterspørgslen efter lån til disse formål skulle være helt upåvirket af en afskaffelse af fradragsretten. Også selv om man forudsatte, at en overgang til straksafskrivninger netop ville kunne kompensere erhvervslivet for bortfald af fradragsretten, ville der via andre typer låneefterspørgsel kunne komme en virkning på markedsrenten.

[2]) Som omtalt i Appendiks vil særløsninger af denne art være enklere under proportionsbeskatningsmodellen.

højt, ville vi formentlig få en rentereduktion, der var forholdsvis stor i forhold til andre landes, og det ville også give visse problemer for kapitalimporten.

En konsekvent dansk afskaffelse af rentebeskatning og rentefradrag for såvel indenlandske som udenlandske fordringer vil derfor formentlig ikke være mulig at gennemføre. Hvis man vil indføre LO-forslaget, må man stort set begrænse det til at gælde for indenlandske rentebetalinger. Ved at indføre en skattemæssig *forskelsbehandling af inden- og udenlandske renter* kan man til en vis grad isolere det danske kapitalmarked. Det er i det følgende nærmere diskuteret, hvordan dette kunne tænkes praktiseret under de *nugældende valutabestemmelser* og med hensyntagen til den overordnede målsætning om forenkling af skattesystemet for lonmodtagere.

28. For den *statslige låneoptagelse* i udlandet vil der ikke opstå særlige problemer. Den sker - og må fortsat ske - på almindelige internationale vilkår. Da der er tale om lån i udenlandsk mønt, skulle det heller ikke volde vanskeligheder at have særlige betingelser for disse lån, selv om indenlandske statslån vil kunne optages til en lavere rente efter en omlægning af skattereglerne. Det må fremhæves, at det vil være meningsløst at sammenligne rentevilkårene for de to typer statslån, da den økonomisk-politiske hensigt med dem er helt forskellig: henholdsvis en styrkelse af valutastillingen og en indenlandsk likviditetsbegrænsning.

Den øvrige offentlige kapitalimport til *kommuner og visse offentlige værker* vil imidlertid blive kraftigt reduceret. Disse låntagere har ikke noget valutapolitisk ansvar, og de er heller ikke skattepligtige. Derfor vil de formentlig foretrække indenlandsk finansiering fremfor udenlandsk låneoptagelse, når den danske markedsrente falder.

29. De danske valutabestemmelser lægger ret snævre rammer for virksomheders og privates låntagning i og långivning til udlandet. Den langt overvejende del af de private kapitalbevægelser er af *erhvervsmæssig* art. Da virksomhederne også efter en afskaffelse af rentebeskatning/rentefradrag skal udfærdige skatteregnskaber, vil der ikke være særlige administrative problemer forbundet med at *bevare fradragsretten* for rentebetalinger til udlandet og *skattepligten* for renter modtaget fra udlandet, selv om indenlandske renteudgifter og -indtægter holdes udenfor. Hvis selskabsskatteprocenten svarer til reduktionen i det indenlandske renteniveau, vil incitamentet til at optage lån i udlandet ikke forrykkes. Dersom det indenlandske renteniveau falder med mindre end selskabsskatteprocenten, vil forskelsbehandlingen af uden- og indenlandske renter give en yderligere tilskyndelse til låneoptagelse i udlandet, idet værdien af rentefradragsretten overstiger det indenlandske fald i markedsrenten.

Da erhvervslivets låntagning i udlandet i betydeligt omfang er kontrakter i andre valutaer, kan *valutakursændringer* afgørende påvirke omkostningerne ved sådan låntagning. Tilsvarende gælder for afkastet af udenlandske fordringer. Man har derfor fornylig ændret skattereglerne således, at kursændringer på fremmed valuta med udlandet i reglen medtages ved indkomstopgørelsen.[1])

Der er her tale om et brud på princippet om, at formueændringer ikke skal indgå i skatteberegningen. Men det er logisk at behandle valutakursændringer og renter af udenlandske fordringer og gæld ens, da de to ting hænger meget nøje sammen. Valutaer med meget lav rente er typisk også »stærke« valutaer med stor sandsynlighed for revaluering, mens svage valutaer har høj rente.

Når man har samme regler for kursændringer og rente, er skattesystemet altså neutralt i relation til låneomkostningernes sammensætning på egentlig rente og kursrisiko. (Argumentet er helt parallelt til diskussionen om kurstab/kursgevinster for obligationer, se ovenfor side 35.)

30. Bortset fra kapitaleksport i forbindelse med emigration, er *privates* muligheder for at placere i udlandet begrænset til køb af fast ejendom (max. 60.000 kr. pr. person) og familielån (max. 200.000 kr. pr. person pr. år) samt køb af mindre poster værdipapirer (max. 3.000 kr.). Privates muligheder

[1]) Se *Redegørelse fra arbejdsgruppen vedrørende den skattemæssige behandling af kursgevinster og kurstab på valuta.* **Betænkning nr. 753, 1975.**

for låntagning i udlandet er begrænset til familielån.

Under de nuværende valutabestemmelser er problemet med private danskeres kapitaltransaktioner med udlandet således af meget begrænset omfang.

Medmindre man vælger helt at se bort fra disse rentebetalinger, må man lave en ordning, der modsvarer virksomhedernes. Men da et af formålene med den indenlandske omlægning er at undgå selvangivelser for almindelige skatteydere, må ordningen udformes anderledes. Hvad angår *rentebetalinger* til udlandet, kan man lade de pågældende selv tage initiativet til at få refusion eller tilskud. For *renteindtægterne* kunne man tænke sig, at det blev pålagt de autoriserede valutahandlere, gennem hvem provenuet skal hjemtages, at give indberetning eller evt. indeholde skat svarende til reduktionsprocenten. Det bliver antagelig vanskeligt at kontrollere, men tilsvarende kontrolproblemer for udenlandske renter må findes under det nuværende skattesystem.

Det helt afgørende problem er imidlertid, at selv om et sådant system nok kan fungere under de nuværende valutabestemmelser, så vil det være vanskeligere efter en *liberalisering af kapitalbevægelserne*. Danmark halved tilslutningen til EF forpligtet sig til fra 1978 at tillade danskeres køb af værdipapirer fra andre EF-lande. Når dette sker, vil problemet med at sikre »reduktionen« af privates udenlandske renteindkomster blive af en helt anden størrelsesorden.

31. Den fjerde gruppe af kapitalbevægelser, der vil blive påvirket ved en afskaffelse af rentebeskatning/rentefradrag, er *udlændinges erhvervelse af danske obligationer*. Obligationer lydende på udenlandsk mønt må opfattes som det danske skatte- og rentereduktionssystem uvedkommende. Er der derimod tale om *kroneobligationer*, må man nok af praktiske grunde lade rentereduktionen og faldet i markedsrenten gælde uanset kreditors nationalitet.

Man kunne vælge blot at lade de udenlandske kreditorer bære dette tab.[1]) Det må her tages i betragtning, at selv om de *udenlandske kreditorer* vil føle rentereduktionen som en værdiforringelse for deres obligationer, så gælder noget tilsvarende jo ikke for danskere, idet der er tale om en generel reduktion af det danske renteniveau. Så obligationer vil kunne sælges til danskere uden at de udenlandske kreditorer vil få noget væsentligt kapitaltab på grund af rentereduktionen.

Ulempen er naturligvis, at et sådant tilbagesalg vil belaste valutareserven, men det drejer sig foreløbig kun om et beløb af meget beskeden størrelsesorden. På længere sigt vil det gøre kroneobligationer mindre tiltrækkende for udenlandske investorer, og derfor reducere kapitalimporten. Som omtalt nedenfor (s. 59) kan et betydeligt salg af kroneobligationer til udlandet imidlertid ikke anses for noget ubetinget gode, idet det kan give problemer for *valutapolitikken*.

På denne baggrund skulle det være acceptabelt at behandle alle indehavere af kroneobligationer ens uanset nationalitet, og ikke absolut nødvendigt at etablere en særlig rentetilskudsordning for udlændinge, der har kroneobligationer.

32. Sammenfattende kan man sige, at hvis man gennemfører LO's rentebeskatningsforslag, må man for at sikre en fortsat kapitalimport i realiteten *isolere det danske kapitalmarked* yderligere. Desuden må man stort set lade de hidtidige skatteregler (som harmonerer bedst med andre landes) gælde for rentebetalinger mellem Danmark og udlandet. Den afgørende indvending mod en sådan yderligere adskillelse af det danske kapitalmarked fra det internationale er naturligvis, at det vil gøre en fortsat *liberalisering af kapitalbevægelserne* endnu vanskeligere end under det nugældende skattesystem.

d. Specielle sektorvirkninger.

33. For de finansielle institutioner og markeder og visse andre sektorer har en afskaffelse af rentebeskatning/rentefradrag kombineret med rentereduktion meget betydelige konsekvenser. Nedenfor er skitseret en række af disse effekter. Men uden et detailkendskab til de pågældende institutioner eidet ikke muligt fuldt ud at overskue konse-

[1]) Det må være et juridisk fortolkningsspørgsmål, om rentereduktionen for eksisterende fordringer skal opfattes som en skat, så der kan stilles krav om refusion i henhold til dobbeltbeskatningsoverenskomster.

kvenserne, som vil blive særlig omfattende for pengeinstitutter og forsikringsselskaber m. v. Det må derfor kræve *yderligere undersøgelser* af disse særlige forhold, inden man kan tage endelig stilling til spørgsmålet om afskaffelse af rentefradrag og rentebeskatning.

Generelt må man imidlertid fremhæve, at en del af problemerne vil være *overgangsproblemer*. Derfor vil det under alle omstændigheder være hensigtsmæssigt, om en eventuel reform først trådte i kraft et par år efter vedtagelsen. Det ville give de finansielle markeder og institutioner en vis mulighed for selv at tilpasse sig til den nye situation. Samtidig ville det også af hensyn til de tidligere omtalte fordelingseffekter for private være en fordel, at der var tid til at omstille sig til de ændrede forhold. Et passende varsel vil gøre det mere sandsynligt, at de administrative fordele, der knytter sig til omlægningen, ikke fuldstændig overskygges af krav om kompensationer.

Der vil opstå to typer kompensationsproblemer:

For det første kan der være tale om, at visse institutioner har indgået *kontraktsmæssige aftaler,* som de ikke længere vil kunne opfylde, hvis renteniveauet reduceres. Man kunne naturligvis tænke sig, at man i sådanne tilfælde greb direkte ind og regulerede kontraktsforholdene ligesom man gør med rentereduktionen. Bortset fra de juridiske problemer, noget sådant måtte rumme, vil det formentlig også blive meget kompliceret, idet der ikke som for renter kan anvendes en relativt enkel formel for reguleringen. Derfor bliver kompensationer til institutioner, der som følge af omlægningen ikke længere kan opfylde deres kontraktsmæssige forpligtelser, formentlig nødvendige.

Herudover kan der være det yderligere argument for kompensationer, at visse institutioner ved omlægningen vil få deres *indtjening forringet* og dermed ikke længere kunne fungere i det omfang og med de aktiviteter, de hidtil har gjort. Her bliver problemet, om man skal yde kompensation for denne nedgang i indtjeningen. Dette er egentlig parallelt til spørgsmålet om, hvorvidt man skal kompensere f. eks. private for en evt. forringelse af deres økonomiske stilling som følge af, at rentefradragsretten erstattes med en rentereduktion.

34. For *almindelige obligationslån* er der ingen særlige vanskeligheder med at reducere renten, idet der er tale om en veldefineret størrelse, som er ens for debitor og kreditor. Hovedparten af lånene er annuitetslån, og såfremt afdragene fastholdes som stipuleret i den oprindelige aftale, vil rentereduktionen betyde, at terminsydelserne bliver stigende i lånets løbetid. Men det gælder jo også nu, når man betragter ydelsen efter skat.

Der er tidligere (side 35) anført, at det nuværende skattesystem indeholder en asymmetri i relation til beskatning af obligationernes effektive rente, idet den direkte rente beskattes, mens kursgevinster og kurstab holdes udenfor og betragtes som formuebevægelser. Hvis man afskaffer rentebeskatning/ rentefradrag vil denne asymmetri forsvinde, idet man får *ensartet behandling af rente og kursændringer,* idet ingen af delene beskattes.[1]) En sandsynlig konsekvens heraf vil være, at det bliver mere almindeligt at udstede inkonvertible obligationer med højere nominel rente. Med den neutrale skattemæssige stilling er der ikke længere grund til at lade en stor del af den effektive forrentning være kursgevinst. Det må vurderes som noget positivt, hvis man generelt får højere forrentede obligationer, idet det vil gøre *kursudsvingene* mindre drastiske.

For de cirkulerende obligationer skulle der ikke ske nogen generel ændring af *kursniveauet,* forudsat ændringen i markedsrenten kommer til at svare til rentereduktions-

[1]) I *Debat om Skat* antydes det side 58, at man skal beskatte kursgevinster på obligationer og pantebreve. Men mens værdistigninger på jord og fast ejendom skyldes inflation og et begrænset udbud, så har kursstigninger på fastforrentede fordringer en helt anden karakter. Der kan dels være tale om kursændringer som følge af, at markedsrenten ændres. For sådanne samfundsskabte ændringer kan der være et argument for at beskatte kursstigninger **og** have fradrag for kurstab. Men herudover forekommer der (med given markedsrente) kursstigninger på obligationer og pantebreve efterhånden som indfrielsen nærmer sig. Disse kursstigninger er blot udtryk for, at en del af den effektive rente fremkommer som afdrag, og rent logisk bør de derfor i skattemæssig henseende sidestilles med den direkte rente (d.v.s. under LO-systemet ikke beskattes). I praksis vil det dog være yderst kompliceret at skelne mellem de to slags kursændringer.

satsen. Det kan derimod nok give anledning til omlægninger af beholdningerne, da en »neutral« reduktionssats jo kun er neutral i gennemsnit og ikke for alle de enkelte grupper af individer og institutioner. Der vil derfor alene af den grund kunne ske forskydninger i de *relative obligationskurser*. Når der ikke længere af skattemæssige grunde vil være en særlig fordel ved at få en stor del af den effektive rente i form af kursgevinst ved udtrækning, må man vente, at obligationer med lav nominel rente vil falde i kurs relativt til obligationer med højere nominel forrentning ved ændringen af skattereglerne.

35. De obligationslån, der er ydet som *kontantlån* vil imidlertid give særlige problemer. De er netop konstrueret til at udnytte det gældende skattesystem, idet en del af debitors fradragsberettigede rente udbetales til kreditor i form af afdrag ved udtrækning. Det sker ved at realkreditinstitutterne ikke bare optræder som formidler af lån, men som et egentligt mellemled, der yder debitor et højtforrentet lån til pari og finansierer dette ved at udstede lavere forrentede obligationer til et større nominelt beløb, men med en kursværdi der svarer til pariværdien af debitors lån.

Hvis alle rentesatser reduceres med samme procent, vil debitors renteindbetalinger til realkreditinstituttet falde med et større absolut beløb end instituttets renteudbetalinger til kreditor skal reduceres med. Realkreditinstitutterne vil derfor ikke længere kunne få balance mellem ind- og udbetalinger for kontantlånene.

Der er næppe anden løsning end kompensation for de manglende betalinger kombineret med forbud mod flere kontantlån allerede fra ordningens vedtagelse. Efter omlægningens ikrafttræden vil der iøvrigt ikke længere være nogen tilskyndelse til at anvende kontantlåneformen.

36. *Boligselskaberne* vil få deres renteudgifter reduceret - uden at der umiddelbart sker andet. Det må være en boligpolitisk beslutning, om man vil lade dette resultere i en huslejereduktion (med heraf følgende fald i boligsikringen) bedre vedligeholdelsesstandard, en reduktion af rentesikringen, en overførsel til nybyggeri - eller en kombination af disse formål.

Sagt på en anden måde: Afskaffelsen af rentebeskatning/rentefradrag og det heraf følgende rentefald rummer via sin virkning for boligselskaberne såvel muligheder for øget aktivitet i byggesektoren, for øget privat forbrug eller for mindre offentlige udgifter.

37. For *forsikringsselskaber og pensionskasser* vil omlægningen få meget væsentlige konsekvenser. De vil få et betydeligt indtægtstab ved rentereduktionen, da de har store obligationsbeholdninger. Herudover kommer så spørgsmålet om en evt. ændring af fradragsretten for forsikringspræmier og bidrag til pensionsordninger, men dette ses der bort fra i denne sammenhæng.[1])

Rentefaldet vil kunne skabe problemer for disse institutioner med at opfylde deres kontraktsmæssige forpligtelser, hvorfor kompensationsmuligheden må skulle drøftes. Det kan dog her påpeges, at de *kontraktsmæssige forpligtelser* ved forsikringer og pensionsordninger ofte er beregnet på basis af en særdeles lav rente, og at en betydelig del af de udbetalte beløb fremkommer som bonus, der skyldes, at markedsrenten har været højere end beregningsrenten. Et principielt spørgsmål må blive, om man i fuldt omfang skal *kompensere* for reduktionen af markedsrenten eller om man blot skal kompensere for det evt. underskud i forhold til den mere forsigtige beregningsrente. Hvis det sidste vælges bliver konsekvensen, at der ikke kan udbetales bonus.

Såfremt man ikke vælger at give fuld kompensation for såvel bestående som fremtidige kontrakter, vil disse forsikringer og pensionsordninger blive mindre attraktive, hvilket vil reducere selskabernes *obligationsefterspørgsel*. En del heraf kan naturligvis tænkes blot at blive en flytning af formueplaceringen til privates direkte obligationskøb eller bankindskud. Da forsikringsselskaber og pensionskasser traditionelt er aftagere af obligationer med lange løbetider, mens private og pengeinstitutter har en præference for de kortere løbetider, kan det imidlertid bevirke, at lange obligationer falder i kurs relativt til korte.

[1]) I *Foreløbig Redegørelse fra Indkomstskatteudvalget,* August 1976, foreslås en række ændringer i de gældende regler.

Alt i alt vil man utvivlsomt få en reduktion af den samlede *opsparing,* idet der for mange forsikringer og pensionsordninger er tale om en kontraktsmæssig opsparing, som man binder sig til. Hvis disse opsparingsordninger bliver mindre attraktive, vil en del af beløbene i stedet gå til forbrug. Nogle pensionsordninger er obligatoriske, og for dem vil der ikke ske nogen ændring på kort sigt, men de mindre renteafkast vil give mindre obligationskob på lidt længere sigt samt til sin tid resultere i mindre pensioner.

A TP og Den Sociale Pensionsfond vil ligesom pensionskasserne få mindre renteindtægter, hvilket vil give mindre pensioner. Da der er tale om offentlige institutioner, bliver problemet om evt. kompensationsordninger til et mere generelt spørgsmål om påvirkning af indkomstfordelingen over livsforløbet.

Hovedreglen for de forskellige pensionsordninger - offentlige som private - er, at *pensionsbeløbene beskattes* ved udbetalingen. Men en betydelig del af disse udbetalinger hidrører fra renter, som i øvrigt gøres skattefrie.

Endelig vil der opstå særlige problemer for alle de ordninger, der løber hen over tidspunktet for reformens indførelse, idet en del af selskabets indtægter har været »gamle« renter, der i øvrigt er skattepligtige, mens en del bliver »nye« renter uden skattepligt. Man må her formentlig foretage en fuldstændig statusopgørelse for alle ordninger.

En omlægning af rentebeskatningen må derfor få den konsekvens, at hele lovgivningen omkring den skattemæssige behandling af forsikrings- og pensionsordninger må tages op til revision.

38. *Pengeinstitutterne* vil umiddelbart få deres *rentemarginal* reduceret svarende til det gennemsnitlige rentefald. Da deres indtjening yderligere belastes af den reducerede indtjening på fondsbeholdningerne, så er problemet større end en isoleret betragtning af rentemarginalen giver indtryk af. Ændringen af rentebeskatningssystemet og renteniveauet vil derfor få meget *vidtrækkende konsekvenser* for pengeintitutterne, og det vil næppe kunne klares uden betydelige strukturomlægninger.

En del af pengeinstitutternes indskud har karakter af *langsigtet opsparing* og minder meget - også i skattemæssig henseende - om tilsvarende ordninger i forsikringsselskaber og pensionskasser. Det gælder f. eks. børneopsparings-, selvpensionerings-, kapitalpensions- og indekskonti. For eksisterende ordninger af denne art vil det være muligt at anvende lignende kompensationskriterier, som man vælger for forsikringsselskaber og pensionskasser, selv om pengeinstitutternes ordninger som hovedregel er udformet som aftaler med variabel rente og behovet for kompensationsordninger derfor er mindre påtrængende.

Men selv med en sådan kompensation vil der stadig være en betydelig manko. Derfor bliver spørgsmålet om *kompensation for forringelse af indtjeningen* - varigt eller i en overgangsperiode - også aktuelt.[1])

Hvis der ikke gives kompensation for forringelsen af indtjeningen, må pengeinstitutterne gennemgå en omfattende *tilpasning.* Da der for ind- og udlån som hovedregel er tale om variabel rente, kan man ved en justering af rentesatserne atter *forøge den reducerede rentemarginal.* Det vil kunne betyde, at indlånsrenten nedbringes yderligere i forhold til det niveau, man ville få ved at anvende rentereduktionssatsen på de indlånsrenter, der gjaldt før omlægningen. Herudover vil der også kunne ske en justering af udlånsrenten opefter sammenlignet med det reducerede niveau. Det vil øge erhvervslivets renteomkostninger og private låntageres efterskat-renteudgifter.

Det er imidlertid urealistisk at forestille sig, at nogen væsentlig del af tilpasningen kan foregå på denne måde. Det ville nemlig forrykke pengeinstitutternes konkurrencesituation i forhold til andre finansielle markeder (og i øvrigt også underminere selve ideen med omlægningen, nemlig at markedsrenteniveauet skal falde svarende til den bortfaldne beskatning).

Det er derfor sandsynligt, at omlægningen desuden vil tvinge pengeinstitutterne til en fuldstændig *ændring af deres gebyrpolitik,* så der kræves fuld betaling for tjenesteydelser i forbindelse med betalingsformidling, kapitalforvaltning osv. Disse afgifter må så

[1]) I LO-forslaget forestiller man sig en sådan kompensation i en overgangsperiode. *Debat og skat,* side 98.

være fradragsberettigede for erhvervslivet, men ikke for private.

Man kunne derfor forestille sig, at man i forbindelse med en ophævelse af rentebeskatning/rentefradrag henviste pengeinstitutterne til at indføre et egentligt *betalingssystem for tjenesteydelser* og samtidig sørgede for, at prislovgivningen ikke hindrede en sådan omlægning.

Hvis man ikke ønsker at forrykke konkurrenceforholdene, må *postgiroen* tilsvarende øge eller indføre gebyrer for betalingsformidling og udsendelse af kontoudtog. Da giroen samtidig mister en del af sine renteindtægter, vil der også af den grund være et argument for en omlægning.

Selv om lønkontosystemet er meget indarbejdet, vil resultatet af en gennemført gebyrpolitik utvivlsomt være et fald i indskuddene og en større kontantomsætning samt reduktion i betalingsformidlingen via pengeinstitutterne for mindre beløbs vedkommende. Dette kan ikke undgå at få konsekvenser for *beskæftigelsen i denne sektor*.

Der opstår endvidere et særligt problem med definitionen af *pengeinstitutternes driftsresultat*. Under det nuværende system, hvor rente opfattes på linie med andre indtægter og udgifter, svarer pengeinstitutternes regnskabsopgørelse i princippet til andre virksomheders (bortset fra vurderingen af fondsbeholdninger). Men hvis rentebetalingerne for såvel private som virksomheder skal holdes uden for skatteregnskaberne, så skulle det principielt også gælde pengeinstitutterne. Hermed vil man kunne komme i den situation, at alle pengeinstitutter vil få store skattemæssige underskud, idet deres skattemæssige indtægter alene vil være gebyrer og udenlandske renter, mens deres fradragsberettigede udgifter vil være omkostninger til personale, teknik, bygninger osv. Renteindtægter, der langt overstiger renteudgifterne, skal derimod holdes udenfor. Endelig kan man fremhæve, at i det nuværende skattesystem er der netop for pengeinstitutterne symmetri i behandlingen af kursændringer og rente, idet begge dele indgår i deres skatteregnskab. For at undgå nye asymmetrier i beskatningen af obligationers afkast, må kursændringer i givet fald også holdes udenfor skatteregnskabet.

Hvis pengeinstitutterne ikke længere skal betale skat, får de derved en vis indirekte kompensation for omlægningen. Hvis man desuden indfører tabskompensation[1]) (som det kendes fra momssystemet) vil man fuldstændig kunne kompensere pengeinstitutterne for omlægningen, idet det forudsættes at selskabsskatten svarer til reduktionen af renterne.

39. Problemerne med reduktionen af rentemarginalen er særlig stor for pengeinstitutterne, fordi deres virksomhed er så alsidig. Men konsekvensen af at fjerne rentebeskatning og rentefradrag helt er, at alle slags rentemarginaler bliver skattefri og reducerede.

Det betyder, at også *»privat bankvirksomhed« bliver skattefri*. Hvis det drejer sig om private pengeudlånere, der blot udlåner penge, de ejer, vil de fordelingsmæssige gevinster for dem kunne modvirkes gennem en forhøjelse af formueskatten. Men hvis de udlåner penge og selv optager lån eller modtager »indskud«, er der ingen eller kun en mindre nettoformue at beskatte. Resultatet bliver følgelig, at sammenlignet med nu vil »privat bankvirksomhed« generelt blive proportionalbeskattet med en procent, der svarer til reduktionen af renteniveauet. Hvis man vil indkomstbeskatte i en sådan situation, bryder man med det generelle princip.

De private pengeudlånere er kun en del af dette problem. Et andet eksempel er, at en virksomhedsejer med højeste marginalskat kan optage lån og så yde sin virksomhed et lån til en højere rente og på denne måde få sin indkomst fra virksomheden »beskattet« med en lavere procent end den, der gælder, hvis beløbet udbetales som almindelig indkomst.

Disse problemer understreger, at der vil opstå nye asymmetrier i systemet, når man vil kombinere et kildeartsskattesystem for renter med progressiv indkomstbeskatning.

40. Uden for de organiserede markeder findes en række private kontraktsforhold, *det uorganiserede marked*. Det må naturligvis også omfattes af reglen om ophævelse af skattepligt/fradragsret for renter og reduktion af aftalte rentesatser. De vigtigste områ-

[1]) Særbehandling af pengeinstitutterne vil være enklere under proportionalbeskatningssystemet, jfr. Appendiks.

der er pantebreve, afbetalings- og kontohandel samt leverandørkreditter.

I kontrakter, hvor private skatteydere er involveret, har der hidtil kun været fradragsret i de tilfælde, hvor renteindholdet i betalingerne klart har kunnet identificeres. Når rentebetalinger klart kan identificeres, kan de også reduceres. Det gælder alle pantebreve og en væsentlig del af afbetalings- og kontohandelen.

Problemerne bliver mere komplicerede, når det drejer sig om fordringer mellem virksomheder. Det gælder f. eks. hele leverandorkreditmarkedet samt *leasingaftaler,* hvor lejeaftalen netop er et alternativ til at virksomheden selv anskaffer det pågældende aktiv og finansierer købet selv eller ved et lån.

I disse tilfælde kan man ændre på forholdet mellem rentebetalinger og andre betalinger, og det vil ofte være vanskeligt at *udskille rentekomponenten.*

Når det drejer sig om betalinger mellem to selskaber, vil det ikke give anledning til særlige problemer, idet begge beskattes på samme måde. Der vil derimod kunne opstå forvridninger ved betalinger mellem et selskab og en personligt ejet virksomhed, hvor ejerens marginalskat er større end 50 pct. For sidstnævnte vil rentereduktionen være mindre end skattebesparelsen ved en driftsudgift af samme størrelse, og en sådan virksomhed vil derfor være interesseret i at få omlagt renteudgifter til andre typer betalinger. Hvis modtageren er et selskab og rentereduktionsprocenten svarer til selskabsskatteprocenten, vil modtageren være indifferent over for betalingens art.

Disse problemer med omlægning af betalinger skyldes også, at man kombinerer rentereduktionssystemet med progressiv indkomstbeskatning. Men i det omfang det drejer sig om betalinger mellem virksomheder, ville man kunne undgå forvridninger, hvis al erhvervsvirksomhed blev drevet i selskabsform.

41. *Skattefrie institutioner, foreninger o. lign.* med renteindtægter vil få tab ved omlægningen. Det gælder legater og fonde, investeringsforeninger og alle mulige foreninger, klubber og sammenslutninger uden erhvervsmæssigt formål. Det vil formentlig være helt uoverskueligt med generelle kompensationsordninger, da der såvel er tale om institutioner med meget betydelige formuer som om foreninger, der har en mindre kassebeholdning på en checkkonto.

e. Virkningen på offentlige indtægter og udgifter.

42. Udover den *provenumæssige gevinst* for det offentlige, der opstår ved afskaffelsen af skattepligt/fradragsret for renter, og som er en konsekvens af forskellige marginalsatser, asymmetrier i beskatningssystemet og skatteunddragelse, vil der komme en række *direkte virkninger* på de offentlige finanser. Det gælder de tilfælde, hvor det offentlige er part i et kontraktforhold, som direkte berøres af ændringen.

Nationalbankens overskud vil falde, da den har betydelige renteindtægter på sin obligationsbeholdning. Desuden vil de offentlige renteindtægter fra diverse udlån til uddannelse, egnsudvikling, byggeri, erhvervsstøtte osv. falde, og tilsvarende vil rentebetalingerne på indenlandske lån (stats- og kommunelån) blive reduceret.

Endelig har en række offentlige institutioner samt kommunerne konti i private pengeinstitutter, og også disses renteafkast vil blive mindre.

APPENDIKS TIL AFSNIT II

Proportionalbeskatningsmodellen

Afsnit II omhandler virkningerne af en afskaffelse af rentebeskatning og rentefradrag, og afsnittet diskuterer LO's forslag, der kombinerer en sådan ordning med en rentereduktion for eksisterende fastforrentede fordringer. Ved beskrivelsen af dette system fremgår det mange steder, at virkningerne heraf svarer til dem, man ville få ved en egentlig proportionalbeskatningsordning. Nedenfor er proportionalbeskatningsmodellen derfor kun meget kort omtalt, idet der specielt er lagt vægt på de punkter, hvor konsekvenserne afviger fra det, der er diskuteret i afsnit II.

Proportionalbeskatningsmodellen kan opfattes som en *kildeartsskat for renter* og som en rentebeskatningsordning, der passer bedre til kildeskattesystemet end den nuværende ordning. Det antages i det følgende, at ordningen skal gælde alle rentebetalinger til og fra personer og institutioner i indlandet, at rentebeskatningsprocenten sættes til 40 og at dette svarer til selskabsskatteprocenten.

Kreditorer betaler 40 procent i skat af renteindtægter, og debitorer får i stedet for rentefradragsretten en godtgørelse (et »fradrag i skatten«) svarende til 40 procent af deres renteudgifter. Men da det — bortset fra rentebetalinger til og fra udlandet og til og fra den offentlige sektor - gælder, at den enes renteudgifter er den andens renteindtægter, vil man for en meget stor del af gældsforholdene kunne *forenkle selve skatteafregningen* væsentligt. Hvis debitor på det offentliges vegne indeholder de 40 pct. i renteskat, kan han beholde dette beløb, som vil modsvare den godtgørelse fra det offentlige, han har krav på som erstatning for den bortfaldne rentefradragsret.

Symmetrien i en sådan proportionalbeskatningsordning betyder altså, at debitor kan nøjes med at afregne nettorenten (renten efter skat) til kreditor, og at hverken debitor eller kreditor skal have et særligt mellemværende med skattemyndighederne på grund af renteudgifterne og renteindtægterne. For en lang række gældsforhold vil systemet derfor indebære en automatisk afregning af skatten og samtidig rumme en automatisk kontrol med at renteindtægter faktisk beskattes uden at myndighederne behøver at undersøge, om fratrukne renter nu også er indtægtsført hos modtageren.

De væsentligste principielle forskelle fra det system, der er beskrevet i afsnit II er, at proportionalbeskatningssystemet vil behandle eksisterende og nye fordringer ens, man vil stadig have et markedsrenteniveau, der inkluderer en beskatning, og man vil få en opgørelse af skattens størrelse ved enhver rentebetaling.

Det er vanskeligt at afgøre, om en omlægning til 40 procents rentebeskatning vil påvirke *markedsrenteniveauet,* idet der vil være kræfter, der trækker i begge retninger. Personer med høj marginal indkomstskat vil være mere tilbøjelige til at foretage finansielle placeringer og mindre tilbøjelige til at låne efter en overgang til proportional beskatning, og dette vil give en tendens til et lavere markedsrenteniveau. Omvendt vil personer med lavere marginalskat og institutioner, der ikke betaler skat (samt de personer og institutioner, der hidtil ikke har selvangivet deres renteindtægter) få et ringere afkast af deres finansielle investeringer og lavere låneomkostninger, hvilket vil tendere mod at presse markedsrenten i vejret.

I afsnit II side 44 er det samme problem diskuteret i en lidt anden variant, nemlig som spørgsmålet om, hvor meget markedsrenten vil falde, hvis renteindtægter og renteudgifter holdes helt uden for skattesystemet. Det antages, at rentefaldet i den situation vil blive 30-40 pct. Afgørende for denne konklusion er imidlertid, at renten efter skat nok antages at have væsentlig be-

tydning for dispositionerne. På den anden side er der ikke en sådan gennemsigtighed i systemet, at efter-skat-renten er afgørende, idet selve markedsrenten også har betydning (»renteillusion«).

På tilsvarende måde kan man ved proportionalbeskatningsordningen sige, at efter-skat-renteniveauet (altså 60 pct. af markedsrenten) bliver bestemmende for dispositionerne. Også her må manglende gennemsigtighed nok give en vis træghed i markedsrenteniveauet. Så selv om omlægningen af beskatningen som slutresultat vil fremkalde en ændring i markedsrenten, så vil denne proces formentlig først gradvis slå igennem.

De fordelingsmæssige virkninger for lønmodtagere og virksomheder vil nogenlunde svare til de virkninger, der er omtalt i afsnit II. Specielt må det dog fremhæves, at såfremt man ønsker at modvirke visse af de fordelingsmæssige konsekvenser permanent eller i en overgangsperiode, så er der ved proportionalbeskatningssystemet den mulighed at opfatte skatten og godtgørelsen som *a contobeløb,* der senere efterreguleres. Mens man ved LO-systemet måtte foretage korrektioner ved egentlige tilskud eller særordninger har man altså ved proportionalbeskatningsmodellen en yderligere mulighed for at afbøde evt. uønskede konsekvenser f. eks. for landbrugsvirksomheder.

Det er imidlertid klart, at systemets fordele hurtigt vil gå tabt, hvis det i betydelig udstrækning får karakter af kun at være et a conto skattesystem.

I relation til *udlandet* kan man enten vælge at bibeholde det eksisterende system med fradragsret for renteudgifter til udlandet og almindelig skattepligt for renteindtægter fra udlandet, således som det er diskuteret i afsnit II. Alternativt kunne man lade proportionalbeskatningsordningens hovedprincip gælde også for disse fordringer. Det ville imidlertid betyde, at personer og virksomheder, der modtog rentebetalinger fra udlandet, selv måtte sørge for renteskattens indbetaling. Ved rentebetalinger til udlandet skulle den danske debitor indeholde renteskatten og den udenlandske kreditor skulle følgelig kunne kræve godtgørelsen udbetalt fra de danske skattemyndigheder. For ikke at vanskeliggøre udlandslåntagningen ville det formentlig være praktisk, hvis den danske debitor kunne anmode om refusion til den udenlandske kreditor. I stedet kunne man formulere dette sådan, at rentebetalinger til udlandet, hvor indeholdelse af skat ikke var mulig, gav adgang til en godtgørelse fra staten svarende til 40 pct. af renteudgifterne.

Uanset hvilken løsning, man vælger, er det klart, at beskatning og godtgørelse ikke kan modregnes automatisk, når den ene part i kontraktsforhold er udlænding. I disse tilfælde må mellemværendet afregnes med skattemyndighederne.

Som omtalt i afsnit I og II er der en række eksempler på, at rentebetalinger transformeres til andre betalinger, typisk via en finansiel institution. Dette vil give forskellige problemer ved gennemførelsen af en rentereduktionsordning, og tilsvarende problemer vil opstå med porportionalbeskatningsmodellen.

For *kontantlånesystemet* findes formentlig ikke andre muligheder end direkte tilskud til erstatning af det indirekte subsidie, som det nuværende skattesystem indebærer.

For *pengeinstitutter,* der er karakteriseret ved, at renteindtægterne dækker såvel renteudgifter som omkostninger, kan man evt. lade renteskatten være en a contoskat, således at man i realiteten fortsat anvender det nuværende beskatningssystem og modregner for renteskatten. Dette vil bevirke en likviditetsbelastning, der evt. kan søges modvirket ved ordningens indretning.

For *forsikringsselskaber og pensionskasser* må man - ligesom under rentereduktionsordningen - beslutte, om de skal kompenseres for det fald i indtjeningen, der vil følge af, at debitorerne indeholder skat i rentebetalingerne til forsikringsselskabet eller pensionskassen. Hvis man vil kompensere, kan det enten ske ved egentlige tilskud, som det er diskuteret i afsnit II eller ved, at man refunderer den indeholdte renteskat.

En lang række institutioner og foreninger samt kommuner er *ikke skattepligtige.* Man må tage stilling til, om man vil lade denne skattefrihed gælde ubetinget, dvs. også lade den omfatte rentebetalinger, selv om disse i øvrigt underkastes automatisk og ensartet beskatning.

Grundtanken i en kildeartsbeskatning af renter er, at rentebetalinger beskattes med en bestemt procent, uanset hvem rentemod-

tager og rentebetaler er og uanset hvor stor deres indkomst er. Hvis man vil fastholde dette princip i videst mulig udstrækning, kan man kompensere evt. uønskede konsekvenser ved - permanent eller midlertidigt - at yde særlige tilskud, evt. beregnet ud fra nettorenteindtægterne i en basisperiode.

