

SOSIALØKONOMEN

10

DESEMBER 1960

INNHOLD:

Referat fra

Sosialøkonomisk Samfunns

høstkonferanse 1960

om

skatt og skatteproblemer

SOSIALØKONOMEN

Tidligere Stimulator

Utgitt av Sosialøkonomisk Samfunn

Nr. 10 - 14. årgang - desember 1960

Sosialøkonomisk Samfunns høstkonferanse 1960

I dette nummer av Sosialøkonomen offentliggjøres referat fra Sosialøkonomisk Samfunns høstkonferanse om skatteproblemer. Konferansen, som ble holdt 10. og 11. oktober 1960, samlet nærmere 200 deltakere, — representanter for næringslivet og for den offentlige administrasjon, politikere og fagøkonomer.

Både møtedeltakere og pressekommentatorer har

gitt uttrykk for at foredragene og ordskiftet var et saklig og verdifullt innslag i norsk skattedebatt, som vil kunne få stor betydning for utformingen av vår praktiske skattepolitikk i årene framover. Høstkonferansens arrangører har derfor funnet grunn til å offentliggjøre fullstendige referater ikke bare av foredragene, men også av alle diskusjonsinnlegg.

Programmet

1. dag:

Dosent Leif Johansen: Av den økonomiske teori for skattenes virkninger på bedriftenes disposisjoner.

Overrettssakfører Odvar Thorsen: Hvordan virker bedriftsbeskatningen i praksis.

Overrettssakfører Knut Rasmussen: Bedriftsbeskatningen i Norge og andre land.

Byråsjef Hermod Skånland: Merknader til overrettssakfører Rasmussens redegjørelse.

Rundebordsdebatt om bedriftsbeskatningen:

Forskningssjef Odd Aukrust (ordstyrer)

Statsråd Gunnar Bø

Kontorsjef Edgar Johannesen

Avdelingssjef Hans Langeland

Direktør H. P. Schnitler

2. dag:

Byråsjef Arne Øien: Kan og bør skattene nyttes som middel til utjamning av inntektene.

Ligningsdirektør Karl E. Torgersen: Hvor langt er vi bundet av tekniske hensyn i skattleggingen.

Statssekretær Per Kleppe: Skattepolitiske perspektiver i årene som kommer.

Forberedte debattinnlegg fra:

Statsråd Trygve Bratteli

Stortingsmann Paul Ingebretsen

Direktør Johan Seland

Overrettssakfører Odvar Thorsen

Stortingsmann Kåre Willoch

Register over foredrag og debattinnlegg side 72



Aftenposten:

Redegjørelsene og debattinnleggene på Sosialøkonomisk Samfunns høstkonferanse, som vi hadde utførlige referater fra igår, gav et overveldende inntrykk av at vår skattepolitikk er full av vanskelige problemer, som det er viktig å finne praktiske og riktige løsninger på.

Vi vet ikke i hvilken grad disse problemer blir tatt opp til vurdering og løsning i det samlede utsyn over skatter og avgifter som trontalen bebudet at Regjeringen vil forelegge for Stortinget. Men det er naturlig at det store stoff som sosialøkonomenes skattemøte tirsdag gjorde rede for, bør få en bred plass i Regjeringens overveielser.

Arbeiderbladet:

Når eksperter kommer sammen til alvorlige drøftelser, pleier ikke vanlige folk å begripe stort av det de sier. Sosialøkonomenene hører gjerne med til de verste. Men på Sosialøkonomisk Samfunns høstkonferanse denne uka har det falt mange uttalelser som folk uten ekspertutdanning lett kan forstå.

Vi synes særlig en debatt etter statssekretær Per Kleppes foredrag om de skattepolitiske perspektiver i 60-åra bidrar til å klarne begreper som har vært gjenstand for mye forvirret agitasjon.

Vi håper den saklige meningsutveksling på sosialøkonomenes konferanse vil sette spor i vår politiske skattedebatt. Det ville være en stor vinning.

Da kunne vi også få mer tid til å drøfte andre og mer reelle skatteproblemer. Den millimeter-rettferdighet som preger vår nåværende

skatteutlikning, er en kilde til stadig og vel begrunnet irritasjon hos titusener av skattytere. Den ulike beskatning i kommunene er en annen sak som må løses. Den skaper virkelig urettferdighet og hindrer — fordi skattegrunnlaget svikter — en rasjonell løsning av viktige økonomiske spørsmål.

Så denne gangen skal sosialøkonomenene ha takk for forståelig tale.

Farmand:

Først nå — 20 år etter at skattene i Norge ble det altoverskyggende problem for norsk bedriftsliv og store grupper norske skattytere — først nå kommer skatteproblemenene frem til stor offentlig debatt arrangert av Sosialøkonomisk Samfunn.

Men til gjengjeld kommer de ganske godt. Høstkonferansen 10. og 11.

oktober om skatteproblemenene lå iallfall på et høyt nivå. Tone og innhold var meget saklig, og man hadde faktisk en følelse av at denne gang hadde man et visst utbytte av konferansen. Ledende politikere og skatteeksperter fra administrasjon og næringsliv møttes med vilje til å innrømme den virkelige sammenheng og forstå hverandres synspunkter.

Det var stor enighet om mange ting — merkelig enighet. F. eks. var det enighet om at skattene bør være rettferdige og ikke brukes til konjunktur-regulering, enighet om at skattene er høye, men at de ikke kommer til å bli lavere i den fremtid som kan overskues, enighet om at der trenges visse forandringer, men at det bare kan dreie seg om mindre justeringer, som allikevel kan være betydningsfulle nok.

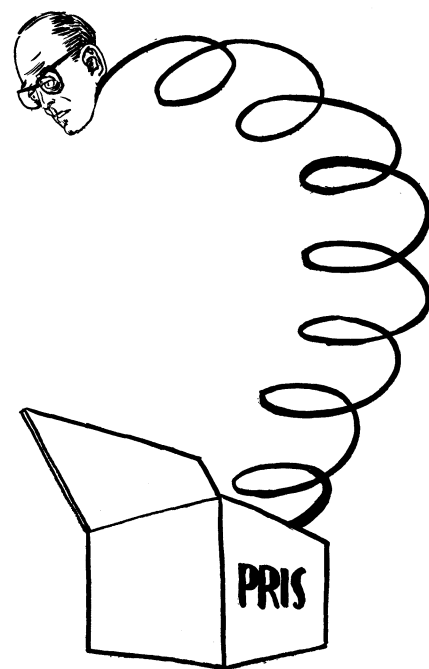
Statsråd Bøe:

Bedriftsbeskatningen i Norge usedvanlig mild

Oslo 11. okt.

(NTB) Bedriftsbeskatningen i Norge er usedvanlig mild, hevdet pris- og lønnsministeren, statsråd Gunnar Bøe, i en rundbordsdebatt på sosialøkonomenes høstkonferanse mandag ettermiddag.

(Konferansens mest siterte uttalelse).



Dosent Leif Johansen:

Av den økonomiske teori for skattenes virkninger på bedriftenes disposisjoner



1.

I planen for denne konferanse er mitt foredrag noe pretensiøst kalt «Hva sier teorien om skattenes virkninger på bedriftenes disposisjoner». Det er vel nesten unødvendig å si at det her bare er mulighet for å presentere enkelte elementer fra dette felt innen den økonomiske teori.

Ingen teori er mulig uten forenkling og abstraksjon. Det gjelder for økonomisk teori som for all annen teori. Dette volder vanskeligheter om vi vil forsøke å identifisere de virkninger eller sammenhenger som omhandles i den økonomiske teori med det som faktisk foregår innenfor *de enkelte økonomiske enheter*, f. eks. innenfor de enkelte bedrifter.

På det felt vi har for oss i dag må abstraksjonen ta den form at vi stiller opp en teoretisk konstruksjon som kunne kalles en «representativ bedrift» som bør være slik at når vi forstørrer opp dens reaksjoner eller disposisjoner, så får vi fram hovedtrekk i de reaksjoner eller disposisjoner som bedriftssektoren som helhet vil utvise. I alle fall i *samfunnsøkonomisk teori* må det være slik; i *bedriftsøkonomisk teori* kan det være annerledes.

Det er da klart at en med praktisk erfaring fra individuelle bedrifter vil kunne ha vanskeligheter med å kjenne seg igjen i den representative bedrift, uten at det behøver å innebære at teorien er gal eller misvisende. Vi står overfor et liknende forhold som det at ingen levende familier kjenner seg igjen i den berømte «indeksfamilien», men ikke desto mindre er «indeksfamilien» en hensiktsmessig tankekonstruksjon.

2.

Hvordan er så den representative bedrifts atferdsmønster? I alle fall som et første utgangspunkt tenker en seg i økonomisk teori at dette atferdsmønster kan utledes av en grunnleggende hypotese, nemlig følgende: Innenfor de rammer som settes av de kjente tekniske muligheter og av kjennskapet til (eller

antagelsene om) markedsforholdene for de råvarer bedriften kjøper og de produkter bedriften selger, vil den innrette seg slik at den oppnår et størst mulig overskudd. Avhengig av hvor langsiktig bedriften opererer kan det være overskuddet over en forholdsvis kort eller en forholdsvis lang periode bedriften har som siktepunkt. En rekner også gjerne med at fremtidig inntekt neddiskonteres når den skal gjøres sammenlignbar med øyeblikkelig inntekt.

En slik hypotese kan godt være riktig selv om det ikke skulle fortone seg slik innen den enkelte bedrift. Det behøver altså ikke være slik at den enkelte bedriftsledelse har målsettingen om å oppnå størst mulig overskudd bevisst for seg til enhver tid. Når en i økonomisk teori bygger på hypotesen om bedriftens «profittmaksimering» er det — i alle fall for tilfelle med faktisk eller potensiell konkurranse — snarere ut fra følgende tankegang: Den bedrift som enten unnlater å følge et slikt atferdsmønster vil, i alle fall i det lange løp, ikke greie å hevde seg. Enten vil den falle ut, eller markedet vil «tvinge» den inn i mønstret. Derfor kan vi få en representativ bedrift som fyller det formål jeg nevnte ved å anta at den oppfører seg *som om* den etterstreber et maksimalt overskudd selv om dette ikke behøver å være den bevisste motivasjon for de enkelte bedrifters disposisjoner.

Det er her fristende å sitere den amerikanske professor Milton Friedman. Han behandler spørsmålet om en kan prøve holdbarheten av en hypotese som den skisserte profittmaksimeringshypotese ved å intervjue f. eks. bedriftsledere, og hevder at en slik framgangsmåte ville være av omtrent samme verdi som det ville være å teste hypoteser om hva som må til for å nå en høy alder ved å spørre gamle mennesker hva de selv mener er årsaken til at de har nådd høy alder. (1)

Selv er jeg tilbøyelig til ikke å ta et så ensidig standpunkt til dette spørsmålet som det professor Friedman hevder. Poenget er bare at riktigheten av de slutninger en kommer til i økonomisk teori på et slikt grunnlag som jeg her har skissert ikke står og faller med om representanter for de enkelte bedrifters ledelse kjenner seg igjen i det atferdsmønster som teorien sier at den representative bedrift har.

3.

De viktigste konsekvenser som følger av hypotesen om at bedriften etterstreber et maksimalt overskudd er følgende:

a) Der hvor det foreligger muligheter for å velge mellom forskjellige produksjonsmetoder, mellom alternative råvarer, mellom alternative energikilder osv., vil bedriften velge de som fra bedriftens synspunkt gir lavest kostnader. La oss kalle dette regelen om kostnadsminimalisering.

b) Med et gitt fast kapitalutstyr vil det i alminnelighet være slik at en produksjon utover et visst punkt bare kan skje med stigende kostnader (selv om en i overensstemmelse med pkt. a ved enhver størrelse på produksjonen gjør kostnadene minst mulig). Eller sagt litt mer presist: enhver øking i produksjonen ut fra et visst tilstrekkelig høyt nivå vil alltid medføre en større øking i de samlede kostnader enn tilsvarende produksjonsøkning ut fra et lavere nivå. Produksjonens størrelse vil da bli bestemt ved det punkt hvor en ytterligere produksjonsøkning vil pådra bedriften mer i økte kostnader enn den vil bringe bedriften av økt inntekt. La oss kalle dette regelen om volumtilpasningen.

c) Når det gjelder bestemmelsen av investeringene er forholdet noe mer komplisert. Vanligvis rekker en i økonomisk teori som om bedriften ikke har finansieringsproblemer. Da følger det av profittmaksimeringshypotesen at bedriften vil gjennomføre alle investeringer som gir en forrentning (intern rente) som er større enn den rente bedriften må betale for lån, eventuelt større enn den rente bedriften kunne få av sin egen kapital i andre anvendelser hvis den har mer kapital enn det den vil bruke til sine egne investeringer. På grunn av risikoen vil det i alminnelighet komme et større eller mindre påslag på forrentningskravet. I alle fall sier vi at bedriftens investeringer under slike forhold er bestemt ved rentabilitetsbetraktning.

Selv er jeg tilbøyelig til å tro at det, i alle fall under en vedvarende høykonjunktur, vil være slik at bedriftene vanligvis har mange potensielle rentable investeringsprosjekter som de ikke får gjennomført på grunn av begrensede finansieringsmuligheter, altså at det er finansieringsmulighetene og ikke rentabiliteten som setter grensen for størrelsen av bedriftenes investeringer.

Det spørsmål jeg her har berørt er så vidt jeg kan se av stor betydning i mange sammenhenger, og jeg vil synes det er interessant om vi kan få noen synspunkter på det i den etterfølgende debatt.

I enkelte sammenhenger vil jeg modifisere det reaksjonsmønster jeg her har skissert i forskjellige retninger.

4.

Bringer vi nå skatter inn i dette bilde, så er følgende greit.

En skatt som fordyrer en råvare eller en annen produksjonsfaktor for en bedrift vil føre til at denne faktoren til en viss grad — avhengig av tekniske forhold — erstattes med andre faktorer. Dette følger

av regelen om kostnadsminimalisering. Selv om en på denne måte innretter seg best mulig under de nye forhold, unngår en imidlertid ikke helt kostnadsmessige virkninger. Regelen om volumtilpasningen vil derfor føre til en reduksjon i produksjonens størrelse om produktprisen er konstant. Gjelder det produksjon for hjemmemarkedet uten konkurranse fra importvarer, vil en vanligvis få en kombinasjon av innskrenkning i produksjonen og øking av markedsprisen.

Noe liknende kan en si i tilfellet med skatt på produksjon eller omsetning av bedriftens produkter.

Alt dette er forholdsvis greit og problemene kan behandles i detalj for forskjellige markedsforhold eller markedstyper. Jeg skal derfor ikke gå nærmere inn på det, men i fortsettelsen holde meg til det som er mest interessant og mest aktuelt, nemlig virkningene av skatt på bedriftens inntekt.

5.

Når vi fører inntektsskatt inn i betraktningen, må vi først ta standpunkt til følgende spørsmål: Er det inntekt *før* skatt, eller er det inntekt *etter* skatt bedriften nå vil søke å gjøre størst mulig? Særlig hvis skatten faller etter inntekten i tid, kunne en tenke seg at en kortsiktig bedriftsledelse ville konsentrere seg om inntekt *før* skatt. En kunne tenke seg bedriftens avgjørelser truffet i to trinn: Først prøver den å oppnå størst mulig overskudd uten tanke på skatten, og dernest — når den tid kommer — forsøker den ved regnskapsmessige og andre formelle operasjoner å oppnå at skatten blir så liten som mulig. Professor Bjarke Føg rapporterer bl. a. følgende som et ganske typisk svar fra bedriftsledere i Danmark på et intervju spørsmål om hvilken rolle skattemessige overveielser spiller for bedriftenes disposisjoner: «Skatten spiller absolutt ingen rolle. Når man foretar sine disposisjoner året igjennom tenker man slett ikke på det. Derimot foretar man naturligvis de manipulasjoner på årsregnskapet med hensyn til avskrivninger, verdiansettelser og liknende, som er mulig innenfor skattelovgivningens rammer.» (2)

Ut fra den tankegang jeg tidligere har anført synes jeg midlertid det er rimeligere i en teoretisk drøfting å gå ut fra at bedriftene tar i betraktning de skattemessige konsekvenser av sine aksjoner når disse aksjonene bestemmes, og at de tar sikte på å maksimere overskudd etter skatt. Dette gjelder særlig hvis skattene er høye, hvis reglene er forholdsvis uelastiske, og hvis det er konkurranse på markedet slik at bedriftene hele tiden har for seg spørsmålet om å overleve i konkurransen.

6.

Med denne antakelse kommer vi raskt til den konklusjon som vanligvis danner utgangspunkt for de videre resonnementer i økonomisk teori om skattemessige virkninger på bedriftenes disposisjoner. Denne konklusjon er følgende: *De har ingen virkninger!* For at denne konklusjon skal være riktig må vi forutsette to ting: For det første at det inntektsbegrep

som ligger til grunn for beskatningen faller sammen med det som (etter fradrag av skatt) motiverer bedriftens disposisjoner; og for det andre, at bedriften ikke hindres i sine disposisjoner av finansieringsproblemer. Men med disse forutsetninger er slutningen uomtvistelig riktig. For enhver disposisjon som var lønnsom før skatten ble tatt i betraktning vil jo fortsatt være lønnsom i den forstand at den etterlater et overskudd også *etterat* skatten er trukket fra (så sant skatteprosenten er mindre enn 100). Og ingen aksjon som før skatten ville bringe tap vil bringe overskudd når skatten tas i betraktning.

Denne tankegang i den aller enkleste form er slett ikke uten relevans for endel aktuelle spørsmål. Et av disse er den velkjente påstand om at den høye beskatningen leder til sløsing i bedriftene, idet staten «er med og deler utgiftene» ved at disse kommer til fradrag i inntekten ved beskatningen. For vår profittmaksimerende representative bedrift kan denne påstanden ikke være riktig. Sløsing som reduserer overskuddet før skatt reduserer jo også overskuddet etter skatt.

En spesiell side ved dette spørsmålet er den såkalte «bedriftsluksus». Her dreier det seg ikke om sløsing i egentlig forstand, men om tiltak som har prestisjemessig eller velferdsmessig verdi for bedriften eller bedriftsledelsen, altså tiltak som tillegges en verdi utover den virkning de måtte ha for bedriftens overskudd og som derfor ikke kommer inn under vår rene profittmaksimeringshypotese. I den utstrekning utgifter i forbindelse med slik bedriftsluksus kan føres som omkostninger ved likningen, vil de fortone seg billigere fra bedriftens synspunkt samtidig som den prestisjemessige eller velferdsmessige virkning de har ikke gjøres til gjenstand for taksering og beskatning. Dermed kan en på grunn av beskatningen få mer bedriftsluksus enn en ellers ville hatt.

Dette kan imidlertid motvirkes av et annet hensyn. *Hvis* eller *i den utstrekning* skattene fører til reduksjon i bedriftens disponible overskudd — jeg formulerer dette betinget av grunner jeg kommer tilbake til — har vi en virkning som skulle trekke i retning av mindre bedriftsluksus.

Om det alt i alt faktisk er slik at vi på grunn av skattene har mye bedriftsluksus, så er det ikke uten videre opplagt at en skulle forsøke å finne fram til endringer i skattesystemet som bringer en forandring i dette. Det må bli en vurderingssak.

7.

Jeg vil så gå over til å se nærmere på de av bedriftens investeringer som er rent økonomisk motivert, og tenker meg foreløpig at investeringsavgjørelsene treffes ut fra rentabilitetsbetraktninger.

Som utgangspunkt kan vi da ta den slutning jeg alt har nevnt, nemlig at skatten ingen virkning har. En investering som før skatt gir et overskudd skulle også gjøre det etter skatt, og skulle derfor bli gjennomført, mens investeringer som uten skatt ville være tapbringende fortsatt vil være det.

Her må vi imidlertid gå nærmere inn på de inn-

tektsbegreper som kommer til anvendelse, og det bringer modifikasjoner i resultatet.

Den første modifikasjon er denne. Sett at vi f. eks. har en personlig bedrift som i større eller mindre utstrekning finansierer sine investeringer ved egenkapital. For bedriftseieren vil det da alltid foreligge som en mulighet å anvende kapitalen til å øke sitt forbruk, kjøpe bil til personlig bruk osv. istedenfor å investere i bedriften. Han står altså her overfor et valg. Ved investeringsbeslutningen innenfor bedriften vil han da kreve en viss minste-forrentning som kompensasjon for at han avstår fra å bruke sin kapital utenfor bedriften slik som jeg nevnte eksempler på. Vi kan si at denne minste-forrentning inngår som et kostnadselement ved investeringsavgjørelsen, og at det han må ta sikte på å maksimere ved investeringsbeslutningene er noe vi kan kalle «det egentlige overskudd» hvor altså dette kostnadselementet er trukket fra.

Dermed oppstår det imidlertid en uoverensstemmelse mellom det overskuddsbegrep som ligger til grunn ved beskatningen og det overskuddsbegrep som blir motiverende ved investeringsbeslutningene, idet denne minste-forrentningen av kapitalen ikke kan trekkes fra som kostnad når skatten skal bereknes. (3)

Vi kan da oppfatte skatten som bestående av to komponenter: For det første, skatt på «det egentlige overskudd», og for det andre, skatt på forrentningen av den kapital som settes inn. Den første komponenten påvirker ikke investeringsbeslutningen, mens den andre vil gjøre det. Den vil jo nå virke som en forhøyelse av den minste-forrentning som kreves, og vil derfor kunne føre til bortfall av investeringer som ville ha blitt gjennomført om en ikke hadde skatten.

Liknende virkninger kan vi også ha i andre tilfelle enn det jeg her betraktet, selv om de da kanskje ikke kommer så klart fram.

Andre modifikasjoner henger sammen med utformingen av avskrivningsreglene.

La oss som eksempel betrakte et prosjekt som består av en engangsutgift, og som kaster av seg like store beløp hvert år over et bestemt tidsrom.

La oss videre anta at avskrivningen på investeringen ved beregningen av inntekt for beskatning skjer etter den rette linjes metode, dvs. med like store beløp pr. år, over den anskaffede kapitalgjenstands faktiske levetid. Sett nå at det prosjekt vi betrakter ville være «marginalt» om vi ikke hadde skatt, dvs. at investeringens interne rente akkurat ville være lik den rente som kreves for at investeringen skal bli gjennomført. Uttrykt på en annen måte vil det si at nåverdien av inntektsstrømmen bereknet ved hjelp av denne renten akkurat er lik det investerte beløp. Spørsmålet er så: vil denne investeringen bære seg også når skatten tas i betraktning?

Svaret på dette spørsmålet er *nei*.

Vi kan se det slik, idet vi antar at skatten er proporsjonal. Betrakt skatten som bestående av to komponenter: først skatt på bruttoinntekten; fra denne trekkes så det som svarer til skatt av avskrivningsbeløpene.

Betrakter vi så nåverdiene av disse skattekomponentene, så viser det seg at de ikke oppveier hver-

andre for den marginale investering vi betrakter. Den første komponenten (skatten på bruttoinntekten) blir lik skatteprosenten ganger nåverdien av de fremtidige inntekter, som igjen er lik skatteprosenten ganger det investerte beløp (fordi vi ser på en marginal investering). Nåverdien av det fradrag en får i skatten på grunn av avskrivningene blir imidlertid mindre. Reknet uten noen diskontering ville denne komponenten også bli lik skatteprosenten ganger det investerte beløp, men siden den faktisk er spredd utover i fremtiden blir nåverdien mindre. Altså vil skatten alt i alt gjøre det investeringsprosjekt vi ser på urentabelt, og det blir ikke gjennomført. (4)

Den effekten jeg her har sett på ville unngås hvis bedriften kunne avskrive hele det investerte beløp umiddelbart på investeringstidspunktet. Mer generelt kan en si at den ville unngås hvis bedrifter ble innrømmet avskrivninger som var slik at *nåverdien* på investeringstidspunktet av avskrivningene var lik det investerte beløp. Hvis avskrivningene skulle skje over en fremtidig periode, måtte da den samlede, ikke diskonterte verdi av avskrivningene være *større* enn det investerte beløp.

Jeg har hittil gått ut fra at det er rentabilitetsbetraktninger som setter grensen for bedriftenes investeringer. Hvis det i stedet er finansieringsmulighetene som setter grensen, så er det greit, uten at jeg behøver å gå nærmere inn på det, hvorledes beskatningen kan redusere investeringene *i den utstrekning de faktisk reduserer bedriftens disponible inntekt*. Grunnen til det siste forbeholdet kommer jeg tilbake til.

8.

Når jeg her har konstatert at visse teoretiske overveielser synes å tyde på at beskatning av bedriftenes inntekt fører til at investeringsprosjekter som ellers ville ha blitt gjennomført nå på grunn av skatten *ikke* blir gjennomført, så bør jeg kanskje for sikkerhets skyld presisere at dette fra min side ikke er ment som noen innvending mot denne beskatningen. Snarere tvert imot, for formålet med det aller meste av det man har av skatter er jo nettopp å bremse på etterspørselen etter varer og tjenester. Utsgnet om at de nevnte prosjekter på grunn av skatten ikke blir gjennomført, burde jeg for mange tilfelle også rette til at de ikke blir *forsøkt* gjennomført. Poenget er jo som regel at «den realøkonomiske rammen» ikke tillater at de *faktisk* blir gjennomført, og for å hindre et inflasjonsskapende etterspørselsoverskudd bør en derfor også hindre at de blir *forsøkt* gjennomført.

9.

Den tankegang jeg fremstilte angående skattens virkninger på investeringenes rentabilitet, kan føres videre og kaster da et visst lys over et spørsmål angående investeringenes *sammensetning med hensyn til langsiktighet*.

Kjernepunktet i resonnementet var at nåverdien av det fradrag en får i skatten på grunn av avskrivning

gen ble mindre enn skatteprosenten ganger investeringsbeløpet. Når avskrivningene skjer over hele prosjektets levetid, blir denne virkningen sterkere jo lengre levetiden er. Vi får derfor en diskriminerende virkning i disfavør av langsiktige investeringer.

En kan komme til andre resultater om en betrakter skatt på *all* kapitalinntekt og rekker med at denne reduserer selve den forrentning som kreves av en investering. Foruten den virkning jeg alt har drøftet, får vi da en virkning for realinvesteringene av samme art som den en får ved en rentenedsettelse, og den favoriserer langsiktige investeringer relativt mer enn kortsiktige. Den motvirker altså den diskrimineringsvirkning jeg først nevnte. (5)

Er en imidlertid interessert i virkningen av bedriftsinntektsskatten eller endringer i denne særskilt, er det den først nevnte konklusjon som er den relevante.

10.

Vi blir altså stående ved konklusjonen om at skatten med en slik avskrivning som vi har betraktet har en tendens til å vri investeringenes rentabilitet relativt i disfavør av langsiktige prosjekter. Nå har en imidlertid i de fleste tilfelle også muligheten for å velge når en vil utrangere kapitalutstyr innenfor det enkelte prosjekt, og det er da et nærliggende spørsmål om skatten også fører til en tidligere utrangering enn en ellers ville hatt.

Anta at vi har en bedrift som skal vurdere spørsmålet om f. eks. en maskin skal utrangeres og en ny anskaffes.

Vi antar at den gamle maskinen ikke er helt avskrevet, og at hele restbeløpet kan avskrives med engang hvis den utrangeres nå. I motsatt fall fortsetter avskrivningene etter den opprinnelige plan. For en bedrift som tar sikte på å maksimere nåverdien av overskuddet over en fremtidig periode, skulle dette, om en ikke hadde noen skatter, være uten betydning for spørsmålet om utrangeringen. Når en har skatt, blir imidlertid forholdet annerledes. Da kan bedriften få en skattemessig vinst ved å utrangere maskinen nå fremfor å vente med det. Øyeblikkelig utrangering betyr jo at en allerede nå nyter godt av den skattemessige fordel som ligger i avskrivningen av restbeløpet, mens en om en utsetter utrangeringen og dermed må la avskrivningene løpe normalt, først får denne fordel over en periode fremover. Øyeblikkelig avskrivning innebærer altså en rentegevinst når en tar skatten i betraktning, og dette kan få en bedrift til å utrangere maskinen tidligere enn den ellers ville ha gjort. (6)

11.

Det resonnement som ledet til konklusjonen om at skatten kunne få ellers rentable investeringer til å bli ikke rentable kan også anvendes til å si noe om forholdet mellom virkningen av skatten på henholdsvis *risikopregede og ikke risikopregede investeringer*.

Den virkning vi der hadde med å gjøre blir jo åpenbart større jo høyere forrentning vi rekker med

som minimum for at vi skal si prosjektet er rentabelt, fordi nåverdien av de fremtidige avskrivningsbeløp (og dermed den skatt en slipper på grunn av avskrivningene) blir mindre jo høyere rente en reker med.

Nå er det imidlertid som jeg har nevnt en vanlig tanke, i alle fall i økonomisk teori, at bedriftene tar hensyn til risikoen ved å kreve en høyere forventet forrentning av en mer risikopreget investering enn av en mindre risikopreget investering. Den marginale risikopregede investering skulle altså være slik at nåverdien av investeringens forventede fremtidige avkastning balanserer med investeringsbeløpet når kalkylen er gjort ved hjelp av en høyere rente enn tilfellet er ved kalkylen for en marginal ikke risikopreget investering. Dermed vil det moment jeg har nevnt slå ut sterkere for en risikopreget investering enn for en ikke risikopreget investering.

Viktigere enn dette er det vel imidlertid at en kan få en diskriminerende virkning i disfavør av risikopregede investeringer når det offentlige ikke bistår med å dekke tap på tilsvarende måte som det beskatte overskudd, og når det ikke er full adgang til fremføring av underskudd. Dette er imidlertid en så velkjent tanke at jeg ikke skal gå nærmere inn på den.

Før jeg forlater risiko-spørsmålet vil jeg igjen fastslå at jeg her bare forsøker å konstatere en virkning. Det er slett ikke opplagt at en bør forsøke å unngå denne virkningen. Det kan fra samfunnsøkonomisk synspunkt anføres gode argumenter ikke bare mot, men også til fordel for beskatning med en slik virkning.

12.

I forbindelse med avskrivningene vil jeg også berøre enkelte andre diskrimineringsspørsmål.

Det første gjelder diskriminering mellom realinvesteringer og en rekke tiltak som f. eks. reklame og annen markedsbearbeidelse som har det tilfelles med materielle investeringer at fordelene for en stor del innvinnes i fremtiden. Imidlertid kan de utgiftsføres umiddelbart i motsetning til egentlige investeringer som aktiveres og avskrives og er derfor skattemessig fordelaktigere stilt, noe som kan føre til at bedriften legger en relativt større vekt på slike tiltak enn de ellers ville ha gjort.

Det andre spørsmålet faller kanskje egentlig utenfor rammen av titelen på mitt foredrag. Det er spørsmålet om diskriminering mellom raskt voksende og langsomt voksende bedrifter. Jeg vil ikke ta opp spørsmålet om å sammenlike tilfellet med avskrivning med tilfellet uten avskrivning, men jeg vil sammenlike tilfellet med «forsert» avskrivning — f. eks. i form av åpningsavskrivning — med tilfellet med bare ordinær avskrivning.

La oss se på et stilisert tilfelle med to nystartede bedrifter. Den ene vil i all overskuelig fremtid investere like mye pr. år. Den andre vil år for år øke sine investeringer. Det er bare vekst i denne forstand som her er relevant.

Sammenlikner vi nå virkningene av forsert avskrivning for disse to bedriftene, så er det klart at

den skattemessig innebærer en fordel for begge. Men det er en vesentlig forskjell.

For den første bedriften — den «stagnerende» — vil de samlede avskrivninger ved forsert avskrivning først være høyere enn de ellers ville vært, men bedriften får etter hvert virkningen av at den allerede har avskrevet mye, slik at de samlede avskrivninger pr. år nærmer seg mot det de ville ha vært med bare ordinære avskrivninger. Den skattemessige fordel som er innvunnet går ikke tapt igjen, men vi kan si at den «løpende fordel» etter hvert forsvinner.

For den bedrift som stadig utvider sine investeringer, vil det forholde seg annerledes. For den vil det faktum at den på grunn av de forserte avskrivninger på eldre kapital har lite igjen å avskrive på den, stadig mer enn oppveies av at den har mye ny kapital som den kan foreta forserte avskrivninger på. De samlede avskrivninger pr. år vil derfor for en slik bedrift ikke bare i nærmeste fremtid, men for all fremtid ligge høyere enn de ville ha gjort ved bare ordinære avskrivninger. Eller med andre ord, bedriften har i all fremtid en «løpende skattemessig fordel», som ikke avtar mot null, på grunn av de forserte avskrivninger.

Professor Domar, som har analysert problemer av den art jeg her har berørt særlig grundig, betrakter denne forskjell i effekten av forserte avskrivninger som gunstig ut fra hensynet til den økonomiske vekst. (7) Selv synes jeg ikke at det uten videre er klart at den er gunstig, men jeg skal ikke gå nærmere inn på det spørsmålet.

Det hevdes ofte at beskatningen, spesielt når det er adgang til forsert avskrivning, fører til en «jakt etter avskrivningsobjekter». Jeg skal ikke ta opp til drøfting de forskjellige fortolkningsmuligheter av en slik påstand, men bare nevne at den virkning jeg her har nevnt, og den tendens til tidlig uttrangering som jeg tidligere har påpekt, kanskje har noe med dette spørsmålet å gjøre.

I forbindelse med forsert avskrivning bør kanskje enda en diskriminerings-effekt nevnes. Forsert avskrivning innebærer, sammenliknet med bare regulær avskrivning, åpenbart særlig stor fordel ved kapitalkrevende produksjon. Dette kan ha en diskriminerende effekt mellom næringsgrener, og det kan også påvirke valget av produksjonsmetoder innenfor den enkelte bedrift.

13.

Jeg vil til slutt ta opp et spørsmål som jeg allerede et par ganger har annonsert, nemlig spørsmålet om det er slik at beskatningen eller endringer i beskatningen i sin helhet slår ut i reduserte disponible inntekter i bedriftene, eller om bedriftene på en eller annen måte har mulighet for å velte av seg endel av skatten.

Det kan skje på i alle fall to måter: Enten kan skatten på bedriftene påvirke lønnsforhandlinger slik at lønnen ikke når opp på det nivå den ville ha nådd hvis skatten hadde være lavere, eller også kan bedriften på en eller annen måte få veltet endel av skattebyrden videre gjennom forhøyede priser på sine produkter.

Det er vanskelig eller umulig å finne noen avgjørende statistiske kriterier som kan vise i hvor stor utstrekning en slik skatte-overveltning foregår. Jeg vil her bare nevne et par betraktninger.

Jeg har tidligere forsøkt å påvise at skatten kan virke til å redusere bedriftenes investeringer, idet jeg da ikke tok i betraktning muligheten for at prisene kunne endres som følge av beskatningen. Faktisk har imidlertid investeringene både absolutt og relativt vært svært høye i de senere år til tross for at skattene har vært høye. En *mulig* forklaring på dette kan være nettopp at skattene på bedriftene har slått ut i høyere priser.

En mer direkte måte å angripe spørsmålet på ville være å studere utviklingen av bedriftenes disponible overskudd. Jeg kjenner ingen slik undersøkelse for Norge. Derimot foreligger slike undersøkelser for USA. Perioden fra 1920-årene til midten av 1950-årene var der som de fleste andre steder en periode med kraftig øking i beskatningen. For selskapsinntekter øket den fra et nivå på 12—13 prosent til litt over 50 prosent. Allikevel viser det seg at selskapes inntekter *etter skatt* var omtrent uforandret sett i forhold til den innsatte kapital. (8) Dette kan ha forskjellige forklaringer, men det taler i alle fall ikke imot en antagelse om at en viss overveltning finner sted.

Jeg vil så se litt på hvorledes antagelsen om en viss overveltning kan begrunnes teoretisk.

For det første har en som jeg har nevnt muligheten av en «tilbakevelting» ved at skatten tas i betraktning ved lønnsforhandlingene slik at lønnen blir lavere eller stiger langsommere enn den ellers ville ha gjort. Økonomisk teori gir imidlertid ikke noen særlige holdepunkter for å si *hvor stor* rolle dette kan spille.

Når det gjelder «fremveltingen» gjennom prisene, er det forskjellige mulige forklaringer.

Jeg har tidligere påpekt at uoverensstemmelser mellom det inntektsbegrep som ligger til grunn for beskatning og det som motiverer bedriftenes disposisjoner kan virke som om en får en fordyrelse av produksjonsinnsats som trenger kapital. Dvs. en kan få en effekt som virker på samme måte som en øking i kostnadene.

Denne virkning vil gjøre seg gjeldende når en har et konkurransepreget marked, og den vil også kunne gjøre seg gjeldende under andre markedsforhold. Ved endringer i beskatningen er det imidlertid rimelig å anta at virkninger av denne art vil ta ganske lang tid på å slå igjennom, i alle fall i den utstrekning de har med kostnadene ved kapitalinnsatsen å gjøre.

Andre muligheter for overveltning har en under markedsforhold som ligger mellom fri konkurranse og fullt utnyttet monopol. Jeg skal nevne et par eksempler.

Anta at vi har en eller flere bedrifter som ut fra etterspørselsforholdene har muligheter for å øke sine overskudd ved å forhøye prisene. Men de unnlater å gjøre det, f. eks. fordi et «for stort» disponibelt overskudd kunne «få den offentlige opinion til å reagere»; det kunne få myndighetene til å gripe inn; det kunne anspore «utenforstående» til å forsøke å komme inn på markedet. Under slike forhold er det lett å tenke seg at skatteøking kan slå ut i høyere pri-

ser slik at det disponible overskudd opprettholdes omtrent uforandret.

En annen situasjon hvor vi kan få en liknende virkning er følgende. Vi har et antall produsenter i et marked som er slik at produsentene tilsammen kunne tjene mer om alle økte sine priser, men hver av dem unnlater å heve sin pris fordi han er redd for at de andre ikke skal følge med. Hvis det da kommer en skatteøking, vil denne kunne virke som et signal som gjør at hver produsent rekker med at de andre vil følge med om han øker sin pris for å «ta kompensasjon» for skatteøkingen.

Slike virkninger kan spesielt gjøre seg gjeldende i bransjer hvor den «regelen om volumtilpasningen» som jeg nevnte i innledningen er vanskelig å praktisere, f. eks. i handelsbedrifter.

Virkninger av denne art kan slå ut ganske raskt, men er som jeg sa avhengig av at en har en markedsform som hverken er frikonkurranse eller fullt utnyttet monopol. Imidlertid er vel nå slike mellomformer svært utbredt slik at disse overveltningmulighetene kan spille en betydelig rolle i praksis. (9)

Overveltningsspørsmålet er åpenbart av stor betydning om en vil vurdere bedriftsbeskatningens virkninger på investeringer, på prisnivå, på inntektsfordeling og på «konkurransesevne», hvordan en nå vil presisere dette siste begrepet. Overveielser av den art jeg har nevnt kan bare sannsynliggjøre at en viss overveltning finner sted, men kan ikke slå fast *i hvor stor grad* det skjer. Alt som kan belyse dette spørsmålet nærmere, vil derfor etter min mening være av stor interesse.

- (1) *Milton Friedman*: *Essays in Positive Economics*, Chicago University Press 1953, s. 31.
- (2) *Bjarke Fog*: *Priskalkulasjon og Prispolitikk*, København 1958.
- (3) Argumenter av denne type går tilbake til *D. H. Robertson*. Se «The Colwyn Committee, the Income Tax and The Price Level», *Economic Journal* 1927. Gjenoptrykt i *Readings in the Economics of Taxation*, American Economic Association 1958.
- (4) Dette resonnementet er gjennomført og illustrert med talleksempler i *E. Cary Brown*: «Business-Income Taxation and Investment Incentives», i *Income, Employment and Public Policy*, Essays in Honor of Alvin Hansen, New York 1948. Gjenoptrykt i *Readings in the Economics of Taxation*, American Economic Association 1958.
- (5) Se *R. A. Musgrave*, *The Theory of Public Finance*, New York — London, 1959, spesielt s. 346.
- (6) *E. Cary Brown*, *op. cit.*
- (7) *E. D. Domar*: «The Case for Accelerated Depreciation», *The Quarterly Journal of Economics*, 1953. Gjenoptrykt i *Essays in the Theory of Economic Growth*, New York 1957.
- (8) Se f. eks. *C. S. Shoup*: «Some Problems in the Incidence of the Corporation Income Tax», *The American Economic Review*, Mai 1960. Se også etterfølgende diskusjonsbidrag av *R. A. Musgrave*. Flere detaljer finnes i en foreløpig rapport av *Briant, Krzyzianik og Musgrave* om et forskningsprosjekt kalt «Corporation Tax Project».
- (9) Alle de muligheter for overveltning som jeg her har påpekt er velkjente i den økonomisk-teoretiske litteratur. Se f. eks. *R. A. Musgrave*, *op. cit.*, s. 276—287, og *Kjeld Philip*, *Skattepolitikk*, København 1955, s. 225—232.

Overrettssakfører Odvar Thorsen:

Hvordan virker bedriftsbeskatningen i praksis



For ordens skyld vil jeg gjerne til å begynne med nevne at det ikke er min mening å påvise noen vesensforskjell mellom teori og bedriftsbeskatning, men at jeg har sett det som min oppgave å se problemene ut fra en noe annen synsvinkel enn dosent Johansen, og jeg skal da prøve å gjøre rede for de virkninger som beskatningen har for den enkelte bedrift. Det er ikke mulig å gå så mye i detaljer som man kanskje kunne ønske, men jeg vil bare da nevne en del hovedinntrykk som jeg har fått fra mitt arbeid i Norges Industriforbund, som har brakt meg i kontakt med et nokså stort antall bedrifter når det gjelder beskatningsspørsmålene. For øvrig vil jeg også nevne at det er vanskelig å trekke noe skarpt skille mellom teori og praksis på dette området, og jeg kommer kanskje også noen ganger til å bevege meg inn på det rent teoretiske gebet.

Når man så stiller spørsmålet om bedriftsbeskatningens virkninger i praksis, så må man fremfor alt etter min mening, være klar over at beskatningen ikke bare virker motiverende for bedriftsledelsens disposisjoner, men at den i høy grad setter en *ramme* for de disposisjoner som kan treffes. Dette er etter min mening kanskje den viktigste side av bedriftsbeskatningen. Som alle vet så har i de senere år den disponible kapital vært en minimumsfaktor i det alt overveiende antall bedrifter, og her kommer da skattene inn som en meget vesentlig faktor, slik at de delvis er avgjørende, ikke bare for bedriftens muligheter for selvfinansiering, men også for den samlede kapitaltilgang. Når det gjelder bedriftenes kapitaltilgang så skjelner man vanligvis mellom egenkapital på den ene siden og fremmedkapital på den annen side. Jeg har ikke alltid funnet at disse uttrykkene er helt dekkende og mener at sontringen av og til er noe misvisende, ikke minst fordi at bedrifter som har muligheter for å oppnå en betydelig konsolidering gjennom nedskrivning jo nettopp får relativt liten egenkapital, slik at man kan si at en høy grad av selvfinansiering av og til kan slå ut i de bokførte tall som lav egenkapital og lav egenkapitalprosent. Jeg vil da i stedet ta utgangspunkt i begrepet *selvfinansiering*, og med det mener jeg bedriftens evne til å finansiere nyanlegg og i det hele tatt dekke sine

kapitalutlegg uten å øke gjelden til leverandører eller forskudd fra kunder.

De faktorer som er avgjørende for mulighetene for selvfinansiering er følgende:

- 1) Kapitalopplegg av allerede beskattet inntekt, dvs. økning av den bokførte egenkapital.
- 2) Bestemmelsene om beregningen av den skattepliktige inntekt, i første rekke avskrivningsreglene og reglene om verdsetting av varebeholdningene samt bestemmelser om betinget fritagelse for avhendedelsesgevinster.
- 3) Så har man da som en tredje mulighet skattefrie fondsavsetninger, og
- 4) i siste omgang kapitaltilskudd fra bedriftenes eiere, særlig gjennom utvidelse av aksjekapitalen. Samtlige av disse faktorer er i vesentlig grad påvirket av skattereglene, og jeg skal da ganske grovt sett komme inn på de forskjellige faktorer.

Mulighetene for kapitalopplegg på grunnlag av allerede beskattet inntekt beror først og fremst eller kanskje i meget stor utstrekning på skattesatsenes høyde. Dette innebærer da at virksomhetens juridiske form får stor betydning for evnen til å danne reserver ved avsetning av allerede beskattet inntekt. For bedrifter av mindre omfang kan man si at skattestrykket er noe lavere når det drives under fullt personlig ansvar enn for aksjeselskapers vedkommende, mens forholdet blir det motsatte ved større tall for inntekt og formue, og man kan si at for personlig eiede bedrifter av mer betydelig omfang, så vil skattene ofte bety en vesentlig faktor når det gjelder mulighetene for i det hele tatt å beholde noe av inntekten. Vi har skattesatser opptil 2,15 prosent marginalt på formuen, og vi har inntektsskatter som går opp i 78—79 prosent. Kombinert i statsskattevedtakets avsnitt C får vi som effekt at man kan få skatter som går opp til 80 prosent av den samlede inntekt, hvis forholdet mellom formue og inntekt er relativt ugunstig. For de største personlig eiede be-

drifter vil man ofte regne med det både marginalt og også som total belastning.

For aksjeselskaper stiller da forholdet seg som sagt relativt ugunstig når det gjelder mindre bedrifter, men noe gunstigere når det gjelder de største bedriftene. Skatten på inntekt på aksjeselskaper vil for de aksjeselskaper som betaler kommunal tilleggs-skatt på høyere inntekter bli ca. 52 prosent, jeg regner da med 17 prosent som kommunal inntektsskatt-øre, og når man tar hensyn til formueskatten så kommer man opp i en belastning på 55—60 prosent av inntekten, slik at skattene da vil utgjøre et større beløp enn det bedriften selv beholder.

Disse tall viser at når det gjelder selvfinansiering står åpne gjennom reglene om inntektsansettelsen. Blant disse regler har da avskrivningsreglene i meget stor utstrekning vært fremme i diskusjonen, og de påkaller også særlig oppmerksomhet, både fordi avskrivningsmetoden og satsene får betydning for bedriftens evne til selvfinansiering, og fordi avskrivningsreglene også kan bli lagt til grunn ved valg av investeringer slik som også dosent Johansen har påpekt når det gjelder teorier. Vi har også sett forsøk i praksis på å bruke forandring i avskrivningsregler som et middel i konjunkturpolitikken. Jeg tenker da særlig på den lovgivning vi fikk i årene etter 1950 hvor man suspenderte overprisavskrivningen, og man innførte begrensninger i fradragssretten for reparasjoner av bygninger osv.

Når det gjelder avskrivningsproblem skal jeg da ikke gå i detaljer, men jeg skal fortrinnsvis nevne en del trekk ved avskrivningsproblemet som kanskje ikke er fullt påaktet i teorier, og jeg begynner da med å presisere at avskrivninger representerer, slik som alle kjenner til, bare en etterskuddsvis fordeling av allerede pådratte utgifter ved anskaffelse av såkalt varig produksjonsutstyr.

For bedrifter som investerer det samme beløp hvert år over en lang årrekke vil avskrivningene utgjøre det samme beløp år for år uten hensyn til avskrivningsmetoden og satsene. I teorien har man gjerne oppstillet begrepet «sjokkartede» investeringer som en unntakelse, man tenker da på det forløp i investeringstakten at man har en periode hvor man investerer svært meget, og så får man da en periode hvor det er roligere gang i investeringen. Men det er slik i praksis at de «sjokkartede» investeringer faktisk ofte er regelen. Tyngden av bedriftenes investeringer må som regel konsentreres til bestemte perioder, mens andre perioder som nevnt er preget av en viss finansiell konsolidering. Hvis man f. eks. skal anskaffe en ny driftsbygning, som for de fleste bedrifter vil representere et betydelig løft, så må man anskaffe hele bygningen på en gang; man kan ikke dele det opp med jevne beløp slik som man ellers kanskje hadde hatt lyst til når man ser det fra et finansieringssynspunkt. Og det samme gjelder til eks. ved anskaffelse av skip — i det hele tatt store enheter. Og det er også et forhold man må være oppmerksom på at investering på et hold i en bedrift ofte nødvendig-gjør betydelige investeringer på annet hold i bedriften for at det ikke skal oppstå «flaskehals» som mer eller mindre gjør investeringer i bestemte former for produksjonsutstyr lite lønnsomme. Det er i det hele tatt slik at skal man øke produksjonen i bedriften,

så må man ha en viss harmoni i de forskjellige avdelinger.

Dette betyr at man må legge opp et samlet investeringsprogram som må gjennomføres på relativt kort tid for å øke produksjonen. Og dette viser at *avskrivningstakten* vil få en utslagsgivende betydning. Skal man ta så store investeringer på en gang så vil det da oppstå likviditetsproblemer. Det synes som om man både i teorien og ved utformingen av avskrivningsreglene i det hele tatt har lagt for liten vekt på denne siden av saken og at man ensidig har sett på driftsmidlenes antatte levetid. Man har sett det slik at avskrivningene skal være et fradrag ved likningen for verdiforringelsen slik at den skattepliktige hele tiden skal beregne gjennom sine avskrivningsfradrag hva det i grunnen koster å *bruke* produksjonsutstyret, og det skal han få fradrag for, slik at det ikke skal kunne legges opp ubeskattet kapital gjennom avskrivninger.

Men for bedriftene er det helt andre synspunkter som i virkeligheten må bli avgjørende, og det er temmelig betydningsfullt for bedriftene at de kan skaffe *likvider* til dekning av forskudds- og kontantinnbetaling ved anskaffelse av driftsmidler, og at de er i stand til å nedbetale den gjelden de pådrar seg. Man kan si det slik at driftsmidlenes antatte brukstid fra et finansieringssynspunkt i virkeligheten er irrelevant, og svakheten ved det system vi nu har for avskrivninger — sett bort fra de relativt beskjedne åpningsavskrivninger for storbedrifter — det er at man ikke tar tilstrekkelig hensyn til likviditetsproblemer for bedriftene: at de faktisk over en relativt kort periode må dekke en meget betydelig del av de uttellingene som anskaffelsen krever enten i form av kontantinnbetaling eller gjeldsnedbetaling, mens merinntektene ved en investering fordeler seg over en meget lang periode. Og det viser seg da at det er særlig de langsiktige investeringer som skaper problemer når man ser på dette spenningsforholdet mellom likviditeten og avskrivningsfradragene.

Jeg tror også at man i teorien er tilbøyelig til å se bort fra de problemer som knytter seg til utnyttelse av driftsmidler i de første driftsår. Man kan si det slik at i det første driftsår så vil inntektene ofte være små, og utbetalingene meget store, og det er klart at det da er av særlig betydning at man får skikkelige avskrivningsfradrag slik at de eventuelt kan redusere de inntekter bedriften tjener på andre anlegg og muliggjøre nedbetaling av gjelden. Jeg har svært ofte hørt at bedriftens tekniske ledelse når det gjelder større anlegg, regner med en innkjøringsperiode på to—tre år, og dette gir seg da også utslag i inntektene i meget høy grad, og dermed får man en svært vanskelig periode *likviditetsmessig* sett. Da er det i grunnen av liten betydning at kanskje dette driftsmidlet kan vare i 30, 40, 50 år, hvis det dreier seg om driftsbygninger. Hvis man nemlig ikke på forhånd regner med å dekke de nødvendige utlegg, så vil man selvfølgelig avstå fra investeringen, og det skal jeg da også komme litt nærmere inn på senere.

En virkning som også gir seg tilkjenne i bedriftene på grunn av disse likviditetsvanskelighetene som de langsomme avskrivningene medfører, det er at det nødvendigvis blir stående «flaskehals» i bedriftene. Man legger opp et program for avskrivning for å

skape harmoni mellom de forskjellige avdelinger når det gjelder kapasitet, men på grunn av vanskeligheter med å skaffe kapital kan man ikke gjennomføre hele programmet, slik at det blir stående igjen flaskehalsar som da medfører mindre lønnsomhet for bedriften som helhet.

Jeg skal også da bare kort nevne de problemer som økningen i kostnadsnivået på lengre sikt skaper for bedriftene. Man har sett hevdet at nedgangen i pengeverdiene betyr lettelse for bedriftene fordi gjeldsbyrden synker samtidig som bedriftene da sitter med realkapital som ikke er gjenstand for forringelse. Det er et synspunkt som har en begrenset verdi, og det vil da i grunnen i og for seg bare kunne gjøres gjeldende for faste eiendommer, særlig grunneiendommer. Men om man tenker på maskiner og andre driftsmidler som er forgjengelige, så er det en kjensgjerning at man etter regnskapstallene ofte har en meget god periode; man har små avskrivninger. Det er kanskje investeringer i bygninger som ligger 20, 30 år tilbake i tiden på et meget lavt kostnadsnivå, men så plutselig hvis man da er nødt til å bygge nytt, erstatte de kanskje foreldede driftsbygninger, så får man et veldig utlegg som man i virkeligheten ikke har vært i stand til å samle opp kapital for å kunne klare å dekke. Og jeg tror at man i praksis, når man leser bedriftsregnskaper gjennom en årrekke, kanskje vil kunne se bedrifter som på mange måter minner om hverandre, bortsett fra den forskjell at den ene bedriften har hatt meget gamle anlegg, små avskrivninger, tydeligvis meget gode resultater år for år. Den andre bedriften har hatt betydelige avskrivningsfradrag fordi den har kjøpt dyre anlegg. Men når man kommer til det punkt at det skal skje utskiftninger av de mer betydelige anlegg, så viser det seg at forholdene i grunnen blir nokså forskjellige, og da kommer først og fremst de likviditetsmessige problemer inn i bildet.

Når man da ser på det faktiske bildet og utviklingen, så kan man spørre seg selv med god grunn: Hvordan har bedriftene i det hele tatt greidd å beholde tilstrekkelig kapital, f. eks. i den periode vi var inne i i årene etter 1950 frem til 1957, da man ikke hadde ekstraordinære avskrivninger bortsett fra en del tilfelle hvor man fikk dispensasjon, og hvor man da hadde et meget snevert inntektsbegrep i det hele tatt.

Jeg tror at man da må søke forklaringen ikke i liten grad i den liberale praksis når det gjaldt verdsettelse av varebeholdningen ved likningen; det var en praksis som etter hvert fikk hevd innen de lokale likningskontorer, og som også ble godtatt av Riksskattestyret gjennom de direktiver som ble inntatt i rundskriv nr. 234. Og man kan også si at varebeholdningen for de aller fleste bedrifter i relasjon til den samlede driftskapital betydde svært meget, slik at en viss lempelig ansettelse av varebeholdningens verdi betydde at bedriftene likevel kunne legge seg opp visse reserver i denne form, og det har da kanskje avdempet effekten av de andre skjerpede skatteregler som man fikk i den perioden.

