

Skatteberegningsreglerne gennem 100 år

Af chefkonsulent Hans Mølgaard Christensen, Skatteministeriet

Skatteberegningen har altid været et omdiskuteret emne i forbindelse med indkomstskattesystemet. Her ved 100 års jubilæet for indførelsen af indkomstskatten i Danmark er fokuseringen på emnet måske større end nogensinde før. Der synes at være en udbredt opfattelse af, at skatteberegning i ”gamle dage” var enklere end i dag. Artiklen afdækker, at dette ikke hele tiden har været tilfældet.

Artiklen beskriver og illustrerer udviklingen i de beregningsmæssige aspekter af skattesystemet og konkluderer, at selvom skatteberegningsreglerne til tider har syntes udviklede og besværlige, må man nok erkende, at det trods alt var en succes, der blev skabt for 100 år siden.

1. Indledning

Når man læser de følgende sider om skatteberegningens historie, skal det også huskes, at i ”gamle dage” skulle alle beregningerne af indkomstskatten og evt. formueskatten foretages uden hjælp af lommeregner og/eller pc’er. Og uden elektroniske kilder til indkomstspecifikationer som eksempelvis indberettede oplysninger fra arbejdsgivere og pengeinstitutter mv., og uden fortrykte selvangivelser og årsopgørelser med vejledninger og udspecificerede forklaringer på beregningen af skatten.

Denne artikel koncentrerer sig om udviklingen i skatteberegningsreglerne for personer, og vægten er lagt på de større ændringer og indførelsen af nye typer skatter og beregningsfradrag. Med den relativt beskedne plads, der i denne forbindelse er afsat til at belyse dette emne over en 100 årig periode, bliver der selvsagt kun mulighed for at belyse udviklingen i selve beregningsreglerne, mens der ikke er plads til at komme nærmere ind på det ligeså spændende emne om de økonomiske og politiske motiver bag reglerne og ændringerne.

Indledningsvis skal det dog nævnes, at der til enhver tid er tre ting, der har betydning for skattestrukturen og skatteberegningsreglerne – de politiske, de økonomiske og de tekniske forhold.

For det første har der igennem perioden på 100 år næsten konstant været *politiske* ønsker om flere offentlige indtægter til opbygning og udvikling af velfærdssamfundet, og

parallelt hermed et ligeså stærkt ønske om et retfærdigt skattesystem baseret på nogle grundlæggende principper som lighed, retfærdig fordeling og beskatning efter evne. For det andet har der været en *velstandsudvikling*, der har muliggjort en stigning i indkomstskatterykket til noget nær verdensrekordhøjde, og en teknisk og administrativ udvikling, der har muliggjort en større og større differentiering og præcision i lovreglerne resulterende i udvidelse af skattebasen, men samtidigt også i en indsnævring af mulighederne for omgåelse og spekulativ misbrug af reglerne. Alt sammen noget der har sat sit præg på skattestrukturen, indkomstopgørelsen og ikke mindst på skatteberegningsreglerne og skatteprocenternes størrelse.

Udviklingen i skattesystemet har også gennem de sidste par århundreder afspejlet de *økonomiske forhold* på den måde, at de på den ene side har fulgt udviklingen fra naturaløkonomi til pengeøkonomi og på den anden side udviklingen fra husstandsøkonomi over familieøkonomi til personøkonomi. Indkomstskat forudsætter således på den ene side en højt udviklet pengeøkonomi, og her har samfundsudviklingen fra *naturaløkonomi* til *pengeøkonomi* været afgørende for, at udviklingen er gået fra naturalieskatter til pengeskatter. På den anden side udgjorde beskatningsenheden tidligere under *husstandsøkonomien* foruden hovedpersonen, dennes hustru, børn, forældre, fjernere slægtninge, tyende, karle, piger, svende, lærlinge o. lign. Det var under disse forhold ikke muligt eller relevant at adskille de enkelte husstandsmedlemmers indkomster. De ældre skatter var da også husstandsskatter. Tienden tog en tiendedel af den samlede husstands indkomst, og en række af ejendomsskatterne var også skatter lagt på hele husstanden. Senere under *familieøkonomien* reduceredes skatteenheden til hovedpersonen med ægtefælle og børn, mens forældre og fjernere slægtninge samt tjenestefolk mv. kunne beskattes selvstændigt i takt med, at de oppebar egne indkomster. Under familieøkonomien måtte man nødvendigvis indrette indkomstskatten, så den påhvilede familien, dvs. med generel sambeskatning. Og under *personøkonomien* i de seneste årtier, hvor det er det enkelte individ, der får fordel af, om det økonomisk går godt eller bærer byrden af, at det går dårligt, er det derfor også naturligt personen, der udgør beskatningsenheden, dvs. et skattesystem baseret på særbeskatning

Endelig har den *tekniske udvikling* ud over at have skabt velstand og grundlaget for velfærdssamfundet også muliggjort udviklingen af skattestrukturen. Var det ikke i løbet af de sidste par hundrede år blevet almindeligt at kunne læse, skrive og regne, ville en moderne indkomstbeskatning med tilhørende afgivelse af selvangivelse og regnskabspligt for selvstændigt erhvervsdrivende ikke have været muligt. Forudsætningen for en indkomstskat er en vis viden, som i løbet af de sidste 100 år er blevet almen eje. Udviklingen af kontormaskiner mv., som for alvor tog fart for et halvt hundrede år siden og efterfølgende edb-maskiner og IT-udviklingen, har også ført til regelsæt på indkomstskatteområdet, som tidligere ville være utænkelige.

2. *De grundlæggende elementer i skatteberegningen*

En række af de principper, som lovgiverne fastlagde ved udarbejdelsen af indkomstskattens første sæt af beregningsregler, eksisterer stadig i dag og betragtes af de fleste nærmest som en slags indkomstbeskatningens naturlov. Det drejer sig bl.a. om det progressive element i indkomstbeskatningen, der forfølger målet om, at de bredeste skuldre skal bære de største byrder, og om bund-/personfradraget i skatteskalaen, som oprindeligt var tænkt som skattefritagelse for en indkomst svarende til, hvad der skulle til for at opretholde et eksistensminimum. Størrelsen af fradraget er dog for længst koblet fra denne sammenhæng.

Andre af de oprindelige principper holdt i mange år. Indtil 1987 var grundlaget for skatteberegningen den skattepligtige indkomst, der opgjordes efter et nettoindkomstprincip, hvor alle skattepligtige indkomster og alle fradragsberettigede udgifter indgik i ét indkomstbegreb uden hensyntagen til indkomstens art. Fra og med 1958 indførtes dog en særlig indkomstskat på visse kapitalgevinster o. lign. Først med skattereformen i 1987 opdelttes indkomster og fradrag i forskellige kategorier – personlig indkomst og kapitalindkomst –, og der indførtes differentieret beskatning til staten af de forskellige indkomstgrundlag, mens beregningen af de kommunale skatter fortsat baseredes på den skattepligtige indkomst.

Frem til kildeskattens indførelse i 1970 betaltes skatterne i året efter indkomståret - skatteåret -, som løb fra 1. april i året efter indkomståret frem til 1. april i det efterfølgende år. End videre var der skattefradragsret, der indebar, at indkomst- og formueskatter kunne fratrækkes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst i året, hvor den betaltes. Ved overgangen til kildeskat ophævedes skattefradragsretten, og kildeskatten medførte også i sagens natur, at indkomstskatten blev en samtidighedsskat, hvor skatten betales løbende i indkomståret.

Forsørger/ikke-forsørger, antal børn samt ægteskabelig status har gennem tiden haft en gennemgribende indflydelse på beregningsreglerne. At skatteevnen bl.a. afhænger af antallet af børn, var der således forståelse for allerede i 1903, hvor der i udskrivningsreglerne indgik ekstra bundfradrag til husstande med børn under 15 år. Disse børnefradrag indgik i skatteberegningen frem til og med skatteåret 1960/61, i starten som degressive fradrag og siden starten af 2. verdenskrig med stigende fradrag i forhold til antallet af børn. Som erstatning for børnefradraget indførtes fra 1959/60 et børnetilskud, der blev givet som nedslag i de beregnede skatter og derfor havde ens værdi for alle. Tilskuddet blev dog differentieret efter kommunestørrelse og blev endvidere gjort indkomstafhængigt. Fra 1961/62 blev børnetilskuddet udvidet til at omfatte alle børn under 18 år, og indkomstafhængigheden ophævedes. Samtidigt blev det gjort ens i alle kommuner, men forskelligt for sambeskattede og enlige forældre. Fra 1970 ophævedes børnetilskuddet i skattelovgivning og afløstes af et indkomstafhængigt børnetilskud i

sociallovgivningen, og skatteberegningen fik herefter først igen særregler for børn fra 1987 med indførelsen af det lavere personfradrag til børn og unge under 18 år.

I forbindelse med vedtagelsen af udskrivningslovforslaget for 1984 blev det overvejet at indføre en forhøjelse af personfradraget for børnefamilier. Forhøjelsen skulle ske i det statslige personfradrag og have udgjort 4.000 kr. pr. barn under 10 år svarende til en skatteværdi på 790 kr. Da tidspunktet for vedtagelsen af loven lå efter iværksættelsen af forskudsregistreringen for 1984, blev det imidlertid vedtaget at yde personfradragsforhøjelsen som en kontant udbetaling fra skattemyndighederne på 800 kr. pr. barn, der ikke var fyldt 10 år inden indkomstårets begyndelse. Børnechecken på 800 kr. udbetaltes i årene 1984, 1985 og 1986. I forbindelse med 1987-skattereformen ændredes checken til den nu gældende indkomstuafhængige skattefrie børnefamilieydelse samtidig med, at det indkomstafhængige almindelige børnetilskud i sociallovgivningen blev ophævet. Modtagerkredsen for børnefamilieydelsen udvidedes samtidig til alle børn og unge under 18 år. Børnefamilieydelsen var på 5.000 kr. årligt. Senere er ydelsen ad flere omgange blevet ekstraordinært forhøjet og differentieret på aldersklasser. Uanset intentionerne i 1984 er ydelsen altså aldrig kommet til at indgå direkte i skatteberegningen, men bevaret som en skattefri transferering.

Ved indførelsen af indkomstskatten var beskatningen baseret på generel sambeskatning af ægtefæller således, at mandens og hustruens samlede indtægter og formue beskattedes under ét, og der blev kun givet ét bund-/personfradrag til husstanden ved skatteberegningen. Fra 1912 indførtes hustrufradrag, som var et ekstra bundfradrag, der blev givet ud over det normale bundfradrag i husstandsindkomsten i tilfælde, hvor hustruen havde indtægt, og ved moderniseringen af statskatteloven i 1922 indførtes endvidere forskellig beskatning af forsørgere og ikke-forsørgere, med lempeligere beskatning for forsørgere. Til forsørgere henregnedes gifte mænd, der blev sambeskattet med hustruen. I de første mange år udmøntedes den lempeligere beskatning af forsørgere gennem større bundfradrag ved skatteberegningen, men med udskrivningsloven for skatteåret 1956/57 indførtes i stedet to skatteskalaer for henholdsvis familieforsørgere og andre skattepligtige.

Todelingen af beskatningen for forsørgere og andre skattepligtige bibeholdtes frem til kildeskattens indførelse i 1970, mens hustrufradraget først ophævedes fra 1975. Den generelle sambeskatning med manden som skattemæssig hovedperson gjaldt helt frem til 1983, hvor der indførtes fuld skattemæssig ligestilling af mænd og kvinder, således at hver ægtefælle – som i dag – beskattes fuldt ud af sine egne indtægter og opnår værdien af sine egne fradrag. Der bevaredes dog en række sambeskatningslementer i skatteberegningen, som også er gældende i dag, bl.a. overførsel af uudnyttede bundfradrag ved beregning af en række skatter, mulighed for overførsel af underskud mellem ægtefæller og en særlig regel for beregning af skatten af ægtefællers positive nettokapitalindkomst.

3. Indkomstskatten indføres med statsskatteloven i 1903

Før indkomstskattens indførelse i 1903 fik staten i overvejende grad sine indtægter gennem beskatning af landbrugets jord og fra told, der var lagt på al indførsel. Man havde tidligere i nødsituationer forsøgt at beskatte pengeindtægter, men det havde vist sig at være for vanskeligt, idet der ikke var den fornødne administrative kompetence til at få det til at fungere. Omkring systemskiftet i 1901 opstod imidlertid et fornyet politisk pres for at indføre indkomstskat. Et af målene med at skaffe staten indtægter gennem indkomstbeskatning var bl.a. at få sænket tolden for at få gang i byerhverv og handel.

Det blev regeringen J. H. Deuntzer med Christopher Hage som finansminister, der fik gennemført den beskatningsform, hvis basale principper nu i 100 år har været gældende for de danske skatteydere. Ved skattereformen i 1903 indførtes der indkomst- og formuebeskatning, og der indførtes tillige en statslig ejendomsskyld. Samtidigt ophævedes en række direkte skatter til staten baseret på besiddelse af jord og fast ejendom. Det drejede sig om Gammelskatten, Hartkornsskatten og Bygningsafgiften.

Indkomst- og formueskat til staten blev efter den nye statsskattelov første gang opkrævet for halvåret 1. april til 30. september 1904. Indkomstskatten beregnedes på basis af skatteskalaen, som er vist i tabel 1.