Dersom man ikke ønsker at kompensere ved tilskud, men vil fastholde skattefriheden også for renter for alle eller visse af de ikke skattepligtige institutioner m. v., kan det ske ved en refusionsordning. Den pågældende institution skal i så fald udarbejde en slags selvangivelse vedrørende renteindtægter og renteudgifter og kan på grundlag heraf få refunderet (eller skal indbetale) nettobeløbet for indeholdt renteskat.

Afslutningsvis må det fremhæves, at de betragtninger, der ovenfor er gjort vedrørende en 40 pct. renteskats betydning for markedsrenten, må modificeres, såfremt der vedtages omfattende kompensationer. Hvis f. eks. de skattefrie kreditorinstitutioner og forsikringsselskaber m. v. fuldt ud kompenseres, vil deres fordringsefterspørgsel naturligvis ikke falde, således som det ville ske uden kompensationer. Det blev ovenfor antaget, at dette fald i efterspørgslen tenderede mod at presse renten i vejret. Hvis disse institutioners fordringsefterspørgsel imidlertid forbliver stort set uændret, fordi der ydes kompensationer, så vil eftersporgselseffekten fra personer med høj marginalskat slå stærkere igennem. Da der for disse personer bliver tale om en betydelig lempelse af beskatningen af renteindtægter og en væsentlig reduktion af skattefordelen for renteudgifter, må deres nettoefterspørgsel efter fordringer som nævnt antages at stige, hvilket vil presse renten ned. Med omfattende kompensationer til skattefrie institutioner, må det samlede resultat derfor antages at blive et rentefald. Såfremt man også gennemfører kompensationsordninger for f. eks. parcelhusejere, vil dette trække i modsat retning og modificere rentefaldet.

Afsnit III

Kuponskat

43. Ei alternativ til det nuværende system, hvor skatten opkræves hos rentemodtageren, er at lade *debitor sørge for skattebetalingen*.

Man har i en årrække diskuteret mulighederne for et sådant system for såvidt angår obligationer, heraf navnet kuponskat. Et sådant system findes i en række andre lande, bl. a. flere EF-lande og herhjemme kendes noget tilsvarende fra beskatningen af aktieudbytter.

Forslaget om en dansk kuponbeskatning af obligationsrenter synes hovedsagelig motiveret af to forhold: En overførelse af kildeskattesystemets ide med skattebetaling ved indtjening og mulighederne for at hindre skatteunddragelse for afkastet af ihændehaverpapirer.

Derimod berører kuponskatteforslaget *ikke spørgsmålet om rentefradraget*, det er alene en omlægning af kreditors skattebetaling.

Systemet er nedenfor diskuteret i to varianter. Man kan enten tænke sig det indført som en a conto skattebetaling, og en sådan omlægning vil først og fremmest rumme en række tekniske problemer. En anden mulighed er at lave en definitiv kuponskat. Foruden de tekniske problemer, vil en sådan omlægning også have en række økonomiske virkninger, fordi den nødvendigvis må være en proportional beskatning.

A conto kuponskat.

44. Vurderet i en isoleret dansk sammenhæng er det vel især argumentet om at sikre skattebetaling af obligationsrenteindtægter, som har spillet en rolle i debatten. Det må dog anføres, at dette *kontrolproblem* også kunne klares på anden vis, nemlig ved at kræve identifikation af obligationsbesidderen ved indløsning af rentekuponer.[1])

Hvis det er rigtigt, som det ofte antages, at der sker betydelige skatteunddragelser via obligationsmarkedet, så vil en effektivisering af skatteopkrævningen ikke kunne undgå at påvirke obligationsefterspørgslen med en *stigning i renteniveauet* til følge. Herudover kan der også tænkes en reaktion fra »ærlige« købere, idet systemet vil føles mere kompliceret, eller fordi eksistensen af renteillusion vil betyde, at man opfatter omlægningen som en reel reduktion af renten. Det nuværende system med modregning i fradragene er ret uigennemskueligt i relation til beskatningen af en konkret rentebetaling, og kan derfor bevirke, at denne beskatning undervurderes.

Efterspørgselseffekten på obligationsmarkedet og de heraf følgende konsekvenser for renten har hidtil været en alvorlig indvending mod indførelse af kuponskat. Man må imidlertid påpege, at det er meget afgørende for denne effekt, om man alene har kuponbeskatning af obligationsrenter, eller om man også inddrager de to nærmeste *substitutter* for obligationer: indskud i pengeinstitutter og pantebreve, under en sådan kuponbeskatning. Jo mere omfattende, systemet bliver, des mindre bliver mulighederne for at substituere væk fra beskatningen. En vis virkning i samme retning kunne opnås

[1]) Det er et forholdsvis teknisk spørgsmål, hvordan en sådan kontrol evt. kunne etableres. Man kan dog fremhæve, at der i Realkreditrådet har været overvejelser om at indføre »papirløse obligationer«, altså et kontosystem på EDB, da det nuværende system med rentekuponer er meget ressourcekrævende, se *Betænkning vedrørende begrænsning eller overflødiggørelse af brugen af den fysiske obligation*. Realkreditrådet 1974. Der er endvidere nedsat et udvalg under Boligministeriet til at arbejde videre med spørgsmålet. Såfremt man beslutter at afskaffe fysiske obligationer, kunne man koordinere det med en kontrolprocedure. Omvendt vil en beslutning om øget kontrol med renteudbetalinger måske få betydning for overvejelserne om at afskaffe obligationerne.

alene ved en mere effektiv skatteligning for disse aktiver.

Alt i alt må man dog nok konkludere, at der vil ske en vis stigning i obligationsrenten ved en overgang til kuponskat, men at denne stigning vil blive mindre, hvis man gør kuponskatten mere generel.

45. Kuponskatten indebærer en række *tekniske problemer*. Det vigtigste synes at være spørgsmålet om de skattefrie institutioner samt pengeinstitutterne, hvor man må have en slags frikortordning. Den anden mulighed er et refusionssystem, som imidlertid vil give et likviditetstab for disse institutioner. Desuden vil kuponsskatten give problemer for afviklingen af obligationshandelen, først og fremmest i tilfælde, hvor kun den ene part er skattepligtig. Endelig er der særlige problemer for de ældre statslån, hvor der er lovet fritagelse for sådanne skatter.

Et specielt overgangsproblem vil opstå for personer med meget lave indkomster, som overvejende består af renter. Da de først vil få refusion efterfølgende, vil de få et likviditetstab, som kan give vanskeligheder på det lave indkomstniveau.

46. Kuponskat for obligationer vil på forskellig måde påvirke *kapitalbevægelserne*. Antag, at der indføres en dansk kuponskat uden samtidige ændringer af andre landes systemer og uden ændringer af de danske valutabestemmelser. Den forhøjelse af det danske renteniveau, som en kuponskat nok vil betyde, vil i sig selv *stimulere kapitalimporten*. Dette må anses for den vigtigste virkning.

En svagere effekt i den modsatte retning vil fremkomme, fordi det bliver mindre attraktivt for valutaudlændinge at købe danske realkreditobligationer. I det omfang, det drejer sig om udenlandske skatteunddragere, vil der evt. ske en overflytning til danske pengeinstitutter, medmindre man også beskatter deres renteudbetalinger. For udenlandske kobere af danske realkreditobligationer som betaler skat i deres hjemland af renterne samt for ikke-skattepligtige udenlandske kobere vil det navnlig være besværet med at skulle have refunderet beløbet, der vil hæmme deres køb og dermed den danske kapitalimport. Under alle omstændigheder er problemet foreløbig af beskedent omfang, da det som tidligere nævnt kun er ret små beløb, udlændinge investerer i danske realkreditobligationer.

Selv om Danmark har behov for en betydelig kapitalimport, så er salg af kroneobligationer til udlandet imidlertid forbundet med særlige problemer ud fra et *penge- og valutapolitisk synspunkt*. En betydelig beholdning i udlandet af kroneobligationer vil være et ekstra usikkerhedsmoment i en valutakrise. I modsætning til de fleste andre former for kapitalimport, er der nemlig tale om meget likvide papirer, som hurtigt kan realiseres i Danmark, hvis der opstår rygter om en devaluering af kronen. En kapitalimport ved salg af kroneobligationer til udlandet vil derfor stille store krav til valutareserven, og værdien af denne form for kapitalimport er derfor noget tvivlsom.

47. Danskere har endnu ikke adgang til at erhverve *udenlandske obligationer*. En liberalisering af valutabestemmelserne på dette område skal finde sted i 1978 og vil under alle omstændigheder volde problemer for penge- og valutapolitikken, idet udenlandske fordringer kan blive meget attraktive ved forventninger om valutakursændringer. En dansk kuponskat vil yderligere stimulere interessen for placeringer i udlandet sammenlignet med en situation uden dansk kuponskat. Følgen vil blive en større kapitaleksport.

48. En væsentlig del af kapitalimporten er *offentlige eller halvoffentlige emissioner i udlandet*. Der er her tale om obligationer, der lyder på udenlandsk valuta. Det forekommer uhensigtsmæssigt at indføre kuponskat af sådanne obligationer. Da de sælges på internationale rentevilkår, vil skatten blive overvæltet på renten, og da man yderligere kan komme til at skulle refundere andre landes skattemyndigheder en væsentlig del af de indeholdte beløb i henhold til dobbeltbeskatningsoverenskomsterne, bliver resultatet øgede valutaudgifter.

Selv om det efter en evt. yderligere liberalisering af de danske valutabestemmelser bliver muligt også for danskere at holde disse obligationer, så må det alligevel være rimeligt at behandle dem som andre udenlandske værdipapirer. Der er ingen særlig grund til at lade *kreditors nationalitet* være afgørende

for den skattemæssige behandling - den relevante sondring må være, om obligationerne lyder på danske kroner eller en anden valuta. Et kuponskattesystem må derfor begrænses til at gælde *obligationer udstedt i danske kroner*.

49. Hvis der indføres tilsvarende systemer i andre lande (først og fremmest EF-landene) vil de mulige positive valutariske virkninger af en kuponskat blive modificeret. Dels vil det under et evt. *harmoniseret system* forekomme mere sandsynligt, at man også vil søge at inddrage de *internationale emissioner* med det resultat, at renteomkostningerne ved sådanne obligationslån forøges. Det vil fordyre den danske kapitalimport, og jo højere sats, man vælger at harmonisere på, des stærkere bliver virkningen. Desuden vil en harmonisering betyde, at den stigning i det danske renteniveau, som en isoleret dansk indførelse af kuponskatten vil bevirke, følges af en stigning i det udenlandske renteniveau, da ikke alle lande har haft kuponskat. Dette gør kuponskatten væsentlig mindre attraktiv, idet en stigning i det danske renteniveau, der ikke samtidig er en relativ stigning i forhold til udlandet, udelukkende har indenlandske effekter og ikke fremmer den private kapitalimport.

Konklusionen må derfor blive, at en harmonisering, der inkluderer internationale emissioner og er på et niveau, der er højere end det gennemsnitlige niveau for de deltagende lande, vil fordyre og vanskeliggøre den danske kapitalimport, såvel sammenlignet med den nuværende situation som sammenlignet med en situation, hvor Danmark alene indfører en kuponskat for kroneobligationer uden harmonisering.

Proportional renteskat.

50. I relation til udvalgets opgave med en forenkling af skattesystemet har spørgsmålet om en kuponskat imidlertid først og fremmest interesse, dersom det bliver en *endelig skat* af renteindtægter, som kommer til at gælde for alle eller de vigtigste fordringstyper, lønmodtagere normalt besidder.

Hvad angår det internationale aspekt og hensynet til *kapitalbevægelserne*, vil de forhold, der er beskrevet ovenfor, stort set også gælde for en definitiv kuponskat, dersom den er af en sådan højde, at der bliver tale om en stigning i renteniveauet. Men de *indenlandske virkninger* vil blive anderledes for en definitiv skat.

51. En endelig rentebeskatning, som indeholdes ved udbetaling til kreditor, må karakteriseres som en *kildeartsbeskatning af renteindtægter*. Renter skal altså ikke gøres til genstand for personlig beskatning og vil følgelig blive beskattet med samme sats uanset renteindkomstens størrelse. Hvis der stadig er fradragsret for renteudgifter og ikke er proportional beskatning af lønindkomster med samme sats som rentebeskatningen, opstår en asymmetrisituation,[1]) som kan give incitamenter til omgåeiser eller fiktive kontrakter.

Et sådant problem findes også i det nuværende skattesystem, hvor der er forskellige skattesatser, så debitors efter-skat-rente ikke altid svarer til kreditors. Men problemet vil forstærkes, når der bliver tale om, at der for samme person gælder forskellige satser for indtægter og fradrag.

Et eksempel kan illustrere denne asymmetri: Antag, at renteskatten er 40 pct., højeste marginalskat af lønindkomster 65 pct. Hvis 2 lønmodtagere gensidigt yder hinanden lån, vil de tilsammen kunne »tjene« 25 øre for hver krone, de betaler hinanden i rente. Denne transaktion er let gennemskuelig for skattevæsenet, men da man jo ikke kan forbyde *porteføljer med såvel aktiver som passiver*, vil der opstå tendenser til en oppustning af kreditgivningen, hvis renteskatten er lavere end højeste marginalprocent. Men det kan være svært at afgøre, om en disposition er rimelig. Hvis en person f. eks. optager et obligationslån og selv beholder obligationerne eller køber andre, kan det se ud som en skatteteknisk omlægning, men det kan godt være en rimelig ting at gøre for at øge sin formues likviditetsgrad, hvis man f. eks. venter større indkomstusikkerhed.

Hvis renteskatten er højere end højeste marginalprocent fås det omvendte problem: en tendens til *konsolidering* og uofficiel kreditgivning.

Resultatet af dette vil derfor blive, at der opstår betydelige *kontrolproblemer og for-*

[1]) Den symmetriske proportionalbeskatningsmodel er omtalt i Appendiks til Afsnit II.

vridninger i den finansielle struktur, hvis man indforer en endelig og proportional skat af renteindtægter og stadig har rentefradrag i indkomsten og ikke proportionalbeskatning af indkomst med samme procent. Dette problem kan så løses ved at man giver rentefradrag som *skattenedslag* beregnet ud fra samme procent som renteskatten.

Alt i alt må man konkludere, at når der ikke er samme beskatningsprocent overalt i systemet, vil kombinationen renteskat/rentefradrag altid kunne give anledning til visse forvridninger. I det nuværende system giver disse asymmetrier først og fremmest nogle fordelingsmæssige virkninger, som bl. a. mindsker den formelle progression i beskatningen. Men det forekommer sandsynligt, at asymmetrierne og dermed kontrolproblemerne vil blive forøget, hvis det er samme skatteyder, der får forskellige indkomstkomponenter beskattet med forskellige procenter.

52. Rent praktisk forekommer kuponrentesystemet ideelt for *obligationer*. Men en isoleret indførelse af systemet for denne gruppe fordringer vil skabe nye forvridninger. For de grupper, der hidtil har været skatteunddragere, vil man få en flytning over i andre aktiver. For »ærlige« skatteydere, vil det derimod være afgørende, hvilken sats, man vælger. En definitiv kuponskat, som er relativt lav, vil gore obligationer tiltrækkende og dermed tendere mod at nedbringe renten. Derudover bliver det af betydning, om de hidtil skattefrie kreditorer skal bevare denne skattefrihed under en definitiv renteskat. 1 givet fald må der laves særlige frikort eller refusionsordninger for disse grupper.

53. Det danske obligationsmarked er placeret imellem indskudsmarkedet i *pengeinstitutterne* på den ene side og *pantebrev smarkedet* på den anden side. En definitiv renteskat på obligationsmarkedet vil derfor gøre det naturligt også at inddrage disse to markeder for at undgå forvridninger på grund af forskellige skatteprocenter eller forskelle i kontrolmulighederne.

For pengeinstitutterne vil det næppe give uoverstigelige problemer at indeholde skat af renteudbetalinger og -tilskrivninger, når de ikke ved samme lejlighed behøver at identificere modtageren. Kun skattefrie institutioner, der klart dokumenterer dette, fritages for skatten.

For pantebrevsmarkedet er problemet unægtelig større, da der her er tale om individuelle debitorer, og det er mindre hensigtsmæssigt at sætte dem til at indeholde og indbetale kuponskat af terminsydelsernes rentekomponent. Problemet kunne måske klares ved at terminsydelser skulle betales via et pengeinstitut eller giro, der efter særlige regler tilbageholdt skatten. Kvittering fra et pengeinstitut eller giro for terminsindbetaling kunne så være en betingelse for at debitor fik fradragsret.

Det er klart, at man ved at inddrage pengeinstitutterne, obligationsmarkedet og pantebrevsmarkedet under ordningen ikke får dækket hele kredit- og kapitalmarkedet. Der vil også opstå nye asymmetrier i systemet, f. eks. i forhold til afbetalings- og leverandørkreditmarkedet. Men ved at vælge de tre markeder har man trods alt dækket en betydelig del af det område, hvor almindelige lønmodtagere er kreditorer og debitorer, så en betydelig forenkling af beskatningen vil man opnå.

54. Hvis rentebeskatning med en fast procent for en væsentlig del af markedet kombineres med nedslag i skatten i stedet for fradragsret for alle renteudgifter, og selskabsskatten sættes lig med renteskatten - så skulle de væsentligste asymmetriproblemer være løst. Men så er man reelt også ovre i proportionalbeskatningsmodellen, som er omtalt i Appendiks til Afsnit II.

Afsnit IV

Begrænset fradragsret for renter af privat gæld

55. Spørgsmålet om en isoleret begrænsning af fradragsretten for renteudgifter af privat gæld er fornylig blevet behandlet i en betænkning *Beskatningsregler for Ejerboliger.*[1]) Udvalgets kommissorium var bundet til en begrænsning af rentefradrag (og afvikling af lejeværdi) for så vidt angår ejerboliger, men man behandler også kort spørgsmålet om rentefradrag udenfor boligområdet. Det var derimod ikke udvalgets formål at diskutere en forenkling af skattesystemet.

Det væsentligste problem ved alene at begrænse fradragsretten for renter af privat gæld er af kontrol- og fortolkningsmæssig art, men de tekniske vanskeligheder skal ikke drøftes her. Det er først og fremmest sondringen mellem privat og erhvervsmæssig gæld i personlige virksomheder, der volder problemer.

56. Afskaffelse af fradragsretten alene for privat gæld betyder, at man forøger omkostningerne for et bestemt passiv, men ikke foretager tilsvarende indgreb over for andre passiver eller aktiverne. Dette vil give et stærkt incitament til *porteføljeomlægninger* bort fra det »ramte« passiv. Først og fremmest vil man naturligvis søge at få gælden placeret som erhvervsmæssig gæld i de tilfælde, hvor noget sådant er muligt, evt. ved ligefrem at oprette selskaber også i tilfælde, hvor der ikke er særlige erhvervsmæssige argumenter herfor.

Det generelle i dette problem er, at man i en blandet portefølje ikke kan sige, at det er bestemte passiver, der netop finansierer bestemte aktiver. Det er velkendt, at man i driftsøkonomien skal diskutere investeringsbeslutningen og finansieringsbeslutningerne hver for sig; man kan ikke øremærke bestemte lån til bestemte formål.[2]) Og for de personlige virksomheder er det netop karakteristisk, at ejerens private status og virksomhedens status ikke kan adskilles.

De senere års pengepolitiske restriktioner med udlånsloft og begrænsning af låneudmålingen for realkreditlån har yderligere bidraget til at adskille finansieringsbeslutningerne fra investeringsbeslutningerne og sløret de »normale« finansieringsmønstre. Pengeinstitutterne har sendt også erhvervskunder til realkreditinstitutterne, hvis de havde muligheder for at opnå tillægslån. Begrænsningen af realkreditlån til boligbyggeri har gjort yderligere finansiering nødvendig, f. eks. i form af bank- og sparekasselån. Man kan derfor i dag i endnu ringere grad end måske i 60'erne slutte noget om sammenhængen mellem lånets art og formål.

57. Men herudover vil også *lønmodtagere* uden erhvervsvirksomheder få fordele af formueomrokeringer. Hvis begrænsningen af fradragsretten skal gælde for *bruttorenteudgifter*, vil det give et stærkt incitament til konsolidering i form af *afdrag på gæld* i tilfælde, hvor man ellers har såvel finansielle aktiver som passiver i porteføljen. Det kan måske umiddelbart se ud som et positivt resultat af en begrænsning af fradragsretten. Men i virkeligheden vil det betyde en lavere likviditetsgrad i private husholdninger, hvilket kan mindske den økonomiske handlefrihed. Det kan også give større behov for offentlige støtteforanstaltninger selv ved ganske forbigående svigt i indtjening, idet det vil være vanskeligere at skulle kræve låneop-

[1]) Betænkning nr. 734, 1975. Betænkningens forslag er diskuteret i Christen Sørensen: »Indkomstskattereformer og fradragssanering«, *Juristen og Økonomen*, nr. 25, 1975.

[2]) Dette er desuden et argument for, at det nok vil være lettere at administrere en ordning med begrænsning af fradragsret for alle renter af privat gæld end en ordning, hvor det kun er renter af gæld, der »finansierer« en ejerbolig, man nægter fuldt fradrag for.

tagelse end at kræve realisation af bankindskud, obligationer o. lign.

Imidlertid kan en konsolidering og et incitament til fortsat konsolidering også have den generelle effekt at mindske den *private efterspørgsel* og hermed den økonomiske aktivitet. I forbrugsteorien antages det således, at såvel formuens størrelse som dens likviditetsgrad påvirker efterspørgslen, idet likvid formue er en slags stødpude, der gør forbruget mindre afhængigt af den aktuelle indkomst.

En konsolidering vil desuden medvirke til at gøre den *pengepolitiske styring* mere præcis. Under (og specielt efter) en restriktionspræget pengepolitik, som vi har oplevet i en årrække, vil der være en tendens til at »hamstre« lån i perioder med lempelser, så man er uafhængig af lånemulighederne på et senere tidspunkt med en evt. strammere pengepolitik. Det er ret billigt at sikre sig en sådan likviditetsreserve, når renteudgifter og renteindtægter er underkastet ensartede beskatningsregler, mens en asymmetrisk behandling vil gøre det mere bekosteligt. Tendensen til konsolidering vil blive modvirket, hvis man kun laver aftrapning for eksisterende gældsforhold, ikke for nystiftede. I så fald vil der være en interesse i at fastholde allerede aftalte lån i hele deres løbetid, så konsolideringen kun får betydning på længere sigt.

58. Hvis man i stedet begrænser fradragsretten for *nettorenteudgifter* opstår de omtalte konsolideringseffekter ikke. Til gengæld rører man også ved rentebeskatningen på den måde, idet en forøgelse af renteindtægterne ikke vil blive beskattet ens hos personer med negativ og hos personer med positiv finansiel nettoformue.

59. Afgørende for styrken af de forskellige økonomiske virkninger er naturligvis i høj grad, hvorledes behandlingen af nye gældsforhold bliver. Hvis der bliver aftrapningsordninger for eksisterende gældsforhold, men ikke for nystiftede (hvilket giver særlige fortolkningsproblemer ved omprioritering) så vil man få en voldsom reduktion af *nybyggeriet* af ejerboliger, idet man ikke kan forvente, at renten falder synderligt straks efter skæringsdatoen. Derimod vil en sådan reduktion af byggeriet og dermed låneefterspørgslen naturligvis på lidt længere sigt reducere renten, og man vil nå en ny ligevægt på et lavere renteniveau og med mindre parcelhusbyggeri. Da både den samlede mængde obligationer og antallet af ejerboliger er meget stor i forhold til den årlige tilvækst, må man dog antage, at rentenedgangen de første år efter reformens ikrafttræden bliver af ret beskeden størrelse, og at byggeriet bliver kraftigt reduceret i den periode.

Også hensynet til mobiliteten på boligmarkedet taler for, at man vælger at lade aftrapningen af fradragsretten gælde såvel eksisterende som nye gældsforhold (således som udvalget om beskatning af ejerboliger også foreslår). Hermed bliver virkningen for renten og byggeriet langt svagere og mere gradvis - men man får så heller ikke nogen forenkling af skattesystemet de første 10—15 år.

Udover byggeriet vil også andre sektorer med udbredt lånefinansierede kob blive ramt. Det gælder især motorkoretojer, hårde hvidevarer og andre større indbogenstande.

60. En særlig type »forbrugslån« er *studielånene,* hvor fradragsretten for renter ha.r stor betydning, da det ofte er højtuddannede og højtlønnede, der har størst studiegæld. Det er vanskeligt at afgøre, om udsigten til at kunne fradrage renter spiller nogen afgørende rolle for tilbøjeligheden til at optage studielån, men en vis effekt er mulig. Når de usikre beskæftigelsesudsigter tilsyneladende ikke i væsentlig grad forhindrer optagelsen af studielån, forekommer det sandsynligt, at en afskaffelse af rentefradragsretten heller ikke vil få nogen væsentlig betydning. Den afgørende virkning vil snarere blive af fordelingsmæssig art, idet de pågældende, ligesom indehaverne af ejerboliger, vil få reduceret deres disponible indkomst ved aftrapning og afskaffelse af fradragsretten.

61. Begrænsningen af fradragsretten for renter af privat gæld vil ikke i sig selv påvirke *kapitalbevægelserne,* da det som flere gange nævnt næsten udelukkende er virksomhederne og det offentlige, der optager lån i udlandet. På længere sigt kan det rentefald, som ordningen må medfore, virke hæmmende på kapitalimporten.

Redegørelse fra underudvalget vedrørende en særskilt renteskatteordning

Underudvalget har afholdt 10 møder.
Medlemmerne har været:
Børglum Jensen
Juul Kjær
Lotz
Lykketoft (formand)
samt Ulf Landerslev.

Desuden har med sagkyndig bistand medvirket:
fuldmægtig Frantz Howitz, skattedepartementet
fuldmægtig Birgit Kjeldsen, statsskattedirektoratet
sekretær Sven Ulstrup, skattedepartementet
samt
Bodil Nyboe Andersen og
Henning Holten.

Indholdsoversigt

Kapitel 1. Ledende synspunkter 67

Kapitel 2. Renteskattens/godtgørelsens højde 69

Kapitel 3. Renteskattens nærmere indhold 70
3.1. Skattepligt, godtgørelse og indeholdelse 70
3.2. De af ordningen omfattede betalinger 70
3.3. Renteskatteordningens praktiske tilrettelæggelse 71
3.4. Omgåelsesmuligheder og tilpasninger 71
1. afbetalingssælgere,
2. andre sælgere,
3. »hovedaktionærer«.

Kapitel 4. Fordelingsvirkninger, kompensationer m. v. 74
4.1. Vindere med nettorenteindtægt 74
4.2. Tabere med nettorenteindtægt 75
1. ikke opgivne renteindtægter,
2. banker og sparekasser m. v.
3. uudnyttet personfradrag
4. fremførsel af underskud
4.3. Tabere med nettorenteudgifter 75
1. overgangsordning for højtbeskattede
2. særregler for grupper af erhvervsdrivende
a. landbruget
b. ejere af udlejningsejendomme
4.4. Modtagere af indkomstbestemte ydelser 77
4.5. Skattefri institutioner m. v. 77
Ad A. Den offentlige sektor 78
Ad B. Realkreditinstitutter 79
Ad C. Den almennyttige boligsektor 79
Ad D. Forsikringsselskaberne 79
Ad E. Foreninger, stiftelser, legater m. m. 80
4.6. Kooperationsbeskatning 80

Kapitel 5. De administrative konsekvenser af den skitserede renteskatteordning 81
5.1. Selve renteskatteordningen 81
5.2. Særordninger og kompensationer 82
1. Særordning for banker og sparekasser m. v. 82
2. Overgangsordning for personer med indtægt over proportionalstrækket . . . 82
3. Særordning for enkelte erhverv 83
4. Bevillingsmæssig udbetaling af uudnyttet personfradrag 83
5. Korrektion af grundlaget for tildeling af indkomstbestemte ydelser 83
6. Særlig ordning i ikrafttrædelsesåret for selskaber m. v. med nettorenteindtægt 84
7. Kompensation til foreninger, stiftelser og legater m. v. med nettorenteindtægt 84
8. Kompensation til livsforsikringer 84
9. Kompensation til pensionskasser og -fonds 84
10. Kompensation til skattebegunstigede opsparingskonti 84

Kapitel 6.
Sammenfattende betragtninger vedrørende de økonomiske konsekvenser af den skitserede renteskatteordning 85

Bilag I Skattepligt, godtgørelse og indeholdelse 87

Bilag II Renteskatteordningens virkninger for personer 89

Bilag III Skøn over renteindkomst, der unddrages selvangivelsespligt 94

Bilag IV Eksempel på overgangsordning for progressionsbeskattede personer med nettorenteudgift 95

Bilag V Oversigt over undtagelser fra skattepligt 99

Bilag VI Ændring i kommuneskatteprocenterne som følge af renteskatten 101

Kapitel 1

Ledende synspunkter

Ifølge indkomstskatteudvalgets kommissorium skal der foreslås ændringer i beskatningen af renteindtægt, så der bliver tale om en effektivisering, om bedre kontrolmuligheder og om en ordning, der passer bedre til kildeskattesystemet. Reglerne herfor bør ikke begrænse mulighederne for endelig beskatning af almindelige lønindtægter.

I kommissoriet fremhæves desuden, at »når målet er en endelig kildebeskatning af lønindtægter, må———tage sigte på en afvikling af de individuelle ligningsmæssige fradrag, - herunder renter af privat gæld«.

På denne baggrund har man overvejet ordninger, hvor renteindtægter og renteudgifter holdes uden for opgørelsen af den skattepligtige indkomst hos personer og selskaber. Både renteindtægter og renteudgifter hører (som henholdsvis B-indtægt og fradrag) hos et meget stort antal skatteydere, der iøvrigt alene ville have lønindtægt som skattepligtig indkomst, til de elementer ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, hvor variationer giver sig forholdsvis kraftige udslag som forskel mellem forskudsskat og slutskat.

Fjernelse af renteindtægter og renteudgifter fra den skattepligtige indkomst skulle i princippet ikke påvirke det samlede beskatningsgrundlag i samfundet, idet bortfald af en skattepligtig renteindtægt hos den ene skulle modsvares af mindre fradrag hos en anden. I praksis udgør dog de samlede skattepligtige renteindtægter et langt mindre beløb end de samlede rentefradrag. Dette er en følge af, at renteindtægter hos stat, kommuner, forskellige institutioner m. v. er skattefri, at gælden til udlandet overstiger tilgodehavender i udlandet, og at skattepligtige renteindtægter i betydelig udstrækning ikke selvangives.

For den enkelte skatteyder vil den skattepligtige indkomst i et stort antal tilfælde ændres væsentligt, hvis der skal ses bort fra renteindtægter og ikke foretages fradrag for renteudgifter.

Der ville utvivlsomt fremkomme en form for kompensation for de skattemæssige forskydninger gennem et fald i markedsrenten: Långivere ville være villige til at acceptere en lavere rente, når der ikke skulle betales skat af renten, mens låntagere ikke ville optage lån til den hidtidige rente, når den ikke længere kunne fradrages ved indkomstopgørelsen. Det er usikkert, hvor stærkt rentefaldet ville blive, og hvor hurtigt det ville slå igennem, idet det ikke konkret kan bedømmes, i hvilket omfang det nuværende renteniveau er påvirket af indkomstskatten.

Det er tænkeligt, at tendenser til et kraftigt dansk rentefald ville blive bremset noget af, at en række låntagere, der hidtil har lånt i udlandet, vil melde sig på det danske lånemarked til skade for den danske valutastilling.

Allerede den kendsgerning, at der eksisterer et betydeligt antal låneforhold, hvor der er aftalt en fast rente gennem hele lånets lobetid (obligationer og pantebrevslån), medfører, at man kun kan fjerne renteindtægter og renteudgifter fra den skattepligtige indkomst, såfremt man samtidig indfører en i praktisk og administrativ henseende uhåndterlig sondring mellem »gammel« og »ny« rente eller generelt giver kompensation for negative og positive virkninger for de enkelte skatteydere, som er henholdsvis rentebetalere og rentemodtagere.

Underudvalget foreslår derfor at kompensere for virkningerne af at holde renteindtægter/udgifter uden for opgørelsen af den skattepligtige indkomst ved at indføre en særskilt renteskatteordning. Herefter bliver renteindtægten hos kreditor genstand for en definitiv beskatning, der gennemføres på den måde, at debitor ved rentens betaling tilbageholder en ved lov fastsat procentdel (renteskat) af det forfaldne rentebelob. De-

bitors ret og pligt til at indeholde renteskat suppleres med en godtgørelsesordning, hvorefter debitor er berettiget til en godtgørelse (som erstatning for rentefradragets bortfald) . Godtgørelsen er af samme størrelse som den indeholdte renteskat og anses modregnet i denne. Derved opnås i forhold til gældende regler den væsentlige administrative fordel, at skat og godtgørelse vedrørende personers rentebetalinger ordnes definitivt uafhængigt af den øvrige indkomstopgørelse og uden den hidtidige belastning af den offentlige skatteadministration og -kontrol. Hidtil ikke selvangiven renteindtægt (skatteunddragelser) vil herefter automatisk blive beskattet med renteskatten.

Den særskilte renteskatteordning nødvendiggør ikke ændringer i beskatningen af afkastet af andre typer formuegoder for eksempel lejeværdi af egen bolig eller aktieudbytte m. v., men hensynet til at ligestille forskellige former for kapitalplacering og til at lette omlægningen til renteskatteordningen tilsiger, at man positivt overvejer tilsvarende beskatningsprincipper også for lejeværdi af egen bolig og aktieudbytte m. v.

I det følgende vil først blive skitseret den nærmere udformning af renteskatteordningen, herunder især renteskatteprocentens (og dermed godtgørelsesprocentens) størrelse, afgrænsningen af kredsen af renteskattepligtige og godtgørelsesberettigede og afgrænsningen af de betalinger, der er genstand for denne skat/godtgørelse. Endelig undersøges fordelingsmæssige, samfundsøkonomiske og administrative konsekvenser af indførelse af en særlig renteskatteordning, og det overvejes, hvilke foranstaltninger, der må gennemføres for at undgå uønskede virkninger og utilsigtede omgåelsesmuligheder.

Kapitel 2

Renteskattens/godtgørelsens højde

Underudvalget har valgt en renteskattesats på 40 pct. med følgende begrundelse:

Det er underudvalgets opfattelse, at en væsentlig højere sats end 40 ville indebære risiko for kursfald (stigning i markedsrenten) . På den anden side må det anses for sandsynligt, at en renteskattesats på 40 pct. vil kunne medføre en moderat kursstigning (nedgang i markedsrenten), især hvis man gennemfører de nedenfor omtalte kompensationsordninger for langfristet kontraktbunden opsparing.

Den ændring i markedsrenten, som renteskatten måtte medføre, vil iøvrigt efter underudvalgets opfattelse være ret begrænset i forhold til de store udsving, markedsrenten har været udsat for i de senere år.

Man finder det meget afgørende, at der er nær overensstemmelse mellem renteskatten og selskabsskatteprocenten. der for tiden er 37 pct. Herved undgås, at skattepligtige selskaber får mærkbare ændringer i den samlede skattebetaling.

Man tillægger det endvidere betydelig vægt, at renteskatten kommer til at ligge tæt på personskatten på den proportionale del af skatteskalaen, således at der for personer, der befinder sig på dette skalatrin, undgås væsentlige økonomiske ændringer som følge af skattesystemets ændring. For 1977 er den samlede skat på proportionalstrækket 41,6 pct. i en kommune med landsgennemsnitlig skatteudskrivning til kommune, amtskommune og kirke.

Ved fastsættelsen af satsen på 40 pct. har man endelig taget i betragtning, at der vil være praktiske fordele ved et »rundt« tal. for at indeholdelsen skal kunne administreres på en enkel måde af alle rentebetalere.

Kapitel 3

Renteskatteordningens nærmere indhold

3.1. Skattepligt, godtgørelse og indeholdelse.

I bilag I har underudvalget skitseret et nøjere sæt regler for renteskattepligt, godtgørelse og indeholdelse. Efter disse regler skal rentebetaler næsten undtagelsesfrit indeholde renteskat og beholde beløbet som sin egen godtgørelse. Principielt bliver derved også hidtil skattefri institutioner m. v. omfattet af renteskatteordningen.

Betalinger af rente til valutaudland undtages for indeholdelse af renteskat. Dog er det ikke muligt at undgå skattetræk af renter af de relativt få obligationer i dansk mønt, som ejes af valutaudlændinge. Disse henvises derfor til at få refusion i henhold til dobbeltbeskatningsoverenskomsterne.

Rentebetalinger fra udlandet må fortsat selvangives og beskattes ved modtagerens personlige indbetaling af renteskat.

3.2. De af ordningen omfattede betalinger.

Af meget væsentlig betydning for ordningens praktiske funktion er, at rentebetalere ikke bør være i tvivl om, i hvilke tilfælde der foreligger ret og pligt til at indeholde 40 pct. renteskat.

De betalingsarter, der skal være omfattet af renteskatteordningen, må derfor nøje afgrænses, specificeres og beskrives. Udgangspunktet er, at netop de samme beløb, som efter de gældende skatteregler betragtes som renter, skal være omfattet af renteskatteordningen.

Den nuværende fradragsret for renter i medfør af statsskattelovens § 6 e er efter mangeårig praksis betinget af følgende generelle forudsætninger:

1. Renten skal beregnes som en procentdel af den til enhver tid værende restgæld.
2. Renten skal hvile på en retslig forpligtelse.
3. Renten skal (som hovedregel) være forfalden.
4. Renten skal udredes til kreditor.

Bestemmelsen af, hvad der er renter efter foranstående kriterier, har ikke hidtil og kan derfor heller ikke under en renteskatteordning skabe særlige vanskeligheder.