Forholdet er at vi nu ved lovforandring av 4. juli 1958 og Riksskattestyrets rundskriv nr. 319, har fått faste bestemmelser om verdsettelse av varebehold-

ninger, og adgangen til en regulering av «stille reserver» i beholdninger er nu ikke lenger til stede. Det synes imidlertid som de lokale likningsmyndigheter i forståelse med Riksskattestyret tillater en viss rimelig nedskrivning av beholdningene — ofte innenfor en beskjedne ramme, av og til noe rommeligere — og man kan si at denne nedskrivning gir anledning til en viss avdekning, en høyst nødvendig avdekning av den økonomiske risiko ved lagerholdet, men i grunnen ingen adgang til å legge opp «stille reserver» ut over dette, fordi nedskrivningen holdes innenfor en relativt snever ramme. Og når det gjelder lagerholdet og størrelsen av varebeholdningene så er det også en kjensgjerning nu, det viser seg i praksis, at det er andre faktorer som virker langt sterkere enn det skattemessige moment. Man tenker først og fremst på prisutsiktene fremover og ikke minst må man da også ta i betraktning at hvis man skal spare skatt ved f. eks. å øke sin varebeholdning, så må man også legge ut de penger det koster å kjøpe beholdningen slik at rene finansieringsvanskeligheter hindrer at man da varierer beholdningene for å skape reserver i dem. Og det er da en faktor som har mistet mye av sin betydning, noe som man også da må ta hensyn til ved fastsettelsen av de øvrige skatteregler.

Jeg skal så komme litt inn på spørsmålet om skattefrie fondsavsetninger, og nevner da at de midlertidige tillegg til skattelovene av 22. desember 1950 og de etterfølgende bestemmelser, som blant annet suspenderte adgangen til fradrag for overprisavskrivning, også inneholdt bestemmelser om avsetninger til gjenkjøpsfond. Disse bestemmelser om avsetning til gjenkjøpsfond er nu opphevet, men vi har fremdeles særlige skatteregler for Nord-Norge som gir anledning til fondsavsetning.

Når man ser på utviklingen av gjenkjøpsfondet, så var det en kjensgjerning at avsetningsadgangen i de første år var relativt lite benyttet, men at interessen etter hvert vokste blant bedriftene, og at man da innså de fordeler som fondsavsetningen kunne innebære. Disse fordelene går da ut på at bedriftene når man har adgang til fondsavsetning står friere ved valg av *investeringstidspunkt* enn hvis man til eks. skal prøve til en viss grad å tilpasse investeringene etter inntekten og mulighetene for å beholde endel av inntekter man har opptjent i gode år. Og jeg nevner også at den etterfølgende nedskrivning av anskaffede driftsmidler ikke er begrenset i forhold til driftsmidlenes kostpris, slik at fondsavsetningen ikke medfører noe som helst *press* når det gjelder investeringens omfang på noe kortere sikt. Det er også da en vesentlig fordel fra bedriftenes synspunkt.

Og i tillegg til disse fordeler kan man vel også nevne at fondsavsetningene gir bedriftene anledning til å samle opp kapital *før* investeringene gjennomføres. Det er en ganske vesentlig fordel slik at man da finansielt sett kan stå sterkere før man realiserer sine investeringsplaner.

Så har man en annen metode for å skaffe seg kapital; nemlig ved å utvide det kapitaltilskudd som man har fra bedriftens eiere, særlig da ved utvidelse av aksjekapitalen i aksjeselskaper. Fra næringslivets side gjøres det gjeldende, som alle vet, at tilgangen på egenkapital er for dårlig og at skattereglene også

hindrer nødvendig reservedannelse. Samtidig hevdes det fra mange hold at det vil være mulig å skaffe kapital gjennom aksjeemisjoner, og at det hersker en viss knapphet på aksjer fra *sparerne*s synspunkt. Man skulle da anse som en nærliggende mulighet at man hadde økt aksjekapitalen i selskapene.

Når man ikke gjør det, ligger svaret ikke i liten grad i skattereglene, som ikke bare er avgjørende for tilgangen på kapital totalt sett, men også for *finansieringsformene* i bedriftene. Jeg har en del tall-eksempler som tiden imidlertid ikke tillater at jeg refererer, men jeg nevner at de beregninger jeg har foretatt viser at det koster et selskap 2,3 ganger så meget å øke egenkapitalen som å øke fremmedkapitalen hvis man ser på utgiftene i form av økede utlegg fra bedriftens side. Og dette skyldes naturligvis at gjeldsrentene fradras ved inntektslikningen, mens utbyttet til aksjonærene må tas av beskattet overskudd.

Man kan da komme frem til at 6 prosent utbytte til aksjonærene koster like mye som godt og vel eller nesten 14 prosent i renter på lånekapitalen.

Så har man enkelte selskaper som har anledning til å gjennomføre åpningsavskrivning, og man kan også tenke seg i praksis tilfelle hvor åpningsavskrivningene i enkelte år vil utgjøre så store beløp at denne begrensingsregelen i forhold til inntekten kommer til anvendelse, altså slik at bedriftene bare kan bruke 50 prosent av inntekt de har ved likningen før åpningsavskrivning til åpningsavskrivningsfradrag. Og hvis bedriften er i en slik situasjon er det jo klart at den vil så langt som mulig prøve å tilpasse sitt overskudd til behovet for å utdele utbyttet og foreta reservefondsavsetning. I visse tilfelle kan man tenke seg at det faktisk blir avgjørende for bedriftens skattenlikte overskudd, hvor meget den skal utdele til aksjonærene og foreta som reservefondsavsetning.

Hvis man i en slik situasjon på den ene side vurderer spørsmålet om å øke aksjekapitalen og betale aksjeutbytte og på den annen side å øke fremmedkapitalen og betale gjeldsrente, så viser det seg at det å øke aksjekapitalen det koster i form av uttelling fra bedriftens side 3.26 ganger så mye som det å øke egenkapitalen gjennom utvidelse av aksjekapitalen. Og det betyr at 6 prosent aksjeutbytte er likeverdig med en lånerente på 19,6 prosent. Jeg nevner for ordens skyld at det siste forholdstall ikke i liten grad er preget av en tidsforskyvning av skatteinnbetalingen, men en slik tidsforskyvning vil selvfølgelig i visse perioder kunne være av temmelig stor betydning.

De tall som jeg har referert viser at høye skattesatser vil vanskeliggjøre kapitaltilførsel gjennom utvidelse av aksjekapitalen for selskapenes vedkommende, og det skulle da også tilsi at bedriftene så langt som mulig unngikk å øke aksjekapitalen, og at de kanskje strakte seg lenger når det gjelder å øke gjelden. Spørsmålet er om dette stemmer med de faktiske erfaringer.

Jeg har foretatt en del beregninger på grunnlag av Kierulfs håndbok for henholdsvis året 1939 og 1959, og har sett på hvordan bedriftene har økt henholdsvis aksjekapitalen og fremmedkapitalen i denne tyveårsperiode. Beregningene omfatter de første 15

industribedrifter i alfabetisk orden i Kierulfs håndbok, hvis aksjer samtidig er notert på Oslo Børs. Det viser seg da at aksjekapitalen i perioden 1939 til 1959 ble økt med ca. 71 prosent gjennomsnittlig, mens økningen i fremmedkapitalen var 425 prosent. Disse gjennomsnittstall kan naturligvis skjule betydningsfulle nyanser, og jeg har også beregnet en del tall som viser spredningen.

Det viser seg at i 8 av de 15 selskapene ble aksjekapitalen overhode ikke utvidet. I 3 selskaper ble kapitalen inntil tredoblet, mens den i de resterende 4 selskaper ble mer enn tredoblet.

For utviklingen av fremmedkapitalen er tallene helt annerledes. Samtlige selskaper økte sin gjeld. I 6 selskaper ble gjelden økt inntil det tredobbelte, mens den i de resterende 9 selskaper ble mer enn tredoblet. Også spredningstallene viser at man i meget høy grad har måttet bygge på en økning av fremmedkapitalen i forhold til utvidelse av aksjekapitalen. Jeg nevner for ordens skyld at jeg ikke har tatt hensyn til andre former for økning av egenkapitalen. Det er kun en sammenlikning av utvidelse av aksjekapitalen og økning av fremmedkapitalen. Det viser altså ikke noe om hvordan forholdet mellom bokført fremmedkapital og bokført egenkapital har utviklet seg, det er for så vidt heller ikke temaet her.

Jeg tror man trygt kan trekke den konklusjon at skattereglene også er bestemmende for finansieringsformene, og at man videre kan trekke den konklusjon at dette skaper særlige vanskeligheter for nye bedrifter. Innstillingen fra utbytteutvalget som nylig kom vedrørende forandringer i Prisloven når det gjaldt utbyttebegrensningen og spørsmålet om eventuell fritakelse ved likningen for utdelte utbytter, inneholdt også en rekke opplysninger om nyetableringer og aldersfordelingen av våre store aksjeselskaper. Og det viser seg at tallene gir grunnlag for å fastslå at bedriftsbeskatningen tydeligvis vanskeliggjør igangsettelsen av nye bedrifter av mer betydelig omfang. Det er også et typisk trekk i bildet at gjennomsnittskapitalen for samtlige nyetablerte selskaper i perioden 1954—1957 bare utgjorde 39 500 kroner, og at spredningen på store og små selskaper øyensynlig er liten. Man kan vel i det hele tatt trekke den konklusjon at våre aksjeselskaper etter hvert gjennomgående blir gamle, og at tilgangen på nye selskaper, bortsett fra en del større offentlige selskaper slik som Årdal og Sunndal Verk osv., ellers er relativt beskjeden.

Jeg skal ikke komme inn på de reformer som er påkrevet for å lette adgangen til å skaffe seg kapital gjennom utvidelse av aksjekapitalen, men jeg nevner at enkelte land, slik som til eks. Vest-Tyskland, har en lavere selskapsskatt for den del som utdeles til aksjonærene av overskuddet enn den skatt som man pålegger på den del av overskuddet som går til fondsdannelse. I Sverige foreslås nu i proposisjonsform begrenset fradrag for utdelt utbytte. Man vil tillate fradrag ved likningen for utbytte på 4 prosent av nyemittert kapital, men denne adgangen til å fradra utbyttet ved inntektslikningen er tidsbegrenset.

Så kan man spørre om denne løsning passer for de norske selskaper, og der er etter min mening svaret negativt. Norske selskaper, hvis hovedproblem er

finansiell konsolidering, vil etter min mening ikke i samme grad kunne bygge på en lettelse som forutsetter at man utdeler utbytte. Selv om det er slik at det selvfølgelig er helt nødvendig å utdele utbytte og at adgangen til å utdele rimelig utbytte er avgjørende for tilgangen på kapital, så er etter min mening situasjonen den at man må innrømme lettelse også for det som går til fondsopplegg i bedriftene, fordi de er avhengig av kanskje uforholdsmessig store fondsopplegg slik som situasjonen ligger an.

Så kommer jeg litt inn på bedriftsbeskatningen som motiverende faktor ellers når det gjelder bedriftsledelsens disposisjoner. Jeg nevner da først at det fra mange hold har vært hevdet, slik som også dosent Johansen kom inn på, at de høye skatter svekker kostnadsbevisstheten, og at de fører til sløsing med ressursene. Personlig er det mitt inntrykk at man her ikke bør generalisere, og at lønnsomhetskravet og rentabilitetssynspunktet beholder sin gyldighet selv om skattene er høye. Og det er også mitt bestemte inntrykk at bedriftsledelsen både er nødt til og at den er innstilt på å gå inn for en best mulig utnyttelse av produksjonsfaktorene, og at man når man legger opp sine planer til nyinvesteringer, for valg av metoder, valg av produkter osv. i grunnen skjeler svært lite hen til inntektsskatten.

På den annen side skal man ikke som også dosent Johansen nevnte se bort fra at det finnes utgiftsposter som har en viss «egenverdi», jeg nevner til eks. de såkalte «sosiale utgifter» som beløpssmessig teller mest i denne kategori. Og når man tar i betraktning at fradragssynspunktet er nokså vel innarbeidet blant alle grupper av ansatte, fra visergutter og oppover, så skal man ikke se bort fra at bedriftene er utsatt for et ganske stort press når det gjelder de sosiale utgifter i videre forstand, og at skattereglene kommer sterkt inn i bildet i så henseende. Men på den annen side synes det også å være en nokså tydelig sammenheng mellom utgiftenes størrelse og likviditetsforholdene, slik at man kan si at disse utgifter som da har en slik «egenverdi» de kommer først og fremst i de år da bedriften har finansielle muligheter for å bære dem, og jeg tror at de nu etter hvert inntar en noe mer beskjeden plass og at bedriftene holder nokså godt igjen på mange hold.

Man må også regne med at de skattemessige vurderinger teller med betydelig vekt når det er spørsmål om den *risiko* som knytter seg til bedriftenes investeringer. Dosent Johansen kom inn på skattens virkninger for rentabiliteten, og nevnte at man også må se på renteforholdene når man trekker avskrivningsfradragene ut over en lang, lang årrekke og foretar en neddiskontering til dagsverdi, så vil den lange avskrivningsperiode virke slik at den skyver langsiktige investeringer ut av bildet fordi de blir mindre rentable om man tar alle forhold i betraktning. Jeg har også sett det på samme måte, men jeg tror at man også må være klar over at *risikoen* for bedriftene når det gjelder langsiktige investeringer i høy grad øker på grunn av skattene.

Det er etter min mening i denne forbindelse grunn til å klarlegge hva som ligger i begrepet *risiko*, og å sondre mellom *risiko* og *rentabilitet*. Hvis f. eks. en større bedrift skal anskaffe la oss si et fotokopieringsanlegg, så vil man ikke kunne snakke om økono-

misk risiko. Her er det kun hensynet til rentabiliteten som kommer inn i bildet, man vil på den ene side prøve å finne tallmessig uttrykk for hva man kan spare ved å bruke dette fotokopieringsanlegg, og man vil på den annen side se hva det koster i form av utlegg, i form av rentetap osv. hvis man går så nøye til verks. Men hvis man derimot skal anskaffe anlegg som representerer store beløp i forhold til bedriftens omfang, slik at de betyr en økning av fremmedkapitalen, og store nedbetalinger av gjelden i kommende år, så melder risikoproblemet seg med full styrke. Bedriften kan da ikke nøye seg med å konstatere at anskaffelsen på lengre sikt er rentabel i den forstand at den skaper en inntektsøkning som overstiger økningen i utgiftene i f. eks. en 10 eller 20 års periode. Den må også vurdere anskaffelsen på bakgrunn av likviditetsberegninger, og faktisk sette opp beregning over hva bedriften må legge ut i form av nedbetaling av gjelden i f.eks. en kommende treårsperiode, og på den annen side regne hva den kan øke sine inntekter med i samme treårsperiode, og da selvfølgelig også hva skattene vil kreve.

Jeg har laget en del tallberegninger som tiden ikke tillater at jeg kommer nærmere inn på.¹⁾ Det er imidlertid klart at når det gjelder de utleggene bedriften skal ha, gjeldsnedbetaling osv., kommer skattene ikke

1) Vår bedrift står overfor spørsmålet om å gjennomføre en meget rentabel investering på 1 mill. kroner. Den vet at nettonedbetaling av gjelden i de første 3 år må utgjøre kr. 200 000,— hvert år. På den annen side viser foretatte beregninger at de sannsynlige salgsspriser for de produserte varer vil gi et overskudd før avskrivning av det nye anlegg og fradrag for skatter på kr. 400 000,—. Dette utgjør bedriftens samlede overskudd.

Hvis skattesatsen er 40 og avskrivningsprosenten 20, vil bedriften hvert år kunne regne med å ha kr. 120 000,— til disposisjon utover det som går med til nedbetaling av gjelden. Den kan under disse forutsetninger tåle en inntektssvikt på kr. 200 000,— og har en rimelig risikomargin.

Reduseres avskrivningsprosenten til 10, kan bedriften tåle en nedgang i sine salgsinntekter på kr. 133 000,— pr. år og fremdeles ha likvider til nedbetaling av gjelden i den første 3-års periode.

Tenker man seg derimot at avskrivningsprosenten er 10 og skatteprosenten 80, vil bedriften hvert år i 3-års perioden mangle kr. 40 000,— til dekning av gjeldsnedbetalingen. Inntektene må, for å dekke de nevnte kr. 40 000,— økes med hele kr. 200 000,—.

Dette eksempel, som bygger på de synspunkter man legger til grunn i bedriftene når det gjelder vurderingen av risikoen, viser tydelig at beskatningen må tillegges vekt ved valg av investeringer.

Den enkelte bedrift, som må regne med begrenset tilgang på kapital, må på grunn av risikoen ofte avstå fra investeringer som på lengre sikt ansees som rentable og fordelaktige. Når bedriften vurderer den risiko investeringen medfører, kan den som allerede nevnt ikke bare sammenligne utlegg og merinntekter over hele driftsmidlets brukstid, men den må ha tilstrekkelig sikkerhet for at den kan dekke sine betalingsforpliktelser også i de år da gjelden skal nedbetales.

inn i bildet. Men når det derimot er spørsmål om de likvider bedriften beholder for å dekke gjeldsnedbetalingen, får man skattene inn med full styrke, og man kan da konstatere at risikoen øker.

Forholdet er at nettopp i den vanskelige, likviditetsmessig vanskelige, f.eks. treårsperiode vil skattene kreve uforholdsmessig meget av de beløp man ellers skulle ha dekket nedbetaling av gjelden med. Man kan da oppleve at et anlegg som f. eks. på 10 års sikt ville være meget *rentabelt*, fordi det blir en betydelig forskjell mellom henholdsvis samlede utgifter og samlede inntekter, ikke kan anskaffes fordi man overhodet ikke har beløp til å dekke *gjeldsnedbetalingen* i den første tiden. Og det viser seg da nokså tydelig at hvis man får bedre avskrivningsmuligheter, dvs. avskrivninger som kan konsentreres om driftsmidlets første bruksår, så vil det også stå større beløp til disposisjon for gjeldsnedbetaling, på samme måte vil f. eks. en nedsettelse av skattesatsene bedre situasjonen for bedriftene.

Det man da kan konstatere er at det alltid i grunnen er et spenningsforhold mellom kravet om likvider på den ene side og rentabilitetssynspunktet på den annen side. Og dette gjør seg gjeldende særlig for langsiktige investeringer, og forsterkes på grunn av skattene.

Jeg beklager at min gjennomgåelse i nokså stor grad er knyttet til mitt talleksempel som jeg ikke får tid til å gjennomgå, slik at det er vanskelig å følge bevisføringen. Men som sagt må bedriften først og fremst ta hensyn til likviditeten når den skal foreta sine investeringer, og det er da skattene kommer inn som en vesentlig faktor fordi de reduserer de disponible beløp.

Det var en hel rekke andre spørsmål som jeg også hadde hatt lyst til å behandle, men på grunn av tidsnøden så blir det ikke anledning til det. Jeg har prøvet å redegjøre for en del av de problemer bedriftene møter på grunn av beskatninger, og det standpunkt bedriftsledelsen må innta. Jeg vil gjerne presisere at bildet i praksis er meget sterkt nyansert, og at enkelte bedrifter har meget store problemer på grunn av beskatningen mens andre bedrifter relativt sett ikke har de samme vanskeligheter. Det betyr ikke at bedriftsbeskatningen ikke betyr noe vesentlig i alle bedrifter, men man må regne med — som også dosent Johansen nevnte — at bedriftsbeskatningen kan virke diskriminerende når det gjelder f. eks. bedrifter som ekspanderer og bedrifter som er mer eller mindre stasjonære, og jeg mener også at bedriftsbeskatningen virker diskriminerende på bedrifter som er nødt til å skaffe seg kapitaltilskudd gjennom økning av aksjekapitalen.

Likeledes har man regelen om åpningsavskrivninger som i ikke liten grad diskriminerer de mindre bedrifter ved at man må foreta investeringer på over 500 000 kroner for i det hele tatt å ha anledning til å gjennomføre åpningsavskrivninger.

Når det gjelder det bildet man får i praksis må man også ta i betraktning at det her dreier seg om subjektive reaksjoner på beskatningen, og at man kanskje i en viss utstrekning bygger på irrasjonelle betraktninger, og fremfor alt at *usikkerheten* i praksis ofte er så stor at man ikke kan komme frem til kanskje

vitenskapelige holdbare resultater. Men man kan fastslå at beskatningen ofte fører til «forvriddninger», og at den vil forrykke de ellers bedriftsøkonomiske holdbare kalkyler som bedriftene ville ha bygget på om man hadde hatt noen lavere skattebyrde.

Etter min mening vil man også kunne forsvare å trekke den konklusjon at de gjeldende regler på flere punkter krever en viss revisjon. Dette gjelder da ikke minst avskrivningsbestemmelsene. Og hva man enn måtte mene om spørsmålet fra et politisk synspunkt, så kan man si, etter min oppfatning, at de *høye skattesatser* også når det gjelder bedriftsbeskatningen er «roten til alt ondt», og at det er først og fremst skattesatsene som gjør at man kanskje faktisk er nødt til å legge en større vekt på bedriftsbeskatningen enn det er forsvarlig fra et rent bedriftsøkonomisk synspunkt. Den forrykning av ellers riktige bedriftsøkonomiske kalkyler dette fører til, virker sterkt uheldig, slik at man ikke oppnår den rentabilitet og lønnsomhet også samfunnsmessig sett som man ville hatt hvis man hadde hatt noe mer moderat skattebyrde.

Ved å tegne

livsforsikring med familietillegg

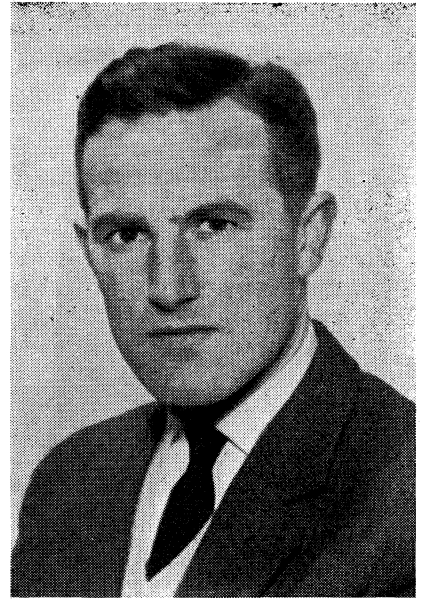
kan De trygge familien med et beløp som virkelig monner mot et overkommelig utlegg til premie.

Eksempelvis kan en 28-årig økonom som nylig har giftet seg — eller som er klar over at det nu er på tide å gjøre det — for en årlig premie på kr. 385,— få en forsikring på kr. 10 000,— som utbetales ved hans 70. år eller tidligere død, med familietillegg som sikrer utbetaling av det femdobbelte beløp — kr. 50 000,— — ved død i de første 20 år.

Ved død innen 1. januar 1965 garanterer Norske Liv dessuten et tillegg som i dette tilfelle utgjør 15%, slik at den samlede utbetaling ved død før 1. januar 1965 blir kr. 57 500,—.

NORSKE LIV
Stiftet 1844

Bedriftsbeskatningen i Norge



Det er tydelig at det er adskillig uklarhet og også uenighet om hvor høy norsk bedriftsbeskatning er i forhold til andre land, og hvordan den virker for utviklingen av næringslivet. Nå er det for det første vanskelig å trekke direkte sammenligninger — skattesystemene er forskjellig lagt opp slik at det ikke i alle relasjoner lar seg gjøre å si hvor høyt vårt skattenivå er. Dessuten vil det ofte være delte meninger om hvor stor vekt de forskjellige momenter, avskrivninger, skattesatser m. v. skal tillegges.

De land som her er plukket ut som sammenligningsgrunnlag er Sverige, Danmark, Nederland, Vest-Tyskland og Storbritannia — andre land er trukket inn bare for å belyse spesielle forhold. Undersøkelsen baserer seg først og fremst på beskatningsreglene for aksjeselskaper — den personlige beskatning er bare trukket inn for å belyse hvordan beskatningen selskap/aksjonær er ordnet.

Som et utgangspunkt kan det ha interesse å se nærmere på hvilken plass selskapsbeskatningen har i de forskjellige land, — altså i hvilken grad det offentlige baserer seg på direkte beskatning av selskapene, og i hvilken grad det offentlige får sine inntekter fra indirekte skatter og andre former for beskatning. Dette er søkt belyst i tabell 1.

Tabell 1. Selskapsskatter og andre skatter og trygder i forskjellige land i 1957. Prosentvis fordelt.

	Indirekte skatter	Trygdepremier	Direkte skatter		Total
			på selskaper	på personlige	
Danmark ¹⁾	46,8	5,7	5,7	41,8	100,0
Nederland	33,2	24,2	12,5	30,1	100,0
Norge	46,0	8,1	10,4	35,5	100,0
Storbritannia	47,6	10,6	15,3	26,5	100,0
Sverige	31,5	9,8	12,8	45,9	100,0
Vest-Tyskland	43,8	28,0	9,7	18,5	100,0

1) 1955.

Kilder: Yearbook of National Accounts Statistics 1958, FN, New York 1959. Policies for Sound Economic Growth, OEEC, Paris 1959. Statistisk Sentralbyrå, 3. kontor.

Den tredje tallkolonne gir et bilde av hvor mange prosent selskapsskatten utgjør av det offentliges skatteinntekter.

Det er meget interessant å se hvor lavt Danmark ligger — bare 5 prosent av skatter og avgifter stammer direkte fra selskapene. Storbritannia derimot baserer seg i langt høyere grad på direkte selskapskatter, prosentsetningen er over 15. (Dette tall kan forøvrig være noe for høyt i tabellen fordi endel personskatt kan være ført som selskapsskatt fordi utbytteskatt forskutteres av selskapene). Norge ligger med sine 10 prosent nær gjennomsnittet. Tallene danner neppe noe helt riktig bilde av situasjonen i dag — dertil forandres skattereglene for hurtig. (Tabellen gjelder, bortsett fra Danmark, inntektsåret 1957, og både i Sverige og Vest-Tyskland er det foretatt store skattelovsendringer siden dengang. I Norge er fondsskatten opphevet.) Men tabellen bør kunne benyttes som et utgangspunkt ved vurderingen av bedriftsskattens stilling.

Typisk for alle landene er den store vekt som er lagt på de indirekte skatter (kolonne 1) og at den direkte beskatning på personer (herunder personlig eiede bedrifter) utgjør et langt større beløp enn selskapsskattene. Dette med at personlig eiede bedrifter ikke kan skilles ut slik at man får samlet alle bedrifter — både aksjeselskaper og andre — gjør at tabellen ikke må tillegges for stor vekt.

Det bør understrekes at tabellen ikke sier noe om hvor stor del skattene utgjør av nasjonalproduktet. Den angår bare skattenes prosentvise vekt og ikke deres absolutte høyde. Dette er i og for seg en svakhet, men forsøk på en slik helhetsvurdering ville komplisere fremstillingen og ligger på siden av en utredning som skal begrenses til bedriftsbeskatningen.

Det som for næringslivet har interesse er selvsagt hvor meget bedriftene får beholde av sine inntekter, og det avhenger av satsene og beregningsgrunnlaget for inntekt og formue.

Hovedtrekkene i selskapsbeskatningen følger stort sett samme mønster i alle landene: Tyngden ligger på inntektsskatter som er proporsjonale eller lite

progressive — mens formuesskatter der de forekommer fiskalt betyr relativt lite. Jeg skal først gi en oversikt over satsene, og deretter trekke frem forskjellige særtrekk ved ansettelsen av formue og inntekt.

Skattesatsene.

For å kunne gi et bilde av hvor stor del av den skattbare inntekt selskapene avgir hvert år er tabell 2 utarbeidet. Det har vært nødvendig å basere den på visse forutsetninger m.h.t. forholdet mellom skattbar inntekt, utbetalt utbytte og skattbar formue.

Tabell 2. Aksjeselskapenes direkte skatter i prosent av skattbar inntekt. (Basert på et selskap med inntekt 1 mill. kr., hvorav 400 000 kr. betales i utbytte. Skattbar formue 9 mill. kr.)

	Inntekts-skatter (avrundet)	Anmerkninger
Danmark	36%	Satsen er 44%, men det gis fradrag i inntekten for halvdelen av fjorårets skatt.
Nederland	47%	
Norge	56%	Statsskatt 30%, kommunale inntektsskatter 21%, formuesskatter 0,6%.
Storbritannia	36%	Income tax 38¾%, hvor utbyttet er fradragsberettiget, og 12½% profits tax.
Sverige	47%	Ca. 12% kommuneskatt som er fradragsberettiget ved utligningen av 40% statsskatt.
Vest-Tyskland	56%	Kommunale skatter på ialt ca. 20% er fradragsberettiget. Det resterende beskattes med 51% for den del som beholdes i selskapet og 15% for den del som går til utbytte. Dessuten statlig formuesskatt på 1%, basert på bokført verdi.

Det vil fremgå at satsene varierer ganske sterkt. Storbritannia og Danmark ligger lavest med sine ca. 36 prosent. At Danmark ligger lavt er naturlig når man tenker på hvor desidert lavest dansk bedriftsbeskatning ligger i andel av de offentlige inntekter. Vest-Tyskland og Norge ligger høyest på skalaen med ca. 56 prosent, mens de to siste land, Nederland og Sverige, ligger midt mellom disse ytterpunkter. Det er altså to land i hver sin markerte høyde. Men det er selvsagt vanskeligere enn som så å sammenligne skattesystemene.

Satsene i eksemplet er basert på så forskjellig grunnlag at det vil gi et skjevt bilde hvis man uten videre baserte seg på dem. I tilknytning til anmerkningene i tabell 2 henvises det til følgende tre momenter som tillegges betydning i et eller flere av landene:

- Frdrag i inntekten for betalte skatter.
- Frdrag i selskapenes inntekter for utbetalt utbytte.
- Utligning av formuesskatt for selskapene.

Ad a)

Etter forskjellige regler praktiserer både Sverige, Danmark og Vest-Tyskland visse fradragsregler for skatter. I Danmark har man gått så langt som til å gi selskapene fradrag i inntekt for halvdelen av fjorårets skatt. Dette betyr så meget for selskapenes skattebyrde at det bringer den effektive skattesats ned fra presentsatsen i den danske skattelov som er 44 til den effektive sats 36 prosent. I Sverige er kommuneskatten fradragsberettiget ved iligning av statsskatt, og en lignende ordning finnes i Vest-Tyskland. De øvrige land har valgt den samme løsning som Norge og ikke innrømmet noe fradrag for betalte skatter.

Ad b)

Spørsmålet om fradrag for utbyttet løses på vidt forskjellig måte i de forskjellige land. I Norge spiller det nu ingen rolle for beskatningen av en bedrift hvor stor del av inntekten som utbetales i utbytte. Skattebyrden blir likevel den samme. Tidligere var dette annerledes. Inntil 1959 hadde vi fondsskatt hvor det som kjent ble gitt fradrag for utbetalt utbytte. Går man så langt tilbake som 1921 da den nuværende ordning m.h.t. selskapsbeskatning ble lovfestet, var hovedvekten faktisk lagt på fondsskatten, mens selskapsskatten, som nu er kommet opp i 30 prosent, var en supplerende skatt som var tenkt lovfestet til 3 prosent. Men Norge er ikke alene om å nekte fradrag for utbytte. Det samme er tilfelle i Danmark, Sverige og Nederland.

Tyskland og Storbritannia har gått den omvendte vei. I Vest-Tyskland deles selskapets inntekt i to: Den del som utbetales i utbytte beskattes med en så lav sats som 15 prosent. Men den del som beholdes i selskapet beskattes med 51 prosent. Denne store forskjell ble innført i Vest-Tyskland for få år siden, og begrunnelsen var å styrke tilgangen på risikovillig kapital til næringslivet. Det ble ansett å være av avgjørende betydning at dobbeltbeskatning på utbytte, altså beskatning både hos selskap og aksjonær, ble redusert.

Også i Storbritannia er det helt utslagsgivende for et selskaps skattebyrde i hvilken grad det betales utbytte. Hovedskatten, den såkalte income tax, på 38¾ prosent utlignes på inntekt etter fradrag av utbytte. Den skatt som tilsvarende vår selskapsskatt er en supplerende skatt, profits tax, og prosenten er 12½.

Vi er her inne på en fundamental side ved bedriftsbeskatningen. Både i Nederland, Sverige og Norge har det i de senere år vært overveiet omlegninger med fradrag for utbytte, og bakgrunnen for disse overveielser har vært ønsket om å styrke bedriftenes egenkapital. Det henvises til Paulson-utvalgets innstilling og Utbytteutvalgets innstilling.

Ad c)

Formuesskattene er velkjente i de fleste land for personer, men det er meget få land som utligner formuesskatt på selskaper.

Her i Norge er formuesskatten velkjent også for selskapene, men det er langt fra at den med sine ca. 0,6 prosent kan kalles en gammel venn av næringslivet — snarere tvertimot. Den representerer et av

de mest særegne trekk ved norsk selskapsbeskatning og har vært gjenstand for mange angrep gjennom tidene.

Også Vest-Tyskland utligner formuesskatt, mens denne beskatningsform er ukjent i de øvrige land.

Hva betyr så formuesskatten for selskapene? Hvis skattbar formue er liten i forhold til inntekten slår den lite ut. Er inntektene dårlige blir selvsagt formuesskatten tyngre å bære. I eksempelet i tabell 2 tilsvarende formuesskatten i Norge 6 prosent skatt på inntekten, hvilket er i nærheten av det norske gjennomsnitt i de senere årene, men variasjonene fra gjennomsnittet er meget store, og formuesskatten veier selvsagt mest for de kapitalintensive næringer.

Utligningsgrunnlaget for formuesskatten i Vest-Tyskland og Norge er forskjellig. Våre skattelover baserer seg på omsetningsverdi — noe som i praksis byr på store beregningsvanskeligheter — og ulikheter mellom forskjellige driftsmidler er ikke til å unngå. I Vest-Tyskland baserer man seg derimot på *bokført verdi*, hvilket gjennomgående gir lavere utligningsgrunnlag, men satsene er høyere enn i Norge — de er i overkant av 1 prosent. I eksempelet i tabell 2 er det ikke tatt hensyn til ulikheten i utligningsgrunnlag. I begge land er det regnet med 9 mill. kr. i skattbar formue.

I både Vest-Tyskland og Norge beskattes først selskapets formue og siden aksjonærene av aksjenes formuesverdi, slik at det finner sted en dobbeltbeskatning.

Overførsel av underskudd.

Skattene beregnes på grunnlag av bedriftenes antatte nettoinntekt i inntektsåret. Dette prinsipp er felles for alle landene. Men det er forskjell m.h.t. reglene for overføring av underskudd. For bedriftene er det selvsagt av betydning at det kan foretas utjevning fra tapbringende år, og for næringer med sterkt svingende inntektsforhold kan dette faktisk være avgjørende for skattenes høyde.

I Norge kan underskudd fremføres i 10 år, hvilket er en relativt lang periode. Det er av særlig stor betydning å kunne føre underskuddet såvidt langt frem fordi våre regler om skattefrie fradrag er lite fleksible, slik at bedriftenes skattbare inntekt gjennomgående vil svinge mer fra år til år enn i andre land. Som et motstykke til Norges 10 årsregel nevnes at det i Sverige overhodet ikke er adgang til overførsel av underskudd. Men på den annen side har svenske bedrifter ved adgang til å justere avskrivningene opp og ned, og derfor er behovet for utjevning langt mindre. (Riksdagen har vedtatt en regel om underskuddsfradrag i 6 år gjeldende fra 1961). Storbritannia har den mest liberale regel med adgang til overførsel av underskudd i et ubegrenset antall år, mens Nederland, Vest-Tyskland og Danmark tillater fremføring i henholdsvis 6, 5 og 2 år.

Nederland har en spesialregel om at underskudd kan trekkes fra i *foregående* års overskudd, men ingen av de andre land har latt underskuddet slå bakover — i USA kan dette gjøres innen visse grenser.

Avskrivninger og adgangen til skattefrie avsetninger til investeringsfond.

Disse punkter tillegges avgjørende vekt i enhver sammenligning som angår bedriftsskatter. Betydningen av fradragene varierer riktignok sterkt fra næring til næring. Innen bank og forsikring er det nesten intet *amortisasjonsbehov*, men behov for avsetninger til dekning av mulige tap. Innen handel teller varelager vurderingen sterkest, innen industri såvel denne som amortisasjonen. Innen skipsfart og annen transport dominerer amortisasjonsbehovet.

Denne fremstilling er begrenset til avskrivningsreglene og beslektede regler om investeringsfond.

Det ligger utenfor min oppgave å vurdere betydningen av tilstrekkelige avskrivninger, men jeg vil peke på at det for bedriftene kan være helt avgjørende hvordan de faller i tid.

Avskrivningsreglene i de forskjellige land fremgår av tabell 3 (side 18).

Tabellen tar sikte på å vise på hvilket tidspunkt fradragene for fondsavsetninger og avskrivninger kan falle. Første kolonne til venstre gjelder avsetninger til fonds som kan gjennomføres uavhengig av om bedriften på det gitte tidspunkt har inngått kontrakt om kjøp av driftsmidler e. l. Annen kolonne viser avskrivningsmulighetene i tiden mellom kontraktsinngåelse og levering, og tredje kolonne viser siste og viktigste fase som er tiden fra levering og frem til det tidspunkt da driftsmidlet er helt nedskrevet. Siste kolonne gjelder de totale fradrag sett i forhold til kostpris.

Hensikten er å vise 4 ting:

- a) Hvor store fradragene i alt kan bli.
- b) Hvordan fradragene faller i tid.
- c) I hvilket tempo fradragene kan gjennomføres.
- d) Fradragenes fleksibilitet, altså i hvilken grad bedriftene selv kan avgjøre deres størrelse.

De fleste land begrenser fortsatt de totale fradrag til driftsmidlenes historiske kostpris. Men blant de land jeg behandler er det to som har fraveket denne tradisjonelle linje. Det er Storbritannia og Nederland, men prinsippet er også kjent i andre europeiske land. Storbritannia har spesielle investeringsfradrag — *investment allowance* — som er noe forskjellig for ulike typer driftsmidler, men hvor det maksimale beløp er 40 prosent, og disse 40 prosent kommer altså i tillegg til fulle ordinære avskrivninger. Reglene har variert adskillig gjennom de senere år, alt etter hvordan regjeringen har vurdert behovet for å tilskynde investeringene totalt og innen de forskjellige næringer. I Nederland ble *investment allowance* for kort tid siden redusert fra 16 til 10 prosent, men denne reduksjon gjaldt ikke luftfart og skipsfart. Det er interessant å notere at det som offisiell grunnpelse for reglene i Nederland direkte henvises til næringslivets økede kapitalbehov og særlig behovet for moderne driftsmidler som naturlig nok ofte vil være adskillig dyrere enn de som remplaseres.

I tiden før *kontraktsinngåelse* (venstre kolonne) kan det naturlig nok ikke komme på tale med vanlige avskrivninger, men avsetninger til investeringsfond er jo sterkt beslektet med avskrivninger. Det er — bortsett fra de norske Nord-Norge-regler — bare Sverige og Danmark som har regler om avsetninger til investeringsfond. I begge land gjelder visse be-

grensninger. I Sverige kan inntil 40 prosent av inntekten avsettes hvert år, men 40 prosent av avsetningen må sperres i Riksbanken, og den overveiende del (70 prosent) av fondsavsetningene kan bare benyttes etter myndighetenes nærmere bestemmelser. I Danmark kan 15 prosent av inntekten avsettes hvert år.

Etter kontraktsinngåelsen (annen kolonne) kan bedriftene i alle landene påbegynne visse former for avskrivninger. Reglene varierer ganske sterkt. Nederland har utvilsomt de mest liberale regler. Der kan man etter kontraktsinngåelse begynne med inntil 33½ prosent tilleggsavskrivning og dessuten or-

dinære avskrivninger, samt den nevnte 10 (16) prosent investment allowance. Sverige har bare visse begrensede former for forskuddsavskrivninger og som nevnt muligheter for avsetning til investeringsfonds. I Vest-Tyskland er forskuddsavskrivningen begrenset til helt spesielle næringer, men der har man en interessant parallell til Nord-Norge-reglene. Bedrifter som ligger nær grensen til Øst-Tyskland tillates ekstra hurtig nedskrivning og bakgrunnen er ønsket om å trekke bedrifter dit.

Hvordan står så den norske åpningsavskrivning i bildet? I Norge kan det som kjent avskrives inntil 25 prosent av kostpris, dog med den viktige begrens-

Tabell 3. Avskrivning og avsetninger til fonds.

Tiden før kontrakt inngås	Tiden mellom kontraktsinngåelse og levering	Driftsmidlets økonomiske levetid	Sum
Danmark: Avsetning til gjenanskaffelsesfond med inntil 15% av skattbar inntekt. (Avsetningsadgangen reduseres ved bruk av forskuddsavskrivning).	Forskuddsavskrivning for kontrakt om bygging av skip med opptil 30% av kostpris (maksimum 15% pr. år). Lignende regler, som dog er midlertidig, finnes for industrielle anlegg.	Ordinære avskrivninger etter bedriftenes valg degressivt med inntil 30% av bokført verdi pr. år. Forskuddsavskrivning for bygninger med ialt inntil 40% i de første 10 år med maksimalt 10% pr. år.	100%
Nederland:	<ol style="list-style-type: none"> 1) Ordinære avskrivninger etter skattyternes valg innenfor rammen av ordentlig forretningsskikk. 2) Tilleggsavskrivning med inntil 33½%, dog ikke over 8½% (i visse tilfelle 6%) pr. år. 3) Investment allowance med inntil 10% av kostpris fordelt over 2 år. 		110%
Norge: (Visse regler om avsetninger under Nord-Norge-planen til anskaffelsesfond).	Åpningsavskrivning med inntil 25% av kostpris (÷ 500 000) regnet fra første avdrag er betalt til det 5. år hvori driftsmidlet er i bruk, dog ikke utover 50% av ellers skattbar inntekt pr. år.	Ordinære avskrivninger gjennomføres lineært etter satser basert på antatt økonomisk levetid. Tilleggsavskrivning med ialt inntil 10% forutsatt at driftsmidlet ikke er åpningsavskrevet. Maksimum 2% pr. år i de første 5 år.	100%
Storbritannia:	<ol style="list-style-type: none"> 1) Investment allowance med inntil 40% av det til enhver tid innbetalte beløp (enkelte driftsmidler har lavere satser, ned til 10%) 2) Initial allowance kan benyttes med varierende satser, men reduseres ved bruk av investment allowance. Satsene er fra 15—40%. 	Ordinære avskrivninger skjer lineært på basis av levetid eller degressivt med satser som utgjør 5/4 av de lineære.	Opptil 140% ÷ skrappris
Sverige: Investeringsfond kan bygges opp med inntil 40% av skattbar inntekt pr. år. Herav må 40% sperres i Riksbanken. 30% kan benyttes fritt etter 5 år, de øvrige 70% etter myndighetenes bestemmelse.	Visse former for kontraktsavskrivninger etter Riksskatte-nämndens beslutning hvert år.	Degressive avskrivninger etter skattyternes valg med inntil 30% av bokført verdi pr. år. Det kan også velges lineære avskrivninger med 20% av kostpris pr. år.	100%
Vest-Tyskland:	For enkelte næringer finnes visse forskuddsavskrivninger.	Lineære eller degressive avskrivninger. De lineære satser er basert på økonomisk levetid, de degressive maksimalt til 25% pr. år av bokført verdi. Tilleggsavskrivninger for visse næringer og spesielle driftsmidler (f. eks. 50% av kostpris de første 5 år for driftsmidler i stålindustrien).	100%

ning for industri at det må trekkes fra kr. 500 000 pr. investering ved beregningen av de 25 prosent. For bedrifter innen handel har åpningsavskrivningen den svakhet at den bare gjelder for driftsmidler bestemt for produksjon av varer. En annen begrensning ligger i at bare inntil halvparten av ellers skattbar inntekt kan gå til fradrag i det enkelte år. For bedrifter med relativt beskjedne inntekter vil denne begrensning i forhold til inntekten slå meget hardt ut, og såvidt vites er Norge det eneste land som på denne måte har gjort avskrivningsfradragene avhengig av bedriftenes økonomiske resultat. Det er formentlig hensynet til jevnhet i offentlige inntekter som har begrunnet 50-prosent regelen, men fra næringslivets side har det vært påpekt at begrensningen i visse situasjoner reduserer avskrivningsadgangen i for høy grad.

Den neste kolonne i tabellen omfatter tiden *etter levering*, og her faller selvsagt de største avskrivningsfradragene. Under dette punkt er det naturlig både å se på hvilket tempo avskrivningene kan ha og hvor fritt bedriftene står i å variere fra et år til et annet m.h.t. avskrivningenes størrelse. Det må kunne fastslås at de norske regler gjennomgående gir adgang til relativt langsom nedskrivning, og særlig gjelder dette i driftsmidlenes første leveår. Videre kan man si at våre avskrivninger låser bedriftene relativt meget fast, idet den angjeldende prosentsats forutsettes opprettholdt uansett driftsresultat inntil driftsmidlet er fullt nedskrevet.

Noe annet gjelder i Sverige, hvor man har meget liberale regler. For det første er bedriftene sikret at et hvert driftsmiddel kan være totalt nedskrevet i løpet av 5 år, og for det annet er reglene så fleksible at bedriftene kan velge hvor høye avskrivninger de ønsker foreta hvert år innenfor rammen av 30 prosent av bokført verdi. En lignende fleksibilitet finner man i Danmark, og et slikt avskrivningssystem var også foreslått i Norge av mindretallet i Innstilling III fra Skattelovutvalget av 1947. De øvrige land har et noe mer fastlåst system i likhet med Norge, men som nevnt kan tempoet gjennomgående være hurtigere, og jeg henviser særlig til Nederland hvor selskapet faktisk står fritt både i valg av avskrivningssystem og satser, innenfor hva som kan ansees som god forretningskikk. Når et hollandsk selskap imidlertid har valgt et system og en sats, må i likhet med i Norge denne følges uansett om bedriftene f.eks. p.g.a. dårlige resultater senere ville ha ønsket seg en lavere sats.

Som et siste punkt er det naturlig å komme inn på visse spørsmål som berører de bedrifter som arbeider internasjonalt.

Spesialregler for enkelte næringer og for inntekt som oppstår i utlandet.

To land, Danmark og Vest-Tyskland, har den regel at inntekter som ansees å ha oppstått i utlandet ikke beskattes fullt ut. I Tyskland gjelder særskilte satser for slike inntekter. Som et eksempel kan nevnes at det for en tid siden ble innført den særregel at halvparten av alle skipsfartsinntekter ansees å oppstå i utlandet. Derfor beskattes denne halvdel etter en spesiell sats som er langt lavere enn den sats som er angitt i tabell 2. I Danmark er hoved-

prinsippet at de inntekter som oppstår i utlandet ikke beskattes fullt ut. Det er bare halvparten av utenlandsinntekten som beskattes, men da etter de vanlige satser. Det er mulig at slike særregler for inntekter oppstått ute vil bli mer alminnelige etter hvert som den internasjonale konkurranse skjerpes.

Et beslektet spørsmål gjelder den ligningsmessige behandling av skatter betalt i utlandet. Det er for bedrifter som arbeider internasjonalt ofte umulig å unngå ganske betydelig beskatning i utlandet. Dette gjelder uansett om vedkommende bedrift arbeider fra fast driftssted ute eller ikke. Arbeidet med skatteavtaler er meget vanskelig, og det er fortsatt mange huller i Norges avtalenett. I Norge behandles utenlandske skatter normalt som en vanlig driftsutgift, med derved unngår man ikke en viss dobbeltbeskatning av utenlandske inntekter. Dette kan unngås hvis man her innførte den samme regel som bl. a. Nederland og Storbritannia har om at skatter betalt i utlandet kommer direkte til fradrag i skatter som utlignes i Norge.

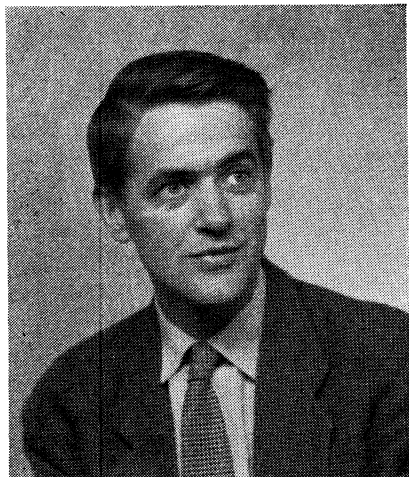
*

Et felt som stadig har fått større betydning er bedriftenes utgifter til sosiale trygder. Her i Norge så vi f. eks. for få år siden hvordan utgifter til alderstrygden ble overført fra å bli dekket av inntektsskatt til å bli en sosial utgift for bedriftene, regnet i forhold til de ansattes lønn. Dessverre foreligger det lite materiale til vurdering av hvilke utgifter norske og utenlandske bedrifter pålegges i så henseende. Tabell 1 sier endel om hvor stor forskjell det kan være i den belastning trygdene medfører. Men dessverre sier tabellen intet om i hvilken grad trygdene faller på bedriftene og hvor meget de ansatte bærer. Det fremgår at særlig Vest-Tyskland og Nederland går langt i å basere seg på trygdeavgifter, men det foreliggende materiale gir ikke grunnlag for mer detaljerte sammenligninger.

Bedriftsbeskatningen i alle land har vært i stadig forandring. I alle land er man klar over skattenes betydning for bedriftenes konkurranseevne, men det kan være delte meninger om hvordan de forskjellige regler virker.

Det er i et hvert fall klart at en rekke av de lettelser man har gitt i de senere år har vært begrunnet i behovet for å bedre bedriftenes konkurransemessige stilling.

I dag må det for det første kunne sies at norske skattesatser ligger meget høyt internasjonalt vurdert. Videre er heller ikke norske avskrivningsregler så liberale som tilfelle er i de fleste av de land denne sammenligning er basert på. For det tredje står Norge nestene alene — sammen med Vest-Tyskland — om å ilegge selskapene formuesskatt. På bakgrunn av dette materiale må det kunne sluttet at norske bedrifter står relativt svakt m.h.t. hva man kan kalle den skattemessige konkurranseevne. I den tid vi nu går inn i er det særlig viktig at norske bedrifter i skattemessig henseende ikke stilles ugunstigere enn våre konkurrenter i andre land, og det må derfor regnes med at Finansdepartementet vil ha sin oppmerksomhet rettet mot forholdene i de øvrige vest-europeiske land under det pågående revisjonsarbeide.



Merknader til overrettssakfører Rasmussens redegjørelse

Jeg synes den oversikt o.r.sakfører Rasmussen her har gitt oss over skattereglene for aksjeselskaper, er oversiktlig og grei. Så langt mitt kjennskap til utenlandske skatteregler strekker seg, er også de faktiske opplysningene helt korrekte. Og allikevel tror jeg ikke at vi på denne måten kan få den hele og fulle sannhet om bedriftsskattleggingen i Norge sammenliknet med andre land. Den tabell 1 som Rasmussen har latt dele rundt tyder blant annet på det. Vi ser her at skatten på selskaper ikke utgjør noen større del av de samlede skatteinntekter i Norge enn i de andre landene i tabellen, bortsett fra Danmark. Samtidig vet vi fra andre oppstillinger at det samlede skattenivå i Norge sett i forhold til nasjonalproduktet ikke atskiller seg vesentlig hverken i den ene eller den annen retning fra hva vi finner i de fleste land på samme økonomiske utviklingsnivå. I forhold til nasjonalproduktet kan derfor heller ikke selskapskattene være større her enn i de øvrige av disse landene, stadig med unntak av Danmark. En oppstilling som FN's økonomiske kommisjon for Europa har gjort viser da også dette. Mens skatten på aksjeselskaper både i 1957 og 1958 utgjorde 3 prosent av bruttonasjonalproduktet i Norge, var andelen mellom 3 og 4 prosent i Tyskland, Sverige og Nederland, over 4 prosent i Storbritannia, men bare vel 1 prosent i Danmark. Nå kunne det jo tenkes at grunnen til dette er at selskapsinntektene spiller en mindre rolle i Norge enn i de øvrige landene. Med den betydning de typiske selskapsnæringer — skipsfart, hvalfangst og industri — har i norsk næringsliv, virker likevel dette lite sannsynlig.

Et annet forhold, som foredragsholderen så vidt var inne på, er hvor mye tallene for 1957 sier om skattene i dag. Siden den gang har vi i Norge gjennomført vesentlig gunstigere avskrivningsregler og sløyfet fondsskatten.

La oss likevel akseptere at skattesatsene for aksjeselskaper er noe høyere i Norge enn i de fleste av de land som ellers er trukket inn i sammenlikningen og at avskrivningsreglene ikke tillater en like hurtig avskrivning. Det mest avgjørende i denne sammenheng er skattesatsene. I et selskap som investerer 40 prosent av sin inntekt før avskrivning og skatt og som øker både inntekter og investeringer med 5 prosent årlig, vil selv en så sterk heving av avskrivningsprosenten som fra 10 til 25 prosent i det

lange løp ikke tilsvare mer enn 5 prosents reduksjon i skattesatsene. En slik skattereduksjon svarer i størrelse til sløyfingen av fondsskatten. Dette er imidlertid et nokså ekstremt eksempel, idet forskjellen mellom norske og utenlandske avskrivningsregler jamt over ikke er så stor som dette.

Det bør også sies at vi ikke vet hvor vidt strammere skatteregler rent faktisk gir seg utslag i en sterkere beskatning, da vi ikke har muligheter for å sammenlikne hvor konsekvent de gjeldende skatteregler blir praktisert i ulike land. Skulle det være tilfelle at forholdsvis stramme skatteregler motvirkes av en nokså liberal håndhevelse, gir imidlertid ikke dette noen grunn til å slå seg til ro. En liberal håndhevelse vil også i noen grad bety en vilkårlig håndhevelse, og uansett om reglene er mer eller mindre stramme, må likningsmyndighetenes oppgave være å bruke de regler som faktisk foreligger.

Når spørsmålet om bedriftsskattleggingen i Norge og andre land så ofte tas opp, er bakgrunnen den betydning dette spørsmålet har for norsk næringslivs konkurransevne med utlandet. Men vår konkurransevne overfor utlandet avgjøres som kjent av pris og kvalitet på våre varer og tjenester, og av vår evne til å selge dem. Skattleggingen kommer inn i bildet for så vidt den påvirker en eller flere av disse faktorene. Nå påvirker selvsagt skattleggingen kostnadsnivået i bedriften ved at den legger beslag på inntekt som bedriften ellers kunne ha brukt til investeringer som ville bringe kostnadene nedover. Men som dosent Johansen var inne på, er jo nettopp skattenes oppgave å begrense den private etterspørsel for at det skal skapes plass for det offentliges utgifter. Og vårt valg mellom forbruk og investering innebærer at denne begrensning delvis skal gå ut over de private investeringene. Det er derfor ingen gyldig innvending mot skattene at de reduserer bedriftenes investeringsevne. Spørsmålet må være om skattleggingen av bedriftene i sammenheng med den økonomiske politikk forøvrig virker slik på investeringene at norsk næringslivs konkurransevne overfor utlandet svekkes.

Det er alment kjent at vi i Norge har et høyt investeringsnivå. Dette kan i noen grad tilskrives de høye skipsfartsinvesteringene, men selv om vi holder skipsfarten utenom, ligger investeringene i prosent av nasjonalproduktet høyere hos oss enn i de fleste

Rundebordsdebatt

om

bedriftsbeskatningen

Rundt bordet:

Statsråd Gunnar Bø
Kontorsjef Edgar Johannesen
Avd. sjef Hans Langeland
Direktør H. P. Schnitler

Ordstyrer:

Forskningssjef Odd Aukrust

Forskningssjef Odd Aukrust:

Det ble meg fortalt at professor Oskar Jæger i sin tid pleide å stå opp i forsamlinger og si: «Om dette sier vitenskapen . . .» Og så fortalte han hva vitenskapen sa, og dermed stoppet enhver debatt.

