

# OFFENTLIG PRISPOLITIK MED HENBLIK PAA BEHOVSDÆKNING<sup>1)</sup>

AF ERIK SCHMIDT

## I.

**M**ED Udtrykket offentlig Prispolitik tænkes her paa Prisfastsættelsen paa de Varer eller Ydelser, Staten og Kommunerne selv producerer og stiller til Borgernes Disposition med eller uden Vederlag.

Det forudsættes foreløbig, at den Pris, Forbrugeren er villig til at give for en Vare, og den Mængde, han køber til denne Pris, udelukkende er bestemt af Forbrugeren relative Vurdering af, hvad Varen er »værd« for ham, naar den forbruges i dette Omfang. D. v. s. en hvilkensomhelst Enhed af det forbrugte har mindst en Værdi i Forhold til Pengenes almindelige Værdi for Forbrugeren, der svarer til Prisen.

Heri ligger, at der er frit Forbrugsvalg med optimal Tilpasning til den givne Prissituation, medens der ses bort fra saadanne Hindringer for optimal Tilpasning som Forbrugeren manglende Viden og Initiativ (Tilpasningstræghed), indgroede Sædvaner, moralske eller religiøse Fordomme m. v. Forudsætningen er altsaa den statiske Ligevægtslæres, og Hensynet til Behovsdækning bliver herefter det samme som det, man kalder »Nyttemaksimering«.

Man kan med Rette kritisere den statiske Ligevægtslære som værende i mange Henseender ganske urealistisk. Men netop paa det Omraade, som her skal drøftes, er den maaske alligevel ikke saa virkelighedsfjærn. Forbruget af Gas, Lys og Vand, saavel som Benyttelsen af offentlige Trafikmidler, Badeanstalter etc. er vel netop præget af overordentlig Stabilitet, Priserne ligger temmelig

---

<sup>1)</sup> En noget ændret Gengivelse af et Foredrag, holdt i Socialøkonomisk Samfund den 16. Maj 1944.

# OFFENTLIG PRISPOLITIK MED HENBLIK PAA BEHOVSDÆKNING<sup>1)</sup>

AF ERIK SCHMIDT

## I.

**M**ED Udtrykket offentlig Prispolitik tænkes her paa Prisfastsættelsen paa de Varer eller Ydelser, Staten og Kommunerne selv producerer og stiller til Borgernes Disposition med eller uden Vederlag.

Det forudsættes foreløbig, at den Pris, Forbrugeren er villig til at give for en Vare, og den Mængde, han køber til denne Pris, udelukkende er bestemt af Forbrugeren relative Vurdering af, hvad Varen er »værd« for ham, naar den forbruges i dette Omfang. D. v. s. en hvilkensomhelst Enhed af det forbrugte har mindst en Værdi i Forhold til Pengenes almindelige Værdi for Forbrugeren, der svarer til Prisen.

Heri ligger, at der er frit Forbrugsvalg med optimal Tilpasning til den givne Prissituation, medens der ses bort fra saadanne Hindringer for optimal Tilpasning som Forbrugeren manglende Viden og Initiativ (Tilpasningstræghed), indgroede Sædvaner, moralske eller religiøse Fordomme m. v. Forudsætningen er altsaa den statiske Ligevægtslæres, og Hensynet til Behovsdækning bliver herefter det samme som det, man kalder »Nyttemaksimering«.

Man kan med Rette kritisere den statiske Ligevægtslære som værende i mange Henseender ganske urealistisk. Men netop paa det Omraade, som her skal drøftes, er den maaske alligevel ikke saa virkelighedsfjærn. Forbruget af Gas, Lys og Vand, saavel som Benyttelsen af offentlige Trafikmidler, Badeanstalter etc. er vel netop præget af overordentlig Stabilitet, Priserne ligger temmelig

---

<sup>1)</sup> En noget ændret Gengivelse af et Foredrag, holdt i Socialøkonomisk Samfund den 16. Maj 1944.

fast fra Aar til Aar — i hvert Fald i normale Tider — og Forbruget kan teoretisk set naa at tilpasse sig til Ligevægtspositionen.

De særlige Problemer, der kan opstaa, naar de klassiske Forudsætninger opgives, berøres i et senere Afsnit. Andre Hensyn ved offentlig Pris- og Skattefastsættelse, f. Eks. Hensynet til Indtægtsudligning eller til bestemte Produktioners Fremme etc. strejfes kun flygtigt.

Iøvrigt er Fremstillingen ganske abstrakt og kun de teoretiske Principper berøres.

## II.

Anledningen til at Emnet tages op til Behandling er den, at der blandt Teoretikere her i Landet synes at herske betydelige Meningsforskelle om, hvorledes den offentlige Prispolitik bør tilrettelægges. Den Praksis, der følges i Staten og Kommunerne, gaar som bekendt ud paa at gøre visse af Priserne paa de offentlige Ydelser til et bærende Led i Systemet af indirekte Skatter. Den har ofte været kritiseret ud fra forskellige Synspunkter, først og fremmest Fordelingssynspunktet, idet denne Form for Beskatning som bekendt vender den tunge Ende nedad, hvilket jo ikke er i Overensstemmelse med de demokratiske Doktriner, som iøvrigt hyldes i dansk Politik.

Professor Zeuthen har i et Par Artikler fra 1933 og 1936<sup>1)</sup> kritiseret denne gængse Prispolitik og navnlig paapeget det ufornuftige i de traditionelle Forestillinger om, at de forskellige Anlægs Økonomi skal hvile i sig selv, hvorefter Forrentningen af Anlægsudgifterne saavel som forskellige Henlæggelser behandles som Omkostninger. Zeuthen opstiller i Stedet nogle ny Retningslinjer, som maa siges at hvile paa Behovsdækningshensynet. Efter den herefter opstillede prispolitiske Hovedregel skal Prisen holdes saa højt, at en vis monopolistisk Gevinst opnaas; Prisen skal ligge et Sted mellem den rene Monopolpris og Grænseomkostningerne, og Ligevægtpunktet fastsættes paa Grundlag af Elasticiteten og en vis Vurdering af Forbrugernes Konsumentrente.

Zeuthens Overvejelser bliver saaledes i Realiteten et nyt Forsvar for den Prispolitik, som i Øjeblikket føres i Kommunerne og af Staten paa mange Omraader, og det er derfor af største Interesse, hvis det kan paavises, at hans Begrundelse er uholdbar.

<sup>1)</sup> »Offentlig Prispolitik«, Ingeniør og Samfund, 1933, og »Principper for offentlig Anlægspolitik og Prispolitik«, Nordisk Tidsskrift for teknisk Økonomi, 1936.

Fra anden Side er gjort en modsat Opfattelse gældende, gaaende ud paa at Prisen ud fra Behovsdækningshensynet maa sættes saaledes, at det offentlige Monopol overhovedet intet Overskud faar. Der skal altsaa tilstræbes Gevinstminimering<sup>1)</sup>. Ved stigende Omkostninger medfører dette Princip, at Prisen kan blive lavere end Grænseomkostningerne, idet disse jo ligger over Gennemsnitsom-

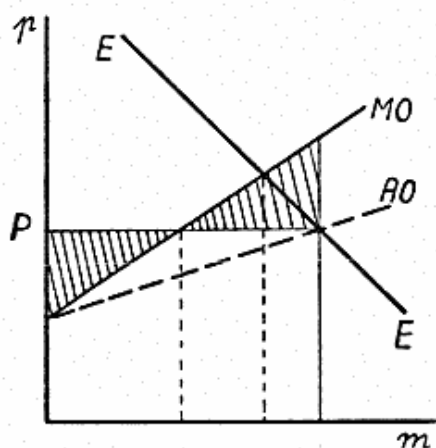


Fig. 1.