Tabel 1. Den første skatteskala for indkomstskat til staten i 1903-loven

Indkomstskatten udredes efter følgende Skala:						
Af indtægter, der ere under					2,000 Kr.,	svares i Skat 1,3 pCt.
- - paa 2,000 Kr. eller derover, men under					3,000 - ,	- 1,4 -
- - - 3,000 - - -					4,000 - ,	- 1,5 -
- - - 4,000 - - -					6,000 - ,	- 1,6 -
- - - 6,000 - - -					8,000 - ,	- 1,7 -
- - - 8,000 - - -					10,000 - ,	- 1,8 -
- - - 10,000 - - -					15,000 - ,	- 1,9 -
- - - 15,000 - - -					20,000 - ,	- 2,0 -
- - - 20,000 - - -					30,000 - ,	- 2,1 -
- - - 30,000 - - -					40,000 - ,	- 2,2 -
- - - 40,000 - - -					50,000 - ,	- 2,3 -
- - - 50,000 - - -					100,000 - ,	- 2,4 -
- - - 100,000 - eller derover						- 2,5 -

Gengivelse af skatteskalaen i § 1 i Lov nr. 104 af 15. maj 1903 om Indkomst- og Formueskat til Staten.

Skalaen var en trinskala med 13 trin og satser fra 1,3 pct. i bunden til 2,5 pct. som topskat. At det var en trinskala indebar, at såfremt indkomsten oversteg en af grænserne, beregnedes skatten med den givne intervalprocent af hele indkomsten. Dette havde nogle uhensigtsmæssige marginalvirkninger. Eksempelvis udgjorde skatten 41,99 kr. af en indkomst på 2.999 kr. og 45 kr. af en indkomst på 3.000 kr., dvs. en ekstra skat på ca. 3

kr. ved en indkomstforøgelse på 1 kr. I den moderniserede statsskattelov fra 1922 blev trinskalaen erstattet af en rateskala, som ikke havde disse tærskel-effekter.

Den procent, hvormed skatten skulle beregnes, bestemtes efter størrelsen af indkomsten opgjort før, der foretoges beregningsfradrag. Beregningsfradragene omfattede ét bundfradrag samt yderligere fradrag for børn. Bundfradragene var differentierede og udgjorde 800 kr. for skattepligtige i København og Frederiksberg, 700 kr. i købstadskommunerne samt i Marstal og Frederiksværk og 600 kr. i landkommunerne. For hvert barn under 15 år øgedes dette bundfradrag med hhv. 100 kr., 85 kr. og 70 kr. i de tre kommunegrupper. Endelig nedrundedes indkomsten til hele 50 kr., inden skatten blev beregnet.

I denne sammenhæng kan det nævnes, at omkring år 1900 tjente en faglært arbejder, f.eks. en skrædder, ca. 75 kr. om måneden, mens f.eks. en arbejdsmand på en byggeplads tjente ca. 50 kr. om måneden. Det var således ikke den jævne mands indkomster, der bidrog væsentligt til indkomstskatteprovenuet.

Skatteskalaen gjaldt i øvrigt også for selskaber, som dog skulle betale mindst 2 pct. i skat. For selskaber startede progressionen således først for indkomst over 20.000 kr.

Formueskatten beregnedes med 0,6 p.m. af den skattepligtige formue, og der var i starten ingen formuebundgrænse. Skattepligtige, der ikke skulle betale indkomstskat som følge af, at deres indkomst var under de ovenfor nævnte bundfradrag, skulle dog ikke betale formueskat, såfremt deres skattepligtige formue ikke oversteg 3.000 kr.

Skattebetalingen påhvilede familieoverhovedet, der beskattedes af hele husstandens indkomst, hvor husstanden bestod af manden og en samlevende hustru samt de af familieoverhovedet økonomisk afhængige børn, pleje- og adoptivbørn. Derimod omfattede skattepligten ikke andre slægtninge, der var optaget i familien eller personer, der mod løn eller andet vederlag var antaget til tjeneste eller anden medhjælp. Hvis hustruen havde særindtægt eller særformue, kunne det i fornødent fald forlanges, at hun af sine midler udredede den til sin særindkomst svarende del af skatten. Hvis manden havde betalt denne skat, kunne han forlange dette beløb godtgjort af hustruen.

Skatten forfaldt til betaling halvårligt den 1. april og den 1. oktober i året efter indkomståret, og den skulle indbetales til de enkelte kommuners bestyrelser. Kommunerne skulle indbetale skatten til staten senest 3 måneder efter de to terminer, og det var endvidere fastsat i loven, at de skulle vederlægges med 1½ pct. af skatteprovenuet.

Sammen med statsskatteloven vedtoges også i 1903 en kommuneskattelov, der gav kommunerne uden for København bemyndigelse til at udskrive indkomstskat på samme grundlag, som gjaldt for statsskatten og med mulighed for at forhøje eller nedsætte indkomsten for særlige skatteydergrupper. For København gjaldt frem til 1910 en særskilt skattelov fra 1861.

1903-statsskatteloven stod uændret i 9 år frem til 1912, hvor der ved en mindre justering af loven blev foretaget en skærpelse og udvidelse af skalaen og samtidig blev indført en tillægsskat til dækning af de forøgede forsvarsudgifter. Den nye trinskala havde 17 trin med skattesatser fra 1,4 pct. stigende til 3,5 pct. for indkomster over 200.000 kr. Hertil kom tillægsskatten, som startede med 0,3 pct. for indkomster mellem 3.000 kr. og 4.000 kr. stigende til 1,5 pct. for indkomster over 200.000 kr., således at den højeste skattesats samlet blev 5 pct. Bundfradraget, der gjaldt i købstæderne, kom også til gælte for landkommuner med bymæssig bebyggelse med over 2.000 indbyggere, og børnefradraget blev gjort ens i alle kommunegrupper. Ved beregningen af formueskatten erstattedes den proportionale sats med en 5 trins skala, hvor satsen for formuer under 15.000 kr. var 0,65 p.m. stigende til 0,85 p.m. for formuer over 200.000 kr. Også for formueskatten fastsattes en tillægsskat, som androg fra 0,20 p.m. til 0,40 p.m. for formuer over 200.000 kr. Formuebundgrænsen forhøjedes til 6.000 kr. for skattepligtige, der ikke skulle betale indkomstskat.

Som noget nyt indførtes med 1912-loven et hustrufradrag. Fradraget var et ekstra bundfradrag, der blev givet i tilfælde, hvor hustruen havde indtægt ved selvstændig virksomhed eller ved arbejde for fremmede. Datidens begrundelse for hustrufradraget var, at *”det må formentlig erkendes, at den Indtægt, gifte Kvinder have ved Selverhverv, ikke kommer til at virke med sit fulde Beløb i Ægtefællernes samlede Økonomi, da den Omstændighed, at Hustruen på Grund af sit Arbejde som Regel ikke selv kan forestå Husførelsen, bevirker, at Udgifterne til denne bliver højere end Tilfældet vilde være, hvis Hustruen selv forestod sit Hus eller havde Opsigt med Husførelsen”*. Fradraget blev fastsat til halvdelen af hustruens indkomst, dog maksimalt et beløb svarende til halvdelen af det ordinære bundfradrag.

Forinden 1912-loven blev der i 1910 gennemført en lov om indkomstskat til København til afløsning af en lov fra 1861. Beskatningsgrundlaget udgjorde herefter det samme som for statsindkomstskatten, og loven indeholdt en grundskala med 10 trin, som i modsætning til statsskatteskalaen udformedes som en rateskala. Skalaen havde, som det fremgår af tabel 2, en lidt speciel udformning.

Tabel 2. Uddrag af rateskala for indkomstskat til Københavns Kommune fra 1910

Af Skatteindtægter under	800 Kr.,	svares	1 pCt.	af indtil	600 Kr.,	1,4 pCt.	af Resten,
Fra	800 – ,	til	1,000 – ,	–	1,1 – –	800 – ,	2,6 – – ,
–	1,000 – ,	–	2,000 – ,	–	1,4 – –	1,000 – ,	3,4 – – ,
.....							
–	100,000 – ,	–	200,000 – ,	–	4,6 – –	100,000 – ,	5,4 – – ,
–	200,000 – ,	–	–	–	5 – –	200,000 – ,	6 – – .

Lov nr. 110 af 18. april 1910 om Indkomstskat til Københavns Kommune, § 9.

I stedet for to procentsatser ud for hvert indkomstinterval udformedes de senere rateska-

laer nemlig mere brugervenligt med angivelse af det beregnede skattebeløb af indkomsten under intervalgrænsen i stedet for angivelsen af procentsatsen, jf. senere tabel 4. På basis af skalaen, der i øvrigt gjaldt for både personer og selskaber, beregnedes for hver skattepligtig et skattegrundbeløb. Skattegrundbeløbet nedsattes eller forhøjedes herefter med en ens procent for alle, der afhang af det kommunale udgiftsbehov. Som følge af denne adgang til at skrue op for skatten indeholdt 1910-kommuneskatteloven et noget særegent skatteloft gående ud på, at såfremt udgiftsbehovet krævede, at skattegrundbeløbet skulle forhøjes med mere end en femtedel, skulle der foranstalles nyvalg til borgerrepræsentationen.

I 1915 gennemførtes igen en justering af statsskatteloven og endvidere en lov om en overordentlig indkomstskat til staten. I den justerede statsskattelov indarbejdedes tilægsskatten fra 1912 i indkomst- og formueskatteskalaerne, og der skete samtidig en stramning af progressionen. Den højeste indkomstskatteprocent kom herefter til at udgøre 6 procent for indkomster over 100.000 kr. Formueskatteskalaen udvidedes til 8 trin, og den højeste formueskatteprocent blev fastsat til 2,5 p.m. for formuer over 1.000.000 kr. mod tidligere 1,25 p.m. for formuer over 200.000 kr.

Den overordentlige indkomstskat indførtes for at dæmpe højkonjunktoren under og efter 1. verdenskrig. I slutningen af og umiddelbart efter 2. verdenskrig opkrævedes tilsvarende en særlig krigskonjunkturskat. Den overordentlige skat opkrævedes som en ekstra indkomstskat i skatteårene 1915/16 og 1916/17, og der blev ikke givet fradrag herfor ved beregning af den ordinære indkomstskat. Pligtige til at betale skatten var alle, der i de to skatteår havde en skattepligtig indkomst over 8.000 kr., og ekstraskatten beregnedes som 10 pct. af det beløb, hvormed indkomsten oversteg gennemsnittet af indkomsterne for skatteårene 1912/13, 1913/14 og 1914/15, idet der dog foretoges følgende beregningsfradrag:

Tabel 3. Beregningsfradrag ved opgørelse af grundlaget for en overordentlig indkomstskat til staten i 1915/16 og 1916/17

For så vidt merindtægten er:						fradrages	
Under	8,000	Kr.			7,000	Kr.
	8,000	Kr.	eller derover, men under	15,000	Kr.	6,000	–
	15,000	–	–	20,000	–	5,000	–
	20,000	–	–	50,000	–	4,000	–
	50,000	–	–	75,000	–	3,000	–
	75,000	–	–	100,000	–	2,000	–
	100,000	–	–		1,000	–

Gengivelse af bestemmelsen i § 1 i Lov nr. 129 af 10. maj 1915 om en overordentlig Indkomstskat til Staten.

I 1919 fik også Københavns kommune bemyndigelse til at opkræve en overordentlig indkomstskat til dækning af et nærmere specificeret udgiftsbehov i skatteåret 1919/20. En ny grundskala i 1919-loven for indkomstskat til Københavns kommune erstattede

samtidigt fra og med skatteåret 1920/21 indkomstskatteskalaen fra 1910, og lovens område udvidedes til også at omfatte kommunal indkomstskat i Frederiksberg kommune.

4. Moderniseret statsskattelov i 1922

I 1922 vedtog Rigsdagen en revideret statsskattelov, der indeholdt en række opdateringer, præciseringer og tekniske forbedringer i forhold til 1912-loven. De væsentligste nykabelser i beregningsreglerne var en ændring af skalaen til en rateskala, jf. tabel 4, og endvidere at skatteskalaen kom til at gælde for skala-indkomsten, dvs. den skattepligtige indkomst efter beregningsfradrag omfattende bund-, børne- og hustrufradrag samt nedrunding til hele 50 kr. Beregning af skatten på grundlag af skala-indkomsten med fradrag af beregningsfradragene i toppen af indkomsten kom til at gælde helt frem til 1975, hvor personfradraget omlagdes til ens skatteværdi for alle på laveste skattetrin.

Tabel 4. Skatteskala for indkomstskat til staten i 1922-loven. Gældende fra 1922-1940.

Hvor den Skattepligtige Del af Indtægten ikke er over 500 Kr., svares 0,4 pCt.							
500 Kr.,	men ikke over	1 000 Kr.,	svares	2 Kr. af	500 Kr.,	1 pCt. af Resten,	
1 000 –,	–	2 000 –,	–	7 –	1 000 –,	2 –	–,
2 000 –,	–	3 000 –,	–	27 –	2 000 –,	3 –	–,
3 000 –,	–	4 000 –,	–	57 –	3 000 –,	3½ –	–,
4 000 –,	–	5 000 –,	–	92 –	4 000 –,	4 –	–,
5 000 –,	–	6 000 –,	–	132 –	5 000 –,	4½ –	–,
6 000 –,	–	7 000 –,	–	177 –	6 000 –,	5 –	–,
7 000 –,	–	8 000 –,	–	227 –	7 000 –,	5½ –	–,
8 000 –,	–	10 000 –,	–	282 –	8 000 –,	6½ –	–,
10 000 –,	–	15 000 –,	–	412 –	10 000 –,	7½ –	–,
15 000 –,	–	20 000 –,	–	787 –	15 000 –,	9½ –	–,
20 000 –,	–	30 000 –,	–	1 262 –	20 000 –,	11 –	–,
30 000 –,	–	40 000 –,	–	2 362 –	30 000 –,	12 –	–,
40 000 –,	–	50 000 –,	–	3 562 –	40 000 –,	13½ –	–,
50 000 –,	–	75 000 –,	–	4 912 –	50 000 –,	15½ –	–,
75 000 –,	–	100 000 –,	–	8 787 –	75 000 –,	17½ –	–,
100 000 –,	–	200 000 –,	–	13 162 –	100 000 –,	20 –	–,
200 000 –,	–	500 000 –,	–	33 162 –	200 000 –,	22 –	–,
500 000 –,	–	1 000 000 –,	–	99 162 –	500 000 –,	24 –	–,
1 000 000 –,	og derover	–	–	219 162 –	1 000 000 –,	25 –	–.