Så autoritetstro er vi ikke i dag. Rundt bordet her sitter det 4 herrer, som med utgangspunkt i det som er blitt sagt i morges skal stille de nødvendige spørsmålstegn ved autoritetene. De fire, kontorsjef Johannesen, statsråd Bø, direktør Schnitler og avdelingssjef Langeland har lovt meg at de fortrinnsvis opptrer i personlig egenkap, og har lovt å snakke fritt og ubundet av de institusjoner de representerer. Men jeg kan jo tenke meg at de alle fire i så måte

kan ha visse psykologiske hemninger å kjempe imot. Jeg kan bare uttale det håp at de alle, når de ser avisene i morgen, vil finne at de har sagt mer enn de burde.

Selv er jeg ikke ekspert. Mitt kjennskap til skattespørsmål innskrenker seg stort sett til den geriljakrig som jeg med vekslende hell har ført med Oslo Ligningsvesen, og til at jeg i de siste to—tre år av og til har måttet opptre som skattemessig rådgiver for min yngre bror, suksessforfatteren. (Jeg kan bare føye til at han i fjor forlot meg og gikk over til skattejurist, tilsynelatende med vellykket resultat.) Det er min jobb i spille tåpens rolle, å stille flere spørsmål enn fire vise kan svare på. Vi har tenkt oss denne

debatten som — jeg kunne si — en planlagt improvisasjon. Her er ingen forberedte innlegg. (Med det vil jeg ikke ha sagt at enkelte av herrerne ikke kan ha forberedt seg i stillhet.) Men vi er enige om hva vi håper skal vise seg å være en tråd for diskusjonen. Den tråden består i at vi først vil oppholde oss et øyeblikk ved hovedspørsmålet «Hvilke formål må vi ha for øye ved utformingen av bedriftsbeskatningen?» Uten at vi gjør oss det klart hva bedriftsbeskatningens oppgave er, har vi lite håp om å komme frem til noe i nærhet av enighet om hvordan den skal legges opp. Mot denne bakgrunn vil vi så gå over til — og det blir vel da tyngden av vår opptreden — å diskutere hensikts-

andre land. Om vi spalter materialet videre opp, vil vi også finne at investeringene i de vareproduserende næringer ligger på et høyt nivå. Vi må kunne slutte av dette at de norske bedrifter har minst like store muligheter for å forberede sitt kapitalstyr og rasjonalisere sin virksomhet som andre bedrifter. Et tydelig eksempel på at skattleggingen ikke er avgjørende i denne forbindelse har vi når vi sammenlikner med Danmark, der både investeringene og ekspansjonen i næringslivet har vært forholdsvis lav like til det siste, til tross for at de har kanskje de laveste bedriftsskatter i Vest-Europa.

Vi må heller ikke legge alt for stor vekt på hvordan utlandet har ordnet sin skattlegging. Det kan f. eks. være gode grunn til å tvile på det hensiktsmessige i å gi skattelette i form av skattemessige avskrivninger som skjer langt hurtigere enn den faktiske verdiforringelse på grunn av slit og elde. Skulle vi komme til at slike regler har uheldige virkninger for sammensetningen av investeringene, må vi selvsagt basere oss på det, uansett om andre land har regler som virker like uheldig. I de land hvor man innrømmer fradrag ved inntektsansettelsen for betalte skatter, anser man for det meste ordningen som svært uheldig, og vi bør naturligvis ikke ta etter slike ting.

Når det henvises til at man i utlandet, f. eks. i Storbritannia, har regler som i høyere grad enn våre

oppmuntrer til investeringer, må man huske på at problemet i flere av disse landene nettopp har vært at investeringsviljen i næringslivet har vært liten og at investeringsnivået har vært lavt. De skatteregler som er hensiktsmessige under slike forhold, vil være direkte uheldige hvis en av hensyn til balansen i utenriksøkonomien eller prisstabiliteten må forsøke å begrense investeringene.

Etter min mening er et studium av skattleggingen i andre land i første rekke av interesse fordi den kan gi impulser til vår egen tenkning omkring spørsmålene. Da er det imidlertid ikke nok rent mekanisk å sammenlikne regler. En må også se på hvilke forhold rundt omkring i landene som har motivert den utforming reglene har fått. Her inngår blant annet det offentlige behov for skatteinntekter under den økonomiske og sosiale samfunnsstruktur vedkommende folk nå engang har valgt. Den sentrale oppgave i skattepolitikken må være å finne fram til skatteformer som stimulerer til slike disposisjoner som er de mest hensiktsmessige ut fra et samfunnsøkonomisk synspunkt. Det er et spørsmål som vi må løse ut fra kjennskapet til vår egen økonomi og våre egne bedrifters handlemåte. Konkurranssevnen overfor utlandet er det all grunn til å ta hensyn til, men dette er et problem for seg hvor skattepolitikken bare er ett av virkemidlene.

messigheten av den gjeldende bedriftsbeskatning i Norge. Her er utgangspunktet selvsagt de foredrag vi hørte i formiddag. Og til slutt — hvis tiden tillater det — blir det adgang for dem som måtte ønske det til å trekke konklusjoner om hvilke retningslinjer en eventuell skattereform i vårt land bør følge.

Vi vil hilse innlegg fra salen velkommen. For 200 kroner i møtekontingent har man krav på å få lov til å snakke! Husk bare at også andre har betalt! Tiden er begrenset, og vi ber om at salen så vidt mulig innordner seg den tråd som vi har forsøkt å trekke opp for diskusjonen. Spørsmål, replikker og korte kommentarer etter hvert som vi skrider frem, er imidlertid tillatt. Så mye om opplegget av debatten.

Vi går da over til det første hovedspørsmål: Hvilke formål må vi ha for øye ved utformingen av bedriftsbeskatningen? Dette spørsmål ble tangert i en del av innleggene i morges, men jeg synes å merke en viss uenighet blant de lærde. Dosent Leif Johansen med tilslutning av byråsjef Skånland hevdet at det var beskatningens oppgave å inndra kjøpekraft for å skaffe plass for det offentliges bruk av varer og tjenester, eller noe i den retning. Overrettsakfører Thorsen ga derimot uttrykk for at det kjedelige med skatten var det at den ødela bedriftenes finansieringsmuligheter for investering. Her har vi to så motstridende syn på beskatningens oppgaver at en diskusjon hvor den ene starter fra det ene og den annen fra det annet utgangspunkt, nødvendigvis ikke kan føre frem. Ellers undret det meg at rettferdssynspunktet ikke kom sterkere frem i morgensens foredrag. Enkelte streifet ganske svakt det forhold at visse skattebestemmelser kanskje rammet noe skjevt, men noen prinsipiell diskusjon av hvilken plass rettferdsbetraktninger skal ha innenfor vårt system og selskapsbeskatning, fikk vi ikke.

Det kan også være andre sider ved beskatningen som er verdt å debattere. Under enhver omstendighet tror jeg det ville være fornuftig om vi, før vi går videre, oppholder oss et øyeblikk ved

spørsmålet om hva som skal være det prinsipielle utgangspunkt for opplegget av bedriftsbeskatningen.

Statsråd Gunnar Bøe:

Når det gjelder hovedmålet for beskatningen, finner jeg det vanskelig å gjøre noe skille mellom selskapsbeskatning og beskatning av personlige foretak og lønnsinntakere. For meg står det slik at det er to dominerende målsettinger her. Den ene er den som dosent Leif Johansen var inne på. Jeg vil ikke så mye like å bruke begrepet kjøpekraft som jeg vil si at det primære realøkonomiske målet er å frigjøre ressurser. Teknisk sett så skjer dette ved at privat disponibel inntekt blir redusert gjennom beskatningen. Dermed blir rimeligvis etterspørselen redusert, om ikke krone for krone så i en viss utstrekning, og dette frigjør ressurser som da kan nyttes til formål enten for andre grupper som får seg tilført en økning av inntekten, eller i den offentlige sektor. Dette mener jeg er et hovedmål som må telle så vel for bedriftsbeskatningen som for beskatningen av de øvrige skattytere. Jeg vil, i likhet med forskningssjef Aukrust, legge stor vekt på rettferdssynspunktet og si at det er den andre dominerende faktor. Det er et spørsmål om så å si å justere det resultatet som er fremkommet innenfor markedøkonomien. Hvis man overhodet vil koble inn slike ting som er noe annet enn en helt prosentuell utlikning, så er det fordi man ikke vil godta som et rettferdig resultat det som selve markedsmekanismen gjennom inntektsdannelse osv. har skapt.

Innenfor rammen av de to generelle synspunktene er det klart at man kan sette opp mer spesielle mål. Men jeg må si for mitt vedkommende at jeg, om ikke av prinsipielle så av praktiske grunner, stiller meg nokså tvilende til en rekke ting som i og for seg ser tiltalende og fornuftige ut når de fremlegges, men hvor jeg ikke kan si at erfaringen akkurat har overbevist meg om muligheten for å få det til.

Får jeg lov til samtidig å knytte noen bemerkninger til det som ble sagt om dette med problemstillingen, som ordstyreren antydte det kunne ligge en motsetning i. Det

går mer generelt på, holdt jeg på å si, hva vi med fornuften i behold kan være uenige om. Hvis man vil gi avkall på fornuften, så er det klart at man kan klare å bli uenig om svært mange ting, men hvis en vil holde det innenfor det rasjonelle tenkesetts grenser, så vil jeg si det slik at her er det i grunnen, når det gjelder skatte-spørsmål, tre ting som man kan diskutere på et rasjonelt plan med respekt for en annens oppfatninger, og hvor det at man ikke blir enige ikke innebærer noe nødvendig minusstempel på noen av partene. Det ene er det rent skjønnsmessige element i vurderingen av skattetekniske spørsmål, fordi det ligger et visst vurderingselement i dette med hva som er mest adekvat som middel i relasjon til en gitt målsetting. Hva er mest effektivt? Hva er mest rasjonelt? Det er det et skjønnselement i, og det går an å ha forskjellig oppfatning av det, og det vil ikke forbause meg det spor om den skepsis jeg nevnte i relasjon til nettopp slike effektivitetssynspunkter slett ikke var delt av alle. Og det vil ikke bety at jeg vil ha den umiddelbare reaksjon at den annen part i diskusjonen nødvendigvis må ha begrenset intellektuell kapasitet fordi om vi ikke blir enige.

Det annet punkt man kan være uenig om, det er dette med fordelingen så å si på den offentlige sektor og den private sektor, altså det totale skatteinntak. Nå er det slett ikke så at alle inntak av skatter blir i det offentliges eie og disponeres der til en direkte vare- og tjenesteetterspørsel. En ganske stor del av det — hvis jeg husker rett, så omtrent halvparten nå — går ut igjen og representerer teknikken for inntektsoverføring. Men fremdeles kan man ha ulike oppfatninger om hva som er rasjonelt og hva som ut fra ens subjektive og også politisk pregede syn er riktig å ha av størrelse på de samlede offentlige budsjetter.

Endelig vil jeg si at det går vel an å ha forskjellig oppfatning av hvordan skattebetalingen skal fordeles på ulike grupper, og på ulike enheter. Det er jo et fordelings-spørsmål som kan ha mange andre begrunnelser i seg i avgjørelsen, enn rene sosialpolitiske eller politiske rettferdsbetraktninger.

Det kan anføres mange andre

argumenter. Men jeg synes det måtte være en fordel om debatten iallfall kunne konsentrere seg om bedriftsbeskatningen sett innenfor rammen av denne problemstilling. Vi kan være uenige om størrelsen av det totale skatteinntak, vi kan eventuelt være uenige om hvordan dette skal fordeles på lønns-mottakere, personlige firmaer og bedrifter og, eventuelt innenfor det igjen, på forskjellige nærings-grupper eller sosiale grupper. Vi kan naturligvis der ønske å sup- plere, det er så, men jeg tror at her, hvis vi kan holde dette for oss, er det mulig å komme frem til en rasjonell diskusjon.

Aukrust:

Er det riktig å si i denne for- bindelse at mens lønsmottaker- beskatningen fortrinnsvis rammer konsument, så vil bedriftsbeskat- ningen fortrinnsvis ramme inve- steringen? Statsråd Bø uttrykte det slik at vi legger på skatter fordi vi skal frigjøre ressurser. I så fall må konklusjonen bli at hvis det er investeringene i samfunnet som skal vike for å gi plass for de nødvendige statsutgiftene, vil be- driftsbeskatning være det riktige virkemiddel; er det derimot kon- sumet som vi mener er for høyt, må det riktige være å velge andre beskatningsformer.

Bøe:

Kan jeg få skyte inn en ting der som jeg diskuterte like før jeg kom hit med overrettssakfører Thorsen. Jeg innrømmer at det i og for seg er et politisk spørsmål, og jeg har ikke glemt ordstyrerens manende ord til meg, men likevel vil jeg nå bringe det frem. Det er den ting at med det system vi har i vårt land, så kunne man ut fra visse rasjonelle begrunnelser komme frem til at bedriftsbeskatnin- gen toltalt sett burde reduseres. Det kan gis grunner for det. Men så kommer man ikke bort fra at en slik lempning representerer en fordel som i siste hånd vel må identifiseres med eiergruppene i de private bedrifter. Jeg tenker altså på det faktum at vi har private bedrifter her i landet. Det gjør da at denne vurderingen som jeg i og for seg teknisk sett kan være enig

med ordstyreren i, den inneholder også dette politiske element. La meg stille det litt polemisk og skarpt. Er det rimelig at man skal, hvis man er enig om en viss total sum, omfordele denne derhen at mer blir igjen i bedriftene, la oss si for å lette deres finansierings- problemer, når en del av facit er at man på en måte skaper skatte- finansiert kapitalopplegg i privat eie. Jeg innrømmer at det resultat man kommer til er avhengig av to ting. Det ene er ens personlige politiske oppfatning, og det annet vil være en vurdering av hva man ellers kan oppnå ved det. I denne som i de fleste andre saker er det så at ingenting er sort eller hvitt, og det blir en skjønnsak å finne en balanse.

Kontorsjef Edgar Johannesen:

Jeg kan være enig i at man *kan* stille opp en slik vurdering som statsråd Bø gjør. Imidlertid er det et spørsmål om en slik vur- dering er riktig, om det ikke er bedre å se på hvorledes de norske bedrifter både i formen og i sam- let belastning er beskattet i for- hold til utenlandske bedrifter. Jeg mener dette er av spesiell betyd- ning nå når man er gått inn i de større markeder — de ytre syv.

Forholdet er jo at også våre myndigheter har innsett at dif- feransen i beskatningen mellom forskjellige bedrifter spiller en rolle. Vi ser det av de spesielle skatteregler vi har fått for utbyg- gingen i Nord-Norge, og av at man overveier spesielle skatteregler for industrifattige strøk. Videre hadde man eksempelvis forskjellige skat- teregler for industrier som særlig arbeidet på eksport og brakte valuta til landet, m. a. o. bestem- melser som etter min mening var en innrømmelse av at beskatnin- gen spiller en rolle for bedriftenes konkurranseforhold og -evne.

Når vi nå går inn i de større markeder, tror jeg ikke at det først og fremst er vurderingen av hvorvidt det er teoretisk riktig at *bedriftene* får oppsamlet større kapital eller hvorvidt de *enkelte aksjeeiere* skal ha kapitaloppleg- get som er av betydning. Det som har størst betydning er hvorledes skattene påvirker de bedriftsøko- nomiske disposisjoner. I denne

sammenheng vil jeg spesielt frem- heve at i større markeder vil det også for hjemmeindustrien i frem- tiden bli tale om meget større inve- steringer enn hittil. Omtrent 50 prosent av vår industriproduksjon regnes jo med til hjemmeindu- strien. Denne del av industrien er den som først og fremst vil bli rammet av den nye markedssitua- sjon. I denne forbindelse skal man være oppmerksom på at våre myn- digheter ved innmeldelsen i EFTA ønsker å påvirke bedriftsstruk- turen og derigjennom investerin- gene. Man ønsker sammenslagning til større enheter, og en forsert rasjonalisering. I denne situasjon kan jeg ikke skjønne annet enn at det vil få stor betydning for be- driftenes finansieringsevne hvor- ledes man er beskattet.

Dessuten vil jeg fremheve det moment at det i fremtiden vil få enda større betydning å ha en god likviditet, og da vet jeg av er- faring at skattene spiller stor rolle med tanke på at personlig eiede bedrifter kan få opptil 80 prosent skatt.

Jeg hørte det ble nevnt her i sted at 80 prosent beskatning er en absolutt topp-belastning. Man kan imidlertid meget lett komme i den situasjon at bedriften med liten eller ingen inntekt får over 100 prosent skatt p. g. a. formues- skattene.

I forbindelse med spørsmålet om betydningen av å ha en god likvi- ditet, vil jeg nevne nødvendigheten av å ha midler til disposisjon for salgsfremstøt. Jeg vil her under- streke betydningen av det over- rettssakfører Thorsen nevnte om eventuelle avsetninger til skatte- frie fonds for å kunne gjennom- føre spesielle tiltak, f. eks. spesi- elle eksportfremstøt. Deltakerne på denne skattekonferanse har kanskje lest i avisene at Tiede- manns Tobaksfabrik har hatt en viss suksess med sitt salg i Sverige. Vi har ikke oppnådd disse resultater uten en stor innsats, faktisk har det kostet oss vel to års netto overskudd etterat skat- ter er fratrukket. Tenk derfor hvilken betydning en god likvidi- tet og som følge derav skattene har i den nye markedssituasjon.

Aukrust:

Jeg har inntrykk av at en del konklusjoner allerede nå kan trekkes. Det kontorsjef Johannesen sier, er vel i virkeligheten at i den tid som kommer, trenger vi høyere investeringer. Derfor er det ønskelig med en noe mildere bedriftsbeskatning. Det ser ut til at vi alle mener at valget mellom selskapsbeskatning og lønnsinntakertakerbeskatning — for å si det kort — har noe å gjøre med valget mellom investeringer og konsum. Statsråd Bø pekte på at dette er et skjønsspørsmål hvor man ikke kan vente å ha enighet. Stort lenger kan vi neppe komme på det punkt.

Det er andre sider ved saken som kanskje er mer interessante. Det ble antydnet i flere av foredragene i formiddag at mange av våre gjeldende skatteregler rammer ulikt, f. eks. at de favoriserer raskt ekspanderende bedrifter på bekostning av de mindre ekspanderende, eller noe større bedrifter på bekostning av de små. Med dette som utgangspunkt har jeg lyst til å reise følgende spørsmål: Hvor dominerende skal vi la rettferdssynspunktet være innenfor bedriftsbeskatningen? Skal vi stille opp som et mål at vi for enhver pris må prøve å ramme like ting likt, altså utforme skatteregler som ikke skaper slike urettferdigheter som de jeg nevnte, eller skal vi tillate oss å avvike fra en streng tolking av rettferdssynspunktet ut fra rene hensiktsmessighetssynspunkter? Hvilket standpunkt ønsker vi å ta i den relative avveining der mellom rettferdighet og bruken av skattesystemet som et mer selektivt virkemiddel?

Bøe:

Før vi går over til det, eller kanskje nettopp med utgangspunkt i det, så tillater jeg meg å stjele ordstyrerens notat her. Jeg har, mens han satt og holdt sin innledning, sittet og tyvlest på noe han har regnet ut, og det var for så vidt noe som har relevans til en ting jeg selv tidligere har holdt på med. Og med den reservasjon at ordstyreren nå vil godkjenne min bruk av hans data — om jeg bruker det litt rundt og grovt — så tror jeg at jeg skal komme frem

til den konklusjonen at bedriftsbeskatningen i dette landet er usedvanlig mild. Jeg ser her at etter skattestatistikken for 1958 var den samlede selskapsbeskatningen på inntekt, på fonds og på formue snaut 700 mill. kr. Vi har videre et tall her som gjelder skatteåret 1950—51 for personlige bedrifter — de hadde den gangen en total skatt på 280 mill. kr., som da utgjorde omtrent en femtepart av de samlede skatter på personer. Hvis man multipliserer opp dette for å komme frem til tallene for 1958, kan vi kanskje si at de har fordoblet sin skatteinnbetaling, slik at vi kommer til et tall mellom 500 og 600 mill. kr. på de personlige foretakene; jeg skal ikke være snau, så jeg skal til og med gå opp og si at det er henimot 700 mill. kr. Da vil vi få en total skatteinnbetaling fra bedriftene på 1400—1500 mill. kr. i det året av en total innbetaling på mellom 7 og 7,5 milliarder kr. Og jeg har valgt litt smart nå tror jeg, fordi at sier vi nå 7,5 og 1,5, så må vel det bli omtrent en femtepart av de samlede skatter som da ytes av bedriftene. I den oppdelingen man har i nasjonalregnskapet inkluderer den såkalte lønnsandelen disponerers og ledes inntekt. Det i motsetning til inntekten vunnet ved bedriftens eierinteresser. Vanligvis ligger denne lønnsandelen mellom 55 og 60 prosent; det svinger fra år til år, men la oss nå si 60 prosent for igjen å være raus, og da kan man altså si at det blir 40 prosent igjen, det er da to femtepartar av inntekten. Av dette betaler man altså en femtedel av skatten. M. a. o. har eieren to femtedeler av inntekten og betaler bare en femtedel av skatten. Det er det som gir meg grunnlag for å trekke den konklusjon at vi ikke må starte diskusjonen her med å gå ut fra at vi nå har et rettferdig system og så stille spørsmålet om hvor mye vi skal gå på akkord med rettferdigheten for å oppnå andre ting. Jeg holdt på å si at det er noe vi allerede har drevet med i lang tid. Spørsmålet er nærmest, skal vi gå enda lenger? Eller er det på tide å snu om?

Det er nå det ene. Men det problemet ordstyreren her reiste, ga meg også utgangspunkt for en annen betraktning. Jeg tror ordstyreren gikk ut fra i sin problem-

stilling at her ville det være nødvendig samsvar mellom det vi så setter i verk teknisk sett og resultatet. Vi kunne altså gå inn for noe som 100 prosent tilfredsstillende rettferdigheten, eller vi kunne avveie denne sosialpolitiske rettferdighet mot andre betraktninger og få et i en viss forstand mindre rettferdig system. Jeg synes det er et annet synspunkt man kan anlegge. Det går an å konstruere noe som er så rettferdig på papiret at det blir den groveste urettferdighet i praksis fordi det er helt upraktikabelt. Selv om ordstyreren har oppmuntret meg til å gå lenger enn jeg kunne like å se i avisen i morgen, så tror jeg jeg vil stoppe på det punktet, og bare antyde at et system som ser mindre rettferdig ut på papiret fordi det med større effekt lar seg gjennomføre — de facto når resultatene skal måles, og det er de som må telle — er mer rettferdig. Det som på papiret kan se ut som en kjøp-giing av rettferdighet, det representerer da i virkeligheten en stor vinning. Det som nemlig karakteriserer disse 110 prosent-systemene når det gjelder rettferdighet, er at de blir så innviklede og krever så meget skjønn helt ned på den enkelte individuelle sak, at med det system vi kan vente å rå over, er det ikke praktisk mulig å gjennomføre det. Deri ligger ingen underkjennelse av våre skattemyndigheters lojalitet og effektivitet i alle disse tingene. Det er simpelthen en umenneskelig oppgave man der kan stille dem overfor; en oppgave som de må svikte overfor, og som vi med litt sunn sans i behold måtte kune vite at de ville svikte overfor. Det synes jeg på mange måter er et av de mest fruktbare punkter man kan reise til debatt. Ikke dette om det skal betales mer eller mindre, hverken totalt eller for en enkelt gruppe, og jeg tenker særlig på bedriftsbeskatningen. Men spørsmålet er om man med realiteten i behold, eller kanskje til og med med en tanke høyere skatter, kan ha et utlikningssystem som er mer rasjonelt, og som nettopp ikke leder til de ting ordstyreren var inne på med at det blir en enorm forskjell fra bedrift til bedrift, alt etter bransjen, alt etter størrelsen, alt etter eieformen.

Direktør H. P. Schnitler:

Jeg forstår dette slik at statsråd Bø gjerne vil ha tatt med på listen over de hensyn som bør tas ved utforming av selskapsbeskatningsreglene at vi må ha et system som er enklere å praktisere.

Jeg tror at vi ved selve utligningssystemet er inne på noe av det som er av vesentlig betydning når det gjelder vår bedriftsbeskatning. Her i landet er jo forholdet det at hele skattesystemet bygger på et lovverk fra ca. 50 år tilbake, et lovverk som er flikket på og lappet på over årene i stadig stigende og rasende tempo, slik at vi nå har fått et sett med regler som til de grader er uoversiktlige og vanskelige å håndtere både fra ligningshold og fra skattyterhold. Vi er kommet opp i et uføre når det gjelder selve utligningssystemet. Det kastes bort uendelig megen verdifull arbeidskraft for å rote seg frem i skattelovverket i dag. Jeg tror derfor at ett av de målene som vi også bør kunne ha for øye i denne diskusjonen, er å forsøke å gå inn for en radikal forenkling av hele vårt skattesystem. Og da må jeg komme litt inn på det statsråd Bø også nevnte, nemlig dette med rettferdighetssynspunktet. Det er klart nok at en millimeterrettferdighet kan man ikke få hvis man går til en meget radikal forenkling av systemet. Men det er spørsmål om det er så farlig, og om man ikke vinner atskillig mer likevel ved litt enklere og lettfatteligere regler enn med å tilstrebe millimeterrettferdighet i hvert enkelt tilfelle.

Avdelingssjef Hans Langeland:

Jeg vil komme litt inn på dette med rettferdigheten i praksis. Jeg sitter her nærmest som en representant for det «vesen» som stadig presses mellom på den ene side skattelovgiverne og på den annen side skattyterne. Skattereglene er så kompliserte at de bare av den grunn virker forskjellig. De er så kompliserte — tror jeg jeg tør si — at det er de færreste, selv av dem som til daglig praktiserer reglene, som fullt ut behersker dem. Selv på et så begrenset felt som bedriftsbeskatningen — jeg tenker spesielt på reglene om avskrivninger, betinget skattefrita-

kelse, fradrag for underskudd osv. — byr reglene på en utrolig rekke juridiske tvilsspørsmål, — spørsmål som man ofte står tvilende overfor til tross for at de utvilsomt må ha vært reist og løst i praksis gjentagne ganger. Det er neppe tvil om at disse spørsmålene til dels løses forskjellig, og selvfølgelig vil situasjonen være enda mer varierende når det gjelder løsninger som er avhengig av en viss skjønnsmessig vurdering.

Når vi er inne på rettferdighetssynspunktet, vil jeg nevne et forhold som ikke har noe med bedriftsbeskatningen å gjøre. Ta f. eks. «minstefradraget» — dette prosentfradraget som vi fikk i lønnsinntekt og som jo skulle være en meget rasjonell regel. Selv det har til dels vakt motvilje, — ikke bare hos dem som ikke får prosentfradrag i sine inntekter, men også hos dem som får prosentfradrag, men som ikke har så stor nettofordel som andre. Forholdet er at den enkelte skattyter som får prosentfradrag, som hovedregel får et fradrag som overstiger hans faktiske utgifter. Jeg vet ikke om det er en spesiell norsk innstilling, — men jeg hører ofte at folk som selv har fordel av prosentfradraget ergrer seg over at andre har større fordeler. Dette forhold gjelder jo lønns-takere, men bedriftsledernes innstilling er ikke annerledes — de har ikke noe særlig annet lynne. I denne forbindelse må jeg tenke på en kollega som en gang sa: «Ja, det er fint her i kommunen. Her er alle like, det kjedelige er bare at noen er likere enn andre.»

Aukrust:

Jeg er redd avd.sjef Langeland har rett. Når det kommer til stykket er nok det norske folk veldig innstilt på rettferdighet. Spørsmålet for skatteeksperten blir da dette: Skal det tas hensyn til det norske folks følelser her på dette område? Eller kan en tillate seg å skjære litt over tvert, la det bli en kilorettferdighet istedenfor en gramrettferdighet? Jeg ber om at spørsmålet blir sett i sammenheng med dosent Leif Johansens diskusjon av skattenes virkninger tidligere i dag. Mange av disse virkninger kan det tenkes at staten

ønsker. Da oppstår spørsmålet: Hvis disse virkninger bare kan oppnås på bekostning av rettferdighet, hva da? Kort sagt, lar det seg utkrystallisere noen bestemt følelse ved bordet av hvilken vekt den hårfine rettferdighet skal ha ved en eventuell omlegging av det norske selskapsbeskatningssystem?

Johannesen:

Jeg vil slutte meg til både statsråd Bø, avdelingssjef Langeland og direktør Schnitler, om at vi må prøve å komme bort fra millimeternøyaktigheten og komme frem til en forenkling, *men* det forutsetter dog noe meget vesentlig, nemlig at man får redusert skattenes toppsatser radikalt. Det er klart at hvis en som eksempelvis har en personlig inntekt på kr. 70 000,— og dermed på toppen av sin inntekt betaler ca. 75 prosent skatt, får et skjønnsmessig tillegg for bil på f. eks. kr. 2000,—, er det ikke lenger spørsmål om millimeternøyaktighet, men en nokså hård realitet; av de kr. 2000,— vil han jo måtte betale kr. 1500,— mer i skatt. Jeg tror altså at en reduksjon av toppsatsene er en meget vesentlig forutsetning som må til før man kan komme bort fra millimeternøyaktigheten.

Aukrust:

Jeg kan tenke meg at statsråden har noe å si til dette. Noen millimeterrettferdighet er han neppe tilhenger av, men den betingelsen som nettopp ble stilt kan vel være noe hard å sluke?

Bø:

Ja, den betingelsen kan reise problemer. Men jeg må være enig med Johannesen i at — la oss si det i den formen — det vil være lettere å få skattyteren til å akseptere at det fra gang til gang går litt på pluss og litt på minus, hvis de prosentall man opererer med er av en annen størrelsesorden enn de vi nå er vant til. Jeg har imidlertid ikke tenkt meg at det vi her betegner som kilorettferdighet bare ensidig skal gå i en retning. Jeg ville tro at løsningen, la oss si for bedriftene, i noen tilfelle blir denne mekaniske teknikk til å påføre dem ekstra skatt som de ved

finregning kunne spart, i andre tilfeller slipper de noe skatt som de ved finregning måtte betalt. Og jeg har ingen tro på at det i og for seg behøver å ha som innhold at de betaler mindre skatt. Allikevel er det nettopp denne tankegangen på grenseløpene som sikkert av mange grunner teller veldig for oss. Det at man har følelsen av at et lite element av vilkårlighet i avgjørelsen, som ligger i det mekaniske system, betyr at man skal ut med 80 av 100 kroner, det vekker sikkert emosjonene i de fleste tilfelle meget sterkt. Er det derimot spørsmål om det er 30 eller mellom 30 og 40 kroner av 100 kroner som skal ut, vil jeg tro at folk så med større sinnsro på det og sa at denne gangen deg, en annen gang meg. Uten å ha gitt min så å si kontrasignatur på Johannesens forslag her, er jeg villig til å innrømme at løsningen av problemet utvilsomt ville være meget enklere dersom toppsatsene hadde vært lavere. Vi har imidlertid en kombinasjon av meget høye prosenttall og formentlig et lavt utligningsgrunnlag, med det resultat jeg nevnte i sted. Det går jo an å oppnå det samme resultat — eller til og med høyere skatteinnbetaling — med andre prosenttall, men også med et utligningsgrunnlag som da justerer dette.

Aukrust:

Ja, nå er vi kommet langt, synes jeg, i retning av å krystallisere ut en konklusjon. Får jeg bare kaste inn ett spørsmål til: Skal vi i utformingen av selskapsbeskatningen også ha for øye at vi må ha skatteregler som gjør det mulig å benytte selskapsbeskatningen som ledd i konjunkturpolitikken? Jeg vil tro svaret er et selvsagt ja, og hvis ingen protesterer, så lar vi det være med det.

Bøe:

Ja kan bety to ting, nemlig at man er villig til å diskutere det eller at man er enig i det. Hvis det var det første ordstyreren tenkte på, så har jeg ingen ting imot det, men får jeg med en gang si at på det siste punktet så ville mitt svar være nei.

Aukrust:

Så? Det var den siste tydingen jeg la i det.

Schnitler:

Jeg vil svare et absolutt nei på det spørsmålet. Etter min oppfatning bør skattene ha de konvensjonelle formål vi er vant til, og det er de fiskale, og det utjevningmessige, fordelingsmessige. Jeg er ikke overbevist om at skat-tenes rolle som aktivt redskap i konjunkturreguleringen er noe å trakte etter.

Bøe:

Jeg må få gjøre en reservasjon, og det er at ordstyreren uttrykkelig nevnte bedriftsbeskatningen, og det var på det grunnlag jeg ga mitt svar. Hvis man her hadde snakket om skatter i sin alminnelighet, også lønsmottakerskatten, eller la oss si særlig da de indirekte skatter, så kunne jeg ha kommet til andre resultater. Og her er det ikke — holdt jeg på å si — på prinsipielt grunnlag jeg kommer til svaret nei, men det var nettopp det jeg hadde i tanken i et tidligere innlegg, når jeg sa at jeg har en viss skepsis bygget på praktisk erfaring. Det å bruke direkte skatter som konjunkturregulerende virkemiddel, det er jeg på et praktisk grunnlag uhyre skeptisk overfor. Det er mitt svar.

Johannesen:

Jeg vil få lov til helt å slutte meg både til statsråd Bøe og direktør Schnitler i at jeg er uenig i at bedriftsbeskatningen skal brukes i konjunkturregulerende hensikt. Jeg vil i den forbindelse trekke frem et etter min mening viktig moment. Det er i de senere år, særlig etter krigen, gjort meget med hensyn til å få bedriftene til å planlegge sin virksomhet fremover atskillig bedre og sikrere enn før. En konjunkturregulerende beskatning vil bety en alt for stor forstyrrelse i bedriftenes planlegging, slik at disse lett vil treffe vilkårlige og tilfeldige tiltak. Bedriftene vil bli forledet til å ta alt for store hensyn til endringer i skattesatser m.v. i sin planlegging, f. eks. ved en investering. I denne forbindelse vil jeg benytte anledningen til å nevne et forhold som kanskje ikke direkte har hatt konjunkturregulerende hensikt, men som dog er illustrerende for betydningen av å ha noenlunde stabile skattebestemmelser. Den

ekstraordinære formuesskatt ble vedtatt som en midlertidig skatt i 1920-årene. Den fylte 25 års jubileum før den ble opphevet igjen. Da falt den ikke bort, men gikk inn i den vanlige formuesskatt gjennom en fem-dobling av disse satser med den klassiske begrunnelse at det var så lenge siden formuessatsene var blitt endret!

Aukrust:

Ja, men det er ikke konjunkturpolitikk.

Johannesen:

Det er kanskje riktig at det ikke er konjunkturpolitikk, men tross alt så påvirker den slags endringer bedriftenes planlegging meget vesentlig, og det var derfor jeg tok det med som et moment.

Langeland:

Jeg vil ikke innlate meg på økonomi og slett ikke på sosial-økonomiens høye sfærer, men vil gjerne si et par ord når det gjelder konjunkturregulerende skatte-lovbestemmelser sett fra ligningsmyndighetenes side. Ligningsmyndighetene ser det først og fremst som sin oppgave — og etter min mening burde det være deres eneste oppgave — å sørge for at de skattepliktiges virkelige inntekter etter de skattelovsregler vi til enhver tid har, kommer frem til beskatning. Andre formål med skattelovsbestemmelsene vil gå ut over den mulighet ligningsmyndighetene har til å gjennomføre denne oppgave som etter min oppfatning er den primære. Vi har sett at allerede det forhold at skattelovene til stadighet endres, medfører mange tekniske vanskeligheter og svekker ligningsmyndighetenes muligheter når det gjelder den primære oppgave som er kontroll. Jeg tror det er en fare ved å trekke inn utenforliggende ting, men at man kanskje ville kunne oppnå meget mer ved å sette alt inn på å få en riktigere ligning.

Aukrust:

Jeg forstår at hva jeg trodde var opplagt, ikke er så opplagt likevel! La meg bare si dette: Hva vil dere egentlig gjøre med konjunkturbevegelsene, mine herrer — kanskje håper dere at de hører

fortiden til? Ikke vil dere ha direkte kontroll for å regulere etterspørselen i samfunnet, og nå vil dere sannelig ikke bruke bedriftsbeskatningen som konjunkturregulator heller! Da blir det ikke mye igjen.

Jeg kan bare registrere stemningen ved bordet, det er ikke min sak å diskutere realiteter. Men kanskje det er mulig å få hjelp fra salen for å få det motsatte synspunkt frem? Byråsjef Skånland!

Byråsjef Hermod Skånland:

Jeg må si at jeg, i likhet med Aukrust, er litt forbauset over den kompakte overbevisning vi her støter på i dette spørsmålet. La oss først se på den innvending mot konjunkturregulering i bedriftsskattleggingen som kontorsjef Johannesen nevnte, nemlig at det fører til usikkerhet i planleggingen. Det er riktig nok, men hvis man har noen suksess med konjunkturreguleringen, vil jo det motvirkes ved større sikkerhet m. h. t. aktivitetsnivået og stabiliteten i samfunnsøkonomien for øvrig. Det kan vel ikke være så mye bedre å ha usikkerheten i form av sviktende avsetning enn å ha den i form av endrede skattesatser.

For å ta den andre innvending som er reist, er det klart at vi får en ligningsmessig komplikasjon, og at ligningsmyndighetene for så vidt gjerne vil slippe den. Men jeg synes likevel dette er et forholdsvis lite moment hvis det virkelig er noe å vinne. Hvis man gjennom en konjunkturregulerende bedriftsskattlegging f. eks. kunne ha holdt produksjonen i et år som 1958 en prosent høyere enn hva den virkelig ble, så ville vi hatt en vinning på en 200—300 millioner kroner, og det skal jo nokså mange ligningsmessige komplikasjoner til for å oppveie det.

Endelig vil jeg si til statsråd Bøe at om vi ikke har hatt så veldig stor suksess med denne siden av skattepolitikken her i landet, så har vi da også vært nokså valne på hendene når vi skulle bruke den. Svenskene mener selv at skattereglene bidro sterkt til at de klarte å holde investeringene i 1958 på samme nivå som de tidligere var, særlig gjennom den ad-

gang til fondsavsetninger som de har benyttet seg av. Derved kom de relativt billig igjennom konjunkturomslaget.

Mitt eget inntrykk her fra Norge er at etter at vi reviderte utformingen av adgangen til skattefrie fondsavsetninger i 1954 og 1955, ble skattereglene langt mer effektive. Og enda er det jo mange muligheter vi ikke har nyttet, eller nyttet i liten grad, f. eks. å lage tidsbegrensede endringer i adgangen til forserte avskrivninger. Jeg tror at før vi har forsøkt oss mer på dette feltet, skal vi være fortløftede med å si at her er det ikke særlige muligheter. Når vi ser på ett enkelt område, har vi alltid lett for å si at, nei, her er så vanskelig å drive noen konjunkturregulering. Det er for vanskelig gjennom skattleggingen, det er for vanskelig gjennom kredittpolitikken, direkte regulering vil vi slett ikke bruke, og det å henstille til folk har overhodet ingen hensikt. Vi kan ikke stykke for stykke droppe hvert eneste virkemiddel vi har. Vi er nødt til å bruke dem.

Sivilingeniør T. B. Unger:

Mitt navn er Unger. Jeg er ingeniør. Jeg er privat industridrivende. Kjemisk virksomhet under sterk ekspansjon. Jeg henstiller til ordstyreren at det blir klart hva det er man diskuterer. Vi er invitert til møte om bedriftsbeskatning. Istedet snakker vi om selskapsbeskatning som om dette ord dekker all bedriftsbeskatning, men det gjør det ikke. Ved personlig eiede bedrifter blir eieren betraktet som lønsmottaker. Han kommer i en helt annen stilling enn aksjeselskaper gjør. Derfor henstiller jeg at man holder de to ting klart ut fra hverandre, fordi de samme argumentene slett ikke kan brukes både overfor selskapene og overfor personlige bedrifter.

Aukrust:

Mitt svar er at vi hittil har diskutert hvilke mål man skal ha for øye ved utformingen av bedriftsbeskatningen. Jeg tror at dette spørsmål godt kan diskuteres uten eksplisitt å sondre mellom selskaper og selvstendige bedrifter.

Vi har brukt en del lenger tid på denne del av debatten enn vi

opprinnelig hadde håpet, men et bilde har utkrystallisert seg. La meg forsøke å summere opp hva jeg har fått ut av debatten hittil. For det første: Jeg tror at man her ved bordet tar det som gitt at det er beskatningens oppgave å sørge for å inndra privat kjøpeevne for på den måten å frigjøre ressurser. For det andre: Spørsmålet om hvordan skattene skal fordeles på bedrifter og på lønsmottakere, er et vanskelig vurderingsspørsmål som det i siste instans må bli politikernes sak å ta standpunkt til. Vi har her pekt på at dette valget må bli delvis betinget av hvor stor del av samfunnets totale ressurser man ønsker satt inn i investeringer, hvor meget man ønsker å la være disponibelt for konsum. For det tredje: Jeg mener å kunne konstatere en temmelig vidtgående enighet om at man ved utformingen av skattesystemet ikke skal strebe alt for sterkt etter å oppnå millimeterrettferdighet, særlig sterkt er det blitt understreket at man kan måtte velge mellom den tilsynelatende millimeterrettferdighet og et skattesystem som er så enkelt at det lar seg praktisere. For det fjerde: Jeg må med sorg konstatere at det er bordets konklusjon at bedriftsbeskatningen helst ikke skal benyttes som konjunkturpolitisk regulator.

O.r.sakfører Odvar Thorsen:

Jeg er riktignok blitt tildelt en sluttreplikk, men jeg har lyst til å nevne litt om *konjunkturregulering* gjennom beskatningen. Det første man da i grunnen bør være oppmerksom på er at vi allerede har praktiske erfaringer på dette området. Vi behøver i og for seg ikke ty til Sverige for å få vite hvordan det virker. Vi hadde jo i loven av 22. desember 1950 bestemmelser som bl. a. hindret overprisavskrivning. Da viste det seg at man også måtte innføre dispensasjonsadgang, og etterhvert vikle man seg inn i et så stort antall dispensasjoner og så mange kompliserte forhold at jeg tror det taler for at man ikke innfører slike regler i fremtiden. Videre hadde vi bestemmelser som hindret fradrag for reparasjon av bygninger, og avskrivning på nyinve-

stering i bygning. Men så viste det seg at bygningene i visse tilfelle var i en slik forfatning at de nesten falt ned, eller de var sterkt brannfarlige. Da måtte man også ha dispensasjon. Og nå ble det en kjensgjerning at bl. a. også brannmesterne kom inn i ligningsbehandlingen! Man var nemlig, for å oppnå dispensasjon, avhengig av å få et dokument fra en brannmester som bekreftet at bygningen var brannfarlig. Og jeg har inntrykk av at brannmesterne kanskje så på konjunkturpolitikken fra sitt eget synspunkt, og jeg er ikke helt sikker på at dette helt falt sammen med hverken det ligningsmyndighetene mente eller hva departementet og Stortinget hadde tenkt seg. Det viste seg at man etterhvert gled ut i en mer eller mindre håpløs situasjon med krav om fradrag fra øst og vest. Noen fikk både det standardfradraget som var fastsatt til en bestemt prosent av bygningens bokførte verdi, og fradrag for de faktiske reparasjoner, og «profitterte» da på begrensningen. Andre fikk bare prosentfradraget og tapte på det. Rettferdig ble det i hvert fall ikke, og det virket heller ikke ellers særlig gunstig i praksis. Jeg kan tilføye at også Finansdepartementet har trukket sin konklusjon, og vil da bare referere et par linjer fra Odelstingsproposisjon nr. 11 for 1957, hvis formulering naturligvis er drøftet inngående både i den økonomiske avdeling i departementet og ellers. Det heter der: «Senere erfaringer tydet som nevnt på at mulighetene for å påvirke konjunkturutviklingen gjennom endringer i reglene for bedriftsbeskatningen ikke er så store som forutsatt, og at slike endringer kan få lite ønskelige sidevirkninger.» Jeg har inntrykk av at dette uttrykket «sidevirkninger» kanskje er for beskjedent, og at sidevirkningene i og for seg dominerte nokså meget en periode.

Aukrust:

Et utsagn til, som gikk i en ganske klar retning!

Vi forlater spørsmålet om hvilke formål vi bør ha for øye ved utformingen av vårt bedriftsbeskatningssystem, og går over til det neste hovedproblem — en vurdering av hensiktsmessigheten av den gjeldende bedriftsbeskatning i

Norge. Siden vi har knapt om tid, vil jeg foreslå at vi samtidig tar for oss det tredje hovedspørsmål for denne debatt, nemlig konkrete forslag til skattereformer. Og — som det er pekt på — det blir nå nødvendig å holde klart for oss at selskapsbeskatning og beskatning av selvstendige næringsdrivende er to vidt forskjellige ting.

Schnitler:

Når vi skal snakke om hensiktsmessigheten av det system vi nå har, i bedriftsbeskatningen, så er det særlig én ting som jeg synes det er riktig og viktig å sette fingeren på med en gang og drøfte om det vi har er godt nok, eller om det bør forandring til. Det gjelder formuesbeskatningen, ikke bare av aksjeselskaper, men også av alle personlige eiede bedrifter og personlige skattytere. La meg da med en gang si at jeg for mitt vedkommende er hellig overbevist om at den formuesbeskatning som vi etter hvert har fått her i landet, av en rekke forskjellige grunner er ytterst uheldig. For det første virker den sparefiendtlig. Jeg er av dem som er nokså konservativ når det gjelder sparing og troen på dens betydning for bedriftslivet. Jeg tror nemlig at det er av vesentlig betydning at de norske bedrifter har anledning til å legge til side av sine overskudd tilstrekkelige midler til å bygge opp — til å investere i nye driftsmidler. Spareviljen eller spareevnen blir imidlertid sterkt berørt av formuesskattene. Med de nåværende satser vi har for formues- og inntektsskatter vil en enkel sparer beholde uhyre lite av sparingens avkastning. Et par eksempler vil illustrere det. De er basert på at man sparer 2000 kroner og plasserer dem til 5 prosent avkastning, og således oppnår en inntektsokning på 100 kroner. Dette gjelder en personlig skattyter. Hvis spareren overhodet har så stor formue og så stor inntekt at han er skattepliktig etter de laveste satser til stat og kommune, så vil sparingen lede til en økning av skattene på 40 kroner, altså 40 prosent av sparingens avkastning. Kommer man litt høyere opp, har han i utgangsstillingen 25 000 kr. i skattbar inntekt og ca. 50 000 kr. i formue, tar skattene 63 prosent

av 100-kroningen. Det skulle være nok til å illustrere at det i alle fall ikke er sparevennlig, det systemet vi har. Ved siden av å virke fiendtlig overfor sparingen som sådan, virker også formuesbeskatningen diskriminerende for plassering av midler i bedrifter, aksjer eller vanlige fordringer, hvor de klart kommer frem til beskatning, man vil heller plassere dem i forbrukskapital hvor de ofte unngår beskatning. I det hele må man være oppmerksom på at formuesskattene her i landet i meget stor utstrekning er en bedriftsbeskatning, nemlig overalt hvor bedriftene er organisert som personlige virksomheter.

Jeg kaster ut disse små bemerkningene foreløpig om formuesskatten, det kommer sikkert mer etterpå, når vi har hørt om andre er enige eller uenige i selve formuesskattens plass i systemet her hos oss.

Aukrust:

Jeg undres på om vi kunne greie å bryte dette store problemkomplekset ned i mindre spørsmål som med fordel kan diskuteres isolert. Jeg knytter til diskusjonen tidligere i dag og antyder en tredeling: Vi har for det første spørsmålet om hvor hårdhendt norsk selskapsbeskatning eller bedriftsbeskatning egentlig er. Om dette har vi hørt overrettssakfører Rasmussens tall og byråsjef Skånlands kommentarer til disse. Jeg vet ikke om rundebordet eller salen ønsker å kommentere dette videre? For det andre: Selv om vi tar den samlede bedriftsbeskatning som et datum, gjenstår problemet om hvorvidt vi har funnet den riktige balanse mellom skattesatser, avskrivningsregler og ligningspraksis — ville det f. eks. være mer hensiktsmessig å innkreve det samme skattebeløp ved lavere satser og til gjengjeld noe strammere avskrivningsregler og en mer hårdhendt ligningspraksis? Det reiser hele rettferdsproblemet i bedriftsbeskatningen. For det tredje har vi så effektivitetssynspunktet: Kan vi ved en slik omlegning — uten å endre totalrammen for beskatningen — oppnå samfunnsmessig sett mer effektiv utnytting av ressursene?

Statsråd Bøe har bedt om ordet

for en replikk til direktør Schnitler. Kanskje vil han også forsøke å ta opp det opplegg jeg har antydnet?

Bøe:

Det som slo meg var at direktør Schnitler hadde visse premisser og så trakk han en viss konklusjon. Men jeg kan ikke se at konklusjonen kan trekkes av de premisene. Det er altså ren uforstand fra min side. Det er bare dette at de tall han ga refererer seg til samlet effekt av inntekts- og formuesskatt, og derav da å trekke konklusjonen at formuesskatten var for høy, det kan jeg ikke se hvordan en kan få til. Det ville vært interessant og hatt tallene for formuesskatten separat. For det kunne jo tenkes at la oss si 99,9 prosent av de skattebeløp direktør Schnitler nevnte skrev seg fra inntektssiden, og bare 0,01 prosent fra formuen. Dette vet jeg ikke er tilfelle, men bare for å illustrere hva jeg har i tankene, så stiller jeg det på den måten.

Skipsreder Paul Jebsen:

Jeg vil begynne med å tillate meg å overbringe en liten hilsen fra Bergens Sosialøkonomiske Forening, hvor nedigjennom årene etter krigen disse tingene også fra tid til annen har vært fremme og diskutert med adskillig interesse, om enn kanskje fra et litt mindre teoretisk synspunkt enn her. Jeg hører som ganske enkel bedriftsleder for et — etter våre forhold middelstort rederi, etter internasjonale forhold lite rederi — til dem som fra jeg oppdaget skattene nokså tidlig i mine unge dager og til nå jeg begynner å bli eldre har kunnet følge utviklingen, som ikke akkurat har vært oppmuntrende. Jeg er altså et av de får som blir klippet hvert år, og det er jo da med litt bekymring en våger å begi seg inn i en forsamling hvor man regner med at det i alle fall må være noen ulver. Nå vil en jo ikke si at vi betaler skatten med glede, det ville være hykleri. Men jeg tror trygt jeg kan si at næringsdrivende er fullt klar over statsmaktenes og de kommunale myndigheters store betydning, og at det er en naturlig ting at skattene skal bære statens utgifter, — våre felles uproduktive

utgifter og administrasjonsutgifter, og underskuddet på de statsbedrifter som måtte være nødvendige. Det tror jeg alle er klar over, og det tror jeg ikke man finner unaturlig. Men nå når ullen klippes, så er spørsmålet: Hvis det ikke er ull nok å klippe, hvem skal da underholde staten, hvem skal underholde de kommunale, hvem skal underholde statens underskuddsbedrifter? Er det ikke dog det selvstyrende næringsliv, og de enkelte lønsmottakere som underholder det hele? Hvem skal underholde det hvis der ikke er ull nok å klippe? Og når en kommer i en depresjonstid i skipsfarten, så klipper de ikke bare ullen, men de klipper i skinnet også. Da må en ha lov til å bruke frimodige ytringer. Det er jo en av de tingene som man har igjen, som er en av de grunnleggende rettigheter selv når det gjelder statsstyrelsen og en hvilken som helst annen gjenstand. For ganske enkelt å gi et eksempel — det varierer fra bedrift til bedrift — så har man her en oversikt stillet opp i avrundet form. Jeg tar to eksempler, begge med formue 20 milli-

oner og inntekt 1 million, — første eksempel med skatt etter ønskemål, og annet eksempel med den beskatning vi har i dag. Som ønskemål har jeg regnet med, omtrent som i mange andre land, en inntektsskatt på 50 prosent, lik kr. 500 000, og at resten etter fratrukk av skatten deles i utbytte. Hvis utbyttet blir mindre, så vil selvfølgelig skattene ta en relativt større andel på bekostning av netto for aksjeeierne. I skatt på aksjeutbytte har man i dag opptil 55 prosent av aksjekupongen, ca. kr. 250 000; det gir kr. 250 000 netto igjen for aksjeeierne, som altså her får ca. 25 prosent av inntekten på en million. Myndighetene tar i skatt fra selskapet kr. 500 000 og i skatt fra aksjeeierne kr. 250 000, til sammen kr. 750 000 eller 75 prosent av inntekten, og det skulle etter alminnelige begreper anses å være nok skatt. Den samlede inntekten på 1 million fordeles mellom myndigheter og aksjeeiere i forholdet femogsytti prosent til femogtyve prosent, altså tre til en. La oss så se på det annet eksempel, «som i dag», med formue 20 millioner

Eks. 1. A/S Håpet (ønskemål).

Anslagsvis avrundet.

Selskapsformue 20 mill. Inntekt	1 000 000,—	
÷ Inntektsskatt 50 % ca.	500 000,—	
Rest max. til utbytte	500 000,—	
÷ Inntektsskatt på utbytte opptil 55% ca.	250 000,—	
Resultat: netto aksjeeiere	250 000,—	= 25 % av inntekt
Myndigheters skatter	500 000,—	
+ 250 000,—	750 000,—	= 75 % av inntekt
Sum inntekt	1 000 000,—	= 100 %

Eks. 2. A/S Håpet i dag (= A/S Håpløs).

Skattbar formue F = 20 mill.

Inntekt I =	1 000 000,—	
÷ I-skatt ca.	500 000,—	
F-skatt ca.	100 000,—	600 000,—
Rest max. utbytte	400 000,—	
I-skatt på utbytte opptil 55 % ca.	200 000,—	
F-skatt aksjer ca.	90 000,—	290 000,—
Resultat: netto aksjeeiere	110 000,—	= 11 % av inntekt
Myndigheter:		
Skatter selskap	600 000,—	
+ skatt aksjer	290 000,—	890 000,— = 89 % av inntekt
Sum inntekt	1 000 000,—	= 100 %

Anm. Differansen i skatt på de to eksempler utgjør kapitalskatten og tilsvarende antagelig ½ % — en halv prosent — av nasjonalproduktet. Dette beviser at kapitalskatt bør sløyfes — der bør av Stortinget ikke utlignes formuesskatt — på toppen av inntektsskattene er der ikke plass for det. — Der brukes ikke kapitalskatt i England — Frankrike — USA, antagelig på grunn av den konfiskatoriske karakter.

og fremdeles inntekt en million, altså tilsvarende omtrent fem prosent. I praksis kan det være mer eller mindre, men det er svært mange — også store bedrifter — som ville være glad for i dag om de hadde fem prosent av skattbar formue som nettooverskudd etter avskrivning. Selskapsskatt på inntekt etter reglene i dag blir kr. 500 000, pluss formuesskatt anslagsvis ca. kr. 100 000, tilsammen kr. 600 000, — resten som maksimum blir aksjeutbytte kr. 400 000. Der går i skatt til aksjeutbytte på kupongene opptil ca. kr. 200 000, formuesskatt på aksjeverdiene ca. kr. 90 000, tilsammen kr. 290 000, altså netto til aksjeeierne kr. 110 000 eller 11 prosent av inntekten, ikke av aksjekapitalen, men av inntekten — ikke å forveksle. Myndighetene tar altså kr. 600 000 fra selskapet og kr. 290 000 fra aksjeeierne, dvs. i alt kr. 890 000 eller 89 prosent skatter. Det er nok representativt for mange selskaper i dag, slett ikke noe ekstremt eksempel. Med sviktende inntekt er skatten mye verre.

