

Progressiv Beskatning.

Edwin R. A. Seligmann (Professor of Political Economy and Finance, Columbia College): Progressive Taxation in Theory and Practice. [Publications of the American Economic Association]. 1894. (222 Sider) (1 Dollar).

Historien fremviser en Række af Forsøg paa at gennemføre det progressive Princip i Beskatningen, — ligefra Solon ned til den nyeste Tid. Skønt endnu Mange mene, at det proportionale Princip er det eneste rette, ser man dog næsten i ethvert Land det progressive Princip stikke sit Hoved frem paa det ene eller det andet Sted, — ikke blot i demokratiske Samfund som Amerika, Avstralien og Schweiz, men ogsaa i Evropas monarkiske Stater. Bevægelsen gaar stedse mere i Retning af den progressive Beskatning, og det har da sin Interesse at se, baade hvorvidt den faktisk er naaet og hvad der siges for og imod den. Prof. Seligmann gør udførligt Rede herfor i det foreliggende Værk, der bestaar baade af en historisk og af en theoretisk Del. Hans Værk er et vægtigt Bidrag til dette Kapitel af Finansvidenskaben. Ogsaa ved tidligere Lejligheder har han bevist sit usædvanlige Kendskab til den finansvidenskabelige Literatur og sin usædvanlige Evne til at behandle finansvidenskabelige Emner,

og det foreliggende Værk er i ikke mindre Grad end hans tidligere en værdifuld Berigelse af den finansvidenskabelige Literatur.

Prof. Seligmann beskæftiger sig først kortelig med Nomenclaturen.

I England kaldes den progressive Beskatning sædvanlig »graduated taxation«. Udtrykket er ikke fyldestgørende. Hvis en Skat ikke er proportional (— den progressive Skat er, forøvrigt, paa en vis Maade ogsaa »proportional« —) men gradueret, kan Graduationen gaa enten opefter eller nedefter. Proportional Beskatning i Ordets almindelige Betydning betyder samme Procent Skat af det Beskattede, ligegyldigt hvad det er; »graduated taxation« kan betyde, at Procenten enten falder eller stiger, efterhaanden som Formuen eller Indkomsten stiger. Naar Procenten stiger, have vi progressiv Beskatning; naar den falder, have vi ogsaa en gradueret Beskatning, men det tekniske Udtryk for en saadan Beskatning er regressiv Beskatning (»progression à rebours«).

En tredje Form for gradueret Beskatning er mulig, — og meget almindelig. Skatteprocenten kan stige til et vist Beløb, men udover det være konstant; altsaa Progression til en vis Grænse; derefter Proportionalitet. Den sædvanlige Betegnelse herfor er degressiv Beskatning. En vis Procent betragtes som den normale Skatteprocent, men Summer under Grænsen beskattes med en modereret Procent (jfr. den københavnske Indkomstskat). Om en Skat skal kaldes pro-

gressiv eller degressiv, afhænger i Grunden blot af, om man fæster Blikket paa Skatteprocentens Stigning opefter eller dens Fald nedefter; thi for de egenlige progressive Skatter er der dog altid et Punkt, hvor Progressionen maa ophøre; Skatteprocenten kan ikke stige længere end til 100 pCt., og i Almindelighed standser Progressionen længe før. Alligevel kan man med nogen Ret skelne mellem Progression og Degression. Ved de degressive Skatter er Proportionaliteten Idealet; men man slaar lidt af paa Fordringen, idet man tillader, at de Fattigste, der theoretisk set skulde betale samme Procent som de mere Velstillede, enten helt fritages for Skatten eller kun betale Skat af en Del af deres Indtægt. Ved de progressive Skatter er Proportionaliteten ikke Idealet; tværtimod forlanges der af de mere Velstillede højere Skatteprocenter, fordi de efter Theorien bør bære en Skattebyrde, der er større end den proportionale. Ved de progressive Skatter begynder Progressionen sædvanlig paa det Punkt, hvor Graduationen ved degressive Skatter standser. Dog er det naturligvis temmelig vilkaarligt, hvor dette Punkt skal sættes. Hvad En vil kalde degressiv Beskatning, vil en Anden maaske kalde progressiv Beskatning, — skønt, som anført, Idealet for den ené Art Beskatning skulde være ganske modsat af Idealet for den anden Art.

Udtrykket »progressiv« eller »graduere« Beskatning bruges ogsaa i en anden Betydning. Hvis forskellige Skatteprocenter lægges paa forskellige Arter (ikke forskellige Beløb) af Formue eller Indtægt, haves en Differential-Beskatning, ikke en Graduation. Men undertiden tales der om, at Skatten er bleven »gradu-

eret« eller er »progressiv«, naar der — for Exempel — tages en lav Arveskat af de nærmeste Slægtninge, en højere af de fjernere Slægtninge, en endnu højere af Ikke-Slægtninge. Denne Art »Progression« er imidlertid ikke Genstanden for Forfatterens Undersøgelse; — hans Undersøgelse tager Sigte paa, hvad der i Almindelighed forstaas ved »progressiv Beskatning«.

Forfatteren gennemgaar den progressive Beskatnings Historie ligefra den ældste Oldtid ned til den nyeste Nutid. Han viser, at de indhøstede Erfaringer hidtil ingenlunde have været af en saadan Beskaffenhed, at de kunde gøre det betænkeligt at anvende det progressive Princip. Ganske vist har man undertiden henvist til Florens som et advarende Exempel; — men naar de progressive Skatter i Florens i det femtende Aarhundrede afstedkom store Ulykker, laa Hovedskylden i det daværende Skattevæsens grænseløse Vilkaarlighed, ligesom det vel ogsaa maa indrømmes, at man der tildels gik for vidt. Erfaringerne fra Schweiz, hvor man i Nutiden har bragt Progressionen videst, ere tilfredsstillende. Nationalvelstanden stiger, Kapitalopsamlingen gaar godt for sig, og man er i det Hele vel tilfreds med det progressive Princip. Heller ikke i Avstralien, hvor man ogsaa har ført Progression forholdsvis vidt frem, ser man noget til, at Privatejendomsinstitutionen svækkes, eller at Kapitalisterne jages paa Flugt; Befolkningen er tværtimod fornøjet med det progressive Princip, og tillader, at dette stedse mere udvikles. — Om alt dette Faktiske

findes der nu nøjere Oplysninger hos Seligmann. Han hævder, at Kendsgørningerne tale for Progressionen. Men hvorledes stiller Spørgsmaalet sig for Theoretikerne?