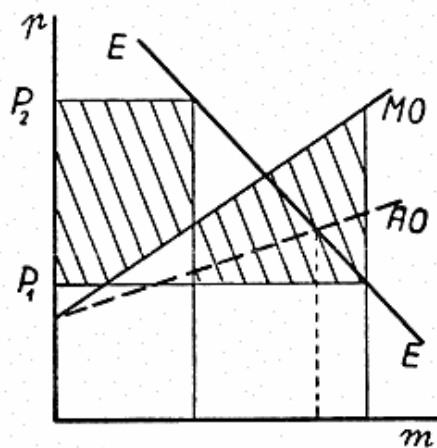


Fig. 2.

kostningerne (jævnfør Figur 1). Finder man det af særlige Grunde ønskeligt eller rimeligt at foretage en Prisdiskrimination overfor forskellige Forbrugerklasser, naar man ud fra denne Opfattelse til en Pris, der kan ligge betydeligt under saavel Grænse- som Gennemsnitsomkostningerne (jævnfør Figur 2, hvor de to skraverede Omraader er lige store).

### III.

Det skal i det følgende paavises, at saavel Zeuthens Forslag til en Prisfastsættelse over Grænseomkostningerne som Caspers og Bauers Forslag til Gevinstminimering maa forkastes ud fra Behovsdækningshensynet til Fordel for det Princip, at Priserne sættes netop lig Grænseomkostningerne eller proportionale hermed.

Kritiken af de anførte Forfattere gaar altsaa ikke ud paa, at de forskellige af dem foreslaaede Principper aldrig bør bringes i Anvendelse; der kan meget vel forekomme Situationer, hvor det ene eller det andet af dem bør foretrækkes. Paastanden er den, at ingen af de nævnte Principper kan begrundes ud fra Hensynet til

<sup>1)</sup> K. Casper: »Zur Preistheorie des Bedarfsdeckungsmonopols«, Zeits. f. Nat.ökon., 1936, og Fritz Bauer: »Den politiske Pris«, Nationaløkonomisk Tidsskrift, 1939, Side 191 ff.

maksimal Behovsdækning, hvilket de anførte Forfattere selv synes at mene, men kun ved andre Hensyn, som i specielle Situationer kan være mere tungtvejende.

Det centrale i Kritiken kan sammenfattes saaledes: I de paa Figur 1 og 2 angivne Situationer ligger de direkte Omkostninger ved at fremstille de sidste Enheder over den Pris, Forbrugerne er villige til at give for dette Kvantum. Hvis der iøvrigt i Samfundet er Ligevægt mellem Priser og Grænseomkostninger eller Priserne ligger over Grænseomkostningerne — hvilket almindeligvis maa antages at være Tilfældet — maa en bedre Udnyttelse af Samfundets Tilgang paa Produktionsfaktorer kunne naas ved at indskrænke den foreliggende offentlige Produktion og overføre Produktionsfaktorerne til de Produktioner, hvor Priserne er lig med eller eventuelt større end Grænseomkostningerne.

Omvendt i det Tilfælde, hvor Prisen — som anbefalet af Zeuthen — er sat over Grænseomkostningerne. Ved en Udvidelse af Produktionen kan produceres Enheder, der efterspørges til en Pris, der er højere end Merudgifterne ved at producere disse Enheder, medens der i en Række private Produktioner kun lige netop naas Dækning for Grænseomkostningerne.

Alment udtrykt er Tankegangen altsaa den, at saalænge der findes Omraader indenfor Produktionen, hvor Prisen ligger højere over Grænseomkostningerne end i andre Produktionsgrene, kan en bedre Behovsdækning naas ved en Overflytning af Produktionsfaktorer fra de sidste til de første Produktionsgrene. Og omvendt hvor Prisen ligger under eller mere under Grænseomkostningerne end i andre Produktionsgrene. Det er simpelthen den almindelige Ligevægtslæres Sætninger anvendt paa Forholdet mellem den private og den offentlige Sektor af Produktionen. Dette Forhold skal i det følgende uddybes nærmere i Tilknytning til de af Zeuthen anstillede Betragtninger.

#### IV.

Den af Casper og Bauer foreslaaede prispolitiske Fremgangsmaade maa rettelig karakteriseres som en speciel Form for Tilskudspolitik til Billiggørelse af visse Varer eller Ydelser fra det Offentlige. Bortset fra Behovsdækningssynspunktet kan Begrundelsen for at yde et saadant Tilskud f. Eks. være den, at Produktionen af den paagældende Vare eller Ydelse anses for at være af særlig Betydning for Beskæftigelsen eller, hvor der er Tale om

Prisdiskriminering, at man ønsker at foretage en Indtægtsudjævning ved at lade de velstillede betale et Tilskud til de mindrebedlede Forbrug. Dette sidste ses f. Eks. ved offentligt drevne Teatre, Restauranter, Badeanstalter etc. Naar denne specielle Form for Tilskudspolitik gennem Selvfinansiering undertiden kan være at foretrække under de nuværende politisk-økonomiske Forhold, kan det f. Eks. skyldes, at det rent forvaltningsmæssigt er mere enkelt at praktisere en Ordning, hvor det enkelte Foretagendes Økonomi hviler i sig selv. Det kan ogsaa bero paa det politiske Forhold, at det kan være vanskeligt at faa Bevillingsmyndighederne med til at yde et egentligt Tilskud af det Offentliges almindelige Midler, medens Kravet om Overskud i den paagældende Virksomhed er mindre stærkt. Fremgangsmaaden kan dog aldrig blive andet end et betinget finanspolitisk Hjælpemiddel, idet selve Afgørelsen af, om der bør ydes et Tilskud, og hvor stort det bør gøres, i Princippet bør træffes uafhængigt af, om de specielle Forhold er til Stede, som gør det muligt at indtjene et Overskud i Forhold til Grænseomkostningerne, der kan benyttes som Tilskud. I et idealt socialistisk Samfund, hvor Staten staar som Ejer af Produktionsmidlerne og som eneste Driftsherre, vilde en saadan Tilskudspolitik betyde et Brud paa den almindelige økonomiske Helhedsplanlægning.

## V.

Forudsætningerne for den af Zeuthen foreslaede prispolitiske Forskrift er en Del mere komplicerede, ikke mindst fordi Begrebet »Konsumentrenten« er inddraget i Overvejelserne. Zeuthen tager sit Udgangspunkt i en Tankegang hos Marshall

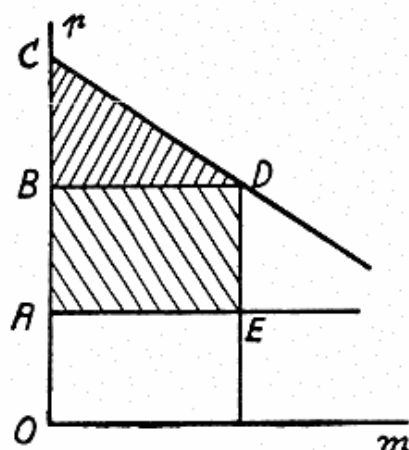


Fig. 3.