Differansen i skatt på de to oppstillinger utgjør antagelig $\frac{1}{2}$ prosent av nasjonalproduktet. Det er meget vanskelig å finne ut nøyaktig hvor meget det utgjør. Det er mulig ekspertene kan komme nærmere, men jeg tror ikke det er langt unna det jeg vil kalle for et «guesstimate» på størrelse av $\frac{1}{2}$ prosent. Dette utgjør altså kapitalskatten, idet den nødvendigvis må sees i forhold til kapitalbegrepet og her betyr den skatt man må betale utenom den egentlige inntektsskatt, *den skatten som en må betale når der akkurat ikke er noe igjen etter at skatten er betalt*. Dette fortjener med god grunn samfunnsøkonomisk å betegnes som kapitalskatt. Og det er ikke bare formuesskatten, men all den stund formuesskatten ikke kan fratrekkes som en omkostning, f. eks. som eiendomsskatten, så veier den med det dobbelte av beløpet. Jeg vil fullt støtte hr. Schnitlers kritikk av formuesskatten. Hvis man gidder se etter, hvilket man i Stortinget åpenbart ikke har giddet, så må en oppdage dette her nokså enkelt. En må også være klar over at om vi sitter her og forsøker å snakke rasjonelt om disse tingene, så sitter der en

annen forsamling et lite stykke borte, som andre ganger behandler skattespørsmålet, og hvor det spiller inn ganske irrasjonelle ting, ikke bare fordommer og mangel på kunnskap, ikke bare alminnelige menneskelige svakheter som misunnelse, smålighet, — men også dette fullstendig irrasjonelle som heter partipolitikk. Dette at ved hver eneste ting forties der litt og dreies der litt for å få det til å passe i systemet partipolitikk. Det er meget ofte man vil erfare f. eks. i pressen at man ikke vil finne en så likefrem oppstilling fra dagliglivet som er så vidt mulig komplett. Meget ofte kan erfares at der ikke nevnes de to trinn ved bedriftsbeskatningen som gjelder aksjeselskap.

Personlig eiete bedrifter har også en voldsom formuesskatt. Kapitalbeskatningen er like tussete når det gjelder personlig eiete bedrifter som når det gjelder aksjeselskap og aksjeeiere. Men man må være klar over en viktig forskjell på personlig beskatning og bedriftsbeskatning. Man regner aksjeselskapene i dag som bedrifter, og i pressen lates ofte som om en har bare en skatteseddel som går til aksjeselskaper; man glemmer eller fortier den skatteseddel som går til aksjeeierne på aksjeverdiene og kupongene. Hvis man gjorde en personlig eiet bedrift om til aksjeselskap, så ville man med en gang merke at istedenfor de opptil 80 prosent i personlig skatt et ett trinn, ville man få skatten oppdelt i to trinn, en skatteseddel sendt til selskapet og en annen skatteseddel sendt til aksjeeierne. Og summen av de to skatter fra samme kilde er det som må legges sammen for å se bedriftsbeskatningen. Derfor blir ofte internasjonal statistikk temmelig misvisende å sammenligne fordi de to trinn er av forskjellig høyde i de forskjellige land. Hvis man ikke tar en fullstendig sum av de to trinn, får man ikke noe som overhodet fortjener navnet samfunnsøkonomisk vitenskap.

Jeg vil få lov å bemerke at bl. a. de anførte eksempler kan tjene som et klart bevis for at kapitalbeskatningen i Norge er den store bøygen. Man kan gjøre sine erfaringer i pressen og overfor stortingsmenn, i skatteseidlene og hos skattemyndighetene. Hvis de er

meget elskverdige — og det er de ofte — så svarer de: «Vi kan dessverre ingenting gjøre, vi er bundet av loven.» Det er også den ting å bemerke at kapitalbeskatningen dog er koblet sammen med inntektsbegrepet, idet den ikke er fradragsberettiget, slik som eiendomsskatt. Man kan ikke i vitenskapelig forstand snakke om formuesskatt alene, man må ta med også den kapitalskatt som formuesskatt trekker med seg, som «skatt av skatt» — den som man lettest får øye på at man også må betale i alle tilfeller når man har null igjen etter at skatten er betalt.

Jeg gjorde meg den umak å låne på Norges Handelshøyskoles bibliotek den FN-statistikk som så ofte blir nevnt i pressen. Jeg er ikke fagmann, men må vel tillate meg å sitere et par setninger av kapittel 5, side 11: «No conclusions concerning the relative burden of corporate taxation in the various countries can therefore be drawn from the table.» Altså, man kan ikke ganske freidig gå hen og trekke slike konklusjoner av statistikken om bedriftsbeskatningen i forskjellige land, som kan sees i norsk presse av og til. Der står også i alminnelige bemerkninger: «Consequently estimated figures which have a wider margin of error than is usually allowed in statistical publications are sometimes shown in the various tables.» Altså, konsekvensen av den fremgangsmåten som man bruker i statistikken idet man tar fra forskjellige land, gjør at det kan være større uriktigheter i forhold til virkeligheten i denne FN-statistikken enn i vanlig statistikk, at man må tillate en større toleranse for usikkerhet. Det er en annen ting man også kan merke hvis man vil se på et land og et annet. Tyskland står meget høyt i totale skatter og avgifter med mere — det har en ganske kolossal velferdsutgift, muligens til krigspensjoner. Men hvis man bare sammenligner den direkte skatt i Tyskland med den direkte skatt i Norge, blir forholdet merkelig omvendt. Til tross for at i Tyskland det offentlige har en større totalandel av nasjonalproduktet enn Norge (34 prosent mot Norges 31 prosent), så er der ifølge samme statistikk en meget større direkte skatt i Norge enn

i Tyskland (14,6 prosent mot 9,5 prosent). Tysklands direkte skatt har et lavt tall til tross for det høye totaltall. Og Tysklands gjenoppbygning behøver en ikke komme inn på, den kjenner alle til. Den var støttet av en moderat direkte beskatning. Dermed får jeg si takk for oppmerksomheten, og takk for at jeg fikk lov til å si dette.

Aukrust:

Som en av forfatterne av FN-undersøkelsen, kan jeg ikke annet enn takke for oppmerksomheten. Til skipsreder Jepsens bemerkninger om formuesbeskatningen som den store bøygen har jeg lyst til å si at formuesskatten jo innbringer relativt små beløp, sammenlignet med andre skatter som bedriftene betaler. Det er derfor kanskje noe drøyt å skille ut denne skatten som spesielt bedriftsfiendtlig — i hvert fall så lenge vi ser bedriftslivet under ett. Derimot er jeg gjerne med hvis det sies at formuesbeskatningen representerer et av de største avvik fra rettferdslinjen i vår nåværende bedriftsbeskatning, idet det ikke lar seg bestride at den rammer bedrifter med stor formue og liten inntekt særdeles hardt.

Schnitler:

Herr ordstyrer, det er nettopp derfor jeg gjerne vil at den skal vekk, for den betyr så lite på budsjettet, og den har så mange gale sidevirkninger. Formuesskatten på de enkelte bedrifters hånd varierer så kraftig at den utgjør fra 5 til opptil 10 prosent skattøre på inntekten.

Bøe:

For en stund siden stilte ordstyreren i grunnen opp et slags program i form av spørsmål. Jeg tror det var tre spørsmål han stilte til oss. Uten å ville forsøke å begrunne standpunktene, det tror jeg at jeg vil gjøre ved å henvise til det jeg tidligere har sagt her i dag, så vil jeg forsøke å svare for mitt vedkommende på de tre punktene han reiste. Det første var dette: «Er norsk bedriftsbeskatning, eventuelt norsk selskapsbeskatning, så hårdhendt som det sies?» Til det kan jeg bare henvise til de tallene jeg refererte til før, og si

at mitt svar er at det resultat man der kommer til vil avhenge av hva man tar for seg. Tar man for seg skattetabeller og går ut fra at begrepet inntekt er en så å si naturlig ting, så kan det kanskje se uhyggelig ut. Men ser man på de faktiske tall, på det som betales i kroner og øre, og sammenligner det med andre relevante data, så mener jeg man kommer til at svaret er nei. Det er ikke så hårdt. Et annet spørsmål er om en har det jeg ville kalle det mest adekvate system for å frembringe dette skatteresultatet. La oss si at man aksepterer at en viss sum skal innbetales, så er spørsmålet om man har valgt det mest fornuftige system for å få i stand dette. Det vil jeg ikke gå inn på, men reiser det bare som et ettertankens spørsmål.

Det neste spørsmålet ordstyreren reiste var dette: «Hvilken vekt skal man legge på rettferd?» Og der kan det kanskje være grunn til å ta en reservasjon. Begrepet rettferd vil jo avhenge av hvilken vurderingsnorm man har. Jeg tror ordstyreren tidligere har definert det slik at «like tilfeller likt», og jeg kan være enig i at da eliminerer man i alle fall en god del tvil. Fremdeles vil noen kunne si at det at folk med 50 000 i inntekt betalte 30 000 i skatt, og at folk med 10 000 i inntekt betalte 0 i skatt, det var det som var rettferdig, mens andre da ville kunne si at en annen fordeling var rettferdig, eventuelt at samme prosent av inntekten var rettferdig. Derfor er det litt vanskelig å gi et svar på dette helt ut, og jeg vil begrense meg til det som ordstyreren la vekt på, like tilfeller likt. Og der vil jeg nok si at mitt standpunkt ville være størst mulig rettferd i praksis. Det kan ofte føre til, tror jeg, at en velger et system som på papiret ser litt mindre rettferdig ut enn det en har, og at man så i praksis likevel vil få et — etter min definisjon — rettferdigere resultat, nettopp fordi man spenger rammene for hva som i praksis er mulig å gjennomføre, hvis man driver med det som her har vært kalt millimeterrettferdighet. Jeg føyer til som en supplerende konklusjon på det punktet, fordi dette jo av ordstyreren ble stilt opp i relasjon til andre hensyn som

kunne innvirke på ens vurdering av beskatningen, at man bør se seg godt for, før en går særlig langt videre i retning av å bruke skattene som selektive virkemidler. Det henspiller da på det som ordstyreren har nevnt om nettopp en viss differensiering i behandlingen etter deres beliggenhet, etter deres art, etter deres størrelse, etter deres alder osv. Jeg forbeholder meg å være noe reservert på det punktet.

Når det gjelder dette med skattene og effektiviteten, som jeg forstår at dosent Johansen har snakket om i dag, — jeg har dessverre ikke hatt anledning til å høre på det, — da vil jeg si at mitt standpunkt til det er noe negativt. Jeg ville si at det beste vi kunne oppnå med de direkte skattene, det var at de ikke påvirket innsatsen. Jeg er ikke så stor optimist at jeg tror vi kan oppnå særlig mye ved å påvirke den positivt i en formålstjenlig retning. Vi kan sikkert påvirke den i en ikke formålstjenlig retning, der er jeg meget mer «troende», men jeg ser liten grunn til å glede seg over det. Jeg tror at det fornuftige man kan gjøre er å strebe mot et skattesystem som minst mulig er det vi kaller innsatspåvirkende. Da tror jeg at jeg for mitt vedkommende har gitt uttrykk for mitt syn på de tre problemer som ordstyreren reiste.

Aukrust:

Får jeg lov å minne om Leif Johansens sitat fra professor Bjarke Føg om at lederne i sine disposisjoner ikke synes å skule til skattemyndighetene. Kan det inntrykket bekreftes eller er det galt?

Bøe:

Får jeg bare føye til, herr ordstyrer at jeg har hørt kanskje i spøkefull form sagt at det nok kan vise seg nødvendig for bedriftene å legge større vekt på å ansette skatteeksperter enn å ansette ingeniører som bringer større resultat. Det er jo litt trist for meg, om jeg skal tenke på min tilknytning til ingeniørstanden, at det er sånn det går. Kanskje må man finne en kombinasjon av ingeniører som også skjønner seg på skatter.

Langeland:

Jeg må si at dosent Johansens uttalelse forbauset meg etter det inntrykk jeg har som ligningspraktiker. Mitt inntrykk er — hvor riktig det er tør jeg ikke svare for — at man snart ikke rører på seg uten at man først og fremst tenker på de skattemessige konsekvenser. Selvfølgelig er det både naturlig og riktig at man overveier hvilke skattemessige konsekvenser en bestemt disposisjon vil få, men verre er det vel at det svært ofte foretas handlinger, disposisjoner og manipulasjoner først og fremst av hensyn til de skattemessige konsekvenser vedkommende handling kan få. Her kommer også spørsmålet om hensiktsmessigheten av de gjeldende regler om bedriftsbeskatningen inn. Jeg vil gjerne slå et lite slag for forenkling. Man kan si at jeg taler litt for min syke mor, men det er ikke bare ligningsmyndighetene som plages ved de kompliserte regler. Vi har et virvar av regler når det gjelder avskrivninger, et virvar som skyldes at man har søkt å oppnå rettferdighet. Vi har, som bekjent, regler om ordinære avskrivninger, om tilleggsavskrivninger og om åpningsavskrivninger. Hensikten er jo, tross alt, at de utlegg som bedriften har hatt til driftsmidler på en eller annen måte skal komme til fradrag før eller senere, men hvorfor skal man lage reglene så kompliserte for å oppnå dette? Man må vel kunne komme frem til noenlunde samme resultat med noe enklere regler. Nå er forholdet det at en stor del av de næringsdrivende faktisk ikke har mulighet for å skaffe seg oversikt over hvilke fradrag de har anledning til å kreve. Det er nødvendig for dem å engasjere skattespesialister for til enhver tid å være sikker på at de har benyttet seg av de skattemessige fordeler som skattelovens regler byr på. Jeg tror det vil være en fordel både for skattyterne, og det ser jeg som det vesentligste, og dessuten for ligningsmyndighetene å oppnå en forenkling på dette feltet. Hvis man fikk det, ville antakelig apparatet være enklere å manipulere med også ut fra andre hensyn.

Aukrust:

Et par spøkefulle forenklinger kan jeg jo foreslå. La oss slutte med å gi adgang til avskrivninger og gå over til å beskatte bruttoinntekten! Og når vi først er i sving, så kan vi jo også slutte med å gi fradrag for bilhold. (Langeland ville kanskje hilse begge reformer med glede.) Med det skatTEGRUNNLAG vi da ville få, kunne vi formodentlig senke skatteprosenten til 10—20 uten at de offentlige inntekter gikk ned. Dette ville nok begunstige handel, bank og forsikring på bl. a. skipsfartens bekostning. Men dette ville kanskje ikke handelens folk finne så urimelig — de hevder jo i dag at de hittil har betalt mer enn sin del, fordi våre romslige avskrivningsregler begunstiger industri og skipsfart.

Johannesen:

Jeg tror nesten jeg vil sende ballen over til direktør Schnitler. Jeg tror det betyr at Norge ikke kommer til å ha noen rederstand i det hele tatt, det var kanskje ikke det verste, men vi kommer ikke til å ha noen båter heller.

Schnitler:

Om man hadde et samfunn hvor prisnivået holdt seg noenlunde konstant, og hvor de enkelte bedrifters inntekter var relativt jevne fra år til annet, og hvor teknikk og etterspørselsstruktur utviklet seg i relativt jevn takt på alle felter, så ville det være mulig å komme frem til amortisasjons-satser for de forskjellige typer driftsmidler som noenlunde tilsvarte kapitalslitet og driftsmidlenes tendens til å bli umoderne og «upassende» med stigende alder. Slike amortisasjonssatser ville være nøytrale bedriftene i mellom. Vi har ikke noe sånt samfunn, men la oss tenke oss det. Hva ville da virkningen bli på en endring i amortisasjonssatsene når man ser på de forskjellige næringene? Det tror jeg nokså godt kan illustreres ved et lite eksempel. Vi forutsetter at vi har 3 bedrifter, bedriften A, bedriften B og bedriften C. De har samme reelle formue, og den reelle inntekt for dem alle er 100, etter at amortisasjonsbehovet er dekket. Så tenker vi oss at den første bedriften A arbeider i en næring

hvor driftsmidler av begrenset varighet, som det heter, praktisk talt ikke brukes, slik at amortisasjonsbehovet er null. Bedriften B har en del av sin kapital plasert i driftsmidler, og vi kan forutsette at amortisasjonsbehovet er 50, bruttoinntekten er da følgelig 150. Så har vi endelig bedriften C som har hele sin kapital plasert i driftsmidler, og vi forutsetter at amortisasjonsbehovet er 150, altså er bruttoinntekten 250. Så forutsetter vi at beskatningen består av en inntektsskatt på 50 prosent og at endringen i amortisasjonsadgangen går ut på at det overhodet ikke skal gis fradrag for avskrivninger. Bedrift A blir ikke berørt i det hele tatt, fordi den ikke hadde noen driftsmidler, den betaler sine 50 i skatt som tidligere. Bedrift B derimot, vil få sin skatt øket fra 50 til 75. Etter dekning av amortisasjonsbehovet har den altså 25 i behold. Og bedrift C får en skatt på 125 og påføres en direkte kapitalfortæring på 25. Formelt sett kan det påstås at skattereformen fremdeles innebærer like behandling bedriftene imellom, man har bare gått over fra netto- til bruttobeskatning, men reelt innebærer omlegningen en ganske voldsom skattemessig diskriminering. Ja jeg tror det eksemplet i alle fall illustrerer så pass meget av det vi er inne på her, nemlig at det er særlig de kapitalkrevende, de kapitalintensive næringer som ved en slik forandring vil bli rammet. Da er det vel formodentlig riktig det som Johannesen innledet med å si, at skulle noe sånt skje her i landet, så ville det på lang sikt bety et generelt opphør av norsk skipsfart.

Johannesen:

Når det gjelder skattereformer, vil jeg innskrenke meg til å foreslå to endringer. Spørsmålet er allikevel for innviklet til at vi kan behandle alle sider av skatteproblemene her.

For det første vil jeg gjenta hva jeg sa i sted, at vi må få redusert skattesatsene fordi millimeternøyaktigheten knytter seg sterkt til satsenes høyde. Som en følge av samme resonnerement tror jeg at vi for det annet bør gå over til mer indirekte beskatning bort fra den

direkte beskatningen. Det har vært antydnet visse former for indirekte beskatning, f. eks. skatt på driftsmidler, skatt på forskjellige former for utgifter, dirigenten nevnte eksempelvis skatt på automobiler, eller indirekte automobilskatt ved at man ikke får fradrag for slike utgifter. Jeg tror slike former er meget uheldige. De virker diskriminerende overfor norske bedrifter kontra utenlandske bedrifter, og man blander seg for meget inn i den enkelte bedrifts disposisjon og de muligheter bedriftene ellers har for substituering av utgifter mot hverandre. En bedrift ønsker eksempelvis å representere svært meget, (vi forutsetter reelle utgifter og ikke personlig forbruk), mens en annen finner større nytte i mer direkte reklame. Jeg tror ikke det er mulig å finne frem til noe rettferdig system her. Jeg vil foreslå at man skjærer tvers igjennom disse problemer ved å bygge mer på den alminnelige omsetningsavgift som virker minst diskriminerende overfor norske bedrifter kontra utenlandske. Den eventuelle sosiale urettferdighet som kan oppstå, får vi heller ordne med direkte subsidier.

Aukrust:

En større indirekte beskatning som var almen, den skulle også ramme driftsmidler, ikke sant?

Johannesen:

I hvilken grad den skal ramme driftsmidler får nettopp hensynet til konkurransen med utenlandske bedrifter avgjøre. I dag har vi 11,11 prosent skatt på kjøp av driftsmidler — kjøp av maskiner og den slags driftsmidler. Jeg er sterkt betenkt på å utvide og forhøye denne avgift.

Aukrust:

Hvis ikke den blir utvidet, eller man får en samtidig beskatning av visse råvarer e.l. så ville vel en av implikasjonene av et sånt forslag være en reduksjon av bedriftsbeskatningen i forhold til andre skatteformer, ikke sant?

Johannesen:

Eller en mer røff beskatning som ikke har alle de detaljreglene som vi nå har.

Bøe:

Får jeg bare lov å spørre Johannesen om han kunne tenke seg å føye til sitt system et lite supplement, nemlig det å se litt på arveskatten? Sett fra et politisk synspunkt er det åpenbart et problem her. Vi har den situasjon i vårt land at det i alt vesentlig er privat-eide bedrifter. Enhver lempning i bedriftsbeskatningen fører til store kapitaloppsamlinger på få hender, særlig over generasjonene, men allerede innen den enkelte generasjon. Jeg kan vel forestille meg meget store grupper som ville se det som en betenkelig ting, og som ville komme til å la sin vurdering av det avhenge meget sterkt av i hvilken grad man også var villig til å modifisere den virkningen noe ved å operere med ganske andre satser på arveavgifter enn dem vi nå opererer med. Jeg tenker ikke da nødvendigvis på konfiskatoriske satser, men det er et langt sprang dit fra hva jeg har regnet ut og tror holder noenlunde. Det årlige arvefall i dag gir en arveskatt på ca. 5 prosent. Det er en 20—25 millioner i arveskatt, og jeg har regnet ut at det årlige arvefall er 4—500 millioner, så det skulle stemme så noenlunde. Går man over til 50 prosent, så ville det jo straks begynne å bli mer fornuftig, sett fra dette synspunkt.

Johannesen:

Dette var jo rene ord for pengene, statsråd Bøe. Jeg vil imidlertid fremholde som mitt prinsipielle syn at jeg ikke tror det har noen reell betydning for myndighetene hvordan og av hvem kapitalen eies. Det er inntektenes disponering som har betydning. Jeg kan godt forstå at man stiller spørsmål om forhøyelse av arveavgiften når man bare ser på det totale årlige arvefall og den arveskatt som betales derav. Jeg tror den lave skatt skyldes at det har funnes sted en rekke små arvefall. I dag stiger nemlig arveavgiften ganske raskt til 35 prosent av arvebeløpet. Legger man hertil de inntil 15 prosent avgift som skal betales på toppen for arvefall til formuende arvinger, kommer man raskt opp i de 50 prosent arveavgift som har vært antydnet tidligere under denne konferanse. Ut fra mitt syn vil jeg ikke kunne tenke

meg noen økning av satsene for arveavgift. Tvert imot vil jeg reise mosjon for at den reduseres noe.

Langeland:

Jeg vil komme inn på et annet spørsmål i forbindelse med arvefall. Det er ikke bare arveavgiftens størrelse som kommer inn. Spørsmålet om hvilke regler man bør ha når det gjelder avskrivning på driftsmidler er etter min oppfatning blant annet avhengig av hvorledes de reserver som fremkommer ved at det innrømmes rommelige avskrivninger, skal behandles ved beskatningen på arvingens hånd. Jeg tenker da særlig på driftsmidler i personlig ansvarlige bedrifter og ikke på aksjeselskaper. Jeg ser det slik at det ikke er farlig å ha rimelige avskrivningsregler hvis man får en riktigere ordning ved vurderingen av avskrivningene på arvingenes hånd enn det man nå har. Dette er et spørsmål jeg synes burde kreve atskillig oppmerksomhet.

Schnitler:

Det jeg vil si ligger i en noe annen gate enn dette med arveavgift og den slags ting. Jeg vil ta utgangspunkt i overrettssakfører Rasmussens innledningsforedrag. Vi er vel kommet så langt at vi kan begynne å snakke litt om hvilken form som er den mest praktiske for beskatning av aksjeselskapers inntekter. Vi hørte at fondsskatten, etter en lang krig mot den skatten, omsider nå var opphevet, og at mange følte seg lykkelige i den anledning. Samtidig har utbytteutvalget og Paulson-komiteén vært inne på nye tanker i forbindelse med de utbytter som blir utdelt, og pekt på nødvendigheten av — eller ønskeligheten av — at der blir gitt et visst fradrag i inntekten på selskapenes hånd for utdelte utbytter.

I denne forbindelse har jeg lyst til å gå litt tilbake i tiden og se på hvordan det systemet vi fremdeles bygger på, opprinnelig var når det gjaldt aksjonærbeskatning. Aksjonærbeskatningsloven av 1921 bygget på to primære forhold. Det ene var at p. g. a. overgang til progressive skattesatser for personlige skattytere, måtte selskapenes

inntekter skattlegges hos aksjonærene. Det ble da gjort på den måten at aksjeutbyttene ble skattlagt hos aksjonærene, mens selskapene fikk fradrag for dem. Selskapene var pålagt to skatter til staten, en såkalt selskapskatt, som opprinnelig var ment å skulle være en liten avgift begrunnet med at selskapene fikk fordel av å drive i en driftsform som aksjeselskapsform, og som et vederlag for den beskyttelse som rettsordenen gir aksjeselskapene. Denne selskapskatten var ment å skulle være helt ubetydelig. Den var i komitéen opprinnelig forutsatt å skulle utgjøre 3 prosent, men ble siden av Finansdepartementet forhøyet til 6 prosent. Det var imidlertid en markert dobbeltbeskatning, og man gjennomførte den i full bevissthet om at det var dobbeltbeskatning.

Den andre skatten som selskapene fikk å betale, var den som ble kalt fondsskatten, som var en skatt på den del av selskapenes inntekt som ikke ble utdelt til aksjonærene. Det er jo den eneste logiske selskapskatten vi har, og den er teoretisk riktig etter min oppfatning.

Men etter hvert som tiden har gått siden 1921, ble spørsmålet om aksjeselskapskattene så forkludret at vi til slutt så at næringslivets representanter gikk i korstog mot fondsskatten, og derved prinsipielt anerkjente dobbeltbeskatningssystemet som et riktig prinsipp i vår skatterett. Og så er vi altså da kommet dit at vi nå etter at den fondsskatten er opphevet, har begynt å snakke om at nå må selskapene igjen få fradrag i inntekten for utbytter.

Jeg har et meget radikalt forslag når det gjelder omlegning av selskapsbeskatningen, dvs., det er ikke det spor radikalt, men etter min oppfatning det eneste logiske; man innfører fondsskatten igjen, dvs. vi kaller det ikke fondsskatt, vi kaller det aksjeselskapskatt, og den setter vi til 30 prosent. Så setter vi den nåværende selskapskatt ned i en meget liten prosent, 3 eller 5 prosent, eller hva man vil. Jeg mener ikke at hensikten skal være å få mindre skatt fra selskapene, min forutsetning er at man setter satsene slik at det blir det samme beløp som kommer inn. Men jeg tror det har mange for-

del. For det første tror jeg at man på den måten har muligheter for å trekke risikovillig kapital inn i selskapene i meget større grad enn vi nå har. For det annet unngår vi det som etter min oppfatning er noe av det største ankepunkt mot vår selskapsbeskatning i dag, nemlig dobbeltbeskatningen av selskapet og dets aksjonærer.

Professor Eilif Paulson:

Vår spøkefulle dirigent kom med et forslag til forenkling i beskatningen, som gikk ut på at vi skulle slutte med all fradragsrett for avskrivning osv. Jeg vil nevne en annen mulighet til forenkling. Det er det at vi lar retten til avskrivning være fri. Det vil være en like stor forenkling.

Det jeg egentlig hadde lyst til å si et par ord om, det var de bemerkningene som dosent Johansen kom med i form av sitat fra Bjarke Føg, nemlig resultater av hans utspørring av bedriftsherrne om i hvilken grad de tok hensyn til skattene. Det var sikkert helt riktig at bedriftsherrne svarte sånn, men hvilke slutninger kan man trekke av det? Jeg har en følelse av at de som hører uttalelsen referert på den måten den er gitt vil være tilbøyelige til å trekke den slutning: «Vel, der ser vi, bedriftsherrne tillegger ikke beskatningen noen betydning i det hele tatt.» Jeg er sikker på at dosent Johansen ikke mente at det skulle fortolkes sånn. Men der har vært forskjellige innlegg i diskusjonen som tenderer bort imot: «Vel, vel, hvorfor skal vi i grunnen snakke om dette? Det har ikke noen større betydning.» Jeg synes vi må se realistisk på dette spørsmålet og være villig til å svare ja eller nei.

Det var derfor ønskelig at hele vår økonomiske politikk tok et klart standpunkt i denne saken. For meg er det litt av et tankekors. Hvis det skal være så at det ikke spiller noen rolle, hvorfor har vi da egne beskatningsregler for Nord-Norge? Hvorfor gis der bestemte skattemessige innrømmelser til konkrete industrielle prospekter som, hva det angår, slett ikke nedsetter hverken investeringene eller konsumet? Og jeg synes vi må se dette i øynene og disku-

tere hvilke virkninger det har på den økonomiske aktivitet. Det kan være at bedriftslederne sier, «vel, vel, når vi først har besluttet oss til en ting, så tar vi ikke hensyn til beskatningen», men beskatningen har betydning for hvilke alternativ bedriftsledelsen overhodet tar opp til drøfting.

Unger:

Myndighetene må komme frem til et system når det gjelder personlige bedriftseiere, som skjelner mellom deres virksomhet som næringsdrivende og deres interesser som så å si lønnstagere i egne bedrifter. Der må det absolutt gjøres noe effektivt, så at man kommer på samme linje som selskaper i ethvert fall, når det gjelder selve virksomheten. Jeg har det ikke klart for meg hvordan det skal gjøres, men jeg tror at det er nødvendig og jeg tror at personlige bedriftseiere er blitt neglisjert fra myndighetenes side her.

Langeland:

Det er helt åpenbart at det i og for seg ikke er noe i veien for å gå over fra personlig ansvarlig næringsvirksomhet til aksjeselskap. Man kan selvfølgelig helt kynisk si at den som er misfornøyd med de skatteregler som gjelder for personlig ansvarlig virksomhet, står helt fritt når det gjelder spørsmålet om å gå over til å drive den private virksomhet i aksjeselskaps form og heve lønner. Da oppnår man jo en del av de fordeler som etterlyses. En annen sak er at en slik overgang jo har andre konsekvenser enn de rent skattemessige.

Johannesen:

Avdelingssjef Langeland uttalte «man kan jo si det kynisk», og tok dermed heldigvis et forbehold. Dette med beslutningen om man skal ha et personlig firma eller aksjeselskap er nemlig ikke så enkelt og i et hvert fall kan man ikke stige av og på aksjeselskapsformen som på en trikk. Fordelen — eventuelt ulempen — ved å være et personlig eiet firma kontra et aksjeselskap er sterkt varierende, og man kan ikke godt velge selskapsform som varierer etter de forskjellige konjunktorene. Det vil i et hvert fall være meget uprak-

tisk. Jeg tror også at det fra et samfunnsmessig synspunkt ville være uheldig.

På tavlen (skipsreder Jepsens innlegg) står en del tall som kan tjene som illustrasjon av vanskeligheten med å vurdere fordeler og ulemper ved et aksjeselskap kontra personlig firma. Det dreier seg om en stor bedrift med formue på 20 millioner kroner. Har man i et slikt tilfelle ingen inntekt, viser beregningene at det kan være en fordel å drive som personlig eiet selskap. Kommer man opp i noe større inntekt, er det mer lønnsomt å drive firmaet i aksjeselskaps form, dog avhengig av om man ønsker å øke sin egenkapital mest mulig eller man ønsker å ta ut maksimalt utbytte. Som man vil forstå er det altså mange og tildels sterkt varierende faktorer å ta hensyn til. Jeg nevner dette for at man ikke skal forledes til å tro at man kan se så kynisk på forholdet aksjeselskap kontra personlig firma som herr Langeland var tilbøyelig til å gjøre.

Aukrust:

Da tror jeg vi er kommet så langt at vi kan gi ordet til morgens to foredragsholdere for deres kritikk av kritikken.

Dosent Leif Johansen:

I grunnen har diskusjonen ikke dreid seg så mye om akkurat de tingene jeg hadde i mitt foredrag til å begynne med, så jeg tillater meg da også å gå endel utenfor den problemkretsen og heller berøre enkelte problemer som kanskje er eller i alle fall virker som de er, noe mer spennende. Men først angående sitatet fra Bjarke Fog. Det er kanskje blitt noe misforstått hvordan jeg brukte det sitatet. Jeg sa at jeg *til tross for Bjarke Fog's rapport* ville gå videre med den forutsetning at bedriftslederne tar hensyn til skatten når de bestemmer sine aksjoner. På den annen side mener jeg likevel at sitatet fra Bjarke Fog er interessant, for det kan bety at de skattemessige reglene er så innviklede og derfor også til en viss grad fleksible at de reelle transaksjoner som bedriften foretar — hva den rent fysisk investerer, og hvordan den rent fysisk produserer — at det har en underordnet betydning for skatten sammenlignet med hvorledes den så å

si rent bokholdermessig foretar sine disposisjoner. Og det kan da også være grunnen til at det lønner seg å ha en skattejurist heller enn en ingeniør som kjenner skattereglene, for å komme tilbake til noe som ble nevnt tidligere.

Dernest angående likviditet. Spørsmålet om hvordan beskatningen virker på bedriftenes likviditet har vært mye fremme i diskusjonen. Her mener jeg det er to ting som må holdes ganske klart fra hverandre. Det ene er hvorledes skattene via likviditeten kan virke på bedriftenes *samlede investeringer*, og da er vi tilbake der hvor Skånland var tidligere i dag, og hvor jeg for så vidt også var, nemlig at det jo nettopp er en av beskatningens oppgaver å virke bremsende her. Hvis vi derimot har en virkning via likviditeten som gjør at *den daglige drift* ved bedriften forstyrres slik at produksjonen må stanse eller legges opp på urasjonelle måter, f. eks. at man p. g. a. manglende kortsiktige kredittmuligheter eller lignende må utsette produksjonen og la arbeidere og maskiner gå i unormalt lavt tempo i visse tider av likviditetsmessige hensyn, da er en inne på noe som vel ikke er tilsiktet med beskatningen. Men dette kunne da muligens løses bedre ved tiltak på kredittsiden enn ved beskatningstiltak.

Så har vi spørsmålet om virkningen på konkurransevnen. Her tror jeg det er et viktig synspunkt som er for lite fremme i diskusjonen, og det er at land som produserer dyrt og land som produserer billig, eller for å si det annerledes: land som produserer effektivt og land som produserer lite effektivt, de kan godt handle med hverandre uten at det oppstår noen spesielle vanskeligheter. Og det har de da også alltid gjort. På tilsvarende måte skulle en tro at land som p. g. a. spesielle skatteforhold har en dyr produksjon skulle kunne handle med land som p. g. a. skattemessige forhold har en billigere produksjon, uten at spesielle vanskeligheter skulle oppstå av den grunn, *så sant bare valutakursene er tilpasset til de kostnadsnivåer en derved har*. Hvis en derfor fra fortiden har fått ett land med høyt skattenivå og la oss si dyr produksjon, og et annet med lavt skattenivå og billig

produksjon, men samtidig valutakursene er tilpasset slik at disse landene har handlet bra med hverandre uten spesielle vanskeligheter før, så er det ikke klart hvorfor en mer fri handel skulle nødvendigvis gjøre en endring i forholdet mellom beskatningen i disse landene. Vel, dette er en tanke som har vært lite fremme, og jeg synes i alle fall det er verd å tenke noe nærmere over denne siden av saken før en aksepterer den tanke at beskatningsnivået i de forskjellige land nødvendigvis må utjevnes.

Når det gjelder skattene og konkurransevnen har vi videre en tendens nå som jeg selv ser som en uheldig prosess. Argumentet om at skattene må ned av hensyn til produksjons- eller konkurransevnen går jeg ut fra brukes ikke bare i Norge, men også i andre land. F. eks. sier en her i Norge at i Sverige har en mer liberale avskrivningsregler enn her. I dag er det nevnt at en der til gjengjeld ikke har så liberale muligheter for fremføring av underskudd. Det nevnes da sjeldnere. I Sverige kunne en peke på nettopp dette og ikke snakke så mye om avskrivningsreglene. Så kunne vi følge Sverige på det ene felt, og Sverige oss på det andre. Og tilsvarende over hele linjen. Vi kunne komme inn i en prosess hvor hele skattnivået drives nedover og den offentlige sektor i alle land squeezes på grunn av denne prosessen. Hvis denne tankegangen er riktig, kunne en være fristet til å foreslå en klausul i EFTA som sier at nedsettelse av skattene ikke skal brukes som konkurransemiddel i den konkurransen en nå står overfor.

Så til spørsmålet om konjunkturregulerende formål med beskatningen. Der har byråsjef Skånland allerede pekt på viktige ting i forbindelse med spørsmålet om dette bringer usikkerhet inn i bedriftenes planlegging. Jeg vil peke på et par andre ting. Jeg vet ikke om statsråd Bø ble misforstått noe — det er det ikke min sak å avgjøre — men jeg forsto i alle fall statsråden som om han fortsatt ville bruke indirekte beskatning som et konjunkturregulerende middel, slik at det offentlige ikke skulle legge ned alle konjunkturregulerende tiltak eller virkemid-

ler. Men jeg mener likevel at det er å stille seg i en ganske svak posisjon overfor konjunktorene. For det mest ustabile element i den økonomiske utviklingen og konjunkturbevegelsene, det er jo nettopp investeringene. Derfor skulle jeg tro at for en effektiv konjunkturregulering er det nødvendig med skatter, eller la oss si virkemidler, som griper inn nettopp når det gjelder investeringene. Har en direkte regulering i en eller annen form, trenger en kanskje ikke skatten. Men oppgir en de direkte reguleringene der, så skulle jeg tro at en for konjunkturreguleringsformål helst bør ha en skatt som har evne til å virke ganske effektivt på investeringene, siden det er det mest ustabile element. Mer generelt vil jeg si at egentlig trenger en ganske mange virkemidler her. En kan ikke falle tilbake på bare ett eller svært få virkemidler så sant en vil stille seg mange målsettinger. Det er en kjent ting at mange målsettinger krever mange virkemidler, og derfor kan jeg ikke helt se hvor det skulle bære hen om en avskriver tanken om å bruke de forskjellige skatter som virkemidler på den måten som har vært nevnt.

Denne tendensen til å avskrive virkemidler innebærer et omslag fra det en hadde like etter krigen. Den kan selvfølgelig skyldes at vi har hatt forholdsvis svake konjunkturbevegelser etter krigen. Spørsmålet er imidlertid om vi av dette faktum kan trekke den konklusjon at vi ikke trenger kraftige midler i konjunkturreguleringen lenger. Jeg tror det ville være en farlig kortslutning. Det ville være noe i likhet med å si følgende: Vi har en dal som med visse mellomrom blir hjemsøkt av oversvømmelser. Så bygger vi en demning. Så observerer vi at nå blir det ikke lenger oversvømmelser — altså ser det ikke ut som om vi trenger denne demningen lenger.

Noe lignende kan det ligge i den oppgivelse av virkemidler til bruk i konjunkturregulering som vi nå har en tendens til.

Endelig vil jeg si et par ord om spørsmålet om rettferdsbetraktningene. Jeg nevnte i mitt innledningsforedrag at det er forskjellige overveielser, og i alle fall fra USA også statistikk, som tyder på

at en betydelig grad av overveltning finner sted når det gjelder bedriftsbeskatningen. Nå har vi ikke i den senere debatt fått noen flere synspunkter på det spørsmålet. Jeg synes i alle fall at det burde ha vært noe mer fremme i de rettferdsbetraktninger om beskatning som har vært diskutert. For en kan ikke avgjøre rettferdigheten av en bestemt skatt uten å forfølge dens virkninger noe utover den første rent mekaniske beregning som en får etter ligningsreglene. Og det å forfølge virkningene videre betyr jo bl. a. nettopp å se i hvilken grad skattene overveltes.

Til slutt et annet moment angående rettferdsproblemer. En kjent læresetning fra tradisjonelle lærebøker i finanst teori sier at gammel skatt er god skatt. Det kan bety at gammel skatt er til en viss grad en rettferdig skatt. Det er jo slik hvis vi har hatt en skatt fra Adams tid, så har folk hatt sjanser til å tilpasse seg til denne skatten. Hvis denne skatten har rammet spesielle virksomheter eller næringer eller eiendom av bestemte goder særlig hardt, så har folk gjennom generasjoner fått anledning til å merke seg dette og tilpasse seg til det, og for så vidt stått likt overfor dette. Siden folk nå har valgt under de betingelser vi har hatt i lang tid, og valget har medført disposisjoner som ikke uten videre kan omgjøres, så vil det være urettferdig nå å gripe inn med en skatteendring, for da bryter vi jo de betingelser som folk har hatt for seg når de gjorde sine valg i fortiden. Jeg tror denne tankegangen har noe for seg når det gjelder spørsmål om å fjerne forskjellige skattetyper. Men jeg vil ikke si at denne tankegangen kan anvendes på alle skatter. Det vil imidlertid føre for langt å gå inn på akkurat hvilke skatteendringer som ville være urettferdige ut fra denne tankegangen og hvilke som ikke ville være det.

O.r.sakfører Odvar Thorsen:

Dagens debatt har vist at man er enige om en rekke spørsmål, og uenige om endel. Jeg synes for min del at det er oppmuntrende at man i så stor utstrekning har festet seg ved *rettferdighetsbegrepet*, og jeg vil gjerne komme litt inn

på det. For det første kan man si at det blir et spørsmål om rettferdighet når man skal fastlegge våre skattesatser. Der synes jeg at det som særlig springer i øynene er en inntektsskatt på samlet ca. 76—78 prosent og en formuesskatt på tilsammen 2,15 prosent på de større formuer. Jeg mener at det er grunn til å rette oppmerksomheten i meget sterk grad mot disse satsene, og samtidig synes jeg at man må ta hensyn til at det koster svært lite — selv om budsjettet er trangt — å yte rettferdighet når det gjelder satsene. Hvis man nemlig satte ned toppsatsen på statsskatten for inntekt fra 55 prosent til 45 prosent, vil det koste staten bare 28 mill. kr. pr. år. Det er selvfølgelig også penger, men det er jo svært lite i forhold til de samlede tall man opererer med. Går man så langt at man begrenser den samlede inntektsskatt for personlige skattepliktige til høyst 50 prosent på ethvert trinn av inntekten, så vil det koste ca. 100 mill. kr. Det er grunn til å overveie disse størrelsene, og jeg mener også man bør prøve å la dette komme til uttrykk gjennom f. eks. forandring av statsskattevedtakets avsnitt C, som inneholder en begrensning av de samlede skatter, både formuesskatter og inntektsskatter.

Det annet punkt som melder seg når man diskuterer rettferdighet i beskatningen, det er fastsettelsen av bedriftenes inntekter, altså selve utformingen av inntektsbegrepet. Vi har i dag bevist forskjellen mellom beskatning av lønsmottakere på den ene side og bedrifter — både selskaper og personlig eiede bedrifter — på den annen side, og vi har hørt om de skjønnsmessige avgjørelser som må treffes, spesielt når det gjelder avskrivninger og varelagerverdier. Jeg vil gjerne komme litt nærmere inn på disse tingene, og vil da få lov til å benytte meg av endel sitater. Først og fremst vil jeg henvise til aksjolevens § 77, som inneholder bestemmelser om hvordan årsoppgjøret skal foretas. Her har man reglen at årsoppgjøret skal settes opp «slik at det i enhver henseende stemmer med ordentlig regnskapsførsel og med forsiktig og god forretningsskikk». De næringsdrivene er faktisk ved lov forpliktet til å ta visse forsik-

tighets hensyn når de beregner sitt overskudd og det skulle være meget naturlig at ligningsmyndighetene utviser en tilsvarende forsiktighet. Så har man innstillingen III fra skatteutvalget 1947. Man må være klar over at skatteutvalget av 1947 var en meget allsidig sammensatt komité hvor man også hadde representanter for flere politiske partier, representanter for ligningsmyndighetene og for de næringsdrivende, og hvor alle synspunkter kom inn i bildet og ikke minst rettferdssynspunktet. Skatteutvalget sier på s. 65 i innstillingen: «De usikkerhetsmomentene som gjør seg gjeldende med hensyn til den økonomiske utvikling tilsier at de næringsdrivende må få en friere adgang til å fordele avskrivningen på de enkelte år og under hensyn til den tid bruksmidlene faktisk kan antas anvendt med lønnsomhet i bedriften.» De sier videre: «Ved utformingen av avskrivningsreglene må man også ha for øye at avskrivningene fra privatøkonomisk synspunkt har en videre oppgave, nemlig å finansiere gjenanskaffelsen av driftsmidler. Avskrivningsreglene bør i den utstrekning det er mulig av hensyn til den offentlige og samfunnsmessige økonomi, også utformes med dette mål for øye.» Jeg synes det er klare ord og kraftige uttalelser. Da dette så ble forelagt departementet, erklærte departementet seg stort sett enig i det som var sagt. Det er uttalt i Odelstingsproposisjon nr. 11 for 1957, side 18. — Departementet sa bl. a. om avskrivningene, — øverst på side 19: «Jo større risikoen ved investeringen er, jo friere bør de næringsdrivende stilles m. h. t. tempoet for nedskrivningen.» Går vi så videre til Stortinget, en forsamling som jeg har all mulig respekt for, og hvor også atskillig «common sense» er avleiret, så sier Stortingets kommunalkomité i sin innstilling O.IX for 1957 på s. 3: «Samtidig må bedriftsbeskatningen sees som ledd i en alminnelig økonomisk politikk med formål å trygge stabil sysselsetting og fremme utviklingen av næringslivet. Herunder kommer så hensynet til våre næringers konkurransevne overfor utlandet. Spesielt er det nødvendig å ha dette for øye ved vurderingen av norsk deltagelse i et nordisk fellesmar-

ked under europeisk frihandelsområde.» Dette er da Stortingskomitéens innstilling. Jeg plager kanskje forsamlingen med sitater, men jeg tror jeg også skal lese litt fra Innstilling II for 1958 om varelagervurdering. Kommunalkomitéen sier her: «En finner også å ville understreke at norske bedrifter, og da ikke minst innen handelen, må regne med en skjerpet konkurranse dersom frihandelsplanene blir satt ut i livet, og at det ville være betenkelig å svekke bedriftenes likviditet.» Kommunalkomitéen sier videre: «Hvis man ved et vanlig forretningsmessig skjønn kommer til at momentet taler for at man trygger bedriftene ved en rimelig nedskrivning av varelagre, må der være noen adgang til å gjøre dette. Et forsvarlig skjønn kommer ligningsmyndighetene ikke utenom, og dette må utøves under hensyn til de alminnelige prinsipper som paragrafen bygger på.» Dette er uttalt på side 4 og 5 i innstillingen.

Jeg skal ikke gå videre når det gjelder sitater om dette spørsmål, men bare minne om at rettferdssynspunktet, som sitatene viser, således har vært meget inngående diskutert i en meget god og faglig sett allsidig sammensatt komité, i Finansdepartementet og i Stortinget. Dette rettferdssynspunkt har også satt sitt preg på utformingen av reglene om bedriftsbeskatningen. Det er derfor ikke noe nytt at man bringer inn rettferdssynspunktet når det gjelder utformingen av avskrivningsregler og ved vurdering av varelagre. Jeg vil også stille dette spørsmål: Er det rettferdig å se bort fra *risikoen* ved utforming av skattereglene? De såkalte ekspanderende bedrifter tar jo nettopp en betydelig risiko. Man kan nok lett påvise tilfelle hvor det går meget bra; hvor tallene er store for inntekter og hvor det blir store overskudd, — men også store skatter, — og da er alle fornøyd. Så stiller man kanskje spørsmålet: Her foregår det formuesopplegg — er skattereglene for lempelige? Men da ser man bort fra at i mange tilfelle tas en risiko og det går galt. Da blir det ikke så meget publisitet om det, i hvert fall ikke fra denne synsvinkel. Men jeg kan nok også forstå, slik som statsråd Bø nevnte, at slike formuesopplegg

på private hender, enten vi ser på aksjeselskapene eller på personlige fullt ansvarlige bedrifter, kan reise *politiske* problemer. Det er jeg helt enig i og det kan man ikke se bort fra. Næringslivet kan heller ikke se ensidig på disse spørsmål, men må være klar over at for våre myndigheter så er det mange hensyn som kommer inn i bildet. Men jeg synes det er grunn til også å se det hele på noe lenger sikt. Hvis man ser på den utviklingen som finner sted i praksis, så vil man oppdage at hvis de ekspansive bedrifter kunne hatt anledning til en friere avskrivning, til en viss rimelig vurdering av varelagre, så vil de komme igjen år for år med større inntekter og også *store skattebeløp*. Jeg tror at også samfunnet må se det som en del av sin investering med ganske høy rentabilitet, dette at en gir ekspanderende bedrifter adgang til å avdekke en faktisk foreliggende risiko gjennom en viss nedskrivning av varelagre, gjennom en viss rimelig avskrivning. Etter min mening er man på det hold ikke gått langt nok.

Så vil jeg komme litt inn på *skattebelastningen*, og nærmest da bare komme med et lite spørsmål. Vi har diskutert det fra forskjellige synsvinkler, vi har sett på satsene, og overretts sakfører Rasmussen hadde en meget instruktiv internasjonal oversikt. Vi har sett på FN-statistikk, og vurdert problemet fra forskjellige synspunkter. Statsråd Bø nevnte et samlet tall fra 1958 på ca. 1400 mill. kr. når det gjaldt skatter oppkrevet i bedrifter drevet henholdsvis som aksjeselskaper og bedrifter med fullt personlig ansvar. Jeg har satt dette i sammenheng med nasjonalbudsjettets tall for egenfinansiering i bedriftene. Det angis på s. 52 i Nasjonalbudsjettet: «Bedriftsparingen, og dermed egenfinansieringen av investeringene viser sterk nedgang fra 1957 til 1958. Det viser seg at egenfinansieringen utgjør 940 mill. kr. i 1958.» Hvis man øker dette tall med 50 prosent, kommer man stort sett opp i 1400 mill. kr. som tilsvarende det bedriftene betalte i skatter for 1958. Fordelingen på henholdsvis skatter og på bedriftenes egenkapitaløkning er henholdsvis 1400 og 940 mill. kr., og forholdstallene er 60 og 40. Det er klart disse tal-

lene tildels er skjønnsmessige og kanskje noe uøyaktige. Nasjonalbudsjettet opererer med det man kan kalle «reelle» avskrivninger, slik at man kommer frem til mere «realistiske» tall enn om man ser på bedriftsregnskapene. Likevel får vi altså en betydelig skattebelastning.

Det er fremkommet et drastisk forslag når det gjelder *fondsskatten*, og dette forslaget kunne heller ikke tolkes som noe annet enn en kritikk av dem som har gått inn for en opphevelse av fondsskatten. Det var først og fremst Norges Industriforbund som gikk inn for det, og særlig direktør Bachke har kjempet for dette med tilslutning fra mange hold. Jeg vil bare nevne at jeg er enig med direktør Schnitler i prinsippet, men ikke når det gjelder den rent praktiske side av saken. For det første tror jeg man må erkjenne her som ellers at politikk er «die Kunst des Möglichen». Man vurderte de skattereformsforslag som det var mulig å fremkomme med og som hadde sjanser til å vinne *gehør* hos våre myndigheter, i Stortinget ikke minst. Fondsskatten kom da nærmest i en særstilling, og jeg tror det var nokså naturlig for Industriforbundet å ta utgangspunkt i det. Tross alt var det ikke en akademisk diskusjon man skulle innlate seg på, men det var avgjørende virkelig å oppnå reformer av vår bedriftsbeskatning. Som neste punkt nevner jeg at man jo holdt på med dette arbeidet i mange år, og mens man hadde en nokså streng utbyttebegrensning. Jeg tror det hadde vært nærmest litt pussig for bedriften hvis man f. eks. hadde beholdt utbyttebegrensningen, og den har man beholdt inntil nå, og samtidig gått inn for en linje når det gjaldt beskatning, som skulle fremme utdeling av utbytter! Det ville kanskje fortone seg som noe kuriøst fra både det ene og annet synspunkt.

For fullstendighets skyld nevner

jeg et synspunkt som fremdeles har sin gyldighet, nemlig at problemet for bedriftene først og fremst er å skaffe kapital og å skaffe likvider. Hvis man går inn for reduksjon i satsene for det som utdeles i utbytte, så kan man selvfølgelig bringe satsene meget langt ned, slik at de forholdstall jeg refererte under foredraget når det gjelder renteutgifter og utgiftene ved utbytteutdeling blir helt forrykket. Det vil kanskje være en fordel, hvis andre hensyn talte for det. Men det skal *betydelig* nedgang til for at man skal få en slik effekt fra bedriftenes synspunkt. Det tror jeg ikke man kunne regne med, og jeg betviler at man kan regne med det i dag. Endelig kan man ta for seg det svenske forslag, som går ut på at man skal få fradrag ved ligningen for utdelt utbytte til aksjonærene. Jeg skal bare kort nevne at dette fradraget er begrenset til nyemittert kapital, og etter den proposisjon som nå nettopp er utkommet i Sverige, er det begrenset til emisjoner som finner sted i løpet av en 5 års periode. Og fradraget for utdelt utbytte for denne del av kapitalen er ytterligere begrenset til inntektsårene 1961—1970. Fra Sveriges Industriforbunds side og fra annet hold innen næringslivet i Sverige, har man stilt seg temmelig negativt til disse forslagene, og mener at de er lite egnet til å løse bedriftenes kapitalproblemer. Jeg er redd for at man kanskje vil se på den svenske ordning som et mønster, men den er et meget dårlig mønster. Konklusjonen blir etter min mening at man må bestrebe seg på en nedsettelse av skattesatsene for selskaper generelt, ikke ved å innføre differensieringen.

Så vil jeg bare nevne litt om dosent Johansens betraktninger om *konkurranssevnen* og *skattene*. Han sa — slik oppfattet i hvert fall jeg det — at hvis man bare sørget for å justere valutakursene, så var ikke konkurranseforholdet

noe særlig problematisk. Vi kunne handle med land som hadde høyere produktivitet enn oss, mere effektivt produksjonsutstyr, og vareutvekslingen kunne foregå uhindret av det. Det er jeg helt enig i, og det er jo noe som også er en kjensgjerning. Det er mange land som har en levestandard og en produktivitet som ligger uhørt under den vi selv har oppnådd. Man kan tenke på land i Asia, Afrika og andre deler av verden, som ikke er kommet så langt som oss. De handler med USA — som har en til dels langt høyere produktivitet enn oss, bedre tilgang på kapital, og mer utviklet produksjonsutstyr. Men det er én ting vi da må være oppmerksom på, og det er at man risikerer å komme i den situasjon at man får en meget viktig «eksportartikkel» som består i dårlig levestandard. Jeg tror ikke at vi er tjent med å eksportere noe slikt.

Jeg vil gjerne kommentere Johansens uttalelser om «oversvømmelser» og konjunkturreguleringer. Jeg synes det var meget instruktivt og meget godt og kanskje en riktig og nødvendig tankerekke. Ikke minst fordi at vi nå faktisk har hatt en høykonjunktur med ganske små svingninger i løpet av 15 år. Men jeg vil nevne at dette med en mulig «oversvømmelse», det har man også fra næringslivets side og fra næringsorganisasjonene minnet om mange ganger. Man har da fått høre at man svartmalte forholdene. Jeg er også til dels enig i det, at man kanskje i for høy grad nærmest har antydnet at det er like før vi «ruller utfor stupet». Men, hvis man regner med at det kan bli «oversvømmelser», så vil jeg for min del trekke den konklusjon at da er det meget nyttig at bedriftene har reserver, slik at de kan møte de problemer som en slik «oversvømmelse», eller i økonomisk terminologi en depresjon vil føre med seg. Det er enda et hensyn som taler for at man får beholde litt mer av inntektene.