Ud over disse »rene« renteudgifter bør renteskatteordningen efter underudvalgets opfattelse yderligere medtage visse af de **i** ligningslovens § 8, stk. 3, omfattede »rentelignende« udgifter, nemlig:

a) løbende provisioner for lån, som den skattepligtige optager, og
b) stiftelsesprovision og lignende engangsydelser for lån, såfremt lånets løbetid er mindre end 2 år.

De yderligere af ligningslovens § 8, stk. 3, omfattede udgifter **til:**

c) lobende præmier for kaution for gæld eller for sikring af tilgodehavender og
d) engangspræmier og lignende engangsydelser til kaution eller sikring af tilgodehavender, såfremt løbetiden er mindre end 2 år,

bør efter underudvalgets opfattelse ikke være omfattet af renteskatteordningen. Underudvalgets motivering herfor er, at disse ydelser normalt ikke erlægges til kreditor, og at deres medtagelse under en renteskatteordning derfor unødigt vil komplicere administrationen. Hertil kommer, at disse sikringsudgifter væsentligst benyttes ved erhvervsvirksomheders finansiering, og derfor i realiteten er omfattet af driftsudgiftsbegrebet. En bibeholdelse af fradragsretten vil derfor ikke modvirke den forenkling af indkomstskattesystemet, som renteskatteordningen bl. a. betyder.

Underudvalget er endvidere af den opfattelse, at ej heller de i ligningslovens § 15 G,

stk. 5, omhandlede reservefonds- og administrationsbidrag til realkreditinstitutter bør medtages under renteskatteordningen, og at disse udgifter ej heller fremtidig bør være fradragsberettigede. Underudvalgets motivering herfor er især hensynet til den administrative forenkling for såvel de mange debitorer som for realkreditinstitutterne og det offentlige, afvejet i forhold til dette hidtidige fradrags ringe økonomiske betydning for den enkelte skatteyder (debitor).

Særregler i ligningslovens § 17 om renter af gæld, der er ydet som gave eller arveforskud til livsarving vil efter underudvalgets opfattelse kunne ophæves, og sådanne renter medtages under en renteskatteordning. Begrundelsen for at nægte fradragsret - at giverens fradragsret typisk langt overstiger modtagerens skattepligt - gælder ikke efter renteskatteordningens gennemførelse.

Såfremt en afgrænsning af rentebegrebet foretages efter foranstående retningslinier, vil der efter underudvalgets opfattelse blive meget få tvivlsspørgsmål om, i hvilke beløb, debitorer har ret og pligt til at foretage indeholdelse af renteskat. Skattemyndighederne vil - især i en indkøringsperiode - hurtigt kunne tage stilling til konkrete forespørgsler herom. Enkelte praktiske afgrænsningsspørgsmål vil nærmere blive kommenteret i det efterfølgende afsnit (3.3).

3.3. Renteskatteordningens praktiske tilrettelæggelse.

Pengeinstitutter og realkreditinstitutter vil komme til at administrere renteskatteordningen i forbindelse med selve tilskrivningen og opkrævningen af rente, idet der **i** den faktiske betalingsstrøm alene opereres med 60 pct. af det kontraktligt fastsatte rentebeløb.

Pantebreve og andre gældsforhold må omfattes af ordningen ved en 40 pct. reduktion af den direkte rentebetaling mellem debitor og kreditor. For at undgå tvivl om størrelsen af renter og renteskat kan kreditor og/eller debitor lade betalingen formidle via et pengeinstitut, således som det allerede sker i betydeligt omfang.

Afbetalingskontraktens renteskat/godtgørelsesberegning må foretages af sælger ved den afregning, der foregår med kunden. Bruttorente og rente-efter-skat må præciseres i afbetalingskontrakten. Sælger må føre særskilt regnskab for den del af kontraktindtægterne, der er 40 pct.'s-beskattet rente.

Sædvanlige betalingsformer i erhvervslivet, hvor der f. eks. ydes en rabat eller sker et tillæg til prisen ved betaling før eller efter aftalte terminer, kan næppe med fordel tvinges ind under en ordning, hvor et »rente«-element udskilles og reduceres med renteskat i forbindelse med selve betalingen. Sådanne rabatter eller tillæg må fortsat kunne betragtes som en reduktion eller forøgelse af vareprisen, med mindre det udtrykkeligt beregnes som og registreres af både køber og sælger som en egentlig rente af det til enhver tid bogførte mellemværende.

Morarenter m. v. Ved opkrævning af egentlige morarenter må kreditor på samme måde som afbetalingssælgeren præcisere bruttorente og rente-efter-skat, således at debitor ikke er i tvivl om, hvilket belob han skal betale. »Uegentlige« morarenter, dvs. gebyrer o. 1., der påføres forskellige opkrævninger, f. eks. når en foregående regning er betalt for sent, bør efter underudvalgets opfattelse ikke være omfattet af renteskatteordningen.

Renter og lignende tillæg, der erlægges ved for sen betaling af *skatter, afgifter o. 1.* til det offentlige, er efter de i de senere år gennemførte lovændringer normalt ikke fradragsberettigede. Både derfor og af administrative grunde skal sådanne beløb efter underudvalgets opfattelse ikke medtages under renteskatteordningen.

løvrigt henvises der, for så vidt angår de administrative konsekvenser af renteskatteordningen, til kapitel 5.

3.4. Omgåelsesmuligheder og tilpasninger.

Forskellen mellem renteskat og progressivt beskattet personindkomst, samt mellem udgiftsfradrag i progressiv beskattet indkomst contra 40 pct. godtgørelse kan skabe incitamenter til omgåelse.

Personer med høj marginalskat vil have interesse i at få personskattepligtig indkomst udbetalt som »rente«, og til at få en renteudgift udformet, så den fremtræder som en ved indkomstopgørelsen fradragsberettiget udgift.

Da der er nær overensstemmelse mellem renteskat, selskabsskat og den typiske pro-

portionalskattesats, vil der kun være et meget beskedent incitament til omgåeiser for selskaber og proportionalbeskattede personer. Desuden vil muligheden for omgåeiser ikke eksistere vedrorende den meget store del af rentebetalingerne, der vedrører lån i pengeinstitutter og realkreditinstitutioner. Der vil derudover i almindelighed være meget ringe muligheder for at transformere renteudgift til indkomstfradrag (og anden indkomst til renteindtægt) for det store flertal af lønmodtagere og pensionister.

Den definition af rente, som er opstået i retspraksis, vil i mere åbenbare tilfælde af omgåelse give mulighed for at gribe ind i private kontraktsforholds bestemmelser om sammensætning af rente og andre typer af betalinger.

I langt de fleste tilfælde vil debitorers og kreditorers modstående interesser være en barriere mod omgåelse af renteskatteordningen.

Tilbage bliver imidlertid følgende typer af omgåelses- eller transformationsproblemer:

1) Ved afbetalingskontrakter vil der være en interesse for køber (forbrugeren) i at få beregnet den højst mulige bruttorente og den lavest mulige kontantpris, hvorved den maksimale andel af de samlede betalinger giver anledning til automatisk renteskattegodtgørelse. Denne interesse eksisterer imidlertid også under gældende regler, hvor de progressivt beskattede forbrugere endda har en væsentligt større renteskattefordel. Sælgers interesse i at undgå dette kan også under det foreslåede renteskattesystem synes beskeden: Hvis sælger er et selskab, vil skatten være næsten den samme af rente og anden salgsindtægt. Hvis sælger er en progressivt beskattet selvstændig erhvervsdrivende, vil rente med nyordningen derimod blive beskattet lavere end den øvrige indtægt.*) Det skal dog bemærkes, at markedsmekanismerne - som hidtil - typisk vil lægge grænser for sådanne transformal ioner, idet sælger kan forudse, at kunderne ved kontant køb (eventuelt finansieret ved billigere lån andetsteds) kan udnytte den kunstigt lave kontantpris.

2) Et selskab, der sælger varer eller udlejer (leaser) maskiner m. v. vil være uden særlig interesse i, hvorvidt der udskilles et særligt renteelement ved salg på kredit eller udlejning.

Derimod vil en progressivt beskattet selvstændig erhvervsdrivende (køber) være interesseret i højere varepriser fremfor eksempelvis en måneds rente på varekredit, og han vil være tilbøjelig til at foretrække leasing fremfor indkøb af en maskine med fremmedfinansiering.

Omvendt vil en progressivt beskattet sælger være interesseret i størst muligt renteelement i de varekreditter, han selv yder. Ved handel med et selskab vil der ikke være modstående interesse hos den anden part.

Det skal om disse tilsyneladende transformationsproblemer bemærkes, at renteskatteordningen ikke har til formål og derfor ikke bør stille personligt drevne erhvervsvirksomheder skattemæssigt ringere end hidtil. Ændringer i betalingsformer mellem virksomheder vil ske i en række tilfælde, hvor der ikke er modstridende interesser. Men oftest vil resultatet blot være, at personligt drevne virksomheder derved sikrer sig samme skattemæssige behandling som under gældende regler, eller som de kunne sikre sig ved omdannelse til selskabsformen. Sådanne ændringer kan derfor ikke karakteriseres som omgåeiser, men som tilpasninger.

3) Der vil dog være umiddelbart behov for at begrænse de omgåelsesmuligheder, der kan være til stede mellem en progressivt beskattet person og et af denne kontrolleret selskab. Underudvalget er derfor af den opfattelse, at der bør etableres et sæt regler, der forebygger, at en person som hovedaktionær i et selskab vilkårligt kan fordele sin personlige indkomst fra selskabet mellem løn, udbytte og rente, således at der uberettiget opnås den laveste samlede beskatning. Sådanne regler kan bl. a. indeholde en i forhold til den officielle diskonto højeste grænse for renter på lån, som en hovedaktionær yder de selskaber, han har indflydelse på. Ved fastlæggelse af hvilke aktie- eller anpartsbesiddelser, der skal medføre, at en person anses som »hovedaktionær«, bør man nok for at undgå formelle aktiefordelin-

*) Dette vil dog ikke være tilfældet, hvis den erhvervsdrivende falder ind under den særlige regel om rente som »næringsindkomst«, (jfr. neden for kapitel 4, afsnit 4.2.2).

ger (proforma) fastsætte en grænse så lav som 5-10 pct. af et selskabs ansvarlige, stemmeberettigede kapital.

Underudvalget har desuden overvejet, om det ville være ønskeligt at tilstræbe samme skattemæssige stilling for aktieudbytter som for renteindtægt. Man er af den opfattelse, at dette ikke er en nødvendig forudsætning for renteskattesystemet, men at det på den anden side kan virke negativt på den almindelige aktieinvestering i erhvervslivet, såfremt udbytte beskattes højere end renteafkast.

Såfremt der som ovenfor skitseret blev etableret et sæt regler til forebyggelse af hovedaktionærers vilkårlige fordeling af personlig indkomst mellem løn, udbytte og rente, ville der samtidig være skabt en rimelig baggrund for at indføre skattemæssig ligestilling mellem renteindtægter og aktieudbytter for investorer, der udpræget har karakter af passive kapitalanbringere. Da en række andre grunde i forvejen gør sådanne klare regler og betingelser ønskelige, kan behovet for særregler om hovedaktionærer ikke af underudvalget betragtes som er. ulempe ved renteskatteordningen.

Kapitel 4

Fordelingsvirkninger, kompensations- og overgangsordninger

Indførelsen af en særskilt renteskatteordning vil få en række virkninger på skattens fordeling på forskellige skatteydergrupper, såvel for grupper af skattepligtige personer som for de efter gældende regler skattefri institutioner m. v.

Disse konsekvenser kan være ønskelige, men i visse tilfælde så omfattende, at der må etableres overgangsordninger for at give de berørte anledning til at tilpasse sig til den ny skattemæssige behandling.

1 andre tilfælde vil man utvivlsomt vælge at etablere varige kompensationsordninger ud fra særlige fordelingshensyn eller samfundsokonomiske betragtninger.

Beskrivelse af de umiddelbare virkninger af en særskilt renteskatteordning uden nogen form for kompensations- og overgangsordninger vil oversigtsmæssigt kunne opdeles i »vindere« og »tabere«.

I det folgende er disse grupper og de efter underudvalgets mening ønskelige kompensations- og tilpasningsordninger for hver enkelt gruppe nøjere behandlet.

Først behandles virkningerne på personers og selskabers løbende beskatning, derefter de særlige konsekvenser vedrørende indkomstbestemte ydelser og endelig behandles de hidtil skattefri institutioner m. v.

Forud for behandlingen af de enkelte særligt berørte grupper af skatteydere skal præciseres, at det er muligt gennem supplerende, generelle omlægninger af skatteskala og indkomstopgørelse at »kompensere« for renteskatteordningens virkning, således at de særligt berørte gruppers størrelse mindskes, og de økonomiske konsekvenser for de tilbageblevne begrænses:

Renteskatteordningen forudsætter ikke en omlægning af skatteskalaen, men underudvalget skal understrege, at den størst mulige forlængelse af proportionalstrækket afgørende vil begrænse omfanget af de umiddelbare økonomiske virkninger for progressionsbeskattede personer med nettorenteudgifter. Hermed ville behovet for individuelle overgangsordninger begrænses.

Underudvalget skal endvidere påpege muligheden for, at beskatningsreglerne vedrørende lejeværdi, ejendomsskatter og standardfradrag for egen bolig tilpasses efter den særskilte renteskatteordnings principper, således at disse poster falder ud af den personlige indkomstopgørelse på samme måde som rentefradraget. Den heraf følgende forenkling vil være et ekstra skridt henimod en definitiv kildeskat.

Hvis overskuddet af ejerbolig beskattes proportionalt, mindskes omfanget af de progressivt beskattedes økonomiske byrde ved overgangen fra rentefradrag i indkomsten til rentegodtgørelse på 40 pct., og omfanget af overgangsordninger kan yderligere begrænses.

Tilpasningen kan rent praktisk ske på flere måder. Man kan f. eks. opkræve 40 pct. af (lejeværdi ÷ standardfradrag ÷ ejendomsskat) som en definitiv lejeværdiskat, der i de fleste tilfælde kan beregnes maskinelt uden indberetning fra skatteyderen.

Endelig skal påpeges forskellige muligheder for ændringer i indkomstopgørelsen for selvstændige erhvervsdrivende, jfr. nærmere afsnit 4.3.2.

4.1. »Vindere« med nettorenteindtægt (personer).

Umiddelbart kan der synes fordelingspolitiske betænkeligheder ved at lette skatten for personer med høj skattepligtig indkomst, hvoraf en betydelig del er nettorenteindtægt. Imidlertid er den provenumæssige betydning meget ringe, da antallet af sådanne »passive kapitalister« er yderst begrænset. Det kan endvidere anføres, at den kompensation, renten giver for forringelsen af pengefor-

dringers købekraft under inflation, giver underdækning for højt beskattede personer.

Renteskatteordningen vil med den lave beskatning af renteindtægter bidrage til, at de højere indkomstgrupper i øget omfang efterspørger obligationer m. v. til gavn for kursniveauet - og i mindre omfang efterspørger fast ejendom i værdisikringshensigt - til gavn for en afdæmpning af ejendomsprisstigningerne. Renteskatteordningen trækker således i denne retning både ved at lempe skatten på renteindtægter og ved at mindske fordelen ved rentefradrag for de højere indtægtsgruppers vedkommende.

4.2. »Tabere« med nettorenteindtægt (personer og selskaber).

/) Skattepligtige, der har undladt at selvangive renter af værdipapirer og indestående i pengeinstitutter, vil efter den særskilte renteskatteordning automatisk blive beskattet med 40 pct.

Det anslås (jfr. beregninger i bilag **III)**, at den skattepligtige renteindtægt, der for tiden unddrages, andrager omkring *2Vi* mia. kr., hvorefter »merprovenuet« fra denne virkning af renteskatteordningen kan anslås til ca. 1 mia. kr.

2) Banker og sparekasser m. v. ville uden særordning lide omfattende tab ved indførelsen af renteskat, idet forskellen mellem de samlede renteindtægter og de samlede renteudgifter bliver reduceret til 60 pct. af det hidtidige. Denne rentemarginal må imidlertid opfattes som pengeinstitutternes »bruttoindtægt«, der skal dække lønudgifter, omkostninger (og overskud) - og man kan naturligvis ikke instituere beskatning af en bruttoindtægt således, at der ikke bliver plads til fradrag for udgiftsarter, der i alle andre virksomheder er fradragsberettigede.

Det forekommer derfor mest rimeligt at betragte 40 pct.s-renteskatteordningen som en åcontobeskatning. når der er tale om »næring« med hensyn til pengeformidling. Når der alene er tale om åcontobeskatning, bliver rentereduktionen en funktion, pengeinstitutterne udfører for samfundet. Derimod kommer den ikke sammenlignet med gældende regler til at medføre nogen ændring af slutskattegrundlaget.

For at undgå at renteskatten medfører en væsentlig og ikke tilsigtet likviditetsbelastning for pengeinsitutter m.v., må refusionsordningen formentlig gennemføres ved kortperiodiske opgørelser fra de refusionsberettigede.

Afgrænsningen af de personer og virksomheder, der sammen med pengeinstitutterne skal være omfattet af »nærings«-beskatningen, rummer problemer, - men disse eksisterer allerede under gældende regler. Det er de samme, som efter gældende regler er skattepligtige af kursavancer og har fradragsret for kurstab.

3) Skatteydere med nettorenteindkomst og meget beskedne øvrige indtægtskilder kan ved overgang til renteskatteordningen komme ud for at mangle mulighed for fuldt ud at udnytte personfradraget.

Man kunne indføre en bevillingsmæssig adgang til refusion af renteskat for personer, som ikke kan udnytte personfradraget i anden indtægt.

For gifte pensionister kan problemet normalt ikke opstå, idet pensionen i de fleste tilfælde overstiger personfradraget. Det forhøjede personfradrag for enlige pensionister kan derimod bevirke, at renteindtægt, der hidtil har været dækket af personfradraget, beskattes, men der vil være tale om beskedne beløb.

4) Reglerne for *fremforsel af underskud* i virksomhederne forer til et ændret resultat, når renter ikke længere indgår i virksomhedens skattepligtige indkomst. Renteskatteordningen kan i nogle tilfælde betyde en skærpelse af i forvejen belastede virksomheders likviditet, idet en eventuel nettorenteindtægt straks beskattes og ikke som nu vil kunne modregnes i underskud af anden virksomhed. Til gengæld fremføres et tilsvarende større underskud til de følgende år, end det efter gældende regler er tilfældet.

Man kan overveje behovet for en særordning, så virksomheder i sidstnævnte situation får adgang til at få nedbragt den latente fremforsel af underskud mod en refusion for betalt renteskat.

4.3. »Tabere« med nettorenteudgift

1) Renteskatteordningens skærpende konsekvenser for personer med indtægt over pro-

portionalstrækket og betydelig nettorenteudgift kan måske både fordelingspolitisk og samfundsøkonomisk i en del tilfælde anses for ønskelig. For at begrænse renteskatteordningens umiddelbare økonomiske konsekvenser bør der i visse tilfælde etableres en overgangsordning. Der vil ikke være særligt behov for overgangsregler for personer, for hvem både ny og gammel skattepligtig indkomst holder sig inden for proportionalstrækket.

Overgangsordningen kan udformes ud fra det princip, at rente- (og lejeværdi) skatteordningen i starten kun delvis er definitiv. Personer, der vil have fordel af delvis at få indregnet på den ene side lejeværdi og renteindtægt og på den anden side renteudgift i den skattepligtige indkomst, skal ved særskilt at selvangive disse poster kunne få den hertil svarende renteskat/godtgørelse behandlet som acontobeløb ved slutopgørelsen. Det vil være hensigtsmæssigt, at der ved opgørelsen af den personlige indkomst i løbet af en kortere overgangsperiode kun bliver taget hensyn til en gradvis faldende del af den således særskilte selvangivne nettoudgift. For at begrænse antallet af personer, der er omfattet af overgangsordningen, til personer, der ellers ville få en væsentlig hårdere beskatning gennem renteskatteordningen, kunne man yderligere begrænse adgangen til indkomstkorrektion til kun at omfatte nettoudgiftsbeløb udover et i hvert af overgangsårene stigende beløb.

En væsentlig forlængelse af proportionalstrækket vil i betydelig grad nedbringe antallet af skatteydere, for hvem overgangsordninger har økonomisk betydning. I bilag IV er vist et eksempel på en overgangsordning.

Overgangsordningens nærmere indhold bor fastsættes i nøje sammenhæng med overvejelserne om at inddrage lejeværdi m. v. under renteskatteordningens princip samt overvejelserne om at anvende renteskatteordningens nettoprovenu fra skattepligtige personer til en forlængelse af proportionalstrækket. Herved opnås tillige en lettelse af beskatningen for det store antal skatteydere på mellemindtægtsniveauet, som ikke har renteudgifter.

2) Ændringen fra fradrag i indkomst til 40 pct. godtgørelse vil være betænkelig for progressionsbeskattede erhvervsdrivende med store renteomkostninger, som er nødvendiggjort af erhvervsvirksomheden.

Under gældende regler har man ikke nogen operationel opdeling af personens privatøkonomi og hans virksomheds økonomi, med mindre virksomheden drives i selskabsform (aktieselskab eller anpartsselskab), og der derved er tilvejebragt en både juridisk og skattemæssig bindende opdeling af aktiver og passiver i person- og virksomhedsdel. Selvstændigt erhvervsdrivende, der ellers ville rammes kraftigt og varigt af renteskatteordningen kan undgå denne utilsigtede ulempe ved at omdanne virksomheden til et selskab. Der vil i denne forbindelse opstå behov for klare regler for, under hvilke omstændigheder og på hvilke betingelser, erhvervsdrivende kan omdanne bestående virksomheder til selskaber, uden at en sådan omdannelse udløser utilsigtede skattekrav. Da en række andre grunde i forvejen gør sådanne klare regler og betingelser ønskelige, kan dette behov ikke af underudvalget betragtes som en særlig ulempe ved renteskatteordningen .

a) Det bemærkes, at landbrug normalt ikke kan drives i selskabsform, og at der derfor vil være behov for adgang til en særlig beregningsteknisk deling af indkomsten for landmænd, hvis indtægt før fradrag af nettorenteudgift ligger over proportionalstrækket. En sådan særordning kan f. eks. udformes således, at en nærmere angivet procentdel af ejendomsværdien for landbrugsejendommen (÷ stuehus) trækkes fra i den progressivt beskattede personlige indkomst og i stedet beskattes med 40 pct. Fradraget skal dog højst kunne udgøre et beløb svarende til den faktiske nettorenteudgift.

Et særligt problem vil opstå for progressivt beskattede ejere af private udlejningsejendomme, idet sådanne normalt har betydelige nettorenteudgifter, hvis skatteværdi reduceres til 40 pct. En omdannelse til selskabsform kan ofte være mindre hensigtsmæssig for denne gruppe af skatteydere. Såfremt der skal gives midlertidige eller varige kompensationer for denne gruppes vedkommende, kunne man forestille sig en særordning på linie med landbruget.

I øvrigt skal indkomstskatteudvalget senere tage fat på at undersøge, om der kan tilvejebringes muligheder for en virksomheds-

skat, hvor den personligt ejede virksomhed generelt opdeles i persondel og virksomhedsdel. Herved vil de nodvendigvis noget vilkårlige særordninger for særlige erhverv - og de dertil knyttede afgænsningsproblemer - kunne undgås.

I startåret for renteskatteordningens indførelse kan opstå særlige likviditetsproblemer for selskaber med nettorenteindtægt, idet denne straks beskattes sammen med tidligere indtægt, mens resten af årets indtægt først kommer til beskatning gennemsnitligt 1½ år senere.

Generelt kan anføres, at der vil blive tale om yderligere, men begrænsede »tab« og »gevinster« for skatteydere inden for proportionalstrækket, alt efter om de har nettorenteindtægt eller -udgift, og efter om personskatten i deres kommune ligger over eller under renteskattesatsen på 40 pct. Eksempelvis vil personer med nettorenteindtægt i en kommune med lavere samlet proportionalskatteprocent end 40 blive beskattet en smule hårdere end hidtil af renterne.

I bilag II er der foretaget en række beregninger over renteskattens virkninger på personskatterne m. v.

4.4. Modtagere af indkomstbestemte ydelser.

Renternes bortfald ved opgørelse af skattepligtig indkomst vil forrykke tildelingsgrundlaget for indkomstbestemte tilskud som boligsikring, borneinstitutionsfriplads, indkomstbestemte grundbeløb for folke- og invalidepension, pensionstillæg, statens uddannelsesstøtte, samt - fra 1. april 1977 - børnetilskud.

Disse generelle ydelser beregnes i stort omfang automatisk på grundlag af skattemyndighedernes EDB-oplysninger.

Hvis man efter at have udskilt renterne af den skattepligtige indkomst fastholder automatisk anvendelse af det ny personlige indkomstbegreb, vil et flertal af ydelsesmodtagere med netto-renteudgift med uændrede skalaer få mindre ydelser eller helt miste et tilskud.

Det vil være administrativt belastende at korrigere indkomstgrundlaget »tilbage« ved påny at tage renteposterne ind ved beregning af den ydelse, en skatteyder er berettiget til.

Dette gælder især de generelle ydelser, mens derimod trangsbestemte sociale ydelser efter bistandsloven også nu tildeles efter særlig, helt aktuel opgørelse af ansøgerens indkomst- og formueforhold.

Det forekommer underudvalget, at det i de fleste tilfælde vil være upåkrævet at korrigere det ny indkomstgrundlag. Det forudsættes herved, at den besparelse, som kunne opnås ved det forøgede indkomstgrundlag, anvendes til en generel lempelse af aftrapningerne. Det kunne herudover overvejes (indenfor en samlet økonomisk ramme) at anvende en mindre del af det merskatteprovenu på ca. 3 mia. kr., som renteskatteordningen medfører, til en yderligere forhøjelse af grænserne for aftrapningen.

Udover disse generelle justeringer af aftrapningen med stigende indkomst under hensyntagen til den typiske virkning af det ændrede tildelingsgrundlag blandt modtagerne af en bestemt ydelse bør der imidlertid i det mindste i to typer af situationer ske en speciel korrektion af indkomstgrundlaget:

For det første kan der være behov for en opadgående korrektion for personer med større formuer og nettoindkomst i form af rente og lejeværdi af bolig.

Korrektionen bør ud fra administrative hensyn indrettes, således at en meget lille del af de potentielle ydelsesmodtagere derved sorteres fra.

For det andet må der sikres personer med meget store renteudgifter adgang til nedadgående korrektion. Disse personer vil overvejende være selvstændigt erhvervsdrivende, og korrektionen kan da foretages ud fra virksomhedens regnskab, idet regnskabsoplysninger om formue og formueafkast fortsat må kræves af de selvstændige erhvervsdrivende.

4.5. Skattefri institutioner m. v.

Indforeisen af renteskatten betyder, at hidtil ikke skattepligtige institutioner m. v. bliver skattepligtige af renteindtægter og får godtgørelse for renteudgifter. Disse institutioner m. v. vil - sammenlignet med situationen i dag - lide et tab, såfremt renteindtægten er større end renteudgiften og modsat opnå en fordel, såfremt renteudgiften er større end renteindtægten.

De skattefri institutioner vil således opnå

ganske store fordele henholdsvis udsættes for ulemper ved indførelsen af en definitiv renteskat.

Der kan gøres forskellige synspunkter gældende i relation til spørgsmålet, om der skal ydes kompensation for disse »tab« og tilsvarende, om »fordele« skal inddrages for de ikke-skattepligtiges vedkommende.

De høje rentesatser, der gælder i dag, er blandt andet påvirket af de høje marginalskatter, idet det må antages, at renteniveauet ville være lavere, dersom renten generelt var skattefri og ikke fradragsberettiget. Under det gældende skattesystem må det nemlig antages, at efterskat-renten spiller en afgørende rolle for debitorers og kreditorers låneefterspørgsel og låneudbud, og at skatten følgelig smitter af på renteniveauet.

For de ikke-skattepligtige gælder imidlertid det samme renteniveau som for skattepligtige. Da rentens højde er påvirket af skatten, vil ikke-skattepligtige debitorer altså få større renteudgifter og ikke-skattepligtige kreditorer større renteindtægter, end de ville have, såfremt renter ikke blev beskattet.

Under renteskatteordningen vil de ikke-skattepligtige derimod blive stillet lige med de skattepligtige for så vidt angår rente. Den fordel ikke-skattepligtige kreditorer hidtil har opnået, fordi andre betaler skat, bliver hermed reduceret. Tilsvarende reduceres de ikke-skattepligtige debitorers ulemper ved, at lånerenten er påvirket af, at andre kan fratrække renter på selvangivelsen.

Underudvalget mener på den baggrund, at det som principielt udgangspunkt bør fastslås, at renteskatteordningen også for de skattefri er en definitiv ordning.

Dette indebærer ikke, at man helt eller overvejende lader de økonomiske virkninger slå igennem, men at man ikke kan gå ind for en automatisk refusionsadgang for skattefri nettorentemodtagere og automatisk genindragelse af godtgørelse til skattefri nettorentebetalere.

I stedet skitseres - hvor særlige samfundshensyn eller udtrykkelige løfter i gældende lov kræver det - kompensationsordninger af permanent eller tidsbegrænset karakter. Offentlige tilskud, der skyldes særligt høje renteudgifter i en skattefri institution, vil kunne afvikles.

Ved renteskattekompensationer til skattefri rentemodtagere vil arten og omfanget heraf fremtræde som en post på de offentlige budgetter. Det modsatte er tilfældet under gældende regler, hvor støtten til for eksempel langsigtet kontraktbunden opsparing hovedsagelig består i skattefriheden for rentetilskrivninger i pensions- og forsikringsordninger m. v.

De skattefri institutioner m. v. kan opdeles i følgende hovedgrupper:

A. Den offentlige sektor - herunder stat. kommuner og Nationalbanken.
B. Realkredit- og finansieringsinstitutter.
C. Den almennyttige boligsektor.
D. Opsparings- og forsikringsordninger, der varetager personers langfristede kontraktbundne opsparing til pensionsformål m. v.
E. Foreninger, private fonds, stiftelser m. v.

I bilag V er optaget en oversigt over disse grupper af institutioner.

Ad A. Renteskatteordningens økonomiske forskydninger mellem staten og dens institutioner og virksomheder, og mellem den enkelte kommunale enhed og de til denne knyttede institutioner og virksomheder, vil formentlig i et vist omfang blive korrigeret over budgetlægningen. Derimod forekommer der ikke at være nogen grund til at inddrage offentlige institutioner og virksomheder under generelle kompensations- og overgangsordninger.

Renteskatteordningen vil umiddelbart indebære betydelige konsekvenser for skattegrundlaget i den enkelte kommunale enhed. Eftersom personers rentefradrag i samfundet som helhed væsentligt overstiger deres renteindtægt (også med tillæg af overskud af egen bolig), vil langt de fleste kommuner få skattegrundlaget forøget og skulle således kunne dække et uændret indtægtsbehov med en lavere skatteprocent. Denne virkning bliver størst i kommuner med forholdsvis mange nyere parcelhusejere og erhvervsdrivende med store rentefradrag. Derimod bliver virkningen i nogle tilfælde modsat, især for kommuner med forholdsvis få ejerboliger og mange ældre skatteydere (bilag VI giver antydninger af disse forskelle, idet man i beregningerne her dog alene tager hensyn til renteindtægter og -udgifter, ikke til muligheden af tillige at inddrage ejendomsoverskud under særskilt beskatning).

De skitserede indbyrdes forskydninger mellem de kommunale skatteprocenter vil i nogen grad blive automatisk modvirket af omberegning af den eksisterende skattegrundlagsudligning for amter og primærkommuner. Derudover kan der eventuelt etableres overgangstilskud til enkelte kommuner, hvis skattegrundlag i forhold til gennemsnittet bevæger sig meget lidt i positiv retning eller direkte formindskes.

Da nettovirkningen af de ovenfor berørte forskydninger vil være en vis reduktion af skatteprocenten til kommune og amtskommune, måtte der ske en modsvarende stigning i statsskattens procent på proportionalstrækket, hvis hele renteskatteordningens nettoprovenu for personer skal anvendes til forlængelse af proportionalstrækket.

Ad B. For *realkreditinstitutternes* vedkommende kan et »renteskattetab« opstå i to sammenhænge. Den ene er kontantlåneordningen, der er karakteristisk ved, at de ikkeskattepligtige institutter har indtægter i form af renter fra låntagerne (for hvem renterne er fradragsberettigede), medens deres udgifter delvis har form af kurstab. Ved en renteskatteordning vil realkreditinstitutternes indtægter i modsætning til tidligere blive reduceret med et skattebelob, og kontantlånesystemet vil med uændret rentesats påføre institutterne tab. Realkreditinstitutterne bliver endvidere »tabere« ved en renteskatteordning derved, at de hidtil skattefri renteindtægter af reservefondsbeholdninger nu bliver beskattet.

Man kan refundere kreditforeningerne kontantlånsmankoen for indtil ordningens start indstiftede kontantlån. Ved at afskære fremtidige kontantlån fra refusion, vil man i praksis forhindre en fortsættelse af denne »asymmetriske« låneform under det symmetriske renteskattesystem. Automatisk refusion for ny kontantlån ville modsat åbne for fortsat stigende offentlige subsidier.

Hvorvidt realkreditinstitutterne skal have kompensation for tabet på 40 pct. af reservefondsbeholdningernes renteafkast bør formentlig afgøres i sammenhæng med andre skattefri institutioners eventuelle kompensation (jfr. nedenfor ad E).

Tilsvarende betragtninger som for realkreditinstitutterne kan gøres gældende for finansieringsinstitutternes vedkommende.

Ad C. Den almennyttige boligsektor.
Denne gruppe af skattefri institutioner er den eneste meget tungtvejende gruppe af »vindere«, idet sektoren som helhed har meget betydelige netto-renteudgifter - ca. 2 mia. kr. Ved renteskattegodtgørelsen opnår man en nedsættelse af renteudgiften på linie med skattepligtige. Derved vil det være muligt at foretage en reduktion i de særlige statstilskud, der ydes i form af rentesikring. Denne udgjorde 0,8 mia. kr. i finansåret 1976-77. Dette beløb svarer iøvrigt til den forventede skattegodtgørelse til den almennyttige boligsektor ved indforelse af renteskatteordningen.

Godtgørelsen kommer imidlertid også ældre dele af den almennyttige sektor til gode, medens rentesikringens fuldstændige bortfald for den nyeste del af sektoren ikke ville kunne opvejes af godtgørelsen. Man må derfor forudsætte, at den enkelte afdeling højst skal have nedsat rentesikring svarende til godtgørelsen efter renteskatteordningen, - men det kan overvejes at supplere dette med en statsafgift på ældre afdelinger med nettofordel af renteordningen.

Ad D. Livsforsikringsselskaberne vil som erhvervsdrivende selskaber i princippet ikke være »tabere« ved en renteskatteordning, idet deres administrationsudgifter ikke dækkes af renteindtægter, men af præmiebetalinger. Derimod ville *forsikringstagerne* uden kompensationsordning blive ringere stillet, fordi selskabets lavere renteindtægt vil medføre mindre henlæggelser og dermed reducere det forsikringstekniske overskud, der er grundlaget for bonusudbetalinger.

Tilsvarende gælder rentetilskrivningen i *pensionskasser og -fonds* (ATP og Den sociale Pensionsfond, hvortil det påtænkes at knytte veldefinerede rettigheder for borgerne), — og på de begunstigede opsparingskonti i pengeinstitutterne *(indekskontrakter, borneopsparings- og selvpensioneringskonti* samt *kapitalpensionskonti* i øvrigt).

Det må antages, at man i overensstemmelse med gældende regler vil ønske at kompensere for renteskattens virkninger over for disse ordninger. For de nævnte pengeinstitutkonti er det formentlig teknisk mest enkelt helt at holde renterne uden for den automatiske rentebeskatning - medens der må ske kompenserende tilbagebetaling

til præmiereservefonde, pensionskasser og -fonds.

Hvis det i nogle tilfælde blev anset for ønskeligt, kunne kompensationen over en længere årrække afvikles helt eller delvis via nedsættelse til en stadig lavere procentdel af den betalte renteskat.

Da udbetalinger fra pensions- og forsikringsordninger (som ikke er omfattet af 3.000 kr.s-reglen) er skattepligtige, fordi indbetalingerne er fradragsberettigede, kunne man opfatte en gradvis afvikling af kompensationen som en dobbeltbeskatning af renteelementet i den senere udbetaling. Det skal dog understreges, at der derved alene ville ske en ophævelse af den særlige fordel, som knytter sig til denne type opsparing fremfor anden privat opsparing. Med hensyn til de nærmere ræsonnementer og beregninger henvises til indkomstskatteudvalgets foreløbige redegørelse fra august 1975. jfr. det dér optagne bilag 5.

Gruppe E. Der er (jfr. bilag V) tale om en uensartet gruppe af foreninger, stiftelser, legater, fonds m. v., heriblandt også foreninger af velgørende art.

Det har ikke været muligt at fremskaffe et statistisk materiale, hvorpå man kan bygge en bedømmelse af omfanget af de individuelle behov for overgangs- og kompensationsordninger.

Det må antages, at der overvejende er tale om enheder med »tab« som følge af renteskatteordningen, og at der skal tages stilling til en række overgangsordninger. Overgangs- og kompensationsordninger bør i alle tilfælde bygge på en selvangivelse af netto-renteindtægt fra den pågældende institution - og der bør ikke gives kompensation for beløb på få tusinde kroner.

Allerede derved kan administrations- og kontrolapparatet begrænses, idet det må antages, at en mængde småforeninger m. v. derved kommer helt ud af betragtning.

Desuden bør det overvejes at løse problemerne i overgangsfasen med éngangstilskud, faste årlige tilskud eller aftrappede kronetilskud, hvor der ikke findes behov for en varig kompensation for faktisk betalt renteskat.

Derved bliver det muligt at begrænse den fremtidige kontrol med skattefri institutioner til et forholdsvis lille antal - først og fremmest pensionskasser, - fonds, forsikringsselskabernes præmiereservefonds, - og de skattefri konti i pengeinstitutterne.