Den første Theoretiker, Forfatteren fører frem, er Adolf Wagner, — den ypperste videnskabelige Repræsentant for »den socialistiske Progressions-Theori«. Wagner skelner mellem den rent fiskale Periode i Finansvæsenets Historie og den social-politiske. Under den første Periode bestræber Regeringen sig blot for at rejse Skatter i det Øjemed at faa Statens finansielle Behov dækket; — under den anden Periode have de sociale Motiver Overvægten over de rent fiskale. Staten slaar sig nu ikke til Ro med at skaffe sig de finansielt nødvendige Indtægter; nej, den betragter det som sin Pligt at virke hen til en mere ligelig Fordeling af Rigdommen. Den fiskale Politik ser blot paa Administrationens Behov; den socialpolitiske ser paa Samfundsklassernes indbyrdes Forhold og søger at finde de bedste Midler til paa en tilfredsstillende Maade at ordne disse Forhold. Den fiskale Politik resulterer i proportional Beskatning, den socialpolitiske i progressiv. Den moderne Civilisations ethiske Krav forbereder overalt Vejen for en Overgang fra den gamle fiskale Periode til den fremadrykkende social-politiske. Kun disse ethiske eller sociale Grunde kunne afgive logisk Basis for progressiv Beskatning.

Men — svarer Seligmann — hele denne Wagners Distinktion er aldeles ubegrundet. Det er historisk set

ikke sandt, at de forskellige Nationers Skattepolitik tidligere kun tog fiskale Hensyn. Alle Regeringer have ladet sociale Betragtninger influere paa deres Skattepolitik. Toldpolitiken, for Exempel, er for en stor Del bleven udformet efter sociale og nationale, ikke blot fiskale, Hensyn. Skatter paa Luxusartikler have ofte mere haft Karakter af Luxusforbud, eller Love med det Formaal at modvirke Overdaadighed, end af fiskale Forholdsregler. Lige fra Skattevæsenets første Begyndelse have sociale Motiver ofte været stærkt medvirkende. Forsøget paa skarpt at skelne mellem en fiskal og en socialpolitisk Periode i Skattevæsenet er historisk set uholdbart.

Men, paa den anden Side, det gaar ikke an at forvexle dette utvivlsomt sociale Element i al Finanspolitik med, hvad Wagner kalder det socialpolitiske Element eller — hvad det snarere bør kaldes — det socialistiske Element. Fra det Princip at Staten mildner sin strengt fiskale Politik af Hensyn til, hvad der tjener det almindelige nationale Velfærd, til det Princip at det er Statens Pligt at udjævne al Ulighed i Borgernes Formuevilkaar, — er der et langt og farligt Skridt. Det vilde føre os ikke blot til Socialisme, men lige ud i Kommunismen. Hvis dette var en af Regeringens Opgaver, vilde det være overflødigt at konstruere en Finansvidenskab. Kun et simpelt Princip vilde blive tilbage: konfisker de Riges Formue; giv den til de Fattige!

Forskellen mellem det sociale Element og Wagners socialpolitiske Ide er, hævder Seligmann, lig Forskellen mellem social Reform og Socialisme. Vi kunne ganske vist ønske den bestaaende Rigdoms-Fordeling ændret;

men hvor der tales saa meget om Retfærdighed og Uretfærdighed, er det nødvendigt at komme til en Forstaaelse af, hvad Retfærdighed vil sige. Retfærdighed bestaar, forsaavidt der tales om Statens Indgriben, i at holde Vægtskaalen lige; i ikke at give nogen en utilbørlig Fordel; i at tilstaa Alle lige Rettigheder for Loven, og lige Adgang til at udvikle sine Talenter og Evner: Retfærdigheden forlanger ganske vist, at Staten ikke med Bevidsthed og Hensigt skal gøre noget, der forøger Rigdoms-Uligheden; men den kan ikke forlange, at Staten skal afskaffe Rigdoms-Uligheden. Retfærdigheden kan, opfattet som Lighed, forlange store Forandringer i de bestaaende Beskatningsformer, — men dette er et Spørgsmaal for sig. Den involverer den ligelige Behandling af Alle, modsat den historiske Ulighed og Resterne deraf i Nutidens Skattesystemer. I den Forstand er der tilvisse Trang til social Reform; — men denne Reform bestaar i at sætte en Bom for en Fortsættelse af de gamle uligelige Love, ikke i at fremme ny uligelige Love. Legal Retfærdighed betyder legal Lighed; men en legal Lighed, der vilde forsøge at tvinge en Formue-Lighed igennem ligeoverfor de medfødte Evners og Anlægs uundgaaelige Uligheder, vilde være en Parodi paa Retfærdighed.

Vi maa ganske vist indrømme, at Trangen til social Reform er stor; men den er større paa andre Lovgivningsomraader end paa det finansielle, og forsaavidt den overhovedet skal finde Sted paa dette, vil den mere komme til at berøre Udgifts- end Indtægts-siden. I ethvert Fald er den saakaldte socialpolitiske Theori uholdbar, saafremt den gaar ud paa, at Staten kal lægge højere Skatter paa de Rige med det be-

vidste Formaal at trykke disse ned til de Fattiges Lavmaal.