Gengivelse af indkomstskatteskalaen i § 1 i Lov nr. 149 af 10. april 1922 om Indkomst- og Formueskat til Staten.

Anm.: Skalaen gælder kun for personer. Selskaber fik fra 1922 egen skatteskala, hvor de før havde delt skala med personer.

Der indførtes endvidere med 1922-loven forskellige bundfradrag for forsørgere og ikke forsørgere. Fradragene differentieredes endvidere på kommunegrupper og aftrappedes for indkomster over en vis grænse, jf. tabel 5.

Tabel 5. Bundfradrag i indkomsten for forsørgere og andre i statsskatteloven fra 1922

	Familieforsørgere ¹⁾			Andre skatteydere		
	København og Frederiksberg	Købstads-kommuner ²⁾	Landkommuner ³⁾	København og Frederiksberg	Købstads-kommuner ²⁾	Landkommuner ³⁾
	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.
For indkomster under 5.000 kr.	1.600	1.400	1.200	800	700	600
Over 5.000 kr. men under 6.000 kr.	1.350	1.150	1.000	700	600	500
Over 6.000 kr. men under 7.000 kr.	1.100	950	800	550	450	400
Over 7.000 kr. men under 8.000 kr.	800	700	600	400	350	300
Over 8.000 kr. men under 9.000 kr.	550	450	400	300	250	200
Over 9.000 kr. men under 10.000 kr.	300	250	200	200	150	100

For større indkomster gives intet fradrag

Lov nr. 149 af 10. april 1922 om Indkomst- og Formueskat til Staten, § 8.

- 1) Ved Familieforsørgere forstås gifte Mænd og Enkemænd, Enker, fraskilte og fraseparerede Mænd og Kvinder, som har egen Husstand, eller hvem der påhviler Forsørgerpligt overfor Børn under 18 År, samt Ugifte, hvem sådan Forsørgerpligt påhviler overfor hjemmeværende Børn, og som har egen Husstand.
- 2) Inkl. Marstal og de sønderjyske Flækker.
- 3) Landkommuner med over 2.000 indbyggere i største bymæssige bebyggelse sidestilles med købstadskommuner.

Ligesom indkomstskatteskalaen omlagdes formueskatteskalaen til en rateskala i 1922-loven, og der skete samtidig en markant skærpelse af progressionen. Formueskatteskalaen udvidedes til 9 trin, og for formuer under 15.000 kr. fastholdtes skattesatsen på 0,65 p.m.. For større formuer hævedes procenterne, og den højeste formueskatteprocent udgjorde 16 p.m. for formuer over 1.000.000 kr. mod tidligere 2,5 p.m., jf. tabel 6.

Tabel 6. Skatteskala for formueskat til staten i 1922-loven. Gældende fra 1922-1940.

Af Formuer paa ikke over 15 000 Kr., svares 0,65 p. m.									
over	15 000 Kr.,	men ikke over	20 000 Kr.,	svares	10 Kr. af	15 000 Kr.,	1 p. m. af	Resten,	
–	20 000	–,	–	30 000	–,	–	15	–	–
–	30 000	–,	–	50 000	–,	–	35	–	–
–	50 000	–,	–	100 000	–,	–	95	–	–
–	100 000	–,	–	200 000	–,	–	345	–	–
–	200 000	–,	–	500 000	–,	–	1 045	–	–
–	500 000	–,	–	1 000 000	–,	–	4 045	–	–
–	1 000 000	–,	–	–	–	–	10 545	–	–

Gengivelse af formueskatteskalaen i § 1 Lov nr. 149 af 10. april 1922 om Indkomst- og Formueskat til Staten, § 1.

Den markante skærpelse af progressionen var formentlig en medvirkende årsag til, at formueskatteeftret udvidedes til at indeholde differentierede nedslag i forhold til indkomstens størrelse. Helt formueskattefri var skattepligtige med formuer under 10.000 kr., der ikke betalte indkomstskat. For skattepligtige med skalaindkomst under 4.500 kr. og skattepligtig formue under 100.000 kr. svarede formueskatten kun med 2/5, når indkomsten var under 2.000 kr., med 3/5 når indkomsten var mellem 2.000 kr. og 3.500 kr. og med 4/5 når indkomsten var mellem 3.500 kr. og 4.500 kr. Alle andre skattepligtige svarede fuld formueskat.

I 1927 indførtes generel formueskattefrihed for formuer under 10.000 kr., og bundgrænsen for formueskattefrihed, når man var indkomstskattefri, hævedes til 15.000 kr. Ved samme lovændring vedtoges en tilføjelse til formueskatte loftet, der bl.a. dokumenterer, at komplicerede lovregler langt fra er et nyt fænomen: *”For de i § . . . nævnte Skattepligtige skal der dog under de nedenfor anførte Betingelser gives en Nedsættelse i Formueskatten, saaledes at denne ikke overstiger den Del af den Skatteyderen for samme Skatteaar paalignede Indkomstskat til Staten, der forholdsvis falder paa Udbyttet af Formuen, med mere end 50 pCt. Er Formueudbyttet større end den beskattede Indkomst, nedsættes Formueskatten til det Beløb, der svarer til 1½ Gange Indkomstskat af Udbyttet. Dog kan Formueskatten ved disse nedsættelser ikke nedbringes til et beløb, der ligger under 40 pCt. af det Beløb, Skatten af den ansatte Formue udgør”*.

I den første kommenterede statsskatte lov fra 1928, der udarbejdedes af kontorchef i Landsoverskatteraadet V. Anthon, var det fundet nødvendigt at give et par eksempler til hjælp for fortolkningen af bestemmelsen, hvor et af dem fremstilledes således:

Eks. 1. Skatteyderens Formue udgør 150.000 kr.

Den skattepligtige (ansatte) Indkomst er 8 330 Kr., afrundet til 8 300 Kr. Ved Fradrag efter § 8 (beregningensfradrag) fremkommer som beskattet Indkomst 7 900 Kr. Indkomstskatten heraf udgør 276 Kr. 50 Ø. Udbyttet af Erhvervsformuen er 2 100 Kr., der ved Fradrag af Driftslederløn reduceres til 0. Udbyttet af anden Formue er 5 043 Kr., hvorefter det samlede Udbytte ved Afrunding nedad bliver 5 000 Kr. Der opstilles da følgende Ligning:

$$\frac{7900}{5000} = \frac{276,50}{x} ; \frac{5000 \times 276,50}{7900} = x$$

x = 175,00; naar hertil lægges 50 pCt., udkommer 262,50. Formueskatten af 150.000 Kr. udgør 695 Kr., hvoraf 40 pCt. er 278 Kr., og Formueskatten nedsættes altså til dette sidste Beløb.

Skatteloftsreglen indeholdt også en bestemmelse, man kan betragte som en meget tidlig forløber for visse af principperne i virksomhedsskatteordningen, gående ud på *” . . . , dog skal ved Opgørelsen af Udbytte, hidrørende fra Formue anbragt i den af Ejeren selv drevne eller ledede Erhvervsvirksomhed, herunder Drift og Udleje af fast Ejendom, 25 pCt. af Driftsindtægten – og mindst 2 500 Kr., men ikke over 10 000 Kr. – henregnes som Vederlag for det med Driften eller Ledelsen forbundne Arbejde”*. Altså en opdeling af indkomsten fra selvstændig erhvervsvirksomhed på aflønning af arbejdsindsatsen (personlig indkomst) og afkast af kapitalen.

Fra 1933/34 suppleredes loftet over formueskatten med en regel om, at såfremt den ansatte indkomst ikke udgjorde mindst 3 pct. af den skattepligtige formue, skulle der ske nedsættelse af formueskatten med 5 pct. for hver 2 p.m. den ansatte indkomst var under 3 pct. af formuen. Formueskatten kunne dog højst nedsættes med 80 pct. Denne nedslagsregel, som fik tilnavnet *godsejerreglen*, gjaldt frem til og med 1979. Efter beregningen af nedslag efter de to formueskatte lofter kunne alene vælges det største nedslag.

5. *Tillægsskatter og merindkomstskat i 30'erne*

Skalaerne for beregningen af indkomst- og formueskatterne i 1922-loven anvendtes uændret frem til og med 1940. Men det var dog ikke ensbetydende med, at skatterne blev holdt i ro. Dels skete der i perioden en indirekte skærpelse af progressionen ved, at skalagrænserne fastholdtes uændret på trods af stigende indkomster. Dels blev de ordinære indkomst- og formueskatter op igennem 30'erne suppleret med forskellige former for tillægsskatter til finansiering af en række ekstraordinære udgifter – bl.a. økonomisk hjælp til det kriseramte landbrug. Tillægsskatterne udformedes typisk som en given procent af den beregnede ordinære skat, og der blev som hovedregel ikke givet fradrag for tillægsskatterne ved indkomstopgørelsen.

I skatteåret 1931/32 opkrævedes således en tillægsskat på 25 pct. beregnet af den ordinære statsskat for samme skatteår. Formueskatteydere skulle herudover betale et beløb svarende til 30 pct. af eventuelle nedslag i medfør af reglen om nedslag for formueudbytte. For skatteåret 1932/33 forhøjedes statsskatten ligeledes med 25 pct., dog beregnet således, at det var skatten vedrørende 1. halvår, der forhøjedes med 50 pct. Et eksempel på lynlovgivning var der i 1933, hvor der den 25. marts vedtoges en lov om et tillæg af samme størrelse som forhøjelsen – altså yderligere 25 pct. – med forfaldsdato den 31. marts 1933. I samme lov suspenderedes også det eventuelle nedslag i formueskatten for formueskatteydere vedr. formueudbytte. I maj 1933 vedtoges et tillæg til indkomstskatten for 1933/34 på 40 pct., og i december 1933 forhøjedes dette tillæg til 50 pct. Forhøjelsen på de 10 pct. beregnedes af indkomstskatten i hele kroner, men beløb under 20 øre opkrævedes ikke.

I skatteårene 1934/35 til og med 1939/40 opkrævedes lignende tillægsskatter på basis af en bemyndigelse (!) i loven fra 1933. De to første år var tillægsskatten på 10 pct. I 1936/37 skulle der have været opkrævet 25 pct. i tillægsskat, men ved en ny bekendtgørelse i januar 1937 blev 2. rate halveret således, at tillægsskatten endeligt kom til at andrage $18\frac{3}{4}$ pct. I de følgende år opkrævedes tillægsskatten med 15 pct.

I 1936/37 betaltes udover tillægsskat også en overordentlig indkomstskat til staten. Denne skat var progressiv efter en rateskala med 6 trin og udgjorde fra 1 pct. af indkomst over 10.000 kr. til 4 pct. af indkomst over 100.000 kr. I 1937/38 skærpedes den overordentlige indkomstskat til en 7 trins skala med satser fra 1 pct. af indkomst over 8.000 kr. stigende til 7 pct. af indkomst over 100.000 kr. I samme år indførtes desuden en merindkomstskat for skatteydere med indkomster over 8.000 kr. Merindkomstskatten beregnedes efter en særlig skatteskala på grundlag af, hvor meget indkomsten i skatteåret 37/38 oversteg gennemsnittet af indkomsterne, der lå til grund for skatten i årene 33/34, 34/35 og 35/36. Den særlige merindkomstskatteskala er vist i tabel 7.

Tabel 7. Skala for merindkomstskat til staten i 1937/38

Merindtægt	Skattepligtig Indkomst											
	8-10.000 Kr.	10-15.000 Kr.	15-20.000 Kr.	20-30.000 Kr.	30-40.000 Kr.	40-50.000 Kr.	50-60.000 Kr.	60-70.000 Kr.	70-80.000 Kr.	80-90.000 Kr.	90-100.000 Kr.	100.000 Kr. og derover
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
5 - 10.000 Kr.	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10 - 15.000 -	-	2	2	2	-	-	-	-	-	-	-	-
15 - 20.000 -	-	-	3	3	4	-	-	-	-	-	-	-
20 - 30.000 -	-	-	-	4	5	5	-	-	-	-	-	-
30 - 40.000 -	-	-	-	-	6	6	6	7	-	-	-	-
40 - 50.000 -	-	-	-	-	-	7	7	8	8	9	10	11
50 - 60.000 -	-	-	-	-	-	-	8	9	9	10	11	12
60 - 70.000 -	-	-	-	-	-	-	-	10	10	11	12	13
70 - 80.000 -	-	-	-	-	-	-	-	-	11	12	13	14
80 - 90.000 -	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13	14	15
90 - 100.000 -	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15	16

samt 17 pCt. for Merindtægter på 100.000 – 200.000 Kr. stigende med 1 pCt. for hvert Hundredtusind Kr. indtil 26 pCt. for Merindtægter på 1 Mill. Kr. og derover.

Gengivelse af skatteskalaen i § 3 Lov nr. 126 af 7. maj 1937 om overordentlig Indkomstskat til Staten.

Skatteydere, der var pålagt såvel overordentlige indkomstskat som merindkomstskat, skulle alene betale det største beløb af de to beregnede skatter.