4.6. Kooperationsbeskatning.

Den skattepligtige indkomst hos indkøbs-, produktions- og salgsforeninger opgøres som en nærmere fastsat procent af foreningens formue. Indkomstskatten beregnes som 15 pct. heraf. Dette beskatningsgrundlag vil forekomme mindre velbegrundet, når foreningernes eventuelle nettorenteindtægt automatisk beskattes med 40 pct. og deres eventuelle nettorenteudgift tilsvarende reduceres med 40 pct. efter renteskatteordningen. Det må derfor overvejes at ændre opgørelsen af foreningernes skattepligtige indkomst, så rentebærende finansielle fordringer og gæld udgår af grundlaget for indkomstopgørelsen.

Kapitel 5

De administrative konsekvenser af den skitserede renteskatteordning

5.1. Selve renteskatteordningen, jfr. kap. 3, afsnit 3.1.-3.3.

Når renteindtægter og -udgifter ikke skal medregnes til den skattepligtige indkomst, vil en del opgaver for skattemyndighederne bortfalde eller blive forenklet.

Den foreløbige gennemgang af selvangivelsen med henblik på at rette sammentællingsfejl og fejlposteringer m. v. og konverteringen af selvangivelsens hovedposter bliver enklere, når renter ikke optræder som indtægts- eller udgiftsposter. Videre vil den ligningsmæssige kontrol med renteindtægter og -udgifter bortfalde. Dette er en væsentlig forenkling, fordi disse poster ikke - som f. eks. lønindtægt, pensionsindtægt, lejeværdi eller ejendomsskatter - kontrolleres maskinelt på grundlag af EDB-registrerede indberetninger.

Også omfanget af korrespondance og møder med skatteyderne med henblik på korrektioner af den selvangivne indkomst bliver mindre, ligesom antallet og omfanget af klagesager for skatteråd og landsskatteret må antages at ville blive formindsket. Det samme gælder antallet og omfanget af revisionssager ved skatterådene, amtsskatteinspektoraterne og i statsskattedirektoratet. Endelig vil skattemyndighedernes opgaver med informationer og vejledning af skatteyderne blive forenklet, når renterne ikke længere giver anledning til tvivlsspørgsmål. Ved en vurdering af de administrative lettelser må det dog erindres, at det for så vidt angår selskaber m. v. og selvstændigt erhvervsdrivende personer som hidtil vil være nødventigt at kontrollere renteindtægter og -udgifter, som jo indgår i driftsregnskabet (ved opgørelsen af den nye skattepligtige indkomst skal de således »tages ud«). Også for så vidt angår ikke-regnskabspligtige erhvervsdrivende må disse poster oplyses af hensyn til privatforbrugskontrollen.

På lidt længere sigt kan bortfaldet af disse udgifts- og indtægtsposter ses som et væsentligt skridt hen imod et system, hvor ligningen af det store antal lønmodtagere kun i undtagelsestilfælde fordrer en kvalificeret arbejdsindsats. Der kan herved peges på, at udvalget i den foreløbige redegørelse har anvist metoder til at »sanere« de øvrige ligningsmæssige fradrag, som er typiske for lønmodtagere. Når ikke blot renteudgifter, men også renteindtægter er selvangivelsen uvedkommende, vil man herefter være nået til en situation, hvor selvangivelsen kan undværes eller dog erstattes af en kortfattet erklæring, for så vidt angår langt over halvdelen af skatteyderne.

Selve den automatiske renteskat **vil,** som det fremgår af afsnit 3.1. ikke kræve nogen administration. Derimod må der — f. eks. i forbindelse med selvangivelserne (erklæringerne) - etableres en oplysningspligt (og en indbetalingsordning) vedrørende renteskat af renteindtægt fra valuta-udlændinge. En eventuel kontrol med, at denne renteskat bliver betalt, kan antagelig etableres i forbindelse med valutalovgivningens regler om anmeldelse af kapitaloverførsler. Det må i denne sammenhæng erindres, at der ikke under det gældende system er særlige kontrolprocedurer med hensyn **til,** om renteindtægter fra udlandet bliver opført på selvangivelsen.

Hvis man som nævnt i bilag I ønsker at fastsætte regler om definitiv renteskat af danske statsobligationer med klausul om, at der ikke vil blive indeholdt skat af renten, kan en oplysningspligt (og en indbetalingsordning) vedrørende disse renter indrettes efter samme mønster som den ovenfor nævnte ordning vedrorende renteindtægt fra valuta-udlændinge. Også her vil kontrolmulighederne være begrænsede, men næppe ringere end den kontrol, der efter de gældende regler kan føres med, om sådanne renter opføres på selvangivelsen. - Det forudsættes herved, at begge indbetalingsordnin-

ger skal administreres af skattemyndighederne.

Endvidere må der etableres en administration af ansøgninger om (og udbetaling af) godtgørelse på 40 pct. af renter (bortset fra renter af kasseobligationer og andre ihændehaverpapirer), som er betalt til valuta-udlændinge.

De lige ovenfor omtalte nye opgaver for skattemyndighederne med skat af renter fra udlandet (og fra de klausulerede statsobligationer) og med godtgørelser til debitorer med udenlandske kreditorer vil være af helt underordnet omfang sammenlignet med de lettelser, som renteskatten vil indebære for skatteadministrationen.

Den skitserede renteskatteordning gør det nødvendigt, at der i opkrævninger af rentebeløb figurerer både en »bruttorente« og en »efter-skat-rente«. Disse posteringer vil medføre en vis belastnig af det maskinelle apparat (som regel EDB), der producerer opkrævningerne, som også må blive lidt mere komplicerede end ellers. Selve »regnestykket« er jo imidlertid meget enkelt at udføre og forstå, og det må understreges, at det også under det gældende system er den altovervejende hovedregel, at en eventuel rentedel af et samlet faktura- eller opkrævningsbeløb er specificeret. Også ved rentetilskrivninger til indlånskonti eller lobende mellemregningskonti må såvel bruttorenten som efter-skat-renten specificeres.

I skitsen forudsættes, at de beløb, der skal udløse renteskat/godtgørelse, er de samme beløb, som efter de gældende skatteregler betragtes som gældsrenter. Det er nok muligt, at der under en renteskatteordning, hvor spørgsmålet om, hvorvidt et beløb er rente eller ikke rente, skal afgøres i forbindelse med opkrævningen/betalingen, kan opstå tvivl om afgrænsningen overfor f. eks. finansieringsgebyrer, tillæg ved for sen betaling, kontantrabat, diskonteringsgebyr o. lign. Da eventuelle sådanne tvivlsspørgsmål er relevante for beløbets skattemæssige behandling, bør der måske åbnes mulighed for at få en hurtig forhåndsbesked fra skattemyndighederne.

5.2. Særordninger og kompensationer.

I kapitel 4 har underudvalget redegjort for, at det på nogle områder kan være ønskeligt at etablere særordninger med hensyn til den skattemæssige behandling af renteindtægter og -udgifter og på andre områder give kompensation, permanent eller som overgangsordning, for en forringet stilling under en definitiv 40 pct.s renteskat. De følgende afsnit indeholder en kortfattet beskrivelse af, hvorledes disse særordninger og kompensationer eventuelt kan administreres.

1. Særordning for banker og sparekasser m. v., jfr. afsnit 4.2.2.

For banker, sparekasser, vekselerere og andre, der har låneformidling som næring, gælder, at de - i egenskab af erhvervsdrivende - under alle omstændigheder må aflægge regnskab og indgive egentlig selvangivelse. Det vil derfor ikke medføre nogen væsentlig merbelastning, at man for disse skattepligtige skal opgøre indkomsten på traditionel måde. Der vil næppe heller være nogen større administration forbundet med at behandle renteskatten fra og godtgørelsen til disse skattepligtige som foreløbige beløb, der skal modregnes i den endelige beregning af indkomstskatten.

Derimod vil det medføre et vist merarbejde at skulle administrere den særlige a-conto-ordning med korttidsperiodeopgørelser, som kan blive nødvendig af hensyn til pengeinstitutternes likviditet.

Den for banker og sparekasser skitserede særordning tænkes også anvendt på bankierer, vekselerere og andre, der har pengeformidling som »næring«. Dette vil rejse nogle afgrænsningsproblemer. Særordningen skal kun anvendes i tilfælde, hvor selskabets eller personens øvrige indtægter er så ubetydelige, at den med 40 pct. reducerede rentemarginal ikke kan dække de øvrige udgifter. Det er næppe rimeligt, at ethvert selskab, der, mere tilfældigt eller som et helt underordnet led i sin virksomhed, driver »udlånsvirksomhed«, skal kunne komme ind under særordningen og dermed få reduceret beskatningen af renteindtægten fra 40 pct. til 37 pct.

2. Overgangsordning for personer med indtægt over proportionalgrænsen og med nettorenteudgift, jfr. afsnit 4.3.1. og bilag IV.

Den omtalte overgangsordning går ud på. at skattepligtige personer, hvis »nye« skattepligtige indkomst overstiger proportionalgrænsen, og som har betydelige nettoren-

teudgifter, får den skattepligtige indkomst reguleret. En i løbet af overgangsperioden faldende andel af nettorenteudgiften fradrages i indkomsten, idet rentegodtgørelsen på 40 pct. for denne del af nettorenteudgiften betragtes som en åconto-»skatterabat«.

En overgangsordning må balancere mellem de administrative hensyn, der tilsiger, at færrest muligt omfattes, og hensynet til, at den enkeltes økonomi ikke forrykkes voldsomt fra det ene år til det andet. Derfor må der være et anseligt »bundbeløb«, der ikke tages hensyn til under overgangsordningen. Straks ved overgangsperiodens begyndelse bør gennemføres en hermed afstemt forlængelse af proportionalstrækket. Den i bilag IV eksempelvis skitserede overgangsordning vil derved begrænse antallet af berørte personer til højst 300.000 i første år. Der forudsættes en afvikling af overgangsordningen over 5 år.

Begrænsningen af antallet af personer, af beløb, der tages hensyn til, og af åremålet for overgangsordningen, er afgørende betingelser for, at man hurtigt kan få renteskatteordningens administrative fordele til at slå igennem. Overgangsordningens tekniske konstruktion må nødvendigvis være kompliceret for at tilgodese de nævnte hensyn, — og det kan være svært for mange skatteydere ganske at gennemskue reglernes betydning for deres personlige økonomi.

5. *Særordning for enkelte erhverv.*

De i afsnit 4.3. skitserede muligheder for særordninger for landbrug og privat udlejning vil ikke rumme særlige administrative problemer, idet renteudgifter og -indtægter under alle omstændigheder opgøres for den selvstændige erhvervsdrivende. Der skitseres en særordning, der reelt sikrer fradrag for faktiske nettorenteudgifter i indkomsten i det omfang, nettorenteudgifterne ikke overstiger en lovfæstet procentandel af en veldefineret værdi (den ved opgørelsen af skattepligtig formue anvendte værdi af ejendom m. v.).

En særordning af den skitserede type vil næppe blive anset for særlig retfærdig, idet den vil give nogle selvstændige erhvervsdrivende indkomstfradrag for renteudgifter, som hverken de selv eller andre opfatter som »erhvervsmæssige«. Men også enhver anden ordning ville have vilkårlighedens præg, hvorfor det må anses for hensigtsmæssigt at vælge en type særordning, der på administrativt enkel måde begrænser antallet af især landmænd, der utilsigtet kommer ud for en skattestigning på grund af den definitive renteskatteordning.

4. Bevillingsmæssig udbetaling af skatteværdi af uudnyttet personfradrag, jfr. afsnit 4.2.3.

Som nævnt kan det blive anset for ønskeligt at udbetale skatteværdien af (en del af) personfradraget til personer, der på grund af ændringen i reglerne om rentebeskatning ikke længere vil være i stand til at udnytte personfradraget fuldt ud på grund af meget beskeden indtægt udover netto-renteindtægt. For pensionister vil denne situation kun sjældent og da kun med en yderst begrænset virkning kunne forekomme. En bevillingsmæssig særordning kan derfor lade pensionisterne ude af betragtning. Andre personer ude af erhverv med renteindtægter på nogle få hundrede kroner kan formentlig også lades ude af betragtning. Hermed vil antallet af berørte skatteydere antagelig indskrænkes til nogle få tusinde. Omfanget af »tilbagebetaling« af personfradragets skattevairdi må konkret afgøres bl. a. ud fra, cm renteindtægtens bortfald fra den personlige indkomstopgørelse til gengæld har givet adgang til indkomstbestemte ydelser.

5. *Korrektion af grundlaget for tildeling af indkomstbestemte ydelser, jfr. afsnit 4.4.*

I afsnit 4.4. foran er det omtalt, at der i el vist omfang skal ske indregning af renteindtægt og -udgift i indkomstgrundlaget ved tildeling af indkomstbestemte ydelser. Hensynet til mest muligt at begrænse de administrative merbelastninger tilsiger at begrænse denne korrektion i »ny« skattepligtig indkomst til personer med meget væsentlige nettoformueafkast samt til selvstændigt erhvervsdrivende. For erhvervsdrivende kan korrektion for nettorenteudgift i tildelingsgrundlaget for ydelserne eventuelt foretages efter samme princip som den skitserede særlige skatteordning for landbrug m. v.: »fradrag« for faktiske renteudgifter accepteres i det omfang, de ikke overstiger en lovfæstet procent af de ikke-rentebærende erhvervsmæssige aktiver.

Hvis man undlader at tillægge mindre

renteindtægter betydning for størrelsen af boligsikring og pensionstillæg for folkepensionister, vil en meget stor del af denne gruppe opnå en økonomisk forbedring som følge af renteskatteordningen. Denne virkning vil dog modvirkes, hvis man afskaffer de særlige regler om nedslag i indkomsten for nettorenteindtægt hos personer, der er fyldt 67 år, i konsekvens af, at renter falder ud af det sædvanligvis anvendte personlige indkomstbegreb. Netop hvis de indkomstbestemte ydelser til pensionisterne fremover udbetales uanset mindre renteindtægt, vil det være ubetænkeligt at afskaffe den eksisterende særlige nedslagsregel.

6. *Særlig ordning i ikrajttrædelsesåret for selskaber m. v. med nettorenteindtægt.*

I afsnit 4.3. er det anført, at der i det år, hvor renteskatten indføres, kan opstå likviditetsvanskeligheder for selskaber med nettorenteindtægt. Disse selskaber vil nemlig i startåret skulle betale skat af forrige års nettorenteindtægt samtidig med, at nettorenteindtægten i startåret reduceres med 40 pct. Denne situation svarer til en vis grad til de skattepligtige personers situation i året 1970, hvor kildeskatten blev indført.

Selskabernes likviditetsproblemer kan afhjælpes med en særregel, hvorefter betalingen af den del af selskabsskatten, som hidrører fra nettorenteindtægt i det seneste regnskabsår før renteskattens indførelse, udsættes, således at man efter udløbet af det første renteskatteår kan nedsætte den nævnte selskabsskat med 40 pct. af renteskatteårets nettorenteindtægt.

7. *Kompensation til skattefrie foreninger, institutioner, stiftelser, legater m. v. med nettorenteindtægt, jfr. afsnit 4.5.*

Det forudsættes, at skattefri institutioner m. v. efter nærmere regler skal have adgang til tilskud til dækning af reduceret netto-renteindtægt (udover en vis minimumsstørrelse) - i form af tilskud, der ikke varierer med fremtidige svingninger i faktiske renteindtægter og -udgifter, men fixeres og eventuelt af trappes efter en årrække. Afhængigt af tilskudsrettens rækkevidde kan et stort antal foreninger m. v. komme i betragtning, hvilket vil give en mærkbar administrativ belastning.

Nogle af de skattefri institutioner m. v., som det skønnes rimeligt at give kompensation, vil givetvis i forvejen være tilskudsberettigede (f. eks. privatskoler, private børnehjem, videnskabelige fonds), og i disse tilfælde kan der antagelig ikke være væsentlig meradministration forbundet med at forhøje tilskuddet i forhold til renteindtægtens reduktion.

8. Kompensation til livsforsikringer.

En kompensationsordning, som tilsigter at opretholde forsikringstagernes muligheder for bonus trods reduktionen af selskabernes renteindtægt, kan formentlig gå ud på, at kompensationen hvert år beregnes til 66,67 pct. af selskabets (reducerede) renteindtægt, dog højst 66,67 pct. af den foretagne fradragsberettigede henlæggelse til præmiereserven. Kompensationen forudsættes at være skattefri og skal forøge henlæggelsen

9. Kompensation til pensionskasser og -fonds.

Disse pensionskasser og - fonds står under tilsyn af forsikringsrådet, som vil kunne administrere en kompensationsberegning med 66,67 pct. af den (reducerede) renteindtægt.

10. Skattebegunstiget opsparing.

Den enkleste måde, hvorpå man kan opretholde de hidtidige regler om kontohavernes skattefrihed for tilskrevne renter, vil formentlig være en regel om, at pengeinstituttet *ikke* skal indeholde 40 pct. renteskat/godtgørelse i disse rentetilskrivninger. Ved opgørelsen af pengeinstituttets skattepligtige indkomst indrømmes fradrag som for øvrige renteudgifter, men skatteværdien af fradraget vil ikke for disse renteudgifters vedkommende blive neutraliseret af en indeholdt åcontogodtgørelse.

Kapitel 6

Sammenfattende betragtninger vedrørende de økonomiske konsekvenser af den skitserede renteskatteordning

Skitsen kan sammenfattes i fire led:

For det første bortfalder rente som indtægt og udgift ved opgørelsen af personers og selskabers skattepligtige indkomst.

For det andet sker gennem den særskilte renteskatteordning en faktisk reduktion af indenlandske rentebetalinger med 40 pct.

For det tredie korrigeres de umiddelbare virkninger af renteskatteordningen for pengeformidlende institutioner, skattefritagen opsparing, den almennyttige boligsektor og skattefri foreninger m. v.

For det fjerde forudsættes det, at de offentlige kassers nettoprovenu — efter at de nævnte korrektioner er foretaget - anvendes til indkomstskattelettelser, først og fremmest i form af forlængelse af proportionalstrækket med uændret samlet skatteprocent på dette skattetræk (ved nedsættelse af skatteprocenten i gennemsnitskommunen og forhøjelse af statsskatteprocenten).

De deraf følgende økonomiske slutkonsekvenser kan - med skønnede 1975-tal - sammenfattes på følgende måde for 8 »sektorer«.

/. *Skattepligtige personer* kommer uden ændring i øvrige skatteregler til at betale ca. 6,7 mia. kr. mere i personlig indkomstskat:

Indkomstgrundlaget udvides med renteudgifter på i alt 19 mia. kr. og reduceres med renteindtægter på 7½ mia. kr. Forskelsbeløbet - 11½ mia. kr. - medfører en samlet skat på ca. 58 pct. heraf.

Over for merskatten på 6,7 mia. kr. står en nedsat betaling med 40 pct. af de selvangivne netto-renteudgifter - i alt 4,6 mia. kr.

Imidlertid reduceres hidtil unddragne renteindtægter samtidig med skønsmæssigt 0,9 mia. kr. (jfr. nærmere bilag I-TI).

Nettoresultatet for skattepligtige personer før øvrige ændringer i skatteprocenter m. v. er derfor en reduktion i den disponible indkomst på ca. 3 mia. kr. (6.7 ÷ 4.6 + 0.9).

Disse tre milliarder vil pr. definition være til rådighed for lettelser på skatteskala m.v. for skattepligtige personer, såfremt alle andre sektorer tilsammen stilles uændret før og efter renteskatteordningens gennemførelse.

2. Skattepligtige selskaber (bortset fra pengeinstitutter m. v.) har under ét en ikke nærmere oplyst indenlandsk netto-renteudgift (skønsmæssigt godt 1 mia. kr.), og der sker således en forøgelse af selskabsskattens provenu med 37 pct. af denne udgift, hvis selskabsskattens sats holdes uændret. De skattepligtige selskaber under ét opnår til gengæld for merskatten en reduktion i de faktiske rentebetalinger med 40 pct. af det samme beløb. Nettovirkningen er således meget beskeden for selskabssektoren.

3. *Pengeinstitutter* og kreditforeninger får som følge af renteskatteordningen umiddelbart rentemarginalen — forskellen mellem renteindtægt og renteudgift - reduceret med 40 pct. Dette gælder også den del af rentemarginalen, som ikke er overskud, men som medgår til dækning af forskellige omkostninger. Som følge af at renteskatteordningen for pengeinstitutterne alene betragtes som en a conto ordning, tilbageføres dette beløb i forbindelse med slutopgøret af pengeinstitutternes skattepligtige indkomst. Kreditforeninger får statstilskud til dækning af tabet i forbindelse med de allerede oprettede kontantlån.

4. Den almennyttige boligsektor får som umiddelbar følge af ordningen sine rentebetalinger reduceret med 40 pct. Et tilsvarende beløb kan delvis spares i rentesikring, delvis tilvejebringes ved statsafgifter på ældre afdelinger med nettofordel af renteordningen.

5. *Skattefri opsparing* - dvs. pensionskasser, ATP, Sociale Pensionsfond, livsforsikringsselskabernes præmiereservefonds og skattebegunstigede konti i pengeinstitutterne friholdes i første omgang fuldt ud for virkningerne af den definitive rentebeskatning, idet renteskattebeløb på ca. 2,1 mia. kr. tilbageføres.

6. *Skattefri foreninger og institutioner iøvrigt* med et ukendt, men relativt beskedent rentebelob opnår en kompensation for nedsat nettorenteindtægt.

7. *Valutaudlændinge* friholdes for renteskat ved direkte udlån og ved fremmedmøntede obligationer gennem undtagelse for skattetræk og iøvrigt gennem adgang til refusion af indeholdt renteskat.

8. Det offentlige (stat, kommunale enheder, offentlige institutioner og Nationalbanken, men bortset fra den sociale pensionsfond) opnår som samlet resultat af de oven for nævnte tilpasninger et umiddelbart merprovenu på ca. 0,5 mia. svarende nøje til den reduktion i sektorens nettorenteindtægter, der er resultatet af de øvrige sektorers 40 pct.s reduktion af de faktiske rentebetalinger til det offentlige:

ad 1. Personskatten øges med ca. 3,7 mia. (brutto 6,7 mia. ÷ skattelettelse 3,0 mia.).
ad 2. Selskabsskatten øges med ca. 0,4 mia.
ad 3. Pengeinstitutter m. v. skal tilbagebetales med ca. — 2,1 mia.
ad 4. Rentesikring kan undværes, og bidrag kan ydes med indtil 0,7 mia.
ad 5. Renteskat af skattefri opsparing (herunder ATP og den sociale pensionsfond) refunderes med ca. ÷ 2,1 mia.
ad 6. Renteskat kompenseres med ca. ÷ 0,1 mia.
ad 7. Opkrævet renteskat refunderes med ca. 0,0 mia.

Nettoresultatet, 0,5 mia. kr., svarer til renteskatten af det offentliges nettorenteindtægt. Dette nettoresultat dækker over betydelige forskydninger og omposteringer mellem stat, kommuner, institutioner og Nationalbanken. Der er ikke nøjere taget stilling til, om og i hvilket omfang f. eks. en mellemkommunal udligning skal mildne den indbyrdes omfordeling som følge af renteskatteordningens uensartede virkninger.

Skattepligt, godtgørelse og indeholdelse

A: Pligt til at svare renteskat på 40 pct. påhviler:

1) Personer, der er omfattet af kildeskattelovens § 1.
2) Andre personer, for så vidt renteindtægten vedrører en virksomhed eller en fast ejendom her i landet.
3) Dødsboer, der skiftes her i landet.
4) Selskaber, foreninger, korporationer, stiftelser, legater og selvejende institutioner m. v., der har hjemsted her i landet.
5) Andre selskaber m.v., for så vidt renteindtægten vedrører en virksomhed eller en fast ejendom her i landet.
6) Staten, statslige institutioner, kommuner og kommunale virksomheder og institutioner.

B: Berettiget til godtgorelse på 40 pct. af renteudgifter er personer og selskaber m. v. som nævnt i A, nr. 1-6. De under nr. 2 og 5 nævnte personer og selskaber m. v. dog kun for så vidt renteudgiften vedrører en virksomhed eller en fast ejendom her i landet. Godtgørelsen modregnes i den indeholdte renteskat eller udbetales fra statskassen, såfremt debitor ikke har indeholdt renteskat jfr. C.

C: Pligt og ret til at indeholde renteskat med 40 pct. ved betaling af renter af gældsforpligtelser påhviler personer, selskaber m. v., som nævnt i A nr. 1-6, jfr. B, 2. pkt.

Sik. 2: Debitor skal/kan ikke indeholde renteskat ved betaling af renter af gældsforpligtelser, såfremt kreditor er valutaudlænding.*) Ved ihændehaverpapirer i dansk mønt skal/kan debitor dog indeholde renteskat, uanset om kreditor er valutaudlænding.

Sik. 3: Kreditor skal indbetale renteskatten til statskassen, såfremt debitor ikke har indeholdt renteskat.

Det skal bemærkes, at de nærmere regler for transaktioner med valutaudlændinge må fastlægges i samarbejde med Nationalbanken. Endvidere må der fastsættes særlige regler for statsobligationer i dansk mont, som har klausul om, at der ikke vil blive indeholdt skat af renten.

Ovenstående skitse er udtryk for folgende betragtninger:

Pligten til at svare renteskat (pkt. A) indeholder en udvidelse af den nuværende skattepligt. Specielt kan nævnes, at selskaber, foreninger, kommuner m. v., der i dag ikke er skattepligtige efter selskabsskattelovens regler, bliver omfattet af renteskattepligten, omend der for nogle af disse grupper forudsættes kompensationsordninger, jfr. nærmere kapitel 4.

Tilsvarende vil renteskatten medføre en udvidelse af skattepligten for indkøbs-, produktions- og salgsforeninger, for hvilke indkomstskatten beregnes på grundlag af en procentdel af formuen (selskabsskattelovcns §§ 14 og 15), jfr. herom kapitel 4, afsnit 4.6.

For at sikre at renteskatten rent faktisk bliver betalt, foreslår underudvalget at lade debitor beregne og indeholde renteskatten. Debitor fremsender således kun de resterende 60 pct. af den aftalte rente til kreditor til fuld betaling.

Som kompensation for tabet af rentefra-

*) Personer uanset statsborgerforhold, firmaer eller juridiske personer er valutaudlændinge 1) når de er hjemmehørende i udlandet og ikke driver virksomhed her i landet, samt 2) når de uden at høre hjemme i udlandet driver virksomhed der, dog kun i forhold vedrørende den udenlandske virksomhed. En valutaudlænding kan godt være omfattet af skattepligt til Danmark f. eks. efter kildeskattelovens bestemmelser om fastholdelse af beskatning efter fraflytning fra landet (§ 1, nr. 2).

dragsretten vil debitor være berettiget til en godtgørelse på netop de 40 pct., han har indeholdt i renteskat. Debitor skal således normalt ikke aflægge regnskab over for skattemyndighederne for den indeholdte renteskat, da han selv kan modregne den ham tilkommende godtgørelse i indeholdt renteskat. Dette gælder også selskaber, foreninger, kommuner m. v., der er skattefri efter de gældende regler.

Såfremt kreditor er en valutaudlænding, der ikke er omfattet af skattepligten efter pkt. A, vil det forhindre nødvendig låntagning i udlandet, såfremt debitor skulle indeholde renteskat, således at kreditor efterfølgende skulle søge skatten tilbagebetalt af den danske stat. Da valutaudlændinge kun sjældent vil være omfattet af skattepligten efter pkt. A, og da debitor normalt ikke vil have kendskab til, om den udenlandske kreditor er omfattet af renteskattepligten, har underudvalget fundet det mest hensigtsmæssigt, at debitor i alle tilfælde, hvor kreditor er valutaudlænding - bortset fra ihændehaverpapirer i dansk mønt - skal betale det fulde rentebeløb for efterfølgende at få udbetalt godtgørelse fra statskassen.

I de tilfælde, hvor kreditor er omfattet af renteskattepligten, men som valutaudlænding har fået udbetalt det fulde rentebeløb, skal kreditor selv betale renteskatten til statskassen, jfr. punkt C, stk. 3. Udlændinges besiddelse af danske realkreditobligationer giver særlige problemer. Da der er tale om ihændehaverpapirer, må rentebetalingerne omfattes af ordningen, og der vil derfor også blive trukket skat i tilfælde, hvor obligationsejeren er udlænding. Den udenlandske kreditor må herefter søge refusion i overensstemmelse med indgåede dobbeltbeskatningsoverenskomster.

Den pligt til at oplyse (selvangive) udenlandske renteindtægter, som de gældende regler pålægger skatteyderne, må således opretholdes, men renteindtægten fra udlandet skal naturligvis beskattes definitivt med 40 pct.

Renteskatteordningen begrænser fordelen ved at anbringe »sorte penge« i Danmark og kan dermed skabe øget interesse for at overføre disse til udlandet. Dette vil dog - da de gældende valutabestemmelser meget stærkt begrænser kredsen, der kan have lovlige lånetransaktioner over grænsen - betyde, at de pågældende skal overtræde såvel valutalovgivningen som skattelovgivningen.

Renteskatteordningen synes at forudsætte, at der fortsat findes valutabestemmelser. EF-medlemsskabet forudses imidlertid at medføre liberalisering af kapitalbevægelserne, således at flere kan få adgang til at optage eller give lån over grænsen. Under en sådan udvikling vil det være nødvendigt al overveje skærpet oplysningspligt vedrørende renteindtægt fra udlandet, hvorfor bl. a. registrering af valutaomvekslingen må opretholdes.

Udlændinges praktiske vanskeligheder med at søge refusion for skat af danske obligationer under renteskatteordningen vil muligvis i et vist omfang bergrænse salget til udlandet, uanset at der i henhold til EF-aftalerne sker en liberalisering.

Renteskatteordningens virkninger for personer, når ordningen kombineres med en ændring af udskrivningsreglerne.

Efter renteskatteordningen skal renteindtægter ikke medregnes i den skattepligtige indkomst, og renteudgifter skal ikke kunne fradrages ved indkomstopgørelsen.

For indkomståret 1975 blev der i alt selvangivet ca. 7.500 mill. kr. i renteindtægter og ca. 19.000 mill. kr. i renteudgifter af *personlige skatteydere.* De nævnte beløb er minimumsstørrelser, idet det må antages, at en del af de selvstændige erhvervsdrivendes renteindtægter og navnlig renteudgifter ikke fremgår direkte af selvangivelsen, men alene af regnskaberne.

Såfremt renteindtægter ikke skal medregnes i den skattepligtige indkomst, og renteudgifter ikke kan fradrages ved indkomstopgørelsen, vil beskatningsgrundlaget blive forøget. I 1975 ville beskatningsgrundlaget således have været (mindst) (19.000 ÷ 7.500) mill. kr. = 11.500 mill, kr. større end efter de gældende regler for opgørelsen af den skattepligtige indkomst for personer. Skatteværdien af denne forøgelse af beskatningsgrundlaget udgør med en gennemsnitlig marginal beskatningsprocent på 58 ca. 6.700 mill. kr.

Det beløb på ca. 6.700 mill. kr., som provenuet af indkomstskatterne til stat og kommuner ville blive forøget med, når renteindtægter og renteudgifter holdes ude ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst for personlige skatteydere, modsvares ikke af en tilsvarende nedgang i de personlige skatteyderes disponible indkomst. Dette hænger sammen med, at skatteyderne kun skal betale 60 pct. af deres renteudgifter til deres kreditorer og kun modtage 60 pct. af deres renteindtægter fra deres debitorer. Nedgangen i de personlige skatteyderes disponible indkomster bliver herefter den foran omtalte provenugevinst på indkomstskatterne på ca. 6.700 mill. kr. reduceret med 40 pct. af de personlige skatteyderes nettorenteudgift på de i alt 11.500 mill. kr. Nedgangen i de disponible indkomster bliver herefter 6.700 mill. kr. ÷ 40 pct. af 11.500 mill. kr. = 2.100 mill. kr.

Den omtalte nedgang i disponibel indkomst skyldes, at medens de personlige skatteydere under ét hidtil har fået »reduceret« deres nettorenteudgifter med ca. 58 pct. som følge af fradragsretten ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, får de under renteskatteordningen kun reduceret deres nettorenteudgifter med 40 pct.

Nogle personer vil imidlertid få en stigning i disponibel indkomst. Det drejer sig om skatteydere med en skattepligtig indkomst over proportionalskattegrænsen og med renteindtægter, der er større end renteudgifterne. De betaler efter gældende regler en marginalskat på over 40 pct. af deres nettorenteindtægt. Renteskatteordningen vil bevirke, at de kun skal afgive 40 pct.

Personer med en skattepligtig indkomst over proportionalskattegrænsen og med renteudgifter, der overstiger renteindtægterne, får efter de gældende regler en skattenedsættelse på over 40 pct. af deres nettorenteudgift. Efter renteskatteordningen nedsættes nettorenteudgiften kun med de 40 pct. De vil således få en nedgang i disponibel indkomst. Endelig vil personer med en skattepligtig indkomst, der ikke oversiger proportionalskattegrænsen, være stillet nogenlunde ens, hvad enten man lægger de gældende regler eller renteskatteordningen til grund. Dette gælder, hvad enten disse skatteydere har nettorenteindtægter eller -udgifter.

Endelig vil personlige skatteydere få en nedgang i disponibel indkomst i det omfang, de hidtil har holdt renteindtægter ude ved opgørelsen af deres skattepligtige indkomster. Hvor sådanne renteindtægter hidtil er tilfaldet de pågældende skatteydere fuldt ud. vil - under renteskatteordningen - kun 60 pct. af renteindtægterne tilfalde de pågæl-

dende skatteydere. Den nedgang i disponibel indkomst, der herved bliver tale om, kan under de i bilag III gjorte forudsætninger om skatteunddragelsernes omfang opgøres til mindst 900 mill. kr. i 1975. Den samlede nedgang i disponibel indkomst for personlige skatteydere ville herefter have været 2.100 **mill.** kr. + 900 mill. kr. = *3000 mill. kr. i 1975.*

1 vedhæftede tabel 1 har man belyst virkningen af renteskatteordningen for udvalgte skatteydere, der hver har renteindtægter og -udgifter, som nogenlunde svarer til gennemsnittet for de pågældende indkomstgrupper. Det er forudsat at indkomstskatten udskrives efter de for 1975 gældende udskrivningsregler i en gennemsnitskommune.

Såfremt overskud af fast ejendom (ejerboliger) ikke skal medregnes i den skattepligtige indkomst, men beskattes med 40 pct., vil de personlige skatteydere set i forhold til de gældende regler alt andet lige få en skattelettelse på ca. 400 mill. kr. Skatteydernes samlede »tab« ved at gennemføre renteskatteordningen og ændret beskatning af overskud af fast ejendom bliver herefter de tidligere nævnte 3.000 mill. kr. + 400 mill. kr. eller ialt ca. 2.600 mill. kr.

Hvis de 2.600 mill. kr. anvendes til en forlængelse af proportionalskattestrækket der i 1975 gik til 50.000 kr., ville dette kunne forlænges til 70.000 kr. Gennem en sådan forlængelse af proportionalskattestrækket vil de personlige skatteydere under ét ikke blive berørt af indførelsen af renteskatteordningen og 40 pct.s beskatningen af overskud af bolig i egen ejendom. Bag dette resultat ligger imidlertid en ændring i indkomstskattens fordeling på de enkelte skatteydergrupper.

Skatteydere med skattepligtige indkomster, der hverken før eller efter forlængelsen af proportionalskattestrækket overstiger den såkaldte proportionalskattegrænse vil være stillet på nogenlunde samme måde før og efter indforeisen af renteskatteordningen og forlængelsen af proportionalskattestrækket.

Skatteydere med nettorenteindtægter og med skattepligtige indkomster, der overstiger proportionalskattegrænsen, vil få en lavere skat, hvis renteskatteordningen gennemføres, og der foretages en forlængelse af proportionalskattestrækket. Dette skyldes dels, at deres nettorenteindtægter nu kun beskattes med 40 pct. mod ca. 55-65 pct. efter de gældende regler, dels den omtalte forlængelse af proportionalskattestrækket.

Skatteydere med nettorenteudgifter og med skattepligtige indkomster, der overstiger proportionalskattegrænsen, vil som isoleret resultat af indførelsen af renteskatteordningen få en skattestigning. Dette skyldes, at deres nettorenteudgifter nu kun giver ret til en godtgørelse på 40 pct. mod ca. 55-65 pct. efter de gældende regler. Denne skattestigning kan blive helt eller delvis modvirket som følge af forlængelsen af proportionalskattestrækket.

Skatteydere, som har nogenlunde balance mellem renteindtægter og renteudgifter, eller som hverken har renteindtægter eller udgifter, vil få en skattelettelse, hvis deres skattepligtige indkomster overstiger proportionalskattegrænsen. Disse skatteydere vil ikke blive berørt af selve renteskatteordningen, men vil få fordel af forlængelsen af proportionalskattestrækket.

I vedføjede tabel 2 har man belyst den samlede virkning af renteskatteordningen og den særlige beskatning af ejerboliger for udvalgte skatteydere, der hver har renteindtægter og -udgifter samt overskud af fast ejendom, som nogenlunde svarer til gennemsnittet for de pågældende indkomstgrupper. Når renteskatteordningen m. v. er gennemført forudsættes proportionalskattestrækket forlænget fra 50.000 kr. til 70.000 kr. løvrigt er der tale om følgende udskrivningsregler:

Efter de gældende regler forudsættes de samlede statslige og kommunale indkomstskatter udskrevet efter følgende regler (når skatteyderen er under 67 år):

Indtil 50.000 kr. betales	39,5 pct.
Mellem 50.000 kr. og 90.000 kr. betales	53,9 pct.
Over 90.000 kr. betales	64,7 pct.

Efter indførelsen af renteskatteordningen forudsættes indkomstskatten til staten og kommunerne udskrevet efter følgende skala (når skatteyderen er under 67 år):

Indtil 70.000 kr. betales	39,5 pct.
Mellem 70.000 og 90.000 kr. betales	53,9 pct.
Over 90.000 kr. betales	64,7 pct.