Ny er forøvrigt denne Theori aldeles ikke. Allerede i det femtende Aarhundrede, da man i den florentiske Republik eksperimenterede med den progressive Skat, skrev den berømte Historiker Guicciardini to Afhandlinger, i hvilke han prøvede Argumenterne for og imod Progressionen. I den første antyder han mange af de nyere Theorier, deriblandt de »økonomiske«; men han dvæler dog hovedsagelig ved det Argument, at den progressive Skat vil udligne Formue-Uligheden og forebygge en for stærk Opdyngning af Rigdomme. Guicciardini slutter sig, trods disse socialpolitiske Argumenter, dog til den progressive Skats Modstandere, hvis Argumenter han udvikler i den anden Afhandling; men hans første Afhandling har den literaturhistoriske Interesse at indeholde de tidligste Progressions-Venners Argumenter.

Yderligere Tilslutning fandt den socialistiske Progressions-Theori ikke blot hos de middelalderlige Socialister men ogsaa i forrige Aarhundrede hos Rousseau og Baboeuf. I sin »Neue Abhandlung von den Steuern«, 1766, skrev v. d. Lith at »en klog Regent vil benytte Skatterne til at formindske Uligheden i Undersaatternes Formuer«. I vort Aarhundrede er denne Tanke ofte nok bleven udviklet, i Tyskland bl. a. af v. Scheel.

Hvis — siger Seligmann — det socialpolitiske Argument var det eneste, der begrundede den progressive Beskatning, maatte denne forkastes. Det socialistiske Argument maa forkastes af alle dem, der ikke ere rede til at lade sig indrullere blandt Socialisterne. Den

progressive Beskatning har imidlertid ogsaa andre Argumenter at støtte sig til; — ulykkeligvis vil Tilfældet, at de Fleste af Middelklasserne og mange Økonomer have sammenblandet de økonomiske Progressions-Theorier med den socialistiske, og derfor saa heftigt bekæmpet Progressionen, og opfattet denne som ensbetydende med Socialisme, Revolution, Tyveri etc. Endog Turgot skrev i Margenen paa et Forslag om progressiv Skat, der forelagdes ham: «il faut exécuter l'auteur, et non le projet». — Men det er aldeles galt at antage, at progressiv Beskatning nødvendigvis implicerer Socialisme og Konfiskation. Det er fuldstændigt vel muligt absolut at forkaste den socialistiske Beskatningsteori og alligevel samtidigt at gøre sig til Talsmand for den progressive Beskatning. Man kan være Ærke-Individualist og alligevel tro paa den progressive Beskatning.

Inden Seligmann gaar over til at udvikle den individualistiske Skoles Progressions-Argumenter, omtaler han nogle Forfattere, der indtage en Mellemlig Stilling, idet de forsvare Progressionen af Grunde, der hverken direkte hænge sammen med de socialistiske eller med de saakaldte økonomiske Argumenter. Han betegner disse Forfatteres Theorier som Kompensations-Theoriene.

Nogle Forfattere (f. Ex. Præsident Walker, Mlle Royer m. fl.) gøre gældende, at da Staten ved mange af sine Foranstaltninger, ikke specielt Skatter, (undertiden ogsaa ved sine Undladelsessynder) fremmer den økonomiske Ulighed, bør den ved en progressiv Skat søge at genoprette denne Skade. Seligmann finder sig ikke tilfredsstillet af dette Argument. Hvis — siger

han — Progressionen opfattes som en Uligelighed, saa er det umuligt at rette den ene Ulighed med en anden Ulighed, medmindre det kan bevises, at denne anden Ulighed netop i enhver Henseende korresponderer til hin første og modvejer den. Men saadant noget kan ikke bevises. Og kan Progressionen ikke forsvares med andre Argumenter, er det bedst helt at lade den fare.

Mere Vægt tillægger Seligmann et Argument, der gaar ud paa, at da nogle Skatter (f. Ex. visse Toldafgifter) ofte virke regressivt, idet de mere ramme de Fattige end de Rige, saa bør der indføres en progressiv Indkomstskat som en Modvægt. Beskatningens Proportionalitet er her Idealet: skejer en Skat ud fra Proportionaliteten i en Retning, bør en anden Skat gøre det i den modsatte Retning. Her have vi »den specielle Kompensations-Theori«, modsat »den almindelige Kompensations-Theori«. Sidstnævnte opfatter Progressionen som et almindeligt Beskatnings-Princip; — hin vil i det Hele have Skatte-Proportionalitet, men er villig til for en enkelt Skats Vedkommende at acceptere Progressionen for desto sikrere til syvende og sidst at havne i Proportionaliteten. Fra dette Standpunkt kan man altsaa komme til i Praxis at acceptere en progressiv Indkomst- eller Formueskat uden i Theorien at holde paa Progressionen i Almindelighed, og fra dette Standpunkt ere faktisk nogle af den almindelige Progressions-Theoris ivrigste Modstandere komne til at anbefale en progressiv Indkomstskat. Ogsaa en progressiv Huslejeskat forsvares ofte som faktisk værende en proportional Skat: Smaafolk, der have smaa Lejligheder, betale forholdsvis mere i Husleje end rige

Folk, og det bør Huslejeskatten tage Hensyn til. En Ultra-Konservativ som Leroy-Beaulieu anbefaler Progression her. Den samme Betragtning kan ogsaa gælde for andre Skatter. Progressive Skatter af denne Art er derfor kun proportionale Skatter, og interessere os ikke ved denne Lejlighed, hvor Spørgsmaalet netop drejer sig om, hvad der kan siges for eller imod Progressionen som et almindeligt Princip.