(Principles, V, Chpt. XIV, § 6 og 7), der ganske kort kan refereres saaledes (jævnfør Figur 3): hvis en Monopolist i Stedet for udelukkende at se paa sin egen Fortjeneste (Arealet ABDE paa Figur 3) ogsaa ønsker at tage et vist Hensyn til den Konsumentrente (Arealet BCD), Forbrugeren faar, maa han sætte Prisen lavere end Monopolprisen, idet Konsumentrenten jo bliver desto større, jo lavere Prisen sættes. Tankegangen har tydeligvis navnlig Interesse, hvor Monopolisten er Staten eller en Kommune, og der altsaa er Tale om

public utilities. Vurderes en Konsumentrentekrone ligesaa højt som en Krone af Monopolistens Overskud, er det simpelthen hele Arealet ACDE, der skal maksimeres, hvilket fører til Frikonkurrenceprisen. Men hvis man forestiller sig, at en Konsumentrentekrone vurderes lavere end en Krone hos Monopolisten, f. Eks. i Forholdet  $v : 1$  (hvor  $v < 1$ ), er det Summen

$$ABDE + v \cdot BCD,$$

der skal maksimeres, hvilket naas ved en Pris et Sted mellem Frikonkurrenceprisen (der svarer til  $v = 1$ ) og Monopolprisen (der svarer til  $v = 0$ ).

Denne Tankegang virker ikke helt tillidvækkende, men Zeuthen har forsøgt at give den en mere tidssvarende Udformning, og er derved naaet til Resultater, der ganske stemmer overens med Marshalls Konklusion. Zeuthen er klar over, at det marshall'ske Konsumentrentebegreb ikke er heldigt, for det første fordi Marshall forudsætter, at Pengenes Grænsenyttelse er upaavirket af Ændringerne i den betragtede Vares Pris og Mængde, for det andet fordi man ikke kender Forløbet af Efterspørgselskurven paa det øverste Stykke (en Usikkerhed, som i mindre Grad rammer Monopolistens Overskud)<sup>1)</sup>.

I Stedet for at tale om Konsumentrenten som Helhed, indskrænker Zeuthen sig derfor til at se paa marginale Forskydninger i Konsumentrenten, d. v. s. den Fordel maalt i Penge, Forbrugerne opnaar ved en mindre Prisnedsættelse. Forholdet er illustreret paa Figur 4, hvor en Prissænkning fra  $P_1$  til  $P_2$  tænkes gennemført. Herved tjener Konsumenterne ifølge Zeuthen et Beløb svarende til  $P_1E_1E_2P_2$ , hvorimod Staten mister et tilsvarende Beløb i Overskud, men samtidigt indtjener et Beløb svarende til  $Q_1RE_2Q_2$ . Det ses af Figuren, at Forholdet mellem de to Forskydninger i Statens Overskud afhænger dels af Efterspørgselskurvens Hældning, dels af Forholdet mellem Prisen og Omkostningerne. Et samlet Udtryk for disse Størrelses Varia-

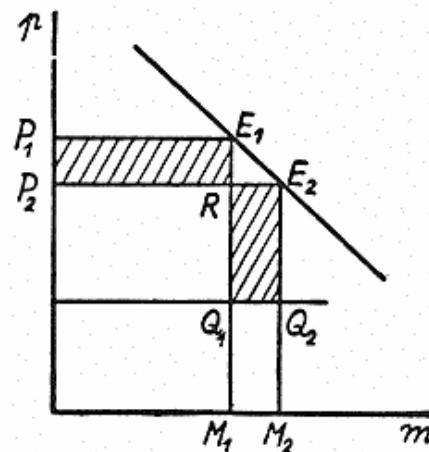


Fig. 4.

<sup>1)</sup> Jvnf. Nord. Tids. f. tekn. Økon., 1936, Side 149, og »Ingeniør og Samfund«, 1933, Side 164 og senere.

tion finder Zeuthen i Overpriselasticiteten,  $e$ , og en nærmere Beregning af henholdsvis Nedgangen i Statens Overskud og Tilvæksten i Konsumentrenten giver til Resultat, at Ligevægtsprisen naas, naar

$$e = 1 \div v,$$

hvor  $v$  er den tidligere nævnte Vurderingsfaktor for en Krone i Konsumentrente. (Er Omkostningerne stigende eller faldende, maa yderligere indføres et Udtryk herfor, jvnf. Zeuthen, Side 153). Det ses, at Resultatet ligesom hos Marshall bliver, at der for  $v = 1$  faas en Pris lig Frikonkurrenceprisen (ved stigende eller faldende Omkostninger bliver Prisen lig Grænseomkostningerne), medens der for  $v = 0$  faas Monopolprisen.

Resultatet er bemærkelsesværdigt derved, at Efterspørgselselasticiteten indgaar som en afgørende Størrelse, mens der ikke er nogen Proportionalitet mellem Pris og Grænseomkostninger.

## VI.

Overensstemmelsen med Marshall kan nok gøre en noget skeptisk med Hensyn til Fremgangsmaadens Værdi, den synes at vise, at Konsumentrenten principielt indgaar paa samme Maade som hos Marshall. Dette fremgaar da ogsaa ved en nærmere Betragtning af det, Zeuthen forstaar ved marginale Forskydninger i Konsumentrentens Værdi.

Naar Prisen nedsættes fra  $P_1$  til  $P_2$  (jævnfør Figur 4) sker der dels det, at Forbrugerne »sparer« et Beløb svarende til Arealet  $P_1E_1RP_2$ . (Trekanten  $E_1RE_2$  bør vel ikke medregnes, som Zeuthen gør det, da dette Beløb jo ikke figurerer som Udgift eller Indtægt i nogen af Situationerne). Samtidig sker der imidlertid det, at Forbruget udvides fra  $M_1$  til  $M_2$ , hvorved Forbrugerne paa den ene Side faar en øget Udgift (svarende til Arealet  $M_1RE_2M_2$ ) og paa den anden Side faar en bedre Behovsdækning.

Var Forholdet det, at den betragtede Vare havde Efterspørgselselasticiteten 0, var Sagen klar nok, og Forbrugernes Fordel ved en Prisnedsættelse kunde direkte opgøres som et Kronebeløb. (En Opgørelse af Fordelen i Nytte vilde derimod ogsaa volde Vanskeligheder her, fordi Indkomsteffekten vilde reducere Pengegrænsenytten). Men i alle andre Tilfælde vil det være nødvendigt at tage den øgede Behovsdækning i Betragtning. Det skal indrømmes, at det, saalænge Talen kun er om marginale Forskydninger, maa være



tilladeligt at se bort fra mulige Ændringer i Pengegrænsenyttten, men det kan ikke være berettiget at se bort fra de anførte Variationer i Behovsdækning og Forbrugerudgift, for disse Variationer er netop Led i den marginale Forskydning. Vanskeligheden ved at tale om en Konsumentrente er med andre Ord kun tilsyneladende skaffet af Vejen ved at regne med Forbrugernes Gevinst i Penge (den sparede Udgift svarende til Arealet  $P_1E_1RP_2$ ), thi for overhovedet at kunne tale om en Besparelse, maa forudsættes, at Nyttten af de  $M_1$  første Enheder er upaavirket af, om der ialt forbruges  $M_1$  eller  $M_2$  Enheder, og man er dermed inde paa det samme som den klassiske Konsumentrentebetragtning. Denne hviler jo paa den Antagelse, at hver enkelt konsumeret Enhed har sin egen subjektive Værdi svarende til den Efterspørgselspris, der gælder for det Forbrug, der gør denne Enhed til Grænseenhed. Opgives denne Antagelse, kan Arealet  $P_1E_1RP_2$  ikke tillægges samme Nytttewærdi, naar Forbruget er  $M_1$ , som naar det er  $M_2$  Enheder<sup>1)</sup>.