(For skatteydere over 67 år er beskatningsprocenterne såvel efter gældende regler som efter renteskatteordningen på hvert ska-

latrin 2 procentpoint lavere end anført ovenfor, idet disse skatteydere ikke betaler det særlige folkepensionsbidrag).

Personfradragets grundbeløb udgør såvel efter de gældende regler som efter renteskatteordningen 9.000 kr., for enlige pensionister dog 17.000 kr.

Efter renteskatteordningen bliver renteindtægter og overskud af bolig i egen ejendom beskattet med 40 pct., medens renteudgifter giver adgang til en godtgorelse på 40 pct. af udgiftsbeløbet.

Nedenfor bar man ved hjælp af nogle enkelt-eksempler sogt at belyse, hvorledes forskellige grupper af personlige skatteydere vil blive berørt af indførelsen af en renteskatteordning med 40 pct.s beskatning af overskud af bolig i egen ejendom kombineret med en forlængelse af proportionalskattestrækket fra 50.000 kr. til 70.000 kr. i 1975.

Eksempel 1. En gift folkepensionist over 67 år, hvis hustru også er pensionist, har en skattepligtig indkomst på 20.000 kr. Heri indgår en renteindtægt på 3.000 kr.

Efter de gældende regler skal pensionisten betale en indkomstskat på 4.125 kr.

Efter renteskatteordningen skal pensionisten betale 3.000 kr. i skat af de 17.000 kr., som ikke er renteindtægt og 40 pct. af renteindtægten på de 3.000 kr. - 1.200 kr. Hans samlede indkomstskat bliver herefter 3.000+ 1.200 kr. = 4.200 kr.

Pensionisten får derfor ved renteskatteordningens indforelse en skattestigning på kr. 75.

Eksempel 2. En gift folkepensionist over 67 år, hvis hustru også er pensionist, har en skattepligtig indkomst på 25.000 kr. Heri indgår overskud af bolig i egen ejendom på 1.000 kr., en renteindtægt på 2.000 kr. samt en renteudgift på 1.000 kr.

Efter de gældende regler skal pensionisten betale en indkomstskat på 6.000 kr.

Efter renteskatteordningen udgør pensionistens skattepligtige indkomst korrigeret for renteindtægter, overskud af bolig i egen ejendom samt renteudgifter 23.000 kr. Indkomstskatten af dette belob udgør 5.250 kr. og 40 pct.s skatten af renteindtægterne og overskuddet af bolig i egen ejendom udgør 1.200 kr. 40 pct.s rentegodtgorelsen af renteudgifterne udgør 400 kr. Indkomstskatten forhøjet med renteskatten m. v. og reduceret med rentegodtgørelsen udgør 6.050 kr.

Ved renteskatteordningens indførelse bliver der herefter tale om en skattestigning på 50 kr.

Eksempel 3. En gift skatteyder (under 67 år) har en skattepligtig indkomst på 50.000 kr. (Hans hustru har deltidsarbejde). I mandens skattepligtige indkomst indgår et overskud af bolig i egen ejendom på 5.000 kr., ligesom der ved opgorelsen af den skattepligtige indkomst er fradraget renteudgifter på 30.000 kr.

Efter de gældende regler bliver skatteyderens samlede indkomstskat på 16.195 kr.

Efter indførelsen af renteskatteordningen udgor skatteyderens samlede skattepligtige indkomst korrigeret for overskud af bolig i egen ejendom og renteudgifter 75.000 kr. Indkomstskatten heraf udgor 26.790 kr.

40 pct.s skatten af overskuddet af bolig i egen ejendom udgor 2.000 kr. 40 pct.s rentegodtgørelsen af renteudgiften udgor 12.000 kr.

Indkomstskatten forhojet med skatten af overskuddet af bolig i egen ejendom og reduceret med rentegodtgorelsen udgor 16.790 kr.

Ved renteskattens indforelse bliver der herefter tale om en skattestigning på 595 kr.

Eksempel 4. En enlig skatteyder (under 67 år) har en skattepligtig indkomst på 100.000 kr. Heri indgår en renteindtægt på 10.000 kr.

Efter de gældende regler bliver skatteyderens samlede indkomstskat 44.225 kr.

Efter indforeisen af renteskatteordningen udgor skatteyderens samlede skattepligtige indkomst korrigeret for renteindtægterne 90.000 kr. Indkomstskatten heraf udgor 34.875 kr.

40 pct.s skatten af renteindtægten udgor 4.000 kr.

Indkomstskatten forhojet med skatten af renteindtægten udgor 38.875 kr.

Ved renteskattens indførelse bliver der herefter tale om en skattelettelse på 5.350 kr.

Eksempel 5. En ugift skatteyder (under 67 år) har en skattepligtig indkomst på 80.000

kr. Han har hverken renteindtægter, overskud af bolig i egen ejendom eller renteudgifter.

Efter de gældende regler vil hans indkomstskat blive 32.365 kr

Efter indførelsen af renteskatteordningen vil hans indkomstskat blive 29.485 kr.

Denne skatteyder vil få en skattelettelse på 2.880 kr. Skattelettelsen skyldes alene forlængelsen af proportionalskattestrækket.

Eksempel 6. En gift skatteyder (under 67 år) har en skattepligtig indkomst på 130.000 kr. (Hans hustru har deltidsarbejde). I mandens skattepligtige indkomst indgår et overskud af bolig i egen ejendom på 10.000 kr., ligesom der ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst er fradraget renteudgifter på 70.000 kr.

Efter de gældende regler bliver skatteyderens samlede indkomstskat 63.635 kr.

Efter indførelsen af renteskatteordninger udgør skatteyderens samlede skattepligtige indkomst korrigeret for overskud af bolig i egen ejendom og renteudgifter 190.000 kr. Indkomstskatten heraf udgør 99.575 kr.

40 pct.s skatten af overskuddet af bolig i egen ejendom udgør 4.000 kr. og 40 pct.s rentegodtgørelse af renteudgiften udgør 28.000 kr.

Indkomstskatten forhøjet med skatten af overskuddet af bolig i egen ejendom og reduceret med rentegodtgørelsen udgør 75.575 kr.

Ved renteskattens indførelse bliver der herefter tale om en skattestigning på 11.940 kr.

Tabel 1. Eksempler på ændring i disponibel indkomst, hvis renteskatteordningen gennemføres og skatteudskrivningsreglerne iøvrigt er uændrede. (Skatteydere under 67 år med dobbelt personfradrag) 1975.

Skattepligtig indkomst gældende regler (1)	Heri indgår Renteindtægter (2)	Heri indgår Renteudgifter (3)	Skattepligtig indkomst efter indførelse af renteskatteordning (4)	Skat efter gældende regler (5)	Skat efter indførelse af renskatteordning (uændrede udskrivningsregler) (6)	Virkning af 40 pct. renteskat (7)	Stigning i disponibel indkomst (8) = (5)÷(6)÷(7)
kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.
15.000	600	800	15.200	0	0	÷ 80	+ 80
25.000	2.500	1.500	24.000	2.765	2.370	+ 400	÷ 5
45.000	2.000	3.500	46.500	10.665	11.258	÷ 600	+ 7
60.000	2.000	7.000	65.000	18.030	20.725	÷ 2.000	÷ 695
70.000	3.000	13.000	80.000	23.420	28.810	÷ 4.000	÷ 1.390
80.000	5.000	20.000	95.000	28.810	37.435	÷ 6.000	÷ 2.625
95.000	6.500	25.000	113.500	37.435	49.405	÷ 7.400	÷ 4.570
160.000	20.000	45.000	185.000	79.490	95.665	÷ 10.000	÷ 6.175

Tabel 2. Eksempler på ændring i disponibel indkomst, hvis renteskatteordningen gennemføres sammen med en ændret beskatning af overskud af fast ejendom og en forlængelse af proportionalskattestrækket med 20.000 kr. (Skatteydere under 67 år med dobbelt personfradrag) 1975.

Skattepligtig indkomst gældende regler (1)	Heri indgår Overskud af fast ejendom (2)	Heri indgår Renteindtægt (3)	Heri indgår Renteudgift (4)	Skattepligtig indkomst efter indførelse af renteskatteordning og ændret beskatning af overskud af fast ejendom (5)	Skat efter gældende regler (6)	Skat efter indførelse af renteskatteordning og ændret beskatning af overskud af fast ejendom (7)	Virkning af renteskat og ændret beskatning af overskud af fast ejendom (8)	Stigning i disponibel indkomst (9) = (6)÷(7)÷(8)
kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.
15.000	100	600	800	15.100	0	0	÷ 40	÷ 40
25.000	300	2.500	1.500	23.700	2.765	2.252	+ 520	÷ 7
45.000	500	2.000	3.500	46.000	10.665	11.060	÷ 400	+ 5
60.000	1.000	2.000	7.000	64.000	18.030	18.170	÷ 1.600	+ 1.460
70.000	1.700	3.000	13.000	78.300	23.420	25.014	÷ 3.320	+ 1.726
80.000	2.600	5.000	20.000	92.400	28.810	32.873	÷ 4.960	+ 897
95.000	3.000	6.500	25.000	110.500	37.435	44.584	÷ 6.200	÷ 949
160.000	4.900	20.000	45.000	180.100	79.490	89.615	÷ 8.040	÷ 2.085

Skøn over renteindkomst der unddrages selvangivelsespligt

1. Ifølge beregninger vedrørende obligationer og pantebreve ultimo 1973 findes *kursværdier på 12—16 mia. kr.* hverken på skattepligtiges selvangivelser eller i fonds, pensionskasser, foreninger, institutioner, forsikringsselskaber m. v.

2. Hertil svarer ultimo 1973 en *direkte rente* på skønsmæssigt 1,3-1,7 mia. kr., svarende til den unddragne renteindkomst.

3. Mængden af cirkulerende værdipapirer er de folgende tre år forøget med 40 pct. Hvis den skatteunddragne renteindkomst var øget i samme takt, ville middelværdien på skønnet over unddragen renteindtægt af værdipapirer *ultimo 1976* være godt 2 mia. kr. Stigningen har næppe været helt så stor, idet de seneste års tilgang af obligationer i endnu højere grad end tidligere er blevet opsuget af skattefri institutioners køb.

   Den senest gennemførte stikprøveundersøgelse vedrørende bankkonti giver et fingerpeg om størrelsen af unddragne renteindtægter. Rentebeløbet anslås til *mindst ½ mia.* — måske 1 mia. kr.

5. *Et minimumsskon for aktuelt unddragen renteindkomst af såvel værdipapirer som bank- og sparekasseindeståender vil være 2½ mia. kr. i indkomståret 1976.*

6. *Hertil svarer ved en automatisk rentebeskatning på 40 pct. el merprovenu fra skatteunddragerepå mindst 1 mia. kr.*

Kildeangivelser. Beregningen vedrørende obligationer og pantebreve (pkt. 1-3) er udført på baggrund af en undersøgelse om, hvor obligationerne og pantebrevene er placerede. Undersøgelsen er optaget i »sds-nyt« nr. 1 februar 1975. Det bemærkes, at størrelsen af de unddragne værdipapirer er behæftet med usikkerhed, idet de statistiske oplysninger, der er benyttet i undersøgelsen, er hentet fra mange ikke indbyrdes sammenlignelige statistiske kilder.
Beregningen vedrørende unddragne renteindtægter fra bankkonti (pkt. 4) er ligeledes forbundet med usikkerhed, idet den anførte stikprøveundersøgelse ikke er repræsentativ. Stikprøveundersøgelsen er udført i en arbejdsgruppe under statsskattedirektoratet.

Eksempel på en mulig overgangsordning til renteskatteordningen for personer med nettorenteudgifter

Personer med skattepligtig indkomster, der overstiger proportionalskattegrænsen, vil blive ringere stillet under renteskatteordningen end under de gældende regler, såfremt deres renteudgifter er større end deres renteindtægter. Forringelsen vil bestå i, at de i stedet for en skattenedsættelse på indtil 70 pct. af nettorenteudgiften vil få en godtgørelse på 40 pct. af samme udgiftsbeløb.

I det omfang den enkelte skatteyder - også efter en eventuel forlængelse af proportionalstrækket — rammes væsentlig af renteskatten, kan det være rimeligt at indfore en overgangsordning.

Ved udformningen af denne overgangsordning forudsættes det, at overskud af bolig i egen ejendom, som er lig med lejeværdi minus ejendomsskatter og standardfradrag, for fremtiden skal holdes uden for opgørelsen af den skattepligtige indkomst og beskattes med 40 pct. ligesom renteindtægterne.

Beregningerne i det følgende er gennemført under den forenklende forudsætning, at de undersøgte personers renteindtægter, overskud af ejerbolig og renteudgifter er konstante i den betragtede overgangsperiode. Det typiske vil dog være at prioritetsrenterne er faldende. Det er endvidere forudsat, at indkomstskatten udskrives efter de for indkomståret 1976*) gældende udskrivningsregler i en kommune med en udskrivningsprocent svarende til landsgennemsnittet. Dog forudsættes proportionalstrækket i det forste år af overgangsperioden forlænget med 10.000 kr. og derefter med yderligere 3.000 kr. pr. år i de følgende år af overgangsperioden, indtil forlængelsen ialt andrager 25.000 kr. efter overgangsperiodens udlob.

Den nævnte forlængelse af proportionalstrækket er mulig indenfor rammerne af det merprovenu, som skønnes at komme fra skattepligtige personer som folge af renteskatteordningen, jfr. bilag I.

Overgangsordningen går ud på, at der i den »nye« skattepligtige indkomst (indkomsten *excl.* renteindtægter og -udgifter samt overskud af ejerbolig) foretages fradrag efter et korrektionsgrundlag (K), der beregnes således (der regnes med de faktiske - aktuelle — beløb):

Samlede renteudgifter (før reduktion med 40 pct.).

÷ samlede renteindtægter (før reduktion med 40 pct.).

Ł overskud af ejerbolig

K forudsættes altid at være større end 0. idet overgangsordningen kun har interesse for personer, hvis renteudgifter overstiger summen af renteindtægter og overskud af bolig i egen ejendom.

Overgangsordningen går nærmere ud på. at der i en periode på f. eks. 5 år skal være adgang til at fradrage en år for år faldende del af korrektionsgrundlaget ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, f. eks. kan der ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst foretages et fradrag med det laveste af de to belob, der fremkommer ved følgende to beregninger:

År	Fradrag ved indkomstopgørelsen
1. år,	5/6 af K eller K — 15.000 kr.
2. år,	4/6 af K eller K — 18.000 kr.
3. år,	3/6 af K eller K —21.000 kr.
4. år,	2/6 af K eller K :- 24.000 kr.
5. år	1/6 af K eller K ÷ 27.000 kr.
6. år	Ingen fradrage adgang.

*) Bemærk at beregningerne til forskel fra bilag I er foretaget med sammenligning af 1976, hvorfor forlængelsen af proportionalstrækket her kan blive 25.000 kr. mod 20.000 kr. i bilag I.

Den skat, der beregnes på grundlag af den korrigerede indkomst, forhøjes med 40 pct. af den fratrukne del af korrektionsgrundlaget, hvorved der rent faktisk sker tilbagebetaling af den for dette beløb modtagne renteskattegodtgørelse.

Eksempel 1: En skatteyder har i det første år i overgangsperioden en »ny« skattepligtig indkomst på 106.000 kr. Skatteyderens renteindtægter udgør 2.000 kr. og overskud af bolig i egen ejendom udgør 9.000 kr., medens der er renteudgifter på 40.000 kr. K bliver lig med 40.000 kr. ÷ 11.000 kr. = 29.000 kr.

Efter de gældende regler vil skatteyderen få en skattebesparelse på marginalskatten af K svarende til 55,6 pct. af 29.000 kr. = *16.124 kr.* Efter renteskatteordningen vil skatteyderen kun få en skattebesparelse på 40 pct. af K = 40 pct. af 29.000 kr. = 11.600 kr.

Dette sidste beløb repræsenterer skattebesparelsen efter overgangsperiodens udløb. I selve overgangsperioden vil skattebesparelsen være større end de 11.600 kr., men mindre end de 16.124 kr., som opnås i skattenedsættelse efter de gældende regler.

I det første år af overgangsperioden vil skatteyderen således kunne fradrage det laveste af de to følgende beløb ved sin indkomstopgørelse: 7_6 af K = $^5/_6$ af 29.000 kr. = 24.167 kr., eller K – 15.000 kr. = 29.000 kr. – 15.000 kr. = 14.000 kr.

Skatteyderen kan altså fradrage 14.000 kr. ved sin indkomstopgørelse. Skattebesparelsen som følge heraf udgør 55,6 pct. af 14.000 kr. = 7.784 kr. Herudover opnås en skattebesparelse på 40 pct. af den del af K, som ikke kan fradrages ved indkomstopgørelsen, dvs. 40 pct. af 15.000 kr. = 6.000 kr. Den samlede skattebesparelse bliver altså i det første år af overgangsperioden 7.784 kr. + 6.000 kr. = 13.784 kr. mod 16.124 kr. efter gældende regler.

Skattebesparelsen formindskes altså med 2.340 kr. Til gengæld betyder forlængelsen af proportionalskattestrækket med 10.000 kr. en skattenedsættelse på 1.440 kr., således at nettoresultatet bliver en skattestigning på 900 kr.

Eksempel 2: En skatteyder har i det første år i overgangsperioden en »ny« skattepligtig indkomst på 170.000 kr. Skatteyderens renteindtægter og overskud af bolig i egen ejendom udgør tilsammen 10.000 kr., og hans renteudgifter er på 60.000 kr. K bliver lig med 60.000 kr. ÷ 10.000 kr. = 50.000 kr.

Efter de gældende regler vil skatteyderen få en skattebesparelse på marginalskatten af K, svarende til 66,4 pct. af 50.000 kr. = *33.200 kr.* Efter renteskatteordningen vil skatteyderen kun få en skattebesparelse på 40 pct. af 50.000 kr. = *20.000 kr.*

Dette sidste beløb repræsenterer skattebesparelsen efter overgangsperiodens udløb. I selve overgangsperioden vil skattebesparelsen være større. 1 det første år af overgangsperioden vil skatteyderen således kunne fradrage det laveste af de to følgende beløb ved sin indkomstopgørelse: $^5/_6$ af K = $^5/_6$ af 50.000 kr. = 41.667 kr., eller K ÷ 15.000 kr. = 50.00 kr. ÷ 15.000 kr. = 35.000 kr.

Skatteyderen kan altså fradrage 35.000 kr. ved sin indkomstopgørelse. Skattebesparelsen som følge heraf udgør 66,4 pct. af 35.000 kr. = 23.240 kr. Herudover giver en skattebesparelse på 40 pct. af den del af K, som ikke kan fradrages ved indkomstopgørelsen, dvs. 40 pct. af 15.000 kr. = 6.000 kr. Den samlede skattebesparelse bliver altså i det første år i overgangsperioden 23.240 kr. + 6.000 kr. = 29.240 kr. mod 33.200 kr. ifølge gældende regler.

Skattebesparelsen formindskes altså med 3.960 kr. Til gengæld betyder forlængelsen af proportionalskattestrækket med 10.000 kr. en skattenedsættelse på 1.440 kr., således at nettoresultatet bliver en skattestigning på 2.520 kr.

Når skatteyderen i overgangsperioden modtager sine renteindtægter, vil der være indeholdt 40 pct.s renteskat heri, og når han betaler sine renteudgifter, skal han kun betale 60 pct. heraf - svarende til 40 pct.s rentegodtgørelsesbeløb. De således beregnede renteskattebeløb/rentegodtgørelsesbeløb skal imidlertid for en dels vedkommende betragtes som a conto beløb, som der korrigeres for ved slutskatteberegningen.

Som foran nævnt havde skatteyderen i eksempel 2 en skattepligtig indkomst på 170.000 kr. før tillæg af renteindtægter og overskud af bolig i egen ejendom og før fradrag af renteudgifter. Skatten af disse 170.000 kr. er efter de ovenfor beskrevne

uclskrivningsregler 86.856 kr. I dette beløb skal der efter overgangsordningen gives et fradrag på 29.240 kr. jfr. ovenfor. Imidlertid er der allerede gennem renteskatteordningen, så at sige, givet et a conto fradrag i skatten på 40 pct. af 50.000 kr. = 20.000 kr., således at der kun skal gives et yderligere fradrag på 29.240 kr. ÷ 20.000 kr. = 9.240 kr.

Den dobbelte fradragsbegrænsning, som ligger i den skitserede overgangsordning betyder, at skatteydere med en nettoudgift (renteudgift — renteindtægt + overskud af bolig i egen ejendom) på under 15.000 kr. allerede i det første år i overgangsperioden vil være afskåret fra at benytte overgangsreglerne. Dette skal dog ses i sammenhæng med, at der allerede i det første år af overgangsperioden sker en forlængelse af proportionalskattestrækket med 10.000 kr.

I nedenstående oversigt er der foretaget en beregning af de ændringer i skat, som følger af indførelsen af renteskatteordningen med tilhørende overgangsordning og ændrede udskrivningsregler, sammenlignet med beskatningen for indkomståret 1976 opgjort efter de gældende udskrivningsregler. Beregningerne er foretaget for skatteydere med skattepligtige indkomster uden tillæg af renteindtægter og overskud af bolig i egen ejendom og uden fradrag af renteudgifter på henholdsvis 80.000 kr. og 160.000 kr. Beregningerne er foretaget under forudsætning af, at K er henholdsvis 0 kr., 12.000 kr., 24.000 kr. og 48.000 kr. (og i tabel 2 også 64.000 kr.).

1. Skattepligtig indkomst 80.000 kr. (ny beregningsmåde).

Ændringer i indkomstskat som følge af indførelse af renteskatteordningen med tilhørende overgangsordning og ændrede udskrivningsregler, sammenlignet med de for 1976 gældende udskrivningsregler.

K.	0 kr.	12.000 kr.	24.000 kr.	48.000 kr.
	kr.	kr.	kr.	kr.
1. år.....	÷ 1.440	+ 432	+ 396	+ 180
2. år.....	÷ 1.872	0	+ 432	+ 216
3. år.....	÷ 2.304	÷ 432	+ 468	+ 252
4. år.....	÷ 2.736	÷ 864	+ 504	+ 288
5. år.....	÷ 2.952	÷ 1.080	+ 288	+ 324
6. år.....	÷ 2.952	÷ 1.080	+ 288	+ 576

2. Skattepligtig indkomst 160.000 kr (Ny **beregningsmåde).**

Ændringer i indkomstskat som følge af indførelse af renteskatteordningen med tilhørende overgangsordning og ændrede udskrivningsregler, sammenlignet med de for 1976 gældende udskrivningsregler.

K.	Okr.	12.000 kr.	24.000 kr.	48.000 kr.	64.000 kr.
	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.
1. år.....	÷ 1.440	+ 1.728	+ 2.520	+ 2.520	+ 1.321
2. år.....	÷ 1.872	+ 1.296	+ 2.880	+ 2.880	+ 2.539
3. år.....	÷ 2.304	+ 864	+ 3.240	+ 4.032	+ 4.945
4. år.....	÷ 2.736	+ 432	+ 3.600	+ 5.712	+ 7.285
5. år.....	÷ 3.168	0	+ 3.168	+ 7.392	+ 9.691
6. år.....	÷ 3.600	÷ 432	+ 2.736	+ 9.072	+ 12.097

Ved bedømmelsen af skatteforøgelsen i de sidste kolonner i tabel 2 (der svarer til situationen for en højtlønnet skatteyder i hovedstadsområdet, der netop har erhvervet hus) må det haves for øje, at beregningsforudsætningerne i et vist omfang overvurderer renteskatteordningens specielle virkninger. Med uændrede skatteregler ville skatteværdien af renteudgifterne typisk udgøre en faldende andel af lønnen i løbet af en 6-års periode, hvis der ikke optages nye lån. I beregningerne er det derimod forudsat, at renteudgiften og underskuddet på ejendomsregnskabet er konstant i 6-års perioden.

På trods af det netop anførte andrager skattestigningen i tabel 2's sidste kolonner en ret betydelig del af skatteyderens disponible indkomst og specielt af den disponible indkomst med fradrag af løbende boligudgifter. Det kan derfor diskuteres, om det vil være rimeligt at gennemføre en så voldsom forandring på en så kort årrække. Dette må ikke mindst ses på baggrund af, at det typisk vil være de senest etablerede (og derfor de med boligudgifter hårdest belastede) husejere, som vil få den største ekstra skat. Dette sker dog kun, hvis de ligger på et i forhold til befolkningen som helhed særligt højt indkomstniveau. For typiske lønmodtagerindkomster vil der blive tale om også relativt set langt mere begrænsede forskydninger i skatten, jfr. tabel 1.

Det må understreges, at underudvalget ved de gennemførte regneeksempler *ikke* har lagt sig fast på den nærmere udformning og varighed af en overgangsordning. Underudvalget har alene ønsket at pege på en metode, hvorved det bliver muligt at begrænse kredsen, som ville have behov for en overgangsordning.

Det er ikke muligt nøjere at beregne antallet af personer, der vil falde ind under overgangsordningen. Det kan dog skønsmæssigt anslås, at det i det første år af overgangsperioden *højst* kan dreje sig om ca. 0,3 mill, skattepligtige ud af ialt ca. 4,1 mill, skattepligtige. Størstedelen af de ca. 0,3 mill, skattepligtige, som vil kunne benytte overgangsordningen, vil ikke få gavn af den, fordi de befinder sig inden for proportionalstrækket, hvad enten renteindtægter og -udgifter samt overskud af ejerbolig medregnes ved indkomstopgørelsen eller ej, eller fordi deres nettorenteudgift er mindre end foran skitseret.

Til nærmere bedømmelse af, hvor mange skatteydere, der ville få fordel af den skitserede overgangsordning, kan det nævnes, at der i 1974 var 140.000 personer med nettorenteudgifter over 25.000 kr. og 27.000 personer med nettorenteudgifter over 50.000 kr. Disse tal må antages at være større i 1976, men hvis man modregner overskud af bolig i egen ejendom i nettorenteudgifterne. er antallet af personer med rentefradrag ud over de anførte beløbsgrænser måske ikke meget forskellige fra de anførte tal for 1974.

Til sidst skal det påpeges, at en forlængelse af proportionalskattestrækket med 25.000 kr. i 1976 samtidig med de ændringer i begrebet skattepligtig indkomst, der følger af renteskatteordningen og en tilsvarende ordning for beskatning af overskud af bolig i egen ejendom kan antages at ville føre til, at måske kun ca. 0,4 mill, personer fortsat vil være progressivt beskattet, mod faktisk op imod 1,1 mill, personer i 1976.

Oversigt over undtagelser fra skattepligt

I. Offentlige sektor/virksomheder og institutioner, herunder staten, kommuner, offentlige værker og havne, skoler og sygehuse m. v., samt Nationalbanken jfr. selskabsskattelovens § 3, stk. i, nr. 1, *2,* 4, 5 og 8.

Staten og dens institutioner (herunder fonds) havde i finansåret 1975-76 en indenlandsk renteudgift på ca. 500 mill. kr. og en indenlandsk renteindtægt på ca. 1.400 mill, kr. (heraf ca. 700 mill. kr. til den sociale pensionsfond).

For samtlige *kommuner* udgjorde for 1974-75 renteindtægterne 1.421 mill. kr., medens renteudgifterne udgjorde 1.262 **mill.** kr. Af 275 kommuner var der 162 kreditor-kommuner og 113 debitor-kommuner. I tallene er *ikke* medtaget renter i kommunale institutioner.

Elværker.

Der findes ingen samlet opgørelse over elværkers renteindtægter og -udgifter.

Der findes ca. 50 kommunale elværker samt ca. 50 andre skattefri elværker, der enten drives som andelsselskaber eller som selvejende institutioner. Derudover findes der 3 elværker, der drives som skattepligtige aktieselskaber.

Generelt kan siges, at kraftværker (dvs. de værker, der selv producerer el) er låntagere, medens forsyningsværkerne (dvs. de værker, der videresælger indkobt el) er selvfinancierende, dvs. formentlig har nettorenteindtægter.

Gasværker.

Der findes ingen samlet opgørelse over gasværkers renteindtægter/udgifter.

Havne.

For kommunale og private havne udgjorde renteudgifterne 10.971.000 kr. for 1974-75. Derimod findes der ingen opgørelse over havnenes finansielle renteindtægter.

Fjernvarmeværker.

Der findes ingen samlet opgørelse over fjernvarmeværkernes renteindtægter/udgifter. Det må antages, at de fleste værker har nettorenteudgifter.

I det omfang værkerne har nettorenteudgifter vil de opnå en fordel ved renteskattens indførelse. Denne provenugevinst kan eventuelt anvendes til en nedsættelse af taksterne.

Nationalbanken.

1 1975 havde Nationalbanken nettorenteindtægter på 1.311 mill. kr. Renteskat heraf ville svare til 524 **mill.** kr. Samme år var nationalbankens driftsoverskud, der indbetales til staten, på 1.277 **mill.** kr. Men disse tal svinger meget fra år til år. Nationalbankens overskud tilfalder staten.

2. Realkreditinstitutter og finansieringsselskaber, jfr. selskabsskattelovens § 3, stk. 1, nr. 6, 9, 14 og 15. Finansieringsselskaberne fungerer som realkreditinstitutter.

Finansieringsinstituttet for Industri og Håndværk, der er organiseret som et aktieselskab og har modtaget en statslig indskudskapital, havde i 1975 renteindtægter på ca. 100 mill. kr. og renteudgifter på ca. 50 **mill, kr.**

3. Almennyttige boligselskaber og saneringsselskaber.

Det almennyttige boligbyggeri har en nettorenteudgift på over 2 mia kr.

4. ATP, pensionskasserne og livsforsikringsselskaberne, jfr. selskabsskattelovens § 3, nr. **lOogll.**

ATP havde i 1975 en renteindtægt på 650 mill.kr. For samtlige *pensionskasser,* der er undergivet tilsyn med pensionskasser, ud-

gjorde for regnskabsåret 1974 renteindtægter *incl. gevinst* ved udtrækning af værdipapirer 826 mill. kr.

Forsikringsselskaberne er skattefri for så vidt angår henlæggelserne til reserve- og **sik**kerhedsfonds jfr. selskabsskattelovens § 13, stk. 2.

I 1973 udgjorde de samlede renteindtægter for livsforsikringsselskaberne ca. 1,5 mia kr.

5. Skattebegunstigede opsparingsordninger, hvor de i ordningerne påløbne renter er skattefri.

Indestående ultimo 1975

1. Børneopsparingskonti: . 2.368 mill. kr.
2. Selvpensioneringskonti: 452 mill. kr.
3. Kapitalpensionskonti: . 2.279 mill. kr.

Det bemærkes, at de anførte tal omfatter banker og de 10 største sparekasser (der tegner sig for 85 pct. af sparekassernes samlede indlån).

Indskud anbragt i værdipapirer er opgjort nominelt.

En forrentning på 11 pct. af indestående ultimo 1975 vil indebære rentetilskrivninger på:

ad 1: . . . . . ca. 260 mill. kr.
ad 2: . . . . . ca. 50 mill. kr.
ad 3: . . . . . ca. 250 mill. kr.

6. Diverse foreninger m. v.

En række foreninger, stiftelser, kirker m. v. er skattefri jfr. selskabsskattelovens § 3, stk. 1 nr. 3 og 12.

Desuden er andre foreninger, korporationer, stiftelser og legater skattefri for så vidt angår indtægt ved erhvervsmæssig virksomhed, jfr. selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 6. Passiv formuebesiddelse anses ikke som erhvervsmæssig virksomhed og afkastet heraf er derfor ikke omfattet af skattepligten.

Der er ingen pligt for foreninger til at tilmelde sig et register, og der er således ingen sikre oplysninger om regnskaber for de foreninger, som kun har ikke-erhvervsmæssige indtægter som f. eks. renteindtægter og medlemskontingenter.

Såfremt en forening m. v. efter selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 6, er skattepligtig af indtægt ved erhvervsmæssig virksomhed, kan den efter selskabsskattelovens § 3, stk. 2, fritages for skattepligten - hvis foreningen er almenvelgørende - i det omfang indkomst ved erhvervsmæssig virksomhed anvendes til de nævnte formål.

I de tilfælde, hvor der er blandet indtægt, anses den skattefri ikke-erhvervsmæssige indtægt først at være anvendt til de almenvelgørende formål før nogen del af den erhvervsmæssige anses for medgået hertil.

Ca. 150 foreninger har været af så fast karakter, at de har fast skattefritagelse, mens ca. 200 andre må søge for hvert år.

Nogle virkninger af renteskatteordningen på kommunale skatteprocenter

Renteskatteordningen vil på uensartet måde påvirke beskatningsgrundlaget for de enkelte kommunale enheder.

Der er gennemført nogle beregninger på grundlag af 1974-tal til illustration *dels* af virkningen på skatteprocenten af den *rene* renteskatteordning, *dels* af den særlige virkning som følge af reduktionen i kommunal renteindkomst/rentebyrde med 40 pct.

Begge beregningerne er mangelfulde, - den første fordi den ikke inddrager virkningerne af f. eks. at tage overskud af ejerboliger ud af det kommunale beskatningsgrundlag, den anden fordi den ikke har kunnet inddrage virkningerne af renteskatteordningen for selvstændigt udskilte kommunale institutioner m. v.

Der har heller ikke ved beregningerne kunnet tages hensyn til, at de eksisterende mellemkommunale udligningsordninger og statslige tilskudsordninger i et vist omfang automatisk modvirker forandringerne som følge af renteskatteordningen.

Beregningerne antyder dog nogle strukturforskelle, og dermed retningen af eventuelle ny udligningsordninger, der kan forhindre for stærke mellemkommunale omfordelinger som folge af renteskatteordningen.

Umiddelbar ændring i kommunal skatteprocent under forudsætning af uændret skatteprovenu som følge af:

	A. ændring i kommunalt skattegrundlag	B. ændring i kommunale renteindtægter og -udgifter
København	÷ 0,1	+ 0,0
Frederiksberg	+ 0,2	+ 0,3
Gentofte	÷ 0,1	+ 0,3
Hørsholm	÷ 1,4	+ 0,2
Albertslund	÷ 1,5	÷ 1,4
Ballerup	÷ 1,2	÷ 0,3
Høje-Tåstrup	÷ 1,7	÷ 0,3
Lyngby-Tårbæk	÷ 0,5	÷ 0,2
Århus	÷ 1,0	+ 0,1
Ålborg	÷ 1,3	÷ 0,1
Odense	÷ 1,0	+ 0,1
Christiansfeld	÷ 1,7	+ 0,2
Egvad	÷ 2,6	+ 0,0
Hjørring	÷ 1,8	÷ 0,1
Ringkøbing	÷ 1,3	÷ 0,0

Første talspalte viser næsten undtagelsesvis en nedsættelse af skatteprocenterne, idet renteudgifterne de fleste steder er langt større end renteindtægterne hos skattepligtige personer. Imidlertid er faldet i skatteprocent størst i en stærkt landbrugspræget kommune som Egvad, og mindst i hovedstadens centerkommuner med mange lønmodtagere, lejere og »gamle« parcelhusejere. Styrken af afvigelserne fra gennemsnittet vil formentlig afsvækkes noget ved at inddrage såvel en proportionalbeskatning af ejendomsoverskud af ejerbolig samt særordning for landbrugere m. fl. i beregningerne.

Anden spalte viser, at virkningerne på de kommunale rentebetalinger er beskeden, bortset fra en stærkt udviklingspræget kommune som Albertslund.

Afskaffelse af fradrag for renter af privat gæld

Rapport fra den af indkomstskatteudvalget nedsatte arbejdsgruppe.
Gruppen blev nedsat den 27. oktober 1976 og har afholdt 10 møder.
Deltagerne har været:
Konsulent i statsskattedirektoratet Mogens Fjellerup
Sekretær i statsskattedirektoratet Flemming Jacobsen
Ekspeditionssekretær i skattedepartementet Ulf Landerslev
(formand)
Statsautoriseret revisor E. Mousten
Ekspeditionssekretær i Århus skattevæsen Henning Panduro
Fuldmægtig i skattedepartementet Hans Chr. Vinten

København, den 10. marts 1977

Indholdsoversigt

1. Arbejdsgruppens kommissorium 104
2. Generelle betragtninger 104
2.1. Baggrunden for en særbehandling af private gældsrenter 104
2.2. Afgrænsningen af privat gæld 104
2.3. Afgrænsningen af erhvervsmæssig virksomhed 106
2.4. Renter af lån, der er optaget i forbindelse med overtagelse af virksomhed i selskabsform 106
2.5. Renter af lån vedrørende tidligere erhvervsvirksomhed 107
2.6. Omdannelse af rente til kursdifference 107
2.7. Samfundsøkonomiske virkninger 108
2.8. Fremmed ret 108
2.9. Brutto- eller nettobegrænsning 108
3. Regler om sondring mellem privat og erhvervsmæssig **gæld** 110
3.1. Formodningsregler (sondring efter gældstype) 110
3.2. Begrænsningsregler (regler om en overgrænse for erhvervsgæld) 113
3.3. Kombination af formodningsregler og en begrænsningsregel, der har relation til bevægelserne i virksomhedens nettoformue 113
4. Fordelings- eller beregningsregler på grundlag af aktiverne 119
4.1. Forholdsmæssig fordeling af den samlede renteudgift 120
4.2. Fradrag som procentdel af erhvervsaktiverne 121
4.3. Fradrag for renteudgifter, der overstiger en beregnet rente af privataktiverne . . 122
5. Overgangs- eller aftrapningsregler 124
5.1. Overvejelser i udvalget om beskatningsregler for ejerboliger 124
5.2. Arbejdsgruppens overvejelser 124
5.3. Eksempler på forslaget om afvikling af fradraget for renter af privat gæld 125
6. Tilføjelse 127

1. Arbejdsgruppens kommissorium

1 kommissoriet for indkomstskatteudvalget hedder det, at udvalgets undersøgelser skal tage sigte på en afvikling af de individuelle ligningsmæssige fradrag, herunder fradrag for renter af privat gæld. Med udgangspunkt heri ønskes en undersøgelse af, hvorledes den skattemæssige afgrænsning af private renter og erhvervsmæssige renter mest hensigtsmæssigt kan udformes.