Nytte-Theorien («the benefit theory») var i ældre Tid den fundamentale Skatte-Theori. Den gik ud paa, at Skatterne maa staa i et bestemt Forhold til den enkelte Borgers Nytte af Staten. Da Ydelsen af Beskyttelse sædvanlig opfattedes som Statens Hovedopgave, uddroges den Slutning, at Skatterne maa rette sig efter den Beskyttelse, der ydes. Skatterne betragtedes som en Slags Assurance-Præmie, som Borgerne betalte til det kollektive Assurance-Selskab — Staten — i det Øjemed at kunne nyde deres Formue og Indkomst i Fred og Sikkerhed.

Den sædvanlige Slutning fra denne Doktrin var: Beskatningens Proportionalitet. Jo større en Mands Formue og Indkomst er, desto større Nytte har han af Statens Beskyttelse. Et Assurance-Selskab fastsætter sine Præmier i Forhold til Værdien af den forsikrede Formue. Paa samme Maade maa Staten for sin beskyttende Virksomhed forlange en Betaling, der staar i Forhold til den beskyttede Formue eller Indkomst. Altsaa maatte Theorien, erklærede man, logisk

føre til en proportional Beskatning af al Formue eller Indkomst.

Denne Slutning blev imidlertid først adskilligt modificeret, derefter aabenlyst angreben.

Modifikationen bestod i Indførelsen af Theorien om Skattefrihed for Existens-Minimum. For Formueskattens Vedkommende viste Modifikationen sig under Form af et Krav om proportional Beskatning ikke af al Formue, men af al Formue udover et vist Minimum. For Indkomstskattens Vedkommende viste Modifikationen sig som en Theori om Beskatning af den rene Indkomst. Dette var i Hovedsagen en Godkendelse af Ricardos Opfattelse. Ricardo siger, at »Evnens til at betale Skat staar i Forhold til Netto-Indkomsten, ikke i Forhold til Brutto-Indkomsten«. Ved Netto-Indkomst forstaar han Brutto-Indkomst minus Produktionsomkostninger. Nu blev det gjort gældende af Tilhængerne af Theorien om Beskatningen af blot den rene Indkomst, at Arbejdernes Udgifter til Nødvendighedsartikler ogsaa ere at opfatte som Produktionsomkostninger. Altsaa skulde Existens-Minimum fritages for Skat. Men nogle Forfattere gik videre og hævdede, at ikke blot Udgifterne til de fysisk absolut nødvendige Forbrugsartikler, men ogsaa Udgifterne til Hævdelsen af en vis socialt nødvendig Levelfod skulde betragtes som Produktionsomkostninger, hvorefter det Beløb, der fritages for Skat, vilde blive betydeligt større. Men hvad der var udover Ren-Indkomsten, saaledes opfattet, altsaa Beløbet udover Produktionsomkostningerne, skulde, i Kraft af Nyttetheorien (— eller rettere: efter adskillige af denne Theoris Tilhængeres Formening), beskattes proportionalt. Den Indkomst, der kan be-

skattes, er den rene Indkomst; proportional Beskatning betyder altsaa kun proportional Beskatning af Ren-Indkomsten.

Det er klart, at dette i Virkeligheden kun er proportional Beskatning — med Modifikation. Det er klart, at proportional Beskatning af Ren-Indkomst, d. v. s. af Indkomst udover et vist Minimum, i Virkeligheden er degressiv Beskatning af Total-Indkomsten. Og saaledes anbefale mange Tilhængere af en saakaldt proportional Beskatning i Virkeligheden ikke-proportional Beskatning. Forøvrigt er denne Opfattelse af Ren-Indkomsten af en noget betænkelig Beskaffenhed. Thi saa snart vi udvide Forestillingen om Existens-Minimum, saaledes at der deri indgaar ikke blot de fysisk set absolut nødvendige Udgifter, men tillige socialt nødvendige, bliver det en variabel Størrelse, der i de forskellige Tilfælde maa fradrages, for at Ren-Indkomsten kan findes. Man kan da komme til det Resultat, at der maa indrømmes de Bedrestillede, for Exempel Embedsmænd, paa Grund af deres højere *standard of life*, et større skattefrit Beløb end det, der indrømmes almindelige Arbejdere. Den »proportionale« Beskatning, der viste sig at være »degressiv«, forvandler sig saa maaske endogsaa til en »regressiv« Beskatning. Vil man undgaa dette, og vil man fremdeles holde fast ved Forestillingen om blot Ren-Indkomstens Beskatning, er det klart, at Begrebet Ren-Indkomst maa holdes indenfor fast afstukne Grænser: fra Brutto-Indkomsten maa kun drages det fysisk set absolut nødvendige Existens-Minimum.

Men ikke blot blev Proportionalitets-Doktrinen modificeret, saaledes som ovenfor udviklet; den blev

snart aabenlyst angreben, og det fra to Sider. Fra den ene Side gjorde man gældende, at selve Basis ikke holdt Stik; det blev hævdet, at Skatterne ikke burde rette sig efter Borgernes Nytte af Staten. Fra den anden Side indrømmede man vel, at Basis var god nok, at Nytte-Theorien var det rigtige Udgangspunkt; men man gjorde gældende, at Konklusionen ikke var rigtig: Nytten var ikke proportional med Formuen eller Indkomsten. Den første Indvending komme vi senere ind paa; den anden dvæle vi her et Øjeblik ved.

En Række af Forfattere, forøvrigt Tilhængere af Nytte-Theorien, have gjort gældende, at Personernes Nytte af Staten stiger mere end proportionelt med deres Formue eller Indkomst, at det Offenlige i det Hele arbejder mere for de Rige end de for de Fattige, at mange af Statens Forholdsregler, der theoretisk ere til Alles Nytte, praktisk set kun ere til Nytte for de Velstillede osv. De ere da komne til det Resultat: at Skatten bør være progressiv. Deres Udgangspunkt — Nytte-Theorien — betragtes af Modstanderne ofte som atomistisk, som ærke-individualistisk, og deres Konklusion — den progressive Beskatning — som ærke-socialistisk. Et ejendommeligt Udslag af Individualisme.