Den nævnte Antagelse indgaar ogsaa i Zeuthens Ræsonnement, selv om der ikke direkte tales om en opsummeret Nytte svarende til Arealet under Efterspørgselskurven, men kun om sparet Udgiftsbeløb, thi herved forudsættes, at Forbrugerne var villige til at betale Prisen  $P_1$  for de  $M_1$  første Enheder samtidigt med, at de køber de følgende Enheder fra  $M_1$  til  $M_2$  til Prisen  $P_2$ . Det er lidet sandsynligt, at Forbrugerne for Mængden  $M_2$  vil betale en samlet Sum svarende til Arealet  $OP_1E_1M_1 + M_1RE_2M_2$ , der jo giver en Gennemsnitspris større end  $P_2$ .

De Vanskeligheder, der knytter sig til Konsumentrentebetragtninger kan lettest omgaaes ved en regulær marginal Betragtning svarende til den almindelige Ligevægtsbetragtning, hvor man kommer til det Resultat, at Prisen skal være lig Grænseomkostningerne. Her er Ræsonnementet jo netop det, at Forskellen mellem Prisen (svarende til Arealet  $M_1RE_2M_2$ ) og den marginale Tilvækst i Omkostninger (Arealet  $M_1Q_1Q_2M_2$ ) skal være Nul, medens Arealet  $P_1E_1E_2P_2$  overhovedet ikke indgaar. Selv om man antog, at Konsumentrenten maalt i Nytte i alle Tilfælde var 0, d. v. s. at de intramarginale Enheder havde samme Nytte som de marginale, vilde man komme til det samme Resultat med Hensyn til Ligevægtsprisen. —

<sup>1)</sup> Jvnf. Miller: »Utility curves, total utility and consumer's surplus«, The Quarterly Journal of Economics, Bd. XLI, 1927.

Antager man med Zeuthen, at Priskronerne vurderes lavere end Omkostningskronerne i Forholdet  $v : 1$ , f. Eks. fordi Priskronerne er Udgift for Borgerne, mens Omkostningskronerne er Udgift for Staten (jvnf. næste Afsnit), vil man ved den marginale Betragtning komme til det Resultat, at *partiell Ligevægt naas, naar Grænseomkostningerne er lig Prisen gange  $v$* . Ligevægsprisen bliver altsaa proportional med Grænseomkostningerne.

## VII.

Det næste Spørgsmaal bliver saa, hvorfor Zeuthen efter Marshall's Forbillede ansætter en Krone i Konsumentrente til en lavere Værdi end en Krone i Overskud til Staten. Dette sker ikke, som man kunde vente, ud fra den Betragtning, at Konsumentrenten er en tvivlsom Størrelse og derfor bør belastes med en Reduktionsfaktor  $v < 1$ , men ud fra en mere almen Betragtning, som det i sig selv har Interesse at diskutere nærmere.

Zeuthen indleder sin Afhandling fra 1936 med at sige, at »en moderne Stat eller Kommune, der sætter sig Borgernes Velfærd som Formaal 1) *overalt* maa have et Ønske om at gavne Borgerne, saafremt disse kan opnaa et vist Minimum af Fordel ( $1 : v > 1$ ) for hver Krone offentlig Udgift, og 2) *overalt* maa søge at opnaa Indtægt fra Borgerne, saafremt disses Tab ikke overskrider samme Forhold ( $1 : v > 1$ ) som et Maksimum« (Side 139). Forudsætningen er altsaa groft sagt den, at en Krone i Statens Haand regnes til en vis Kurs større end 1 i Forhold til en Krone i Borgernes Haand. Meningen maa formentlig være den, at det er Grænsenyttens af de Penge, Staten disponerer over, der er større end Grænsenyttens af de Penge, Borgerne selv disponerer over.

Til denne specielle Teori maa jeg sige, at jeg synes, det er lidt vanskeligt at forestille sig, hvorledes denne Forskel i Pengegrænsenytte skal kunne holde sig — i hvert Fald ud over den minimale Forskel, som kan skyldes de specielle Omkostninger ved at overflytte Indtægt fra Borgerne til Staten. Forudsatte man, at en Krone havde en ensartet Grænsenytte for de forskellige Borgere — og dette maa være en Betingelse for at kunne tale om et bestemt Kursforhold mellem en »Statskrone« og en »Borgerkrone«, en Betingelse, som jo rigtignok ikke er tilstede i et Samfund med ulige Indtægtsfordeling — maatte man antage, at Staten søgte sine Indtægter og Udgifter udvidet, indtil Pengenes Grænsenytte for Staten var bragt ned paa samme Niveau som for Borgerne (bortset fra

den nævnte minimale Overflytningsomkostning), man maatte jo ogsaa antage, at der her gjaldt en aftagende Udbyttes Lov<sup>1)</sup>.

Men hvis man nu alligevel med Zeuthen antog, at en saadan Tilpasning ikke fandt Sted — eller paa et givet Tidspunkt ikke havde fundet Sted — saa kunde man dog ikke udlede nogen speciel prispolitisk Regel deraf. Zeuthens Overvejelser bygger paa en Sammenligning mellem to Situationer, hvor der i den ene tages højere Priser paa de Varer og Ydelser, der sælges af det Offentlige, end i den anden, og hvor der opnaas et større Nettooverskud. Ved Overgangen fra den ene til den anden af disse Situationer sker altsaa dels en Formindskelse i Salget af Gas, Elektricitet etc., dels en dertil svarende Forskydning i Borgernes Budgetter. Men hvad sker iøvrigt med de offentlige Budgetter? Paa dette Punkt er Zeuthen tavs, han præciserer ikke nærmere, hvilket Sammenligningsgrundlag han gaar ud fra.

To forskellige Forudsætninger kan man her vælge som Udgangspunkt: *enten* kan antages, at Optrækningen af andre Skatter er upaavirket af Prisfastsættelsen, *eller* det antages, at de andre Skatter reduceres saaledes, at Statens samlede Indtægter holdes konstant. I første Fald sker der altsaa en Udvidelse af Statens samlede Indtægter og Udgifter, og dette maa aabenbart være en Fordel ud fra Forudsætningen om, at Statens Penge har større Grænsenytte end Borgernes. Men dermed er jo ikke afgjort, at den maksimale Fordel er naaet, eller anderledes udtrykt, at Udvidelsen af Statens Indtægter er foregaaet paa den mest hensigtsmæssige Maade ved en Forhøjelse af Priserne paa Gas, Lys etc. For at afgøre dette Spørgsmaal er det nødvendigt at lægge den anden Forudsætning til Grund og altsaa antage, at en Forøgelse eller Formindskelse af Overskuddet i det Offentliges erhvervsmæssigt drevne Virksomheder kompenseres gennem tilsvarende Formindskelse eller Forøgelse af andre Skatter, først og fremmest de direkte Indkomstskatter, som er det vigtigste Alternativ til Forbrugsafgifterne. Gaar man ud fra denne Forudsætning, bliver Problemet ikke længere at vurdere Forholdet mellem en Tilvækst i Statens Indtægter og en Merudgift for Borgerne, hverken i Almindelighed eller i Relation

---

<sup>1)</sup> Ved Diskussionen i Socialøkonomisk Samfund den 16. Maj 1944 anførte Zeuthen, at det navnlig var de Omkostninger og Forstyrrelser, som en Forøgelse af Beskatningen vilde medføre, der fik ham til at antage, at  $v < 1$ . Hertil kan dog siges, at Meromkostningerne ved en mindre Forhøjelse af de allerede bestaaende Skatter næppe er af praktisk Betydning i denne Sammenhæng.

til specifikke Udgifter fra Borgernes Side. Spørgsmaalet er derimod, hvorledes forskellige Skatteformer paavirker Borgernes Behovsdækning, og vi har i den Forbindelse ingen Glæde af at vide noget om Forholdet mellem Værdien af en Statskrone og en Borgerkrone. Det er kun forskellige Anvendelser af Borgerkronerne, der sammenlignes indbyrdes.