I 1938/39 og 1939/40 betaltes ligeledes ekstra skat i form af det højeste af beløbene for en overordentlig indkomstskat og en merindkomstskat. Basisårene for merindkomsten fastholdtes til de tre skatteår 1933/34 - 1935/36, og skalaen var identisk med skalaen for 37/38 bortset fra, at bundgrænsen hævedes fra 8.000 kr. til 10.000 kr., og merindkomsten skulle overstige 7.000 kr. I oktober 1939 vedtoges en yderligere tillægsskat på 40 pct. af den ordinære indkomstskat og af formueskatten.

De stadig øgede opgaver på sundheds-, undervisnings- og socialområdet, der blev varetaget af kommunerne indebar større og større uligheder i de kommunale beskatningsniveauer. I 1937 oprettedes på denne baggrund en fælleskommunal udligningsfond, der fik sine indtægter ved udskrivning af en ny statslig indkomst- og formueskat. Den *fælleskommunale indkomstskat* beregnedes efter forskellige skalaer for hhv. familieforsørgere og andre skattepligtige. For familieforsørgere gjaldt en 12 trins skala med skattesatser fra 2 pct. af indkomst over 1.200 kr. stigende til 9 pct. af indkomst over 300.000 kr., mens satserne for andre skatteydere udgjorde fra 2,5 pct. til 10 pct. Der ydedes fradrag for børn under 15 år, som differentieredes på hhv. 400 kr., 350 kr. og 300 kr. pr. barn i de tre kommunegrupper.

Den fælleskommunale formueskat beregnedes efter en trinskala med 7 trin, hvor skattepligtige formuer under 30.000 var skattefri, og der betaltes fra 0,5 p.m. af formue herover stigende til 3,5 p.m. for formuer over 5.000.000 kr. Fra 1948/49 ændredes skalaen således, at den var fælles med den ordinære formueskatteskala, og den samlede formue-

skat til staten og udligningsfonden beregnedes herefter med fra 2,5 p.m. af formue over 20.000 kr. stigende til 23,5 p.m. over 5.000.000 kr.

De angivne skalaer for skat til udligningsfonden var grundskalaer, og finansministeren fik bemyndigelse til at forhøje eller nedsætte skatterne forholdsmæssigt efter udligningsfondens behov. I alle årene opkrævedes formueskatten med 100 pct., mens indkomstskatten opkrævedes med 100 pct. i alle årene bortset fra 1938/39 og 1939/40, hvor udskrivningsprocenten var 80 og i 1949/50 og 1950/51, hvor den var 85 pct. Endelig blev den i det sidste år 1955/56 opkrævet med 110 pct.

6. *Udskrivningslov, krigskonjunkturskat og eengangsskat i 40'erne*

Indkomstskat til staten bestod i skatteåret 1939/40 af ordinær indkomstskat til staten, tillægsskatter heraf på hhv. 15 pct. og 40 pct., en overordentlig indkomstskat samt en merindkomstskat. Hertil kom statskat til den kommunale udligningsfond. Denne mangfoldighed af statskatter, hvoraf 15 pct. tillægsskatten baseredes på en bemyndigelse, var formentlig medvirkende årsag til, at udskrivningsreglerne fra statskatteloven og diverse love om tillægsskatter fra og med skatteåret 1940/41 samledes i en *udskrivningslov*. Der vedtoges herefter årlige udskrivningslove frem til og med 1986, hvor skatteberegningsreglerne i forbindelse med 1987-skattereformen flyttedes til den nyudformede personskattelov.

I 1940/41 udskrivningsloven skærpedes den gamle 1922-skatteskala til afløsning af de forskellige former for tillægsskatter. Skalaen kom herefter til at indeholde 19 trin med satser fra 2 pct. stigende til 50 pct. af skalaindkomst over 400.000 kr. Bundfradragene for forsørgere og andre samt børnefradragene fastholdtes i første omgang uændret, men fra 1941/42 differentieredes børnefradraget til hhv. 400 kr., 350 kr. og 300 kr. i de tre kommunegrupper for det første barn, 500 kr., 400 kr. og 300 kr. for andet barn og 600 kr., 500 kr. og 400 kr. for følgende børn.

Merindkomstskatten bibeholdtes i princippet, men omlagdes i 1940/41 loven til et tillæg til indkomsten således, at såfremt den ansatte skattepligtige indkomst oversteg gennemsnittet for årene 1936/37 til 1938/39 med mere end 10.000 kr., eller hvis gennemsnitsindkomsten var over 50.000 kr., med mere end 20 pct., skulle den ansatte skattepligtige indkomst forhøjes med halvdelen af det beløb, hvormed merindtægten oversteg de 10.000 kr. eller 20 pct. Statskat af merindkomst opgjort efter disse regler beregnedes for sidste gang for skatteåret 1945/46.

I udskrivningsloven for 1941/42 indførtes for første gang et loft over den samlede indkomst- og formueskat. Efter reglen – som blev kaldt *det vandrette skatteloft* – skulle statskatten af merindkomsten nedsættes, såfremt summen af indkomst- og formueskat til staten, skat til udligningsfonden samt personlig kommuneskat (ekskl. kirkeskat) oversteg 75 pct. af den ansatte indkomst uden fradrag for personligt pålignede skatter.

Nedsættelsen kunne dog ikke ske med et større beløb end det, hvormed de samlede skatter oversteg 75 pct. af indkomsten. Nedsættelsen reducerede fradraget for pålignede skatter med halvdelen i hvert af de to følgende skatteår.

I årene 1943/44–1946/47 opkrævedes ud over de øvrige skatter en særlig *krigskonjunkturskat* til dæmpning af højkonjunktoren under og efter krigen, og den blev udformet efter samme principper som den tidligere merindkomstbeskatning. Merindkomsten opgjordes denne gang i forhold til en særlig sammenligningsindtægt, der beregnedes som gennemsnittet af indkomsterne i tre af de fire foregående år dog således, at personer, der ikke var lignede i alle fire år, fik beregnet gennemsnittet af de seneste tre, to eller et år. Såfremt indkomsten i et af sammenligningsårene udgjorde mindre end 3 pct. af formuen, lagdes tre pct. af formuen til indkomsten i dette år. Var sammenligningsindtægten herefter under 4.000 kr. forhøjedes den til 4.000 kr., og hertil skulle lægges 4 pct. af den aktuelle skattepligtige formue. Krigskonjunkturskatten beregnedes herefter på grundlag af årets indtægt fratrukket sammenligningsindtægten i det omfang merindtægten oversteg 5.000 kr., dvs. den pålignedes kun indtægter over 9.000 kr. Skatteskalaen var en 8 trins skala med satser fra 10 pct. stigende til 40 pct. af merindkomst over 300.000 kr., og som følge af denne ekstraskat forhøjedes skatteloftet i disse år til 85 pct.

Sammen med krigskonjunkturskatten vedtoges i 1943 regler om en *bunden opsparing*, som pålignedes i årene 1943/44 – 1945/46. Opsparingen påhvilede personer, hvis skattepligtige indtægt efter fradrag af 5.000 kr. og efter børnefradrag oversteg 7.000 kr., og den beregnes efter en 15 trins skala med satser fra 5 pct. til 25 pct. af indtægt over 100.000 kr. I det omfang personen samtidigt var pålignet krigskonjunkturskat, fragik dette beløb i den bundne opsparing, der således helt kunne bortfalde. Ved opgørelsen af den skattepligtige formue skulle den bundne opsparing medregnes med 50 pct. Opsparingen tilbagebetaltes i 1947-1949.

I skatteåret 1947/48 opkrævedes ingen tillægsskatter, men til gengæld en *formuestigningsafgift* samt en bunden opsparing i form af et såkaldt *stabiliseringslån*. Loven herom blev populært kaldet *Eengangsskatteloven*. Der var tale om relativt komplicerede regler for opgørelsen af grundlaget for hhv. afgiften og stabiliseringslånet. Som hovedregel opgjordes formuestigningen som forskellen mellem den skattepligtige formue i 1939/40 og i 1946/47. Efter fradrag af 30.000 kr. eller mindst 20 pct. af formuestigningen udgjorde afgiften fra 15 pct. af den yderligere stigning over 10 pct. stigende til 70 pct. af formuestigninger over 300 pct. Pligten til at udrede stabiliseringslån påhvilede personer med skattepligtig formue i 1946/47 på over 60.000 kr. Af formuer herover skulle udredes 5 pct. stigende til 20 pct. af formue over 1.000.000 kr. For lånebeløbet udstedtes 40 årige 2 pct. statsobligationer, som amortiseredes fra og med 1952.

Siden 1922 var det almindelige bundfradrag blevet aftrappet for indkomster over en vis grænse, og da hustrufradraget var kædet sammen hermed, kunne dette maksimalt udgø-

re et beløb svarende til halvdelen af bundfradraget. Dette indebar i realiteten, at jo højere hustruens indkomst ved selverhverv var, jo lavere blev hustrufradraget. Dette var en uholdbar situation i tiden efter krigen, hvor udearbejde for kvinder blev mere almindeligt, og fra skatteåret 1947/48 ændredes hustrufradraget til halvdelen af indkomsten, dog maks. 2.000 kr. Denne beløbsgrænse stod uændret frem til 1974, idet der dog fra 1970 indførtes en aftrapning af fradraget ved indkomster over en vis grænse.

I 1948/49 blev der igen udskrevet en tillægsskat til staten, hvor grundlaget var den ansatte indkomst over 2.500 kr. efter bundfradrag og ekstra fradrag på 2.000 kr. til forsørgere. Skalaen havde 5 trin og satserne udgjorde fra 1 pct. stigende til 5 pct. af indkomst over 100.000 kr.

Fra samme år indførtes en lempelse i indkomstbeskatningen for aldersrentenydere på grund af deres nedsatte erhvervsevne. Lempelsen blev givet som et beregningsfradrag i indkomsten til aldersrentenydere med indkomst under en vis størrelse, og fradraget var forskelligt i de tre kommunegrupper og endvidere forskelligt for forsørgere og ikke-forsørgere. Fradraget eksisterede frem til kildeskattens indførelse, hvor det blev afløst af forhøjede personfradrag til pensionister.

Der har indtil nu været nævnt en række beløbsstørrelser og indkomstgrænser for skatteskalaer mv., og det siger sig selv, at de ikke er helt sammenlignelige over en så lang årrække, som denne artikel dækker. Det kunne alligevel være på sin plads her at vise en indkomstfordeling for at give læserne et indtryk af, dels hvor skala- og beløbsgrænser havde betydning for de brede skatteydergrupper og dermed vejede tungt i fiskal sammenhæng, dels hvor mange der var omfattet af de yderste skattesatser. I tabel 8 er vist størrelsesfordelingen af indkomstansættelser for indkomståret 1946/47.

Tabel 8. Fordeling af indkomstansættelser for indkomståret 1946/47

Indkomst		Antal ansættelser	
Indtil	5.000 Kr.	1 515 814	76 %
5.000 –	8.000 Kr.	318 714	16 %
8.000 –	10.000 Kr.	61 373	3 %
10.000 –	15.000 Kr.	49 802	3 %
15.000 –	Kr. og derover	36 911	2 %
I alt	1 982 614	100 %

Gengivelse af tabel i Skattelovskommissionens betænkning I. del, 1948.

Af i alt knap 2 mio. indkomstansættelser var 3/4 på under 5.000 kr. og kun knap 5 pct. eller ca. 87.000 ansættelser på 10.000 kr. og derover.

7. Værneskat, tillægsskatter og bunden opsparing i 50'erne

I november 1950 blev der vedtaget tre love om ekstraordinære skatter, en om en *tillægsindkomstskat*, en om udskrivning af en *værneskat* og en om en *bunden opsparing*.

Tillægsindkomstskatten blev opkrævet i skatteårene 1951/52 til 1955/56 og udgjorde 10 pct. af den ordinære statsindkomstskat ud over 200 kr.

Værneskatten indførtes til dækning af de øgede forsvarsudgifter og skulle i første omgang gælde for årene 1950/51 – 1952/53 med fuld sats i 1951/52 og halv sats i de to andre år. Loven blev imidlertid forlænget således, at der også opkrævedes fuld værneskat i 1952/53 og i de følgende år til og med 1955/56. Skatten beregnedes efter en 8 trins skala med 3 pct. af skalainkomsten over 8.000 kr. stigende til 20 pct. af indkomst over 300.000 kr. Med indførelsen af værneskat i 1950/51 forhøjedes det vandrette skateloft fra 75 pct. til 80 pct., og det fastholdtes på dette niveau frem til 1970, hvor det sænkedes til 70 pct.

Bunden opsparing pålignedes i skatteårene 1950/51 og 1951/52 af skalainkomsten og med et særligt fradrag for forsørgere på 2.000 kr. Opsparingen beregnedes efter en 6 trins skala med 2 pct. af indkomst ud over et bundfradrag på 6.000 kr. stigende til 10 pct. af indkomst over 100.000 kr. I 1951/52 forhøjedes forsørgerfradraget til 3.000 kr. i hovedstadskommunerne og 2.500 kr. i købstæderne. For ikke-forsørgere indførtes et tilsvarende fradrag på hhv. 2.000 kr., 1.500 kr. og 500 kr. i de tre kommunegrupper. Opsparingsbeløbet beregnedes i dette år efter en 7 trins skala med 5 pct. stigende til 18 pct. af indkomst over 100.000 kr. For begge årene gjaldt, at personer, der var fyldt 65 år, var fritaget for opsparingspligten. Opsparingen forrentedes med 4 pct. p.a., og skulle medregnes til den skattepligtige formue med 80 pct., og beløbene blev tilbagebetalt i 1958 og 1959.