Byråsjef Arne Øien:

Kan og bør skattene nyttes som middel til utjamning av inntektene



Det vil antakelig bare være ønskelig å nytte skattene til utjamning av inntektene for den som betrakter inntektsutjamning som et mål i seg selv. Det er selvsagt ikke alle som vil være enig i en slik målsetting. Vi kan ta for oss noen av de syn som tidligere har vært satt fram i litteraturen om hvordan inntekten bør være fordelt. Vi oppdager da at en del forfattere har gått inn for at en fullstendig jamn inntektsfordeling ville være det ideelle. Ut fra et slikt syn vil selvsagt inntektsutjamning alltid være ønskelig så lenge det gjenstår noen ulikheter.

Andre forfattere har gått inn for at inntektene bør fordeles etter den enkeltes innsats. Mener en dessuten at markedsmekanismen under vårt økonomiske system automatisk vil belønne enhver etter innsats, vil det selvsagt ikke bli behov for noen som helst skattemessig inntektsutjamning.

For den som er motstander av inntektsutjammings-tanken rent prinsipielt, er det trolig ikke nødvendig å føre diskusjonen stort lenger enn det vi nå har gjort. Resten av dette foredraget vil derfor vesentlig ha interesse for dem som kan akseptere ihvertfall en viss utjamning av inntektene som et i seg selv etterstrebbesverdig mål.

Selv om tilhørerne skulle være villig til å akseptere dette som utgangspunkt, vil det bare være hensiktsmessig å bruke *skattene* til inntektsutjamning, såfremt en ikke har bedre virkemidler. Innenfor rammen av norsk politikk har faktisk en rekke alternative virkemidler vært tatt i bruk. Organisering av salgsorganisasjoner innen jordbruket og fisket i 30-årene, prispolitikken overfor jordbruket og Husbankens utlånsvirksomhet i etterkrigstiden, skulle være illustrerende eksempler i så henseende. Jeg har ikke anledning til å prøve å veie skattene opp mot slike alternative virkemidler i dette foredraget. Vi får tenke oss at det på alle andre felter enn skattepolitikken er enighet om at det skal føres en økonomisk politikk som i grove drag er lik den vi fører i dag. Vi får så på denne bakgrunn overveie om skattene kan og bør brukes som et middel til å jamne ut inntektene — eventuelt får vi spørre hvor langt en slik politikk kan eller bør drives.

Ut fra et naivt synspunkt kunne svaret på disse spørsmålene synes greie. Vi utformer bare skattesystemet slik at den inntektsfordeling vi ønsker opp-

står. Ut fra dette naive syn kunne man altså hevde at den som ønsker en helt jamn inntektsfordeling bør gå inn for at all inntekt over gjennomsnittsinntekten skattlegges med 100 prosent.

Det slår oss imidlertid umiddelbart at dette resonnementet fører galt avsted. Et slik skattesystem ville få drastiske følger for økonomien, fordi et hvert økonomisk insitament til å tjene mer enn gjennomsnittsinntekten ville bortfalle. Produksjonen i samfunnet ville formodentligvis påvirkes katastrofalt og dette ville igjen kunne føre til at blant annet de vi ønsker å hjelpe ved vår inntektsutjammingspolitikk i realiteten ville rammes.

Poenget her er at vi vil ha andre mål ved siden av målet om en jamn inntektsfordeling. Vi ønsker blant annet å oppnå så høy levestandard i samfunnet som mulig. Dessuten ønsker vi at levestandarden skal stige etterhvert som tiden går. Skal man drøfte om skattene bør brukes til å jamne ut inntektene, må en gå inn på hvordan en slik politikk vil virke inn også på slike målsettinger. Dvs. vi må inn på hvordan en slik skattepolitikk vil virke inn på det økonomiske liv i sin alminnelighet.

Jeg skal i det følgende ta for meg to skatteformer som mange har ment kan nyttes som virkemidler i en inntektsutjammingspolitikk; nemlig på den ene siden et kompleks av særavgifter og subsidier, og på den andre siden en progressiv inntektsskatt. Vi skal først drøfte i hvilken utstrekning disse skatteformene faktisk vil kunne påvirke inntektsfordelingen — deretter skal vi drøfte de øvrige økonomiske virkninger av særlig betydning, som disse skatteformer kan ha. Det kunne hatt interesse å gå inn på flere skatteformer enn de som her er nevnt, eksempelvis en direkte skatt på forbruk og formuesskatt. Tiden tillater dessverre ikke dette. Av samme grunn må diskusjonen nedenfor bli noe oppstykket. Jeg vil ta opp en rekke momenter og drøfte disse etter tur fra en prinsipiell synsvinkel, uten i første omgang å ta sikte på å komme fram til en endelig konklusjon. Drøftingen av hvert moment vil for så vidt kunne betraktes som et isolert hele. Først i avslutningen vil jeg prøve å se helheten i problemet og gå inn på spørsmålet om en endelig konklusjon kan stilles opp.

*

Vi skal først se på hvordan et kompleks av sær-

avgifter og subsidier vil virke. Teknikken her vil være å basere seg på at visse varer veier særlig tungt i budsjettet til folk med høy inntekt — disse varene belegges med avgifter. Andre varer regner en med veier tungt i budsjettet til folk med lave inntekter — disse varene subsidieres. Dermed skulle en utjamning finne sted; da riktignok ikke i disponible nominelle inntekter, men i den kjøpekraft inntektene representerer — altså i de disponible realinntekter.

Nå er det faktisk slik at forbrukets sammensetning varierer en del også blant folk som har samme inntekt; alle har jo ikke samme personlige behov og samme smak. Dette fører til en viss tilfeldighet i skattleggingen, slik at det bare blir i grovere trekk at den skattepolitikk vi her har nevnt kan virke inntektsutjammende. Legger vi an en rent statistisk betraktningssmåte, kan imidlertid dette argumentet trolig ikke tillegges stor vekt; tallmessig betyr neppe avvikene stort. Indirekte forbruksskatter har også vært kritisert fordi de ikke rammer hele inntekten, — de rammer nemlig bare forbruket — ikke sparingen. Stort sett vil vel den personlige sparingen følge inntekten, så fra et statistisk synspunkt kan heller ikke dette argumentet tillegges vekt. Følger sparing, forbruk og inntekt hverandre lovmessig, kan vi jo indirekte ramme sparingen ved å skattlegge forbruket desto hardere.

Godtar en ikke slike statistiske betraktninger, men tvert om interesserer seg for de som avviker fra gjennomsnittet, så kan det fremdeles hevdes at de indirekte skattene også rammer sparingen. Argumentasjonen må da baseres på at folk sparer fordi de regner med å bruke disse pengene til forbruksvarer senere — de eller deres etterkommere. Sparingens egenverdi bestemmes altså av de varemengder den vil representere i framtida. Hvis avgiftene anses for å være permanente, virker de til å redusere den varemengde som senere kan kjøpes for et bestemt oppspart beløp og dermed kan en si at avgiftene også rammer sparingen. En overser ved dette argumentet at det spares til dels ut fra andre motiver enn for å forbruke pengene senere. Bare i den utstrekning disse andre motivene er ubetydelige, har argumentasjonen foran **gyldighet**.

Et annet mulig svar på at indirekte forbruksskatter ikke rammer sparingen, er at dette er irrelevant fordi det strengt tatt ikke er inntekten vi vil jamne ut, men forbruket. I følge dette argumentet er altså den egentlige hensikt med en eventuell inntektsutjamning å sikre en jamn fordeling av forbruket. Går man tilbake i litteraturen på feltet finner en adskillig støtte for dette synet. Endel forfattere har imidlertid også lagt vekt på at formuesverdiene i samfundet bør være noenlunde jamnt fordelt, da på grunn av den makt disse kan føre med seg.

Står en fast ved at det er inntektene og ikke *forbruket*, som skal utjammes, eller om en mener at ikke bare *forbruket*, men også *formuesverdiene* bør fordeles noenlunde jamnt, da må det i en viss utstrekning aksepteres som en svakhet ved et kompleks av subsidier og særavgifter at de ikke rammer sparingen. Enkelte har pekt på at denne svak-

heten kan rettes på ved å supplere ordningen med formuesskatt.

Hensikten med en særavgift innenfor den ordningen vi nå drøfter, er at produsenten skal legge på sin pris med et beløp som tilsvarer avgiften, slik at skatten i sin helhet overveltes på den endelige forbruker. Som vi snart skal se vil ikke alltid virkningen bli slik. La oss en stund tenke at dette blir den umiddelbare virkning. I det en særavgift pålegges, regner vi altså med at produsenten straks hever sin pris tilsvarende. Prisstigningen på den skattlagte varen vil føre til at forbrukerne kjøper noe mindre enn før. Folk kjøper jo i alminnelighet forholdsvis mest av slike varer som er relativt billige. Nedgangen i etterspørselen etter den skattlagte varen vil selvsagt bli særlig sterk hvis det finnes ubeskattede varer som kan dekke nøyaktig det samme behov. Selv om det ikke skulle være tilfelle, må vi imidlertid regne med en tendens til at folk kjøper noe mindre av den skattlagte varen og formodentligvis noe mer av andre varer. Den minkende avsetning av varen vil trolig føre til at produsentene tjener mindre enn tidligere. Denne virkning vil for øvrig ofte bli forsterket ved at de økede avsetningsvansker vil presse prisen noe ned.

Vi ser altså at en særavgift ikke bare behøver å ramme forbrukeren, men også produsenten av denne varen. Den motsatte virkning vil vanligvis en subsidie på en bestemt vare ha. Her vil en lavere markedspris føre til øket avsetning og den økte avsetning vil føre til øket fortjeneste hos produsentene. Det er forøvrig tvilsomt om en kan regne med at produsenten bærer en del av skatten — eventuelt nyter godt av subsidiene — også i det lange løp. Effekten vil gradvis oppveies av at produksjonsfaktorene har en tendens til å fordele seg slik på bransjer at avkastningen av dem blir den samme over alt. For noen produksjonsfaktorer — f. eks. leid arbeidskraft — kan en slik tilpassing skje forholdsvis raskt, for andre produksjonsfaktorer er imidlertid tilpassingsperioden meget lang. Dårlig lønnsomhetsforhold i jordbruket vil utvilsomt i det lange løp føre til en minket jordbruksbefolkning, men det kan ta en, kanskje flere generasjoner før en slik effekt gjør seg særlig gjeldende. Tilsvarende vil det vel innen industrien være slik at mye investering tenderer dit hvor avlønningen er størst, men den maskin- og bygningskapital som engang er nedlagt i en bransje, vil vanskelig i sin levetid kunne overføres til andre bransjer. Så lenge forholdene ikke helt er tilpasset en ny avgift vil det være riktig å si at skatten delvis rammer produsentene.

Det har vært fremhevet som en fordel med særavgifter at de er frivillige i den forstand at den som ikke vil betale avgiften kan la være å kjøpe varen. **Generelt** tror jeg dette er en forkjært måte å resonnerer på. Jeg har nettopp pekt på at en særavgift vil ha til følge at de produktive ressurser i noen grad overføres fra produksjonen av den særbeskattede varen og til produksjon av andre varer. Denne vridningen i produksjon skyldes en tilsvarende vridning i etterspørselen. Det er ikke lett å resonnerer seg fram til en konklusjon på dette punkt, men jeg vil påstå at vi i alminnelighet har grunn til å tro at denne vridning vil medføre en mer uheldig disposi-

sjon av de produktive ressurser enn det vi tidligere hadde. Jeg tror at varer som relativt effektivt har virket til å øke konsumentenes økonomiske velferd, i regelen vil bli erstattet med varer som er mindre effektive i så henseende. Konsumentene påføres dermed et tap ut over det de faktisk betaler i skatt.

Et helt analogt resonnement kan gjennomføres for subsidier. Subsidiering av en vare vil i regelen føre til at produksjonen av denne vare øker på bekostning av andre varer. Men også her vil det være slik at den vridning som har funnet sted i produksjonens sammensetning i seg selv er et moment som virker til å redusere konsumentenes velferd. Litt grovt kan vi si at konsumentene vinner mindre enn det subsidiebeløpet tilsvarer.

Fra regelen om at særavgiftene og subsidiene kan ha slike negative virkninger jeg nettopp har pekt på, gjelder visse unntak. Vi kan således ikke alltid regne med at konsumentene vil se sitt eget beste. I visse situasjoner kan det derfor være berettiget at myndighetene bruker særavgifter til å bremse på forbruket av visse varer. Mange vil eksempelvis med slike argumenter jeg har brukt, gå inn for relativt høye alkoholavgifter. For andre varer kan gjelde at konsumentene kjøper varene mindre fordi konsumet av dem gir tilfredsstillelse i seg selv, men vesentlig fordi det gir sosial prestisje å forbruke disse varene. Sosiologer har eksempelvis påstått at når en amerikaner kjøper seg bil, er det ikke bare et spørsmål om å kjøpe et transportmiddel, men også et spørsmål om å kjøpe seg sosial prestisje ved å ha en bil som minst er på høyde med den de andre i nabolaget har. Vi kjenner slagordet «Keep up with the Joneses». Hvis imidlertid konsumentene begynner å kappes om å ha den lengste og mest kromforfylte bilen, og vel og merke betrakte det som et poeng i seg selv hvordan ens egen bil ser ut i forhold til de andres, da kan en særavgift som bremser på konkurransen være til fordel for alle konsumentene. Det kan nemlig være til fordel for alle at de produktive ressurser kanaliseres i andre retninger der den umiddelbare nytte ved å forbruke varene fremdeles er motivet for å kjøpe dem.

*

La oss nå gå over til å se på en progressiv inntektsskatt. Den første vanske vi her støter på, er spørsmålet om hvordan vi skal definere inntekten.

Vi kjenner alle de vansker man har ved likningen når det gjelder å skjelve mellom personlig forbruk og utgifter til inntekts ervervelse — selv om alle opplysninger foreligger. Spørsmål om bilhold og representasjon har vært endel oppe i den alminnelige skattedebatt i den siste tiden.

Også på andre hold står man imidlertid overfor vansker. Jeg kan nevne at våre kvinneforeninger ved flere høve har påpekt at verdien av husmorens arbeid burde inngå i Byråets beregninger over nasjonalinntekten, fordi husmorens arbeid også er verdiskapende. Argumentet har utvilsomt mye for seg; fører vi det ett skritt videre, skulle det vel innebære at husmorens arbeid også burde være gjenstand for beskatning. Selv om en slik tanke neppe er politisk gjennomførbar, er det innlysende at fra et rent prinsipielt synspunkt er ikke dette spørsmålet lett å besvare.

Det forhold at vi lever i en verden av usikkerhet, skaper særlige komplikasjoner når man skal fastlegge inntekten til personer som eier realkapital. I økonomisk teori er inntekt bare definert under forutsetning av at framtida er kjent. En kan da si at inntekten i en periode er det private forbruk man har i denne perioden pluss den øking i formuen som har funnet sted i løpet av perioden. Formuen defineres på sin side som differansen mellom alle framtidige inn- og utbetalinger, når disse diskonteres ned til det tidspunkt vi vil kjenne formuen. Etter som framtida i praksis er uvis, vil følgelig også verdien av de fleste formuesgjenstander være nokså usikker. Det finnes ikke noen klar objektiv oppskrift på hvordan slike formuesgjenstander da skal vurderes. Vår skattelov baserer likningen for de fleste bedrifters vedkommende på bedriftens regnskap. For regnskapene gjelder ifølge annen lovgivning at man skal vurdere aktivene forsiktig. Dette løser selvsagt ikke vårt problem. Er man tilstrekkelig forsiktig, garderer en seg riktignok mot at inntekten blir for høyt satt, men skal inntektsskatten brukes til inntektsutjamning er det selvsagt ønskelig at inntekten blir riktig satt. Mitt poeng er at det i en verden av usikkerhet kan være uråd å si hvordan en manns riktige inntekt skal fastlegges.

De vansker jeg hittil har pekt på, har vært av ren prinsipiell art. Selv om prinsipielle vanskeligheter ikke eksisterte, må vi regne med at likningsmyndighetene likevel ville ha rent praktiske vanskeligheter med å finne fram til hva skattyterens inntekt egentlig var. Disse problemer vil trolig direktør Torgersen berøre i sitt foredrag, og jeg skal ikke gå nærmere inn på dem her. Vi skal imidlertid merke oss at disse praktiske vanskelighetene kommer i tillegg til de mer prinsipielle vanskeligheter vi har pekt på ovenfor.

Betydningen av de vanskene jeg har trukket fram, kan selvsagt overdrives. Jeg tror vi får et slags inntrykk av den tallmessige betydningen disse problemene kan ha om vi sammenlikner nasjonalregnskapstall og skattelikningstall. I 1958 var privates inntekt av arbeid og kapital ifølge nasjonalregnskapet 22,8 milliarder kroner. Samme år var antatt inntekt ifølge kommuneskattlikningen 16,2 milliarder. Den differanse jeg her har pekt på, gir et uttrykk for summen av alle de vanskeligheter jeg har nevnt ovenfor.

Rent definisjonsmessig lar nasjonalregnskapet inntekten omfatte noe mer enn antatt inntekt omfatter. Det kan diskuteres hvilken måte å definere inntekt på som ville være den beste ut fra et inntektsutjammingsformål.

Når det gjelder vurdering av framtida, må man vel si at nasjonalregnskapet gjennomgående er en god del mer optimistisk enn vanlig regnskapspraksis. Det kan også drøftes hvilket av de to inntektstallene som fra denne synsvinkelen egner seg best i en diskusjon om inntektsutjamning.

Endelig bruker nasjonalregnskapet en noe annen måleteknikk enn den man bruker ved fastleggingen av antatt inntekt. Nasjonalregnskapet er i det vesentlige basert på oppgaver fra produksjonsstatistikken, mens antatt inntekt selvsagt bygger på selvangivelsene. Også på dette punkt kan det drøftes hvil-

ket sett av oppgaver som gir det mest adekvate uttrykk for de virkelige forhold.

Antatt inntekt ifølge kommuneskattlikningen utgjør vel 70 prosent av det tilsvarende tall fra nasjonalregnskapet. Hadde differansen fordelt seg proporsjonalt over alle inntektstakere, hadde vi i og for seg ikke hatt noe problem. Vi har imidlertid liten grunn til å vente at det er slik. De fleste som har prøvd å vurdere dette forholdet rent skjønnsmessig, har kommet til at lønnsinntektene formodentlig vil være nokså likt anslått i begge tilfellene. Hvis dette er tilfelle, betyr det at de 6,6 milliarder kroner vesentlig ligger på andre inntektsarter. Er dette tilfelle, må avviket for disse arters vedkommende være meget stort prosentuet regnet.

Personlig er jeg likevel tilbøyelig til å tro at inntektsskatten ihvertfall i grove trekk vil kunne treffe noe reelt, slik at den tross alt kan nyttes til å få i stand en viss utjamning av inntektene. Det er imidlertid innlysende at noe presisjonsinstrument er inntektsskattene ikke i denne hensende. For ordens skyld bør det nevnes at også de indirekte skattene byr på visse problemer som i noen grad tilsvarende de jeg her har vært inne på. Når jeg ikke omtalte disse problemene i tilknytning til de indirekte skattene, er det fordi jeg har en sterk følelse av at de der på langt nær antar samme tallmessige dimensjoner.

Hvis vi ser bort fra vanskene med å fastlegge inntekten, vil det da være slik at inntektsskatten rammer de personer de tilsikter å ramme? Eller vil det også her være som med de indirekte skatter, at man i en del tilfelle kan ramme andre enn dem man strengt tatt tar sikte på å ramme? I skattelitteraturen har det vært mye drøftet om de direkte skatter for bedriftene vil slå ut i høyere priser. En sier i så fall at bedriften overvelter de direkte skattene til konsumentene. Hvis en slik effekt gjorde seg gjeldende, ville det kanskje kunne hevdes at skatt på høyere personlige inntekter må settes lik med bedriftsskatt, fordi at personer med meget høye inntekter i regelen vil være bedriftseiere. I likhet med Leif Johansen vil jeg peke på at muligheten for en slik overvelting av de direkte skattene til konsumentene i form av høyere priser, foreligger. Personlig tror jeg ikke særlig sterkt på denne muligheten, og jeg nøyer meg her derfor med å nevne poenget.

Når det gjelder skatter på lønnstakere som kanskje kan settes lik med skattene på midlere og lavere inntekter, kan en også reise spørsmålet om overvelting. Poenget er her at slike skatter kan slå ut i høyere lønnskav, slik at skattene i noen grad overveltes til bedriftene. Også her foreligger muligheten, men personlig tror jeg igjen det må være tillatt å se bort fra slike virkninger i den diskusjonen vi her er opptatt av.

Det har ofte vært sagt at høye skattesatser virker til å redusere den personlige arbeidsinnsats. En har da gjerne argumentert med at under høy skatt vil det man får igjen for å arbeide litt ekstra blir så lite at man like godt lar det være. Imidlertid stiller saken seg ikke fullt så enkel. La oss ta for oss en mann som må arbeide den faste arbeidstid — 45 timer pr. uke — om han i det hele tatt ønsker å beholde sin stilling. I tillegg til dette kan han etter ønske arbeide en del overtid. Jeg tror vi nå kan bli enige om to

ting. For det første vil det vel i og for seg være slik at jo mer denne mannen får igjen for å arbeide noen timer overtid, desto ivrigere vil han være til å ta denne overtiden. For det andre vil det vel være slik at jo mer han har igjen for å arbeide de obligatoriske 45 timer, desto mindre vil han føle seg presset til å arbeide overtid. Sett nå at skattene settes opp uten at mannens lønnsvilkår forandres. Vi vil da ha to virkninger. Mannen vil få mindre igjen pr. time arbeidet overtid. Dette er, som vi er blitt enige om, et moment som tilsier at han skal arbeide mindre overtid. På den annen side er han i den ubehagelige situasjon at han også får mindre igjen av sin faste ukelønn. Dette ubehagelige forholdet kan faktisk tvinge mannen til å ta noe mer overtid enn før, for sånn noenlunde å opprettholde den levestandard han hadde før skatteforhøyelsen.

Vi ser altså at høye skatter sammenliknet med lavere skatter har to motstridende virkninger på arbeidsinnsatsen. I det enkelte tilfelle vil det som regel være uråd å si hva nettoeffekten av disse to motstridende virkninger blir. Det er i og for seg tenkelig at virkningen av høyere skatter gir større og ikke mindre arbeidsinnsats. Erfaringsmessig vet jeg at det reageres en del på det resonnement jeg her framfører, jeg kan bare forsikre om at de forsøk som er gjort med empiriske undersøkelser på dette feltet, understøtter det resultat vi her har kommet til via et rent teoretisk resonnement. En del mennesker ser ut til å ville reagere med å arbeide mer om skattene settes opp, andre mennesker ser ut til å reagere ved å arbeide mindre.

Diskusjonen ovenfor gjaldt strengt tatt høye kontra lave skatter. Og dette er ikke helt relevant for det spørsmål som her opptar oss. For oss er det mer relevant å drøfte hvordan en økt progresjon i skattleggingen ville virke. Hadde vi i vårt eksempel ovenfor ikke sett på det tilfelle at man hevet skatten i sin alminnelighet, men i stedet tatt det tilfelle at man gjorde skattleggingen mer progressiv, ville fortjenesten på overtid rammes vesentlig hardere enn fortjenesten på de obligatoriske 45 timer. Her er det noe mer sannsynlig at det blir mindre overtid, enn det var i tilfellet ovenfor. Fortsatt er det imidlertid slik at en overgang til progressiv skatt kan tenkes å øke den samlede arbeidsinnsats. Dette gjelder også spesielt for de mennesker som befinner seg forholdsvis høyt oppe i skatteskalaen. Også for denne gruppen kan en overgang til mer progressive skatter tenkes å øke deres arbeidsinnsats. Det er imidlertid en grense for hvor langt dette resonnementet kan strekkes. Jeg vil understreke at vi vet selvsagt med sikkerhet at om marginalskatten blir 100 prosent, så vil et hvert økonomisk insitament til økt arbeidsinnsats være borte.

Et spesielt moment har vært en del fremme når det gjelder inntektsskatt på personlig arbeidsinnsats. Det har vært hevdet at høy skattlegging av toppinntekter lett kan føre til at vår best utdannede arbeidskraft emigrerer. Utelukkende økonomiske hensyn vil vel de færreste ta når man overveier spørsmålet om emigrasjon eller ikke. Og i den utstrekning man legger vekt på det rent økonomiske, vil det vel i regelen stille seg slik at inntekten før skatt er langt mer utslagsgivende enn selve skatten. Etter at disse

reservasjoner er tatt, må jeg imidlertid erklære meg enig i at i visse situasjoner kan dette forholdet måtte tillegges betydning.

En inntektsutjæmningspolitikk gjennomført ved hjelp av den progressive inntektsskatten vil få visse konsekvenser for oppsparingen i samfunnet.

Det er antakelig slik at mestedelen av den private sparingen kommer fra folk med høye inntekter. En person med høy inntekt vil sikkert gjennomgående ikke bare spare mer i kronebeløp, men også prosentvis mer enn en mann med lavere inntekter. Det er antakelig også slik at en overgang til mer progressiv inntektsskatt, gjennomført slik at det samlede skattebeløp som betales inn blir det samme, vil ramme den private sparingen, mens den private etterspørselen vil stige noe. De økte skattene på høye inntekter vil nemlig i større grad ramme oppsparingen enn minskede skatter på lave inntekter vil fremme oppsparingen. Tilsvarende vil de minskede skatter på lave inntekter i sterkere grad fremme den private etterspørselen, enn de økte skatter på store inntekter vil bremse opp.

Hvis den private etterspørselen fra et konjunktursynspunkt var passe før overgangen til mer progressive skatter, betyr dette at etterspørselen etter overgangen har blitt for høy. Konjunkturmessig tilsier derfor at vi øker den samlede skattleggingen når vi går over til mer progressiv skatt — selv om vi ikke akter å øke de offentlige utgiftene. Dette vil igjen si at vi øker den offentlige sparingen. Overgang til mer progressiv inntektsskatt vil altså i regelen måtte innebære en reduksjon i den private sparing og en tilsvarende øking i den offentlige sparing, hvis skattepolitikken konjunkturmessige virkning skal bli den samme. Samtidig er det slik at det samlede beløp av skatter som kreves opp må økes noe ved overgang til progressiv skatt.

Foruten at høye skatter på personlige toppinntekter virker til å redusere den private sparingen, vil de vel også virke til å redusere investeringene. Dette vil dels skje direkte fordi investeringsetterspørselen fra personlige bedrifter avtar; skattleggingen av personlige bedrifter vil jo stort sett henge sammen med skattleggingen av relativt høye personlige inntekter. Dels vil investeringsnedgangen skyldes at kredittmarkedet får mindre tilgang fra privat oppsparing. Hvis vi ved overgang til en mer progressiv inntektsskatt ønsker å opprettholde de samlede investeringer i samfunnet, har vi derfor to veier å gå: Den ene muligheten er å la offentlige investeringer tre i stedet for de private investeringer. Hvis en ikke finner å kunne godkjenne en slik løsning, men i stedet krever at de private investeringer skal holdes oppe også under den mer progressive inntektsskatten, så må det offentlige via kredittmarkedet overføre midler til private investorer. I den utstrekning den progressive inntektsskatten har redusert private investeringer i personlige bedrifter, kommer disse lånemidlene i stedet for egen finansiering. I den utstrekning den progressive inntektsskatten har skåret bort privat oppsparing som tidligere tilflot kapitalmarkedet gjennom banker og andre finansinstitusjoner, må lån fra det offentlige tre i stedet for lån fra private.

Det kan diskuteres hvor langt det er mulig å fi-

nansiere investeringer i private bedrifter ved offentlig sparing som kanaliseres til bedriftene gjennom kredittmarkedet. Kanskje bedriftene ikke er villige til å låne slik at egenkapitalprosenten faller under et visst punkt.

Det kan også diskuteres hvor ønskelig det er ut fra andre hensyn at bedriftene finansieres ved lånekapital i stedet for egenkapital. De kan derved kanskje bli mer utsatt for konkursfare i en nedgangssituasjon.

*

Jeg har i dette foredraget prøvd å belyse de momenter jeg mener har størst relevans i en diskusjon omkring temaet «bør og kan skattene nyttes som et middel til å jamne ut inntektene». Jeg pekte for det første på at en slik utjæmningspolitikk bare kan komme på tale hvis en betraktet inntektsutjæmnings som ønskelig i seg selv. Som jeg nevnte er meningene nokså delte allerede på dette punkt. Jeg pekte deretter på at om man godtar inntektsutjæmnings, så er det i alle fall rimelig å regne med andre økonomiskpolitiske mål ved siden av dette. En skattepolitikk som tar sikte på inntektsutjæmnings, kan komme i konflikt med disse andre målene. Vi tvinges derfor til å vurdere skattepolitikken samlede virkninger.

Jeg tok så for meg noen av de problemer vi vil støte på om vi bruker et system av særavgifter og subsidier som middel i en inntektsutjæmningspolitikk. Variasjoner i personlig smak gjør at dette virkemidlet ikke i alle tilfelle vil kunne virke helt etter hensikten. Jeg nevnte at det kanskje kan hevdes at sparingen ikke rammes. Dessuten gjelder at indirekte skatter kan komme til å ramme produsentene og ikke bare forbrukerne av disse varer. Jeg pekte på at denne virkningen etter hvert ville falle bort, men den overgangstid det her er tale om, kan være meget lang. Jeg pekte deretter på at indirekte skatter og subsidier kan føre til visse uheldige forskyvninger i konsumet og produksjonen, slik at våre produktive ressurser i noen grad nyttes til å produsere varer som er mindre egnet til å øke vårt økonomiske velvære. Herved påføres konsumentene et tap utover den skatt de faktisk betaler. Fra denne regelen gjelder visse unntak; jeg nevnte to tilfelle: når vi ikke stoler på konsumentenes dømmekraft, eller når konsumentene har inngått en slags kappestrid — for kappestridens skyld — i å kjøpe visse varer. I slike tilfelle vil en indirekte skatt ha en gunstig virkning på anvendelsen av de produktive ressurser.

For inntektsskatten gjelder for det første at det er vanskelig å fastlegge hva inntekt egentlig er for noe. Dette innebærer at inntektsskatten aldri kan bli noe presisjonsinstrument i en utjæmningspolitikk. Jeg pekte deretter på de mulige virkninger vi kunne få på den personlige arbeidsinnsats av en endring i retning av mer progressive skattesatser. Endelig nevnte jeg til slutt at en mer progressiv inntektsskatt må føre med seg mer offentlig oppsparing og mindre privat oppsparing enn det man ellers ville ha hatt, hvis de konjunkturmessige virkninger av skattene skulle bli uforandret.

Disse to sistnevnte virkningene tror jeg forøvrig vil gjøre seg gjeldende også ved et system av indi-

rette skatter og subsidier. Det er imidlertid ikke helt lett å få oversikt over denne problemkretsen.

*

Hvis en i en konkret situasjon skal ta stilling til spørsmålet: Kan og bør skattene nyttes til å jamne ut inntektene? — så er det vel utvilsomt at de i noen utstrekning *kan* nyttes til et slikt formål. De fleste vil antakeligvis også mene at skattene i *noen* utstrekning bør brukes til et slikt formål. Stor uenighet vil imidlertid oppstå når en reiser spørsmålet om hvor langt en bør gå, og hvordan skattesystemet bør utformes for å gi den ønskede effekt.

I en diskusjon omkring dette problemet vil utvilsomt drøftingene foran være til stor hjelp. En kan kanskje gå lenger og betrakte dem som et nødvendig forarbeid. Men dessverre er det vel slik at de største vanskene fremdeles står igjen. En konkret avgjørelse krever blant annet rent politiske vurderinger. Som jeg har nevnt kan det vise seg nødvendig å veie ønsket om en jamn inntektsfordeling opp mot andre motstridende ønsker — eksempelvis en høy privat oppsparing. Hvor stor vekt som her skal legges på hvert enkelt ønske — ja om begge disse tingene overhodet bør stilles opp som ønskemål —

er en rent politisk vurderingssak hvor det må stå enhver fritt å ha sin egen mening.

I en praktisk situasjon vil det dessuten være vanskelig å avgjøre hvor store de faktisk er de ulike økonomiske virkninger som gjør seg gjeldende. For en konkret avgjørelse er det dette vi trenger å vite: Hva betyr den og den effekt i den praktiske situasjon vi nå befinner oss i? Vi vet imidlertid i dag så lite om vår økonomi at vi på dette felt får et meget stort spillerom for skjønn. Det hjelper oss ikke at det her dreier seg om spørsmål som egentlig må ha objektive og entydige svar.

Praktisk skattepolitikk må som vi ser bygge på to ting. For det første, et politisk program som gir uttrykk for hvor stor vekt som skal legges på forskjellige mål. For det andre, kjennskap til praktiske økonomiske forhold så langt dette kan skaffes. Når man ikke kommer lenger med objektiv viten, så må en være villig til å fylle ut resten med skjønnsmessige overveielser.

På denne bakgrunn mener jeg at mitt personlige syn på det spørsmål foredraget reiser, må ha begrenset interesse. Jeg skal derfor innskrenke meg til den rent prinsipielle diskusjon som er gitt ovenfor.

DEBATTINLEGG

Skipsreder Paul Jebsen:

Det jeg har å si kommer nærmest til å vise at der er flere sider ved fordelingen enn en ganske enkel fordeling av inntekt mellom personer.

Et gammelt ord sier at når kartet og terrenget ikke stemmer overens, så bør en holde seg til terrenget. Det har også hendt meg en gang at et kart ikke var riktig; det var en grunne som ikke var avmerket, og vi seilte på grunn. En må stadig sammenholde terrenget og kartet, ganske særlig i samfunnsøkonomi. Jeg kan spørre om hvorfor norske rederier har flyttet til New York og er stiftet i New York etter krigen, Lars Christensen, hvalfangeren, Magnus Konow, Erling Ness og flere, og til dels har registrert skip under Liberias og Bermudas flagg. Jeg skal ikke forsøke å forklare dette fullt ut, men til belysning gjengi etter erindringen en samtale med en av min fars gamle venner; han lever ennå, og jeg skal ikke nevne navn.

Han sa til meg allerede før krigen: «Hvorfor flytter du ikke rederiet ut av landet, til f. eks. til Syd-Amerika. Norge er et herlig land, men det norske folk og styre er noe skitt, uansett all innbilskhet.» Det var som De skjønner en frimodig herre som sa dette. Jeg svarte omtrent som så, at det var

nå stridt sagt av ham, at for meg blir det i alle fall ikke aktuelt å flytte, det interesserer ikke rederiet — jeg som disponent har bare en mindre del og måtte i så fall begynne på nytt i utlandet. Og for øvrig har jeg så dype hjertesår i Norge, at det blir ikke noen flytting av for meg. En får ta det vonde med det gode i det folket som en hører til.

Men landet er heller ikke tjent med dårlige skatteforhold. En kan teoretisere med inntektsfordeling, og om at man heller bør holde fortsatt på det gamle prinsipp at skatten bør fordeles etter bæreevnen. Det er meget som taler for bæreevnen som rettesnor. Men man må være oppmerksom på at man også må ta hensyn til en annen betingelse, nemlig at skattene, som man kan se tydelig i skipsfarten, er betaling for skipet for å bruke flagget og for rettsforholdene. Og hvis man gjør skattekravet for dyrt, så er det Liberia, Bermuda og andre som etter hvert tar næringen fra oss. Også f. eks. tekstilindustrien er følsom for skatteforholdene, og vil gå til det landet som gir de beste vilkår, derunder også skattevilkår. En taler i går nevnte at land med store skatter og land med små skatter kan handle sammen slik som land med høy levestandard kan handle med land som er til-

bakeliggende og har lav levestandard. Det skulle regulere seg i valutakursene.

Nei, det er ikke så enkelt. Uttalelsen er av den art at den er formet logisk riktig, men likevel er virkelighetsfjern som et kart som ikke tar nok hensyn til terrenget og grunnene i sjøen. Med for høye skatter i en tid med utviklet internasjonalt samkvem, regulerer det seg muligens i øyeblikket i valutakurser, men på litt lengre åremål regulerer det seg i at næringene tapes, som rederiene som flytter til New York — eller dannes i New York. Man sager av den grønne gren som man sitter på, og som møysommelig er en stilling som er opparbeidet i fedrenes tid. Situasjonen får meg til å tenke på Ibsens Peer Gynt, uttalelsen av knappestøperen, litt fritt anvendt: «Norge var nå ætlet til en skinnende knapp på verdensvesten, men hempen glapp» osv.

Er hempen allerede glippet i Norge, — eller holder hempen ennå bare på med å glippe? Spørsmålet foreligger: De høyst ærede herrer i Stortinget, har vist seg ikke tilstrekkelig å kunne besvare dette på en fornuftig måte. De trenger ganske sikkert assistanse utenfor Stortinget for å kunne følge de internasjonale spilleregler i skattespørsmål. Det gjelder Deres, og Stortingets og landets

fremtid i sin alminnelighet i ganske viktige spørsmål. Spørsmål som foreligger. Hvorledes vil dere besvare disse spørsmål? Hvordan vil de bli besvart?

Overrettssakfører Evald Rygh:

Jeg har lyst til å anmelde min uenighet allerede ved innlederens begynnelse. Jeg har meget vanskelig for å innse riktigheten og rimeligheten i å drive inntektsutjevning via skatteveien, dvs. via offentlige foranstaltninger, i alle fall uten spesiell grunn. Jeg er enda så vidt gammeldags at jeg mener at markedsfordelingen av inntektene stort sett svarer til det vedkommende fortjener å ha, dvs. at man stort sett, hva enten man er lønnsarbeider, funksjonær, driftsleder eller hva man er, betales etter den verdi, den innsatsen man gjør for samfunnet.

For å ta de mest ekstreme tilfeller, kan jeg si det slik at jeg ikke kan se noe rimelig i at den som bruker sin ettermiddag til en ekstrajobb, skal overlate en del av det han tjener på den ekstrajobben til ham som bruker sin ettermiddag til å dra ut og bade. Jeg kan heller ikke se noe rimelig i at den som legger ned tid og arbeid i å skaffe seg en utdanning som bringer ham høyere opp i inntekt, skal legge av en del av denne inntekt til den som har foretrukket ikke å koste på seg den utdannelsen.

Det er naturlig at man med en slik innstilling ikke ser med særlig glede på skatter som middel i inntektsutjevningen. Til dette kommer imidlertid de praktiske vanskeligheter som innlederen allerede har gjort oppmerksom på, og som jeg går ut fra vil komme ennå mer frem i ligningsdirektør Torgersens foredrag og diskusjonen etter det. Praktiske vanskeligheter både med å fastlegge hva som egentlig er inntekt, praktiske vanskeligheter i å få skattene til å ramme der hvor man egentlig mener at de skal ramme, og alle praktiske ulemper som følger med at en hvilken som helst hård skattlegging får bivirkninger som man ikke kan ha oversikt over, men som man ser etter hvert som de kommer.

Dessuten er jeg slik innstilt at jeg ser det som en ulempe at en høy og særlig en progressiv be-

skatning, og en kombinasjon av begge deler nødvendiggjør det offentliges direkte inngripen i næringsdrivende og enhvers disposisjoner i høy grad. Om det er en ulempe vil selvfølgelig være avhengig av ens politiske innstilling. At det er en følge, er i alle fall viktig å være oppmerksom på.

Sivilingeniør T. B. Unger:

Når sosialøkonomene og statistikerne kommer med sine teorier, sine pro og kontra, så er det selvsagt teoretisk klinkende klart og uten større innvendinger.

Men — kan de i det hele tatt brukes — det er det jeg tillater meg å stille spørsmål ved. De som i tilfelle skal følge det, vil de automatisk reagere på de forskjellige innvirkningsmidler? Er de av samme støpning som det teoretiske materiale forutsetter, nemlig hva vi kan si med full objektivitet, eller er det ganske ordinære mennesker som meg selv og alle de andre som sitter her. Reagerer vi objektivt eller reagerer vi subjektivt?

Og hva er så samfunnets formål med reguleringene? Er det ikke å oppnå en bestemt virkning, og taler da ikke sannsynligheten for at man vil oppnå akkurat det motsatte av det som tilsiktes. Når man snakker om en inntektsutjevning, og at formålet må være at man vil ramme den og den kategori skattytere så er det etter min oppfatning en betraktningssmåte som ikke har livets rett i et samfunn. Det kommer ikke an på hvordan mennesket burde reagere, men hvordan det reagerer og det tror jeg er to vesentlig forskjellige ting.

Professor Eilif Paulson:

Det er et par punkter i byråsjef Øiens foredrag som jeg kunne ha lyst til å komme tilbake til med noen bemerkninger, fordi det har særlig stor relevans i forbindelse med spørsmålet om muligheten for hensiktsmessigheten av å benytte beskatningen for inntektsutjevningen.

Det første var spørsmålet om muligheten for overveltning av skattene, og således også hvorvidt beskatningen kan ha en virkning på prisdannelsen. Tidligere var det jo god latin at de direkte skatter ikke hadde noen virkning på prisdannelsen. Men forholdet har jo i

noen grad forandret seg, og jeg forstår både dosent Johansen i går og byråsjef Øien i dag slik at ingen ville helt konsekvent hevde det synspunkt. Byråsjef Øien mente så vidt jeg forsto at det ikke er umulig, men at spørsmålet er av relativ liten betydning. Det kan hende at det er det når vi ser det som et gjennomsnitt, men det jeg gjerne vil feste oppmerksomheten på, er at vi kommer så liten vei med gjennomsnittet. Vi må se på forholdene slik som de arter seg, og de er høyst forskjellige for de forskjellige inntektstagere. Jeg er ikke i tvil om det at i dag har vi for visse kategorier av inntektstagere en meget høy mulighet for overveltning av beskatningen, nemlig inntektstagere som står i den stilling at de — for å si det sånn — arbeider etter regning. De kan skrive sine regninger — og det er ikke tvil om at regningene er i dag i ganske vesentlig grad stillet opp ut fra synspunktet: Hva får jeg igjen etter skatt.

Det bringer meg over til det annet punkt, nemlig hvorledes virker forandring i beskatningen, og da ikke minst den progressive beskatning, på forskjellige kategorier av lønnstakere. Som byråsjefen sa, så er det naturligvis helt riktig at den som arbeider akkurat på eksistensminimum må gjøre en større innsats hvis skatten heves. Og jeg er enig i at også mange som ligger betydelig over eksistensminimum reagerer med en økt innsats, fordi det vesle tillegget de får, likevel er av en viss betydning. Men dette gjelder ikke generelt, og spørsmålet er om vi ikke har en risiko for at når vi kommer over en viss grense vil en viss kategori av lønnstakere reagere negativt. Det som etter min mening har særlig betydning, det er at i dag er dette kategorier av inntektstakere hvis tjeneste vi i særlig høy grad trenger. Noen reagerer — som også byråsjefen var inne på — med å forlate landet. Heldigvis er det ikke så mange som gjør det, men svært mange reagerer ved å legge an en annen takt i sin økonomiske innsats enn de ellers ville gjøre. Det tror jeg er en uimotsigelig kjensgjerning. Derfor mener jeg at det er viktig at vi i disse spørsmålene ikke bare resonnerer generelt og tenker på det store gjennomsnittet. Vi må

differensiere våre betraktninger ganske meget.

Det som jeg synes er mest utilfredsstillende ved de betraktninger man ofte har om disse ting, det er den — la meg si noe negative — ting å snakke om å «ramme». Det ordet er kommet igjen flere ganger i forhandlingene — å ramme de og de. Vi er tross alt i den situasjon, at selv om vi tenker aldri så økonomisk, så er vi ikke bare økonomiske mennesker. Vi lever i det vi kaller et velferds-samfunn. Og hva er velferd? Det er vel ikke bare akkurat det at vi har de tingene vi skal stappe i munnen, det har jo også noe å gjøre med følelsen av at vi har det godt, at vi er tilfreds, og der er i dag en masse følelsmessige reaksjoner. Noen kan si det er ikke berettiget. De er i hvert fall reelle, og etter mitt skjønn spiller det en enorm rolle at man også ved utformingen av våre skatteprinsipper og våre skatteregler tar disse tingene med i betraktning. Jeg vil derfor slutte med å legge inn et ord for et litt bredere, mer menneskelig synspunkt når vi diskuterer våre skatteregler. Det er mange ting vi ikke er i stand til å beregne kvantitativt. Vi kan si at det og det virker i den og den retning, men ingen av oss, selv om vi er aldri så flinke, kan si sikkert hvor meget det virker, og usikkerhetsmarginen kan være ganske stor.

Sekretær Kjell Ottesen:

Jeg synes det må være riktig — det er mulig at foredragsholderen kommer til å gjøre det — å knytte et par merknader til det første innlegget i debatten. Det er riktig at beskatningen kan bli slik at fristelsen til å bevege kapitalen til et annet land med en annen skattlegging kan bli stor. Nå er jo de fysiske muligheter til å kunne bevege kapitalen til et annet land, heldigvis, ville noen si, begrenset. Men den er meget stor når det gjelder skipsfarten, og det er jo det som gjør investeringer i skipsfart så betenkelig fra nasjonaløkonomisk synspunkt. På den annen side så finner vi jo også eksempler ekstremt på den annen side, idet være riktig å nevne — særlig i fornemlig norske kraftverker ikke kan flyttes til utlandet og heller ikke den industri som er lønnsom

takket være den billigste elektriske kraft i verden. Jeg synes det må bindelse med det første innlegget — at det er jo ikke bare spørsmål om å bevege kapitalen, men det er et spørsmål om arbeidskraft som — for å bli i eksemplet her — tjener norske skip. Og den kan ikke leveres i samme kvalitet hverken i Bermuda eller i Liberia. Og det blir da et spørsmål, selvfølgelig, om en avveining mellom de hensyn man tar til beskatning av kapitalen og den service som det land en befinner seg i er villig til å yte når det gjelder f.eks. arbeidskraftens utdanning. Den er jo også et moment som teller når det er spørsmål om kapitalens effektivitet og utnytting.

Jeg synes at det må tas med i bildet her. Det første innlegget tok opp momentet, men bildet blir ikke fullstendig hvis man ikke tar med i betraktningen på den ene side kapitalinvesteringer som ikke kan forlate landet, og de er ganske store, og på den annen side den innsats som dog tross alt vårt land og en del andre sjøfartsland gjør for skipsfarten ved å stille kvalifisert og vel utdannet arbeidskraft til disposisjon.

Direktør Herman Scheel:

Byråsjef Øien nevnte, og det tror jeg er veldig viktig å feste oppmerksomheten ved, at progresjonen kanskje i særlig grad rammer eiere av produksjonsmidler. Jeg tror det er viktig å ha dette for øye når man tar standpunkt til fordelingsspørsmålet. Vi kommer her også inn på dette problem at progresjonen rammer investeringer i produksjonsmidler i personlig ansvarlige firmaer på en annen måte enn de investeringer som foretas av aksjeselskaper — det var jo forhold vi var inne på her i går.

Jeg tror man ved de fordelingspolitiske overveielser også må ha for øye de ganske vesensforskjellige problemer en innehaver av en privat ansvarlig bedrift står overfor i relasjon til en lønsmottaker. Han kan jo ikke som lønsmottakeren benytte all sin skattepliktige inntekt til forbruk og skatt. Han står overfor nødvendigheten av å pløye en del av inntekten tilbake i bedriften for å holde seg noenlunde konkurransedyktig. Derfor kunne det være interessant

om man kunne drøfte nærmere spørsmålet om det var noen mulighet for en annen skattemessig behandling av den del av den personlige inntekt som forblir i bedriften.

Byråsjef Øien nevnte også at man som et alternativ — hvis man ønsker å opprettholde investeringene og den sterke progresjonen — kan sørge for å hjelpe finansieringen av investeringene ved hjelp av offentlige investeringer eller offentlige tilførsler av kreditt. Vel, det er selvfølgelig en måte å gjøre det på. Jeg tror det er en farlig måte. Den kan vel neppe virke generelt, man må plukke ut konkrete investeringsprosjekter og bedrifter som skal nyte godt av dette, og jeg tror mange vil finne seg lite tjent med et slikt system. Hertil kommer også hva en var inne på, at mange kanskje ikke så lett kan øke fremmedkapitalen og opererer med for liten egenkapitalprosent. Det er mange hensyn som her kommer inn. Jeg vil bare nevne at man også har andre kreditorer å ta hensyn til, vareleverandører o.l.

Jeg tror også det kan være riktig å feste oppmerksomheten ved at når man skal drive fordelingspolitikk via skatter, så må man da også ta hensyn til konkurranseforholdene overfor utlandet. Jeg tenker da på bedriftens konkurranseforhold, og de finansieringsproblemer man her står overfor. Det nytter ikke, tror jeg, i lengden å lukke seg inne bak grensene her i landet, og fordele uten å ta hensyn til at man i personlig ansvarlige bedrifter også står overfor ganske harde realiteter når det gjelder å hevde seg i konkurransen med utlandet.

Byråsjef Arne Øien:

Jeg tror at de innleggene som her er kommet, meget vel kunne besvares under ett. Jeg har dessverre ikke hatt den tid til rådighet som det ville trenge, så jeg får heller da ta hvert for seg.

Skipsreder Jebsen snakket om kapitaleksport og emigrasjon. Vel, det er klart dette er momenter. Jeg nevnte riktignok ikke kapitaleksport, men jeg aksepterer at også dette er et moment i denne diskusjon.

Skipsreder Jebsen snakket dessuten om kart og terreng, og det

må vi jo alle være enige i, at man bør prøve å holde seg i kontakt med realitetene. Jeg tror ikke uenigheten mellom de såkalte «skrivebordøkonomer» og private forretningsmenn egentlig ligger på det punktet. Problemet er: Hvordan kan en best få overblikk over terrenget. Direkte å få et overblikk over *alle* ting, det er jo ikke mulig. Man må på en eller annen måte basere seg på noen få detaljer. Den private forretningsmanns metode er formodentligvis å vurdere helheten ut fra forholdene i egen bedrift. Det er den del av virkeligheten han ser. Økonomene vil i regelen prøve å lage seg et totalbilde via den offisielle statistikken. «Skrivebordsøkonomene» bruker og misbruker offisiell statistikk.

Evald Ryghs innlegg tror jeg understreket hva jeg sa til å begynne med. Hvis man er uenig i selve inntektsfordelingstanken, så er det foreliggende problemet forholdsvis lett å diskutere. Mestdelen av det jeg kom inn på i foredraget skulle hjelpe oss ved en avveining mot andre målsettinger. Hvis man er uenig i utgangspunktet — at inntektsutjamning i seg selv er ønskelig — så er det ikke nødvendig å avveie. Det kan fortsatt være av interesse å studere «bivirkningene» ved en eventuell inntektsfordelingspolitikk, men så snart man oppdager den minste negative effekt på annet hold, så får man grunn til å si: «Stopp, dette vil vi ikke innlate oss på.»

Men det finnes jo andre mennesker i dette landet — som politisk representerer nokså mange stemmer — og som mener at inntektsfordelingen i seg selv er et ønskelig mål. For disse vil «bivirkningene» ved en utjamningspolitikk selvsagt kunne være kostnadsfaktorer. Men hvis man legger tilstrekkelig vekt på utjamning så er det klart at man ved en samlet vurdering likevel kan komme til at en viss inntektsutjamning, t. eks. slik som den vi har i dag, det vil man nå likevel ha.

Jeg tror ellers det var en liten misforståelse når Evald Rygh erklærte seg uenig med meg. Jeg tok for så vidt ikke stilling i spørsmålet om inntektsutjamning var ønskelig. Det var nødvendig rent teknisk å basere foredraget på

denne forutsetning hvis jeg skulle kunne holde noe foredrag i det hele tatt. Evald Ryghs synspunkter følger logisk av hans politiske syn. Noen innvendinger av økonomisk-faglig interesse kan neppe fremføres mot Evald Ryghs innlegg. Men en kan jo bemerke i parentes at mange er uenige med Evald Rygh i hans politiske syn.

Herr Unger snakket om full objektivitet. Han sa at vi vet jo svært lite — altså kan man ikke si med full sikkerhet at virkningen av et økonomisk-politisk tiltak blir nøyaktig slik og slik. Dette er jeg enig i; det kan vi ikke. Men vi er jo nødt til å handle, og da er det vel mest rasjonelt at man baserer seg på det lille en vet og fyller ut bildet med antagelser. Jeg tror igjen at det bare er hvis man legger inn en ren politisk vurdering — nemlig at vi ønsker ikke inntektsutjamning — at man kan si: «Vi vet så lite om disse andre tingene at det er ikke verd å risikere noe.»

Hvis man setter veldig pris på dette med å jamne ut inntektene, så er det klart at da er det også verd å løpe en risk for å fremme dette målet. Uansett hva vi foretar oss i denne verden så vil vi alltid løpe risker.

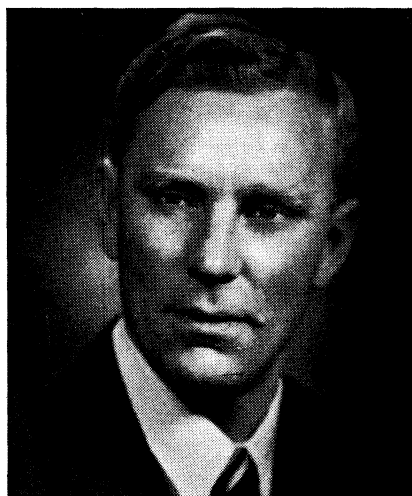
Professor Paulson tok opp spørsmålet om overveltning av bedriftenes direkte skatter. Det er visse momenter som taler for at en viss overveltning må finne sted. Spørsmålet er hvor mye dette betyr i praksis. Betyr det så lite at vi i grunnen kan se bort fra det, eller betyr det så mye at det er nettopp dette vi skal hefte oppmerksomheten ved. En diskusjon på dette punktet vil bli temmelig teknisk, og jeg vil heller — om anledning byr seg — diskutere dette problemet med professor Paulson en annen gang. Men jeg vil gjerne si i denne forsamlingen at fakøkonomene her deler seg i to deler. Jeg har det inntrykket fra amerikansk litteratur at kanskje halvparten av amerikanerne kan tas til inntekt for professor Paulsons synspunkt, og kanskje halvparten for mitt. Så dette er i allfall et felt vi vet lite om.