Men dette Nytte Theori-Vennernes Forsvar for en progressiv Beskatning tillægger Seligmann ingen Vægt. Seligmann mener, at Værdien af den af Staten ydede Beskyttelse aldeles ikke voxer hurtigere end den beskyttede Formue eller Indkomst; — den gør tværtimod det modsatte. Den fattige Mand, der ikke ejer en Øre, eller som ikke har en Øres Indtægt, — paa ham kan det Offenlige gennem sit Fattigvæsen ofre mere end paa hundrede Folk med beskedne Indtægter. Den

fattige Mand faar sine Børn gratis underviste i Kommuneskolerne; af dem har den velstaaende Mand ingen Nytte. O. s. fr. Man kunde da sige, at hvis den af Staten ydede Beskyttelse eller den Nytte, Borgerne have af Staten, skulde være Maalestokken for Beskatningen, vilde denne hverken blive proportional eller progressiv, men — regressiv!

Dog — siger Seligmann — hele denne Bevisførelse er uafgørende. Spørgsmaalet om de Fordele, en Person har af Regeringshandlingerne, er et psykologisk Spørgsmaal. Det fører ikke logisk til Beskatningens Proportionalitet, heller ikke til Progression, heller ikke til Regression. Den Værdi, en Skatteyder tillægger Musæer og offentlige Samlinger, rene Gader, Domstolenes Kendelser og alle de tusinde andre Goder, man har det Offenlige at takke for, afhænger af en Mangfoldighed af Motiver, der kunne variere i hvert enkelt Tilfælde. En fattig Mand kan taxere disse Goder højere, men han kan ogsaa taxere dem lavere end en rig Mand. To lige rige Mænd kunne taxere dem paa ganske forskellig Maade. Der gives intet paalideligt Maal for den Nytte, de forskellige Borgere har af Staten. Det er absolut umuligt at afgøre, hvad der tilfalder hver Enkelt. De Fordele, der have af Staten kunne aldeles ikke kvantitativt maales. Proportional Beskatning som et nødvendigt Resultat af Nytte-Theorien er akkurat lige saa ulogisk som progressiv Beskatning baseret paa samme Theori.

Dette have ogsaa de fleste nyere Forfattere indset. Men nogle søgte fremdeles at holde fast ved *the give-and-take theory* under en noget modificeret Form. Det indrømmedes, at Beskyttelses- og Assurance-The-

orien var uholdbar; i Stedet derfor fremførte man Bekostnings-Theorien. Skatten skulde, — sagde man — ikke udmaales efter den Beskyttelse, Staten yder de enkelte Borgere, men efter hvad Statens Tjenester koster den. Enhver Mand skulde betale Staten for den modtagne Tjeneste, hvad det har kostet Staten at yde Tjenesten. Det er fremdeles en Bytte-Theori eller en quid-pro-quo-Theori, men den tager sig lidt anderledes ud end Beskyttelses- og Assurance-Theorien.

Men Bekostnings-Theorien er ligesaa ubrugbar som de andre Varianter af Give-og-tage-Theorien. Naturligvis kan det være i sin Orden, at nogle af Borgernes Betalinger for modtagne særlige Tjenester bør staa i Forhold til den Ulejlighed, Borgerne ved den Anledning specielt have foraarsaget Staten. Derom ere alle enige; — men saadanne Betalinger er ikke Skatter i Almindelighed, men Sportler og Gebyrer. Paa de egenlige Skatter kan Omkostnings-Principet ikke anvendes; thi ligesom det er umuligt at fordele Skatterne i Almindelighed efter Beskyttelsen og Assurancen, fordi det ikke lader sig gøre at udmaale de Enkeltes Nytte af almindelig Regerings-Virksomhed, saaledes er det ogsaa umuligt at fordele Skatterne i Almindelighed efter Statstjenesternes Bekostelighed, fordi det ikke lader sig gøre at udskille de enkelte Borgeres Andel i almindelige Statsudgifters Totalsum. Omkostnings-Theorien er derfor lige saa ubrugelig som Beskyttelses- og Assurance-Theorien.

Den hele »Give-og-tage-Theori« er da efterhaanden bleven opgivet som Grundlag for Beskatningen; Nytte-Theorien er bleven fortrængt af Evne-Theorien.

Evne-Theorien (»the faculty theory« eller »the ability theory« eller »the capacity theory«) er meget gammel. At Borgerne skulde bidrage til Bestridelsen af de offentlige Byrder i Forhold til deres Evne, er et Princip, der rækker tilbage — baade i den theoretiske Literatur og i den praktiske Lovgivning — lige til Middelalderen, ja som i sine Grundtræk endog kan findes i de græske Filosofers Skrifter. Ordet »*facultas*«, »*faculté*« er det sædvanlige i latinske og de gamle franske Skattelove. Men en lang Tid troede man at finde Evnens praktiske Udtryk i Formuen. Igennem hele Middelalderen blev de lokale Skatter, naar saadanne overhovedet opkrævedes, paalagte paa den almindelige Formue efter Principet »*juxta bonorum facultatem*« eller »*pro bonorum facultate*«. I England brugtes Ordet »*ability*«, i Spørgsmaal om Skattepaaligning, først i en Bestemmelse i Dronning Elisabeths Fattiglov. »*Evne*« og »*Formue*« blev enstydige Udtryk.

Senere forandrede dette; man fandt da Evnen udtrykt i Borgernes Indtægt. Skatten skulde, efter den Maade hvorpaa man oprindelig betragtede den fra Evne-Synspunktet, være proportionel — først med Formuen, senere med Indkomsten. Under den franske Revolution fastsloges dette Princip — baade i »*Menneskerettighedernes Erklæring*« af 1789 og i de senere Forfatninger og Love —: »*la contribution commune doit être également répartie entre tous les citoyens en raison de leur faculté*«.