8. *Konsolidering af systemet i 60'erne*

Med udskrivningsloven for skatteåret 1956/57 gennemførtes en forenkling af beregningen af statsskatterne. Reglerne om tillægsskat og værneskat samt om de fælleskommunale indkomst- og formueskatter ophævedes, og i stedet ændredes de ordinære skalaer for indkomst- og formueskatter til staten således, at den samlede skatteudskrivning omtrent fastholdtes på uændret niveau.

Ved beregning af både den ordinære og den fælleskommunale indkomstskat havde der været forskellige bundfradrag for forsørgere og ikke-forsørgere. Disse bundfradrag ophævedes og erstattedes af en skattefri bundgrænse i skatteskalaen, som endvidere tvedeltes med en skala for forsørgere og en for andre skattepligtige. Skatteskalaerne indeholdt 10 trin, og for forsørgere udgjorde bundgrænsen 4.000 kr. og for andre 3.000 kr., mens skattesatserne udgjorde fra 14 pct. stigende til hhv. 105 pct. for forsørgere og 110 pct. for andre af indkomst over 400.000 kr. Den justerede formueskatteskala fik 24 trin med skattefrihed for formue under 30.000 kr. og skattesatser på 5 p.m. af formue herover stigende til 23 p.m. af formue over 1.000.000 kr.

Fra og med 1957/58 indførtes i henhold til den nye lov om folkepensionering et *folkepensionsbidrag* på 1 pct., som opkrævedes på samme grundlag som statsindkomstskatten. Bidraget hævedes fra 1965/66 til 2½ pct. af skalaindkomsten. For forsørgere, hvis skalaindkomst var under 9.000 kr. og for ikke-forsørgere, hvis skalaindkomst var under 5.000 kr., beregnedes bidraget af skalaindkomsten med fradrag af forskellen mellem 9.000 kr. henholdsvis 5.000 kr. og skalaindkomsten. Denne beregningsregel indebar, at forsørgeres marginalskat af indkomster under 9.000 kr. var højere end af indkomster mellem 9.000 kr. og 22.000 kr. Folkepensionsbidraget opkrævedes med varierende procenter til og med 1986, hvorefter det integreredes i den nye statslige 22 pct. skat fra 1987.

Skattebelastningen ved stabile indkomstforhold fra år til år var for almindelige indkomster i 50'erne inkl. kommuneskat på ca. 15-25 pct., når den beregnede skat sættes i forhold til den faktiske optjente indkomst (før skattefradrag) – også kaldet ligevægtsskatten –, men marginalsatterne lå typisk på ca. 30-60 pct. for almindelige indkomster, omkring 100 pct. for de højere og helt op til 140 pct. (inkl. kommuneskat) for de højeste indkomster. Dette høje niveau var dels forårsaget af det stadigt øgede behov for skatteindtægter, dels af skattefradragets ret, der udhulede skattebasen. Bl.a. Skattelovskommissionen, der blev nedsat i 1937, jf. senere, påpegede de meget høje marginalsatters negative incitamentsvirkninger for såvel korrekt selvangivelse, som for arbejdsudbuddet og herunder også for husstande, der fik indkomstforøgelse, når hustruen startede på arbejdsmarkedet. Kommissionen foreslog rent faktisk i betænkningen i slutningen af 40'erne en ophævelse af skattefradragets ret og indførelse af en kildekat, om end den ikke på det tidspunkt havde løsningen på alle problemer, som en kildebeskatning indebar.

Forholdet med de høje marginalsatter førte imidlertid til, at der fra 1956/57 indførtes et nyt beregningsfradrag ved påligning af indkomstskatten til staten (herunder folkepensionsbidraget). Fradraget, som benævntes *nedsættelse som følge af indtægtsstigning*, ydedes, når merindtægten udgjorde mere end 200 kr. i forhold til forrige års ansatte indkomst. Frem til 1960/61 beregnedes fradraget som 30 pct. af merindtægten, og fra 1961/62 med 20 pct., hvis den ansatte indkomst var under 25.000 kr. for forsørgere og under 18.000 kr. for ikke-forsørgere og med 30 pct., hvis indkomsten var herudover. Nedsættelsen beregnedes dog aldrig af en merindtægt over 10.000 kr. For merindkomster hos personer med almindelige indkomster betød fradraget en reduktion af marginalsatten på 5-15 pct. point og op til godt 30 pct. point for de højeste indkomster.

Efter perioder med bunden opsparing i de sidste krigsår og i starten af 50'erne blev der igen udskrevet bunden opsparing i skatteårene 1957/58 og 1958/59 og igen i form af et stabiliseringslån. Pligtige til at yde stabiliseringslån var forsørgere med skalaindkomst over 14.000 kr. og andre med indkomst over 12.000 kr., og lånebeløbet udgjorde fra 10 pct. af indkomst herover stigende til 30 pct. af indkomst over 60.000 kr. Kommunerne

udstedte kvitteringer for lånebeløbet, og i 1962 ombyttedes kvitteringerne med 30 årige 5 pct. statsobligationer.

Ved forenkling af statsindkomstsatterne i 1956/57 lempedes skatten for ikke-forsørgere. På denne baggrund indførtes en særlig skatte-/opsparingsordning for unge ikke-forsørgere under 25 år for andet halvår af skatteåret 1958/59 og for skatteårene 1959/60 og 1960/61. De unge kunne vælge inden skatteårets begyndelse at indskyde et beløb svarende til den statsindkomstskat, som de skulle betale, på en opsparingsordning, dog maks. 2.000 kr., eller alternativt betale en tillægsskat på 25 pct. af det beregnede indskudsbeløb. Indestående skulle blive stående til personen fyldte 30 år, med mindre ægteskab blev indgået tidligere. I 1961 ophævedes ordningen, og hævetidspunktet blev ændret til, når kontohaveren fyldte 27 år.

I skatteåret 1963/64 blev der igen udskrevet en bunden opsparing. For forsørgere beregnedes opsparingen af skalainkomsten udover et bundfradrag på 9.000 kr. efter en 5 trins skala med 4 pct. stigende til 24 pct. af indkomst op til 24.000 kr. Opsparingsbeløbet kunne for forsørgere maks. udgøre 1.800 kr. For ikke-forsørgere udgjorde bundfradraget 10.000 kr. og satserne fra 3 pct. til 25 pct. af indkomst op til 24.000 kr., og opsparingsbeløbet kunne maks. udgøre 2.000 kr. Kun personer under 68 år var opsparingspligtige, og opsparingsbeviserne kunne indløses ved fem lige store årlige beløb første gang pr. 1. januar 1966. Der ydedes et rentetillæg til opsparingen på 5 pct. p.a. i de første 4 år og 6 pct. p.a. i de sidste 2 år. Den bundne opsparing medregnedes ikke til den skattepligtige formue, og rentetillægget var fritaget for indkomstskat.

Den seneste udskrivning af bunden opsparing skete i 1985. Opsparingsbeløbet beregnedes som 8 pct. af den skattepligtige indkomst for indkomståret 1984 ud over et bundfradrag på 150.000 kr. Ægtefæller havde hver et bundfradrag på 150.000 kr., men der var ingen generel overførselsret af uudnyttet bundfradrag. Der udformedes dog særlige beregningsregler for ægtefæller, således at deres formueindkomst (kapitalindkomst) rent beregningsteknisk blev placeret mest fordelagtigt hos ægtefællerne, alt efter om formueindkomsten samlet var netto positiv eller netto negativ. Mødres bundfradrag forhøjedes med 6.000 kr. for hvert barn under 16 år. Opsparingen blev ikke forrentet i bindingsperioden og medregnedes ikke til den skattepligtige formue, og beløbet tilbagebetaltes i tre lige store rater i årene 1990-1992.

Også direkte persontilskud har i flere omgange indgået i skatteberegningen. Således indførtes i 1962/63 et skattefrit indkomstafhængigt persontilskud til forsørgere. Tilskuddet, der ydedes som nedslag i indkomstsatten, beregnedes som 24 pct. af skalainkomsten mellem 5.900 kr. og 6.350 kr. Tilskuddet kunne højst udgøre 132 kr., og det aftrappedes med 6,6 pct. af skalainkomst over 8.000 kr. og var helt bortfaldet ved indkomst på 10.000 kr. I 1968/69 og for 1. halvår af 1969/70 ydedes igen persontilskud, men denne gang til både forsørgere og andre skattepligtige. For familieforsørgere med indkomst

under 8.200 kr. udgjorde tilskuddet 350 kr. og det var fuldt aftrappet ved indkomst over 9.600 kr. For andre udgjorde tilskuddet 200 kr. såfremt indkomsten var under 8.500 kr. Tilskud, der ikke kunne modregnes i indkomstskatten, udbetaltes kontant.

Finansministeren gav i forbindelse med indførelsen af almindelig omsætningsafgift (OMS) i 1962 tilsagn om at fremsætte en række lovforslag med det sigte at fremme den private opsparing, herunder bl.a. følgende: ”Et nedslag i indkomstansættelsen eller i indkomstskatten til staten for skatteydere, der er fyldt 67 år, og som lever af mindre formuer eller privattegnede pensionsforsikringer, livrenter o. lign.”. Fra 1963 indførtes der på denne baggrund et nedslag i indkomstansættelsen for renteindtægter, løbende pensionsudbetalinger mv. for alderspensionister. Nedslaget udgjorde 25 pct. af de nedslagsberettigede indkomster, dog maks. 3.000 kr., og nedslaget reduceredes for indkomster over en vis grænse. Rentenedslaget blev ad flere gange forhøjet og udgjorde fra 1987 30 pct., maks. 3.600 kr. Nedslaget eksisterede frem til 1993, hvor det ophævedes gradvist, således at det beregnede rentenedslag for de pensionister, der var berettigede hertil i 1993, blev låst fast og derefter reduceret med 700 kr. årligt i 1994-1998.

9. *Kommuneskat*

I kommunerne pålignedes den kommunale indkomstskat som udgangspunkt på samme grundlag som statsindkomstskatten, men hermed hørte ligheden også op.

I København (fra 1910), Frederiksberg (fra 1919) og Gentofte (fra 1937) blev indkomstskatten udskrevet med hjemmel i en selvstændig lov, der indeholdt en grundskala, hvorefter de tre kommuner med en årlig udskrivningsprocent kunne forhøje eller nedsætte skattebeløbet, der fremkom ved skalaen. Skalaen holdt sig stort set uændret fra 1919 frem til og med 1958/59, bortset fra småjusteringer i bunden. Grundskalaen havde 10 trin med procenter fra 4 pct. af indkomst over 1.000 kr. stigende til 25 pct. af indkomst over 1.000.000 kr., og udskrivningsprocenterne svingede i København mellem 80 og 135 (1943/44), på Frederiksberg mellem 55 i de første år til omkring 90-100 i de sidste år og i Gentofte mellem 80 og 110.

For de tre hovedstadskommuner var progressionen således lovfæstet. Dette var til gengæld ikke tilfældet i kommunerne udenfor hovedstadsområdet, hvor progressionen fremkom ved forhøjelse eller nedsættelse af indkomsterne under og over visse indkomstgrænser, hvorefter skatten blev udskrevet med en proportional skattesats.

Disse udskrivningsregler for de kommunale indkomstskatter udenfor hovedstaden fremgik af kommuneskatteloven fra 1903, som ændredes i 1924 og igen i 1937. Efter kommuneskatteloven skulle hver kommune årligt udarbejde en skattevedtægt, hvori der skulle angives forhøjelses- og nedsættelsesprocenter for indkomsten indenfor nogle lovmæssigt fastsatte rammer. Den enkelte kommune havde herudover mulighed for at vælge kildeartsbeskatning, som gik ud på at foretage regulering af indkomsterne efter kil-

deart. Til indkomsten kunne der således lægges: *indtil 50 pct. for så vidt den flød af kapital eller andre bestandige afgifter, indtil 35 pct. for så vidt den flød af fast ejendom, indtil 25 for så vidt den var livrente, klosterhævning eller lignende og indtil 15 pct. for så vidt den var pension, aftægt eller pensionsberettiget indkomst.* Hvis kommunen valgte ikke at anvende disse procenter, skulle forhøjelsesprocenterne fastsættes i samme indbyrdes forhold som de angivne. Efter disse reguleringer kunne indkomsten forhøjes med op til 40 pct. og nedsættes med indtil 70 pct. på forskellige indkomstrin, dog således at reguleringen skulle være ens for alle med samme indkomster. For kommuner, der ikke anvendte kildeartsbeskatning, kunne forhøjelsen udgøre indtil 50 pct. Endelig kunne de små indkomster nedsættes med 80 til 90 pct. og de allermindste indkomster efter et skøn, dog således at skatteydelsen ingen sinde kunne bortfalde. Bortset fra beløbsgrænser for hvad der i de forskellige kommunegrupper skulle forstås ved de mindste indkomster, indeholdt kommuneskatteloven ingen forskrifter for, på hvilke indkomstrin forhøjelserne eller nedsættelserne kunne foretages, og det bevirkede, at beskatningen og progressionen varierede meget fra kommune til kommune.

Fakta var, at reguleringerne af indkomsterne betød, at kommuneskatten i mange tilfælde var degressiv, at den maksimale forhøjelse på 50 pct. i nogle kommuner indtraf for indkomster på 3-5.000 kr. og i andre kommuner helt oppe ved 40.000 kr., at ligningsprocenterne (kommuneskattesatsen) svingede mellem 1 pct. og 12-14 pct., og at ligningen mange steder, hvor indkomstskatten kun udgjorde en mindre del af de kommunale indtægter, ikke skønnedes at blive håndhævet i samme grad som i kommuner, hvor indkomstskatten havde større økonomisk betydning.