2. **Generelle betragtninger.**

2.1. Baggrunden for en særbehandling af private gældsrenter.

Den oftest anførte begrundelse for at afskaffe fradragsretten for de private gældsrenter har været, at disse renter må betragtes som en del af privatforbruget. Når udgifter til private anskaffelser og privatforbrug ikke kan fratrækkes, er det heller ikke logisk, at der er fradragsret for de renter, der følger af, at privatanskaffelsen eller privatforbruget er finansieret ved gældsoptagelse. Denne betragtning genfindes i debatten om ligestilling mellem boligejere og -lejere, hvor man peger på, at lejetagerens boligudgift ikke kan fratrækkes (uanset at en del af den skal dække husejerens udgift til prioritetsrenter) medens de fleste indehavere af ejerboliger har fradragsret for en væsentlig del af deres udgifter til prioritetsrenter, fordi disse overstiger det ofte beskedne overskud, der fremkommer på ejendomsskemaet.

I den offentlige debat er det endvidere fremhævet, at adgangen til at fradrage renter af privatgæld forstærker den almindelige tendens til at lånefinansiere anskaffelser af varige forbrugsgoder og særlig ejerboliger i perioder, hvor priserne stiger. Låntager vil få fordelen af, at det erhvervede forbrugsgode stiger i pris, medens gælden udgør et fast kronebeløb. Långiver må derimod affinde sig med, at realværdien af hans tilgodehavende forringes i takt med prisstigningen. Disse forhold vil forøge efterspørgslen efter og begrænse udbuddet af disse lån, og det vil fremkalde en tendens til rentestigning. Imidlertid vil adgangen til at fradrage renteudgifter ved indkomstopgørelsen i forbindelse med de høje marginale indkomstskatter bevirke, at det trods rentestigning stadig vil være fordelagtigt at optage lån til anskaffelse af varige forbrugsgoder.

Endelig er det blevet fremhævet, at en afskaffelse af fradraget for private gældsrenter vil kunne medvirke til en forenkling af selvangivelsen - og ligningsarbejdet - for et stort antal lønmodtagere.

De nævnte motiveringer er blevet fremhævet i boligforliget af 11. juni 1974. Ifølge forliget skal der ske en gradvis afvikling af de eksisterende regler for beskatning af indehavere af ejerboliger. Ved udarbejdelsen af forslag til ændrede regler skal forslagene udformes således, at de bl. a. modvirker de nuværende reglers inflationsvirkninger, begrænser interessen for gældsstiftelse i fast ejendom samt fører til en ligestilling af ejere og lejere.

2.2. **Afgrænsningen** af **privat gæld.**

En ordning, hvorefter renter af privat gæld ikke kan fratrækkes, betyder, at der fortsat skal være adgang til at fradrage renter af gæld, der har tilknytning til erhvervsmæssig virksomhed. Det bliver således nødvendigt. at såvel skatteydere som skattemyndigheder sættes i stand til at skelne mellem renter af privat og af erhvervsmæssig karakter. Der må som følge heraf udformes en metode til at fastslå, om provenuet af et lån skal betragtes som anvendt til privat eller til erhvervsmæssigt formål.

Der findes ikke noget retligt eller økonomisk kriterium, som under alle omstændigheder kan anvendes til at afgøre, om et bestemt lånebeløb er anvendt til det ene eller til det andet formål. Penge er ikke - som det

hedder - »øremærkede«. Man kan f.eks. forestille sig en situation, hvor en skatteyder hjemtager et låneprovenu på f. eks. 1.000 kr. på et tidspunkt, hvor han er i besiddelse af et kontant beløb af samme størrelse. Når denne skatteyder derefter anvender 1.000 kr. f. eks. til køb af et driftsmiddel, er det ikke muligt at afgøre, om det er låneprovenuet eller kontantbeløbet, der er anvendt til købet. I en erhvervsvirksomhed foregår en stadig strøm af ind- og udbetalinger. Der forekommer kontante salgsindtægter, indbetalinger fra debitorer, hævninger på bankindestående eller af banklån (kassekreditter) samt provenu af optagne lån.

På den anden side forekommer udbetalinger til varekøb, lønninger, driftsudgifter og investeringer samt betalinger til kreditorer, indbetalinger på bankkonti (herunder kassekreditter) tilbagebetaling af lån samt udbetalinger til private formål. Der findes ikke nogen anvendelig metode til at afgøre, hvad netop de lånte penge er anvendt til. Følgende eksempel kan tjene til belysning af denne manglende mulighed for at følge pengestrømmen frem til den endelige anvendelse.

En erhvervsdrivende køber i begyndelsen af regnskabsåret en personbil, som udelukkende benyttes til privat kørsel. Han betaler bilen kontant med 60.000 kr. Nogle måneder senere indtræffer den sædvanlige sæsonmæssige stigning i forretningens omsætning, og han må følgelig forøge sin gæld til leverandører eller sin kassekredit med 100.000 kr., som han betaler tilbage inden regnskabsårets udløb. Spørgsmålet er derefter, om fradraget for renter af de 100.000 kr. skal nedsættes som følge af bilkøbet. Hvis han ikke havde købt bilen, behøvede han antagelig ikke at have forøget sin gæld med fulde 100.000 kr.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at det ikke vil være muligt at opstille regler, der med sikkerhed opdeler renteudgifter i private og erhvervsmæssige på grundlag af låneprovenuets anvendelse. Selv om der foretages en indgående analyse af skatteyderens økonomiske dispositioner med henblik på tidsmæssigt sammenfald mellem optagelse af lån og afholdelsen af konkrete anskaffelsesudgifter og på om lånet er optaget hos sælger eller på anden måde er knyttet til en bestemt anskaffelse f. eks. ved sikkerhedsstillelse, vil disse forhold langt fra altid tilvejebringe el sikkert grundlag for at bedømme, om lånei er erhvervsmæssigt eller privat. Langt de fleste låntagere betragter deres økonomi som en helhed og vil derfor vælge både låne-tidspunkt og låneform ud fra ønsket om at opnå de fordelagtigste lånevilkår. Derfor vil en selvstændig erhvervsdrivende, der har brug for kapital til sin virksomhed i mange tilfælde finde det hensigtsmæssigt at låne f. eks. mod pant i sit enfamilieshus.

1 stedet for at lægge vægt på lånets anvendelse har man forsøgt at udforme skabelonagtige systemer, hvorved man kommer så tæt som muligt til det onskede resultat. Arbejdsgruppen har gennemgået forskellige modeller, som bliver nærmere omtalt i det følgende.

Det drejer sig om regler, som tager udgangspunkt i den erhvervsdrivendes egen postering af gælden som henholdsvis erhvervsmæssig eller privat, men hvor det for visse gældstypers vedkommende fastsættes, at de *skal* posteres som private. Dette kan begrundes med, at netop disse gældstyper som alt overvejende hovedregel anvendes i forbindelse med anskaffelse af private formuegoder. I forbindelse med en sådan regel har man overvejet at fastsætte en overgrænse for det beløb, som den erhvervsdrivende kan postere som virksomhedsgæld, eller en regel om beskæring af rentefradraget, såfremt den engang i virksomheden fastsatte egenkapital formindskes.

Arbejdsgruppen har endvidere overvejet metoder, som går ud på en deling af den erhvervsdrivendes samlede renteudgifter efter forholdet mellem virksomhedsaktiver og private aktiver, eller en begrænsning af hans rentefradrag, således at det højst kan udgøre en nærmere fastsat procentdel af virksomhedens aktiver, eller således at der kun gives fradrag for renter, der overstiger en nærmere fastsat procentdel af privataktivernes værdi.

Hvis en af disse skematiske metoder gennemføres, vil låntagerne fortsat uanset formålet med gældsstiftelsen vælge den mest fordelagtige låneform. Ved dette valg må de så tage hensyn til, at lån under visse omstændigheder, der vil afhænge af hvilken metode der gennemføres, ikke giver adgang til fradrag for renteudgifterne.

2.5. Afgrænsningen af erhvervsmæssig virksomhed.

Når erhvervsmæssige renter skal have en anden skattemæssig status end private renter, må der tages stilling til, hvorledes begrebet erhvervsmæssig virksomhed skal afgrænses. I skattelovgivningen findes kim på enkelte områder regler, der forudsætter en sådan afgrænsning. Det gælder selskabsskattelovens § 1, stk. 3, hvorefter foreninger m. v. er skattepligtige af indtægt »ved næringsvirksomhed eller anden forretningsvirksomhed, herunder indtægt ved drift, udlejning eller bortforpagtning af fast ejendom«. Det samme gælder ved reglerne om investeringsfonds, hvor det i lovens § 2 hedder, **at** skattepligtige »der driver selvstændig erhvervsvirksomhed« er berettiget til at foretage henlæggelse til investeringsfonds. Det er imidlertid ikke sikkert, at denne afgrænsning er hensigtsmæssig, når det drejer sig om et så betydeligt område som gældsrenter. Det kan også forekomme nærliggende at overveje, om man — når det drejer sig om rentefradraget - eventuelt kan sige, at besiddelsen af indtægtsgivende aktiver i sig selv skal karakteriseres som erhvervsvirksomhed. Dette vil medføre, at renter af gæld, som er stiftet til anskaffelse af aktier m. v., obligationer, pantebreve og andre fordringer betragtes som erhvervsrenter, også selv om anskaffelsen ikke har forbindelse med eller er begrundet i den pågældendes næringsvirksomhed eller forretningsmæssige virksomhed i øvrigt. En sådan videregående definition af erhvervsvirksomhed, hvorved også den passive kapitalanbringelse medtages, ville medføre, at enhver der har et bankindestående efter omstændighederne ville kunne få fradrag for renteudgifter.

Hovedhensynet må være at nå frem til en afgrænsning, der er nogenlunde let at forstå - og akceptere - for skatteyderne, og som også kan praktiseres uden for store vanskeligheder.

Hvis begrebet erhvervsmæssig virksomhed kun skal omfatte aktiv erhvervsudøvelse (næring m. v.), vil der kun blive tale om fradragsret for renter i tilfælde, hvor der i den skattepligtige indkomst indgår driftsresultatet fra en erhvervsmæssig virksomhed.

Det vil igen sige, at selskaberne og de foreninger, der er skattepligtige af erhvervsmæssigt overskud, bevarer fradragsretten som hidtil, medens der for skattepligtige personer og dødsboer kun kan blive tale om rentefradrag, såfremt indkomsten omfatter driftsresultatet fra en virksomhed. Det må i denne forbindelse nævnes, at deltagere i interessentskaber og kommanditselskaber i skattemæssig henseende betragtes som selvstændig erhvervsdrivende.

2.4. Renter af lån, der er optaget i forbindelse med overtagelse af virksomhed i selskabsform.

Som foran nævnt vil det, hvis begrebet erhvervsmæssig virksomhed kun skal omfatte aktiv erhvervsudøvelse, medføre, at der kun bliver fradrag for renter i tilfælde, hvor den skattepligtige (selv) driver erhvervsvirksomhed. Denne afgrænsning vil i almindelighed medføre, at renter af lån, der er optaget i forbindelse med erhvervelse af aktier og anparter i erhvervsdrivende selskaber, ikke kan fratrækkes, medmindre skatteyderen netop driver virksomhed med omsætning m. v. med sådanne værdipapirer eller har erhvervet aktien som led i sin selvstændige erhvervsvirksomhed. Derimod må renter af lån optaget til finansiering af købet af en personligt drevet virksomhed kunne fratrækkes.

Hvor erhvervelsen af aktier sker som led i køb af en virksomhed som helhed, kan det forekomme mindre rimeligt, at der ikke er fradragsret for renterne af et lån, som er optaget til finansiering af aktiekøbet. Denne situation vil ofte opstå, idet det er almindeligt, at mindre virksomheder drives som familieaktieselskaber eller anpartsselskaber eller omdannes til sådanne i forbindelse med overdragelse til f. eks. medarbejdere eller børn. Den nye indehaver er formelt kun lønmodtager i virksomheden og driver ikke denne for egen regning, hvorfor han ikke vil kunne fratrække renter af et eventuelt lån, som han har optaget til finansiering af aktie- eller anpartserhvervelsen. Dette betyder en forskelsbehandling i forhold til den skatteyder, der erhverver en personligt drevet virksomhed eller en del af denne (som interessent). Denne skatteyder overtager virksomhedens aktiver og passiver og driver den for egen regning, hvorfor et eventuelt lån,

der er optaget til finansiering, må betragtes som en erhvervsmæssig investering.

En lignende situation vil kunne opstå, når indehaveren af en virksomhed, der hidtil har været drevet som et personligt foretagende, overfører denne til et nyoprettet eller eventuelt eksisterende selskab, f. eks. for at lette senere kapitaltilførsel eller generationsskifte, men fortsætter med at være personlig debitor for et eller flere lån, der i sin tid er anvendt til investering i virksomheden. Det kan f. eks. skyldes, at kreditor ikke ønsker det nye selskab som debitor, fordi der er stillet sikkerhed i indehaverens ejerbolig. Indehaveren vil fremtidig være afskåret fra at fratrække renteudgiften.

Disse og eventuelt lignende forhold må føre til overvejelser om, hvorvidt man under en eller anden form kan indrømme fradragsret for renter af lån af den omhandlede art, uanset at debitor ikke (længere) er erhvervsdrivende. Opretholdelse af fradragsretten kan i nogle, men ikke alle tilfælde motiveres med, at det er urimeligt, at en ændring i virksomhedens retlige status skal medføre, at den bortfalder, når der reelt ikke er sket ændringer i virksomhedens finansieringsforhold, og når lånet måske fortsat er en forudsætning for virksomhedens drift.

Det må imidlertid nok erkendes, at det vil blive ret vanskeligt at administrere en særordning på tilfredsstillende måde. Bl. a. vil det vel i nogle tilfælde blive vanskeligt at konstatere eller for skatteyderen at godtgøre, at det pågældende lån har forbindelse med virksomheden og ikke er et led i dispositioner, som er foretaget af andre grunde, f. eks. alene for at nedbringe den skattepligtige indkomst eller for at tilvejebringe en passende fordeling af kapitalen mellem flere ejere.

2.5. Renter af **lån** vedrørende tidligere erhvervsvirksomhed.

Det vil i et antal tilfælde forekomme, at skatteydere, der ophører med at drive erhvervsvirksomhed, skal afdrage og forrente en gæld, der vedrører den ophørte virksomhed. Dette kan f. eks. være tilfældet i forbindelse med opgivelse af virksomheden på grund af svigtende økonomi, uden at der foreligger en egentlig betalingsstandsning. Også i tilfælde, hvor der er indtrådt konkurs eller anden betalingsstandsning, vil det kunne forekomme, at sådan gæld forrentes og af drages. Endelig vil der være tilfælde, hvor en erhvervsvirksomhed må sælges til så lav en pris, at sælgeren sidder tilbage med en gæld, der ikke kan dækkes af salgssummen.

For tilfælde af denne art må det overvejes at udforme særregler, hvorefter den tidligere erhvervsdrivende kan få fradragsret for renterne af den gæld, der hidrører fra erhvervsvirksomheden.

2.6. Omdannelse af rente til kursdifference.

Der er grund til nærmere at omtale en speciel virkning af regler om afskaffelse eller begrænsning af fradragsretten for renteudgifter. Under det gældende system er det hovedreglen, at en fradragsberettiget renteudgift hos den ene skatteyder modsvares af en indkomstskattepligtig renteindtægt hos den anden, ligesom det er hovedreglen, at kurstab og -gevinst er uden betydning for indkomstopgørelsen. Bryder man symmetrien i den skattemæssige behandling af renteindtægter og -udgifter ved at afskaffe debitors fradragsret, vil han ikke have nogen interesse i at modsætte sig kreditors ønske om at omdanne den skattepligtige rente til en skattefri kursgevinst. En lignende omdannelse sker allerede i dag i form af kontantlån, hvor den nævnte symmetri er brudt ved, at der indskydes et skattefrit mellemled (realkreditinstituttet) der udfører omdannelsen. Hvis man afskaffer fradragsretten for private gældsrenter, vil interessen for kontantlån i den nuværende form formindskes. Til gengæld vil der være en tendens til at aftale rentefri - eller lavt forrentede - lån til underkurs i alle tilfælde, hvor lånet anvendes til private formål, og hvor långiver ikke er erhvervsmæssig pengeudlåner og derfor ikke er skattepligtig af kursgevinster.

Denne tendens kan ophæves, såfremt skattereglerne ændres, således at kursgevinster i alle tilfælde skal medregnes til indkomsten. For så vidt angår sælgerpantebreve, hvor en lav forrentning — eller en rentefrihed - vil blive omdannet til en forhøjelse af købesummen, kan det dog blive vanskeligt at finde frem til en skattepligtig »kursgevinst«.

2.7. Samfundsøkonomiske virkninger.

Arbejdsgruppen har ikke anset det for sin opgave at forsøge nærmere at analysere de samfundsmæssige virkninger eller vurdere omfanget af disse. Man skal nøjes med at pege på, at omfanget af den private låntagning til forbrug (afbetalingslån, lønmodtagerlån o. l.) utvivlsomt vil blive mindre, hvorved rentefradragets afskaffelse får en forbrugsbegrænsende virkning i hvert fald på kort sigt. En formentlig betydeligt mere mærkbar virkning vil reglerne dog få på efterspørgslen efter parcelhuse og ejerlejligheder, og dette vil igen få virkning på byggeriets omfang.

2.8. Fremmed ret.

I nogle lande har man indfort regler, hvorefter fradragsretten for renter af privat gæld begrænses. Det gælder f. eks. England, Canada, Vesttyskland og Finland. Om disse regler henvises til bilag 4 i udvalgets betænkning. På grund af de ret betydelige forskelle, som de forskellige landes skattesystemer udviser, er det imidlertid ikke muligt direkte at overføre nogle af de udenlandske systemer til den danske skattelovgivning. De udenlandske regler på dette område er af ret ny dato, og det er derfor vanskeligt at vurdere omfanget og arten af de administrative, herunder ligningsmæssige, problemer som reglerne giver anledning til. Ved en sammenligning med eventuelle danske skatteregler på dette område må det endvidere erindres, at lånesædvaner, lånemuligheder og lånekanaler i de pågældende lande utvivlsomt er meget forskellige fra danske forhold. Der er f. eks. næppe tvivl om, at det danske realkreditsystem åbner mulighed for en langt højere belåning af ejerboliger end i f. eks. England og Tyskland. Også er mindre udviklet banksystem end det danske vil antagelig betyde, at mulighederne for privates lån til forbrug er mindre eller i hvert fald må foregå ad sådanne kanaler, at der bedre kan arbejdes med en skattemæssig sondring mellem erhvervsmæssige *og* private renter.

2.9. Brutto- eller nettobegrænsning.

En afskaffelse af fradraget for private gældsrenter kan tænkes udformet enten som en bruttoregel eller en nettoregel. Ved en bruttoregel ændrer man ikke på reglerne om, ai enhver form for renteindtægt skal medregnes i den skattepligtige indkomst. Ved en nettoregel afskaffer man alene fradraget for den del af skatteyderens private gældsrenter, som overstiger hans renteindtægt og (eventuelt) hans indtægt ved udbytte af aktier m. v.

Det skal dog straks bemærkes, at en *ren* bruttoløsning næppe er tænkelig. I debatten om afskaffelse af fradraget for renter af ejerboliggæld har det stedse været forudsat, at beskatningen af værdi af egen bolig (lejeværdibeskatningen) skulle bortfalde i takt med fradragsretten. Når lejeværdien opfattes som et afkast af den kapital, ejendommen repræsenterer, er en samtidig afskaffelse - eller aftrapning - af lejeværdibeskatning og fradrag for renter af ejerboliggæld for så vidt udtryk for en nettobetragtning. I det følgende tales dog om bruttoløsning, uanset at lejeværdibeskatningen forudsættes afskaffet i takt med fradraget for private gældsrenter.

For så vidt angår nettoløsninger bemærkes, at disse kan være mere eller mindre omfattende. For det første kan man tænke sig at behandle udbytteindtægter på linie med renteindtægter udfra den betragtning, at aktiebeholdninger på private skatteyderes hænder bør sidestilles med obligationsbeholdninger, i hvert fald, når der ikke er tale om aktier i et selskab, som den pågældende behersker eller dog har indflydelse på. For det andet må det for så vidt angår selvstændige erhvervsdrivende overvejes, om det skal være enhver form for renteindtægt, der tillades modregnet i den private renteudgift, eller om det kun skal være private renteindtægter (renter af formue, som ikke er placeret i virksomheden). Da den erhvervsdrivende skal bevare fradrag for sine erhvervsmæssige renteudgifter, må det forekomme mest konsekvent, at en nettoregel om afskaffelse af fradrag for private gældsrenter alene tillader de »private« rente- (og eventuelt udbytte-) indtægter modregnet. Ved udformning af en sådan regel vil man imidlertid løbe ind i den vanskelighed, at det netop for finansielle aktivers vedkommende meget ofte er helt vilkårligt, om de placeres indenfor eller udenfor virksomhedens regnskab.

I overvejelserne om, hvorvidt en bruttoløsning eller en nettoløsning bør foretrækkes, kan det være naturligt først at se på.

hvorJedes de foran i afsnit 2.1. omtalte motiver for ønsket om at afskaffe fradraget for private renter forholder sig til brutto-nettospørgsmålet.

For så vidt angår ønsket om en skattemæssig ligestilling mellem lånefinansieret og selvfinansieret privatforbrug (herunder anskaffelse af ejerbolig og andre forbrugsgoder) bemærkes, at opsparing i pengeinstitut eller i rentebærende aktiver ikke kan betragtes som forbrug. Den del af den skattepligtiges gæld, der modsvares af en foretagen opsparing, er ikke anvendt til at finansiere privatforbruget, og da opsparingen afkaster indkomstskattepligtige renter, synes det at være mest konsekvent at opretholde fradragsretten for en tilsvarende del af gældsrenterne. Som illustration til denne betragtning kan nævnes den situation, at ejeren af et parcelhus optager et realkreditlån, men undlader at realisere de for lånet udleverede kasseobligationer. Her vil renteudgiften på pantebrevet svare til renteindtægten af kasseobligationerne, og en afskaffelse af fradragsretten for pantebrevsrenterne uden adgang til modregning af obligationsrenterne kan i hvert fald ikke begrundes med ønsket om en skattemæssig ligestilling mellem lånefinansieret og selvfinansieret privatforbrug eller privatanskaffelser.

For et stort antal skatteydere vil spørgsmålet om netto- eller bruttobegrænsning være uden større interesse, enten fordi de ikke — hverken før eller efter en låneoptagelse - ejer rentebærende aktiver, eller fordi de under alle omstændigheder vil bruge opsparingen først. Imidlertid vurderes det af mange som en fordel for den private økonomi, at der er en rimelig likvid reserve, således at større - og navnlig uforudsete - udgifter kan afholdes uden en låneoptagelse, som netop på udgiftstidspunktet kan være særlig uheldig eller vanskelig at opnå. Endvidere er det - med den form for langfristet långivning, som har udviklet sig med hensyn til ejerboliger - hovedreglen, at et opstået overskud i husholdningens økonomi ikke straks anvendes til ekstraordinært afdrag på prioritetsgælden, men holdes i reserve som bankindestående eller obligationsbeholdning.

En fradragsafskaffelse efter bruttoprincippet vil gøre det lidet attraktivt for den private husholdning at opretholde en likvid reserve. Bruttoløsningen har således den uheldige virkning, at den tilskynder - eller »tvinger« - de private husholdninger til at omlægge økonomien i en retning, som udfra andre hensyn end de skattemæssige er klart uhensigtsmæssig.

Den lige nævnte tilskyndelse til at anvende de finansielle aktiver til nedbringelse af gælden, som en bruttoløsning indeholder, vil medfore, at forskellen på de provenumæssige virkninger mellem de to metoder på lidt længere sigt stort set bliver neutraliseret. I de første år efter ordningens ikrafttræden vil en bruttoløsning naturligvis give et væsentligt større merprovenu end en nettoløsning. Med udgangspunkt i selvangivelsesundersøgelsen for 1975 kan det skønnes, at renteindtægter på mellem 3 og 4 mia kr. ville kunne modregnes efter en nettoløsning. Forskellen i skatteprovenuet mellem en bruttoløsning og en nettoløsning ville herefter for 1975 være 1,2-2,2 mia kr.

Også de fordelingsmæssige virkninger af henholdsvis en brutto- og en nettoløsning vil på længere sigt tendere mod at blive nogenlunde ens; men nettoløsningen vil med det samme neutralisere eller dog begrænse virkningen af rentefradragets afskaffelse for skattepligtige med finansielle aktiver, hvorimod bruttoløsningen først kan få denne virkning i takt med, at de skattepligtige anvender de finansielle aktiver til gældsnedbringelse.

3. Regler om sondring mellem privat og erhvervsmæssig gæld

Som det fremgår af afsnit 2.3. foran har arbejdsgruppen forudsat, at fradrag for renter af gæld kun indrømmes i forbindelse med aktiv erhvervsudøvelse. Dette fører som nævnt på den ene side til, at de gældende regler om fradrag for gældsrenter opretholdes uændret for skattepligtige selskaber og foreninger, og på den anden side, at personer og dødsboer kun kan få fradrag for gældsrenter, såfremt overskud (eller underskud) vedrørende selvstændig erhvervsvirksomhed indgår i den skattepligtige indkomst.

Spørgsmålet bliver herefter, hvorledes man hos de nævnte erhvervsdrivende personer og dødsboer skal sondre mellem den erhvervsmæssige og den private gæld.

I afsnit 2.2. foran er der nærmere redegjort for, at det ikke efter arbejdsgruppens opfattelse er muligt at opstille regler, der i alle tilfælde kan opdele gaslden på grundlag af låneprovenuets anvendelse. En regel, der helt generelt siger, at renteudgifter kun kan fratrækkes, såfremt de vedrører gæld, der er anvendt til og opretholdes for at erhverve, sikre eller vedligeholde indtægt ved erhvervsmæssig virksomhed, vil, når den skal anvendes for selvstændige erhvervsdrivende, hvor privatsfæren og virksomhedssfæren ikke er adskilt, stille skattemyndighederne over for en meget vanskelig opgave, hvor afgørelserne må foretages på et usikkert grundlag. Det vil også for skatteyderne være uheldigt, hvis de i vidt omfang er afskåret fra at forudse de skattemæssige virkninger af deres økonomiske dispositioner.

Arbejdsgruppen har herefter overvejet andre mere skabelonagtige metoder, hvorved man kan komme så tæt som muligt til det onskede resultat. I de følgende afsnit 3.1.-3.3. har arbejdsgruppen gennemgået nogle metoder til at begrænse den erhvervsdrivendes rentefradrag således, at renterne af den gæld, der typisk vedrører privatsfæren, undtages fra fradragsretten. I afsnit 3.1. opstilles en række »formodningsregler«. hvorefter visse gældstyper på forhånd anses for at være private, i afsnit 3.2. overvejes muligheden for at fastsætte en overgrænse for den nødvendige fremmedkapital i en virksomhed, og i afsnit 3.3. er de nævnte »formodningsregler« kombineret med en regel, hvorefter rentefradraget begrænses, såfremt virksomhedens nettoformue (egenkapital) forringes.

3.1. Formodningsregler (sondring efter gældstype).

Arbejdsgruppen har gennemgået de almindeligst forekommende gældstyper med henblik på at vurdere, om der for nogle gældstypers vedkommende kan siges at være en så nær tidsmæssig og formålsmæssig sammenhæng mellem lånet og en udgift af privat karakter, at det almindeligvis vil blive akcepteret at betragte denne gældstype som privat også i tilfælde, hvor gælden er optaget af en selvstændig erhvervsdrivende person:

1. Gæld sikret ved pant i ejerbolig.

a. Statslån og realkreditlån. Langt den største del af disse lån er optaget **i** forbindelse med ejerboligens opførelse, ombygning eller erhvervelse (herunder ejerskifte). For disse låns vedkommende forekommer det akceptabelt at fastsætte, at de altid skal betragtes som privat gæld. Dette gælder dog ikke tillægslån i almindelig realkredit, som tidligere blev ydet uden betingelser vedrørende anvendelsen. Herefter synes der at måtte gives den skattepligtige mulighed for at godtgøre, at et tillægslån ikke har forbindelse med til- eller ombygning, og heller ikke er anvendt til indfrielse af et ældre realkre-

ditlån eller sælgerpantebrev (jfr. nedenfor under c). Godtgør han dette, bør han kunne postere tillægslånet i virksomhedens regnskab.

I perioden december 1975 - november 1976 blev tinglyst pantebreve til realkreditinstitutterne med en samlet hovedstol på 25,2 mia kr., hvilket svarer til 42,1 pct. af samtlige tinglyste pantebreve i fast ejendom i denne periode.

b. Prioritetslån i pengeinstitutter, forsikringsselskaber og pensionskasser. Størsteparten af disse lån er antagelig ydet enten **i** forbindelse med ejendommens erhvervelse eller forbedring eller til indfrielse af et realkreditlån eller sælgerpantebrev. Dette kan tale for, at man som udgangspunkt betragter dem som private, men at den skattepligtige må have mulighed for at afkræfte denne formodning på samme måde som det er foreslået ovenfor (under a), for så vidt angår tillægslånene.

Pantebreve til banker og sparekasser udgjorde i perioden december 1975 - november 1976 2,3 pct. af samtlige tinglyste pantebreve i fast ejendom, svarende til en samlet hovedstol på 1,4 mia kr. Pantebreve til forsikringsselskaber og pensionskasser udgjorde i samme periode 0,6 pct. af samtlige tinglyste pantebreve, svarende til en samlet hovedstol på 0,4 mia kr.

c. Private pantebreve skal angive, om de er sælgerpantebreve, dvs. udstedt af køber til sælger i forbindelse med ejendommens overdragelse. For sælgerpantebrevenes vedkommende er der således en så nær forbindelse med ejendommens anskaffelse, at de må kunne betragtes som private lån. Dette gælder også, selv om sælgeren har transporteret pantebrevet til en ny kreditor.

Sælgerpantebreve udgjorde i perioden december 1975 - november 1976 17,7 pct. af samtlige tinglyste pantebreve i fast ejendom, hvilket svarer til en samlet hovedstol på 10,6 mia kr.

For andre private pantebreve end sælgerpantebreve kan der næppe opstilles nogen f ormodningsregel.

d. Ejerpantebreve er dokumenter, hvorved ejeren af en fast ejendom erkender at skylde sig selv et beløb. Ejerpantebrevet, der ikke i sig selv stifter noget gældsforhold. oprettes med henblik på straks eller senere at blive givet i håndpant som sikkerhed for et lån. Ejerpantebrevet som sådan medfører ikke nogen renteudgift for debitor.

Ejerpantebreve er meget anvendt i praksis. Der blev således i perioden december 1975 - november 1976 tinglyst ejerpantebreve med et samlet pålydende på 20,0 mia kr., hvilket svarer til 33,5 pct. af samtlige tinglyste pantebreve i fast ejendom i denne periode.

e. Skadesløsbreve er dokumenter, hvorved ejeren af en fast ejendom indenfor et størstebeløb giver en kreditor pant i ejendommen for det beløb, ejeren måtte skylde kreditor ifølge et underliggende gældsforhold.

Skadesløsbreve tjener samme økonomiske funktion som ejerpantebreve, men kan til forskel fra disse ikke overdrages efter de særlige regler om transport af pantebreve, hvorfor der i tilfælde af kreditorskifte skal oprettes et nyt skadesløsbrev eller tinglyses påtegning om kreditorskifte. Oprettelsen af et skadesløsbrev har normalt ikke forbindelse med ejendommens erhvervelse eller forbedring.

Skadesløsbreve anvendes kun i meget ringe omfang i praksis.

Sammenfatning ad a—e. Efter arbejdsgruppens opfattelse må det kunne accepteres, at man i relation til fradragsretten betragter statslån og lån i realkreditinstitutter (bortset fra tillægslån) samt sælgerpantebreve som privat gæld i alle tilfælde.

For så vidt angår tillægslån i realkreditinstitutter samt prioritetslån i banker, sparekaser, forsikringsselskaber og pensionskasser bør det overvejes at fastsætte den regel, at de betragtes som privat gæld, medmindre den erhvervsdrivende kan sandsynliggøre, at lånets optagelse ikke har forbindelse med ejendommens erhvervelse eller forbedring og heller ikke er sket til indfrielse af et realkreditlån eller et sælgerpantebrev.

2. Lån i pengeinstitutter.

Banker og sparekasser yder lån både til erhvervslivet og til lønmodtagere. Lånene ydes både som gældsbrevslån og i form af kreditter med adgang til variabel udnyttelse.

Selve den omstændighed, at lånet er ydet af et pengeinstitut, giver således intet fingerpeg med hensyn til den nærmere anledning til låneoptagelsen. Heller ikke den sikkerhed, som pengeinstituttet måtte kræve for at yde lånet, giver nogen indikation for anledningen til dets optagelse. Det er f. eks. meget almindeligt, at den erhvervsdrivende har indlagt et ejerpantebrev med pant i ejerboligen som sikkerhed for sin klart erhvervsmæssigt betonede kassekredit, og det er heller ikke ualmindeligt at »rene lønmodtagere« får lån mod et sådant ejerpantebrev.

Derimod kan der være anledning til at overveje rimeligheden i at opstille en formodningsregel for nogle særlige former for pengeinstitutlån:

Hvis en *byggekredit* ydes i anledning af opt'orelse eller til- og ombygning af låntagers ejerbolig, er der en sådan tilknytning til boligudgiften, at det vil kunne akcepteres, at en sådan kredit skattemæssigt betragtes som privat gæld.

Ved indgåelse af lejemål optages ofte et *boligindskudslån* i et pengeinstitut mod kommunens garanti. Et sådant lån har en så nær forbindelse med betalingen af indskuddet, at det må betragtes som et privat lån. Det samme gælder naturligvis i de tilfælde, hvor lånet ydes direkte af kommunen.

Med hensyn til *studielån* bemærkes, at en rimelig ligestilling mellem lønmodtagere og erhvervsdrivende næppe kan opnås, medmindre disse lån i alle tilfælde behandles som privat gæld. Efter arbejdsgruppens opfattelse bor studielånene undtagelsesfrit behandles som private. Dette gælder naturligvis også de af staten ydede studielån.

3. Andre lån.

a. Gæld ved kreditkøb, herunder afbetalingsgæld og kontogæld.

Disse gældstyper er karakteriseret ved, at gældens opståen har direkte tilknytning til låntagers anskaffelse af løsøregenstande.

Kombinationen kreditor-leverandør gør det naturligt at fastsætte en regel om, at lånet behandles som privat, når den erhvervede genstand er til privat brug. Det må dog erkendes, at der vil fremkomme problemer med hensyn til at udskille en privat andel af et sådant lån i tilfælde, hvor den købte genstand anvendes både som driftsmiddel og privat (f. eks. den erhvervsdrivendes personbil), eller hvor der er tale om kontogæld, hvor nogle af indkøbene har været til virksomheden og andre til privat brug.

b. Lån hos familie kan optages i en hvilken som helst forbindelse, og der kan ikke opstilles nogen forhåndsformodning vedrørende disse lån.

c. Gæld til det offentlige (restancer af skatter og afgifter). Når sådan gæld optræder hos den selvstændigt erhvervsdrivende, er det næppe muligt generelt at antage, at den er af privat eller erhvervsmæssig karakter. Efter de gældende regler er fradragsretten for morarenter af skatte- og afgiftsgæld iøvrigt afskaffet i de fleste tilfælde.

4. Afsluttende bemærkninger.

Allerede i dag fordrer skattelovgivningen, at der på forskellige områder foretages en sondring mellem privat og erhvervsmæssig gæld. Dette gælder for personer, der er begrænset skattepligtige efter kildeskattelovens § 2, stk. 1, litra c, af indtægt ved erhvervsmæssig virksomhed, og i forbindelse med opgørelsen af en hustrus særskilte indkomst efter kildeskattelovens § 4, stk. 2, litra a, af indtægt ved selvstændig virksomhed. Endvidere foretages en sådan sondring efter ligningslovens § 8 D vedrørende valutakursgevinst og -tab.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at selvom de i dag på de nævnte begrænsede områder anvendte sondringer mellem privat og erhvervsmæssig gæld ikke synes at give anledning til væsentlige problemer, så må indforeisen af de foran skitserede formodningsregler, der skal anvendes i alle tilfælde, hvor en skattepligtig person driver selvstændig erhvervsvirksomhed, dog antages at give anledning til ikke uvæsentligt administrativt besvær.

Endvidere må det påregnes, at der efter en sådan ordnings indførelse vil ske mærkbare ændringer i de eksisterende lånesædvaner ved, at de erhvervsdrivende gennem en ændring af deres gældssammensætning søger at tilpasse sig de anvendte formodningsregler, eksempelvis ved i stedet for lån med direkte pant i deres ejerboliger at optage lån med indirekte pant heri.

3.2. Begrænsningsregler (regler om en overgrænse for erhvervsgæld).

De vanskeligheder, som meget ofte er forbundet med at afgøre, om en renteudgift kan betragtes som en driftsudgift, vil medføre, at selvstændigt erhvervsdrivende får meget store muligheder for at henføre det meste af deres gæld til erhvervsvirksomheden. De i afsnit 3.1. omtalte formodningsregler, hvorefter visse gældstyper forsøges »øremærkede« kan vel - navnlig i den første tid - begrænse mulighederne; men der vil utvivlsomt forekomme et stadigt stigende antal tilfælde, hvor interessen for at bevare fradragsretten fer renterne af hele sin gæld vil tilskynde den erhvervsdrivende til at omlægge sin lånefinansiering således, at de gældstyper, der er øremærkede som »privat gæld« undgås. For eksempel kan et realkreditlån i ejerboligen muligvis indfries over virksomhedens kassekredit, idet denne forøges mod indlæggelse af et ejerpantebrev som yderligere sikkerhed.