Den Forestilling, at Evnen maales ved Indkomsten, fik en fast theoretisk Støtte i Adam Smiths berømte Sætning: Undersaatterne i enhver Stat bør betale Skat »*as nearly as possible in proportion to their respective*

abilities, that is in proportion to the revenue which they respectively enjoy . . .»

Snart indsneg der sig dog en Modifikation i Opfattelsen af Evne-Beskatningens Proportionalitet. Indkomsten betragtedes vel fremdeles som en Maalestok for Evnen, men Definitionen af Begrebet Indkomst forandredes, eller rettere: kun en Del af Indkomsten, ikke den hele Indkomst, anerkendtes nu at kunne være Maalestok for Evnen. Kun den Del af Indkomsten, der overskred, hvad der var nødvendigt for at friste Livet, skulde kunne beskattes. Som omtalt var denne Tanke allerede bleven forfægtet af Tilhængere af »the give-and-take-theory«, som Steuart, Bentham, Forbonnais og en hel Skare af tyske Forfattere i dette Aarhundredes første Halvdel; — men denne saakaldte Ren-Indkomst-Theori antoges ogsaa af Evne-Principets Tilhængere. Disse gjorde da gældende, at Beskatningen skulde være proportional, — men kun for den Del af Indkomsten, der overskred en vis Sum: det saakaldte Existensminimum burde fritages for Skat.

Herved dreves der en Kile ind i Forstaaelsen af Begrebet Evne, — og Spalten udvidedes snart. Tidligere var det Produktionen, man havde rettet Blikket paa; — ved Indførelsen af Existensminimums-Begrebet blev Opmærksomheden henledet paa Forbruget. Og saa snart Forbrugs-Forestillingen var kommen frem, fandt man ud, at det, hvorpaa det kom an ved Skattepaaligning, var Størrelsen af det Tryk, Størrelsen af det Offer, Skatten lagde paa Borgernes Skuldre. Trykkets Ligelighed, Offerets Ligelighed blev derefter en Hoved-Betragtning for Skatte-Theoretikerne. Nogle Theoretikere, Rau f. Ex., erklærede, at Evne-Begrebet og Offer-

Begrebet faktisk var enstydig. Andre, deriblandt Stuart Mill, lod Evne-Begrebet vige tilside, og erklærede, at kun den Beskatning, der medførte et ligeligt Offer, var retfærdig. Atter andre søgte en Kombination af de to Begreber, og erklærede, at Evne-Begrebet kun retteligt fattes, naar det ses i Lys af Offer-Ligeligheden.

Ud af Theorien om Offer-Ligeligheden blev der nu draget følgende Slutninger:

Alle individuelle Fornødenheder variere i Styrke, fra de absolut nødvendige Subsistens-Fornødenheder op til de kun svagt trykkende Luxus-Fornødenheder. For- saavidt Skatterne berøve os Midler til at tilfredsstille vore Fornødenheder, paalægge de os et Offer; men det Offer, der ligger i, at vi maa renoncere paa Tilfredsstillelsen af nogle af vore mest paatrængende Fornødenheder, føles ganske anderledes end det Offer, der ligger i, at vi maa give Afkald paa Tilfredsstillelsen af nogle af vore mindre presserende Fornødenheder. Hvis en Mand i aarlig Indtægt har 1000 Kr., en anden derimod 100,000 Kr., saa paalægge vi dem ikke et lige, men et meget ulige Offer, naar vi opkræve den samme Procent, f. Ex. 10 pCt., hos begge; thi Manden med 1000 Kr., beholder nu kun 900 Kr. tilbage, og han og hans Familie maa give Afkald paa forskellige Livsfornødenheder, medens Manden med de 100,000 Kr. beholder 90,000 Kr. tilbage, og muligvis aldeles ikke derfor vil indskrænke sit Forbrug, eller dog i det Højeste vil formindske sit Luxus-Forbrug noget. Vi have altsaa paa den ene Mands Skuldre lagt et langt større Tryk end paa den anden Mands, og skal Offeret være ens, bør den rige Mand altsaa betale ikke blot

absolut, men ogsaa relativt mere end den fattige: — med andre Ord: Skatten skal være progressiv.

Denne Lære blev imidlertid snart angreben fra forskellige Sider. Nogle, som Leroy-Beaulieu, angreb den, simpelthen fordi de ikke vilde anerkende Offer-Theorien som gyldig ligeoverfor Nytte-Theorien. Andre, som Mill, erklærede, at hvad man her docerede, overhovedet var altfor »disputable«, uden dog nærmere at paavise dette; de accepterede nok Læren om Offer-Ligeligheden, — men de ønskede ikke at gaa videre end til en Skatte-Fritagelse for Subsistens-Minimum. Atter andre, deriblandt endel nyere Forfattere, have accepteret Konklusionen angaaende Beskatningens Progressivitet, men paastaa, at Præmisserne bør modificeres noget. Endelig er der dem, der ville have Konklusionen noget modificeret.

Disse sidste sagde saaledes: Hvis vi acceptere den ovenfor gengivne Argumentation, saa følger deraf, at Progressionen bestandig maa stige, indtil Skatten til sidst opsluger hele Indkomsten eller Formuen. Dette er en Indvending, man stadig møder; det er et Yndlings-Argument for den progressive Beskatnings Modstandere. Allerede i det forrige Aarhundrede møde vi det. Saaledes skrev Jollivet i sin Bog »De l'impôt progressif et du morcellement des patrimoines«, 1793: »l'impôt progressif, en dernière analyse, c'est le vautour déchirant ses propres entrailles«. Man svarede hertil, at den progressive Skala vilde tilfredsstillе Theoriens Krav, naar den blot bragtes i Anvendelse ligeoverfor Indtægten eller Formuens successive Forøgelse, saa at 100-pCt. Satsen, hvis den overhovedet nogensinde naaedes, aldrig vilde ramme hele Indkomsten, og altsaa