Denne forskellighed i den kommunale beskatning var en af anledningerne til, at der i 1937 nedsattes en Skattelovskommission – med tilnavnet *Den store Skattekommission* –, som fik til opgave at fremkomme med forslag til forbedringer af skattesystemet, og kommissionen afgav efter at have holdt pause under krigen sin betænkning i 1947 bl.a. indeholdende forskellige forslag til forenkling af den kommunale beskatning.

I betænkningen opsummerede kommissionen komplikationsgraden ved indkomstbeskatningen medio 40'erne på følgende måde: *Indkomstskatten til staten, kommunen og den fælleskommunale udligningsfond beregnes ikke af den samme indkomst for den enkelte skatteyder. Ved beregningen af statskatten gives der i indkomster et fradrag efter forsørgerstilling. I den fælleskommunale indkomstskat gives der ikke et sådant fradrag, idet der anvendes en skala for forsørgere og en skala for ikke-forsørgere. Ved beregningen af kommuneskatten gives der heller ikke fradrag efter forsørgerstilling i indkomsten; i hovedstaden sondres der heller ikke på anden måde mellem forsørgere og ikke-forsørgere i beskatningen, medens man i provinsen gennem systemet med forhøjelse eller nedsættelse i indkomsten før skatteberegningen har mulighed for at graduere beskatningen efter forsørgerstilling. En anden forskel i skattegrundlaget fremkommer der-*

ved, at børnefradragene heller ikke er ens til stat og kommune. Det samme gælder også fradraget for hustrus selverhverv.

Der skal ikke her redegøres for kommissionens forenklingsforslag, men blot konstateres, at man skulle helt frem til skatteåret 1959/60 før der skete en forenkling og omlægning af den kommunale beskatning. Efter de nye regler, som gjaldt frem til 1970, bevarede dog forskellige beskatningsregler for det udvidede hovedstadsområde¹, for købstæder og større sognekommuner² og for øvrige sognekommuner.

For København og Frederiksberg og kommunerne i det udvidede hovedstadsområde var basis for beregningen af kommuneskatten fra 1959/60 en progressiv 7 trins grundskatteskala med satser fra 14 pct. af indkomst under 20.000 kr. stigende til 34 pct. af indkomst over 1.000.000 kr. Hver kommune udskrev på grundlag heraf skatten med en fastsat udskrivningsprocent, der i det første år udgjorde 96 i København, 74 i Frederiksberg og 73 i Gentofte og varierende i de øvrige kommuner op til 100.

I købstæder og ligestillede kommuner foretoges ikke længere op- og nedreguleringer af indkomsten, og kommuneskatten blev udskrevet med en proportional skattesats. Det typiske niveau for skatteprocenterne var 18-22 pct. men med udsving fra ca. 13-25 pct.

I de mindste kommuner ophævedes muligheden for indkomstregulering efter kildeart, men den samlede indkomst kunne fortsat forhøjes med op til 50 pct. og nedsættes med indtil 70 pct.. De små indkomster kunne ligeledes fortsat nedsættes med 80 til 90 pct. og de allermindste indkomster efter et skøn og endda således, at indkomstskatten helt kunne bortfalde.

Ud over kommuneskat opkrævedes der i alle kommuner kirkeskat, der beregnedes med den fastsatte kirkeskatteprocent af den beregnede kommuneskat. Det typiske niveau for kirkeskatten var på 3-4 pct., men med udsving fra ca. 2-7 pct. af kommuneskatten.

10. Omlægning til kildeskat i 1970

Efter en del tilløb i efterkrigstiden var tiden i slutningen af 60'erne moden til, at der kunne indføres kildeskat i Danmark. Dels havde den administrative ekspertise hos såvel skattemyndigheder som hos virksomhederne nået et stade, hvor det var forsvarligt, dels var udviklingen af edb-teknologien nået så langt, at denne kunne anvendes i udstrakt grad. Den egentlige nyskabelse ved overgangen til kildeskat i 1970 var i realiteten skatteopkrævningen, idet indkomsten skulle beskattes ved kilden, altså hos arbejdsgiveren og ikke som hidtil hos den skattepligtige. Samtidig blev indkomstskatten en samtidighedsskat, og herudover blev kildeskattesystemet som noget helt nyt suppleret med et

1 Det såkaldte udvidede hovedstadsområde bestod ud over København og Frederiksberg af kommunerne Ballerup-Måløv, Birkerød, Brøndbyvester-Brøndbyøster, Dragør, Farum, Gentofte, Gladsaxe, Glostrup, Herlev, Herstedøster-Herstedvester, Hvidovre, Høje-Tåstrup, Hørsholm, Lyngby-Tårnbæk, Rødovre, Store Magleby, Søllerød, Tårnby, Vallensbæk og Værløse.

2 Omfattede *købstadskommuner*, herunder Marstal og de sønderjyske flækker, med *omegnskommuner* hvori der var bosat mindst 500 indbyggere og *sognekommuner* med én samlet bymæssig bebyggelse med mindst 3.000 indbyggere.

forskudsskattesystem til brug for det løbende skatteutræk hos arbejdsgiveren. Indførelsen af kildeskatten gav også lejlighed til at forenkle skatteskalaen og ophæve en række af de tidligere nedslags- og lempelsesregler, der var begrundet i den årsforskudte skatteopkrævning.

Statsskatteskalaen blev udformet efter de samme principper som gjaldt for den kommunale beskatning med en grundskala samt en udskrivningsprocent. Grundsætterne i den nye 4 trins skala var på 18 pct., 30 pct., 40 pct. og 45 pct., hvorefter man med udskrivningsprocenten kunne justere udskrivnings- (provenu-) behovet. Muligheden for justering af udskrivningsprocenten blev imidlertid ikke anvendt særlig aktivt, og systemet blev ophævet i forbindelse med 1987-skattereformen. I 1970 fastsattes udskrivningsprocenten første gang til 95, og i 17 års perioden frem til 1986 blev udskrivningsprocenten kun ændret i 1971 til 91 pct. og i 1975 til 90 pct. I et enkelt år herefter – i 1981 – var den dog oppe på 91 pct.

Udover statsskatten betaltes fortsat folkepensionsbidrag på 3 pct. og fra 1971 tillige et bidrag på 1 pct. til den sociale pensionsfond. Fra 1973 nedsattes folkepensionsbidraget til 1 pct., og der indførtes til gengæld et bidrag på 1 pct. til en særlig dagpengefond. Bidragene til den sociale pensionsfond og til dagpengefondens betaltes kun af personer under 67 år.

I forbindelse med overgangen til kildeskatten var der i årene 1968-1970 en række særlige beregningsregler, som det vil være for omfattende at belyse i denne artikel. Det drejede sig bl.a. om et reguleringsfradrag for personer med faldende skat samt $\frac{1}{2}$ formue- og indkomstskat til staten og $\frac{3}{4}$ eller andre andele kommunal skat i 1969.

Den generelle sambeskatning fastholdtes efter kildeskattens indførelse, men forsørger-/ikke-forsørger begreberne ophævedes, og i stedet udformedes kun én skatteskala, og der tildeltes et personfradrag til hver person med overførselsret af en evt. uudenlyttet del mellem ægtefæller. Ud over personfradraget bevarede gifte kvinder hustrufradraget frem til og med 1974. Det almindelige personfradrag omfattede også i 1970 gifte pensionister, mens enlige pensionister tildeltes dobbelt personfradrag.

I 1971 indførtes for såvel enlige pensionister som pensionistægtepar en indkomstafhængig forhøjelse af personfradraget. I 1973 ændredes reglen for gifte pensionister således, at hver ægtefælle fik en forhøjelse, der blev aftrappet over en vis indkomstgrænse. I forbindelse med ændringer i pensionslovgivningen, hvor der indførtes ægteskabstillæg til pensionister gift med ikke-pensionister og hustrutillæg til alderspensionister gift med kvinder i alderen 62-67 år, ændredes personfradragsreglerne for pensionister igen i 1974. Fra 1974 indførtes endvidere dobbelt personfradrag til enlige forældre med hjemmeboende børn over 17 år under uddannelse. Denne regel gjaldt frem til 1987-skattereformen, hvor den udfasedes ved, at der i 1987 blev givet $\frac{5}{3}$ personfradrag, $\frac{4}{3}$ personfradrag i 1988 og fra 1989 alene et almindeligt personfradrag.

Fra 1970 frem til og med 1974 blev personfradraget og hustrufradraget fratrukket i den skattepligtige indkomst – altså ”på toppen” af indkomsten, hvorefter man nåede frem til skalaindkomsten. Det var herefter skalaindkomsten nedrundet til nærmeste hele 100 kr., der dannede grundlag for skatteberegningen på baggrund af de fastsatte skattesatser og beløbsgrænser.

I 1974 gennemførtes en række ændringer og forenklinger af statsindkomsts-katten med virkning fra 1975. Fjerde trin på statsskatteskalaen fjernedes, hustrufradraget ophævedes, og personfradraget omlagdes til et fradrag i skatten med den beregnede skatteværdi. Herved fik personfradraget sin nuværende udformning med ens værdi for alle skatteydere uanset indkomstens størrelse. Med disse ændringer forsvandt også begrebet skalaindkomst, og progressionsgrænserne på skatteskalaen gjaldt fra og med 1975 for den skattepligtige indkomst mod tidligere for skalaindkomsten. Den generelle nedrundingsregel for beskatningsgrundlaget til hele 100 kr. blev afskaffet ved 1987-skattereformen.

Fra 1976 indførtes en regel om reduktion af personfradraget ved udbetaling af skattefri kontanthjælp efter bistandsloven. Reduktionen udgjorde en så stor del af personfradraget, som svarede til forholdet mellem kontantydelsen og summen af kontantydelsen og den skattepligtige indkomst. Var den skattepligtige indkomst nul eller negativ var reduktionen af personfradraget på 100 pct. Reduktionen kunne dog aldrig udgøre mere end den modtagne ydelse. Reglen, som igennem hele sin levetid gav mange forståelsesproblemer, blev ophævet ved 1994-skatteomlægningen i forbindelse med, at kontanthjælpsydelse blev gjort almindelig skattepligtig – bruttoficeret.

Fra 1970 indførtes også regler om, at der for medhjælpende hustruer i personligt drevne virksomheder kunne overføres 25 pct. af mandens skattepligtige indkomst, dog maks. 12.000 kr. til hustruen, såfremt det kunne godtgøres, at hun i væsentligt omfang deltog i driften af virksomheden. Fra 1975 ændredes reglen til, at der kunne overføres 25 pct. af virksomhedens overskud til hustruen, dog højst 30.000 kr. Det overførte beløb blev herefter almindelig skattepligtig indkomst hos hustruen sammen med evt. anden arbejdsindkomst.

I forbindelse med kildeskattens indførelse bibeholdtes det vandrette skatteloft og formueskatteloftet (godsejerreglen). Herudover indførtes to nye skattelofter. Det ene var et loft over udskrivningsprocenten, der ikke kunne fastsættes til mere end 105. Reglen fandt aldrig anvendelse. Det andet nye skatteloft var *et skråt skatteloft*, hvorefter der ikke skulle betales mere end 66 ? pct. af nogen del af den skattepligtige indkomst. Dvs. hvis summen af indkomsts-katten til staten, folkepensionsbidraget og kommuneskatten tilsammen beregnedes med mere end 66 ? procent, skulle skatten til staten reduceres. Fra 1972 indgik også den amtskommunale indkomsts-kat under loftet. Skatter, som ikke betales af alle skatteydere, dvs. dagpengefondsbidraget, det særlige folkepensionsbidrag og kirkeskatten, indgik ikke under loftet.

Sammen med kommunalreformen i 1970 og de heraf følgende langt færre kommunale enheder gennemførtes sammen med kildeskattesystemet en forenkling af den kommunale indkomstskat. Muligheden for forhøjelser eller nedsættelser af indkomsten ophævedes, og siden 1970 er kommuneskatten i alle kommuner således blevet beregnet som en proportional skat af indkomsten med en skatteprocent, som hvert år fastsattes af kommunalbestyrelsen. For medlemmer af folkekirken beregnedes herudover kirkeskat af indkomsten med en procent, som ligeledes fastsattes af kommunalbestyrelsen.

Som hovedregel beregnedes kommuneskatten af den samme skalaindkomst som statskatten, dvs. efter fradrag af person- og hustrufradrag mv. I mindre kommuner kunne kommunalbestyrelsen dog frem til 1972 bestemme, at personfradraget skulle sættes lavere, dog måtte de lavere personfradrag ikke anvendes for pensionister.

Fra og med 1972 indførtes *amtskommunal indkomstskat* med en proportional skattesats, som for hver amtskommune fastsattes af amtsrådet. I København og Frederiksberg kommuner, der ligger uden for amtsinddelingen, fastsattes kommuneskatteprocenten højere til dækning af udgifter svarende til de amtskommunale. Fra 1975 ændredes grundlaget for de kommunale skatter ligesom for statsskatten til den skattepligtige indkomst, og de beregnede skatter reduceredes med skatteværdien af personfradraget. Beregningsreglerne for de kommunale indkomstskatter har herefter stået uændret siden 1975.

I oktober 1982 vedtoges en suspendering af pristalsreguleringen af beløbsgrænserne og herunder også af personfradraget. Imidlertid blev det vedtaget, at personfradraget alligevel skulle forhøjes, og da den kommunale budgetlægning på dette tidspunkt var på plads, valgte man at foretage personfradragsforhøjelsen alene ved beregning af statsindkomstskatten og bidragene, mens personfradraget ved beregning af de kommunale skatter fastholdtes. Herved blev det almindelige personfradrag for ikke-pensionister af forskellig størrelse ved beregning af stats- og kommuneskatter, hvilket komplicerede skatteberegningen fra 1983 til 1993, hvor det igen blev gjort ens i forbindelse med 1994-skatteomlægningen.