Det fremgaar heraf, at Problemet ikke specielt vedrører Prisfastsættelsen paa offentlige Goder, men er af mere almen finanspolitisk Karakter.

### VIII.

Det skal i det følgende nærmere paavises, at Skatterne virker mindst indskrænkende paa Borgernes Behovsdækning, hvis de opkræves som direkte Indtægtsskatter eller, hvilket teoretisk set bliver det samme, som almindelige Forbrugsskatter omfattende alle Varer og Ydelser og proportionale med Grænseomkostningerne. En generel Begrundelse for denne Sætning findes i en Diskussion mellem Hotelling og Ragnar Frisch i *Econometrica* 1938 og 39, hvortil kan henvises. En forenklet Tillempling af Bevisførelsen skal gives i det følgende. Den gængse Fremstillingsform med Indifferenskurver lægges til Grund, hvoraf følger, at de sædvanlige Forudsætninger om aftagende marginal Substitutionsrate og Kontinuitet m. v. er impliceret (jævnfør Figur 5).

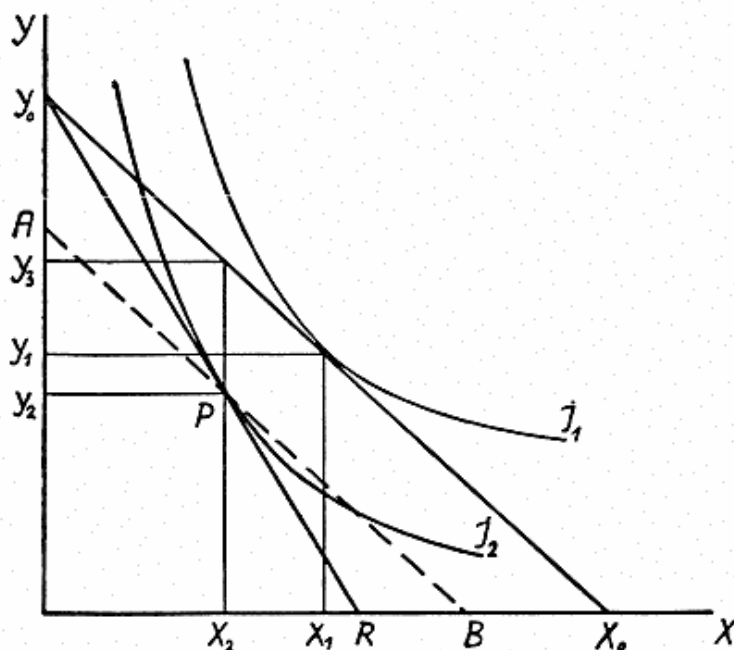


Fig. 5.

Spørgsmaalet ses først i Forhold til et enkelt Individ, og vi sammenligner Individets Udgift til en enkelt Vare med Udgiften til samtlige andre, d. v. s. Indtægten minus Udgiften til den betragtede Vare. Lad Indtægten være  $Y_0$ , mens  $X$  er den Vare, der er Tale om. Prisen er  $Y_0/X_0$ , hvor  $X_0$  er den Mængde, der kan købes af  $X$ , hvis hele Indtægten benyttes dertil. Ligevægtspositionen bestemmes som det Punkt, hvor Linjen  $Y_0X_0$  tangerer en Indifferenskurve ( $I_1$ ); der købes altsaa Mængden  $X_1$ , og Købesummen bliver  $Y_0 \div Y_1$ .

Vi vil nu sammenligne de Forskydninger, der fremkommer, naar der

- 1) enten indføres en Forbrugsskat paa  $s$  pCt. af Prisen, eller
- 2) indføres en Indtægtsskat, der indbringer samme Kronebeløb som Forbrugsskatten.

En Forbrugsskat paa  $s$  pCt. af Prisen vil medføre, at der ialt kun kan købes Mængden  $R$  af  $X$  (idet  $OR = OX_0 / (1 + s)$ ). Linjen  $Y_0R$  angiver de forskellige Købemuligheder, og Ligevægtspunktet  $P$  findes som Berøringspunkt mellem denne Linje og Indifferenskurven  $I_2$ . Der købes altsaa Mængden  $X_2$ , og Betalingen er

$$Y_0 \div Y_2 = (Y_0 \div Y_1) \cdot (1 + s),$$

medens det samlede Skattebeløb er

$$Y_3 \div Y_2 = (Y_0 \div Y_1) \cdot s.$$

Gaar vi nu i Stedet ud fra Skattebeløbet ( $Y_3 \div Y_2$ ) og tænker os dette opkrævet gennem en Indtægtsskat, vilde det betyde, at Indtægten  $Y_0$  blev reduceret med dette Beløb, medens Prisen paa  $X$  var  $Y_0/X_0$ . De forskellige Købemuligheder er da angivet ved Linjen  $AB$ , der gaar gennem Punktet  $P$  og er parallel med  $Y_0X_0$ . Da  $AB$  skærer Linjen  $Y_0R$  i  $P$ , maa den ogsaa skære Indifferenskurven  $I_2$ , som jo tangerer  $Y_0R$  i  $P$ . Det følger heraf, at der paa Linjen  $AB$  findes Punkter, som ligger *indenfor* Indifferenskurven  $I_2$ , og at Ligevægt kan opnaas paa en Indifferenskurve beliggende mellem  $I_2$  og  $I_1$ . Ligevægtspunktet ved Indtægtsskatten er altsaa en Position, der giver Individet bedre Behovsdækning, end der kan naas ved Forbrugsskatten (hvor  $P$  var den fordelagtigste Position).

Det fremgaar uden videre, at et System af Forbrugsskatter af samme relative Størrelse vil virke paa samme Maade som en Indtægtsskat, idet Udgiften til Varen  $X$  vil blive paavirket i samme Forhold som alle de andre Udgifter, Indtægten kan anvendes til.

Det er hermed godtgjort, at Gennemførelsen af en Skat i Forhold til en eller anden Udgangsposition vil føre til mindst Indgreb

i Behovsdækningen, hvis den paalægges i Form af en Indkomstskat som Alternativ til en Forbrugsskat. Heraf kan udledes, at hvis der er Tale om en Vare eller Ydelse fra det Offentlige, og Udgangspositionen ikke svarer til Ligevægt mellem Pris og Grænseomkostninger, kan en Forbedring opnaas ved enten at hæve eller sænke Prisen, indtil den bliver lig Grænseomkostningerne og ved samtidigt at kompensere det Offentliges Gevinst eller Tab herved ved en tilsvarende Ændring i Indtægtsskatten.