aldrig vilde sluge alt. Ja, endnu mere: mange af den progressive Beskatnings Tilhængere holde for, at selve Progressions-Skalaen bør være degressiv, og gøre gældende, at dette logisk følger af den ovenfor refererede Argumentation. Vore Fornødenheder variere meget betydeligt i Styrke, og Tabet af en given Sum Penge berører den Fattige og den Rige ganske forskelligt; — men efterhaanden som vi rykke op imod Luxus-Fornødenhederne, formindskes Intensitets-Variationerne, og tilsidst, naar vi have naaet de store Afdrag fra de meget store Indkomster, er der faktisk ingen Forskel paa Fornødenhedernes Intensitet, idet disse Beløb kun vilde tjene til at tilfredsstille et rent og skært Luxus-Forbrug, hvis Tilintetgørelse vil være af samme ringe Betydning. Derfor bør Progressions-Skalaen først gaa hurtigere tilvejs, derefter svagere, og tilsidst standse, naar det Punkt er naaet, hvor Fornødenhederne, de rene og skære Luxus-Fornødenheder, have den samme ringe Vægt. Theorien om Offer-Ligeligheden fører altsaa efter denne Opfattelse til en degressivt progressiv Beskatning.

Nogle Forfattere have ogsaa bragt den moderne Grænse-Nytte-Theori i Marken og ved Hjælp af den søgt at begrunde Progressionen. Enkelte, for Exempel Hollænderen Bok i hans Skrift »De Belastingen in het Nederlandsche Parlement van 1848—1888«, have endog søgt at opstille matematiske Formler, der skulde værges Progressions-Skalaen mod Beskyldningen for Vilkaarlighed. Men en anden Hollænder, Cohen-Stuart, der i »Bijdrage tot de Theorie der progressieve Inkomstenbelasting« ogsaa tyr til Mathematiken, faar et aldeles andet Resultat ud af den. Det hele matematiske

Bevis opløser sig i Intet: ganske efter de Tal, vi vælge, kunne vi føre Bevis for Progressiviteten eller for Proportionaliteten eller for Regressiviteten. Længere hen synes rigtignok Cohen-Stuart at fortryde sin egen Kritik, forsaavidt han atter søger at opbygge Progressionen ad matematisk Vej. Men hans første negative Virksomhed har været saa stærk, at hans senere positive Forsøg ikke ville slaa igennem.

Hovedvanskeligheden ved Offer-Ligeligheds-Theorien ligger, siger Seligmann, i dette: »Offer« betegner noget psykisk, noget psykologisk. En Skat tager fra Skatteyderen noget materielt. Exact at beregne Forholdet mellem det psykiske og det materielle er umuligt. Problemet involverer desuden saa mange forskellige Faktorer, at det er umuligt at udrede disses indbyrdes Forhold. To Mænd kunne have samme Indkomst, der dog har en ganske forskellig Værdi for dem: den ene er Pebersvend, den anden er gift og har en stor Familie; den ene er sund og kraftig, den anden svagelig; den ene har beskedne, den anden meget extravagante Fordringer; den ene er en Gnier, den anden en Ødeland; den ene tjener sin Indkomst ved Arbejde, den anden faar den som Gave; den ene bor et Sted, hvor Livet er billigt, den anden et Sted, hvor Livet er dyrt osv. osv. Her er utallige Variationer, og det er aldeles umuligt at sige, om samme Skat paa Folk med samme Indkomst vil øve samme relative Tryk. Og da Offeret altsaa ikke staar i noget bestemt Forhold til det materielle Beløb, kan det tænkes, at i det individuelle Tilfælde vil en regressiv Skat virkeliggøre en lige saa stor eller en lige saa lille Offer-Ligelighed som en proportional eller en progres-

siv Skat. Forsøget paa at opstille en mathematisk Progressions Skala for saaledes at undgaa Beskyldningen for Vilkaarlighed, er paa Forhaand dødsdømt.

— Seligmann dokumenterer med megen Detail de enkelte Forfatteres Stilling til det foreliggende Spørgsmaal. Medens han, som vi ovenfor saa, kom til det Resultat, at den socialistiske Theoris og Kompensations-Theoriernes Forsvar for, samt Nytte-Theoretikernes Modstand mod Progressionen var uden Vægt, fører hans indgaaende Analyse af Offer-Ligeligheds-Theorien ham til det Resultat, at denne Theori ikke kan afgive Basis for en exact Progressions-Skala. Men deraf følger selvfølgelig ikke, at den progressive Beskatning overhovedet skulde savne theoretisk Forsvar. Evnen er, efter hans Formening, dog, naar alt kommer til alt, det bedste Maal, man har for Borgernes Skattepligt, og Evne-Principet fører, ogsaa efter hans Formening, til Skatte-Progressionens Godkendelse.

For det første er det klart, at Besiddelsen af stor Formue eller store Indkomster i og for sig giver Besidderen et afgjort Forspring med Hensyn til den yderligere Forøgelse af hans Besiddelser. Betingelserne for en stigende Produktion forbedres ofte efter mere end en arithmetisk Progression. Jo mere en Mand har, desto lettere er det for ham at faa endnu mere. Den rige Mand er ude over Begyndelses-Vanskelighederne. »Naar Du har erhvervet det smaa, er det ofte let at erhverve det mere. Den store Vanskelighed ligger i at erhverve hint smaa« (Adam Smith). Fra Produktions-Standpunktet kan man da sige, at Evnen voxer hurtigere end Formuen eller Indkomsten, og det er da

ikke ulogisk, naar man som Konklusion deraf uddrager en mere end proportional Beskatning.