Når det gjelder spørsmålet om skattenes virkning på arbeidsinnsatsen, så mente professor Paulson at på meget lave inntekter måtte mitt resonnement komme

inn, men vel ikke på høyere inntekter. Dette spørsmålet er som jeg sa i praksis vanskelig å få noe svar på. Men en har på samme tid en undersøkelse der det er foretatt intervjuer av yrkesgruppene «accountants and solicitors». Disse folkene skulle ligge høyt oppe i inntekt. De ble stilt spørsmålet: «Hvordan ville De reagere om skattene ble redusert?» Intervjuobjektene delte seg meget vakkert i to leire — nokså nøyaktig fifty-fifty hvis vi ser bort fra gruppen «vet ikke». En del ville arbeide mindre fordi de hadde satt seg et bestemt mål med hensyn til levestandard. Andre ville arbeide mer fordi man jo ved lavere skatt får mer for det man gjør ekstra. Så jeg vil stå på det jeg opprinnelig sa, at virkningen på arbeidsinnsatsen av høye skatter er tvilsom også når det gjelder folk med høye inntekter. Professor Paulson snakker også om å ramme; han likte ikke riktig dette uttrykket. Nei, jeg tror vi alle er enig i det at dette er et ubehagelig uttrykk. Men jeg tror også at det dessverre er slik at når vi avgjør spørsmålet om «hvem skal betale skattene» så vil vi ramme noen på bekostning av andre. Og da — kan man vel like gjerne si det. Saken blir vel ikke bedre om man bruker en vakker omskrivning. Professor Paulson snakker også om rimelighet. Her vil jeg peke på at det er jo ikke sikkert at der finnes en løsning som alle finner rimelig. Jeg tror at man bak herr Ottesens innlegg kunne ane at han nok — når det gjaldt rent politiske vurderinger — ville avvike fra en del andre i forsamlingen. Det kan kanskje være vanskelig å finne en ordning som både skipsreder Jebsen og herr Ottesen finner rimelig.

Direktør Herman Scheels innlegg er helt i tråd med mitt eget, men dog slik at jeg hadde følelsen av at visse politiske vurderinger var lagt inn. Hvis man legger meget liten vekt på inntektsutjamning, skulle en vel ut fra mitt foredrag lett kunne utlede direktør Scheels synspunkter.

Til slutt vil jeg bare igjen presisere at den stilling folk tar til spørsmålet om «skattene bør brukes til å jamne ut inntektene» i meget stor utstrekning må avhenge av rent politiske vurderinger.



Ligningsdirektør Karl E. Torgersen:

Hvor langt er vi bundet av tekniske hensyn i skattleggingen

Jeg har oppfattet det som min oppgave under denne skattekonferansen å gi en oversikt over de sider ved vår gjeldende skatteordning av mer teknisk art som begrenser adgangen til å bruke skatteordningen som et adekvat instrument i den økonomiske politikk. Min oversikt tar bare sikte på de direkte skatter på formue og inntekt som utskrives ved ligning. I den første delen av oversikten vil jeg minne om enkelte institusjonelle forhold som her i landet — under et hvert system med direkte inntektsskatt — må antas å innebære påtagelige begrensninger i systemets fleksibilitet og effektivitet i den nevnte relasjon.

I den andre delen av oversikten peker jeg på en del etter min oppfatning vesentlige ulemper av teknisk art ved vår gjeldende skatteordning, ulemper som gjør at skatteordningen teknisk sett blir tungrodd, men som i hvert fall kan tenkes redusert.

I.

a. Skattesatser og skattelovsendringer

Satsene for statsskatten vedtas av Stortinget før budsjettåret begynner, og når det gjelder skatter som skal utskrives ved ligning, vil satsene også normalt gjelde uforandret for hele budsjettåret, og også helt ut for de skatter som utskrives ved den ligning som foretas i budsjettåret. Riktignok har vi eksempler på at det etter at den ordinære skatteutskrivning er foretatt, har vært vedtatt å utligne en særskilt tillegsskatt til staten. Det var f. eks. tilfellet høsten 1940. Imidlertid ligger det i hele utskrivnings- og oppebørselsordningen med det omfattende tekniske apparat som den representerer, at det bare rent unntaksvis og nærmest i en tvangssituasjon kan bli tale om et slikt ekstraordinært skattevedtak. Det gjelder i ennå større grad nå fordi den nye skattebetalingsordningen vil vanskeliggjøre en

ekstra skatteutskrivning samtidig som ligningskontorene og skatteoppkreverne med sine nåværende arbeidsoppgaver lett vil komme i tidsnød ved et slikt tillegg i arbeidet.

Jeg mener derfor at man nærmest som en unntaksfri regel må basere seg på at skattesatsene blir vedtatt om høsten og gjelder for de skatter som skrives ut ved ligningen i det følgende budsjettår.

Ser en først på hovedgruppen *aksjeselskaper*, som betaler skatten etterskuddsvis, blir rekkefølgen — aktualisert — at Stortinget i høst vedtar de skattesatser m. v. som skal gjelde ved beregningen av skatt på selskapenes inntekter i 1960. Skatten utskrives i august 1961, betales med en halvpart i løpet av høsthalvåret 1961 og med den annen halvparten i løpet av vårhalvåret 1962, altså i neste budsjettår igjen. Jeg har da forutsatt at Stortinget neste høst i forbindelse med budsjettet for 1962 gjentar skattevedtaket for 1961 for den halvpart av skatten som forfaller til betaling i vårhalvåret 1962. En endring i satsene for den skatt som på det tidspunkt er utskrevet, ville være tungvint å gjennomføre. Jeg slår etter dette fast at aksjeselskapene betaler sine skatter i et tidsrom som dreier fra september i året etter inntektsåret til mai i det derpå følgende år, og på det siste tidspunkt er det gått ca. 1½ år fra Stortingsvedtaket av skattesatsene. Det får bli andres sak å bedømme om denne langsomtvirkende skattleggingsteknikk er et tjenlig middel om man f. eks. i en gitt situasjon ønsker å påvirke aksjeselskapenes likviditet.

For de *personlige skattytere* som i en eller annen form betaler forskudd på skatt, må Stortinget fastsette skattesatsene i god tid før inntektsåret tar til. I praksis blir det løst slik at forskuddsvedtakene treffes av Stortinget før sommerferie, f. eks. i år i begynnelsen av juni, og vedtakene gjelder da forskuddsutskrivningen for inntektsåret 1961. Dette er nødvendig for at ligningskontorene skal kunne gjøre skattekortene og forskuddsskattesedlene ferdig til

utsendelse i første halvdel av desember samme år. De skattesatser m. v. som vedtas for forskuddsuttkrivningen, blir i praksis også vedtatt som de endelige skattesatser for ligningen. Selv om det er adgang til å foreta endringer, vil det både ut fra skattetekniske hensyn og av psykologiske grunner være vanskelig å gjennomføre en forhøyelse, f. eks. på den måten at skattyteren etter gjennom inntektsåret å ha betalt forskudd på grunnlag av vedtatte satser og regler, deretter ved avregningen belastes en skatteforhøyelse på f. eks. 10 prosent. Det motsatte: ved avregningen å redusere skatten med 10 prosent, ville utvilsomt psykologisk ha en langt bedre virkning, men samtidig representere en teknisk belastning. Jeg kommer etter dette til det resultat at i praksis gjelder det for alle personlige skattytere at skattesatserne fastsettes om sommeren og høsten i året før inntektsåret, at disse satser nyttes uforandret gjennom hele inntektsåret og også ved ligningen og avregningen.

I denne sammenheng minner jeg om at forskuddsordningen også omfatter de personlige skattytere som driver næringsvirksomhet. Det innebærer at uttrykket *bedriftsbeskatning* — etter det jeg nettopp har sagt — ikke er et entydig begrep når det gjelder skattebetalingsperioden i forhold til skattevedtaket og for øvrig heller ikke når det gjelder skattesatserne, som jo er proporsjonale for aksjeselskaper, men progressive for bedriftsinnehavere som står som personlige eiere av bedriften.

Jeg tilføyer at de forhold som jeg har omtalt om tidspunktet for skattevedtaket når det gjelder statskatten, gjør seg tilsvarende gjeldende for kommuneskatten, dog slik at kommunestyrenes vedtak om forskuddsuttkrivningen som hovedregel skal foreligge innen 15. september i året før budsjettåret.

Tenker man dernest på *endringer i skattelovene* for å påvirke utviklingen, må man som det normale basere seg på at de vil virke senere enn endringer i skattesatsene. Jeg skal ikke gå inn på hvorledes forbudet i Grunnlovens § 97 mot å gi lover tilbakevirkende kraft faller ut vis a vis endringer i skattelovene, men ser det som i hvert fall en hovedregel i praksis at skattelovsendringer som har virkning for inntektsansettelsen, vedtas før inntektsåret tar til. Jeg er klar over at vi har hatt en rekke unntak fra denne regel, men her kommer det inn at nettopp de tekniske hensyn ved ligning basert på avsluttede regnskaper for bedriftene og ikke minst hensynet til at forskuddsbetalingen skal stemme best mulig med ligningsresultatene, taler for at skattelovsendringer av denne art først får virkning fra og med det inntektsår som følger etter lovvedtaket. I en økonomisk politikk som setter seg som mål å påvirke konjunkturutviklingen, kan derfor skattelovsendringer ofte være et lite egnet instrument.

Lovendringen skal forberedes, vedtas, settes i verk og helst ikke tre i kraft før fra begynnelsen av inntektsåret. Den virkelige gjennomføring av lovendringen kommer først ved den ligning som foretas i året etter inntektsåret. I praksis vil man derfor så vidt skjønnes kunne oppleve at lovendringene blir så langsomtvirkende at konjunktursituasjonen kan være vesentlig endret før de nye lovregler får den tilskitete virkning i det økonomiske liv.

b. Kommunebeskatningen

Etter den oppgave jeg har innhentet, utgjør de direkte skatter som i løpet av 1959 ble innbetalt til staten ca. 1½ milliard, og til kommunene ca. 2½ milliard. Bare disse tall gjør det etter min oppfatning temmelig klart at det ved utformingen av et hvert skattesystem her i landet, må tas med i bildet at kommunene skal ha sin del av den direkte skatt på formue og inntekt. Det er ikke godt mulig å tenke seg den kommunale beskatningsrett opphevet uten at det kommunale selvstyre i den form vi har det, ville bli mer eller mindre illusorisk. Det er heller ikke godt mulig å tenke seg den kommunale beskatning lagt om i retning av indirekte skatter og avgifter. Man må med andre ord fortsatt regne med at ca. 700 kommunestyrer hvert år treffer vedtak om størrelsen av den skatt som skal utlignes på formue og inntekt, en skatt som tilsammen — etter forholdene i dag — utgjør ca. 5/8 av den direkte skatt. I denne sammenheng faller det nær å nevne at det ikke er noen utpreget koordinering av skattepolitikken mellom kommunene eller mellom kommunene og staten. De kommunale skattevedtak er lite harmonisert ut fra et enhetlig syn på beskatningens formål i den økonomiske politikk. Kommunenes skattevedtak er mer preget av å skape balanse mellom utgifter og inntekter. Det må antas å innebære en merkbar reduksjon i det offentlige adgang til å påvirke det økonomiske liv gjennom beskatning at ca. 2½ milliard av det samlede skattebeløp på ca. 8 milliarder ikke fastsettes gjennom en enhetlig vurdering og ut fra de samme formål med beskatningen.

c. Saksbehandlingsregler m.v.

Det kan også være verdt å feste oppmerksomheten på at man når det gjelder utligningen av den direkte skatt, har å gjøre med et ganske omfattende sett av spilleregler som man ikke godt kan tenke seg å gi avkall på. Jeg tenker på ting som taushetsplikt, begrensninger i adgangen til kontrolltiltak, en tilnærmet gjennomføring av det kontradiktoriske prinsipp, en etter forholdene omfattende klageadgang og til slutt en tidkrevende domstolsbehandling.

d. Folkevalgte organer

Endelig nevner jeg under dette første avsnittet at det må ansees som et ufravikelig prinsipp hos oss at det er folkevalgte organer som skal være de bestemmende og ansvarlige i ligningsarbeidet. Det er de folkevalgte ligningsnemnder som skal ansette den skattepliktiges formue og inntekt, og under klagebehandlingen, fra ligningsnemnda gjennom overligningsnemnda, til fylkesskattestyret og delvis Riksskattestyret, er det de folkevalgte som skal treffe avgjørelsene. At de folkevalgte utvalg er tillagt så vidt omfattende gjøremål i ligningsarbeidet, fører med seg at saksbehandlingen i hvert fall i mange kommuner krever lengre tid.

II.

Jeg går så over til den andre delen av oversikten hvor jeg skal omtale forhold og sider ved skatteordningen som fører til at den blir omstendelig og tungrodd, men hvor det likevel skulle være praktisk mulig med forenklinger.

a. Kommuneligningen — statsskattligningen.

Tar vi først den kommunale beskatning, innebærer den atskillig ekstra belastning ved at den også rammer inntektstrinn som må antas å ligge under eksistensminimum. Etter den dårligste av de 6 reduksjonstabeller som gjelder (tabell II), og som trolig i år anvendes i omkring 500 kommuner, blir inntekter fra og med kr. 1 100 i klasse 1 og kr. 1 800 i klasse 2 belagt med skatt. Etter den beste av de 6 tabeller er minsteinntektene til beskatning henholdsvis kr. 2 000 og kr. 3 300 i klasse 1 og klasse 2. Erfaringene viser at så lave grenser fører med seg bortkastet arbeid for ligningsvesenet og skatteoppkreverne.

Det er videre en kompliserende faktor for beskatningen sett under ett at reglene for inntektsansettelsene er avvikende for kommuneligningen og statsskattligningen. Utbytte av aksjer i norske aksjeselskaper går ikke inn i inntektsgrunlaget ved kommuneligningen, derimot ved statsskattligningen, dog bare for personlige skattytere. Den stedbundne beskatning til kommunene av faste eiendommer og næringsvirksomhet, fører til at det ved statsskattligningen i bopelskommunen må lages spesielle ansettelse for statsskatten basert på innberetninger fra utenbys kommuner. For å beskytte de kommunale skattefundamenter er det etablert begrensning i adgangen til å føre underskudd til fradrag ved kommuneligningen, en begrensning som ikke gjelder ved statsskattligningen. Jeg kan også nevne reglene om begrenset fradrag for gjeld og gjeldsrenter for utenbysboende og aksjeselskaper som eier skog og jordeiendommer. Det er neppe tvilsomt at den gjeldende ordning for aksjonærbeskatningen nødvendiggjør et omfattende teknisk apparat, og det samme gjelder — om enn i mindre grad — statsbeskatningen i bopelskommunen av formue og inntekt i andre kommuner. Begge ordninger har imidlertid sin berettigelse som ledd i en progressiv beskatning til staten.

Jeg tilføyer at omleggingen av bankinnskuddbeskatningen i 1955, hvorved den delvise kildebeskatning av bankinnskuddene ble opphevet, reduserte det område hvor det er forskjell i grunlaget for beregning av statsskatt og kommuneskatt.

b. Tidspress

Et karakteristisk trekk ved vår skatteordning slik den prinsipielt er bygget opp som en nettobeskatning, er at den for å fungere må betjene seg av et omfattende antall og arter av egenoppgaver og kontrolloppgaver: selvangivelser med spesifikasjoner, regnskapsutdrag med bilag av ulike slag, kontrolloppgaver fra arbeidsgivere, salgsorganisasjoner, le-

verandører (for fiske-, jord- og skogbruk), andre forretningsforbindelser og for øvrig en god del andre.

Hele dette årlige oppgaveverk skal avgis av skattyterne og de øvrige oppgavepliktige innen bestemte frister og være gjennomgått, kontrollert og vurdert av ligningsorganene under ligningsbehandlingen som må være ferdig i juli måned. Så snart ligningen er lagt ut, har ligningskontorene hendene fulle med å meddele utskrifter av ligningen, klagebehandlingen og hele forskuddsuttakningen for neste år, hvorefter man starter på en ny omgang.

Under dette tidspress kan det virke som en skjevhet at ligningsmyndighetene skal behandle selvangivelser og lønnsoppgaver for et stort antall skattytere som faktisk har betalt en temmelig tilnærmet riktig skatt i inntektsåret. For kontrollarbeidet er det også et handicap at ligningsbehandlingen og skatteutskrivningen skal være avsluttet for alle til samme tid. Det er ikke adgang til å dele opp behandlingen av de tyngre selvangivelser i grupper og gjøre seg ferdig med dem etter hvert i løpet av en rommeligere tid. Det er heller ikke adgang til å utsette ligningen til høsten i mer krevende tilfelle, og adgangen til å foreta en foreløpig ligning etter egenoppgaven og ta den opp til nærmere vurdering etter ligningens utleggelse, er begrenset.

Dette tidspresset fører med seg at ligningsapparatet kommer i en vanskelig stilling hvis statsledelsen f. eks. som ledd i en konjunkturregulerende politikk har behov for å foreta hyppige endringer i skattelovene eller sette i verk midlertidige særregler. Å få gjennomført endringene og særreglene fullt ut og effektivt i ligningsarbeidet slik at de får den tilskattede virkning, kan under et slikt tidspress bli vanskelig. Det gjelder særlig hvis det dreier seg om endringer av restriktiv art og kompliserte ordninger.

c. Praktisering av konjunkturregulerende bestemmelser

Eksempler på dette hadde vi i første halvdel av 50-årene, og jeg skal i korthet søke å gi et bilde av hvorledes de ekstraordinære regler vi dengang fikk, virket inn på ligningsarbeidet.

De ansvarlige myndigheter sto ved utgangen av 40-årene overfor den situasjon at importoverskuddet måtte ned, — investeringene måtte reduseres — samtidig som den økte beredskap nødvendiggjorde mer arbeidskraft og større mengder materialer til forsvarsformål.

Stortinget reduserte derfor betydelig bevilgninger til sivile investeringsformål på statsbudsjettet for 1950—51, og det ble rettet henstillinger til kommunene om tilsvarende reduksjon av de kommunale bevilgninger.

Som et ledd i arbeidet for å søke gjennomført en — etter Stortingets oppfatning — strengt nødvendig reduksjon også av de *private* investeringer i de nærmeste år fremover, ble loven av 22. desember 1950 om midlertidig tillegg til skattelovene satt i verk. (Tildels tilsvarende lovbestemmelser ble også vedtatt for de etterfølgende år inntil 1957.) De midlertidige regler gjaldt 4 områder:

(i) Overprisavskrivning

Reglene om opphevelse av adgangen til overprisavskrivning på driftsmidler ervervet i tiden 20. oktober 1950 til 31. desember 1952, med visse unntak, gjorde det nødvendig å bringe på det rene *tidspunktet* for ervervelsen — og i visse tilfelle tidspunktet for avtale om levering. Videre om godkjenning fra offentlig myndighet forelå hvis ervervelsen var betinget herav.

(ii) Avsetning til gjenkjøpsfond

Reglene i dette avsnitt av loven åpnet adgang til å kreve fradrag ved inntektslikningen for avsetning til fond for senere kjøp av driftsmidler og gjaldt inntektsårene 1950, 1951 og 1952. De nærmere bestemmelser om begrensning av avsetningsadgangen og fastsettelsen av avsetningens størrelse, medførte at ligningsvesenet måtte foreta en rekke beregninger og undersøkelser av kontrollerende art. Jeg nevner i korthet: 20-prosentberegningen av den del av årsinntekten i vedkommende kommune som oversteg kr. 10 000, alternativt av gjennomsnittsinntekten. Kontrollberegning vedrørende begrensningen av fradraget til det 3-dobbelte av ordinære, godkjente avskrivninger på driftsmidler ved ligningen for 1949. Unntaket fra denne begrensning igjen: Beregning av 3 prosent av verdien av driftsbygninger med grunn og 15 prosent av øvrige, betydelige driftsmidler til varig bruk — ved ligningen 1950—51. Beregning av skattyterens alternative krav på fradrag for overprisavskrivning eller for fondsavsetning. Kontroll av at bankattest for rettidig innsettelse av det båndlagte beløp lå ved selvangivelsen.

Behandling av eventuell søknad fra skattyteren om samtykke til frigivelse av båndlagte midler, og i tilfelle gjennomføring av etterligning.

(iii) Binding av avskrivningsbeløp

Etter lovens avsnitt III pliktet næringsdrivende også å båndlegge et beløp som svarte til 10 prosent av de fradrag de ble innrømmet i inntekten i 1950, 1951 og 1952 for avskrivning, herunder overprisavskrivning på driftsmidler, dog bare når fradraget utgjorde kr. 10 000 eller mer. — Dette måtte kontrolleres av ligningsvesenet, likeså den tilsvarende bevitnelse fra bank for båndlegging. Videre måtte sjekkes om skattyteren hadde foretatt avsetning til gjenkjøpsfond med det høyeste beløp, idet båndleggingen i så fall var begrenset til differansen mellom den pliktige båndlegging og avsetningen. — Videre kan nevnes gjennomføringsreglenes bestemmelse om særskilt beregning av grensebeløpet kr. 10 000 for hver selvstendig næring, og — i tilfelle næringen strakte seg over flere kommuner — beregning på grunnlag av samlede avskrivninger og overprisavskrivninger.

(iv) Utgifter til vedlikehold og reparasjon av bygning

Reglene om begrenset fradrag for utgifter til reparasjon og vedlikehold av bygning bestemte blant annet at det for rettsningseiendommer bare skulle gis prosentvis fradrag, beregnet med 1,5 eller 1 prosent av bygningens verdi, ettersom bygningen var

tatt i bruk før eller etter 1. januar 1940. Bestemmelseren gjaldt for kalenderåret 1951 eller avvikende regnskapsår, og gjaldt arbeide utført i dette år, og selv om regningen ble betalt etter årets utgang. Avskrivning på ombygnings- eller utbedringsarbeide ble nektet. Det ble gjort vidtgående unntak fra disse regler, blant annet gjaldt de ikke når driftsbygningen ble nyttet i næring med prosentligning (jordbruk og skogbruk) — og heller ikke når bygningen i sin helhet var nyttet til boligeiendom, eller 2/3 av den samlede leie kom fra boliger. — Her måtte dog påsees at det forelå legitimasjoner for at gjeldende bestemmelser om arbeidskraft og rasjonering av materialer ikke var overtrådt.

Ved lov av 19. desember 1952 ble det innført den lempelse i ordningen at fradrag kunne gis uhindret av disse bestemmelser når reparasjonene m. v. var utført etter pålegg av offentlig myndighet.

Alt dette medførte et meget tidkrevende og brydsomt vurderings- og kontrollarbeide for ligningsmyndighetene.

De opprinnelig strenge bestemmelser om begrenset vedlikeholdsfradrag i loven av 22. desember 1950 ble etterhvert avdempet, dels ved endringer som innførte unntak fra hovedreglene, dels ved en liberal fortolkning av disse og dels ved at de offentlige myndigheter — spesielt når det gjaldt å gi pålegg om utførelse av vedlikeholds- eller utbedringsarbeide — stillet seg velvillig.

Dette — ved siden av at ligningskontorene på grunn av tidspresset ellers ikke maktet å gjennomføre en så effektiv kontroll som måtte til om bestemmelsene skulle virket med full tyngde — medførte at det tilsiktede resultat vel ikke svarte til forventningene. — Det gjelder særlig reglene om begrensningene i adgangen til å føre til fradrag utgifter til vedlikehold av bygninger.

Reglene om å nekte fradrag for overprisavskrivning, avsetning til gjenkjøpsfond og binding av avskrivningsbeløp var likevel lettere å gjennomføre i praksis fordi de var mere entydige og lite basert på vurderinger.

d. Kompliserte skatteregler

Det lar seg ikke nekte at våre skatteregler tildels er kompliserte og på flere felter sterkt differensierete, hvilket blant annet fører til at arbeidet med skattleggingen blir omstendelig, tidkrevende og tildels vanskelig.

Unntakene fra skattelovens alminnelige inntektsbegrep har økt betydelig, dels ved nye lovregler, dels som følge av domsavgjørelser og dels etter autoritative fortolkninger. Lovreglene om fastsettelse av nettoinntekten i næringsvirksomhet er blitt langt mer omfattende enn tidligere, de såkalte sosiale fradrag, hvorunder regler om pensjonsordninger, er utvidet gjennom til dels kompliserte regler, og på det felt som heter fradragspostene har det vært en rik grotid. Dertil kommer alle reglene vi har fått etterhvert om ekstra klassefradrag for dem som er syke, blinde, invalider, uføre eller over 70 år. Videre den ordning at de forhold som er bestemmende for skatteklassen ikke som før, er fastlagt til *ett* tidspunkt,

men alternativt 1. november i inntektsåret eller 1. november året før.

Den siste komplisering av betydning representerer de nye regler om ektefellebeskatning.

Skatteavtalene med andre land — hittil 12 avtaler — som innbyrdes er ulike på flere punkter, representerer atskillig belastning, og det samme kan sies om de gjeldende utjevningsordninger som har til formål i visse tilfelle å avdempe virkningene av den progressive beskatning.

Selv om de forhold som er tilgodesett ved alle differensieringer i skattelovgivningen, fortjener og trenger støtte, kan det reises tvil om det er rasjonelt og for øvrig også alltid effektivt å gi støtten i form av skattelettelser.

I denne sammenheng vil jeg dog ikke unnlate å nevne at det i de senere år er gjennomført betydelige forenklinger på en rekke felter, jeg nevner eksempelvis reglene om minstefradrag i lønnsinntekter, opphevelse av alderstrygd og krigspensjoneringsavgiften som en del av skatteutskrivningen, opphevelse av fondsskatten, skattefrihet for dagpenger fra trygdekassen osv.

Likevel blir det et spørsmål hvor langt skal man gå i retning av å differensiere skattereglene med den følge at selve arbeidet med å utligne skattene blir så krevende og forenet med så mange undersøkelser og overveielser at det går ut over effekten i ligningsarbeidet og ikke minst effekten i dette å kontrollere at ligningene blir riktige.

e. Progresjonen

I mange tilfelle kunne man kanskje tenke seg mer sjablonmessige regler som ikke var fullt så meget preget av det en med atskillig overdrivelse ofte ser benevnt som «millimeterrettferdighet». Imidlertid må man ta i betraktning at den progressive beskatning både bidrar til å presse frem fradragposter og til at fradragreglene utnyttes så langt det er mulig. Når et fradrag på 100 kroner i inntekten representerer en skatt på 40—50—60 opptil 78 kroner, blir skattyterne sterkt interessert i å få sine fradrag nyttet helt ut.

Jeg peker også på at progresjonen virker slik at den øker de skattepliktiges tiltak og interesse for å redusere beskatningen ved arrangementer og til dels kunstige ordninger som ikke alltid er så sterkt preget av vanlige forretningsmessige formål. Man kan ialt neppe komme utenom å konstatere at en progressiv beskatning bidrar til at lovreglene blir mer differensierte og arbeidet med skatleggingen mer tidkrevende og vanskelig. Opprettholdelsen av en effektiv progressiv beskatning skulle derfor innebære en oppfordring både til forenklinger på områder hvor det er mulig, og til en tilbakeholdenhet når det gjelder ytterligere komplisering av lovreglene.

f. Om en lønnskattordning

Det er på det rene at den ordning vi har med forskuddsbetaling av skatt for personlige skattytere — i alminnelighet omtalt som «skatt av årets inntekt» — krever meget når det gjelder administrasjon.

Den årlige rutine kan skisseres således:

Ligningskontorene tar standpunkt til hvilke lønns-takere som skal ha tabelltrekk og fastsetter skatteklassen for dem. For de øvrige lønns-takere må ligningskontorene foruten å fastsette skatteklassen, også regne ut trekkprosenten på grunnlag av en forventet inntekt neste år. Skattekortene må utstyres forskjellig for tabelltrekk og prosenttrekk. Før inntektsåret tar til, må skattekortene være utsendt til alle lønns-takere. Skattekort for store grupper av pensjonister skal likevel ikke sendes til pensjonistene, men til vedkommende pensjonsinretninger. For skattytere som ikke har lønn, skrives det ut forskuddsskatteseddel basert på siste års ligningsansettelser, men med skatteberegning etter det nye skattevedtak, og i tilfelle endringer i forsørgelsesbyrden — eventuelt med forhøyelse og nedsettelse under hensyntagen til påregnet konjunkturutvikling. Endelig er det en gruppe som både har lønnsinntekter og næringsinntekter, og for denne gruppe må det da vanligvis skrives ut både skattekort og forskuddsskatteseddel.

Når disse skattekort og forskuddsskattesedler vel er sendt ut, kommer det inn et stort antall endringskrav blant annet fordi skattyterne mener at forskuddstrekket eller forskuddsskatten blir for høy. For øvrig foregår det gjennom hele inntektsåret en stadig korrigering av forskuddstrekket og forskuddsskatten — dels som følge av henvendelser fra skattyterne og dels etter ligningskontorets initiativ på grunnlag av meldinger om fødsler, dødsfall, giftemål, skilsmisser, innflytninger fra utlandet og flytninger til utlandet, skifte av yrke osv.

Når inntektsåret er omme, sender skattyterne selv-angivelser og ligningskontoret mottar lønnsoppgaver for alle utbetalinger slik at man får hele ligningsarbeidet med ansettelser av formue, inntekt, klasse og skatteberegningen.

Alle innbetalinger av trekk og forskuddsskatt skal registreres og samles på riktig skattyter og fremkomme i én sum som ved utskrivningen av skattesedlene blir avregnet mot de utlignede skatter. Resultatet fremtrer som restskatt eller overskytende del med rentebelastninger — respektive rentegodtgjørelser etter nærmere regler.

Når denne omstendelige og delvis dobbeltvirkende ordning er valgt, skyldes det flere forhold. Ordningen sikrer skattyterne skattebelastning på årsbasis, dessuten den samme individuelle behandling og full utnyttelse av de mange differensierte regler i skatteloven som kan være til deres fordel. Ordningen sikrer videre skattyterne godskrivning av de skattebeløp som de blir trukket for, og slik hele systemet er lagt opp, innebærer den i seg selv en etterforholdene god og automatisk virkende kontroll av arbeidsgivernes trekk og oppgjør.

På den annen side er ordningen tungrodd, krever et betydelig teknisk apparat og fører til atskillig irritasjon. Avregningen er kommet inn som et nytt moment, dels kan den være feilaktig og under alle omstendigheter utgjør restskattene et problem både fordi skattyterne legger skylden for restskatten på ordningen og skattemyndighetene, og fordi restskatten ofte er vanskelig å få innbetalt. Selv om de selv-angivelser det her dreier seg om, altså for de store

grupper av lønntakere, stort sett er enkle å fylle ut og likedan å gjennomgå, er det mange som har vanskelig for å godta dette at det skal være påkrevet med selvangivelser når «skatten er betalt». Arbeidet med å ta imot, registrere, ordne og behandle alle disse selvangivelser med kontrolloppgaver, beslaglegger selvsagt atskillig arbeidskraft på ligningskontorene. Også avregningsarbeidet hos skatteoppkreverne er meget omfattende.

Hvis man kunne finne frem til en ordning med lønnskatt i den forstand at arbeidsgiverne foretar skattetrekket ved hver lønnsutbetaling med endelig virkning, ville man slippe arbeidet med selvangivelser, etterfølgende ligning og avregning for et meget stort antall skattytere. En ville på den måten ta bort atskillig irritasjon og misnøye med den nåværende ordning og samtidig lette ligningskontorenes og skatteoppkrevernes arbeid på dette område betraktelig.

Men det er på det rene at man ikke vil vinne disse lettelser uten å måtte gi slipp på vesentlige krav til individuell behandling og tilvante rimelighetshensyn som er tilgodesett ved de mange differensierte regler i vår nåværende skatteordning. Man måtte for det første gi avkall på å bruke årsinntekten som utmålingsgrunnlag for skattebelastningen. Riktignok har man det engelske lønnskattsystem med kumulative trekkstabeller som fører til at trekket ved årets slutt er basert på den samlede inntekt i året. Systemet nødvendiggjør trekkstabeller for hver av årets 12 måneder (52 uker) og forutsetter at arbeidsgiverne kumulerer lønn og skatt fra måned til måned (uke til uke). Det kumulerte trekk må justeres på grunnlag av den totale inntekt som er opptjent ved utgangen av hver lønnsperiode, slik at man ved årets slutt avstemmer trekk og lønn etter desembertabellen (tabellen for 52. uke) som også blir en årstabell.

Imidlertid ansees det meget tvilsomt om en ordning med kumulative trekkstabeller er praktisk gjennomførlig her i landet som en alminnelig ordning.

Jeg minner om at Stortinget etter tilråding av Finansdepartementet først vedtok det kumulative system for sjømannsskatten, men etter protester fra redere og skipsførere, gjorde om vedtaket og la opp den ordning som vi senere har hatt med trekk etter enkle månedstabeller.

Det er neppe tvilsomt at den beste ordning *rent teknisk* for en lønnskatt må være en bruttobeskatning av lønnen uten noe fradrag i beregningsgrunnlaget eller trekkgrunnlaget, uten noen differensiering etter forsørgelsesbyrde og uten differensiering etter hvilken kommune lønntakeren hører hjemme i. Det er innlysende at en slik beskatning forutsetter så store omlegginger på en rekke områder, f. eks. når det gjelder barnetrygd og sosiale trygdeordninger ellers samt utjevning i den kommunale beskat-

ning osv., at den vanskelig kan tenkes akseptert. En ensartet skattesats for hele landet, f. eks. 20 prosent delt på staten og kommunene i et fast forhold, ville gripe sterkt inn i den tilvante fordeling av skattene mellom staten og kommunene og ta bort kommunenes adgang til å variere skattøre etter sine budsjettbehov.

Imidlertid er det ingen umulighet å innføre en lønsskattordning basert på bruttolønn selv om skattesatsene er varierende kommunene imellom. Varierende skattesatser forutsetter at lønntakerne hvert år får skattekort fra sin bostedskommune hvor skatteprosenten og dermed trekkprosenten er angitt.

Den store fordelene ved en bruttolønnsbeskatning ligger i dens enkelhet både når det gjelder det administrative apparat og for arbeidsgiverne. Et slikt trekkssystem må uten vanskelighet kunne gjennomføres korrekt av alle arbeidsgivere. Videre vil ordningen i betydelig grad muliggjøre en effektiv kontroll med arbeidsgivernes gjennomføring av skattetrekket uten noe stort kontrollapparat. En progressiv beskatning på høyere lønnsinntekter, måtte i tilfelle bygges ut som en særskatt utskrevet etter ligning på grunnlag av selvangivelse. Det er dog tenkelig at det gis muligheter for å supplere en slik temmelig «røff» lønsskattordning på bruttolønnen med et trekk etter det kumulative system på høyere inntekter. Så vidt skjønnes vil det kunne være hensiktsmessig både fordi de høyere lønnsinntekter som jeg tenker på i denne sammenheng, i en alt overveiende grad utbetales av arbeidsgivere og bedrifter som ikke skulle ha noen uoverstigelige vanskeligheter med å nytte de kumulative tabeller, og også fordi det særlig er hos skattytere med høyere inntekter at flere komplikasjoner i en lønsskattordning opptrer, f. eks. formue og inntekt utenom lønnen, komplikasjoner som det kumulative trekkssystem mestrer på en rasjonell måte.

Imidlertid vil man under alle forhold her i landet få vanskeligheter med en lønsskattordning, bl. a. fordi mange skattytere har skiftende inntekter, inntekter som dels skyldes lønn og dels selvstendig ervervsvirksomhet, f. eks. i jordbruket, skogsnæringen osv.

Det ligger utenfor mitt oppdrag her å foreslå reformer. Jeg vil tilslutt bare nevne at den svenske regjering i våres oppnevnte to skatteutvalg, hvorav det ene har til oppgave å gi en vurdering av hele det svenske skattesystem med forslag til reformer, og det annet å gjennomgå bedriftsbeskatningen med sikte på å komme frem til løsninger som er bedre tilpasset dagens og morgendagens Sverige. I finansministerens direktiver for de to utvalg er spørsmålet om overgang til ulike former for bruttobeskatning gitt en bred plass.

Skipsreder Paul Jebsen:

Jeg skal være ganske kort. Ligningsdirektør Torgersen nevnte ligningsarbeidet. — Skatteinnlegget av direktør Schnitler i går, og forslaget fremsatt av meg om å sløyfe utligning av formuesskatt, sløyfe kapitalskatt, får meg til å spørre: Vil ikke en sløyfing av formuesskatt forenkle ligningsarbeidet og spare mange tvistemål? En slapp å foreta verdiansettelser og alt annet arbeide med formuesskatten.

Det erindres at statsråd Bøe i går medga at formuesskatten utgjorde bare en liten del av de totale skatter for staten. Det gjelder altså i dette tilfelle et begrenset og moderat beløp, noe som mange ikke synes å være klar over, — et moderat beløp.

*Cand. oecon. Jakob Sverdrup,
Norsk Skattebetalerforening:*

Når en debatt om skattesaker både skal ta opp de rent prinsipielle spørsmål, og dessuten se på detaljene, vil den nødvendigvis bli temmelig springende. Man har på den ene side spørsmålet om konjunkturutjevne skatter, hvilke former man der vil velge. På den annen side har man det spørsmål som debatteres for øyeblikket, den tekniske utforming av våre skatter. Der kan vi vel alle, uten å bringe politikk inn i bildet, si at vår skattelovgivning av *taktiske* grunner er blitt høyst selsom.

Apparat er i høy grad tungrodd. Det vet alle, — myndighetene vet det, — skattyterne vet det. Forenklinger må til, og vi kan da dele spørsmålet opp i to. Det langsiktige: hvorvidt man skal gå over til lønnstrekkordning og foreta andre omlegninger av skattesystemet. Det kortsiktige: å ta opp de mest forunderlige rariteter i vårt skattesystem til øyeblikkelig behandling. Vi har fått en jungel av bestemmelser. Direktør Torgersen var inne på dette med separat beskatning f. eks. av skoleungdoms inntekter, og en rekke andre spesialbestemmelser som er blitt nødvendige fordi klassefradragene

er holdt for lave.

I stedet for å gå rett på sentralspørsmålet, har man valgt en rekke provisoriske ordninger. Ordninger som gjør det hele mer og mer komplisert, og som gjør det vanskelig å holde oversikten over systemet.

Jeg har nettopp arbeidet med en statistikk over skoleungdoms inntekter, — beskatning av den. Statistikken er ganske fornøyeelig, fordi den avslører at den enkelte kommune så og si har vært nødt til å lage sin egen skattelovgivning. Man vil der se at «klassefradragene» er stillet opp etter kommunale vedtak, utenfor rammen av hva Stortinget har vedtatt, fordi den enkelte kommune har funnet det nødvendig å finne frem til mer rimelige klassefradrag, klassefradrag som så noenlunde gir fri disposisjon av den inntekt som bare dekker utgifter til eksistensminimum.

Den fantastiske progresjon i beskatningen skaper også store problemer. I de angelsaksiske land, og spesielt i England, har man også en sterk progresjon, men der hevder man at en høyere inntekt som regel er knyttet til formue, og sløyfer formuesskatten, fordi formuesskatten er inkludert i den progressive beskatning av inntekten.

Her i landet har vi en progressiv inntektsskatt kombinert med en uvetting høy formuesskatt. Toppstatsen er 2,15 prosent. Det vil med andre ord si at hvis en formue gir en avkastning av 2,15, tar formuesskatten alene 100 prosent av inntekten. Toppstatsene for inntektsskatt er ca. 76 prosent. Hvis formuen gir en avkastning av 2,15 prosent av formuen, får man en beskatning av 176 prosent. Hvis formuen — jeg snakker om formue som er gjenstand for såvel kommune- som statsbeskatning — gir 9,2 prosent i avkastning, blir nettoresultatet lik null. Vi har en 80-prosent begrensingsregel. Den innebærer imidlertid ikke at inntektsskatten er begrenset til 80 prosent. Det er et mellomrom hvor skattene virkelig overstiger 100

prosent, og dette fører til de forunderligste disposisjoner: f. eks. til at en bedriftseier finner det billigere å ha to biler enn én. Den ene bruker han da til all privatkjøring, mens den andre benyttes i nærheten!

Kombinasjonen av den sterke progresjon og de høyeste skattesatser fører til at en rekke skatteyttere først betaler sine skatter, at de deretter sender inn en søknad, og får en del av de samme skatter betalt tilbake igjen. Dette fordi toppstatsene 55 prosent i inntektsskatt til staten og marginal formuesskatt på 17,5 prosent (til staten alene) fører til at praktisk talt alle som har formue og inntekt av en viss størrelsesorden, skal ha en del av den betalte skatt tilbake igjen. En unødvendig operasjon som beskjeftiger en rekke høyt kvalifiserte funksjonærer med et høyst unødvendig og negativt arbeid.

Jeg vil be de som skal arbeide med reform av norsk skattelovgivning om å sette seg inn i hva disse detaljer innebærer, og se litt på hvilke revisjoner som kan bli foretatt på kort sikt, og hvilke som krever videregående systemomlegging.

Ligningsdirektør Torgersen:

Det er ikke sagt så meget direkte til det foredraget jeg har holdt. En av tilhørerne reiste spørsmålet om det ikke vil være en lettelse for ligningsmyndighetene at formuesbeskatningen ble sløyfet. Og det kan det overhodet ikke være tvil om at det ville bli teknisk lettere å drive ligningsarbeidet hvis man sløyfet formuesbeskatningen. Jeg var litt inne på tilsvarende spørsmål når det f. eks. gjaldt den lettelse vi fikk ved at alderstrygd- og krigspensjoneringsavgiften bortfalt som en egen skatt ved ligningen og likedan at fondsskatten ble sløyfet. Dette innebar lettelser, og det vil i enda større grad gjelde formuesskatten som krever en god del arbeid.

Statssekretær Per Kleppe:

Skattepolitiske perspektiver i årene som kommer



Som kjent er Finansdepartementet ennå ikke ferdig med sin utredning av det samlede skatte-, avgifts- og trygdepremiesystem. Jeg har derfor måttet gi mitt innlegg karakteren av mer generelle betraktninger, som står helt for min egen regning.

Et særkjenne for vår tid er en sterk vekst i de samlede skatter og avgifter. I alle industrialiserte stater med større eller mindre innslag av velferdspolitikker finner vi et skattenivå som er sammenlignbart med det vi har i vårt land. Tall fra OEEC for 1957 som er de siste som hittil er offentliggjort, viser at direkte og indirekte skatter og trygdepremier sammenlagt utgjorde omlag 31 prosent av bruttonasjonalproduktet i Norge. Større andel var det i Vest-Tyskland, Østerrike og Frankrike, mens de øvrige land hadde en lavere andel enn Norge. I ingen av landene lå andelen under 23 prosent. Bruken av slike prosenttall har selvsagt sine begrensninger, men man kan i hvert fall si at vårt land har selskap med mange andre når det gjelder å ha en relativt stor total beskatning.

Den sterke veksten i den totale beskatningen, som altså er et internasjonalt fenomen, henger nøye sammen med en tilsvarende vekst i omfanget av den offentlige virksomheten både når det gjelder konsum, investeringer og stønader. De skattepolitiske perspektivene for årene som kommer vil i høy grad avhenge av i hvilken grad denne veksten vil fortsette og i det hele tatt av hvordan de tilgjengelige ressurser i samfunnet ønskes anvendt. Både med hensyn til beskatningens omfang og former må skattepolitikken ta sikte på å bidra til realiseringen av den målsetting som stilles opp for den økonomiske og sosiale utvikling i 1960-årenes Norge.

Et hovedpunkt i denne målsettingen må vel bli at investeringenes andel av de disponible ressurser fortsatt bør være meget høy og kanskje øke ytterligere. Det blir altså nødvendig med en meget stor total sparing. Like viktig er det at denne investeringsandelen blir fordelt på den samfunnsmessig sett gunstigste måte. I årene framover må vi vente at strukturendringene i vårt næringsliv vil skje raskere og bli enda mer omfattende enn hittil, bl. a. på grunn

av de nye markedsformene og en nærmest aksellerende teknisk utvikling. I en slik situasjon blir det enda viktigere enn hittil at investeringene skjer der hvor de — i hvert fall på litt lengre sikt — er mest lønnsomme. Like nødvendig er det at det finner sted en rimelig fordeling av de totale ressurser mellom de private investeringer og investeringene i statens og kommunenes regi. På tilsvarende måte bør det både tas sikte på at alle grupper får en rimelig del i økningen av det private konsumet og at det blir balanse mellom veksten i det private konsumet og utviklingen av felleskonsumet over de offentlige budsjettene.

Ut fra denne synsmåten blir *sammensetningen* både av investeringer og konsum minst like viktig som veksten i deres samlede omfang. De fleste vil vel være enig i at en rask vekst i antallet biler ville være nokså meningsløs om den ikke ble fulgt av en tilsvarende vekst i bevilgningene til vegbygging og vedlikehold og til reguleringer i byer og tettbygde strøk. De fleste ville vel også synes det var en merkelig politikk som lot barna få bedre mat, penere klær, dyrere leketøy, men som ikke samtidig sørget for stadig flere og bedre undervisningsplasser, fritidsmuligheter og barneinstitusjoner av forskjellig slag. De fleste er vel videre enig i at bedre sykehusytelser og en mer utviklet forebyggende helsepleie hører med til de viktigste ting som en høyere levestandard bør gi oss. På tilsvarende måte vil det te seg rimelig at overføringene fra det offentlige økes i årene som kommer med sikte på at også gamle, syke og andre svakt stillede i vårt samfunn skal få del i den almene velstandsutviklingen. Og det ville være en ensidig og urasjonell utbygging av vårt produksjonsliv som ikke omfattet de nødvendige offentlige grunnlagsinvesteringer i forskning og utdanning, i kommunikasjoner og energiforsyning, i industriefelter og boligområder. Mere tvilende vil sikkert mange stille seg overfor en utvidelse av den offentlige industriutbyggingen. Jeg for min del er ikke i tvil om at med vårt lands spesielle forhold og med de distriktsproblemer vi står overfor, vil også den

slags investeringer i mange tilfeller kunne vise seg samfunnsøkonomisk meget lønnsomme.

Skal man sikre en utvikling i 1960-årene som gir den samfunnsmessig sett nødvendige balansen, vil det føre med seg at det offentlige vil måtte få til rådighet en minst like stor, kanskje større, del av de disponible ressurser sammenlignet med i dag. Her går som kjent en viktig politisk skillelinje mellom dem som går inn for en slik omfattende offentlig virksomhet og dem som vil begrense og skjære den ned. Det er i hvert fall den konklusjon man må trekke av kravene om en minsket total beskatning. Å finansiere statlige investeringer ved lån, vil kunne begrense den totale sparing og dermed de private investeringer i en periode da det vil være urasjonelt å få en slik forskyvning fra investeringer til konsum.

Et særlig problem henger sammen med at en rekke av de voksende oppgavene for det offentlige vil falle på kommunene. En internasjonalt sett uvanlig stor del av den samlede offentlige virksomheten faller i vårt land på kommunene. Allerede nå finner vi jo meget store forskjeller i ytelser om man sammenligner de økonomiske svake kommunene med de best stilte. Dette forhold vil sannsynligvis aksentueres i årene som kommer om det ikke gjøres noe spesielt, hva jeg mener det bør gjøres, enten med sikte på å tilføre de svake kommunene inntekter eller å avlaste dem for utgifter de nå har.

Jeg har gått såpass utførlig inn på målsettingen for utviklingen i 1960-årene fordi den vil være retningssivende for den norske skattepolitikken utforming i denne perioden. Den store offentlige virksomheten som blir en følge av denne målsettingen vil kreve at den totale beskatning målt i prosent av f. eks. bruttonasjonalproduktet i hvert fall ikke må minke. Skattenes primære oppgave er å skaffe plass for den offentlige virksomheten, slik at stat og kommuner kan pådra seg utgifter uten at det av den grunn oppstår pressproblemer. I en stagnasjonssituasjon, med ledige ressurser, vil det ikke være så nødvendig med samme skatteinndekking for å oppfylle dette formålet som i en høykonjunktursituasjon. Med de forbehold som konjunkturvariasjonene krever kan det etter min mening imidlertid slås fast at man i årene som kommer ikke bør ta sikte på å senke det nåværende totale beskatningsnivå. Det som det er realistisk å diskutere er skattenes fordeling og utforming. Og det som man her må ha for øye er dels visse alminnelige beskatningsprinsipper og dels den aktuelle problemstilling i 1960-årene.

Det ledende synspunkt for fordelingen av skattene, er i vårt beskatningssystem det såkalte «evneprinsipp». Det kan vel enkelt defineres slik at summen av skatter, avgifter og trygdepremier bør fordeles på de enkelte grupper i forhold til deres økonomiske evne. Det er dette synet som i prinsippet ligger til grunn for definisjonen av det inntektsbegrep som vi opererer med i vår skattelovgivning, og derigjennom for de fradrag som innrømmes. Spesielt gjelder dette de fradrag som knytter seg til størrelsen av forsørgelsesbyrden. Den progresjon som vi har i personbeskatningen er også begrunnet ut fra «evneprinsippet». Det er selvsagt et betydelig skjønnsmoment som ligger i den praktiske utform-

ing av dette prinsippet. Det kan kanskje på enkelte punkter komme i strid med andre krav til skattesystemet, men som alminnelig ledetråd for vår skattepolitikk i hvert fall når det gjelder personer tror jeg at det overveldende flertall i vårt folk vil kreve at «evneprinsippet» kommer til anvendelse, under enhver omstendighet for systemet som helhet.

Et annet hovedkrav til skattesystemet er at det skal påvirke skattyternes disposisjoner i ønskelig retning. Som eksempler skal her bare nevnes at den påvirkningen kan ta sikte på en forskyvning av utgifter i tid, f. eks. forskyvning av investeringer fra en høykonjunkturperiode til slakere tider. Eller den kan ta sikte på en forskyvning i rom, f. eks. for å stimulere til investeringer i distrikter der næringslivet er svakt eller ensidig utviklet. Videre kan nevnes at sosiale hensyn kan spille inn som de f. eks. gjør i alkoholbeskatningen. Ønsket å diskriminere mot utenlandsk produksjon er den vesentlige begrunnelse for tollene, osv.

Et krav til utformingen av skatte- og avgiftssystemet er også at det bør være så enkelt som mulig, andre hensyn tatt i betraktning, og at det bør være billig og lett å administrere. Spesielle krav er at systemet bør by på færrest mulig kontrollproblemer, og at det bør utformes slik at det minimaliserer mulighetene for skatte- og avgiftsunndragelse. Disse mere administrative kravene til systemet har en betydning i seg selv og vil måtte dras inn i avveiningen sammen med de øvrige hensyn når man skal forme ut systemet. En ordning som teoretisk sett innebærer en akseptabel balanse mellom f. eks. på den ene siden «evneprinsippet» og på den andre siden hensynet til økonomisk vekst vil kunne måtte modifieres betydelig for å møte de tekniske og administrative kravene.

Før jeg går over til å se nærmere på de to hovedområder, personbeskatningen og bedriftsbeskatningen, er det grunn til å reise spørsmålet: Hvordan bør de samlede skatter og avgifter fordeles på hovedgruppene og da særlig mellom bedriftene på den ene siden og konsumentene på den andre? Når det gjelder bedriftsbeskatningen kan ikke evneprinsippet tre i forgrunnen på samme måte som ved skattleggingen av personer. Et uttrykk for dette er at selskapsskatten i vårt land er proporsjonal, mens personskatten er progressiv. Beskatning etter evneprinsippet er i bedriftsbeskatningen egentlig bare aktuell når inntekter dras ut av bedriftene, hva enten det er i form av aksjeutbytte eller som overskudd i personbedrift. Det som bør være det avgjørende ved spørsmålet om forskyvninger i den totale skattebelastning mellom bedrifter og konsumenter er om man ønsker en annen fordeling på konsum og investering. Ønsker man f. eks. en større andel av ressursene anvendt til investeringsformål vil det — andre forhold uendret — tale til fordel for at bedriftene får en mindre andel av totalbeskatningen. Og omvendt.

Jeg vil så gå over til å se litt nærmere på beskatningen av personer, og da i første rekke i deres egenkap og konsumenter. Når det gjelder den *statlige* beskatningen av konsumenter har utviklingen som kjent gått fra overveiende indirekte skatter, og da særlig toll, i det forrige århundrede til større andel

for den direkte beskatningen i mellomkrigsperioden, for så igjen å svinge over i retning av en større andel for den indirekte beskatningen.

Det er grunn til å peke på at de indirekte skattene i dag ikke uten videre kan sammenlignes med det systemet som man hadde i forrige århundrede med toll, ikke minst på nødvendighetsartikler, som det dominerende element. Den gang kunne man virkelig snakke om en «fattigmannsskatt». Det system som man har i dag virker totalt sett ikke på den måten. Statistisk Sentralbyrå har i det første bindet av sine Samfunnsøkonomiske studier publisert en beregning av hvordan skatte- og avgiftssystemet totalt virker for personlige skattytere, der det også er tatt med virkningene av prissubsidiene og barnetrygd som en slags negative skatter. Beregningen viser at de indirekte skattene sammenholdt med prissubsidiene hadde en progressiv effekt, altså stigende procenter med stigende inntekt. Tilsvarende virket systemet regresivt med hensyn til familiestørrelsen, altså med synkende procenter med stigende familiestørrelse. Hele systemet samlet, altså både direkte og indirekte skatter og inklusive barnetrygd og prissubsidier, viser en klart progressiv virkning med hensyn til inntektens størrelse og på tilsvarende måte en klart regresiv effekt med hensyn til familiestørrelsen. Beregninger for senere tidspunkter tyder på at systemet som helhet fortsatt er progressivt med hensyn til inntektens størrelse og fortsatt degressivt med hensyn til familiestørrelse, men at progressiviteten i indirekte skatter inklusive prissubsidiene er noe svekket. Selv om man kan komme med mange innvendinger mot beregninger av denne typen, tror jeg likevel at de i sin tendens gir oss en pekepinn om hvordan personbeskatningen totalt sett virker. Det er dette forhold som har gjort det forsvarlig å foreta den betydelige forskyvningen fra direkte til indirekte skatter etter krigen. Det burde være mulig å gå lenger på denne veg.

Ved valget mellom direkte og indirekte skatter er det nemlig en rekke momenter som ut fra skattemyndighetenes synsvinkel taler til fordel for den indirekte beskatning. Vanligvis er de indirekte skattene mye enklere å beregne, lettere og billigere å administrere, byr på færre kontrollproblemer og unndragelsesmuligheter og gir en jevnere inntektsinnang.

Den form for indirekte beskatning som i dag er den dominerende i vårt land og som faktisk er blitt selve hjørnesteinen i beskatningen til staten, er den alminnelige omsetningsavgift. Jeg vil ikke her gå inn på detaljer når det gjelder denne avgiftsformen og heller ikke på de stridspunkter man har når det gjelder enkelte sider av den: Om den bør legges på siste eller på tidligere ledd i omsetningen og om det bør gjøres unntak for visse varegrupper. Ved at avgiften er mest mulig generell og ved at den legges på siste ledd, kan man ved en relativt lav prosent få meget store statsinntekter og samtidig blir man spart for de fleste av de forvridningsproblemer av ulike slag som en nesten alltid vil stå overfor ved særavgifter med høyere procenter.

Den progresjon i de indirekte skatter som Statistisk Sentralbyrås før nevnte beregning viste, skyldes imidlertid ikke den alminnelige omsetningsavgift, men særavgiftene, og henger sammen med at de va-

rer som er særavgiftsbelagt i særlig grad kjøpes av grupper med høyere inntekter og lavere forsørgelsesbyrde. Argumentet for forholdsvis høye avgifter på alkohol og tobakk er dels av sosial karakter, dels at disse avgiftene er enkle å administrere og gir store og relativt sikre inntekter, men også at de bidrar til en regressiv effekt av de indirekte skatter med hensyn til familiestørrelsen og til progresjon med økende inntekt.