Den generelle sambeskatning af ægtefæller fastholdtes frem til 1983, hvor der indførtes generel særbeskatning af gifte mænd og kvinder. Særbeskatningen betød, at der indførtes fuld skattemæssig ligestilling af mænd og kvinder, således at hver ægtefælle – som i dag – beskattes fuldt ud af sine egne indtægter og opnår værdien af sine egne fradrag. I selve skatteberegningen bibeholdtes imidlertid en række sambeskatningslementer – *den særlige ægtefællebeskatning* –, som var gældende frem til 1987. Indkomsten opdeltes i *arbejdsindkomst* og *formueindkomst*, og hver af ægtefællerne blev beskattet af deres egen arbejdsindkomst mv., mens beregningen af skatten af ægtefællernes formueindkomster og formuer fortsat skete samlet, hvorefter de beregnede skatter fordeltes forholdsmæssigt mellem ægtefællerne efter deres respektive andele af formueindkomsten.

Når der bortses fra de tidligere regler om små kommuners adgang til indkomstreguleringer efter kildeart, var indførelsen af den særlige ægtefællebeskatning i 1983 det første skridt i retning af en differentieret opgørelse af beskatningsgrundlagene efter 80 år med beregning af indkomstskatten på ét grundlag – den skattepligtige indkomst. De særlige ægtefællebeskatningsregler, der havde virkning i 1983-1986, dannede senere basis for indkomstdifferentieringen ved indførelsen af den separate person- og kapitalindkomstbeskatning fra 1987.

11. Formuebeskatningen frem til ophævelsen i 1997

Efter nogle særlige overgangsregler i skatteåret 1968/69, hvor der kun betaltes formueskat for 2 kvartaler efter en 3 trins formueskatteskala med satser fra 10 p.m. – 12 p.m., forenkledes reglerne i 1970 til én formueskattesats på 9 p.m. af skattepligtig formue over 300.000 kr. Med virkning fra 1973 ændredes formueskatteskalaen til en 2 trins skala, hvorefter der opkrævedes 9 p.m. af skattepligtig formue over 450.000 kr. og 11 p.m. af skattepligtig formue over 2 mio. kr. Der var som tidligere både et vandret skatte-loft og et formueskatte-loft.

Fra 1980 forhøjedes formueskattesatsen til 22 p.m. af skattepligtig formue over 1 mio. kr. Godsejerreglen ophævedes, og det vandrette skatte-loft, hvorefter der kun blev givet nedslag i statsindkomstskatten, var fremdeles 70 pct. Der indførtes samtidig regler for nedslag i visse aktiver, der medregnedes til den skattepligtige formue. Således blev der givet 20 pct. nedslag i værdien af fysiske erhvervsaktiver og herudover 30 pct. nedslag for skove (over 25 ha). Nedslaget for fysiske erhvervsaktiver forhøjedes til 25 pct. i 1982 og til 30 pct. fra 1983. Fra 1986 forhøjedes begge nedslagene til 40 pct. således, at skove herefter kun medregnedes til formuen med en femtedel af den ansatte værdi. Forhøjelsen af formueskattesatsen i 1980 og ophævelsen af godsejerreglen medførte imidlertid så markante stigninger i den effektive formuebeskatning, at det vandrette skatte-loft udvidedes til, at der kunne gives nedslag i både indkomstskatten og formueskatten.

Formueskattesatsen reduceredes gradvist i årene 1989 til 1991 fra 2,2 pct. til 1,0 pct., og bundgrænsen for ægtepar forhøjedes i årene 1989 til 1992, således at den fra og med 1992 udgjorde samme beløb pr. ægtefælle som for enlige. Fra og med indkomståret 1989 blev indført et særligt nedslag i formueskatten for hovedaktionærer, som udgjorde 60 pct. af den del af formueskatten, der forholdsmæssigt vedrørte den formueskattepligtige værdi af hovedaktionæraktierne. I 1995 vedtog Folketinget helt at ophæve formueskatten over to år. Satsen sænkedes i 1996 til 0,7 pct., og bundgrænsen hævedes til 2,4 mio. kr. for enlige og 4,8 mio. kr. for ægtepar, og fra og med 1997 – efter 94 år – betales ikke længere formueskat i Danmark.

12. Skattereformen i 1987

I marts 1986 gennemførtes et lovkompleks, der tilsammen udgjorde *1987-skattereformen*. Skatteberegningsreglerne baseredes på separat beskatning af henholdsvis personindkomst (aflønning af arbejde) og kapitalindkomst (afkast af kapital). Udskrivningsloven blev ophævet, og visse bestemmelser herfra samt en række skatteberegningsregler i kildeskatteloven flyttedes til den ny skatteberegningslov – personskatteloven. Heri samledes reglerne for opgørelsen af de nye beskatningsgrundlag og skattesatserne samt beregningsreglerne for tre nye statsskatter baseret på forskellige indkomstgrundlag til afløsning af 3 trins skalaen for den skattepligtige indkomst. Indkomstgrundlaget tredeltes i personlig indkomst, kapitalindkomst og i den skattepligtige indkomst, der var summen af de to første fratrukket fradragsberettigede udgifter (ligningsmæssige fradrag).

Indkomstskatterne kom til at bestå dels af proportionale skatter til kommune, amt og kirke samt en 22 pct. skat til staten, hvori indeholdtes det tidligere folkepensionsbidrag og bidraget til dagpengefonden, som således fra 1987 ikke længere opkrævedes særskilt. Disse skatter beregnedes alle af den skattepligtige indkomst, og der var fradrag for skatteværdien af personfradraget. Dels bevaredes progressionen ved, at der til staten herudover skulle betales en 6 pct. skat beregnet på grundlag af den personlige indkomst plus positiv nettokapitalindkomst i det omfang summen oversteg 130.000kr., og en 12 pct. skat beregnet af den personlige indkomst ud over 200.000 kr. Der indførtes overførselsret af uudnyttet bundfradrag ved beregning af 6 pct. skatten, således at ægtepar først skulle betale 6 pct. skat, når deres samlede indkomst oversteg det dobbelte bundfradrag. Det nye element i skatteberegningen var således, at beskatningsgrundlagene blev forskellige, mens der beregningsteknisk stort set var tale om status quo, idet 3 trins skalaen erstattedes af tre proportionale statsskatter, der skulle lægges sammen.

Differentieringen af indkomstgrundlagene medførte en markant sænkning af værdien af rentefradraget og de ligningsmæssige fradrag, og 1987-skattereformen indfasedes derfor med 5-årige overgangsregler for personer med henholdsvis stor positiv eller stor negativ nettokapitalindkomst og store fradragsberettigede udgifter (ligningsmæssige fradrag). For personer med stor positiv nettokapitalindkomst gik overgangsordningen i princippet længere, idet der ikke var fastsat et slutår, men den ophævedes i forbindelse med 1994-skatteomlægningen. Princippet i overgangsreglerne var, at en aftagende del af kapitalindkomsten og af de ligningsmæssige fradrag medregnedes ved opgørelsen af den progressivt beskattede personlige indkomst. Fradragene og den negative hhv. positive nettokapitalindkomst blev dermed gradvis omlagt fra fradrag/beskatning på toppen af indkomsten, til fradrag/beskatning i skattepligtig indkomst med den lavere skatteværdi svarende til niveauet for den proportionale beskatning.

Med overgangsreglerne tilføjedes skatteberegningen en række nye begreber. Ud over personlig indkomst, kapitalindkomst og fradragsberettigede udgifter indførtes bereg-

ningsmæssig personlig indkomst, positiv/negativ beregningsmæssig nettokapitalindkomst og positiv/negativ overskydende nettokapitalindkomst samt beregningsmæssige og overskydende fradragsberettigede udgifter. Begrebet beregningsmæssig angav den del af kapitalindkomsten/fradragene, der var omlagt til proportional beskatning, mens begrebet overskydende betegnede den del, der fortsat skulle medregnes til den progressivt beskattede personlige indkomst. Når disse overskydende (ikke omlagte) kapitalindkomster og/eller fradragsberettigede udgifter var tillagt/fratrasket den personlige indkomst, fremkom den beregningsmæssige personlige indkomst. Skatteberegningen foregik herefter på grundlag af den skattepligtige indkomst for de proportionale skatter, og på grundlag af den beregningsmæssige personlige indkomst for 6 pct. og 12 pct. skatterne og tillige med tillæg af den positive beregningsmæssige nettokapitalindkomst for 6 pct. skattens vedkommende.

Nedsættelsen af skatteværdien af rentefradraget nødvendiggjorde også særlige regler, der kunne sikre selvstændige med personligt drevne virksomheder fuld skattemæssig fradragsværdi for erhvervsmæssige renteudgifter, så disse ligestilledes med fradragene af øvrige driftsudgifter. Til dette formål konstrueredes virksomhedsskatteordningen, der er et sæt af skatteberegningsregler, der udover at give fuld fradragsværdi af erhvervsmæssige renteudgifter, indeholder bestemmelser for, hvorledes virksomhedsresultatet skal fordeles mellem aflønning af arbejdskraften, der beskattes som personlig indkomst og aflønning af kapitalapparatet, der beskattes som kapitalindkomst. Det havde også i flere år været på tale at indføre regler, der gav mulighed for konsolidering og indkomst-udjævning i de personligt drevne virksomheder. Derfor knyttedes også en opsparingsordning til virksomhedsskatteordningen, der indebar, at en del af overskuddet kunne opspares i virksomheden mod betaling af en foreløbig skat svarende til selskabsskattesatsen.

Fra og med 1993 indførtes et sæt alternative skatteberegningsregler for personligt drevne virksomheder – kapitalafkastordningen –, hvorefter der på skematisk vis gives den høje fradragsværdi for erhvervsmæssige renteudgifter, men hvor der ikke ligesom for virksomhedsskatteordningen stilles specielle krav til bogføringen mv. Også til denne ordning knyttedes en mulighed for konjunkturudjævning af indkomsten over årene.

13. Yderligere opsplittning af skatteberegningen

Beskatningsgrundlagene for statsskatterne opdelttes fra 1987 efter kildeart, men såvel tidligere som efter 1987 er der udskilt en række indkomstarter til særlige beskatningsregler fra de almindelige indkomstbeskatningsregler, som de ikke har kunnet indpasses under. I det følgende omtales kort en række – men ikke en udtømmende oversigt – af disse områder.

I de første mange år gennemførtes ændringer af skattereglerne fortrinsvis ved udbygning af statsskatteloven suppleret af love om udskrivning af tillægsskatter mv. Fra 1940/41 udskiltes så skalaer og beregningsregler i de årlige *udskrivningslove*, og fra samme tid indførtes *ligningsloven*, som indeholdt supplerende bestemmelser vedrørende skattepligten og opgørelsen af indkomst og formue.

I begyndelsen af 1950'erne blev der på grundlag af arbejdet i den store Skattekommission flere gange fremsat omfattende reformforslag. Forslagene var meget ambitiøse, idet man samtidigt forsøgte at koordinere al lovgivning om indkomst- og formuebeskatning i én samlet lov. Måske var det en af grundene til, at bestræbelserne strandede. I stedet gik man over til en stykkevis reform af skattesystemet, hvilket førte til en meget kraftig udvikling i skattelovgivningen begyndende med *afskrivningsloven* og *investeringsfondsloven* i 1957.

Lov om *særlig indkomstskat* blev gennemført i 1958. Formålet var at nedsætte beskatningen af visse éngangsindtægter, som ellers ville blive omfattet af de meget høje marginalskatte, som gjaldt for den almindelige skattepligtige indkomst, jf. foranstående omtale heraf. Loven indeholdt regler om, hvilke indkomster der skulle beskattes som særlig indkomst, og hvorledes beskatningen skulle gennemføres. I 1960 udvidedes området til at omfatte fortjenester på fast ejendom og aktier. Frem til 1965 kunne man vælge at få den særlige indkomst beskattet som almindelig indkomst fordelt over tre år. Særlig indkomstskat afskaffedes i 1996, og en række kapitalgevinster og -tab blev overført til almindelig indkomst og beskattes nu efter personskattelovens almindelige regler, dog i visse tilfælde med lempelser ved indkomstopgørelsen.

I 1958 indførtes endvidere *renteforsikringsloven*, den senere *pensionsbeskatningslov* (fra 1972). I denne lov samledes alle regler om den skattemæssige behandling af forsikringer og pensionsordninger samt om kapitalbindingskonti, børneopsparingskonti og selvpensioneringskonti.

Fra 1959 indførtes *sømandsskat*. I stedet for indkomståret byggede sømandsskatte reglerne på månedsbeskatning, og der var forskellige skalaer for forsørgere og ikke-forsørgere, ligesom der var forskel på beskatningen af sømænd i hhv. indenrigs- og udenrigsfart. Endvidere gjordes sømandsskatten endelig, således at der ikke efterfølgende skulle udfærdiges selvangivelse og slutopgørelse. Sømandsskatteloven ophævedes fra 1989 og erstattedes af en lov om særlige fradrag for sømænd. Fra 1989 indførtes endvidere særlige skatteregler for sømænd om bord på skibe registreret i DIS (Dansk Internationalt Skibsregister).

Selskaber beskattedes fra 1903 til 1921 efter samme skatteskala som personer, hvorefter de fra 1922 fik deres egen skala i statsskatteloven og senere i udskrivningslovene. I 1960 blev bestemmelserne om beskatning af aktieselskaber og foreninger gennemgribende ændret og samlet i *selskabsskatteloven*.