Men ogsaa naar man betragter Sagen fra Forbrugs-
Standpunktet, kommer man til dette Resultat. Fra
dette Standpunkt naar man tilbage til Offer-Theorien.
Om denne Theori kan man i alt Fald ikke sige, at den
nødvendigvis fører til Beskatningens Proportionalitet.
Hvis den ikke nødvendigvis fører til en bestemt Pro-
gressions-Skala, saa fører den langt mindre med Nød-
vendighed til en fast Proportion. Men hvis vi ikke
kunne naa Idealet, er der dog ingen god Fornuft i
ikke at søge at komme saa nær som muligt op imod
det. Offer-Ligeligheden kunne vi tilvisse aldrig naa
absolut eller exact paa Grund af de individuelle Ønsk-
ers og Fornødenheders Forskellighed; men det er ikke
destomindre særdeles sandsynligt, at vi i de fleste nor-
male Tilfælde komme nærmere op imod den ønskede
Ligelighed, naar vi afvige noget fra Beskatningens Pro-
portionalitet. I visse individuelle Tilfælde kunde maa-
ske endog regressiv Beskatning bedst sikre det ønskede
Resultat; i andre individuelle Tilfælde vilde pro-
portional Beskatning være mest hensigtssvarende. Men
hvis vi betragte Forholdene i det store og hele, hvis
vi tage Hensyn til, hvad der er det gennemsnitlige —
og netop dette Hensyn maa Staten tage —, synes det
rimeligt, at der i det hele vil blive begaaet mindre
Uretfærdighed, naar man antager en vis Progression,
end naar man strengt holder paa Proportionaliteten.
En strengt proportional Beskatning vil — gennemsnitligt
set — tynde stærkere paa den fattige end paa den
rige Mand, stærkere paa ham, der kun har lidt udover
det socialt nødvendige, end paa ham, der har et stort

Overskud. Den proportionale Skat vil i normale Tilfælde knappe af paa de forskellige sociale Lags Kaar paa en Maade, der netop aldeles ikke er proportional.

Ganske vist er det sandt, at man ikke kan formulere en Progressions-Skala, der altid vil virke sikkert, og at Proportionaliteten synes mere stabil. Men dette siger ikke meget. Stabilitet synes ganske vist i og for sig en god Ting; — men en Stabilitet, der nødvendigvis maa virke uretfærdigt, kan man dog umuligt give Fortrinet for den ikke-stabile Progressions-Skala, naar denne i det hele og store gaar i den rigtige Retning. Alle Regeringshandling, der berøre Borgernes Pengeforhold, ere nødvendigvis mer eller mindre vilkaarlige. De Bøder, Domstolene idømme, de Toldsatser, Lovgivningsmagten vedtager, ere altid mere eller mindre vilkaarlige og ikke-exacte. En strengt proportional Skat er i Virkeligheden ligeoverfor de enkelte Skatteydere mere vilkaarlig end en moderat progressiv Skat; den tilsyneladende Bestemthed involverer en i Virkeligheden større Vilkaarlighed.

De andre Argumenter, der sædvanligvis fremføres mod Progressionen, synes heller ikke videre afgørende. Den sædvanlige Indvending, at Progressionen jo maa ende med, at hele Formuen eller Indkomsten sluges, er aldeles intetsigende. Indføres der, som overfor omtalt, en degressiv Progressions-Skala, slipper man nemt fra den Fare. — Indvendingen, at Skatten virker som en Straf for Flid og Sparsommelighed, rammer ikke den progressive Beskatning som saadan, men snarere al Beskatning af Formue og Indkomst. Ganske bortset fra, at det er en stor Fejltagelse at tro, at store Formuer og store Indtægter altid skyldes Flid og Spar-

sommelighed, kunde man fristes til at spørge: hvorledes skulde man overhovedet kunne undgaa at beskatte Flid og Sparsommelighed? Indvendingen rammer altsaa ikke Progressionen særligt, men overhovedet al Beskatning. Hvis en moderat progressiv Skat er faktisk mere retfærdig end en strengt proportional, vil Progressionen i mindre Grad end Proportionaliteten være en Mulkt for Flid og Driftighed. — Den Indvending, at en moderat progressiv Skat ikke vil indbringe Statskassen synderlig mere end en proportional Skat, har heller ikke noget at betyde. Progressionens Opgave er at fordele Skattebyrden mere ligeligt mellem Skatteyderne; — om den indbringer dette eller hint Beløb, kommer ikke den Sag ved.

Hvor det drejer sig om den progressive Beskatnings theoretiske Begrundelse, er Seligmann helt igennem moderat; — maaske vil man endog finde ham noget for ubestemt. Hvor han vender sig til Spørgsmaalet om dens praktiske Gennemførelse, bliver han endnu mere varsom. Det er ikke særligt den ofte fremhævede praktiske Fare for Besvigelser, der gør ham varsom. Han indrømmer vel, at en høj progressiv Beskatning noget kan forøge den Fare for Besvigelser, som altid er tilstede, men han tillægger ikke dette Moment stor Vægt: i Amerika, hvor den progressive Skat ikke kendes, snyder Folk efter bedste Evne; i Schweiz, hvor den progressive Skat særligt trives, florere Skatte-Besvigelser forholdsvis lidt. Skatte-Besvigelser hænge naturligvis noget sammen med Skat-ternes Art og Højde, men mere dog med de almindelige sociale og nationale Tilstande. — Hvad der navn-

lig maa tages i Betragtning, naar man vil skride til den praktiske Udførelse, er Beskaffenheden af det hele i Landet bestaaende Skattesystem. Seligmann har diskuteret Spørgsmaalet om Progressionen i Beskatningen overhovedet, og er kommen til det Resultat, at Theoriens ideale Krav lyder paa, at en Progression bør finde Sted. Men nu er det bestaaende »System« af Skatter af en yderst broget Art; Ingen vover i vor Tid mere at anbefale Gennemførelsen af en eneste Skat. Denne det bestaaende Skattesystems Brogethed gør da den praktiske Gennemførelse af Kravet om en Progression dobbelt vanskelig.

A. P.-St.