Jeg vil ikke gå nærmere inn på de enkelte former for særavgifter, men bare si et par ord om beskatningen av personbiler. Når det gjelder varetransporter og rutegående trafikk, har man forsøkt å gi skattesystemet en slik utforming at det mest mulig avspeiler det kostnadsansvarsprinsipp som Bilavgiftskomiteén og senere regjering og storting har gått inn for, altså et slags «nytteprinsipp». Utformingen av personbilbeskatningen kan man vel si ligger mer på linje med «evneprinsippet». Den bidrar til å gi skattesystemet som helhet en progressiv karakter. Som et tilleggsmoment kommer at de høye avgiftene bidrar til å senke «importandelen» av konsumentenes samlede bilutgifter ned til et rimeligere nivå og gjør omleggingen av forbruket i retning av mer «bilisme» lettere å bære valutamessig.

Men er det ikke urimelig at folk som velger både å ha bil og å kjøpe alkoholholdige drikke og å røke vil få en langt større avgiftsbelastning enn personer som velger ikke å kjøpe slike særavgiftsbelagte varer, men som nøyer seg med å kjøpe varer som bare er belastet med den alminnelige omsetningsavgift? Til det er å si at et progressivt system som i stor utstrekning bygger på slike indirekte skatter vil bare i gjennomsnitt og ganske grovt gjenspeile det «evneprinsipp» man ønsker å følge. På den annen side har den direkte beskatning så store svakheter også ut fra «evneprinsippet»s synsvinkel at selv med de mangler det nåværende system av indirekte skatter har, er det ikke usannsynlig at det totalt sett virker *rettferdigere* enn et system bare bygget på en progressiv direkte beskatning.

Av den direkte skatt på personer går i dag mer enn 2/3 til *kommunene*. Når vi ser bort fra den tilleggs-skatten på høyere inntekter, er kommuneskatten proporsjonal. Som et modererende moment kommer her fradragsreglene inn: jo gunstigere de er, jo større grad av progresjon vil selv dette proporsjonale skattesystemet få, sett i forhold til bruttoinntekten. Statsskatten derimot er progressiv, med stigende skatteprocenter med stigende inntekt. Det andre momentet som særlig tillegges vekt ut fra «evneprinsippet», forsørgelsesbyrden, tar man hensyn til i kommunebeskatningen ved fradrag i inntekten på grunnlag av de såkalte reduksjonstabeller og i statsskatten ved fradrag i skatten. I begge tilfelle er fradragene progressive med stigende barnetall.

Den mest iøynefallende svakhet ved vårt nåværende system sett ut fra «evneprinsippet», er de store geografiske forskjellene i skattebelastningen. Kommunenes virksomhet har jo forholdsmessig langt større omfang i vårt land enn i nær sagt alle andre stater, og dette gir skilnadene i skattetrykk tilsvarende store dimensjoner. Om man skal ha et omfattende kommunalt sjølstyrer i vårt land, må kommu-

nene ha en viss handlingsfrihet både når det gjelder valg av skatteprosent og reduksjonstabell. Men ut fra den enkelte skatteytters synspunkt virker det urettferdig både at den kommunale standard skal være så forskjellig som den nå er og at skattebelastningen skal være så ulik. Særlig at det i kommunebeskatningen legges så forskjellig vekt på den belastning som en forsørgelsesbyrde innebærer, er en vesentlig svakhet ved vårt skattesystem. Hvordan man skal løse dette problemet, skal jeg ikke her komme inn på, men ut fra et rettferdssynspunkt må omfattende skatteutjavnende tiltak té seg som en nødvendighet.

Som jeg tidligere har vært inne på, så er det ikke sikkert at vår skattelovs formelle inntektsbegrep virkelig danner et godt grunnlag for en rettferdig beskatning ut fra «evneprinsippet». Det jeg da tenker på er særlig forskjellen mellom hvordan den skattbare inntekt til en lønnstaker og til en personlig næringsdrivende beregnes. I skattleggingen av en personlig næringsdrivende vil så mange skjønnsmomenter og så mange hensyn utenfor «evneprinsippet» komme inn i bildet ved fastleggingen av den skattbare inntekten at det i virkeligheten blir et helt annet inntektsbegrep enn det vi opererer med for lønnstakere. Det kunne være en fristende oppgave å forsøke og finne fram til et system som skilte mellom de personlige næringsdrivendes inntekter som personer og som bedrifter, slik at bare det som etter dette ble regnet som personinntekt kom til beskatning etter reglene for direkte skatt på personer, mens beskatningen på bedriften ellers mere kunne ligne på selskapsbeskatningen. Man står imidlertid her overfor meget store vanskeligheter både av formell og teknisk art, og det er ikke på det nåværende tidspunkt mulig å si om en slik oppsplitting i det hele tatt er mulig. Det man i hvert fall kan si, er at den millimeterrettferdighet som skatteloven i dag forsøker å virkeliggjøre med sitt system for fastleggingen av skattbar inntekt, antagelig ofte tar mer hensyn til den formelle enn den reelle belastning. Enklere og grovere skatteregler kan sannsynligvis virke i det minste like rettferdig i praksis som den formelle og detaljerte rettferdighet. Det spørsmål kan reise seg for en om man ikke burde få egne skatteregler og egne skattesatser for lønnstakere, forskjellig fra reglene for de personlige næringsdrivende. Det kan imidlertid også tenkes at andre løsninger er mere hensiktsmessige som f. eks. ytterligere overgang til indirekte beskatning eller en utbygging av det såkalte lønnstakerfradrag.

Det foregående kan vel også brukes som argument for å forenkle skatteutskrivningen av lønnstakerinntektene ved å gå over til definitiv beskatning ved trekk. Et slikt system forutsetter nemlig atskillig forenkling, ikke minst av fradragene, og det krever antakeligvis også at den nedre grensen for progresjonen blir hevet en del.

Progresjonen i beskatningen er et nødvendig element i systemet så lenge man ønsker å virkeliggjøre «evneprinsippet». Det er imidlertid tvilsomt om det er nødvendig å la progresjonen i inntektsbeskatningen få virkning for så mange som i dag er tilfelle. Prinsippet må vel heller være at det er de høyere

inntekter som får kappet toppen ved en progresjon som etter min mening fortsatt kan være meget høy for de høyeste personinntektene. Systemet totalt sett, altså alle skatter og avgifter, barnetrygd og subsidier, virker ikke til å redusere andelen av de totale disponible inntekter for det store flertall av skatteyttere. De får altså sin relative stilling uendret etter beskatning sammenliknet med stillingen før. De minste inntektene får bedret sin stilling, de øverste får forverret sin. Det er vel også det som er hovedhensikten med «evneprinsippet».

Når det gjelder de laveste inntektene, er det i den senere tid kommet mange klager over den virkning som den nye finansieringsordningen for trygdene har fått når det gjelder deres samlede betaling av skatter, avgifter og trygdepremier. Ved vurderingen av dette må man se på virkningen på hele skattesystemet, finne ut hvorledes belastningen på de ulike inntektsgrupper er og eventuelt endre på totalvirkningen av systemet hvis man mener at belastningen i dag er for ujevn. Det er imidlertid ikke sikkert at avlastningen i tilfelle bør skje på trygdepremiene.

Når det gjelder det hensyn man ønsker at skattesystemet som helhet skal ta til ulikhetene i forsørgelsesbyrden, reiser spørsmålet seg om man skal gjøre dette ved fradragregler i beskatningen eller på annen måte. Man har jo også muligheten å bygge ut barnetrygden. En tredje mulighet er å øke det offentliges, statens og kommunenes innsats, på områder som særlig kommer familiene til gode, f. eks. på utdanningsområdet, i boligpolitikken, når det gjelder utbyggingen av spesielle institusjoner for barn og ungdom. Den mest hensiktsmessige løsning på dette problemet er kanskje en eller annen kombinasjon av de nevnte tre tiltaksformene.

Jeg har hittil vurdert personbeskatningen ensidig ut fra «evneprinsippet», og jeg tror at det også er det relevante hovedsynspunkt. Man har imidlertid i debatten om progresjonen i beskatningen sterkt trukket fram spørsmålet om disse skattene virker arbeidshemmende og begrensende på den personlige innsats. Man har også pekt på at den høye personbeskatningen i Norge kan ha ført til at mange høyt kvalifiserte og vel utdannede mennesker har søkt seg arbeide utenfor landets grenser. Vi har lite materiale til å belyse de påstander det her dreier seg om. Vi vet i virkeligheten svært lite om hvorledes marginalsattleggingen virker på innsatsen. Sannsynligvis virker den i tilfelle sterkere når det gjelder å ta seg ekstraarbeid enn på det å gjøre en større innsats i en hovedstilling. Men stort sett kan man vel gå ut fra at det i alminnelighet er andre momenter som er viktigere for et menneskes innsatsvillje enn skattesatsene. Interesse for arbeidet og slike ting som prestisje og sosial anseelse tror jeg personlig er viktige momenter. Men vi vet som sagt lite om dette.

Jeg vil i denne forbindelse sette fingeren på én type resonnement. Det har vært sagt at beskatningen særlig rammer enerne i samfunnet. Man har faktisk tatt inntektens høyde som uttrykk for selve kvaliteten i den innsats den enkelte gjør. Jeg tror det er en verdiskala som de fleste av oss vanskelig kan akseptere. Det er ingen nødvendig sammenheng mellom kvaliteten av en innsats og inntekten. Å inn-

rette skattesystemet på grunnlag av en slik verdiskala ville være helt uantagelig.

I en stilling for seg kommer en del inntektsarter som i dag stort sett er fritatt for inntektsbeskatning. Fortjeneste ved kursstigning på verdipapirer er fritatt for inntektsbeskatning og har sannsynligvis utgjort en viktig del i formuesstigningen for en del mennesker i tiden etter krigen. En annen inntekts-type som blir svakt beskattet er verdistigning på fast eiendom. Det er en eiendommelighet ved vårt skattesystem at de inntekter som krever den minste innsats, det dreier seg jo her også om slike ting som lotterigevinster o. l., de slipper faktisk lettest fra beskatningen.

Bedriftsbeskatningen ble såpass grundig behandlet i går at jeg ikke finner grunn til å komme med annet enn noen helt summariske betraktninger.

Når man først har bestemt seg for et visst omfang av den totale bedriftsbeskatningen, burde man med det forbehold som de skattetekniske problemene reiser ved valget av skatte- og avgiftsformer kunne legge hovedvekten på å stimulere til det som i den kommende periode antas å ville være rasjonell atferd, altså utvelgelse av de mest rentable investeringsobjekter og av de investeringstidspunkter og plasseringssteder som samfunnsøkonomisk sett er de fordelaktigste, videre: rasjonalisering og økonomisering med ressursene.

Når det gjelder valget av skatteformer for å oppnå de ønskede virkninger, kan jeg i stor utstrekning vise til gårdsdagens debatt.

For først å si litt om det begrensede problem: Å flytte investeringene i tid som ledd i en konjunktur-utjevning. Det skulle ikke bare eller en gang hovedsakelig være det offentliges egne investeringer som lot seg flytte på den måten. Jeg må tilstå at jeg synes det er en viktig oppgave å finne fram til egnede skatteformer som kunne tjene dette formålet. Sverige har jo fått ganske vidtgående regler for avsetninger til sperrede investeringsfond til bruk under en konjunkturavslapping. Også andre alternativer for slik konjunkturutjevningende skatteregler måtte kunne drøftes.

Hva spesielt angår spørsmålet å finne regler som oppmuntrer til de mest lønnsomme investeringer, er det vel så at et høyt skattenivå, og særlig en høy marginalskatt, kombinert med forholdsvis rommelige avskrivningsregler medfører en tendens til å pløye overskuddet tilbake til egen bedrift, selv om rentabiliteten ved investeringen er liten. Sett på bakgrunn av den situasjon deler av vår industri er oppe i, kan det være grunn til å peke på at rommelige avskrivningsregler er til særlig fordel for kapitalintensive bedrifter sammenliknet med ikke-kapitalintensive og til fordel for ekspansive bedrifter sammenliknet med mindre ekspansive foretak. Særlig sterkt vil denne fordel for ekspansive bedrifter virke ved en konsentrasjon av avskrivningsbeløpet i begynnelsen av avskrivningsperioden. I et valg mellom en høy skatteprosent og rommelige avskrivningsvilkår og en lavere skatteprosent og mindre liberale avskrivningsregler vil man stå overfor en vanskelig avveining. Jeg tror imidlertid at en avgjørende vekt må legges

på å få fram regler som reduserer tendensen til urasjonelle disposisjoner.

Når det gjelder mulige tiltak til å stimulere rasjonalisering og økonomisering med ressursene, vil jeg vise til at man i Sverige drøfter spørsmålet om overgang fra den nåværende nettobeskatning til former for bruttobeskatning, eventuelt et kombinert system av nettobeskatning og bruttobeskatning. Bruttobeskatning kan vel nærmest karakteriseres som en form for indirekte beskatning, enten på bedriftens totalomsetning, eller på den verdi som blir tillagt produktene i produksjonen eller som en beskatning av disse utgiftsarter. Systemet skulle ifølge teorien begunstige dem som driver rasjonelt og tilsvarende diskriminere mot dem som driver på en mere ulønnsom måte. Systemet vil imidlertid hvis det blir gjennomført, føre til store strukturelle forstyrrelser i bedriftslivet. Et hovedproblem er f. eks. hvilken stilling grossistene og mellomhandlende vil få i et slikt system. Likeledes vil de store forskjeller i utgiftssammensetning osv. mellom de forskjellige bransjer føre til at det ville virke meget ujevnt. Det er antagelig et system som vil være til særlig fordel for de store foretakene og antageligvis også for eksportbedriftene. Det er for øvrig vanskelig å ta standpunkt til virkningene av et slikt system, før det blir skikkelig utredet.

Visse former for slik bruttobeskatning eller utgiftsbeskatning har vi jo allerede. Bedriftene betaler sin del av den alminnelige omsetningsavgift, bl. a. avgiften på bygge- og anleggsvirksomhet. En del særavgifter, men ikke mange, vil også ramme bedriftene. En spesiell art utgiftsbeskatning er trygdeavgiftene. Det er grunn til å være oppmerksom på de overveltningsmuligheter som bedriften har når det gjelder trygdepremiene og i hvert fall det press på lønningene som eksistensen av omfattende trygdepremier vil innebære. Mulighetene for overveltning av skattebyrden er for øvrig et moment av betydning ved enhver overgang fra direkte til indirekte skatt på bedriftene. Tradisjonelt har jo oppfatningen vært at indirekte skatter kan overveltes, direkte skatter kan ikke overveltes. Det faktiske forhold er vel at overveltningsmulighetene på begge skatteformer i høy grad avhenger av markedssituasjonen. I den situasjon med stadig økende konkurranse og med stadig utvidelse av markedene som vi nå ser fram til, skulle mulighetene for overveltning bli stadig mindre, generelt sett. For så vidt skulle overveltningsmulighetene heretter i sin alminnelighet spille mindre inn enn før ved valg av skatteform, selv om den fremdeles er større ved indirekte enn ved direkte bedriftsbeskatning.

Skulle jeg komme med en sammenfatning av noen synspunkter etter disse spredte bemerkninger, måtte det bli omtrent som dette:

- det samlede omfang av beskatningen bør ikke minskes,
- «evneprinsippet» bør fastholdes som det ledende synspunkt ved utformingen av konsumentbeskatningen,
- det bør bli mindre geografiske forskjeller i beskatningen enn nå,
- bedriftsbeskatningen bør etter hvert omformes

for å bli et mer tjenlig virkemiddel i den økonomiske politikken, bl. a. i konjunkturutjevningene øyemed,

- fortsatt overgang til mere indirekte skatter,
- forenkling av skattesystemet, effektivisering av ligningsarbeidet.

Et alminnelig forbehold vil jeg imidlertid ta overfor vidtgående endringer i skattesystemet:

Det system man har, har en verdi i seg selv. Det er innarbeidet, skatteadministrasjonen kjenner det,

og skattyterne har tilpasset seg til det. Overgangen til et helt nytt system vil kunne medføre så store forstyrrelser, at skadevirkningene ved omleggingen vil bli en faktor som man må tillegge en vesentlig vekt ved siden av de rent skattemessige konsekvenser av endringen.

Det har tatt lang tid å bygge opp det skattesystem vi har. Det vil ta sin tid å gjennomføre mer inngripende endringer om man skulle finne det hensiktsmessig.

FORBEREDTE INNLEGG

Stortingsmann Kåre Willoch:

Statssekretær Kleppe gikk i sitt foredrag sterkt inn for at beskatningen fortsatt må bygge på det såkalte «evneprinsipp», det vil si at den skal virke inntektsutjevning. Jeg er enig i det. Men man bør ikke dyrke dette prinsipp for dets egen skyld. Det må betraktes som et middel i arbeidet for å skape de best mulige kår for folk flest. Derfor blir utjevningen meningsløs hvis den drives så langt at den skader dem den skulle gagne, ved å hemme veksten i produksjonen. Og de skattepolitiske overveielser må ta sitt utgangspunkt i at under dagens forhold er det først og fremst produksjonsøkningen som kan bidra til høyere levestandard for folk flest. De tenkelige endringer i skattens inntektsutjevning virkninger blir av mindre betydning i seg selv — på litt lengre sikt, mens derimot en noe raskere vekst i nasjonalproduktet på meget kort tid vil gi samfunnet så meget mer å rutte med at både staten og alle grupper ville kunne få fordeler av utviklingen.

Jeg nevner dette resonnement fordi det etter min mening bidrar til å understreke at selv om det er enighet om evneprinsippet, så må man ikke komme bort fra at hovedspørsmålet i skattepolitiske diskusjoner må være: Hvorledes virker de endringer som antydes på produksjonen, og dermed indirekte på den alminnelige families levestandard. Samfunnsøkonomisk sett må det være aldeles galt å vurdere forskjellige skattelettelsesforslag på grunnlag av hvor mange kroner og øre de sparer for forskjellige innteksgrupper. Likevel er det jo dessverre denne debattmåte som synes å være fremherskende i den skattepolitiske debatt mange steder.

Men kan man så med rette hevde at vårt skattesystem virker unødig produksjonshemmende. Statssekretær Kleppe lot til å stille seg meget skeptisk til mulighetene for å oppnå noen samfunnsøkonomisk rasjonalisering og effektivisering ved hjelp av skattelettelser. Jeg tror han er for skeptisk på dette punkt, noe som jeg antar at debatten i går også må ha under-

streket, selv om jeg dessverre ikke fikk anledning til å høre den.

Jeg vil gjerne få foreta en ganske kort gjennomgåelse av noen punkter i forbindelse med dette spørsmål; om skattens virkning på produksjonsøkningen. Det er da kanskje ikke unaturlig å konsentrere seg om tre hovedfelter. Det gjelder eventuelle skattereformers virkninger på kapitaldannelsen, på produsentenes måte å utnytte de tilgjengelige ressurser på, og på arbeidsinnsatsen.

Når det gjelder skatteendringers virkninger på kapitaldannelsen, står man jo ovenfor så mange faktorer at det neppe er mulig å komme frem til noen konklusjoner på rent generelt grunnlag, men jeg vil gjerne få nevne et par momenter.

Selv om det stilles store krav til den offentlige sparing, så må det være på det rene at større privat sparing må kunne gjøre mindre offentlig sparing forsvarlig, og dermed skaffe rom for skattelettelser, selv om de offentlige utgifter holdes uforandret, så lenge statsbudsjettene holder seg så vidt sterke som de er nå.

Når det gjelder virkningene på den private sparing, synes det ganske opplagt at lettelse i inntektsskattene vil virke langt mer positivt enn lettelse i indirekte skatter. Spørsmålet om skattelettelse vil bli spart avhenger jo for øvrig bl. a. av om de blir kombinert med andre tiltak, og det avhenger av hvem som får lettelsene. Det er vel grunn til å tro at lettelse i bedriftsbeskatningen vil bli spart i meget høy grad. Og hvis man tenker seg skattelettelse i form f. eks. av skattefrihet for beløp som spares, kan man jo til og med få til en langt større økning i den private sparing enn det beløp det offentlige går glipp av.

De samfunnsøkonomiske betenkeligheter mot slike skattelettelse skulle dermed falle bort. Dertil kommer at det kan hevdes, jeg tror med rette, at visse former for kapital er mer effektive enn andre. Jeg skal ikke her ta opp det uendelige tema om privat kontra offentlig drift, men vil bare nevne det forhold mellom egenkapital og lånekapital i bedriftene som

jeg forsto var sterkt fremme også i går. Selv om man tenker seg en helt ideell holdning fra kredittinstitusjonenes side, kan man vel ikke komme bort fra at en høy egenkapitalprosent, en høy egenkapitalandel i bedriftene, er noe som styrker deres stabilitet og handlefrihet, og dermed forutsetningsvis også øker deres effektivitet.

Det å få lagt om skattesystemet slik at det stimulerer mer til dannelselse og bruk av risikovillig egenkapital er derfor et mål i seg selv, mens det derimot hefter store skadevirkninger ved skatteformer som, i likhet med våre, presser bedriftene ut på lånemarkedet. Slike former ville måtte karakteriseres som skadelige selv om lånemarkedet hadde vært rikelig.

Spørsmålet om skattelettelse kan føre til mer rasjonell disponering av produksjonsressursene er også et hovedspørsmål. Jeg bare nevner at det jo er et særkjenne ved norsk økonomi at produksjonsøkningen er liten i forhold til kapitalinnsatsen i landet under ett. Det er en vanskelig oppgave å forklare det, men man kan i hvert fall ikke se bort fra at det kan ha sammenheng med skattepolitikken.

Ved å gå nærmere inn på dette spørsmål kommer man jo raskt til at nesten alle skatter og avgifter skaper forskyvninger i produksjonen eller forbruket. Det er altså ikke på noen måte noe tilstrekkelig argument mot en skatt eller en avgift at den har slike urasjonelle virkninger, man må jo ha skatter likevel. Hvis man legger vekt på å bli kvitt en skatt, så må det altså påvises at den har større skadevirkninger enn skatter flest.

Også i denne henseende tror jeg inntektsskattene har størst svakhet, og ganske særlig når de når slike høyder som for norske personlige eiede bedrifter, som jo — selv når det dreier seg om i internasjonal målestokk små bedrifter — ofte er i den situasjon at skattene tar 80 prosent av en rasjonaliseringsgevinst. Det er rimelig å anta at det virker utviklingshemmende.

Man finner også støtte for det syn at høye inntektsskatter virker utviklingshemmende i det forhold at myndighetene har funnet det rasjonelt og forsvarlig å sette ned skattesatsene for aksjeselskaper. De har fremdeles høye skattesatser i Norge, jeg tror man bør søke å komme videre ned med dem. Men likevel er jo forholdet at for den del av inntekten som pløyes ned i bedriften, slipper aksjeselskapene billigere enn de personlige eiede bedrifter, i hvert fall enn de litt større personlig eiede bedrifter. Og jeg vil også ha sagt at det virker ikke umiddelbart tiltalende når systemet er slik at man kan få inntrykk av at skattejuristenes dyktighet er avgjørende for bedriftens suksess i høyere grad enn ledelsens dyktighet i andre retninger.

Statssekretær Kleppe nevnte den utvei å løse dette problem ved at den del av de personlige eiede bedrifters inntekter som pløyes ned i bedriften, beskattes etter spesielle satser. Det er en interessant tanke rent teoretisk sett, men jeg tror den vil møte meget store vanskeligheter; som Kleppe selv også sa, både formelt og praktisk. Jeg tror det er en meget bedre, og ikke uforholdsmessig meget dyrere løsning, at man rett og slett setter skattesatsene ned. Og det er vel heller ikke noe å strebe etter å finne skatteregler som behandler den samme celle inntekt forskjellig alt

etter om den er tjent av en næringsdrivende eller en lønsmottaker eller en i liberale erverv osv.

Når det gjelder de høye marginalskatters virkning på den personlige innsatsvilje, så finner jeg det overflødig å gå i dybden, her er jo argumentene for og imot meget godt kjent. La meg bare som alminnelig betraktning fremholde at jeg anser det som meget betenkelig å nekte å tro på slike skadevirkninger inntil de er bevist. Det er jo meget vanskelig å føre bevis i debatter av denne art. Men også her har man et visst holdepunkt i det forhold at myndighetene fant det nødvendig å gå til delvis oppheving av samskatten fordi den førte yrkesektepar opp i en for høy progresjon, som igjen hemmet innsatsen. Dette resonnement skulle jo ganske logisk føre til at progresjonsatsene i seg selv må settes ned.

Dertil kommer et moment som jeg ikke synes man kan se bort fra, og det er sammenhengen mellom skatteunndragelsespress og urimelige skattesatser. Jeg vil ikke legge skjul på at jeg synes forholdet begynner å bli betenkelig når man ser at selv det offentlige gir lønn i former som medfører lavere beskatning enn levestandarden i seg selv skulle tilsi, mens andre fratras det meste av de ekstraintekter de bruker for å nå den samme levestandard.

Hvis jeg etter denne altfor kortfattede argumentasjon skulle sette opp en prioritetsliste for lettelse i skatter og avgifter, så ville jeg sette lettelse i inntektsskattene øverst, og da aller øverst lettelse i den personlige inntektsskatt. Jeg tror slike lettelse bør gis både ved å gi en noe større fradragsrett for beløp som spares og bindes en viss tid, og ved nedsettelse av skattesatsene. Jeg vil gjerne understreke at jeg ikke er tilhenger av noen opphevelse av progresjonen, men jeg er tilhenger av en vesentlig lempning i den. Videre tror jeg som allerede nevnt, at man må ta sikte på å komme noe lenger ned når det gjelder aksjeselskapers skattesatser, og at man bør prøve å få hull på problemet dobbeltbeskatning av aksjeselskapers inntekter, for å stimulere egenkapitaldannelsen. Jeg tror Paulson-utvalgets forslag om skattefrihet for selskapenes fond for utbytte opp til en viss prosent har meget for seg. Men jeg er redd for at tanken om å gjøre slike regler gjeldende bare for ny aksjekapital, eller bare for en begrenset tid, ikke vil få den tilsktede virkning.

Endelig tror jeg det er nødvendig å gjøre noe med de personlige formuesskatter, men det skal jeg ikke bruke tid til å komme inn på nå.

Jeg vil gjerne understreke at denne prioritering bygger på forholdene i dag. Under dagens forhold tror jeg at slike reformer vil gi større resultater enn lettelse for det samme beløp i avgifter eller i form av bedre avskrivningsregler. Men jeg vil legge til at det kan være spesialproblemer innenfor avgiftsfeltet og avskrivningsproblemkomplekset som må tas for seg, f. eks. dette at man må gjennomføre like avskrivningsregler for små og større bedrifter.

Vel, dette er selvfølgelig en ønskeliste, men den er meget kort. Hvis man prøver å tallfeste den, hvilket jeg ikke skal trette med her, så vil man se at den ikke er revolusjonerende. Jeg har med vilje tatt med forholdsvis begrensede reformer, for bare å nevne ting som godt kan gjøres, hvis man ikke lar seg stoppe av ikke-økonomiske vanskeligheter. Man kom-

mer meget langt ned på listen over mine ønsker med det man kan kalle statens automatiske inntektsøking på ett år, selv om man samtidig vil løse visse sosiale problemer i forbindelse med kommuneskatten. Og det trenger ikke noen stor positiv virkning på nasjonalproduktet før staten tjener inn igjen de skattelettelser som jeg her antyder. Så jeg kan ikke være enig i den argumentasjon at skattelettelser ikke kan gjennomføres uten å ruinere statsfinansene.

Til slutt bare et par spesielle randbemerkninger til statssekretær Kleppes foredrag. Kleppe nevnte spørsmålet om egne skatteregler og egne skattesatser for lønsmottakere, forskjellige fra reglene for personlig næringsdrivende. Jeg tror ikke det er noen farbar vei, til tross for at jeg er klar over de vanskeligheter det nåværende system byr på. Jeg er redd for at det politiske press for skattelettelser for spesielle grupper kan føre til at urettferdighetene blir større og ikke mindre hvis man gir opp kravet om formel likebehandling.

Så vil jeg komme inn på det moment som Kleppe nevnte da han tok avstand fra den argumentasjon at inntektens høyde i seg selv er et uttrykk for den innsats, eller for kvaliteten i den innsats den enkelte gjør. Jeg vil gjerne ha sagt at jeg tror ikke det er noen som mener det. Derimot tror jeg det er mange som mener at progresjonen rammer mange av dem som har forutsetninger for å yte en spesiell innsats. Det tror jeg er en meget realistisk betraktning.

Til slutt vil jeg bare erklære meg enig med Kleppe i at jeg tror det er riktig og viktig å unngå revolusjonerende endringer i skattesystemet. Man er henvisst til å bygge på det man har, det er jeg enig i, men man har ikke så små muligheter til å utvikle det til noe bedre.

Stortingsmann Paul Ingebretsen:

Willoch sluttet sitt innlegg med å si at man må bygge på det man har, og at man ikke må se hen til noen revolusjonerende endringer. Jeg tror det er en riktig betraktning og et riktig utgangspunkt når vi skal drøfte skattepolitiske perspektiver i årene som kommer. For årene som kommer har en nær sammenheng med de årene som er gått, og de erfaringer som man kan ha høstet av det 50-tall som vi har forlatt, kan kanskje i noen utstrekning få betydning for utformingen av skattepolitikken i 60-tallet som vi nå er inne i.

I 50-årene har vi jo hatt et utall av endringer både i skattelovene og i skattevedtakene. De har gått begge veier. Der har vært økinger av skatter og avgifter, og det har vært nedsetting av skatter og avgifter. Jeg skal ikke nevne eksempler, det kunne være nok av dem, men et av de vesentlige trekk i denne skattepolitiske linje er at en leter etter linjen. Jeg mener det på den måte at de i stor utstrekning har vært bestemt av de øyeblikkelige situasjoner og av konjunkturbevegelser hvor det har vært naturlig og ønskelig å sette inn et spesielt skatteteknisk virkemiddel. Tenk bare på den utvidelse av omsetningsavgiften til å omfatte bygg og anlegg som ble satt inn for å møte et press i vår utenriksøkonomi, men som vi har fremdeles fordi den nå er blitt en så stor og betydelig del av inntektssiden på budsjettet. En

rekke av disse tingene kunne jeg ta opp, og det er vel neppe noen av de større endringer som er gjennomført på dette området i løpet av 50-tallet som har hatt en grundig utredning bak seg, annet enn skatt av årets inntekt, som jo har vært den store reform. Og det er derfor med en viss interesse jeg ser imøte den utredning av hele vårt skatte-, avgifts- og trygdesystem som i alle felle skal kunne gi oss en mulighet for å bedømme de grunnlinjer, de prinsipper, de argumenter som bør legges til grunn for utformingen av den fremtidige skattepolitikk, hvor vi selvsagt også må være budd på å møte øyeblikkelige situasjoner som så skal fanges opp ved skattetekniske midler, og i så henseende vil vel spørsmålet om indirekte skatter være det som synes mest nærliggende.

Så spørres det: Vil den utredning som vi venter kunne danne et mønster som kan følges, og vil bli bestemmende for utformingen? Jeg tror vi må regne med at vi her får et gunstig grunnlag for en vurdering, men dette er jo både på det kommunale og det statlige plan avhengig av politiske handlinger, og politiske handlinger følger ikke alltid statsøkonomiske og bedriftsøkonomiske prinsipper.

Det som vil komme til å bli perspektivene i tiden utover følger de linjer som statssekretær Kleppe i sitt foredrag trakk opp. Først og fremst dette at vi kommer til å få en offentlig virksomhet som ikke kommer til å avta, men tendere mot øking. Mange ting tyder på det og jeg skal ikke gå nærmere inn på det, det vil være realistisk i alle fall å regne med det. Oppgavene i seg selv er akseptert, og det å redusere oppgavene vil i stor utstrekning møte en motstand som kan bli en politisk belastning hvis den skal gjennomføres.

Etter statssekretærens argumentering fører det med seg at det offentlige vil måtte få til rådighet minst like stor, kanskje større del av de disponible ressurser sammenliknet med i dag. Det betyr ennå et aksept av et tilsvarende omfang av den samlede beskatning. Jeg tror det stort sett vil være enighet om den utvikling. Der kom så statssekretæren med en bemerkning om at det går en viktig politisk skillelinje mellom dem som vil opprettholde og dem som vil begrense. Det er riktig at der er meningsskilnad på enkelte punkter, men jeg vil feste oppmerksomheten ved at den meningsskilnad bare gjelder en margin hvis en regner det tallmessig, og det er grunn til å peke på at de endringsforslag til budsjettet som i Stortinget har vært fremmet fra de partier som gjerne da statssekretæren tenker på vil begrense virksomheten, i stor utstrekning har vært forslag om øking av den offentlige innsats på en rekke felter på grunnlagsområdene, på undervisning, helsestell, på samferdsel og en rekke andre.

Statssekretæren nevnte også at han i det så en bekreftelse på den konklusjon han trakk av kravene om en minsket totalbeskatning. Det spørsmål som jeg da gjerne vil stille er om det er den absolutte sammenheng mellom virksomhetsomfanget og den totale skattelegging, slik at en skattereduksjon må gå ut over den offentlige virksomhet og investeringsomfanget. Det kan i øyeblikket synes så. Men et budsjett, og en flerhet av budsjetter, er ikke statiske elementer. Der er liv og der er bevegelse som fører til at det som en kanskje på kort sikt kan synes må

føre til en begrensning i fullføringen av oppgavene, kan utfolde nye inntektskilder og dermed muligheter for en senere utvikling.

Jeg tenker i den sammenheng også på de skatteendringer som det har vært hvor det har vært foretatt skattereduksjon. Det er et tema man stadig kommer tilbake til, og det har da fra tid til annen vært fremmet forslag av forskjellige virkninger på budsjettet, som i første omgang er blitt avvist, men som senere er blitt akseptert. Det har gjentatt seg ikke så få ganger, og i den automatiske øking av de offentlige inntekter ligger der jo en mulighet for og en tilskyndelse til justeringer, og de justeringer som finnes mest formålstjenlige.

Statssekretæren nevnte også spørsmålet om å dekke ved lån. Der kan jeg ikke unnlate å komme inn på et spesielt tema som her i vårt land ikke har vært særlig i forgrunnen i diskusjonen, men som i andre, jeg tenker eksempelvis på Sverige, er en ting man ser annerledes på enn hos oss. Det er spørsmålet hvorvidt en skal ha et så stort overskudd på driftsbudsjettet at det dekker en vesentlig del av kapitalutgiftene. Det som får meg til å trekke dette frem er at ved enkelte leiligheter har en opponert noe mot en overskuddsbudsjettering som har vært brukt til lån til statsbanker. Der er over driftsbudsjettet blitt et overskudd, som en så har kunnet nytte til å låne ut til statsbankene, som så igjen låner ut til sine debitorer mot pant, og statskassen vil derved få en ganske stor kapitaløking. Det er for så vidt betegnende at den faste innenlandske statsgjeld i 1950 var på 3,2 milliarder, nå er den pr. 30. juni i år kommet opp i vel 5,2 milliarder. Utlånet til statsbanken var 1200 millioner kroner i 1950, i fjor var de økt til 4,7 milliarder, og ligger vel nå over 5 milliarder, slik at den innenlandske faste statsgjelden som en nå har, i stor utstrekning for ikke å si fullstendig er dekket av statens tilsvarende fordringer på statsbankene. Jeg nevner dette uten å utdype det nærmere.

Utviklingen vil etter min mening måtte følge de linjer som er staket ut i det siste svenske langtidsprogrammet om «balanserad ekspansjon». Jeg skal ikke komme inn på bedriftsbeskatningen og avskrivningen, det vil sikkert andre gjøre. Men jeg slår fast at først aksepterer en den offentlige virksomhet med det omfang den har med reservasjon for en margin å omplasere innenfor. Dernest evneprinsippet. Og evneprinsippet vil jeg stekke litt videre og ta med det som statssekretæren i sin konklusjon tok som 3. punkt, nemlig den geografiske ulikhet, og det er også et spørsmål om evneprinsipp. Og der synes jeg at det foreligger en vanskelig oppgave med våre 680 herredskommuner hvorav over halvparten har operert med reduksjonstabell I, den aller laveste, og noenlunde det samme tall, over halvparten, har hatt en skatteprosent på 17—18 prosent.

Vi ser på Bergen og Oslo som er relativt rike kommuner, hvor vanskelig de har for å få sine budsjetter til å henge sammen. Hva så med de hundrevis av kommuner ut over landet hvor en nytter en hard skattlegging som rammer den største del av folket? Av de ca. 1 400 000 skattytere man har i kommunene er det bare vel 900 000 personlige skattytere som også er statsskattytere, og av de 1,4 mill. personlige skattytere har jamt over 90 prosent en inntekt som

ligger under 18 000 kroner, og det er en ujevnhet i beskatningen ut over landet som det vil være rimelig å rette søkelyset på og finne frem til rådgjerd for.

Hva skal så gjøres? Jeg må i likhet med statssekretæren antyde en rekke problemer uten å kunne anviske noen bestemt og akseptabel løsning i øyeblikket. Statssekretæren antydet tilskudd, det har vi nå og på forskjellige måter. Vi har også spørsmålet om overføring av forskjellige utgifter fra kommunene til staten. Vi har også barnetrygden. Barnetrygden i den skattefrie form er jo også en form for reduksjonstabell, og en utbygging av den hvor også første barn kommer med, kan være en av veiene. Men om man går til den vei, så vil det bety at de utgifter som skal skape utjevningen må skaffes over statsbudsjettet. Det kan naturligvis også skaffes ad andre veier via statsbudsjettet i form av det driftsfond for næringslivet som særlig tar sikte på å bygge ut de ensidige og svake distrikter i vårt land. Men det ville i alle tilfelle måtte bli en øking av statsutgiftene og dermed bidra til å holde statsskattene oppe.

Men hva så med kommunene? Vil det tilskudd de ad den ene eller annen kanal kan komme til å få, bety at det skapes mulighet for dem å lette sin skattlegging? Jeg tror det vil bli bare i meget begrenset grad.

Det som vel i stor utstrekning kommer til å bli de skattepolitiske oppgaver i det 10-år vi nå er inne i, vil jeg si er justering. Av de samlede indirekte og direkte skatter vil det bare kunne bli tale om justeringer som tallmessig er relativt begrenset, og spørsmålet blir da å velge ut de felter hvor en slik justering vil være riktig, og hvor den vil svare seg best.

En ting jeg vil peke på er den automatiske justering som må skje med reduksjonstabeller og med fradragsbeløpene i statsskatten. De har på langt nær fulgt inntekts- og prisutviklingen, og må med jevne mellomrom justeres hvis en ikke skal falle enda lenger tilbake i så henseende i forhold til de tall som en regnet med som vanlige tidligere.

Forenkling av skattesystemet er et ønskemål som vi alle har. Men det er jo det som er det fortvilede at det fra alle kanter kommer ønsker, ikke om å forenkle, men å komplisere skattesystemet ved nye forslag både på det ene og på det annet område. Å få skattelovene noe mer strømlinjeformet og med up to date kommentarer, det er en kjempeoppgave jeg ikke tror noen godvillig vil ta på seg.

Jeg skal ikke komme inn på bruttoskatten, men jeg vil bare til slutt si meg enig med statssekretær Kleppe i det han sluttet sitt foredrag med, nemlig at den skatteadministrasjon og det system som vi nå bygger på, det har en verdi i seg selv. Og det vil ikke tjene til noe å få en grundig og rovolusjonerende omlegging av skattesystemet som bryter med det gamle og som skaper vansker for administrasjonen og kanskje mer forvirring enn oppklaring blant skattyterne.

Overretts sakfører Odvar Thorsen:

Når man har sittet og hørt på denne drøftelse av de skattepolitiske problemer, så viser det seg at det er særlig tre spørsmål som trer i forgrunnen. Det første er spørsmålet om hvordan skattereglene bør utformes for å sikre *økonomisk vekst og fremgang*, og det annet blir *inntektsfordelingen*. Som det tredje

oppstår spørsmålet om skattereglene skal ha som selvstendig formål å sikre en høyere offentlig sparing eller om de skal gi muligheter for en noe rommeligere dekning av bedriftenes behov for selvfinansiering.

Når man ser på det første problem, som knytter seg i meget høy grad til spørsmålet om økede investeringer, så må man være oppmerksom på følgende som det vel stort sett er enighet om:

Den internasjonale konkurransen vil i årene fremover bli skjerpet, ikke minst fordi tollbeskyttelsen i stor utstrekning faller bort innenfor rammen av vår deltakelse i EFTA-avtalen. En del industrier vil dessuten få spesielle omstillingsproblemer. Statsminister Gerhardsen opplyste i et foredrag på siviløkonomenes konferanse 12. september i år at bruttoinvesteringene i disse industrier — de industrier som vil få omstillingsproblemer — vil måtte økes fra ca. 550 millioner kroner årlig til mellom 700—750 millioner kroner. Økningen av bruttoinvesteringene blir ca. 40 prosent, men den prosentvise økning i nettoinvesteringene som bestemmer behovet for økning i finansieringsbehovet vil bli langt større. Dessuten vil, som også statsminister Gerhardsen fremhevet, markedsbearbeidelse i utlandet kreve store beløp.

Videre må man regne med betydelige investeringer kommende år, særlig fordi man må sørge for nye arbeidsplasser for store årskull som skal inn i arbeidslivet. Og dessuten må man regne med at det alminnelige krav om høyere realinntekter for de fleste grupper i samfunnet, kombinert med en utvikling mot kortere arbeidstid for det overveiende flertall, nødvendiggjør en sterk utbygging av produksjonsapparatet og tilsvarende store investeringer.

Det er en kjensgjerning at bedriften allerede nå står overfor finansieringsproblemer, og at evnen til selvfinansiering i mange grener av næringslivet er betenkelig dårlig. Statsminister Gerhardsen uttalte videre i nevnte foredrag: «Vi må sørge for å få finansiert de investeringer næringslivet trenger til modernisering og rasjonalisering, til spesialisering, til å utvikle eksport, til å få i gang produksjons- og eksportsamarbeid, og til å organisere større bedriftsenheter når det er hensiktsmessig. Disse behovene gjør seg først og fremst gjeldende innen den såkalte hjemmeindustri, som jo har langt den største del av industrisysselettingen.» Dette var statsminister Gerhardsens ord, og man kan av dette trekke ut at vi må regne med en sterk økning av investeringsbehovet i private bedrifter i fremtiden. Det er det enighet om, og det er dette man etter min mening må ha som utgangspunkt når det gjelder utformingen av bedriftsbeskatningen og skattesystemet som helhet i fremtiden.

Når man da vurderer finansieringsmulighetene, som etter min mening må bli nokså avgjørende, så må man naturligvis se de problemer fremtiden vil reise i lys av de finansieringsmuligheter som har stått åpne hittil. Hvis man da ser på tallene i nasjonalbudsjettet 1960, så viser det seg at de private nettoinvesteringer i 1959 utgjorde 3520 millioner kroner. Bedriftssparingen etter nasjonalbudsjettet, dvs. egenfinansieringen av investeringene, viste at det dreiet seg om ca. 940 millioner kroner som bedriftene selv har lagt opp av egne inntekter. I tillegg til det siste

beløp kommer så et 125 millioner som representerer aksjeemisjoner i 1959. Resultatet blir en samlet styrkelse av egenkapitalen i 1959 på 1065 millioner kroner. Dette tall må da sees i sammenheng med det totale tall for private nettoinvesteringer på 3,5 milliard kroner. Det siste tall omfatter også boliger, slik at man må foreta en viss justering, men jeg tror man kan trekke den konklusjon at egenfinansieringen tillagt aksjeemisjoner dekker kanskje ca. $\frac{1}{3}$ av det nødvendige kapitalutlegg.

Spørsmålet blir da: Kan disse investeringer økes i betraktelig grad uten utvidet evne til selvfinansiering? Svaret er etter min mening nei. Jeg mener at man må ta hensyn til dette også ved utformingen av skattereglene, uten at jeg her skal gå i detaljer. Vi har for øvrig diskutert dette spørsmål i går, og delvis også i dag i de tidligere innlegg.

Jeg vil bare understreke at det selvfølgelig er teoretisk mulig å dekke det økede finansieringsbehov på annen måte enn gjennom øking av egenkapitalen. Man kan tenke seg en økning av gjelden enten på den ene eller den annen måte, men jeg tror man må være klar over at dette er en løsning som i praksis ofte ikke er gjennomførlig, fordi det er en viss grense for den gjeld i det hele tatt bedriften kan påta seg — man har långivere som vurderer risikoen nokså nøye — og det er også en grense for hva bedriftene er villig til å påta seg av forpliktelser.

Vi har også hørt gjennomgåelsen av bedriftsbeskatningens virkninger både den teoretiske og praktiske del i går, at selve risikomomentet ofte vil være utslagsgivende også ved valg av investeringer, og man har sett at når risikoen blir tilstrekkelig stor vil man risikere at investeringer, særlig langsiktige investeringer, med relativt høy rentabilitet vil bli skjøvet til side fordi at risikoen på grunn av manglende egenkapital blir for stor for bedriftene.

Jeg er fullt ut enig med statssekretær Kleppe i at man må gjennomføre offentlige grunnlagsinvesteringer av tilstrekkelig omfang, og dette gjelder da først og fremst kraftutbygging og utbygging av kommunikasjonene. Ikke minst må man ha tilstrekkelig investeringer innen undervisningssektoren. Jeg er også enig i at industriutbygging i offentlig regi kan vise seg å være både privatøkonomisk rentabel og at den kan være ønskelig ut fra et samfunnsmessig synspunkt. Det blir et hensiktsmessighetsspørsmål, og man må vurdere disse spørsmål helt konkret fra tilfelle til tilfelle. Men jeg tror at man ikke i det lange løp kan forsvare å legge beslag på en så stor del av bedriftenes inntekter at deres evne til å finansiere de investeringer man forutsetter de skal gjennomføre blir for dårlig.

Spørsmålet er da om det er staten eller de private bedrifter som skal øke sin gjeld? Jeg synes det er naturlig at man overveier meget alvorlig å foreta en viss øket opplåning på statens hånd, og at man da i hvert fall i noen grad, og kanskje mer enn hittil, dekker statens finansieringer i inntektsgivende bedrifter ved hjelp av lånekapital.

Vi har — som jeg også nevnte — hatt særlig spørsmålet om inntektsfordelingen fremme i debatten. Jeg skal ikke nå komme inn på detaljene, men jeg skal bare nevne at det som særlig synes å volde problemer fra et politisk synspunkt er at f. eks. relativt rimelig

bedriftsbeskatning kan innebære betydelige formuesopplegg på bedriftenes hånd. Etter min mening må man se meget nøkternt på dette spørsmål. Fremfor alt må man som Willoch understreket meget kraftig holde fast ved at det overveiende antall lønsmottakere står overfor et *inntektsproblem*, og ikke et skatteproblem. Skattene betyr jo selvfølgelig meget for alle, men det betyr langt mer for det overveiende flertall av lønsmottakere at de i fremtiden øker sine inntekter enn at man da forandrer skattebestemmelsene for deres vedkommende. Selv om man selvfølgelig ikke skal ta lett på andre gruppers skatteproblemer, så tror jeg ikke man skal se bort fra at *hovedproblemet* ligger i en annen gate. Og jeg tror også at man, hvis man virkelig ønsker å stimulere til en sterk inntektsstigning, i noen grad faktisk er nødt til å akseptere de «sidevirkninger» det gir i f. eks. øket formuesopplegg på bedriftenes hånd.

Jeg vil også i denne forbindelsen feste oppmerksomheten på nasjonalbudsjettets tall for utviklingen av lønnsinntektens andel av samlede private inntekter. I årene 1957—59 steg lønsmottakernes inntektsandel fra 57,8 prosent til 62,7 prosent av samlede private inntekter. Lønsmottakerne forbedret altså sin inntektsposisjon i betydelig grad i disse tre årene, og det gikk *parallelt* med et antatt formuesopplegg på private hender. Jeg skulle anta at man må regne med at bedre finansieringsmuligheter og økning av bedriftenes inntekter i fremtiden ikke bare betyr at bedriftene betaler mer skatt, men at det i høy grad styrker lønsmottakernes posisjon med hensyn til inntekter, og det bør man etter min mening også legge avgjørende vekt på. I alle fall tror jeg man må prøve å arbeide seg bort fra den oppfatning at inntektsutjevningen skal ha som selvstendig formål at et fåtall skal få beklippet sine inntekter. Det vesentlige må være at de samlede inntekter stiger. Spørsmålet om utjevning og en rimelig fordeling kan da etter min mening løses på mange måter; ikke bare gjennom skattesystemet, selv om skattereglene også vil være en del av de midler man bruker. Dette kom Øien nokså utførlig inn på og han nevnte da de øvrige midler.

Når det gjelder den indirekte beskatning, så er jeg enig med foredragsholderen om at man bør ta sikte på en overgang til større tyngde i den indirekte beskatning. Jeg synes også at det er en fordel at de offentlige trygder så vidt mulig finansieres gjennom avgifter, og ikke på grunnlag av direkte skatter, og at man altså etter hvert mer eller mindre får en selvfinansiering av de offentlige trygder.

Når det er snakk om skatt på utgifter — det har vært relativt lite berørt, men det har etter min mening krav på selvstendig interesse, så vil jeg bare minne om at vi *allerede* har en betydelig utgiftsbeskatning. I 1960 vil man således etter nasjonalbudsjettet måtte regne med en samlet bruttoinvestering i varige driftsmidler i våre hovednæringer, inklusive elektrisitetsforsyning på ca. 7,5 milliarder kroner.

Omsetningsavgiften utgjør av dette så vidt jeg forstår ca. $\frac{3}{4}$ milliard kroner. Det er jo en betydelig belastning! I tillegg til det kommer så toll på importert produksjonsutstyr, og jeg nevner bare noen ganske få talleksempler: Hvis f. eks. tollene utgjør 10 prosent av et importert driftsmiddels importverdi,

så vil den samlede avgiftsbelastning, når man tar hensyn til omsetningsavgiften, bli 20,2 prosent. Har man en toll på 15 prosent, så vil avgiftsbelastningen bli 27,8 prosent til sammen, og hvis tollene er 20 prosent — det er den på en del driftsmidler — så blir den samlede belastning 33,3 prosent av kostprisen uten avgift. Dette er jo en betydelig avgift på varige driftsmidler.

Jeg skal prøve å begrense meg på grunn av knapp tid, men jeg vil gjerne slutte med å si at jeg var enig i svært meget av det statssekretær Kleppe fremhevet, og jeg har også det inntrykk at de synspunkter som er reist fra det ene og annet hold i skattedebatten i dag ligger betydelig nærmere hverandre enn de gjorde for bare ganske få år siden. Jeg er også selv personlig så optimistisk at jeg tror at myndighetene i tiden som kommer vil være innstilt på etter hvert å legge mer vekt på en gunstigere økonomisk utvikling enn hittil.

Direktør Johan Seland:

Å komme som fjerdemann med et forberedt innlegg etter det fjerde foredrag i denne debatten, betyr at man ikke kan bruke sitt manuskript. Enten må man repetere ting som mange andre har sagt før, eller også må man velge ut et nokså begrenset tema. Jeg skal prøve å gjøre det siste.

Jeg hadde tenkt å innlede med å peke på det vide felt av enighet som der er mellom statssekretær Kleppe og svært mange av oss andre og at uenigheten dreier seg om marginale områder. Dette poeng har stortingsmann Ingebretsen allerede tatt. Jeg hadde tenkt å konkludere med en reformliste når det gjaldt beskatningen. Min liste avviker imidlertid ikke særlig meget fra den stortingsmann Willoch har gitt. På de punktene får jeg da resignere.

Den del av den totale beskatning som jeg har et inntrykk av gir spillerom for reformer og skattereduksjon er den som motsvares av netto finansinvestering, altså pengesparing på den offentlige hånd. Det er ganske visst ikke bare på dette området at det kan skje noe, — jeg ville vært tilhenger av Willoch reformer selv om de hadde måttet finansieres ved økning av visse andre skatter, eller nedskjæring av visse utgifter. Men det er for mitt hovedpoeng naturlig å ta netto finansinvesteringen som uttrykk for den ramme man har innen hvilken et spill kan drives.

Da krigen var slutt, var, som vi alle vet, Norge som samfunn langt fattigere enn da krigen brøt ut. Men antakelig var den norske befolkning som personer heller rikere enn fattigere. Hele formuesreduksjonen falt på det offentlige. Reduksjonen i den private realkapital ble oppveiet av at publikum hadde fått et liknende krav på det offentlige. Jeg gjorde en beregning for tiden omkring 1950 av størrelsen av de private nettofordringer på det offentlige, med andre ord det offentliges netto gjeld til de private. Posten dreide seg da om $8\frac{1}{2}$ milliard og hadde tidligere vært større. For 1957 viser finansmarkedsstatistikken at den offentlige er omtrent nøytral på kapitalmarkedet i den forstand at det har like store tilgodehavender som gjeld. I dag er det offentlige antakelig netto kreditor.

Gjennom hele denne periode har det offentlige tatt mer inn i skatter etc. enn hva det har hatt i utgifter. En stor del av beløpet er, som stortingsmann Ingebretsen nevnte, blitt kanalisert ut igjen til publikum via statsbankene.

Den private sektor er i enda høyere grad gått over til å bli netto debitor. Den har ikke bare nå fått en moderat netto-gjeld til det offentlige, men den har også fått en stor netto gjeld til utlandet, en gjeld som i første rekke faller på skipsfarten. Gjennom hele etterkrigstiden er med andre ord de private realinvesteringer bare for en dels vedkommende blitt finansiert ved privat sparing. Resten, og det er en meget stor del, er blitt dekket ved reduksjon av tilgodehavender og øking av gjelden.

Det synes for meg klart at denne situasjon ikke kan fortsette hvis man ønsker å opprettholde private realinvesteringer i et liknende omfang som hittil. Den fordeling av den totale sparing som vi har hatt i disse årene i Norge, den må — hvis vi fortsetter stort lenger — lede til en vesentlig reduksjon i de private realinvesteringer. Iallfall uten en radikal omlegging av vårt samfunnssystem — i en retning som jeg for min del ikke er tilhenger av — vil dette bety en sveket vekst av hele vår økonomi.

Statssekretær Kleppe kom inn på spørsmålet om bedriftenes finansiering ved lån kontra egenkapital, og var klar over at der er en grense for hvor langt en bedrift kan og vil og bør låne, men han sier at man da har beveget problemstillingen utenfor området for skattepolitikken. Dette siste kan jeg ikke være enig med ham i. Det står tvert imot for meg som sentrale punkter i skattepolitikken at man både må gi rom for tilstrekkelig privat sparing til dekning av alle eller i alle fall praktisk talt alle de private investeringer som skal gjennomføres i tiden fremover, og at en tilstrekkelig del av sparingen tar form av egenkapital. Det siste betyr at det enten må spares mer innen bedriftene eller at sparingen lar seg kanalisere inn i bedriftene. I sistnevnte tilfelle er det mange betingelser som må oppfylles for at kanaliseringen skal bli realisert. En utvei synes å være opphevelse av dobbeltbeskatningen selskap/aksjonær eller fjernelse av mesteparten av den.

Hvis man vil løse dette spørsmål — skaffe tilstrekkelig privat sparing til dekning av det private realinvesteringsbehov — da må skattene nedsettes eller omlegges. Det vil være naturlig i første rekke å la dette skje ved nedsettelse av skatter som rammer de deler av inntektene som har den største sparetilbøyelighet. Dessuten vil det være nødvendig å foreta omlegninger av skattesystemet og skattereglene slik som Willoch har skissert med sikte på ytterligere økning av den personlige sparing.