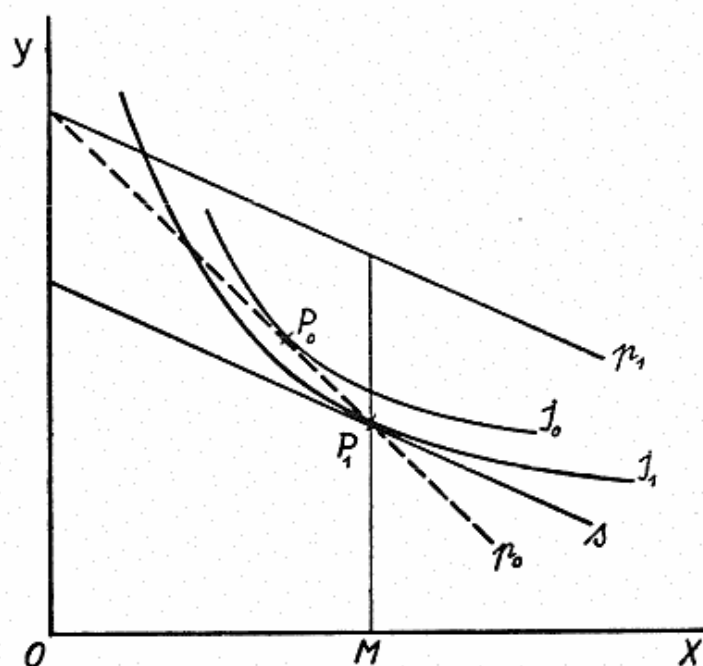


Fig. 6.

Paa Figur 6 er dette Forhold illustreret for det Tilfælde, at Varen har været billiggjort gennem Tilskud, og Tilskudet ophæves samtidigt med at Indtægtsskatten reduceres. Linjen  $p_1$  angiver Varens Pris med Tilskud, medens  $p_0$  angiver Prisen uden Tilskud, d. v. s. Grænseomkostningerne. Den lodrette Afstand fra  $p_0$  til  $p_1$  er da det Beløb, der skal opkræves i Indtægtsskat for at finansiere Tilskudet.

Lad  $M$  være den Mængde, hvor Individet er i Ligevægt under Tilskudsordningen. Hertil svarer Ligevægtspunktet  $P_1$  paa  $p_0$ .  $P_1$  maa da ligge paa den Indifferenskurve,  $I_1$ , som dels gaar gennem  $P_1$  og dels tangeres af Linjen  $s$ , der er parallel med  $p_1$  og gaar gennem  $P_1$ . Da nu  $p_0$  er stejlere end  $s$ , maa  $p_0$  skære Indifferenskurven  $I_1$ , hvoraf følger, at en Ophævelse af Tilskudsordningen vil betyde, at der kan opnaas en bedre Position end  $P_1$ , nemlig i Punk-

tet  $P_0$ , hvor  $p_0$  er Tangent til en Indifferenskurve,  $I_0$ , der svarer til bedre Behovsdækning end  $I_1$ .

Udtrykt i almindelige borgerlige Vendinger kunde man i Overensstemmelse med dette Resultat sige, at de arbejdsløse m. fl. er bedre tjent med at faa en Pengeunderstøttelse end en Naturalunderstøttelse, fordi de i første Fald kan faa en bedre Tilpasning til deres individuelle Behov. Socialt set er Sagen dog som bekendt langt mere kompliceret, og der kan anføres adskilligt til Fordel for Naturalformen.

### IX.

Ræsonnementet i det foregaaende er gennemført under den Forudsætning, at Vareprisen er upaavirket af, hvilken Mængde der købes, eller anderledes udtrykt, at Forbrugeren er Mængdetilpasser.

Er der Tale om samtlige Forbrugeres Køb af en Vare, vil denne Forudsætning sjældent holde Stik, men Grænseomkostningerne vil stige eller falde med Variationer i Produktionens Omfang. Grafisk kan den benyttede Fremstillingsmaade tilpasses hertil paa følgende Maade: I Stedet for den rette Linje  $Y_0X_0$  (jævnfør Figur 5) træder en Kurve svarende til Variationen i Grænseomkostningerne for Varen. Produces Varen med stigende Omkostninger, vil denne Kurve krumme modsat Indifferenskurverne, medens den vil krumme samme Vej, hvis Varen fremstilles med faldende Omkostninger. Det foranførte Bevis kan her gennemføres paa analog Maade, som skal antydes ganske kort, jævnfør Figur 7, hvor alle Betegnelser svarer ganske nøje til Figur 5.

Det antages paa Figur 7, at Varen X bliver dyrere og dyrere at fremskaffe i Forhold til Samlingen af alle andre Varer, efterhaanden som Mængden af X øges. Idet Kurven  $Y_0X_0$  betegnes som  $f(x)$ , kan Kurven  $Y_0R$ , der svarer til en Forbrugsskat paa Varen X paa  $s$  pCt. karakteriseres som

$$g(x) = Y_0 \div (Y_0 \div f(x)) (1 + s),$$

hvoraf fremgaar, at denne Kurve har Hældningen

$$g'(x) = f'(x) \cdot (1 + s).$$

Kurven AB, der svarer til en Indtægtsskat af samme Størrelse som Forbrugsskatten i Punktet P, er her konstrueret ved lodret Parallelforskydning af  $Y_0X_0$ , og har derfor for hver Værdi af  $x$  samme Hældning som  $Y_0X_0$ , altsaa  $f'(x)$ .

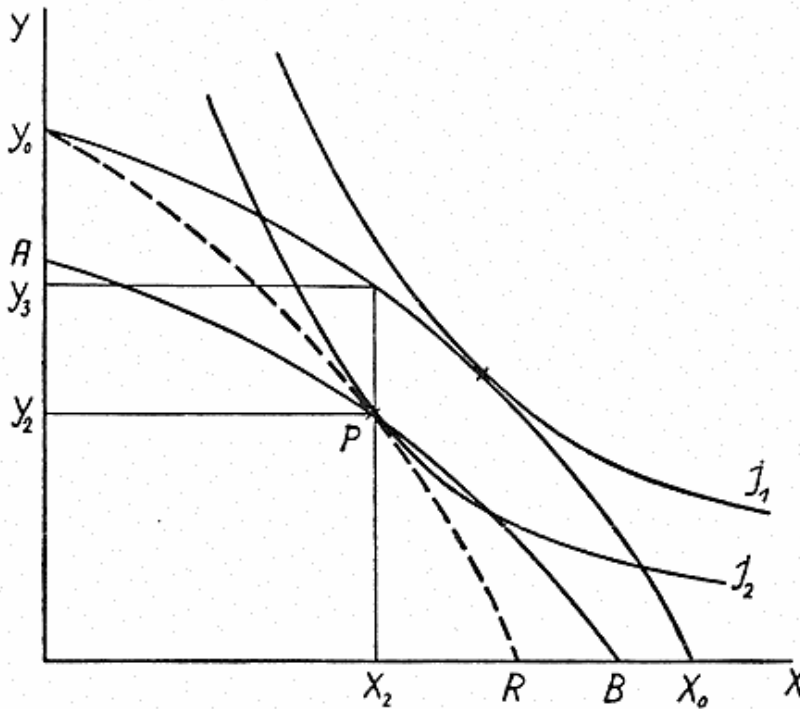


Fig. 7.