De anførte betænkeligheder har ført arbejdsgruppen ind i overvejelser om mulighederne for at fastsætte regler om en overgrænse for en given virksomheds behov for fremmedkapital.

I en regnskabsmæssig analyse af en erhvervsvirksomhed indgår forholdet mellem virksomhedens egenkapital og fremmedkapital. Dette forhold har imidlertid alene relation til virksomhedens soliditet og kan ikke yde noget bidrag til besvarelsen af spørgsmålet om, hvor stor virksomhedens fremmedkapital kan være uden at overskride grænsen for, hvad der med rimelighed kan akcepteres som »virksomhedskapital«. Den erhvervsdrivendes vurdering af, om der skal optages et lån, vil normalt gå på, om lånet kan investeres på en sådan måde, at investeringens reale afkast overstiger renterne af lånet. Er dette tilfældet, vil lånet være klart erhvervsmæssigt begrundet, uanset om fremmedkapitalen i forvejen var stor eller lille, og uanset om lån og investering medfører en forøgelse af fremmedkapitalen.

Det må konstateres, at der ikke kan opstilles regler om en overgrænse for fremmedkapitalen. Den omstændighed at fremmedkapitalen (gælden) er omtrent lige så stor som eller endog større end summen af virksomhedens aktiver, giver ikke noget holdepunkt for at sige, at en større eller mindre del af gælden ikke skulle være »erhvervsmæssig«.

3.3. Kombination af formodningsregler og en begrænsningsregel, der har relation til bevægelserne i virksomhedens nettoformue.

I afsnit 3.2. er arbejdsgruppen nået til det resultat, at det ikke er muligt at fastlægge en overgrænse for en given erhvervsvirksomheds behov for fremmedkapital. Det må herefter overlades til den skattepligtige selv at afgøre, om et givet lån vedrører erhvervsvirksomheden eller ikke, dog kan der, således som det er gennemgået foran i afsnit 3.1. opstilles formodningsregler for en række gældstyper. Sådanne formodningsregler kan antagelig i startfasen yde et væsentligt bidrag til at forhindre tvivlsspørgsmål, men deres betydning i så henseende vil blive mindre, efterhånden som de selvstændigt erhvervsdrivende, der er interesseret i at henføre renteudgifter til erhvervssfæren, får mulighed for at indrette deres lånefinansiering således, at de som privatgæld »øremærkede« låneformer undgås.

Ud fra disse betragtninger har arbejdsgruppen overvejet en begrænsningsregel, der reducerer den erhvervsdrivendes rentefradrag, hvis han formindsker virksomhedens egenkapital, hvilket i langt de fleste tilfælde er ensbetydende med, at han har anvendt en del af den én gang opgjorte erhvervsformue til ikke-erhvervsmæssige formål. Denne metode beskrives nærmere i de følgende afsnit.

3.3.1. Udgangspunkt.

Som udgangspunkt foretages der på grundlag af de i afsnit 3.1. nævnte eller hertil svarende regler en sondring mellem lån, der er anvendt i en selvstændig erhvervsvirksomhed og lån, der er anvendt til private formål.

Ved denne sondring betragtes lån af følgende typer som private:

1. Ejerboliglån i realkredit- og pengeinstitutter, forsikringsselskaber og pensionskasser, sælgerpantebreve i ejerboliger, byggekreditter vedrørende ejerboliger, studielån og afbetalingsgæld m. v. vedrørende private anskaffelser, jfr. afsnit 3.1.
2. Andre lån, der ikke er optaget i virksomhedens regnskab.

En erhvervsdrivende kan, når bortses fra de lånetyper, der ifølge punkt 1 skal anses

for private, principielt selv vælge, om et givet lån skal anses for erhvervsmæssigt eller ikke. Dette gælder, uanset om der er stillet sikkerhed for gælden i private aktiver, men det er som nævnt en betingelse, at lånet er medtaget i virksomhedens regnskab.

Alle en ikke-erhvervsdrivendes lån anses for private. Det gælder også lån vedrørende en lønmodtagers køb af driftsmidler, som anvendes i den pågældendes arbejde. I særlige tilfælde kan der være anledning til at fravige denne hovedregel, f. eks. i tilfælde, hvor en ikke-erhvervsdrivende bærer på en gæld, der hidrører fra en tidligere dreven erhvervsvirksomhed, jfr. afsnit 2.5.

3.3.2. Begrænsning af fradragsretten for renter af erhvervsdrivendes gæld.

Der indrømmes som hovedregel fuld fradragsret for renter af erhvervsmæssig gæld. Den erhvervsdrivende får dog kun lov til at fratrække hele den erhvervsmæssige renteudgift, såfremt han ikke har anvendt en del af virksomhedens nettoformue til at forøge den private nettoformue eller til privatforbrug. Disse betingelser kan enklest muligt udtrykkes ved, at virksomhedens nettoformue ikke må nedsættes i det relevante indkomstår, når ændringen i denne formue korrigeres for kapitalbevægelser, der er indkomsten uvedkommende. I det omfang den erhvervsmæssige nettoformue er faldet, anses et til nedgangen svarende beløb som anvendt til private, dvs. virksomheden uvedkommende formål, og beløbet betragtes i overensstemmelse hermed som en privat andel af virksomhedens gæld. Såfremt en sådan andel beregnes, medfører dette en nedsættelse af det beløb, der kan fratrækkes som erhvervsmæssige renteudgifter.

Den private andel af virksomhedens gæld ved udgangen af et bestemt indkomstår sættes lig med den ved udgangen af det foregående år beregnede andel (denne sættes lig 0 ved indtrædelse i ordningen) reduceret med forøgelse af virksomhedens nettoformue i årets løb og forhøjet med en nedsættelse af denne. Opgørelsen kan herefter udføres således:

$A_U = A_P \div (EF_U \div EF_P)$, hvor

A: Privat andel af virksomhedsgæld
EF: Erhvervsmæssig nettoformue
U: Ultimo værdi
P: Primoværdi,

og hvor nettoformuen er reguleret for bevægelser, som er indkomsten uvedkommende.

Fradraget for de erhvervsmæssige renteudgifter reduceres med den del af renteudgifterne, der svarer til forholdet mellem den private andel af virksomhedsgælden og den samlede virksomhedsgæld. Hvis ultimoværdierne lægges til grund, kan reduktionen herefter opgøres således:

$$1)\ N = R \times \frac{A_U}{G_U}, \text{ hvor}$$

G: Virksomhedsgæld
R: Erhvervsmæssig renteudgift
N: Ikke fradragsberettiget del heraf.

Da den erhvervsmæssige gæld kan have ændret sig stærkt i årets løb, vil det dog være mere rimeligt at beregne nedsættelsen af R på grundlag af den gennemsnitlige værdi af $\frac{A}{G}$, således at man anvender formlen:

$$2)\ N = R \times \tfrac{1}{2} \times \left(\frac{A_P}{G_P} + \frac{A_U}{G_U}\right) \text{ eller evt.}$$

$$3)\ N = R \times \left(\frac{A_P + A_U}{G_P + G_U}\right)$$

I alle 3 formler må N dog ikke overstige R.

De 2 sidstnævnte metoder vil i de fleste tilfælde give omtrent det samme resultat (ved en kraftig forøgelse af gælden vil 2 dog begrænse den fradragsberettigede del af renterne mere end 3).

Det bemærkes, at det formentlig er nødvendigt at modificere fremgangsmåden i et vist omfang. Hvis en virksomheds drift har medført et underskud, vil dette jo medføre, at virksomhedens nettoformue falder med et tilsvarende beløb, selv om skatteyderen ikke har overført noget beløb fra virksomheden til privatforbrug eller til andre private formål. Det kan være rimeligt at korrigere for sådanne underskud f. eks. ved, at man ved beregningen af den private andel af gælden (Au) fratrækker underskuddet.

Det er i øvrigt et hovedprincip ved fremgangsmåden, at den erhvervsdrivende frit kan anvende virksomhedsoverskuddet til privatforbrug eller til forøgelse af den private formue, ligesom han også frit kan forøge

den erhvervsmæssige formue ved overførsel fra den private formue. Han kan også frit overføre en del af virksomhedens egenkapital (udover driftsoverskuddet) til privatforbrug eller den private formue, men må i så fald finde sig i, at der beregnes en (yderligere) privat andel af de erhvervsmæssige renteudgifter med en reduktion af rentefradraget til følge. Af hensyn til denne »bevægelsesfrihed«og til, at der også er store muligheder for at placere en del af gældsposterne frit, synes det ikke at være hensigtsmæssigt at opstille regler for de finansielle aktivers placering, jfr. afsnit 3.3.4.

3.3.3. *Eksempel.*

Ap forudsættes at udgøre 103.000 kr.

Status i erhvervsregnskab

	Primo		Ultimo		Renteudgift
	Aktiver kr.	Passiver kr.	Aktiver kr.	Passiver kr.	kr.
Maskiner, inventar, bil	240.000		274.000		
Erhvervsejendom	531.000		710.000		
Kassebeholdning, debitorer	185.000		229.000		
Varelager	79.000		85.000		
Prioritetsgæld		316.000		309.000	37.700
Kassekredit		107.000		143.000	18.000
Kreditorer		81.000		90.000	9.300
Aktiver i alt	1.035.000		1.298.000		
Gæld i alt		504.000		542.000	
Egenkapital		531.000		756.000	
Renteudgift i alt					65.000

Stigning i egenkapital: 756.000 ÷ 531.000 kr. = ... 225.000 kr.
÷ regulering for stigning i ejendomsværdi:
710.000 ÷ 531.000 kr. = ... 179.000 -
$EF_U \div EF_P$ (reguleret stigning i egenkapital) ..... 46.000 kr.
$A_U = A_P \div (EF_U \div EF_P) = 103.000 \div 46.000$ kr. = ... 57.000 kr.

Privat andel af renteudgift (N)

1) $N = R \times \frac{A_U}{G_U} = 65.000 \times \frac{57.000}{542.000} =$ ..... 6.836 kr.

2) $N = R \times \frac{1}{2} \times (\frac{A_P}{G_P} + \frac{A_U}{G_U}) = 65.000 \times \frac{1}{2} \times (\frac{103.000}{504.000} + \frac{57.000}{542.000}) =$ ..... 10.060 kr.

3) $N = R \times (\frac{A_P + A_U}{G_P + G_U}) = 65.000 \times \frac{160.000}{1.046.000} =$ ..... 9.943 kr.

3.3.4. Regnskabsmæssige krav.

Da fremgangsmåden er baseret på en årlig opgørelse af den i virksomheden placerede egenkapital, vil det være nødvendigt at foretage særskilte årlige statusopgørelser, der alene omfatter erhvervsvirksomhedens aktiver og passiver, og der må derfor fastsættes regler om, hvilke aktiver og hvilken gæld der skal henføres til virksomheden.

For så vidt angår gældsposterne kan der herom henvises til afsnit 3.3.1. Der må herunder kun medregnes egentlige gældsposter, men ikke beløb, der udgør modposter til aktiver (f. eks. passiverede afskrivninger). For så vidt angår aktiverne kan det generelt bemærkes, at når man tillader den erhvervsdrivende frit at overføre midler mellem den erhvervsmæssige og den private formue (bort-

set fra, at visse lånearter pr. definition anses for private, og at en formindskelse af den erhvervsmæssige formue kan medføre rentefradragsreduktion), synes det ikke at være i harmoni hermed at stille store krav om, hvilke former de erhvervsmæssige resp. de private aktiver må antage. Det må dog være naturligt at fastsætte, at formueskattepligtige aktiver, dvs. fast ejendom (herunder udlejningsejendomme) , maskiner og andre driftsmidler, der udelukkende anvendes i virksomheden, samt en andel af aktiver med blandet benyttelse, skal betragtes som erhvervsmæssige og optages til de skattemæssige værdier. Derimod må ejerboliger og andre (ikke-finansielle) formueskattepligtige aktiver holdes uden for den særlige erhvervsmæssige status. For så vidt angår de såkaldte finansielle aktiver (bank- og sparekassebeholdninger, obligationer, pantebreve, aktier m. v.) er det næppe hensigtsmæssigt at foreskrive, at de ikke må optages i virksomhedens status. Dels vil sådanne beholdninger kunne fremkomme som en følge af normale erhvervsmæssige dispositioner, således at de efter en almindelig skatteretlig vurdering i nogle - dog ikke altid let afgrænselige - tilfælde må anses for erhvervsmæssige. Dels vil det være urimeligt og uhensigtsmæssigt at kræve, at et virksomhedsoverskud ikke må placeres i finansielle aktiver, uden at disse (og dermed overskuddet) overføres til den private formue, når skatteyderen i øvrigt frit kan bestemme, om han vil overføre dette overskud. Man kan evt. indvende, at en overførsel af en hidtil privat obligationsbeholdning til de erhvervsmæssige aktiver vil forøge den erhvervsmæssige egenkapital med virkning for rentefradraget, men en sådan overførsel kan jo gennemføres ved f. eks. at sælge obligationerne og overføre provenuet. Det synes herefter rimeligt at stille den erhvervsdrivende frit med hensyn til, om han vil medtage sådanne aktiver i den erhvervsmæssige status.

I statusopgørelsen må indgå en afstemning af virksomhedens egenkapital, der udviser forøgelsen eller formindskelsen af denne i årets løb under hensyntagen til de bevægelser i virksomhedens aktiver og passiver, der ikke vedrører indkomsten (indtjeningen) .

Endvidere må der efter de almindelige skatteretlige regler foretages en opgørelse af virksomhedens eventuelle driftsunderskud, dvs. en resultatopgørelse over virksomhedens drift.

Opgørelserne skal foretages under ét for samtlige virksomheder, der ejes af skatteyderen.

Det kan vel ikke helt afvises, at disse regnskabsmæssige krav vil blive anset for en belastning. På den anden side er der ikke tale om, at der skal tilvejebringes oplysninger, der ikke i forvejen indgår i ethvert normalt virksomhedsregnskab og i enhver normal formueafstemning. I virkeligheden vil der kun blive tale om at opstille opgørelserne på en anden måde og således, at de kun omfatter erhvervsvirksomheden.

3.3.5. Fordele og ulemper ved fremgangsmåden.

Den vigtigste fordel ved fremgangsmåden er formentlig, at man, når ordningen forst er sat igang, ikke behøver at foretage en mere indgående kontrol af de erhvervsmæssige renteudgifter, udover en kontrol med, at der ikke medtages egentlige prioritetslån og andre »øremærkede« lånetyper samt en beregning af en eventuel privat andel.

Som nævnt kan den erhvervsdrivende frit anvende virksomhedsoverskuddet til privatforbrug eller til forøgelse af den private formue, ligesom han også frit kan forøge den erhvervsmæssige formue ved overførsel fra den private formue.

Derimod kan det eventuelt betragtes som en ulempe, at fremgangsmåden i hvert fald i nogle situationer vil opfordre til »skattemæssige« dispositioner. Hvis den private andel af virksomhedens gæld i forvejen er 0, f. eks. fordi virksomheden igennem nogle år har konsolideret sig, vil der ikke kunne opnås en yderligere skattemæssig fordel ved at forøge egenkapitalen, og der kan derfor tænkes at opstå en almindelig tendens til at placere en del af virksomhedens opsparing i den private formuesfære. Dette behøver dog ikke at være af større realøkonomisk betydning, fordi midlerne jo alligevel kan være til disposition, således at det stadig vil være muligt at investere dem i maskiner m. v. Tilsvarende vil der formentlig også blive en tendens til at modvirke nedgange i egenkapitalen ved overførsler fra den private formue eller ved omkring statustidspunktet at optage

et kortvarigt lån, der ikke posteres i virksomhedens regnskab, men hvis provenu anvendes til midlertidigt at nedbringe virksomhedens gæld. Alt i alt vil fremgangsmåden derfor nok kunne få den virkning, at de erhvervsdrivende vil søge at holde den erhvervsmæssige egenkapital nogenlunde konstant, når den private andel af erhvervsgælden er bragt ned til 0, og at de som et middel hertil vil bruge den private formue som en slags »stødpudekapital.« Denne virkning vil naturligvis være størst for virksomheder med store renteudgifter, men vil næppe være begrænset til disse, da »stødpudekapitalen« giver en virksomhed en vis sikkerhed for, at den ved en nødvendig (men uforudset) låneoptagelse kan fratrække hele renten. Derimod er det nok noget usandsynligt, at der vil ske en egentlig ændring af opsparingen, der hidrører fra virksomhederne.

Det må fremhæves, at den reduktion af rentefradraget, der vil fremkomme ved erhvervsmæssig lånefinansiering af anskaffelser af private formuegenstande (f. eks. køb af privat bil over virksomhedens kassekredit), afhængig af det tidspunkt på året, hvor anskaffelsen foretages, kan afvige meget væsentligt fra den faktiske rente af gældsforøgelsen. Dette hænger sammen med, at rentereduktionen beregnes som en andel af den samlede renteudgift uden hensyn til rentesatserne for de enkelte lån og tidspunkterne for disses optagelse. Det vil derfor være muligt i nogle tilfælde at disponere således, at der i anskaffelsesåret opnås et faktisk fradrag for en del af renteudgifterne.

3.3.6. Skattevæsenets virksomhed.

Denne vil først og fremmest bestå i en kontrol af, at skatteyderen ikke under de erhvervsmæssige lån medtager lån, der efter de fastsatte regler skal betragtes som private. Denne opgave kan formentlig for skatteydere med mere komplicerede forhold blive vanskelig, men på den anden side må det også understreges, at de foran nævnte regler formentlig vil medføre, at det i langt de fleste tilfælde vil være unødvendigt at ændre skatteyderens fordeling af lånene.

Endvidere må der i hvert fald i de tilfælde, hvor der er nedgang i egenkapitalen, foretages en beregning af en evt. privat andel af den erhvervsmæssige renteudgift.

3.3.7. Overgangsproblemer m. v.

Efter at ordningen er trådt i kraft, vil en overførsel af gæld fra den private til den erhvervsmæssige formuesfære (eller overførsel af aktiver den modsatte vej) der medfører en nedgang i den erhvervsmæssige nettoformue, føre **til,** at der beregnes en (større) privat andel af denne gæld, således at rentefradraget begrænses. I forbindelse med ordningens ikrafttræden, hvor den private andel som et udgangspunkt må sættes lig med 0 (Ap = 0 i det første år efter ikrafttrædelsen), vil de erhvervsdrivende imidlertid uden virkning for rentefradraget kunne overføre flest mulige passiver til virksomhedens regnskab og flest mulige aktiver til privatsfæren, således at de kommer i den bedst mulige situation med hensyn til at undgå en begrænsning af rentefradraget.

For skatteydere, der etablerer sig erhvervsmæssigt efter ordningens ikrafttræden eller er i etableringsfasen på dette tidspunkt, kan der opstå særlige problemer, hvis de ikke i etableringsårene kan indtjene tilstrækkeligt til at forhindre en erhvervsmæssig statusnedgang, der så vil medfore, at der beregnes en privat andel af den erhvervsmæssige gæld.

Problemerne for disse skatteydere vil blive reduceret, hvis man i overensstemmelse med beskrivelsen i afsnit 3.3.2. tillader, at virksomhedens driftsunderskud fragår i egenkapitalformindskelsen. Det må imidlertid erkendes, at dette ikke løser alle problemerne, da det jo ofte vil være nødvendigt for skatteyderen at reducere egenkapitalen yderligere for overhovedet at kunne opretholde et privatforbrug. Dette problem vil det nok blive nødvendigt at søge en løsning på.

3.3.8. Brutto- eller nettolosning.

Som metoden foran er beskrevet, er det skatteyderens samlede erhvervsmæssige renteudgifter (i eksempel benævnt R), der indgår i beregningerne. Hvis man ønsker fradragsbegrænsningen gennemført efter et nettoprincip, jfr. foran afsnit 2.9., må begrænsningen også for de selvstændigt erhvervsdrivende udformes som en nettoløsning.

Dette kan med nogen tilnærmelse gøres ved at ændre værdien af R til at være den erhvervsmæssige nettorenteudgift. Dette forudsætter, at der forinden modregningen fo-

retages en opgørelse dels af de private renteindtægter og -udgifter og dels af de erhvervsmæssige renteindtægter og -udgifter. Efter nettoprincippet må en eventuel privat andel af de erhvervsmæssige nettorenteudgifter herefter kunne modregnes i de private netto renteindtægter. Ved en fuldstændig gennemførelse af nettoprincippet må endvidere de private nettorenteudgifter kunne modregnes i eventuel erhvervsmæssig nettorenteindtægt.

Den nødvendige opgørelse af henholdsvis erhvervsmæssig og privat nettorenteudgift er for så vidt ingen yderligere komplikation.Også ved den foran i afsnit 3.3.1-3.3.6. beskrevne metode, der som nævnt er en bruttoløsning, skal den erhvervsdrivende opstille en særlig status, hvorved finansielle aktiver placeres enten indenfor eller udenfor virksomheden. Hermed er renteindtægterne placeret. Heller ikke ved en nettometode bliver det nødvendigt at give regler for, om de finansielle aktiver skal placeres i virksomheden eller i den private sfære.

4. Fordelings- eller beregningsregler på grundlag af aktiverne

I stedet for de foran i afsnit 3 beskrevne metoder til at begrænse de selvstændigt erhvervsdrivendes fradragsret for renter, kan det overvejes at etablere den skattemæssige sondring mellem erhvervsrenter og private renter efter helt skematiske fordelings- eller beregningsregler. Derved forlader man helt de faktiske omstændigheder ved lånets optagelse, og et sådant system må derfor i mange tilfælde blive vanskeligt at forstå eller akceptere for en umiddelbar betragtning.

Regler af denne art kan udformes efter flere principper, hvis fælles kendemærke er, at det er værdien af den skattepligtiges aktiver af henholdsvis erhvervsmæssig og privat karakter, der er afgørende for, hvor stor en del af den samlede renteudgift, der skal indrømmes eller nægtes fradrag for.

Fordelen ved regler af denne art er navnlig, at det bortset fra finansielle aktiver kun sjældent vil være vanskeligt at afgøre, om et aktiv skal henføres til den private eller den erhvervsmæssige sfære. Medens der som tidligere nævnt ikke for passivernes (gældens) vedkommende er noget retligt eller økonomisk kriterium, der kan afgøre, om den er »erhvervsmæssig« eller »privat« - principielt har gælden finansieret (en andel af) samtlige udgifter, herunder investering og opsparing - så er realaktiverne for så vidt øremærkede, som hvert enkelt aktiv tjener sit formål. Der er ganske vist en del aktiver, der anvendes både til erhvervsmæssige og private formål, f. eks. de såkaldte blandede driftsmidler samt faste ejendomme eller bygninger med »blandet benyttelse« (ejerbolig og erhvervsvirksomhed), men en opdeling mellem den erhvervsmæssige og private del af disse aktiver er - omend ikke problemfri — så dog gennemførlig, jfr. de gældende regler om afskrivning på blandede driftsmidler (afskrivningslovens afsnit II), om bygningsafskrivninger (lovens § 20) og om stuehusvurderinger (vurderingslovens § 33). For så vidt angår likvide aktiver (kasse- og bankbeholdning samt obligationer) er det næppe muligt at afgøre, om de har tilknytning til erhvervsvirksomheden. For så vidt angår finansielle aktiver i form af aktier og fordringer vil det antagelig, såfremt erhvervsvirksomhed defineres som næringsvirksomhed eller anden forretningsmæssig virksomhed, i de fleste tilfælde være muligt at afgøre, om aktien eller fordringen har en sådan tilknytning til virksomheden, at aktivet kan betragtes som erhvervsmæssigt.

En ulempe ved fordelings- eller beregningsregler med udgangspunkt i den skattepligtiges aktiver er, at det kun er en begrænset del af privataktiverne, som er formueskattepligtige og derfor registrerede. Det er, foruden pengemidler og værdipapirer, kun fast ejendom, privatbiler, campingvogne, motorcykler, sportsfly og lystfartøjer, der kan komme med i regnestykket, medens indbo, malerier, kunstgenstande, smykker, samlinger m. m. antagelig må holdes udenfor ved beregningen af privataktivernes værdi. Der findes også erhvervsaktiver, som ikke er formueskattepligtige, f. eks. goodwill, ophavsrettigheder o. l. og retten ifølge en udbytte- eller lejekontrakt. For disse aktivers vedkommende synes det dog at være muligt at foretage en værdiansættelse med udgangspunkt i den skattepligtiges egen ansættelse. I øvrigt foreligger et sådant udgangspunkt i de tilfælde, hvor den skattepligtige har købt rettigheden og afskriver på anskaffelsessummen.

I det følgende gennemgås forskellige modeller eller skitser til regler, hvorefter den skattepligtiges samlede renteudgifter deles i en fradragsberettiget og en ikke fradragsberettiget del under hensyn til værdien af de erhvervsmæssige og de private aktiver. I afsnit 4.1. er der valgt en forholdsmæssig fordeling, i afsnit 4.2. en regel, hvorefter den del af renteudgiften, som svarer til en vis pro-

cent (den gennemsnitlige rentesats) af erhvervsaktivernes værdi, er fradragsberettiget, medens evt. overskydende renteudgift ikke kan fratrækkes, og i afsnit 4.3. en regel, hvorefter kun den del af renteudgiften, som overstiger en vis procent af privataktivernes værdi, kan fratrækkes.

4.1. Forholdsmæssig fordeling af den samlede renteudgift.

Udgangspunktet er, at der for skattepligtige personer, der driver selvstændig erhvervsvirksomhed, foretages en fordeling af indkomstårets samlede renteudgift i en fradragsberettiget og en ikke-fradragsberettiget del.

Fordelingen sker efter forholdet mellem værdien af skatteyderens erhvervsaktiver og private aktiver således, at en til erhvervsaktiverne svarende del af renteudgiften kan fratrækkes, medens den til privataktiverne svarende del ikke kan fratrækkes.

Eksempel

Erhvervsaktiver

	kr.
Kasse-, giro- og bankbeholdning	8.000
Varedebitorer	15.000
Varelager (efter nedskrivning)	100.000
Erhv.mæssig andel af personbil	30.000
Driftsmidler (efter afskrivning)	80.000
Goodwill (efter afskrivning)	70.000
	303.000

Privataktiver

Sparekassebog	12.000
Obligationer (kursværdi)	50.000
Pantebrev (kursværdi)	20.000
Privat andel af personbil	15.000
Lystfartøj (handelsværdi)	70.000
Ejerbolig (ejendomsværdi)	300.00
	467.000

Aktiver i alt	770.000

Passiver	kr.	Renteudgift kr.
Kassekredit	118.000	17.000
Varekreditorer	13.000	0
Restgæld på købekontrakt	25.000	3.900
Restgæld på goodwill	40.000	4.200
Banklån	60.000	9.100
Prioritetsgæld	250.000	26.000
I alt	506.000	
Formue	264.000	
	770.000	60.200

Af renteudgiften kan herefter fratrækkes:

$$60.200 \text{ kr.} \times \frac{303.000}{770.000} = 23.689 \text{ kr.}$$

Eksemplet bygger på en række forudsætninger, som der kan være anledning til at undersøge nærmere:

1. Det forudsættes i eksemplet, at man kan skelne mellem den kasse, giro- og bankbeholdning, som er henført til virksomheden, og andre likvide midler (i eksemplet: sparekassebog og obligationer). Denne sondring er efter arbejdsgruppens opfattelse nødvendig i et system med forholdsmæssig fordeling af renteudgiften, såfremt man vælger en bruttoløsning. Vælger man derimod en nettoløsning, vil det være nærliggende helt at se bort fra de finansielle aktiver ved udfindelsen af fordelingsbrøken, jfr. at renterne af disse aktiver i så fald har formindsket den renteudgift, som skal fordeles i en fradragsberettiget og en ikke-fradragsberettiget del. Den i en bruttoløsning nødvendige sondring mellem private og erhvervsmæssige finansielle aktiver vil som tidligere nævnt være meget vanskelig.

2. Varelagret er optaget til den skattemæssigt nedskrevne værdi ud fra den betragtning, at opgørelsen af aktiverne har til formål at nå frem til den skattemæssige behandling af renteudgifterne. Det kan dog muligvis forekomme mere rimeligt at optage varelageret til dagspris eller indkøbspris/fremstillingspris, således at værdien - og dermed rentefradragets størrelse - ikke bliver afhængigt af det øjeblikkelige behov for nedskrivning.

3. Personbilen er »fordelt« med $^2/_3$ til erhvervsaktiverne og $^1/_3$ til privataktiverne. En skatteyder, som fordeler efter antal kørte km., skal også bruge dette resultat i denne sammenhæng.

4. Driftsmidlerne er optaget til værdien *efter* skattemæssige afskrivninger (saldoværdien), men det kunne måske være nok så rimeligt at anvende anskaffelsessummen med fradrag af egentlige driftsøkonomiske afskrivninger. Praktiske grunde taler naturligvis for at anvende den skattemæssige saldoværdi.

5. Goodwill er ligeledes optaget til den skattemæssigt nedskrevne værdi, idet det er forudsat, at der er tale om en »købt« goodwill. Værdien af en goodwill forringes imidlertid normalt ikke, og da slet ikke efter det lineære princip, som ligger til grund for afskrivningsreglen i § 15 i lov om særlig indkomstskat. Det kunne måske forekomme mere konsekvent at ansætte goodwill-værdien hvert år efter de principper, som en tænkt køber af virksomheden ville anlægge: men dette ville unægtelig give anledning til en del praktiske og administrative vanskeligheder.

6. Blandt privataktiverne er kun medtaget de formueskattepligtige aktiver. Det må på forhånd forekomme uoverkommeligt at kræve registrering og vurdering af andre private aktiver.

7. Ejerboliger og lystfartøjer er optaget til den skattemæssige værdi, som jo kan afvige ganske væsentligt fra den reelle værdi. For ejerboligers vedkommende vil der herudover være tale om en op til fire år gammel værdiansættelse. Det vil dog nok af praktiske grunde være nødvendigt at blive stående ved den formueskattepligtige værdi af privataktiverne, evt. således at fast ejendom gives et procentuelt tillæg i hvert af årene mellem to almindelige vurderinger.

Selv om man måtte finde frem til acceptable løsninger på de ovenfor under 1–7 skitserede problemer og tilsvarende problemer for andre aktiv-arter, vil der alligevel efter arbejdsgruppens opfattelse kunne rejses væsentlige indvendinger mod den skitserede metode til at skelne mellem erhvervsmæssige og private renter.

Metoden må siges at bryde afgørende med det lighedsprincip, som ligger til grand for indkomstskattereglerne. Rentefradragets størrelse vil kunne være vidt forskelligt for to erhvervsdrivende, selv om deres virksomheds omfang, indtjening og fremmedkapital er stort set ens. Det vil nemlig være afhængigt af størrelsen og arten af de private aktiver. Den erhvervsdrivende, som ikke ejer formueskattepligtige privataktiver, vil få fuld fradragsret for sine renteudgifter, medens den erhvervsdrivende, som har ejerbolig m. v., får sit rentefradrag beskåret, også selv om ejerboligen m. v. er »gældfri«.

Det vil nok også være vanskeligt at akceptere, at den erhvervsdrivende, som af den ene eller anden grund ikke har »lån« i virksomheden, opnår fradragsret for en del af prioritetsrenterne vedrørende ejerboligen.

Endelig vil det sikkert være vanskeligt for den enkelte skatteyder at akceptere, at der fra det ene år til det andet kan blive meget store forskelle på den »private« andel af renteudgifterne, uanset de samlede renteudgifter er stort set ens, og uden at der er sket væsentlig opsparing (herunder investering) eller formueforbrug i årets løb. De nævnte forskelle vil hidrøre fra ændringer i ejendomsværdien eller fra tilsvarende ændringer i værdiansættelsen af aktiverne (f. eks. kursændringer på obligationer, kobesummer og salgssummer, der afviger fra den ansatte værdi m. m.).

For så vidt angår de administrative konsekvenser af den skitserede metode er det arbejdsgruppens opfattelse, at de vil være af forholdsvis begrænset omfang, såfremt der kan gennemføres enkle og klare regler (uden alt for mange undtagelser) om værdiansættelsen af aktiverne. Den nødvendige placering af de finansielle aktiver som henholdsvis erhvervsmæssige og private, må dog under alle omstændigheder antages at ville give administrative problemer.

4.2. Fradrag som procentdel af erhvervsaktiverne.

Udgangspunktet er her, at skattepligtige personer, der driver erhvervsvirksomhed, kan fratrække deres renteudgifter, dog højst et beløb, der svarer til en vis procentdel af værdien af de erhvervsmæssige aktiver. Procentsatsen fastsættes som den gennemsnitlige rentesats for skatteyderens rentebærende gæld.

I det foran i afsnit 4.1. anførte eksempel skal rentefradraget herefter beregnes således:

	kr.
Samlede passiver	506.000
÷ varekreditorer	13.000
rentebærende gæld	493.000
Samlet renteudgift	60.200
gennemsnitlig rentesats $\frac{60.200 \times 100}{493.000}$	= 12,21
Erhvervsaktiver	303.000
12,21 % heraf =	36.996

Af den samlede renteudgift på 60.200 kr. vil der herefter være fradragsret for 36.996 kr.

Hvis man sammenligner den her beskrevne metode med den foran i afsnit 4.1. beskrevne metode (forholdsmæssig fordeling af renteudgifter), vil man se, at de problemer, som knytter sig til værdiansættelsen af erhvervsaktiverne, og til de finansielle aktivers placering, er de samme i begge systemer, hvorimod der ikke efter den i dette afsnit omhandlede metode bliver problemer eller vilkårligheder i forbindelse med privataktivernes størrelse eller værdiansættelse.

Et system, hvor man sætter rentefradragets størrelse (overgrænse) i forhold til summen af de erhvervsmæssige aktiver, kan siges at bygge på det princip, at den erhvervsdrivende »får lov 1 il« forlods at belåne erhvervsaktiverne. Et sådant system har den fordel, at det ikke gør rentefradragets størrelse afhængigt af værdien af, eller arten af, den erhvervsdrivendes privataktiver; men det må alligevel erkendes, at også dette system indebærer en vanskelig akceptabel forskelsbehandling mellem den erhvervsdrivende, hvis virksomhed forudsætter tilstedeværelsen af værdiansatte aktiver, og den, hvis virksomhed er ligeså kapitalkrævende, men hvor kapitalen skal bruges til udgifter, som ikke aktiveres i virksomhedens status (f. eks. lønudgifter - herunder »driftsherrevederlag« — husleje og andre driftsudgifter i startfasen, reklameudgifter m. m.).

Systemet begunstiger også i udpræget grad den velkonsoliderede virksomhed med stor egenkapital fremfor den nystartede eller ekspanderende virksomhed.

Metoden vil for en umiddelbar betragtning medfore en forskel i behandlingen af erhvervsdrivende og lønmodtagere, som nok vil være vanskelig at akceptere. Betragter man f. eks. to parcelhusejere med nogenlunde samme boliggæld så vil den parcelhusejer, som er indehaver af en normal, velkonsolideret virksomhed, opnå fradragsret for en del af eller hele renteudgiften vedrørende sit parcelhus, medens den ejer, som er lønmodtager slet ikke får fradragsret.

Med hensyn til de administrative konsekvenser af den i dette afsnit skitserede metode er det arbejdsgruppens opfattelse, at de vil være af nogenlunde samme (begrænsede) omfang som i et system med en forholdsmæssig fordeling af renteudgifterne (afsnit 4.1. foran).

4.3. Fradrag for renteudgifter, der overstiger en beregnet rente af privataktiverne.

Under hensyn til, at den foran i afsnit 4.2. beskrevne metode må forekomme at stille lønmodtagere meget ugunstigt i forhold til erhvervsdrivende med en betydelig egenkapital i virksomheden, har arbejdsgruppen overvejet en metode, som begrænser fradragsretten for renteudgifter efter en beregning, der alene omfatter de private ikke-finansielle aktiver, og kun begrænser fradragsretten for netto renteudgiften.

Udgangspunktet for denne metode er, at skattepligtige personer og dødsboer, der ikke driver erhvervsvirksomhed, kun kan fratrække renteudgifter indenfor et beløb, der svarer til de skattepligtige rente- og udbytteindtægter, medens en eventuel overskydende renteudgift ikke kan fratrækkes. Erhvervsdrivende personer (og dødsboer) kan fratrække overskydende renteudgift i det omfang, denne overstiger en beregnet (gennemsnits-) rente af værdien af ikke-rentebærende, formueskattepligtige privataktiver (fast ejendom og befordringsmidler).

Hvis man regner med, at den i eksemplet foran afsnit 4.1. omtalte erhvervsdrivende skatteyder har en renteindtægt på 11.000 kr. vil fradragsberegningen blive:

	kr.
Samlede renteudgifter	60.200
÷ renteindtægter	11.000
nettorenteudgift	49.200
Ejerbolig	300.000
Lystfartøj	70.000
Privat andel af bil	15.000
	385.000

Gennemsnitsrente (jfr. afsnit 4.2)	12,21%
12,21% af 385.000 kr. udgør 47.009 kr. og skatteyderen får derfor fradragsret for	11.000
+ (49.200 ÷ 47.009) = ...	2.191
	13.191

af den samlede renteudgift på 60.200 kr.

Medens den under 4.2. beskrevne metode kunne siges at gå ud fra det princip, at den erhvervsdrivende kan »belåne« sine erhvervsaktiver med fradragsret for renterne, er den nu beskrevne metode for så vidt udtryk for det modsatte princip: at den erhvervsdrivende forst må »belåne« sine privataktiver uden fradragsret.

Udfra dette princip kan det forekomme rimeligt at foretage en yderligere begrænsning af rentefradragsretten i indkomstår, hvor skatteyderens privatforbrug har oversteget indkomsten. Denne overskridelse kan siges at være finansieret ved gæld, og dette kan der tages højde for ved at forhoje den aktivværdi, hvoraf gennemsnitsrenten beregnes, med et beløb svarende til overskridelsen. Det tilfojes, at overskridelsen foruden »merforbrug« i traditionel betydning også kan skyldes anskaffelse af ikke-formueskattepligtige aktiver, hvorved sådanne aktiver - i hvert fald, hvis de har en betydelig værdi - for så vidt inddrages i regnestykket.