Blant de ting som har stått som en gåte for meg, er hvordan mange — i alle år etter krigen — har kunnet hevde at den høye selskappsskatt — som inngår som ledd i den høye totale beskatning — har vært nødvendig for å sikre en høy total sparing i Norge. Forholdet har jo vært at vi i mesteparten av denne tid har hatt utbyttebegrensning. I den grad selskaper virkelig er blitt hemmet i sine utbytter av de reglene, så følger det jo med logisk nødvendighet at de skatter som vedkommende selskaper er blitt

pålagt er tatt av penger som ellers ville bli spart på selskapenes hender. Der er ingen tredje mulighet.

Nå er utbyttebegrensningen heldigvis opphevet. Det står likevel for meg som klart at selskapsbeskatningen fremdeles er et felt hvor skattene rammer inntekter som i overordentlig høy grad ville gått til sparing på selskapets hånd og som i overordentlig liten grad ville gått til privat forbruk. Ganske visst kan en skattenedsettelse lede til økte utbytter. Men hvis vi regner marginalt på de skatter aksjonærene selv betaler av utbyttene, og også tar et hensyn til at høyere utbytter vil slå ut i høyere aksjekurser, da antar jeg at noe mellom 60 og 80 prosent av de utbytteøkninger som måtte bli resultatet, dem ville staten ta inn igjen i form av høyere aksjonærskatter. Det kan tilføyes at ved en slik dobbeltmarginalregning på formues- og inntektsskattene, vil skattene ofte bli høyere enn de 80 prosent som ellers er lagt som «tak» over skattene.

For ikke å repetere hva stortingsmann Willoch allerede har sagt, skal jeg ikke komme inn på hvilke andre omlegninger av skattesystemet som må til for å sikre en fortsatt høy, helst høyere total sparing i samfunnet, samtidig som en stor del av den overflyttes fra den offentlige til den private sektor.

Det var et par andre ting i statssekretær Kleppes foredrag som jeg gjerne vil få komme inn på. Det ene gjelder spørsmålet om avskrivningsregler som konjunkturregulerende middel. Det må være meg tillatt å kommentere dette spesielt, all den stund storparten av den amortisasjon som foretas innen norske bedrifter antagelig faller på skipsfarten. I forbindelse med lov av 22. desember 1950 fikk man et visst materiale om disse tingene. Så vidt erindres tydet tallene for regnskapsåret 1950 på at et sted mellom halvparten og to tredjedeler av amortisasjonen fant sted innen skipsaksjeselskaper. Oppgavene omfattet den del av amortisasjonen i norske bedrifter som utgjorde beløp på over 10 000 kroner pr. bedrift.

Nå, vi har prøvet en gang å bruke endringer i amortisasjonsreglene som konjunkturregulerende middel; det skjedde ved denne loven. Det ble foretatt en rundspørring fra Finansdepartementets side i diverse andre departementer om virkningene. Svarene er gjengitt i Odelstingsproposisjon nr. 16/1954, og de fleste uttalelser der tyder på at man anså den skjerpelse av avskrivningsreglene som var blitt foretatt som av underordnet betydning for endringene i investeringsenes volum.

Prøver man å bruke avskrivningsreglene som konjunkturregulerende middel, vil det få kjedelige følger. Jeg skal belyse dem med noen tall fra skipsfarten, der som nevnt har tyngden av norske bedrifters samlede amortisasjon. En av de kjedelige følger skyldes at man innen denne næring har sterkt varierende inntektsforhold. Etter tall fra Statistisk Sentralbyrå kan vi regne at det kapitalslit som i 1959 ikke ble dekket ved reparasjoner utgjorde 1657 millioner bare innen skipsfarten. Jeg håper og tror at dette tall denne gang er i overkant, — jeg har i tidens løp mange ganger ment at Byrået har undervurdert næringens amortisasjonsbehov, men all right, det angir størrelsesordenen.

Den amortisasjonsadgang som rederiene har i form av ordinære avskrivninger, er nå kommet opp i en

størrelsesorden av 1150 millioner. Det er med andre ord tindrende klart at skipsselskapene utover disse 1150 mill. kr. må ha et betydelig driftsoverskudd som kan deles fifty/fifty mellom åpningsavskrivning og skattbar inntekt for at man skal kunne nå opp i tilstrekkelig amortisasjon. Det som vi har opplevet med våre nåværende avskrivningsregler er, at i gode år har vi hatt en viss rommelighet i den totale avskrivning. I dårlige år, som f. eks. 1959, har vi en avgjort utilstrekkelig avskrivning i relasjon til behovet.

Skulle man bruke avskrivningsreglene som konjunkturregulerende middel, ville det vel innebære at avskrivningsadgangen ble redusert i gode og utvidet i dårlige år. Da kunne man like godt gi opp hele næringen, for i gode år ville man *ikke få lov* å avskrive tilstrekkelig, og i dårlige år ville man *ikke tjene nok* til å gjøre det.

Endelig forstår jeg at det under diskusjonene i går og tidligere i dag har vært litt av et poeng om hvor Norges plass er på OEEC's liste over global beskatning i relasjon til global nasjonalinntekt eller brutto nasjonalprodukt. Jeg vil få lov til å uttale min største skepsis med hensyn til den rekkefølge man finner landene imellom på den listen. Hvis vi i dag i Norge ikke var kommet lenger med beregning av nasjonalinntekten en vi var for 10, 12—14 år siden, så ville den norske nasjonalinntekt og det norske bruttoprodukt figurert med meget mindre beløp. Skattebeløpet er kjent, men divisor ville ha vært meget mindre og den globale skatteprosent langt høyere. Jeg lurer på i hvilken grad Norges plassering på listen landene imellom kan være influert av hvor langt man i andre land er kommet når det gjelder beregningen av nasjonalinntekt eller bruttonasjonalprodukt. Er de bare kommet til det punkt hvor Aukrust og hans folk sto for 12 år siden, ja da oppgis deres globale skatteprosent altfor høyt i forhold til Norge.

Statsråd Trygve Bratteli:

Rent personlige tildragelser skulle kanskje gjøre at jeg nå burde være fritatt for å stå i skuddlinjen i skattedebatten, men bl. a. etter som det her i dag kanskje ikke er noen særlig intense skuddlinjer, så er det vel ikke noen grunn til å beklage seg over at en igjen er bedt om å ganske kort å delta i en slik debatt. Den skiller seg — og det setter jeg pris på — ut fra flere skattedebatter i årenes løp, som jeg for min del har deltatt i. Jeg skulle for min del tro, at hvis den måte å gripe problemene an på som vi har lyttet til her i dette etter-lunsjmøtet, stort sett blir fastholdt i debaten også i videre kretser i tiden fremover, så vil det kunne være atskillige muligheter for at det på grunnlag av den stortingsmelding om skatter og avgifter og trygdepremier som finansdepartementet skal legge frem om noen tid, kan bli en virkelig fruktbar debatt om hvordan vi egentlig bør innrette vårt skatte- og avgiftssystem.

Mitt eget syn faller så i det alt vesentlige sammen med det som er fremholdt her av statskretær Kleppe, at jeg for min del ikke skal gå til noen repetisjon av det, men bare begrense meg til å presisere visse hovedpunkter.

Det som da etter mitt skjønn er det grunnleggende utgangspunkt, det er erkjennelsen av at i et moderne

samfunn kreves det at meget, meget omfattende oppgaver løses av stat og kommune, — med andre ord at de offentlige utgifter blir meget store. Det er ikke minst de uttalelser som er falt her i dag mer eller mindre direkte omkring dette problem, som gjør at jeg tror en kanskje etter hvert mer enn før kan søke frem til et felles utgangspunkt til en diskusjon også om hvordan skattene og avgiftene egentlig burde formes. Det gjelder fremfor alt for dem som vel oppfattes i likhet med meg selv som politiske representanter, nemlig stortingsmennene Willoch og Paul Ingebretsen, at det skatteprogram de antydte ikke var særlig revolusjonerende. En kan vel si at det Willoch antydte i sine punkter til en prioritetsliste for et skatteprogram, det var sett fra disses synspunkter, og sett i lys av visse skattedebatter en har hatt opp gjennom årene, et forholdsvis moderat og beskjedent program. Ingebretsen ga forresten uttrykk for at han trodde en i 1960-årene bare ville få hva han kalte justeringer i vårt skatte- og avgiftssystem. Jeg tror at disse alminnelige syn stort sett er riktige, men de bygger jo da på en voksende erkjennelse av at dette at vi i et moderne samfunn har en meget omfattende og jeg tror økende offentlig virksomhet, det er ikke noe forbigående, det er ikke noe etterkrigsfenomen, det er ikke noe krisefenomen. Det er en følge av den økonomiske utvikling et moderne, høyt industrialisert land gjennomløper.

Kan en holde fast ved dette utgangspunkt, så vil de problemer en kan diskutere også når det gjelder skatter og avgifter, ikke bli så mye hva jeg finner å kunne kalle fundamentale problemer, men vil bli det som enkelte allerede har kalt marginalproblemer i den offentlige budsjettpolitikken.

Så vil jeg gjerne understreke et generelt forhold til som vi er nødt til å være oppmerksom på når vi nå går inn i de større markedsdannelser som stadig nevnes i diskusjonen bl. a. om skattene. Det er at selv om det lot seg gjøre å registrere de tall som bl. a. Seland var inne på — om hvordan forholdene er i vårt land sammenliknet med andre land — så er det her i landet en rekke forhold som er svært annerledes enn i andre land og som ikke endrer seg selv om vi skulle ønske at forholdene var mer like andre land.

Jeg tenker her på selve de grunnleggende forhold vi har i vårt lands geografi og klima, i dets omsetningsforhold osv., og som når det gjelder en rekke av elementene i de økte offentlige utgifter, ikke minst når det gjelder f. eks. utbygging av skoler, undervisning, kommunikasjoner av alle slag osv., gjør at vårt land er tyngre å bygge ut på en rekke områder enn hva en rekke andre land er. Men selv om det er tungt å bygge ut, så er det jo et alminnelig krav — det synes jeg er et hyggelig og nyttig krav — i det norske folk at en likevel stort sett skal være på høyde med andre land. Men vi er der stillet overfor en del særproblemer som er nødt til å virke inn på de offentlige budsjetter og den offentlige virksomhet. Dette med skatteproblemene i de forskjellige distrikter og de problemer som henger sammen med det er jo også på sett og vis en side av denne saken.

Jeg for min del setter pris på den rolige tone som har preget debatten her i dag, fordi jeg føler meg nokså sikker på at en av forutsetningene for å kunne

føre en fornuftig skattepolitikk, det er at en også kan ha en rimelig, fornuftig skattedebatt. Og det er jeg ikke sikker på om en alltid har, jeg er ikke sikker på om vi vil få det heretter heller, selv om forhåpentlig dette møtet med de mange tilstedeværende og mange kjente skattedebattanter som deltar i denne konferanse forhåpentlig vil kunne bidra til det.

Det er ganske klart etter mitt skjønn at skal en legge til rette de psykologiske forutsetninger for å kunne føre en fornuftig skattepolitikk, da må en også forsøke å gi de bredeste krefter av befolkningen et reelt og riktig bilde av hva virkningen av den offentlige økonomiske virksomhet er, derunder hva virkningene av skatter og avgifter sett i relasjon til den offentlige virksomhet for øvrig faktisk er. Man må vel si at akkurat den opplysningsvirksomheten langt fra alltid har vært det sentrale i offentlig skattediskusjon og i offentlig skattepropaganda. Det har tvert imot mye mer vært slik at den enkelte skatt og den enkelte avgift med forkjærlighet har vært diskutert enkeltvis. Det har vært lagt mye større vekt på å vekke den størst mulige motvilje mot den enkelte skatt og mot den enkelte avgift, enn på å skape noen virkelig tidsmessig forståelse av hvilke funksjoner de offentlige budsjetter, derunder skatter og avgifter, har i et moderne samfunn. Og bl. a. med de erfaringer jeg hadde gjennom mange år i Finansdepartementet, vil jeg si at det der er også en reell faktor. Ofte viktigere enn de gode råd mer trenede og skolerte sosialøkonomer kan gi om en fornuftig utforming av skattepolitikken, er de stemninger ute i befolkningen som ofte er skapt ved en propaganda-virksomhet som har vært lite egnet til å forklare sammenhengen i disse ting.

Jeg skal ikke gå i detaljer, men jeg kan også meget generelt illustrere det jeg her tenker på ved å nevne den agitasjon som kan tas opp hvis en, når en har en generell omsetningsavgift, tar ut en enkelt vare og reiser alle mulige spørsmål om berettigelsen av å belegge akkurat den varen med avgift, selv om det er en generell omsetningsavgift. Og dette er ikke noe tenkt eksempel, det er slikt vi opplever ustanselig i avisene rundt omkring, og vi kommer til å oppleve det ustanselig også i årene fremover. Men det er et eksempel på en form for skatteargumentasjon som ikke kan bidra til å skape de politiske og sosiologiske forutsetninger for en fornuftig skattepolitikk.

Når det gjelder perspektivene fremover, og de problemer som kan sies å være de mest aktuelle, så skal jeg også ta den siden av saken ganske kort. For det første vil jeg si at jeg er enig med dem som her har antydnet at en ikke kan foreta radikale eller revolusjonære endringer i skattesystemet i den forstand at en mer eller mindre legger om et innarbeidet skattesystem fra det ene år til det annet eller i løpet av en meget kort periode. Men jeg vil likevel supplere det synspunkt som jeg er enig i med et par betraktninger til; for selv om det er så at en ikke radikalt endrer et skattesystem fra det ene år til det annet, tror jeg for min del at det er viktig og mulig å kunne bli enig om hva jeg vil kalle visse lange siktepunkter som kan virke inn på tendensen i skatte- og avgiftspolitikken, på den form den gjennom årene får med de relativt beskjedne og mindre endringer som blir foretatt.

Der vil jeg gjerne forsikre herr Ingebretsen at skattepolitikken i 1950-årene ikke var så tilfeldig som han trodde, men jeg innrømmer også åpent at jeg vek direkte tilbake for å prøve å fremprovosere en mer prinsipiell skattedebatt på det grunnlag som da forelå. Den melding som nå skal komme fra Finansdepartementet tar nettopp sikte på å trekke opp slike mer langsiktige siktepunkter for skatte- og avgiftspolitikken. Hva den ellers vil innebære vet jeg ikke, men jeg regner heller ikke med at den foreslår særlig drastiske endringer umiddelbart.

Når det gjelder prioritetslistene vil jeg si, at hvis jeg for min del skulle stille opp en prioritetsliste, så ville den akkurat i hovedpunktene, om kanskje ikke i formuleringene, og på visse punkter sikkert ikke i begrunnelsene, stemme omtrent med den liste som Willoch skisserte.

Jeg er gjennom alt mitt arbeid med skatter og avgifter kommet til at i hvert fall for den tid det nå er aktuelt å diskutere, la oss si for 1960-årene, så vil under alle omstendigheter avgiftene måtte utgjøre en vesentlig del av statens inntekter. Jeg tror også at det vil bli en relativt økende del. Men skal det kunne være det, så er jeg for min del overbevist om at det i prinsippet må ha sin grunnmur i en generell omsetningsavgift. Det vet ikke jeg ennå om det er mulighet for å skape politisk enighet, det har hittil ikke vært det helt ut. Men personlig tror jeg at det er en forutsetning for å kunne ha den tyngdefordeling mellom et avgiftssystem og et system med direkte skatter, som flere her mer eller mindre har gitt uttrykk for at de er tilhengere av.

Jeg tror det både for stat og kommune, for skatteadministrasjonen, men fremfor alt for skattyterne selv, knytter seg langt mer nærliggende problemer til den direkte skaten enn det gjør til de indirekte skattene. Det er mulig å kunne utforme et indirekte skattesystem sett i kombinasjon med statens utgifter og de offentlige utgifter på de forskjellige områder. Det er mulig å utforme det slik at en alt i alt oppnår de sosiale virkninger en politisk tar sikte på å oppnå gjennom skatte- og avgiftspolitikken.

Til slutt vil jeg gjerne gi uttrykk for et ønskemål overfor dem som særlig beskjeftiger seg med bedriftsbeskatning. Der er det jo også mulig at det er delte meninger om disse ting. Jeg tror nemlig personlig ikke at vår form for selskapsskatt fratras det som i dag er dens karakteristiske trekk til godt eller vondt, om man går noen prosenter ytterligere ned med skattesatsen eller om man forbedrer avskrivningsreglene ytterligere en del i forhold til det som er tilfelle nå. I prinsippet vil dens virkninger være de samme, og jeg tror for min del at det er en del åpenbare uheldige og mindre heldige virkninger ved selve systemet for vår bedriftsbeskatning. Hvis det nå blir alvor av at det blir akseptert at det i 1960-årene bare kan bli snakk om justeringer i vårt totale skatte- og avgiftssystem, så vil jeg sette pris på om en del av all den energi som utfoldes omkring skattespørsmål, ikke minst i næringsorganisasjoner og bedrifter, kanaliseres inn på å få frem hva bedriftene selv mener er en fornuftig utforming av et tidsmessig skattesystem, uten de skadevirkninger som stadig påberopes.

DEBATTINLEGG

Skipsreder Paul Jebesen:

Jeg har hatt ordet noen ganger tidligere, som dere vet, og jeg hadde ikke tenkt å ta ordet mer, men statsråd Brattelis likefremme oppfordring til de næringsdrivende å komme frem med hva man hadde på hjertet, den kan jeg ikke stå for — i to minutter. Men jeg må få lov å henvise til hva det har vært sagt tidligere av meg, og som formodentlig kommer i referatet når det foreligger om noen uker, tilgjengelig for alle som måtte ønske det, også naturligvis for statsråden og Finansdepartementet. Jeg kan si som så, at jeg tror det er riktig at innenfor en halv prosent eller en prosent av nasjonalproduktet, — jeg vet ikke hvilken margin statsråden regner med, — at innenfor den kan det gjøres meget. Og der kommer det i betraktning at det som er en marginal for Finansdepartementet, det kan bety «to be or not to be» for dem det dreier seg om. Virkningene i arbeidsliv, virkningene for beskjeftigelsen, virkningene i en næring som skipsfarten, som jeg nå engang har mitt arbeide i, er som ringer i vannet; virkninger videre for assuranceselskaper og meklere, for banker, for verksteder, for å nevne noen, foruten for sjøfolkene og det de sender hjem, så at enkelte små beløp har under tiden store virkninger. Som næringsdrivende med 30 års erfaring også fra industrien, må jeg si at det som er tydeligst kommet frem — der hvor skoen trykker — det er på investeringsområdet og det er den direkte kapitalskatt. Jeg har gått nærmere inn på dette tidligere, jeg må henvise til det. Den direkte kapitalskatt, det som følger med formuesskatt overhodet f. eks. på skipene, sogar på opplagte skip, som det er like så umulig å tjene noe på som på et skip som står på en sandbank og likevel blir beskattet med opptil 80 000 kroner eller kanskje mer om året med de nåværende regler, — det er ikke sunn sans i det. Og når man gjør oppmerksom på det, så får man høre: Ja, men det nytter

ikke å snakke til politikerne om sånt. Det er ikke noe parti som vil ta det opp fordi det er en «politisk belastning». Det er likefullt sant.

Dosent Leif Johansen:

Det er direktør Selands innlegg som har fått meg til å nevne en ting som vi for så vidt snakket om i går. Det er spørsmålet om skattene på selskapenes inntekter i etterkrigsårene. De har i følge det resonnement som Seland presenterte redusert selskapenes sparing, og det er vel riktig. Men der har en vel under de vedvarende høykonjunkturer stått overfor det forhold at dette er en sparing som ganske umiddelbart ville ha slått ut i økt etterspørsel etter reelle investeringsgoder. Hvis vi da tenker oss at vi var enige om det samlede investeringsnivået, så måtte vi for å få økte investeringer i selskapene peke på hvilke *andre* investeringer vi ville ha redusert til gjengjeld: boligbygging, offentlige investeringer i kommunikasjoner, sosiale tiltak osv. Så snart en peker på disse investeringene vil jeg tro at det er stort sett enighet om at det i alle fall ikke har vært for mye av disse investeringene. Alternativt kunne en selvfølgelig tenke seg en økt samlet investering som ga rom for økt investering i bedriftene uten å gå ut over de feltene som jeg nevnte. Men da står en igjen overfor det at Norge har hatt en meget høy samlet investeringsrate, og dessuten har en jo ting som tyder på at investeringene ikke har slått ut i produksjon i så stor grad som en skulle ønske eller vente. (Denne siste tanken refererer jeg bare; jeg tar ikke selv noe standpunkt til den her.)

I forbindelse med skattene i England vil jeg nevne et forhold som kanskje kan ha en viss interesse. Det har interesse i alle fall i sammenheng med det forhold at en i England har liten eller ingen formuesbeskatning. For det første har en jo betydelig eien-

domsskatt til kommunene, men det var ikke det jeg tenkte mest på. Jeg tenkte på den sontringen man har mellom «earned income» og «investment income» i England. Om jeg ikke tar feil, så er det en sontring som vi på norsk kunne beskrive som en sontring mellom inntekt ved virksomhet og inntekt ved eiendom. Den førstnevnte kategori, inntekt inntjent ved virksomhet, beskattes lavere enn inntekt av eiendom. Denne sontringen har sin interesse, bl. a. fordi en derved kan få inn et element av progresjon gjennom det at «investment income» ofte vil falle sammen med inntekter til folk med store inntekter, og samtidig har en lavere skattesats på inntekt av virksomhet, og derfor en mindre innsatshemmende virkning av beskatningen der — om en slik virkning da faktisk eksisterer.

I forbindelse med det siste punktet — virkningen på innsatsen — så vil jeg dvele litt ved det. Teoretiske overveielser i denne forbindelse peker jo på mange mulige virkninger, og vi vet ikke ut fra disse overveielser hva virkningen alt i alt er på arbeidsinnsatsen. Jeg tror derfor at den greieste måten å få et svar på det spørsmålet er å gå mer direkte løs på saken og se om en i samfunnet faktisk finner grupper som yter en mindre innsats p. g. a. skatten enn det de ville ha gjort uten skatten. Jeg finner det vanskelig ut fra daglige observasjoner å peke på slike grupper. Intervjuundersøkelser som har vært nevnt tyder på at det ikke er så stor virkning. Jeg kunne hatt lyst til å foreta et block-intervju her i salen, fordi mange her er i den situasjonen at de selv kan velge sin arbeidsinnsats. Så jeg kunne be om en håndopprekning om det er noen som reduserer sin arbeidsinnsats p. g. a. skatten. Men det ville vel dirigenten kanskje finne faller utenfor rammen. Jeg skulle i alle fall tro at bedriftsledere i alminnelighet ikke yter en «unormalt» liten arbeidsinnsats. Tenker en på andre erverv med mulighet for å variere

innsatsen: leger, tannleger osv., så er det i alle fall min erfaring at de oftere er overarbeidet enn underarbeidet. Det kan til og med gjelde for endel økonomer. I det hele tatt, tenker en mer konkret på denne saken, så er det ikke så lett å finne noen grupper som ser ut som om de yter en «unormalt» liten innsats p. g. a. beskatningen.

Seland:

Jeg får kanskje lov til å svare på det siste innlegget. Det forekommer meg at dosent Johansen forutsatte at det ville være en umiddelbar, hundre prosent sammenheng i tid mellom selskapsparing og selskapenes realinvestering. Det er en forutsetning som jeg ikke kan skjønne at kan være riktig. Hva da med låneinvesteringer? Selve den ting at lån opptas og avdras turde være bevis for at hans forutsetning ikke holder. — Hvis vi skal ta dette som et spørsmål til skipsfarten: — hva som faktisk ville og kunne ha skjedd i de siste 15 år — så er jo også forholdet at der har vært 2 avgjørende begrensninger for flåtens vekst av ikke-finansiell natur. Den ene er selve reguleringen av kontraheringsadgangen i utlandet. Den annen er at det i betydelige perioder har vært en direkte umulighet å få flere kontrakter med tilsvarende leveringstid. Det er bare i perioden omkring 1949, og på nytt i de siste par år at det har vært mulig å få kontrakter med kort levering, hvor det altså har vært overskuddskapasitet innen verdens skipsbyggningsindustri. Da jeg også tror at man ikke kan starte ut med den antagelse at der er en umiddelbar og hundre prosent sammenheng i tid m. h. t. bedriftssparingens størrelse og det tidspunkt hvor realinvesteringene finner sted, skulle hele det spørsmålet eller den innvendingen bortfalle.

M. h. t. den britiske oppsplitting av inntekten i «earned» og «unearned income» ville jeg trodd fremgangsmåten i prinsippet fremdeles er den samme i dag som før, og at endringene fra den gang jeg kunne reglene bare ligger i beløp og satser. For en del år siden var forholdet at en skattyter i Storbritannia fikk lov til å trekke 10 prosent av sin arbeidsinntekt fra

i selvangivelsen, dog bare av arbeidsinntektens første £ 1500. Det vil altså si at 30 000,— kroner i arbeidsinntekt beskattes som om man hadde tjent kr. 27 000,— mens kr. 30 000,— i kapitalinntekt beskattes som kr. 30 000,—. Men der har vært en del endringer i selve tallene i de senere år.

Systemet gir en differensiering av beskatningen mellom arbeidsinntekt og kapitalinntekt. Hvis vi ønsker å stimulere den private sparing, tror jeg vi burde gå inn for en lignende metode i Norge, men dog litt annerledes.

Vi kunne ta utgangspunkt i den tanke som ligger bak at kr. 5000 i bankinnskudd og kr. 200 i bankrente er blitt gjort helt skattefrie. Hva om man prøvde å finne regler for en oppspalting av hver enkelt persons inntekt i en del som er arbeidsinntekt, en annen del som er kapitalavkastning? I noen grad ville man være nødt til å bruke skjønn for å få gjennomført dette. Så kunne man la det være én progresjonsskala, med skattefrie fradrag som nå, for arbeidsinntekten, og en annen progresjonsskala, startende på null og med andre skattefrie fradragregler for kapitalinntekten. Når vi samtidig opphevet formuesskatten, ville vi komme over til en ren skatt på kapitalinntekt istedenfor på formue. Jeg har i tidens løp arbeidet meget med formuesbeskatningen, og det står for meg som om vilkårligheten ved beskatning på formuesinntekt i alle tilfelle vil være langt lavere enn den vilkårligheten vi nå har i beskatningen av formue. Ad denne vei skulle det være mulig å oppnå noe jeg har inntrykk av at der er enighet om innen alle politiske partier, unntagen muligens ett — nemlig å fremme sparingen også i de meget brede lag, fordi den gir større trygghet og dermed tilfredsstillelse av viktige menneskelige behov.

Thorsen:

Jeg skal bare komme med en faktisk opplysning om den britiske «earned income allowance» siden dette spørsmål også synes å ha en viss prinsipiell interesse. Jeg har her en publikasjon som er utgitt av Federation of British Industries så sent som i juni i år, og som gir et overblikk over beskatningen i

de forskjellige europeiske land. Det heter her: «Earned income allowance 2/9 of earned income (as distinct from investment income) upto an income of limit £ 4005, and 1/9 from £ 4005 to £ 9945.» Det er altså et fradrag ved ligningen, og dette fradraget utgjør 2/9 av de første kr. 80 000, og 1/9 av de neste kr. 118 800,—. «Earned income allowance» innrømmes på all inntekt, bortsett fra «investment income», slik at man får det på all inntekt som ikke er renter eller aksjeutbytter. Det tilkommer derfor også personlige næringsdrivende, selv om altså man regner endel av inntekten som kapitalavkastning. Dette tror jeg er et nokså vesentlig moment når man diskuterer det; det dreier seg altså om inntekt som følger av *personlig innsats*, selv om den er kombinert med utnyttelse av egne produksjonsmidler.

Statssekretær Per Kleppe:

Jeg skal ikke trette forsamlingen med noe lengre innlegg. Jeg vil begynne med å si at jeg er meget glad for at selve utgangspunktet, nemlig den ting at en veldig omfattende og til og med økende offentlig virksomhet vil bli nødvendig i årene som kommer, blir akseptert både av stortingsmann Ingebretsen og vel også av stortingsmann Willoch i den grad som nå er skjedd. Det gjør jo — som det også ble nevnt — at skatteproblemen i høy grad blir marginale problemer. Og det gjør det da så meget lettere å diskutere f. eks. den prioritetsliste for skattelettelse som stortingsmann Willoch satte opp. Jeg vil ikke gå inn på enkeltheter her, men stiller meg fullt villig til å drøfte denne listen nærmere. Willoch sa ellers at inntektsutjevningen ikke er noe mål i seg selv. Vel, jeg ville vel ikke ordlagt meg akkurat slik. Jeg ville sagt at ønsket om en inntektsutjevning selvfølgelig må avveies mot andre hensyn. Jeg er enig med Willoch i at man må søke ikke å få negative virkninger på produksjonen av den beskatning som man velger. Jeg er jo klar over at i denne avveing mellom fordelingshensynet og hensynet til de produksjonsmessige virkninger vil forskjell i politisk syn komme sterkt inn. Men hvis man også her kunne få en «marginal» diskusjon,

tror jeg at man kunne komme ganske langt på vei når det gjelder praktiske resultater. Som det er sagt ofte her, så vet vi ennå lite om virkningen av skattene på arbeidsinnsatsen. Når det gjelder de øvrige ting som har vært nevnt, spesielt skattenes virkninger på effektivitet, på rasjonalisering, er jeg enig i at man bør forsøke å endre systemet hvis det viser seg at det oppmuntrer til urasjonelle disposisjoner. Det har for så vidt ikke i første rekke noe med omfanget av beskatningen å gjøre, men mer med formen på skatte-reglene.

Willoch mente at ingen gikk inn for det standpunkt som jeg angrep, at progresjonen rammet enerne. Han mente at oppfatningen heller var den at progresjonen rammet *mange* av dem som gjør en særlig innsats. Modifikasjonen vil under enhver omstendighet gjøre det umulig å bygge opp et skattesystem ut fra dette hensynet alene. Man vil i alle fall da være klar over at inntekten ikke uten videre er et uttrykk for den verdi som innsatsen har ut fra en samfunnsmessig betraktning.

Når det gjaldt dette med å skjelle mellom selvstendige næringsdrivendes og lønnstakers inntekter, spørsmålet om å innføre spesielle regler for lønnstakere, mente Willoch at det var ikke noen grunn til å forsøke å tukle med særlige skatteformer. Det riktige måtte være å sette ned skattesatsene, fordi det etter hans mening ikke var noe å strebe etter å beskatte en inntekt forskjellig ettersom den var tjent av lønnstakere eller personlige næringsdrivende. Men her kommer jo det inn i bildet, at det inntektsbegrep som man opererer med for en lønnstaker er forskjellig fra det man anvender for en næringsdrivende. Det er ikke det samme reelle inntektsbegrep. Det er nettopp det som skaper problemene. Så den løsningen som Willoch var inne på gir ikke noe svar på det spørsmålet.

Jeg vil så kommentere ganske kort det som overrettssakfører

Thorsen hevdet, at det er en grense for hvor stor lånekapital det kan være i et firma. Det avhenger svært mye av firmaets virksomhet, og grensen må i alle fall være nokså flytende, avhenge av hvilken situasjon bedriften er oppe i. Den antydning om omfanget av egenfinansieringen som han kom med, vil jeg stille meg noe tvilende til, den er vel bygget på regnskaper, går jeg ut fra. Jeg skulle gjetten på, etter de oversikter jeg har sett over en del industribedrifter for 1950-årene at investeringene da ble finansiert for i gjenomsnitt $\frac{3}{4}$ ved tilbakepløying av inntekt, altså egenfinansiering, og for $\frac{1}{4}$ ved lånefinansiering. Når det gjelder spesielt risikomomentet ved slike investeringer, er jeg enig med overrettssakfører Thorsen at det ligger et problem i at skattereglene oppmuntrer til lånefinansiering. At det er så «dyrt» for bedriftene å emittere aksjer vil kunne gjøre det vanskelig for nye bedrifter å ta opp produksjon og for eldre bedrifter å gå inn på en mer risikopreget produksjon, noe som kan være nokså aktuelt i den nåværende situasjon. Jeg er enig i at vi bør diskutere alvorlig om man ved endring av skattereglene kan stimulere en ønskelig tilgang på risikovillig kapital, altså aksjekapital. Jeg tror at det må være en viss sammenheng mellom kapitaltypen og de investeringer som denne kapitalen skal finansiere.

Direktør Seland mente at jeg hadde sagt at avskrivningsreglene var egnet som konjunkturregulerende midler. Det eneste jeg nevnte som et mulig diskusjonsemne var avsetningsordninger tilsvarende de man nå har fått innført i Sverige. De rammes heller ikke så vidt jeg kan skjønne noe vesentlig av den kritikk som skattedirektør Torgersen kom med når det gjaldt å bruke direkte skatt i konjunkturregulerende øyemed. Jeg synes vi bør diskutere den svenske og lignende ordninger nøye igjennom for å finne ut om det vil gi oss midler til en jevnere investeringsutvikling enn den vi ellers ville hatt.

Når det gjelder formuesskatten hører det til de ting som vi får drøfte. En spesiell skatt på «unearned income» er for så vidt en interessant problemstilling som vi bør diskutere skikkelig igjennom. Vi får undersøke nærmere om formuesskatten, særlig på bedrifter, har slike ugunstige virkninger som ble nevnt, og så får vi, hvis vi kommer til noe resultat, komme tilbake til dette i den skattemelding som skal legges frem av Finansdepartementet.

I det hele tatt synes jeg at dette har vært en meget interessant diskusjon for oss som stiller med skatteproblemer ut fra departements-synsvinkel, og jeg vil da til avslutning få lov å takke for at jeg har fått vært til stede her og hørt på disse drøftingene. Likeså skal jeg få love at det referat som nå omhyggelig er tatt opp av alt som er sagt her, skal bli gransket meget nøye i Finansdepartementet.

Konsulent Finn Molvig:

Jeg skal få takke statssekretær Kleppe for hans foredrag, og likeså få takke de 5 innbudte debattanter og de som har hatt ordet fra salen.

Da formannen holdt sin åpningstale, sa han bl. a. at formålet med konferansen var å prøve å skape et forum hvor representanter fra næringslivet, administrasjonen og universitetene kunne møte til formodsfri og saklig debatt. Jeg tror ikke jeg overdriver når jeg sier at disse våre forhåpninger har slått til i en grad vi selv ikke hadde drømt om. Kanskje det også avleirer seg ett og annet som gjør at vi kan komme litt nærmere hverandre i vår streben etter å finne frem til et mer riktig skattesystem. Før jeg da sier den endelige takk til alle fremmøtte deltakere, skal jeg bare få minne om at vi i et spesialnummer av Sosialøkonomisk Samfunns tidsskrift Sosialøkonomen, kommer til å gi et referat av hele konferansen.

Hjertelig takk for oppslutningen om konferansen.

Register

Dosent Leif Johansen: Av den økonomiske teori for skattenes virkninger på bedriftenes disposisjoner	3
O.r.sakfører Odvar Thorsen: Hvordan virker bedriftsbeskatningen i praksis	9
O.r.sakfører Knut Rasmussen: Bedriftsbeskatningen i Norge	15
Ekspedisjonssjef Hermod Skånland: Merknader til o.r.sakfører Rasmussens redogjørelse	20
Rundebordsdebatt om bedriftsbeskatningen	21
Forskningssjef Odd Aukrust	21, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32, 33, 35
Statsråd Gunnar Bøe	22, 23, 24, 25, 26, 29, 31, 33
Kontorsjef Edgar Johannesen	23, 25, 26, 32, 33, 34
Direktør H. P. Schnitler	25, 26, 28, 31, 32, 33
Avdelingssjef Hans Langeland	25, 26, 32, 33, 34
Ekspedisjonssjef Hermod Skånland	27
Sivilingeniør T. B. Unger	27, 34
O.r.sakfører Odvar Thorsen	27, 36
Skipsreder Paul Jebsen	29
Professor Eilif Paulson	34
Dosent Leif Johansen	35
Byråsjef Arne Øien: Kan og bør skattene nyttes som middel til utjamning av inntektene	39
Debatt	44
Skipsreder Paul Jebsen	44
O.r.sakfører Evald Rygh	45
Sivilingeniør T. B. Unger	45
Professor Eilif Paulson	45
Sekretær Kjell Ottesen	46
Direktør Herman Scheel	46
Byråsjef Arne Øien	46
Ligningsdirektør Karl E. Torgersen: Hvor langt er vi bundet av tekniske hensyn i skattleggingen	48
Debatt	54
Skipsreder Paul Jebsen	54
Cand. oecon. Jakob Sverdrup	54
Ligningsdirektør Karl E. Torgersen	54
Statssekretær Per Kleppe: Skattepolitiske perspektiver i årene som kommer	55
Debatt	60
Stortingsmann Kåre Willoch	60
Stortingsmann Paul Ingebretsen	62
O.r.sakfører Odvar Thorsen	63, 70
Direktør Johan Seland	65, 70
Statsråd Trygve Bratteli	67
Skipsreder Paul Jebsen	69
Dosent Leif Johansen	69
Statssekretær Per Kleppe	70
Konsulent Finn Molvig	71



Höstens allmannamöte

På det ordinære høst-allmannamøtet ble Bjørn Fusche valgt til formann i utvalget 1961. Viseformann ble Jan Birkeland og til medlemmer ble valgt Elna Leschbrandt, Tormod Hermannsen og Dag Wold.

Det ble drøftet om studentene i Frederiksgate skulle melde seg inn i AIESEC. AIESEC står for Association Internationale des Etudiants en Sciences Economiques et Commerciales. Det er en organisasjon som formidler utveksling av praktikanter mellom medlemslandene. Medlemmer er blant annet Handelshøyskolen i Bergen, og de sosialøkonomiske studentene i Sverige og Danmark.

Praktikantene får oftest jobb noen måneders tid i en privat bedrift i utlandet. Noen tviler på om vi kan ha noen særlig nytte av det. Imidlertid ble det vedtatt at vi skal stå tilsluttet via Handelshøyskolen, som en prøveordning, og sende noen studenter til utlandet i sommer, for å se hvordan det går.

Formann i praktikantutvalget er Berit Haraldsen.

Kristen Knudsen, daværende fungerende formann i Studenttingets samskipnadskomite, orienterte om forandringene i statens støtte til studentene, og hva vi bør mene i den anledning.

Odd Høkedal foreslo at et kurs i koding for universitetets nye elektroniske regnmaskin skulle bli obligatorisk. Det ble vedtatt med akklamasjon. Ole Christian Sørhoel foreslo at studiet skulle effektiviseres, noe utvalget tok til etterretning.

Kandidaten som førsvant

Det ble ingen som tok sosialøkonomisk embetseksamen dette semesteret; den eneste kandidaten trakk seg et par dager før eksamen.

Til første avdeling er det ingen som har trukket seg ennå.

Denne oppgaven ble gitt i teori til første avdeling: Definer sparing a) i lukket sektor b) i åpen sektor. Hvilke faktorer mener De har størst innflytelse på sparingens størrelse?

Håndball

Sosialøkonomenes håndballag tapte 7-6 mot odontologene. Laget vårt var så beskjemmet at de torde ikke engang foreslå håndballfest.

Redaksjonen

ønsker Sosialøkonomens lesere

god jul

og

godt nytt år!

Løveningsnytt

Sosialøkonomisk Samfunn

Odd Medbøe om SAS og verdensluftfarten på medlemsmøte 17-11

Det er stadig like vanskelig å prognostisere fremmøtet på Samfunnets medlemsmøter. Medbøe, SAS og film skulle — særlig når en tar i betraktning emnets aktualitet — etter alle rimelige beregninger gi i det minste «godt» fremmøte. Det ble snarere tvert i mot. Den uvante møtedagen kunne kanskje bety noe. Onde tunger hvisket om at Byråets folk spiller bridge på torsdager.

Det er ikke vanskelig å fastslå at SAS har en dyktig forsvarer for sine interesser i avdelingssjef Odd Medbøe, som leder selskapet public relations-avdeling i Oslo. En skal være meget godt utstyrt med spesialkunnskaper for å bestride Medbøes elegant fremførte argumentasjon. Formen og drivet i fremstillingen får en ofte til å glemme at det dreier seg om et partsinnlegg.

Avdelingssjef Medbøe åpnet med å konstatere at den virkelige luftfart begynner dette året. Alt som er bak oss kan betraktes som bare eksperimenter. Stempel-motorflyet er i forhold til et jet-fly som en hjuldamp-sammenlignet med et moderne motorskip. Med jetmotoren begynner luftfarten for alvor. Jet (bør ifølge Medbøe uttales «dschet») innleder moderne luftfart på samme måte som damp ga opptakten til moderne skipsfart. Jet-flyet er allerede nå den dominerende transportmaskin, og den som først har fløyet jet vil fortsette med det.

For 2 år siden passerte luftfarten skipsfarten når det gjelder antall transporterte passasjerer over Nord-Atlanteren. Den sivile luftfart over Nord-Atlanteren er nå oppe i en årskapasitet på 2 millioner passasjerer. Ett DC 7-fly frakter med en rimelig rute 18 000 passasjerer pr. år, mens for eksempel «Bergensfjord» ikke greier mer enn 16 000.

SAS beregnes å være verdens 5. største flyselskap. Det frakter 1,5 millioner passasjerer og har en omsetning på nærmere 1 milliard kroner pr. år. Tallet på ansatte over hele verden går opp i 14 000.

En av de store vanskeligheter som moderne luftfart har å kjempe med er begrensningen i lufthavets frihet. Lufthavet burde ha vært det frieste av alle elementer, men man er etter hvert kommet opp i en situasjon som gir de samme problemer i lufthavet som på sjøen den gang navigasjonsakten rådde. På et møte i Chicago i 1944 ble luftens 5 friheter proklamert slik

1. Retten til å fly over et fremmed land.
2. Retten til å foreta en teknisk mellomlanding i et fremmed land.

STATENS BYGGE- OG EIENDOMSDIREKTORAT

søker medarbeider for analyser og kalkyler av husbyggingskostnader. Stillingen passer for ingeniør og arkitekt med innsikt i statistiske metoder eller for økonom med interesse for arbeidsområdet.

Lønn etter lkl. 15, begynnerlønn kr. 18.700,00, topplønn kr. 22.550,00 pr. år. Fra lønnen går innskudd til Statens Pensjonskasse. Ved ansettelse av særskilt godt kvalifisert søker, kan det regnes med ett eller flere alderstillegg allerede fra tiltredelsen.

Nærmere opplysninger ved henvendelse til direktoratet. Helseattest vil bli forlangt. Søknad med rettkjente attestavskrifter sendes til Statens bygge- og eiendomsdirektorat, Karl Johansgt. 14, Oslo, innen 16. januar 1961.

3. Retten til å føre passasjerer, post og frakt til et fremmed land.
4. Retten til å føre passasjerer, post og frakt fra et fremmed land.
5. Retten til å føre passasjerer etc. fra et annet til et tredje land.

Som et eksempel på de innskrenkninger som eksisterer, nevnte Medbøe at det ikke er tillatt for SAS å ta med passasjerer fra London til Irland. Derimot kan selskapet bringe passasjerer fra Skottland til Irland.

SAS ble løsningen for de skandinaviske luftfartsselskapene fordi det viste seg vanskelig for hvert enkelt av dem å stå alene. Grunnlaget ble lagt på et møte som tok til den 31. juli 1946 og som varte til kl. 4 om morgenen den 1. august. Den 16. september samme år var den første rute i gang på Nord-Atlanteren. Fra 1. oktober 1950 ble SAS-samarbeidet gjennomført også innenlands. Aksjekapitalen i SAS, hvorav 50 prosent av aksjene er på statens og 50 prosent på privates hender både i Norge, Sverige og Danmark, er fordelt mellom de tre land på basis av «det hellige 7-tall». Norge og Danmark har 2/7 hver og Sverige har 3/7. De gamle nasjonale selskapene er holding-selskaper i SAS.

Ca. 25 prosent av SAS's samlede inntekter skriver seg fra Nord-Atlanterhavs-trafikken. I den sammenheng skal en være oppmerksom på at det vesentlige av det materiell som brukes blir kjøpt i USA.

Når det gjelder SAS's øvrige rutenett, nevnte Medbøe ruten på Sør-Amerika, som flys 2 ganger pr. uke. Det er et underskuddsforetagende, men etter Medbøes oppfatning har denne kurérforbindelsen ikke så rent liten betydning for norsk eksportvirksomhet i dette området. Forbindelsen med de fjernere deler av Afrika opprettholdes med en rute 2 ganger ukentlig til Nairobi, og en av de to gangene går ruten videre til Johannesburg. «Kystruta» til det fjerne Østen går 2 ganger i uken med Djakarta som endestasjon. I araberlandene blir SAS stort sett hyggeligere behandlet enn de fleste andre steder i verden, fordi stormaktene er særs lite populære i disse områdene.

SAS var pioner med sin flyrute over Nordpolen som ble åpnet i november 1954. Det var ikke mange passasjerer de første par månedene, men siden kom de. Nå går ruten 8 ganger pr. uke. Ruten går som kjent fra Los Angeles og SAS har for å utbygge det ry som Nordpolruten har lagt grunnlaget for, satt i gang den rene charme-offensiv på den amerikanske vestkyst.

Foredragsholderen vendte deretter tilbake til det aktuelle jet-spørsmål. Det var alminnelig antatt at jet-alderen ville komme omkring 1964. Imidlertid «tjuvstartet» russerne med å bygge om jet-bombefly til sivile passasjerfly, og det inspirerte USA og England til å fremskynde omleggingen til jet. I 1958 ble de første jet-fly satt inn i trafikken på Nord-Atlanteren. Det var den gangen neppe økonomisk forsvarlig. Flytypene var ikke rasjonelle og det var ikke tilstrekkelig velutdannet bakkepersonell. Utviklingen var imidlertid kommet i gang og lot seg ikke stanse. SAS sto overfor valget: Skal vi la oss slå ut, eller skal vi ta opp hansen? Selskapet valgte å kaste seg inn i konkurransen. Det ble tegnet kontrakter for 1 milliard kroner. Selskapet satset mange penger på selve valget av flytyper, og man gikk uhyre systematisk til verks. Men det ble også funnet en lyk-

kelig løsning som etterpå kopieres av den øvrige verden. Til ruter over korte distanser — det vil stort sett si ruter på Europa inklusive Roma — har SAS kjøpt 17 fly av typen Caravelle. Dette franske flyet har vist seg å være en stor suksess. Det tar 75 passasjerer og har en marsjfart på 850 km. pr. time. Ifølge Medbøe «merker en ikke farten og hører ikke lyden». Etter at Caravelle-flyene har vært i drift ett år, har en opplevd den sensasjon at de amerikanske Douglas-fabrikkene i mars i år kjøpte produksjonsretten til Caravelle. Det må betraktes som en triumf for fransk ingeniørkunst og som et bevis for at SAS har valgt riktig. Til de «kortere langdistanser» har SAS valgt det amerikanske Convair 190 med en marsjfart på 1 050 km. pr. time og til de lengste rutene Douglas-fabrikkens DC 8 som tar 130 passasjerer og har en marsjfart på 950 km. pr. time. Dette siste flyet bruker 1 time og 32 minutter fra København til Bodø og 16½ time fra Bodø til Tokio. Et slikt fly koster ca. 50 millioner kroner. Det transporterer litt flere passasjerer over Atlanterhavet i løpet av ett år enn «Queen Elisabeth».

Det lar seg ikke nekte at de kjempeinvesteringene som overgangen til jet har ført med seg, har skapt problemer både driftsmessig og finansielt for SAS. Allerede nå har selskapet et totalt skolebudsjett på 25 millioner kroner pr. år når all undervisning som SAS driver ulike steder på kloden regnes med. Det er mer enn de årlige bevilgninger til Oslo Universitet. Og overgangen til jet krever en nokså fullstendig omlegging av undervisningen. Når det gjelder det finansielle, er utgiftene foreløpig dekket av nybyggingsfondet. Men de siste stempelmotorfly er ennå ikke avskrevet, og alt i alt må det konstateres at jet-alderen er kommet for raskt på oss.

Etter Medbøes oppfatning har påstanden om at Sverige føler seg og opptrer som en slags «stora bror» absolutt ingenting for seg. Tonen innen SAS er kanskje mer hensynsfull enn i et vanlig norsk firma nettopp fordi funksjonærene tilhører forskjellige nasjoner. Derfor har selskapet også fått et solid og ordentlig renommé.

SAS-filmen i farger, laget av Lauritz Falck med tekst av Hans Geelmuyden, var et typisk public-relationsarbeid med merkbare innslag av TV-teknikk. Filmen er «flott» med sin ballett-staffasje, men en jordbunden sosialøkonom kunne kanskje ha ønsket seg noe mer nøktern ro. En mindre jordbunden sosialøkonom var forøvrig heller ikke udelt begeistret.

I spørretimen som fulgte ble foredragsholderen stilt overfor tallrike ubehageligheter, som konflikten med Vest-Tyskland, jet-bråket på Fornebu og ikke minst usikkerheten når det gjelder flygingens utvikling i det nærmeste tiår. Vi merket oss Medbøes uttalelse om at jetfly aldri ruses. De må ha kaldstart.

Direktør Hoffmann om boligfinansieringen på medlemsmøte 29-11

Administrerende direktør i Den norske stats husbank, Johan Hoffmann, erklærte seg på meget kort varsel villig til å tre inn som reserveforedragsholder for Gerhard Stoltz som måtte melde forfall på grunn av syk-

dom i familien. Direktør Hoffmann var satt opp som foredragsholder i vårsemesteret 1961, så i virkeligheten blir det her tale om et ombytte. Nå kan forhåpentlig Stoltz tre inn tidlig i vårsemesteret.

Lykkeligvis var frammøtet ganske bra da Hoffmann innledet med å gi en del bakgrunnsstoff om norsk boligbygging. Investeringene i boligbyggingen utgjorde nå ca. 4 prosent av bruttonasjonalproduktet. Det er lavere enn boligbyggingens andel av nasjonalproduktet før krigen. Andelen ligger høyere i Finnland og Sverige, men lavere i Danmark.

Boligbyggingen er likevel ikke beskjeden. Det er blitt bygd 109 000 boliger i løpet av 5 år. Siden krigen er det ferdigbygd i alt 340 000 boliger. Bare Storbritannia har lavere kostnader pr. bolig enn Norge. En av årsakene til at boligkostnadene er så vidt lave i Norge er at boligene her «ikke holder en urimelig høy standard».

Ca. 70 prosent av den løpende produksjon av leiligheter finansieres av Den norske stats husbank. Sammenlignet med de fleste andre land foregår det mye privatfinansiert boligbygging i Norge. Noe av bakgrunnen for det er det store antall sparebanker her i landet og den tilbakeholdne rentepolitikk som føres. Egeninnsatsen er også relativt stor i Norge, i det den kan variere mellom 35 og 20 prosent av totalkostnadene. Det er ikke kjent hvor stor del av egenkapitalen som må dekkes ved private lån, men det er gjettet på 30—40 prosent.

Siden Husbanken begynte sin virksomhet i 1946 er både lånenivå og lånevilkår blitt endret, blant annet ble lånerenten satt opp fra 2,5 til 3,5 prosent fra 1. januar 1957. Hovedstrukturen er likevel den samme. Bustadbankens utlånsregler blir tilpasset dem som til en hver tid gjelder for Husbanken.

Det er gjennom årene kommet fram en rekke forslag om omlegging av Husbankens lånefinansiering, forslag som stort sett har gått ut på at finansieringen helt eller delvis burde ordnes gjennom private institusjoner med for eksempel en statsgaranti for topplånet. Toppfinansieringssystemet praktiseres i de andre nordiske land og garantiordning er kjent fra USA. Hoffmann kunne imidlertid ikke finne at en omlegging kunne bli noe mer enn «finansakrobatikk» dersom en ikke kom opp i den situasjon at statslån ble en spesiell flaskehals. Forholdet er nå det motsatte. Lånemidler kan skaffes rimeligere ved at det er staten som låner. Det kan neppe være tvil om at totalfinansieringens muligheter har vært bedre utnyttet i Norge enn i de øvrige nordiske land.

En skal heller ikke se bort fra at statsmyndighetene gjennom Husbanken kan påvirke boligbyggingen når det gjelder lokalisering, den kooperative andel av boligbyggingen og rasjonalisering. Det viktigste virkemiddel er rimelige lån og rentefrie stønadslån.

Underrenten er støtte til boligen, den følger ikke personen. Den er derfor en generell støtte. Støtten til nye boliger reduserer avstanden mellom prisen på nye og gamle boliger. Den virker i retning av større forbruk av boliger og mindre forbruk av andre ting. Den spesielle støtte er støtte som gis til særskilte grupper, fortrinnsvis i form av løpende bidrag. Etter Hoffmann vil det være rasjonelt å operere med begge former for støtte. Grupper som det kan være rimelig å gi spesiell støtte er nygifte med barn, gamle og uføre. Derimot kunne Hoffmann ikke slutte seg til den oppfatning som ofte har vært hevdet, nemlig at det uten videre er «galt

å støtte folk som ikke trenger det». Skulle en helt unngå slike virkninger måtte støtten graderes etter behovet og bare beholdes så lenge det eksisterte et bestemt definert behov. En slik ordning ville få meget uheldige sosiale konsekvenser og bli kostbar å administrere. Hoffmann ønsket seg heller mindre inntektsbegrensning enn den man nå hadde.

Det har vært hevdet at avdragssatsene (1 prosent for ildfaste hus og 1 1/3 prosent for trehus) er for lave, men kritikerne er ofte tilbøyelig til å se bort fra at de lave satsene bare gjelder i de første 10 år. Antakelig ville det heller være riktig å starte med lavere avdrag enn i dag. Poenget er å få redusert bokostnadene til å begynne med. Det kunne være en tanke å gå over til annuitetslån, men det er grunn til å tro at andre systemer med gradvis økende avdrag vil være vel så gunstige.

Når det gjelder husleiereguleringen som virker slik at husleien bestemmes av kostnadene i det øyeblikk huset blir bygd, mente Hoffmann at en gradvis liberalisering kunne være hensiktsmessig. Spørsmålet om hvor mange boliger som bør bygges i årene framover kan ikke besvares med et bestemt tall. Det er sannsynlig at en standardøkning vil komme sterkt i forgrunnen.

Foredraget var preget av en sørlandsk, vennlig tone. Når det så samtidig ga positiv orientering, måtte møtet bli vellykket.

I det etterfølgende ordskifte deltok Per Nestor, Hans Georg Lindbom og Egil Bakke.

E. W. Ø.

Redaktører :

Paal Bog — Erik Botheim

Redaksjonssekretær :

Erling Nypan

Studentredaktør :

Hilde Bojer

Redaksjonens adresse: Frederiksgate 3, Oslo

Sosialøkonomen utkommer med 10 nummer pr. år og sendes gratis til medlemmene av Sosialøkonomisk Samfunn.

Abonnementspris kr. 30.- pr. år.

Løssalg kr. 3.- pr. nr.

Henvendelser om abonnement og forsendelse rettes til UNIVERSITETSFORLAGET, Karl Johans gate 47, Oslo

Tel. 33 71 43 - Postgiro 15 530

ANNONSEPRISER :

Bakre omslagsside kr. 300.-

1/1 side kr. 250.-

1/2 side kr. 150.-

1/4 side kr. 90.-

1/8 side kr. 55.-

1/16 side kr. 35.-