I Punktet  $P$ , hvor  $Y_0R$  og Indifferenskurven  $I_2$  har Fællestangent, maa  $Y_0R$  være stejlere end  $AB$ , idet  $AB$  har Hældningen  $f'(x_2)$ , medens  $Y_0R$  har Hældningen  $g'(x_2)$ . Følgelig maa  $AB$  skære Indifferenskurven  $I_2$ , d. v. s., der kan findes en Indifferenskurve beliggende mellem  $I_2$  og  $I_1$ , som berører  $AB$ .

## X.

Resultatet kan sammenfattes saaledes:

1: Paaligning af et Beløb i Forbrugsskatter medfører en ringere Behovsdækning end Paaligning af det samme Beløb gennem Indtægtsskatter. Denne Sætning gælder i lige Grad, hvad enten Talen er om Prisfastsættelsen paa Varer, der produceres af det Offentlige og sælges til Forbrugerne, eller om Forbrugsafgifter i Almindelighed.

2: For Prisfastsættelsen paa offentlige Ydelser gælder, at den bedste Behovsdækning naas, naar Priserne sættes lig med Grænseomkostningen — forudsat at dette er den almindelige Rettesnor for Prisfastsættelsen i private Virksomheder. Holder disse gennemgaaende en højere Pris end Grænseomkostningerne, bør det Offentlige sætte sine Priser proportionalt dermed.



3: Der synes ikke i Almindelighed at være Anledning til at tage Hensyn til Konsumentrenten, ejheller til om den offentlige Virksomhed ved at følge denne Regel arbejder med Overskud eller Underskud. I sidste Fald kan det dog være nødvendigt at tage Konsumentrenten i Betragtning (jævnfør nedenfor).

Hovedresultatet maa siges at være det, at varefordyrende Forbrugsskatter saavel som Tilskudsordninger til Billiggørelse af Varerne er af det onde set fra Behovsdækningssynspunktet. Dette hænger naturligvis sammen med, at saadanne Skatter forrykker Grundlaget for den fri økonomiske Tilpasning.

I et socialistisk Samfund, hvor det offentlige ejer alle Produktionsmidler af større Betydning, og hvor al Produktion og Pristfastsættelse for vigtige Varer følgelig foretages af offentlige Organer, vil det med Tilnærmelse være muligt at praktisere den Regel, at Priserne fastsættes proportionalt med Grænseomkostningerne, idet Proportionalitetsfaktoren fastsættes paa Grundlag af Samfundets Investeringsbehov, Omfanget af de sociale og kulturelle Udgifter m. v.

I det nuværende Samfund kan man derimod i Praksis se bort fra den Mulighed, at Skatterne opkræves som en generel Omsætningskat paa alle Færdigvarer og proportionalt med Grænseomkostningerne. De forskellige Indtægtsskatter burde saaledes ud fra Behovsdækningshensynet være den vigtigste Skattekilde i det nuværende privatkapitalistiske Samfund, og dette Resultat understøttes yderligere af Ønsket om at gøre Skatterne progressive, hvilket kun er muligt med relativt faa Forbrugsskatter, medens Indtægtsskatterne er velegnede hertil. Men der er jo desværre mange andre Hensyn, som trækker i modsat Retning.

## XI.

De i det foregaaende anførte Ræsonnementer bygger alle paa visse Forudsætninger om Indifferenskurvernes Forløb, eller — hvilket er det samme — paa Grænsenyttelærens klassiske Forudsætninger. Er disse Forudsætninger ikke opfyldt, kan Resultatet blive et andet.

Antages f. Eks. et diskontinuerligt Forløb af Indifferenskurverne, kan det indenfor videre eller snævrere Rammer være uden Forskel, om et mindre Skattebeløb opkræves paa den ene eller den

anden Maade. Det samme gælder, hvis Efterspørgslen efter den beskattede Vare indenfor det betragtede Spillerum er uelastisk. Paa Figur 5 kan f. Eks. hertil svare, at Indifferenskurverne bliver vandrette ved et Forbrug af Varen X over en vis Størrelse. Ved Forhøjelse af Prisen paa X kompenseres ved en tilsvarende Lempelse i Indtægtsbeskatningen sker da ikke nogen Ændring i Forbruget, men kun det, at Pengene overføres til det Offentlige paa en anden Maade.

Det er vistnok en almindelig Erfaring, at en gradvis Forhøjelse af offentlige Takster eller indirekte Skatter ikke paavirker Forbrugets Omfang nævneværdigt; overfor saadanne Smaaændringer synes Efterspørgslen at være ret uelastisk. Er dette Tilfældet, bliver Resultatet det, at Beskatningsmaaden set fra Behovsdæknings-synspunktet er ligegyldig, saafremt Skatterne indføres eller forhøjes lidt efter lidt — og det er jo i Reglen Tilfældet.

En saadan Antagelse harmonerer ikke daarligt med de Slutninger, man kommer til, naar man gaar ud fra en psykologisk Betragtning af Forbruget, idet man herved utvivlsomt kommer til det Resultat, at Prisivurderingen af de forskellige Goder i høj Grad er betinget af Vanen og andre Omstændigheder, som er uden direkte Forbindelse med Nyttens eller Grænsenyttens. Ser man paa Forbruget af en Række af de mest beskattede Varer som Tobak, Spiritus, Sukkervarer, Kaffe m. v., maa man utvivlsomt indrømme, at der i ikke ringe Grad gælder, at Forbrugerne her har vænnet sig til at regne med en særlig Prisskala og er forbavsede villige til at betale en høj Pris for disse Goder. Med Hensyn til Priserne paa Gas og Elektricitet er Sammenhængen vel en anden, Efterspørgslen er her ogsaa meget uelastisk, fordi der i mere elementær Forstand er Tale om Nødvendighedsvarer.

I det store og hele skulde man da kunne sige, at de bestaaende Forbrugsskatter virker nogenlunde som Indtægtsskatter — og de er derfor i særlig Grad forkastelige set fra Fordelingssynspunktet, fordi de vender den tunge Ende nedad i højere Grad, end de havde gjort, hvis en Omlægning af Forbruget fandt Sted, det maa jo formodes, at en Omlægning af Forbruget bort fra de beskattede Varer vilde være stærkest hos de daarligst stillede Forbrugere. Det Forsvar for de indirekte Skatter, at Folk kan lade være at købe de beskattede Varer, er næppe praktisk holdbart.

## XII.

Et særligt Problem ved Prisfastsættelsen paa en Del offentlige Ydelser er det, at de kræver meget betydelige Investeringer og følgelig produceres med store faste Omkostninger, saaledes at en Prisfastsættelse, der gik ud fra Grænseomkostningerne vilde medføre, at disse Virksomheder vilde give Underskud. Dette forstærkes yderligere af, at der gennem Udvidelse af Anlæggenes Kapacitet ofte kan naas en Besparelse i løbende Omkostninger, d. v. s. Langtidskurven for Grænseomkostningerne er faldende. Tilstedeværelsen af betydeligt Underskud kan være yderst ubehageligt, dels fordi der derigennem stilles saa meget desto større Krav om Opkrævning af andre Skatter til Udfyldning af Hullerne, dels fordi en saadan Prispolitik i et privatkapitalistisk Samfund vil føre til en stadig politisk Kritik af Administrationen, som vil blive beskyldt for at være byrokratisk og sløset etc.