Efter mange tilløb lykkedes det i 1967 at få gennemført *kildeskatteloven* med ikrafttræden fra 1970.

Reglerne i skattelovgivningen er som udgangspunkt opbygget med den forudsætning, at den skattepligtige er skattepligtig i et helt år. Derfor har det altid været nødvendigt med særlige skatteregler *ved til- og fraflytning og ved dødsfald*. Ved dødsfald både for den afdøde, den efterlevende ægtefælle og arvingerne. I forbindelse med vedtagelse af kildeskatteloven blev der i 1968 gennemført væsentlige ændringer af reglerne for beskattning af dødsboer, og de fandtes herefter i hhv. kildeskatteloven og udskrivningsloven og senere i personskatteloven. Fra og med 1996 er alle beskattingsreglerne for dødsboer og efterlevende ægtefæller samlet i *dødsboskatteloven*.

Med kildeskattens indførelse i 1970 indførtes pligt for udbyttebetalende aktieselskaber, andelsselskaber og investeringsforeninger at indeholde en *a conto udbytteskat* af udlodningen. Ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst medregnedes hele udbyttet før udbytteskat, og den indeholdte udbytteskat modregnedes i sluskskatten. I 1977 indførtes regler om skattegodtgørelse af udbytte med det formål at kompensere for dobbeltbeskatningen af udbytteindkomsten med både selskabsskat og indkomstskat. Skattegodtgørelsen androg 15 pct. af udbyttet og skulle tillægges den skattepligtige indkomst. Skattegodtgørelsen og udbytteskatten modregnedes herefter i sluskskatten. Fra 1981 forhøjedes skattegodtgørelsen til 25 pct. Selskabers pligt til indeholdelse af udbytteskat af udloddet aktieudbytte er stadig gældende, mens reglerne om skattegodtgørelse ophævedes i forbindelse med indførelsen af særskilt beskattning af aktieudbytte fra og med 1991.

Økonomiske vanskeligheder for landbruget mv., bl.a. som følge af det meget høje renteniveau i starten af 80'erne, førte til en politisk beslutning om at yde støtte til erhvervet igennem udbetaling af skatteværdien af renteudgifter, som den enkelte landmand ikke fuldt ud kunne modregne i indkomsten. Udbetaling af *negativ indkomstskat* beregnet som skatteværdien af renteudgifter – herunder i realiteten også gamle uudnyttede underskud – skete i 1981 og 1982. Der kunne maksimalt udbetales skatteværdi af renteudgifter svarende til et beløb på 250.000 kr. i hvert af de to år.

Efter at 1987-skattereformen var vedtaget i Folketinget, men før den var trådt i kraft, gennemførtes i efteråret 1986 yderligere tiltag til at fremme den private opsparing og gøre gældsætning mindre tillokkende. Med den såkaldte ”kartoffelkur” indførtes fra og med 1987 bl.a. en *forbrugsrenteafgift* til staten på 20 pct. af renter af private personers forbrugs lån. Specielt for afgiftsåret 1987 gjaldt, at man kunne vælge at indbetale den beregnede forbrugsrenteafgift til en pensionsordning. Loven gav store problemer og kunne ikke administreres tilfredsstillende, og den ophævedes med virkning fra og med afgiftsåret 1988.

Aktieudbytte udgik af den skattepligtige indkomst fra 1991, og de hidtidige regler om beregning af skattegodtgørelse ophævedes. I stedet indførtes et nyt beskatningsgrundlag – *udbytteindkomst* – bestående af aktieudbytte fra danske aktie- og anpartsselskaber. Udbytteindkomst beskattedes progressivt med 30/45 pct. Skatten af udbytteindkomst under progressionsgrænsen ansås for endelig afregnet med den af selskabet indeholdte udbytteskat på 30 pct., og denne del af udbytteindkomsten skulle ikke selvangives. Udbytteindkomst ud over progressionsgrænsen skulle selvangives, og skatten heraf på 45 pct. medregnedes til sluskskatten. Fra og med indkomståret 1993 blev beskatningen af skattepligtige fortjenester ved afståelse af noterede aktier efter 3 års ejertid integreret i reglerne for beskatningen af udbytteindkomst. Beskatningsgrundlaget benævntes herefter *aktieindkomst*, og dette regelsæt svarer til de i dag gældende regler med progressiv beskatning, hvor de aktuelle skattesatser udgør 28 pct. og 43 pct.

I 1996 blev der indført en såkaldt *CFC-beskatning* (Controlled Foreign Company), der er en særlig skat møntet på visse udenlandske selskabsforhold. CFC-indkomsten består af indkomst fra visse udenlandske selskaber mv., som kontrolleres af skatteyderen eller nærmere beskrevne nærtstående personer eller fonde, når det kontrollerende selskabs virksomhed er af finansiel karakter, og dets afkast beskattes væsentligt lavere end efter danske regler. CFC-indkomst beskattes med selskabsskattesatsen.

Fra 1997 er der indført *særlige beskatningsreglerne for udenlandske forskere og visse nøglemedarbejdere*. Skatteordningen indebærer, at udlændinge, der opfylder en række særlige betingelser, kan få beregnet indkomstskatten med en lavere procent af bruttoindkomsten uden fradrag ved ophold i Danmark for en kortere årrække.

Efter at alle disse normale, generelle og særlige beskatningsregler er nævnt, er det også værd at bemærke, at præciseringen og udbygningen af indkomstgrundlagene og den til stadighed mere effektive og ensartede ligning op gennem årene har skabt et værdifuldt grundlag for regeludviklingen på andre ministeriers ressortområder. Med udviklingen af indkomstskattesystemet er der således løbende skabt et stadigt mere sikkert og homogent grundlag, der er blevet flittigt anvendt til bl.a. udmåling og indtægtsregulering af en række ydelser mv. på andre lovområder.

14. Skatteomlægninger og justeringer siden 1994

Efter syv år med 1987-skattereforens regler gennemførtes i 1993 en *skatteomlægning* med virkning fra 1994. Hovedindholdet på personskatteområdet var en sænkning af indkomstskatten, indførelse af arbejdsmarkedsbidrag og bruttificering af overførselsindkomsterne. Indførelsen af arbejdsmarkedsbidrag og den parallelt gennemførte sænkning af indkomstskatten havde stor betydning for værdien af rentefradraget, hvilket nødvendiggjorde, at skatteomlægningen indfasedes gradvist over fire år fra 1994 til 1998.

1994-omlægningen medførte nye navne og ændrede satser for statsindkomstskatte, og der foretoges en omlægning af beskatningsgrundlagene for de forskellige skatter. 22 pct. skatten deltes således i en *bundskat* og en *mellemskat*, 6 pct. skatten udfasedes over to år, og 12 pct. skatten afløstes af en *topskat*.

Grundlaget for den ny bundskat var den skattepligtige indkomst ligesom for den hidtidige 22 pct. skat. Personfradraget, der siden 1983 havde været forskelligt ved beregning af statsskatten og kommuneskatten, blev igen gjort ens. Fradragsberettigede udgifter, der kun kunne fradrages i den skattepligtige indkomst, samt personfradragene havde alene en skattemæssig fradragsværdi svarende til summen af bundskatteprocenten og den samlede procent for de kommunale skatter.

Grundlaget for mellemskatten blev fastlagt som den personlige indkomst med tillæg af positiv eller fradrag af negativ nettokapitalindkomst, i det omfang det samlede grundlag oversteg et bundfradrag – mellemskattegrænsen. Der var overførselsret for uudnyttet bundfradrag mellem ægtefæller således, at ægtepar først skulle betale mellemskat, når deres samlede indkomst oversteg det dobbelte bundfradrag.

Grundlaget for topskatten udgjordes af den personlige indkomst med tillæg af positiv nettokapitalindkomst over 20.000 kr. i det omfang det samlede grundlag oversteg et bundfradrag – topskattegrænsen. For ægtepar indgik positiv nettokapitalindkomst i grundlaget for topskatten med den del, der oversteg 40.000 kr. Der kunne ikke overføres evt. uudnyttet bundfradrag mellem ægtefæller ved beregning af topskatten.

For at opnå skattemæssig neutralitet i beskatningen ved beregningen af topskatten af ægtefællers evt. positive nettokapitalindkomst anvendtes den særlige ægtefælleberegningsregel, hvis princip blev indført i 1983. Kapitalindkomsten blev opgjort for ægtefællerne under ét, og i det omfang ægtefællerne tilsammen havde positiv nettokapitalindkomst over to gange bundfradraget, beregnedes topskatten af det overskydende beløb hos den af ægtefællerne, der havde den største personlige indkomst. Den beregnede skat af den positive nettokapitalindkomst fordeltes mellem ægtefællerne i forhold til deres andel af den samlede positive nettokapitalindkomst, der for hver ægtefælle oversteg bundgrænsen. Den særlige ægtefælleberegningsregel anvendes fortsat ved beregningen af topskatten af ægtefællers positive nettokapitalindkomst.

Det skrå skatteloft sænkedes i takt med nedsættelsen af skatteprocenterne gradvist fra 68 pct. til 58 pct., og regelsættet blev væsentligt forenklet fra 1994. Siden 1987 havde der skullet foretages en treleddet beregning af nedslagsgrundlaget for i alle tilfælde at sikre, at det var det mindst mulige beskatningsgrundlag, hvoraf der blev beregnet skat med mere end 68 pct., der lå til grund for skatteloftsnedslaget. Efter den forenkledte regel blev indholdet, at såfremt summen af indkomstsattesatserne til staten, den kommunale og den amtskommunale indkomstsattesats udgjorde mere end skatteloftsprocenten, nedsattes

satsen for beregning af topskatten med forskellen mellem summen af skatteprocenterne og loftsprocenten.

Som en del af skatteomlægningen indførtes der fra 1994 en ny skat – arbejdsmarkedsbidrag –, som alle erhvervsaktive skulle betale til en nyoprettet arbejdsmarkedsfond til dækning af udgifterne på arbejdsmarkedsområdet. Arbejdsmarkedsbidraget udformedes som en bruttoskat, dvs. en skat beregnet på et indkomstgrundlag uden fradrag, og bidraget blev gjort fradragsberettiget i indkomsten før beregning af indkomstskatten. For indkomståret 1994 opkrævedes bidraget med 5 pct. af lønindkomsten, indkomst fra virksomhed og honorarer mv. inkl. værdien af frynsegoder. Bidragsatsen forhøjedes med 1 pct. årligt frem til og med 1997, og den har siden udgjort 8 pct. Fra og med 1998 har der parallelt med arbejdsmarkedsbidraget skullet beregnes en særlig pensionsopsparing på 1 pct., som opspares i ATP.

I juni 1998 gennemførtes en *skattejustering* med virkning fra 1999, der fortsatte den linie, der var udstukket med 1994-skatteomlægningen med bl.a. sænkning af skattesatserne på lønindkomst og reduktion af rentefradragets og de ligningsmæssige fradrags skatteværdi.

1999-skattejusteringen er gennemført gradvist i løbet af 1999-2002, og der er særlige overgangsordninger for personer med store renteudgifter og store ligningsmæssige fradrag, der løber frem til 2006. Reduktionen af værdien af rentefradraget er sket gradvist ved, at fradragsretten for negativ nettokapitalindkomst i grundlaget for mellemskatten og 20.000 kr.s bundgrænsen for medregning af positiv nettokapitalindkomst i topskattegrundlaget ophævedes fra 1999, og ved at hhv. halvdelen af den negative nettokapitalindkomst ikke længere kunne fratrækkes i grundlaget for den statslige bundskat i 2000 og det hele fra og med 2001. Herved reduceredes skatteværdien af rentefradraget fra og med 2001 til summen af de kommunale skatteprocenter. Fra og med 2002 kan heller ikke ligningsmæssige fradrag fratrækkes i grundlaget for bundskatten, hvorved også disse fradrag er reduceret til kommuneskatteværdi.

Med disse tilpasninger af beskatningsgrundlagene for bund-, mellem- og topskatten, udskrives alle tre statsindkomstskatter fra og med 2002 på et fælles beskatningsgrundlag, nemlig den personlige indkomst plus evt. positiv nettokapitalindkomst. For topskattegrundlaget dog med den korrektion, at personer, der har foretaget fradrag for indskud på en kapitalpensionsordning i den personlige indkomst, skal tillægge dette fradrag til grundlaget ved beregning af topskatten, for at begrænse skatteværdien af fradrag for indskud på kapitalpensionsordninger til maksimalt at udgøre de kommunale skatter plus bund- og mellemskatten.

Beregningsmæssigt medførte 1999-skattejusteringen en nyskabelse ved, at beregning af lejeværdi af egen bolig ophævedes fra 2000 og blev erstattet af en ny kommunal og amtskommunal ejendomsværdiskat. Hermed fjernedes beskatningen af ejerboliger helt

fra indkomstbeskatningen, efter at have været et element i indkomstopgørelsen siden 1903. Ejendomsværdiskatten blev dog udformet på grundlag af mange af de samme principper som lejeværdien og indebærer i vidt omfang tilsvarende beregninger.

Med ganske få undtagelser udgør de regler, der blev vedtaget i 1998, således de i dag gældende regler for beregning af indkomstkatten, og det kan afsluttende konkluderes, at selv om skatteberegningsreglerne til tider har syntes indviklede og besværlige, må man nok erkende, at det trods alt var en succes, der blev skabt for 100 år siden. Systemet har undergået store forandringer i de forløbne 100 år, men de basale principper har vist sig holdbare, og indkomstkattesystemet vil formentlig kunne overleve mindst 100 år endnu.