Privatforbruget kan opgores efter reglerne i ligningslovens § 28, dog bor de betalte skatter formentlig betragtes som »privatforbrug« i denne sammenhæng.

Beregningsgrundlaget (pri vat-aktivernes værdi) forøges herefter med et belob svarende til det, privatforbruget overstiger den skattepligtige indkomst med. Det nævnte belob bor indgå i beregningsgrundlaget i en flerårig periode, f. eks. tre år. Denne regel modsvarer, at gælden, der forudsættes stiftet til finansiering af forbruget, normalt også afvikles over en længere periode. Er privatforbruget omvendt mindre end den skattepligtige indkomst, skal en sådan »opsparing« kunne modregnes i et eventuelt belob, som beregningsgrundlaget er forøget med som folge af tidligere års »merforbrug«.

Med hensyn til den værdi af privataktiverne, som lægges til grund for beregningen, bemærkes, at det for fast ejendoms vedkommende bør være anskaffelsessummen, dog mindst ejendomsværdien ved den seneste vurdering. For at undgå de »spring«, der følger af, at vurderingerne kun foretages hvert fjerde år, kan man eventuelt bruge regler af samme art som ligningslovens lejeværdiregler, hvorefter der i mellemårene regnes med et stigende procenttillæg til ejendomsværdien. De øvrige skattepligtige privataktiver kan ansættes til samme værdi som ved opgørelsen af den skattepligtige formue. Har den pågældende kun ejet privataktivet en del af året, bør der kun regnes med en forholdsmæssig værdi.

Med hensyn til procentsatsen for den gennemsnitsrente, som skal anvendes ved beregningen, kan der henvises til afsit 4.2. foran.

Den her beskrevne metode til at begrænse fradragsretten for private gældsrenter må antages at ville være meget vanskelig at forstå for de skattepligtige. Dette skyldes navnlig, at metoden ser helt bort fra en række faktorer, som for en umiddelbar betragtning må forekomme relevante i denne sammenhæng. For eksempel vil en erhvervsdrivende med en normal forretningsmæssig gæld få sit rentefradrag beskåret, hvis han arver en gældfri ejerbolig (men ikke, hvis han arver en »papirformue«). Omvendt vil den erhvervsdrivende, som afhænder sin lavt prioriterede ejerbolig og flytter til en lejlighed, opnå fradragsret for de renteudgifter, som hidtil har været ramt af begrænsningsreglen.

Forhøjes beregningsgrundlaget, uden at der anskaffes nye private aktiver, for eksempel fordi ejerboligen ved en ny almindelig vurdering er blevet vurderet til et hojere belob, medfører metoden automatisk, at rentefradraget begrænses yderligere. Dette sker uden hensyn til, om den erhvervsdrivendes renteudgifter har været konstante eller endog faldende.

Hvad endelig angår de administrative konsekvenser af den her beskrevne metode er det arbejdsgruppens opfattelse, at der heller ikke ved denne metode vil være væsentligt merarbejde for ligningsmyndighederne. De nødvendige privatforbrugsberegninger må i langt de fleste tilfælde antages at skulle foretages alligevel; det er dog en komplikation, at et konstateret merforbrug skal tages i betragtning i indtil 3 år.

5. Overgangs- eller aftrapningsregler

Mange skattepligtige har så betydelige private renteudgifter, at en afskaffelse af fradragsretten fra det ene år til det andet, vil være ødelæggende for deres økonomi. Det er derfor arbejdsgruppens opfattelse, at der må ske en gradvis afvikling af retten til at fradrage private gældsrenter.

5.1. Overvejelser i udvalget om beskatningsregler for ejerboliger.

I sin betænkning af februar 1975 (nr. 734/1975) har udvalget foretaget en nøjere gennemgang af de metoder, hvorefter beskatning af lejeværdi og fradrag for boligrenter kan afvikles over en årrække. Udvalget koncentrerer sig om to metoder til afvikling for så vidt angår skattepligtige, der har ejerbolig ved ordningens start:

Metode 1, »Fiksmetoden«: I det første år indtægtsføres den aktuelle lejeværdi og de faktiske boligrenter udgiftsføres. Det herved fremkomne underskud eller overskud aftrappes over en nærmere fastlagt årrække.

Metode 2, »Fleksmetoden«: Den aktuelle lejeværdi og de faktiske boligrenter opgøres hvert år. Det herved fremkomne underskud eller overskud indgår derefter i indkomstopgørelsen med en stadig faldende procentdel i den fastlagte årrække (afviklingsperioden).

For skattepligtige, der først anskaffer ejerbolig efter ordningens start, foreslår udvalget, at de »glider ind« i aftrapningsordningen på dens aktuelle niveau. Udvalget omtaler ikke direkte den situation, at ejerboligen sælges i afviklingsperioden, men det må forudsættes, **at** der ikke bliver tale om at postere et (aftrappet) over- eller underskud efter afhændelsen. (Hvis han køber ny ejerbolig, »glider han ind« i aftrapningsordningen med den nye boligs lejeværdi og renteudgifter) .

Efter udvalgets opfattelse ligger styrken i fiksmetoden navnlig i, at den er forholdsvis enkel at administrere. Når man én gang har fået fastlagt det beløb, som skal aftrappes, behøver man ikke interessere sig for senere ændringer. Netop denne manglende hensyntagen til senere ændringer bevirker imidlertid, at metoden efter udvalgets opfattelse må forekomme mindre rimelig. En boligejer med anden formue, f. eks. en obligationsbeholdning, kan efter fikseringen indfri sin boliggæld. Han vil bevare underskuddet (som dog aftrappes), men slipper straks for indkomstskat af obligationsrenterne. En boligejer, som efter fikseringen må afholde betydelige udgifter til modernisering eller ombygning, kan ikke få sit fikserede underskud forøget, selvom han må optage et stort tillægslån.

Herefter anbefaler udvalget en fleksmetode, selv om den medfører besværet med, at der hvert år i hele afviklingsperioden skal opgøres en aktuel lejeværdi og en faktisk renteudgift.

5.2. Arbejdsgruppens overvejelser.

Det i afsnit 5.1. omtalte udvalg skulle alene beskæftige sig med lejeværdi og ejerboligrenter, og udvalgets forslag til afvikling kan derfor ikke umiddelbart anvendes på regler om fradrag for *alle* private renteudgifter. Imidlertid er langt den overvejende del af de private renteudgifter jo netop renter af boliggæld, og hos skattepligtige med betydelige private renteudgifter vil det næsten altid være boligrenterne, der tæller.

Arbejdsgruppen kan tilslutte sig det nævnte udvalgs vurdering, hvorefter en fleksmetode må foretrækkes, men det må overvejes, om denne metode også skal anvendes på andre former for private renter end ejerboligrenter. For ejerboliggælden er det karakteristisk, at den udgør et betydeligt beløb og er meget langfristet. Løs gæld, afbetalingsgæld og anden gæld optaget til an-

skaf f else ai iorbrugsgoder er normalt ret kortvarig (1-3 år), og seiv om den har form af kontogæld eller lonmodtagerkonto med negativ saldo, vil det samlede udtræk i et år normalt blive udlignet af indbetalingerne i samme og det følgende år. For disse gældstypers vedkommende er det ikke påkrævet med en lang aftrapningsperiode for rentefradraget. Derimod synes studiegæld og lån til boligindskud eller til kob af aktie eller andel, der giver ret til bolig, at burde sidestilles med ejerboliggæld i denne sammenhæng.

Hvis der skal opstilles forskellige aftrapningsregler for ejerboliggæld, anden boliggæld, studiegæld, »forbrugslån« og »løs gæld« kommer man uundgåeligt ind i helt uoverskuelige regler. Arbejdsgruppen foreslår derfor, at samme aftrapningssystem og samme regler anvendes på alle private gældsrenter under ét. Dette vi! ganske vist nødvendiggøre en meget lang afviklingsperiode; men hvis man udbygger den i afsnit 5.1. beskrevne f leksmetode med en regel om, at de første f. eks. 2.000 kr. af den »aftrappede« renteudgift ikke kan fratrækkes, vil de fleste kortvarige forbrugslån formentlig være ude af billedet, fordi de normalt ikke er så store, al den årlige renteudgift overstiger 2.-3.000 kr. Den foreslåede supplerende regel vil endvidere medføre, at aftrapningsperioden for de langfristede boliglån og studielån rent faktisk forkortes, medmindre lånene i hele perioden udgør meget betydelige beløb.

Det bemærkes i denne forbindelse, at selvangivelsesundersøgelsen tyder på, at ca. 30 pct. af skatteydere med renteudgifter har et rentefradrag (i 1975), der ikke overstiger 2.000 kr. Hertil skal lægges de skatteydere, hvis renteudgifter ikke overstiger lejeværdi (-f- ejendomsskat og standardfradrag) eller kun overstiger lejeværdien m.v. med højst 2.000kr.

5.3. Eksempler på forslaget om afvikling af fradraget for renter af privat gæld.

De følgende eksempler viser fradragsbelobet efter de gældende regler og efter et forslag med en afviklingsperiode på 10 år efter fleksmetoden og et ikke-fradragsberettiget bundbeløb på 2.000 kr. Dette bundbelob udgør begrænsningen det forste år, og de følgende ni år reduceres fradragsbelobet med 10 pct., 20 pct. 30 pct. osv. Afviklingen tænkes påbegyndt i 1978.

1. Skattepligtig med **parcelhus købt i 1976, ejendomsværdi (16. alm. vurdering) 500.000 kr.**

År	Faktiske prioritets-renter	Lejeværdi (2¾ pct. af aktuel ejendoms-værdi) ÷ ejendoms-skat (¾ pct. af ejen-domsværdi) ÷ standardfradrag (2.000 kr.)	Underskud (= fradrag efter gældende regler)	Reduktion med	Reduktion til	÷ 2.000 (= fradrag efter forslaget)	Merskat med en marginal-skat på 55 pct.
1978	50.000	8.000	42.000	0 %	42.000	40.000	1.100
1979	49.400	8.000	41.400	10 %	37.260	35.260	3.377
1980	48.700	8.000	40.700	20 %	32.560	30.560	5.577
1981	48.000	8.000	40.000	30 %	28.000	26.000	7.700
1982	47.200	12.000	35.200	40 %	21.120	19.120	8.844
1983	46.300	12.000	34.300	50 %	17.150	15.150	10.533
1984	45.300	12.000	33.300	60 %	13.320	11.320	12.089
1985	44.200	12.000	32.200	70 %	9.660	7.660	13.497
1986	43.000	18.000	25.000	80 %	5.000	3.000	12.100
1987	41.700	18.000	23.700	90 %	2.370	370	12.832
1988	40.300	18.000	22.300	100 %	0	0	12.265

2. Skattepligtig med studiegæld og lønmodtagerkonto med negativ saldo.

År	Studielåns-renter	Bankrenter	i alt (= fradrag efter gældende regler)	Reduktion med	Reduktion til	÷ 2.000 kr. (= fradrag efter forslaget)	Merskat med en marginalskat på 55 pct.
1978	18.640*)	200	18.840	0 %	18.840	16.840	1.100
1979	21.800*)	100	21.900	10 %	19.710	17.710	2.305
1980	9.700	1.600**)	11.300	20 %	9.040	7.040	2.343
1981	8.700	1.200	9.900	30 %	6.930	4.930	2.734
1982	8.200	800	9.000	40 %	5.400	3.400	3.080
1983	7.700	800	8.500	50 %	4.250	2.250	3.438
1984	7.100	800	7.900	60 %	3.160	1.160	3.707
1985	6.400	800	7.200	70 %	2.160	160	3.872
1986	5.600	800	6.400	80 %	1.280	0	3.520
1987	4.800	800	5.600	90 %	560	0	3.080
1988	4.000	800	4.800	100 %	0	0	2.640

*) De meget store renteudgifter i de første 2 år af lånets afvikling skyldes, at de i studietiden akkumulerede renter fratrækkes her ved siden af de i det pågældende år påløbne renter.
**) Der er regnet med, at den skattepligtige her har lånt til en privatanskaffelse, f. eks. en bil.

3. Skattepligtig med løs gæld og bilkontrakt.

År	Renter af løs gæld	Renter på bilkontrakt	I alt (= fradrag efter gældende regler)	Reduktion med	Reduktion til	÷ 2.000 (= fradrag efter forslag)	Merskat med en marginal skat på 45 pct.
1978	3.000	12.000	15.000	0 %	15.000	13.000	900
1979	3.800	8.400	12.200	10 %	10.980	8.980	1.449
1980	4.200	3.200	7.400	20 %	5.920	3.920	1.566
1981	6.000	1.000	7.000	30 %	4.900	2.900	1.845
1982	5.000	0	5.000	40 %	3.000	1.000	1.800
1983	5.500	0	5.500	50 %	2.750	750	2.138
1984	6.200	0	6.200	60 %	2.480	480	2.574
1985	6.000	0	6.000	70 %	1.800	0	2.700
1986	5.800	0	5.800	80 %	1.160	0	2.610
1987	5.800	0	5.800	90 %	580	0	2.610
1988	5.800	0	5.800	100 %	0	0	2.610

4. Skattepligtig med et fast lån, som ikke afdrages (lån hos familie).

År	Renter (= fradrag efter gældende regler)	Reduktion med	Reduktion til	÷ 2.000 (= fradrag efter forslaget)	Merskat med en marginalskat på 45 pct.
1978.....	5.000	0 %	5.000	3.000	900
1979.....	5.000	10 %	4.500	2.500	1.125
1980.....	5.000	20 %	4.000	2.000	1.350
1981.....	5.000	30 %	3.500	1.500	1.575
1982.....	5.000	40 %	3.000	1.000	1.800
1983.....	5.000	50 %	2.500	500	2.025
1984.....	5.000	60 %	2.000	0	2.250
1985.....	5.000	70 %	1.500	0	2.250
o.s.v.					

6. Tilføjelse

Som tilføjelse til de foranstående afsnit har statsaut. revisor E. Mousten ønsket at udtale:

De af arbejdsgruppen gennemgåede metoder, dels til skattemæssig afgrænsning af private og erhvervsmæssige renter og dels til afvikling af retten til skattemæssigt fradrag for private renter, opfylder efter min opfattelse de i kommissoriet udtalte ønsker.

Foruden de under de enkelte metoder omtalte ulemper synes metoderne imidlertid at lide af svagheder og have skadevirkninger, der kan opsummeres således:

1. De forudsætter en ny og kompliceret skattelovgivning til afgørelse af, hvad der skal forstås ved henholdsvis private og erhvervsmæssige renter.
2. De indebærer en yderligere belastning af skattemyndighederne såvel lokalt som centralt i forbindelse med sondringen mellem private og erhvervsmæssige renter.
3. Udfyldelse af selvangivelsen vil blive vanskeliggjort for et betydeligt antal skatteydere.
4. Den enkelte skatteyder kan ikke på forhånd bedømme de skattemæssige konsekvenser af sine økonomiske dispositioner, herunder optagelse af lån.
5. Blandt de skatteydere, der ønsker at etablere, eller allerede har etableret en selvstændig virksomhed, vil et betydeligt antal have en ejerbolig som det væsentligste kreditgrundlag for lån. Dette kan medføre, at lånerenten bliver betragtet som privat rente. For mere velhavende skatteydere vil der være mulighed for at få lån uden tilsvarende sikkerhedsstillelse og derigennem mulighed for, at lånerenten med sikkerhed betragtes som erhvervsmæssig.
6. Skatteydere, der er i stand til at købe ejerbolig kontant, mister ikke fradragsretten for nogen renteudgift (renter af prioritetsgæld). De opnår tværtimod at få reduceret deres skattemæssige renteindtægt, idet renteindtægten af de midler, der er anvendt til kob af ejerboligen, bortfalder.
7. Omvendt mister mindre velhavende skatteydere, der må kobe ejerbolig på traditionelle vilkår, fradragsretten for renterne af prioritetsgælden.
8. Konsekvenserne for vort nuværende kreditsystem kan ikke overskues, særlig under hensyn til, at långiver og låntager efter gennemførelsen af en begrænsning af fradragsretten for renter af privat gæld kan have en fælles interesse i ejerboliglån med høj skattefri kursgevinst og lav eller ingen skattepligtig forrentning.
9. Den betydelige forskel i den skattemæssige konsekvens af renter af privat gæld og renter af erhvervsmæssig gæld og den betydelige usikkerhed i sondringen herimellem, vil skabe risiko for forsøg på omgåelse af reglerne.
10. De anførte overgangsregler vil medføre en betydelig merbeskatning af mange nuværende indehavere af ejerbolig i løbet af et langt kortere åremål end forventet ved kobet af ejerboligen.
11. Som nævnt i afsnit 2.7. kan der ikke ses bort fra mulige utilsigtede beskæftigelsesmæssige virkninger.

Af de anførte grunde mener jeg, at der ikke bør gennemføres nogen begrænsning af fradragsretten for renter af privat gæld på grundlag af de af arbejdsgruppen gennemgåede metoder.

Jeg er i øvrigt af den opfattelse, at en begrænsning af fradragsretten for renter af privat gæld kan gennemføres på et andet grundlag end en vilkårlig deling af faktisk afholdte renter i private og erhvervsmæssige renter.

Mine synspunkter herom, der falder udenfor kommissoriet, er allerede tilstillet indkomstskatteudvalget.

Udenlandske regler

I punkterne 1-3 beskrives kortfattet de regler om begrænsning af fradraget for renteudgifter, der er gældende i England, Canada og Finland.

1. De engelske regler om fradragsret for renter af lån.

Det engelske indkomstskattesystem bygger på beskatning efter indkomstart. For den enkelte skatteyder opgøres således særskilt hans indkomst ved erhverv, løn, afkast af fast ejendom og udbytte af aktier. Der er i dette system kun begrænset mulighed for at overføre underskud fra en indkomstart til modregning i en anden. For eksempel vil underskud ved udlejning af fast ejendom kun kunne bringes til fradrag i anden lejeindtægt.

De gældende regler for rentefradrag er i korthed følgende:

1. Renter afholdt som driftsudgift i forbindelse med erhvervsvirksomhed er fuldt fradragsberettigede. Personer anses at drive erhvervsvirksomhed, når de er indehavere af eller interessenter i handelsvirksomhed, produktionsvirksomhed, liberalt erhverv etc., medens indtægt ved erhvervsmæssig udlejning af fast ejendom, passivt formueafkast som f. eks. renter og aktieudbytte ikke anses for erhvervsvirksomhed. Aktieselskaber anses for erhvervsdrivende og har således ubegrænset fradragsret for renter, idet der dog gælder særlige regler for visse holdingselskaber med lille aktionærkreds.

Hvor en virksomhed optager lån til køb af blandede driftsmidler, f. eks. en bil, der anvendes både til erhvervsmæssigt og privat brug, vil kun den del af renteudgiften, der svarer til den erhvervsmæssige anvendelse være fradragsberettiget. Hvis et interessentskab betaler renter af interessenternes indestående i virksomheden, betragtes sådan betaling som overskudsudlodning, og virksomheden har følgelig ikke fradragsret for sådanne renter.

2. Renter, der ikke er en driftsudgift i en erhvervsvirksomhed, kan *aldrig fradrages,* hvis der er tale om renter af et *løbende mellemværende* som en kassekredit, en kundekonto eller lignende ordning.

Kun hvis der er tale om *faste lån,* kan der indrømmes fradragsret for renter som nævnt *nedenfor under a.-f.:*

a. Renter af faste lån, der optages for at anskaffe eller forbedre fast ejendom i Storbritannien, er fradragsberettigede, når den faste ejendom enten udlejes erhvervsmæssigt eller tjener som vigtigste bolig for låneren.

I sidstnævnte tilfælde gælder fradragsretten dog kun for så vidt den samlede gældsstiftelse i forbindelse med erhvervelse og forbedring på tidspunktet for rentebetalingen ikke overstiger et vist beløb, der for finansåret 1974-75 var 25.000 £.

Hvis den samlede lånesum, der er anvendt til at erhverve eller forbedre boligen, på tidspunktet for rentebetalingen overstiger 25.000 £, er rentebetalingen alene fradragsberettiget i forholdet mellem grænsebeløbet og den fulde lånesum. 1 forbindelse med salg af en bolig og køb af en ny kan en person opnå fradragsret for renter betalt på såvel lån til den gamle bolig som lån til den nye i en perode på indtil 12 mdr. Samlevende ægtefæller har, uanset de begge hæfter for et boliglån, kun et låneloft på 25.000 £.

Medlemmer af godkendte andelsboligforeninger kan på tilsvarende vilkår, som gælder for indehavere af ejerboliger, få fradrag for en forholdsmæssig andel af de renter, andelsboligforeningen har betalt.

Et lån anses ikke nødvendigvis anvendt til køb af ejerbolig, blot fordi lånet er sikret i ejerboligen, og omvendt kan et lån anses an-

vendt til det fradragskvalifleerende formål, selvom det ikke har sikkerhed i ejendommen. Afgørende er alene om låneprovenuet må anses medgået til fradragskvalificerende formål dvs., at der er en rimelig tidsmæssig sammenhæng mellem låneoptagelsen og anvendelsen af provenuet.

Hvis en renteudgift er fradragsberettiget både som driftsudgift i en virksomhed og fordi låneprovenuet er anvendt til køb eller forbedring af fast ejendom (f. eks. køb af en ejendom, der rummer både beboelse og erhverv) kan låneren vælge, om han vil fradrage renten som driftsudgift eller som rente af boliglån. Et sådant valg er bindende for hele lånets løbetid.

b. Renter af faste lån anvendt til køb af part i et interessentskab eller til udlån til et interessentskab eller til køb af aktiver, der anvendes i et interessentskabs virksomhed (f. eks. en bil), er fradragsberettigede alt under forudsætning af, at låneren tager aktivt del i interessentskabets virksomhed.

c. Renter af faste lån anvendt til kob af ordinære aktier i et »close company« (svarende nærmest til »familieaktieselskab«) eller anvendt til udlån til et sådant selskab er fradragsberettigede under forudsætning af, at låneren hovedsageligt er beskæftiget i selskabets virksomhed og på tidspunktet for rentebetalingen ejer over 5 pct. af den ordinære aktiekapital.

d. Renter af faste lån anvendt til anskaffelse af driftsmidler for en lønmodtager er fradragsberetttigede (f. eks. en handelsrejsendes køb af bil). Fradraget kan dog kun gives i indtil 3 indkomstår udover det indkomstår, hvori anskaffelsen fandt sted. Hvis det anskaffede gode også anvendes privat, nedsættes fradragsretten svarende hertil.

e. Renter af lån anvendt af et dødsbo til betaling af arveafgift er i visse tilfælde fradragsberettigede, men kun indtil et år. Reglen skal ses i sammenhæng med, at arveafgiften betales, før der udstedes skiftebevilling, og således før boets repræsentanter kan realisere af boets aktiver.

/. Renter af faste lån, som personer over 65 år optager med sikkerhed i fast ejendom, der er deres eneste eller væsentligste bolig, og som anvendes til køb af livrente, er fradragsberettigede.

For renter af de under a.-f. nævnte faste lån gælder som vilkår for fradragsretten, at den betalte rente må være af rimelig størrelse under hensyn til markedsrenten ved lånets stiftelse.

Hvis et låneprovenu kun delvis anvendes til fradragskvalificerede formål, kan kun en til den kvalificerende anvendelse svarende del af renteudgiften fratrækkes.

Bortset fra renter af lån anvendt til køb eller forbedring af fast ejendom, der udlejes erhvervsmæssigt, kan fradragsberettigede renter af de under a—f. nævnte faste lån fradrages i enhver slags indkomst.

Hvordan afgøres det, hvortil et lån er anvendt?

Dette problem er navnlig fremtrædende, når en selvstændig erhvervsdrivende benytter muligheden for at indkøbe private aktiver kontant ved hjælp af penge, der skaffes fra virksomhedens likviditetsmuligheder.

Hvis f. eks. en indehaver af en enkeltmandsvirksomhed hæver penge i virksomheden til køb af indbo til privathjemmet, *og* denne hævning medfører, at virksomheden trækker tilsvarende på sin kassekredit, er der vel i princippet mulighed for at hævde, at renten af dette yderligere træk på kassekreditten ikke er fradragsberettiget, men i praksis vil det i næsten alle tilfælde være umuligt for skattevæsenet at nægte fradragsret. Man har derfor øjensynlig indtaget den holdning til problemet, at i hvert fald så længe indehaveren har en positiv kapitalkonto i virksomheden, vil skattemyndighederne ikke gøre forsøg på at nægte fradragsret for renter af »erhvervsgæld«, selvom sådan gældsstiftelse faktisk er sket med henblik på at uddrage kontanter af virksomheden til kontantkob af private aktiver.

Er kapitalkontoen i virksomheden derimod negativ efter en sådan gældsstiftelse, ei det tænkeligt, at skattemyndighederne vil overveje nærmere undersøgelse af, hvorvidt låneprovenuet er anvendt i virksomheden eller privat.

2. De canadiske (federale) regler om fradragsret for renter.

Indledningsvis bemærkes, at det canadiske indkomstskattesystem bygger på beskatning efter indkomstart. For hver skatteyder foretages der således en særskilt opgørelse over indkomst og fradrag (herunder fradrag for renteudgifter), som kan henføres til de enkelte indkomstkilder.

I lønindkomst kan der som hovedregel ikke foretages fradrag for renteudgifter. En særlig undtagelse tillader dog fradrag for renter af gæld anvendt **til** anskaffelse af en bil, når skatteyderen er repræsentant eller lignende.

Ved opgørelsen **af** den skattepligtige indkomst af en erhvervsvirksomhed eller et formueaktiv gives der fradrag for renter af gæld, der er stiftet med henblik på at erhverve indkomst fra en erhvervsvirksomhed eller et formueaktiv, eller som er stiftet med henblik på at erhverve et formueaktiv for at indtjene indkomst herpå. Det er en forudsætning, at den indkomst, der er tale om at erhverve, er indkomstskattepligtig.

Endvidere indrømmes der fradrag i forbindelse med visse offentlige låneordninger, hvis formål er at fremme eller opretholde det canadiske erhvervslivs teknologiske kapacitet samt at støtte undersøgelser af mineralforekomster i det nordlige Canada.

Der indrømmes kun fradrag, hvor der foreligger en retlig forpligtelse til at betale rente, ligesom der skal være tale om,at renten er rimelig.

Ved afgørelsen af om renten kan fradrages, skal der lægges vægt på, til hvilket formål lånet har været anvendt i det år, og ikke det formål (hvis forskelligt herfra) lånet oprindeligt er blevet anvendt **til.**

1 den generelle adgang til at fradrage renter af erhvervsmæssig gæld er der i de senere år foretaget visse indskrænkninger:

Der er således ikke fradrag for renter af gæld benyttet til at erhverve en livsforsikringspolice.

Endvidere er der indført begrænsning i adgangen til at fradrage renter af gæld benyttet til at erhverve jord, som ikke kan siges at være indbefattet i skatteyderens erhvervsvirksomhed, eller som ikke ejes primært med henblik på at afkaste indkomst. I en situation som den netop nævnte kan renten kun fratrækkes, hvis skatteyderens bruttoindtægt fra jorden overstiger summen af alle andre beløb, der kan fratrækkes ved opgørelsen af hans indkomst fra jorden.

Endelig er der indført begrænsning i selskabers adgang til at fradrage renter af gæld til udenlandske personer m. v., som på en eller anden måde har interesser i de pågældende selskaber, f. eks. som aktionærer. (Denne regel synes **at** tage sigte på at ramme såkaldt maskeret udbytte).

For så vidt angår ejerboligen bemærkes, at der ikke skal medregnes en lejeværdi i indkomsten. På den anden side kan renter af gæld benyttet til at finansiere køb af ejerbolig ikke fradrages, da de betragtes som en privatudgift for skatteyderen.

Som nævnt i indledningen kan renteudgifter kun fradrages i indtægter fra den indkomstkilde renteudgiften vedrører. Der gælder dog en særlig regel om, at summen af renteindtægter (med nogle få, særlige undtagelser) og dividender efter fradrag af fradragsberettigede renteudgifter, uanset hvilken indkomstkilde de vedrører, er skattefri op til 1.000 S.

3. De finske regler om fradragsret for renter af lån.

Indledningsvis bemærkes, at efter det finske indkomstskattesytem beregnes den skattepligtige indkomst forskelligt, alt efter om der er tale om indkomstskat til staten eller til kommunen.

Ved beregningen af indkomstskat til staten anvendes de samme grundprincipper ved fastsættelsen af den skattepligtige indkomst, som gælder efter det danske skattesystem, nemlig at de tilladte fradrag fratrækkes i den samlede indkomst i indkomståret.

For så vidt angår den kommunale indkomstbeskatning anvendes et andet princip, idet der her foretages en opgørelse af nettoindkomsten for hver enkelt indkomstkilde for sig. Nettoindkomsten findes ved fra bruttoindkomsten at trække de naturlige fradrag, som knytter sig til indkomstkilden, f. eks. rente, indekstillæg og kurstab af gæld, som knytter sig til en næringsvirksomhed, landbrug eller anden erhvervsvirksomhed. Der er ikke mulighed for at overføre underskud fra en indkomstkilde til fradrag i indtægten fra en anden indkomstkilde. Den

samlede skattepligtige indkomst findes ved fra summen af disse nettoindtægter at fratrække de udgifter, som i henhold til den finske skattelov fratrækkes i totalindkomsten, f. eks. renteudgifter, der ikke vedrører en specifik indkomstkilde.

Reglerne om begrænsning af fradragsretten for renter af gæld.

Fra og med indkomståret 1975 er der indført nye regler for begrænsning af fradragsretten for renter.

a. Den statslige indkomstskat.

Skatteyderne har adgang til at fradrage renter samt indekstillæg og kurstab af gæld i tilknytning til næringsvirksomhed, landbrug eller anden erhvervsvirksomhed. Retten til at fradrage renter er således ubegrænset, såfremt gælden direkte eller indirekte slutter sig til næringsvirksomhed, landbrug eller anden erhvervsvirksomhed. Begrebet erhvervsvirksomhed er gjort så omfattende, at der er ubegrænset fradragsret for f. eks. renter af lån til anskaffelse af aktier i tilslutning til erhvervsvirksomhed.

Renter samt indekstillæg og kurstab af gæld, som er forårsaget af anskaffelse af og grundforbedring vedrørende egen bolig kan fradrages i det omfang, de ikke overstiger 15.000 finmark.

For renter af anden gæld er fradragsretten begrænset således, at renterne af denne gæld kan fradrages i det omfang, de ikke overstiger 5.000 finmark.

Renter samt indekstillæg og kurstab af gæld, som er optaget med henblik på anskaffelse af formue, der er skattefri på grund af speciallov,kan ikke fradrages.

b. Den kommunale indkomstskat.

Fradrag for renter, indekstillæg og kurstab af gæld i tilslutning til næringsvirksomhed, landbrug eller anden erhvervsvirksomhed kan som nævnt kun foretages i indtægten fra den indkomstkilde, som gælden kan henføres til. Herudover gælder den begrænsning, at såfremt gælden er sikret ved pant i fast ejendom, kan renteudgifter fratrækkes fuldt ud op til et beløb af 50.000 finmark. Det overskydende beløb kan kun fratrækkes med 20 pct.

For renter m. v. af gæld, som er forårsaget af anskaffelse af og grundforbedring vedrørende egen bolig samt renter af anden gæld, gælder samme regler som for den statslige indkomstskat. Med de begrænsninger, som er beskrevet ovenfor under a (max. 15.000 finmark for ejerboliggæld og max. 5.000 finmark for anden gæld), kan renterne fratrækkes i totalindkomsten. Det bemærkes, at egen bolig ikke opfattes som en særlig indkomstkilde, uanset at man af varig bolig beskattes af 3 pct. af den del af boligens beskatningsværdi, som overstiger 150.000 mark og af fritidsbolig og sekundær bolig med 3 pct. af beskatningsværdien for så vidt angår kommunalbeskatningen og 3 pct. af den del af beskatningsværdien, som overstiger 50.000 mark for så vidt angår statsskatten.

c. Den praktiske fremgangsmåde.

Det er pålagt den skattepligtige selv at redegøre for det formål, hvortil optagne lån er anvendt. Denne bestemmelse har til formål på den ene side at give skattemyndighederne mulighed for effektivt at kontrollere, at loven overholdes, og på den anden side at sikre, at skatteyderne ikke uden grund nægtes rentefradragsret. Det er normalt ikke nødvendigt for skatteyderen at vedlægge erklæring fra andre om formålet med låneoptagelsen. Som tilstrækkeligt bevis skal i almindelighed anses den af skatteyderen selv afgivne redegørelse for formålet med låneoptagelsen.

Eksempler på omfordelingsvirkninger mellem husejere ved alternative ændringer i ejerboligreglerne

Der forsoges i det følgende en belysning af de *indbyrdes* forskydninger i økonomiske vilkår mellem husejere indbyrdes ved en afskaffelse af rentefradrag og overskud vedr. ejerbolig eller der gennemføres en forhøjelse af lejeværdiprocenten til opnåelse af samme provenu.

1 begge tilfælde anvendes provenuet fuldt ud til indkomstskattelettelser, så borgernes sammenlagte disponible indkomst er uændret.

Forskydningerne belyses under følgende stærkt forenklede forudsætninger:

1. Der er ingen lejere – kun husejere.
2. Der er ingen indkomstforskelle.
3. Der er ingen forskelle i husejernes ejendomsværdi.
4. De to betragtede husejere er sammenvejet udtryk for »gennemsnittet« i samfundet.

Derved bliver det muligt isoleret at betragte fordelingsvirkningen mellem tidligt og sent etableret husejer.

Man betragter de to husejere, der har samme lønindkomst og ens ejendomme med et lejeværdigrundlag på 400.000 kr. hver. Ejendomsskatterne er 3.000 kr. pr. hus. Begge har et standardfradrag for vedligeholdelse på 2.000 kr. Lejeværdien er 2 pct. for den gældfri og 2^3A pct. for den nyetablerede.

Skatteprocenten er for enkelheds skyld sat til 40 pct. for begge husejere.

De anførte forudsætninger betyder, at resultaterne *ikke* kan tages som repræsentative. F. eks. skal der i praksis en væsentlig mindre lejeværdiforhøjelse til for at »opveje« rentefradraget end det eksempelvis fremgår af beregningerne her.

Oversigt over eksempel	veletableret husejer	nyetableret husejer
I. Gældende regler		
Renteudgift	0	50.000
+ skat/÷ skattefordel	1.200	÷ 17.600
Nettoudgift	1.200	32.400
II. Afskaffelse af ejendomsoverskud og rentefradrag — ens kroneskattelettelse på kr. 8.200.		
Renteudgift	0	50.000
Skattelettelse	÷ 8.200	÷ 8.200
Nettoudgift	÷ 8.200	41.800
Ændring i forhold til nettoudgift under I	÷ 9.400	+ 9.400
III. Lejeværdi 7½ pct., bevarelse af ejendomsoverskud og rentefradrag — ens kroneskattelettelse på kr. 8.200.		
Renteudgift	0	50.000
Skat/skattefordel	10.000	÷ 10.000
Skattelettelse	÷ 8.200	÷ 8.200
Nettoudgift	1.800	31.800
Ændring i forhold til nettoudgift under I	+ 600	÷ 600

Den *gældfri husejer* har en nettoformue på 400.000 kr. og betaler derfor en *skat på 1.200 kr. af overskud af ejerbolig* (40 pct. af lejeværdi ÷ standardfradrag ÷ ejendomsskatter, dvs. o,4 (8.000 ÷ 2.000 ÷ 3.000) = 1.200).

Den *nyetablerede husejer* har et nettounderskud på 44.000 kr. på grund af ejendommen (lejeværdi 11.000, standardfradrag 2.000, ejendomsskatter 3.000 og renteudgifter 50.000 kr.).

Skattefordelen bliver 40 pct. af 44.000 kr. eller *17.600 kr.*

ad II.
Ved afskaffelse af ejerboligoverskud og rentefradrag oges skatterne umiddelbart med 17.600 ÷ 1.200 kr. = 16.400 kr.

De to skatteydere kan hver til gengæld få on indkomstskattelettelse på det halve heraf, 8.200 kr.

Nettoresultatet bliver en forbedring af ekonomien for ejeren i den gældfri ejendom på ialt 9.400 kr., mens den nyetablerede får en nojagtig tilsvarende forøgelse af sine nettoudgifter.

ad III.
Ved forhøjelse af lejeværdien til 7½ pct. for begge husejere og bevarelse af eksisterende fradrag får ejeren af den gældfri ejendom umiddelbart en merskat på 8.800 kr. og den nyetablerede ejer en merskat på 7.600 kr.

Dette modsvares som under II af en indkomstskattelettelse på 8.200 kr. til hver, således at nettoresultatet bliver en overflytning af 600 kr. til gunst for den nyetablerede - udelukkende på grund af den oprindelige forskel i lejeværdiprocenten på hhv. 2 og 2¾.

Det kan således konkluderes, at en forhøjelse af lejeværdien opvejes jævnt af lettelse i skatteskalaen. Derimod ville en fjernelse af fradrag og overskud betyde en voldsom merudgift for den senest tilkomne generation af husejere, der allerede nu har en nettoboligudgift, som er adskillige gange större end udgiften for den, der etablerede sig for en halv eller hel snes år siden. Til gengæld opnår de veletablerede, der *har* haft deres fradragsfordel og *er* blevet aflastet for deres gældsbyrde af en uforudset stærk inflation, yderligere en skattelettelse i kraft af det indvundne provenu ved afskaffelse af de nyetableredes rentefradrag.

I virkeligheden ville det naturligvis være utænkeligt at lade virkningen af afskaffelse af rentefradrag og overskud slå igennem på een gang. Men også en langvarig overgangsperiode ville rumme de samme fordelingspolitiske tendenser: Afstanden mellem tidligt og sent etableret husejers boligudgift - der i forvejen er stor - vil yderligere øges.