Omend det kan siges, at en rationel Prispolitik, der ikke viger tilbage for at tage et Underskud, vilde stride stærkt mod de tilvante Forestillinger, er det dog værd at fremhæve, at man for en Række Ydelser fra det Offentlige faktisk er inde paa at praktisere samme Princip i Tilfælde, hvor Grænseomkostningerne er 0 eller meget smaa. Her stiller man som bekendt Ydelserne til gratis Disposition for Borgerne, det gælder f. Eks. Veje, Broer, Parker og Anlæg, Museer, Biblioteker, Universitet etc. — Tilstedeværelsen af mange af disse Gratisydelser skyldes dog maaske knap saa meget en klar teoretisk Erkendelse af, at Grænseomkostningerne bør være prisbestemmende, som det Forhold, at Omkostningerne ved overhovedet at opkræve en Betaling er uforholdsmæssigt store i Sammenligning med de øvrige Grænseomkostninger.

## XIII.

Ved en engelsk Diskussion sidst i Trediveerne om Prisfastsættelsen for offentlige Ydelser produceret under aftagende Omkostninger, har man været inde paa den Tankegang, at det rigtigste vilde være, at man gennem en Prisdiskriminering søgte at dække det Underskud, der vilde fremkomme i disse Virksomheder ved at sætte Prisen lig Grænseomkostningerne, og man har i denne Forbindelse hævdet, at der i hvert Fald i et socialistisk System burde gennemføres en saadan Prisdiskriminering.

Det rigtige heri synes at være det, at Prisen bør differentieres, hvis der er Tale om et Samfund med Forbrugerklasser med forskelligt Indtægtsniveau og Varen iøvrigt egner sig til Prisdiskri-

mination. For visse Varer kan denne gennemføres paa en meget effektiv Maade. Prisfastsættelsen paa Det kgl. Teaters Billetter er et Eksempel herpaa. En Række af vore indirekte Skatter er delvis tillempet efter samme Princip, f. Eks. Tobaks- og Spiritusbeskatningen. For en Vare som Gas til Husholdningsbrug vilde det derimod næppe være let at diskriminere. For Elektricitetens Vedkommende kunde man utvivlsomt naa ret langt ved at sætte en stærkt stigende Pris paa Antallet af Lampesteder i hver Lejlighed. For Vandforbrugets Vedkommende tilsvarende en stigende Pris paa Antallet af Vandhaner, hvilket ikke vilde medføre ekstra administrativt Besvær.

Det teoretiske Forsvar for at indføre en saadan Prisdiskrimination kunde ud fra Behovsdækningssynspunktet være det, at de velstillede ogsaa paa andre Omraader betaler for høje Priser, idet de som Følge af deres lavere Indtægtsgrænsenyttelse er villige til at betale en uforholdsmæssig høj Merpris for en forholdsvis underordnet Kvalitetsforskel i Varerne. Hvis de velstillede saaledes gennemgaaende betaler en Pris over Grænseomkostningerne for Ydelser fra private Virksomheder, vil det give den bedste Balance for dem, hvis de betaler en tilsvarende forhøjet Pris for de offentlige Ydelser.

Kan Prisdiskrimination gennemføres i tilstrækkeligt Omfang, kan der skaffes Overskud i de offentlige Virksomheder, selv om Omkostningerne er faldende og Normalprisen sættes lig Grænseomkostningerne, og de særlige Problemer i Forbindelse med et Underskud falder da bort.

Berettigelsen af Prisdiskrimination kan imidlertid udelukkende være den, at Forbrugerne kan inddeles i Klasser af forskelligt Velstandsniveau. I et socialistisk Samfund med ligelig Indtægtsfordeling bør den ikke praktiseres.

#### XIV.

Hvor Prisdiskrimination ikke kan eller ikke bør gennemføres, vil man komme til at staa overfor det Problem, om man overhovedet skal investere i en Produktionsgren, hvor der paa Forhaand kan forventes Underskud, saafremt Prisen sættes lig Grænseomkostningerne, jvnf. Figur 8, hvor KAO betegner Korttids- og LAO Langtidsgennemsnitsomkostninger. Med den givne Efterspørgselskurve EE kan der opnaas Dækning for Grænseomkostningerne, men ikke for Totalomkostningerne. Kan man under disse Vilkaar være sikker paa, at det er en Fordel for For-

brugerne, at saadanne Varer produceres? Dette Spørgsmaal maa besvares derhen, at Produktionen kun bør iværksættes, hvis det kan antages, at der er en Konsumentrente stor nok til, at den opvejer det samfundsmæssige Tab, som Underskuddet medfører. En nøjagtig Opgørelse heraf kan selvsagt ikke gennemføres, men et Skøn derover kan foretages paa Grundlag af de Erfaringer, man kan gøre sig med Hensyn til Efterspørgselselasticiteten for Varen og Varens Betydning for Forbrugeren. Var Efterspørgselskurven

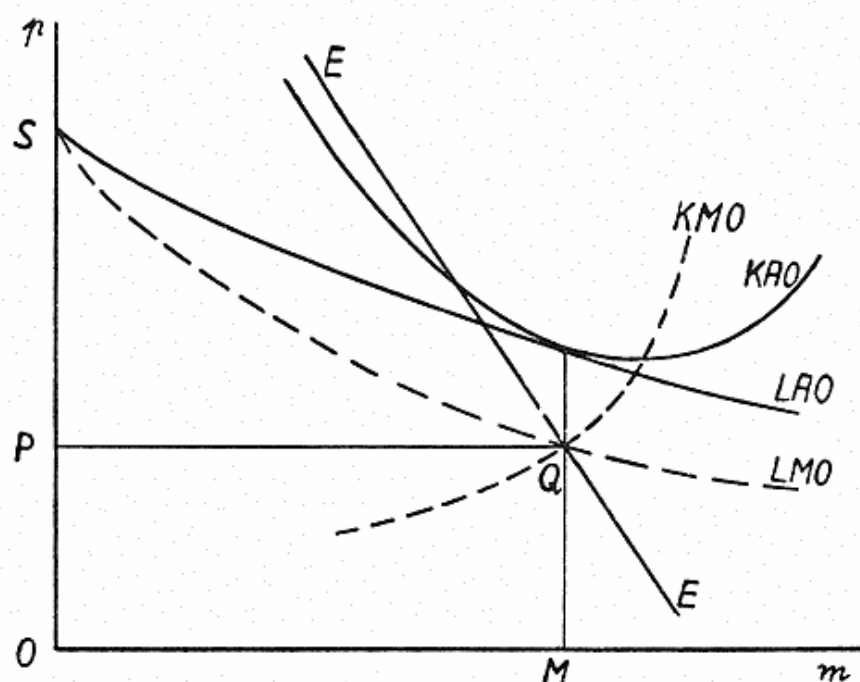


Fig. 8.

sammenfaldende med Linjen PQM (jvnf. Figur 8) kunde det i hvert Fald ikke være fornuftigt at producere, og dette maatte overhovedet gælde, saalænge Efterspørgselskurven forløber i Rummet under SQ, altsaa under Grænseomkostningerne. Men har man Grund til at antage, at Efterspørgselskurven er stejlere end SQ, og yderligere, at denne Stejlhed er Indikation for, at der er en Konsumentrente, saa vil der være Mulighed for, at det vil være fornuftigt at investere i denne Produktion. — Med Hensyn til de Gratisydelsler, som i Dag stilles til Forbrugernes Disposition af det Offentlige, udøves et tilsvarende Skøn faktisk, og det kan formentlig ogsaa udøves paa andre Omraader med tilstrækkelig Nøjagtighed. Dette er, saavidt jeg kan se, det eneste Tilfælde, hvor der ved prispolitiske Overvejelser er Grund til at tage Konsumentrenten i Betragtning.