

og skatteprovenu frem til det relevante år ved hjælp af skøn over den forventede udvikling i beskatningsgrundlag og skattesatser. Endelig udarbejdes der skøn over, i hvilke finansår det anslåede skatteprovenu kan forventes indtægtsført på statsregnskabet.

En afgørende betingelse for, at budgetteringen bliver realistisk, er, at man råder over et erfaringsmateriale, der kan belyse, hvorledes skattesystemet hidtil har virket, og at de statistiske oplysninger herom er så aktuelle som muligt, således at ændringer i skattesystemets virkninger så hurtigt som muligt kan indarbejdes i budgetskønnene. Derfor vil gennemgribende ændringer i et skattesystem næsten altid frembyde særlige vanskeligheder i en overgangsperiode.

1. Beregningsmodellen for de første kildeskatteår.

Da man i 1969 stod over for at skulle budgettere, hvad kildeskatten ville indbringe fra 1. januar 1970, var hovedproblemet, at der manglede erfaringer i, hvorledes det ny kildeskatte-system ville virke. Det var nødvendigt at begynde med at budgettere på basis af en beregningsmodel, der i vidt omfang måtte bygge på rene skøn over virkningerne af det ny skattesystem. Denne beregningsmodel blev fremlagt i det folketingsudvalg, der i foråret 1969 behandlede forslag til udskrivningslov for kildeskatten, og den er optrykt som bilag 4 til betænkning af 4. juni 1969 over forslag til lov om udskrivning af indkomst- og formueskatten til staten.

Hovedtanken i denne beregningsmodel er at opdele budgetteringen i to faser. Første fase omfatter udarbejdelsen af skøn over provenuet af slutskatten for de enkelte indkomstår. Denne fase svarer i princippet ret nøje til budgetteringen under det gamle skattesystem, som omfattede de skattebeløb, der blev udskrevet på grundlag af selvangivelsernes indkomst- og formueoplysninger vedrørende et allerede afsluttet indkomstår. Den anden fase omfatter skøn over, i hvilke finansår de anslåede slutskattebeløb kan forventes indbetalt til kildeskattedirektoratet og dermed indtægtsført på statsregnskabet.

I beregningsmodellens første fase fremkaldte overgangen til kildeskat dog visse problemer, som ikke forelå under det gamle skattesystem. I forbindelse med kildeskattens indførelse gennemførtes der en række ændringer i selve beskatningsgrundlaget, hvoraf den vigtigste var indførelsen af særskilt beskatning af hustruindkomst. Alene denne ændring medførte en stigning i antallet af indkomstansættelser på ca. 600.000 og dermed en afgørende ændring i indkomstfordelingen. Derfor kunne de seneste statistiske oplysninger om indkomstforhold og skatteprovenu, der vedrørte indkomståret 1968 og derfor byggede på det gamle skattesystem med fuld sambeskatning af ægtefæller, ikke umiddelbart anvendes som udgangspunkt for beregningen af kildeskattens provenu. Det var derfor nødvendigt at foretage en hel række delvis skønsmæssige omregninger af beskatningsgrundlaget for indkomståret 1968 for at finde frem til, hvad kildeskatten ville have indbragt i dette år, hvis den havde været gældende dengang.

Med udgangspunkt i dette provenuskøn for 1968, der måtte blive noget usikkert, blev slutskatteprovenuet for de første kildeskatteår beregnet ved at fremskrive det anslåede 1968-provenu til 1970 og de følgende år. Ved denne fremskrivning gik man som sædvanlig ud fra det økonomiske sekretariats skøn over, hvorledes de samlede personlige pengeindkomster opgjort på nationalindkomstbasis ville stige fra år til år. Disse stigningsprocenter blev skønsmæssigt omregnet til stigningsprocenter for de skattepligtige indkomster, og på basis heraf blev provenustigningen siden 1968 år for år anslået ved hjælp af beregninger over sammenhængen mellem stigningsprocenter for beskatningsgrundlag og skatteprovenu.

Denne fremregningsmetode svarer i princippet ganske til den, der blev benyttet under det gamle skattesystem. Dog var udgangspunktet — det anslåede 1968-provenu — som nævnt usikkert på grund af overgang til ny regler for beskatningsgrundlaget. Selve fremregningen er altid behæftet med en vis usikkerhed, som har en tendens til at stige ret betydeligt, når fremskrivningsperioden forlænges. Under det gamle skatte-