

Horisontal lighed og den personlige indkomstskat

Gunnar Thorlund Jepsen

Økonomisk Institut, Aarhus Universitet

SUMMARY: The progressive personal income taxation creates greater horizontal inequity than vertical equity. The only relevant income definition is the real value of personal consumption. But in practice there is no relevant tax-unit corresponding to this definition. The alternative is a proportional value-added tax, combined with a system of personal income-independent transfers. It creates vertical equity without great horizontal inequity.

1. Indledning

Det individualiserede indkomstskattesystem er dogmehistorisk baseret på den neoklassiske teori. Det forudsætter, at kardinal velfærdsmåling er mulig. Det er kun »neutralt«, hvis udbuddet af produktionsfaktorer er uelastisk. Den økonomiske kritik har indtil dato koncentreret sig om disse aspekter.

Derimod har systemets muligheder i praksis været meget lidt diskuteret af økonomer. Implicit har man forudsat, at indkomst udgør et relevant mål for skatteevne, og at beskatningsenheden er éntydig. Det er for heroisk, ikke alene i praksis, men også i teorien. En principiel og éntydig – og samtidig praktisabel – fastsættelse af beskatningskriterium og beskatningsenhed er ikke mulig. De i praksis eksisterende indkomstskattesystemer er derfor inkonsistente og kan ikke blive konsistente. De skaber horisontal ulighed og allokeringmæssige forvridninger. Alternativet er enklere fordelingsinstrumenter, der formelt har en mindre, men reelt en højere præcisionsgrad.

2. Indkomstbegrebet – principielt

Indkomst er højst et substitut for individuel velfærd. Det bruges som indeks for skatteevne, og valget af indkomstdefinition er her vigtig. Der er efter skatteteorien principielt to konsistente indkomstbegreber: Det Fisher-Kaldor'ske begreb, indkomst = forbrug, eller det Marshall-Haig'ske begreb, indkomst = ændring i forbrugsmulighed, dvs. forbruget \pm periodens formueændring. Efter det første

Artiklen er baseret på et indlæg på Nationaløkonomisk Forenings skattekonference i oktober 1979.

Horisontal lighed og den personlige indkomstskat

Gunnar Thorlund Jepsen

Økonomisk Institut, Aarhus Universitet

SUMMARY: The progressive personal income taxation creates greater horizontal inequity than vertical equity. The only relevant income definition is the real value of personal consumption. But in practice there is no relevant tax-unit corresponding to this definition. The alternative is a proportional value-added tax, combined with a system of personal income-independent transfers. It creates vertical equity without great horizontal inequity.

1. Indledning

Det individualiserede indkomstskattesystem er dogmehistorisk baseret på den neoklassiske teori. Det forudsætter, at kardinal velfærdsmåling er mulig. Det er kun »neutralt«, hvis udbuddet af produktionsfaktorer er uelastisk. Den økonomiske kritik har indtil dato koncentreret sig om disse aspekter.

Derimod har systemets muligheder i praksis været meget lidt diskuteret af økonomer. Implicit har man forudsat, at indkomst udgør et relevant mål for skatteevne, og at beskatningsenheden er éntydig. Det er for heroisk, ikke alene i praksis, men også i teorien. En principiel og éntydig – og samtidig praktisabel – fastsættelse af beskatningskriterium og beskatningsenhed er ikke mulig. De i praksis eksisterende indkomstskattesystemer er derfor inkonsistente og kan ikke blive konsistente. De skaber horisontal ulighed og allokeringmæssige forvriddinger. Alternativet er enklere fordelingsinstrumenter, der formelt har en mindre, men reelt en højere præcisionsgrad.

2. Indkomstbegrebet – principielt

Indkomst er højst et substitut for individuel velfærd. Det bruges som indeks for skatteevne, og valget af indkomstdefinition er her vigtig. Der er efter skatteteorien principielt to konsistente indkomstbegreber: Det Fisher-Kaldor'ske begreb, indkomst = forbrug, eller det Marshall-Haig'ske begreb, indkomst = ændring i forbrugsmulighed, dvs. forbruget \pm periodens formueændring. Efter det første

Artiklen er baseret på et indlæg på Nationaløkonomisk Forenings skattekonference i oktober 1979.

Skema 1. Indkomstbegreber (princielt)

	Indkomststart (og-anvendelse)				Realbeskatning kræver		
	Afkast		Formueændring		indeksering af initialformue	»realrente« ($i_n - p$)	afskr. på genansk.-princip
	forbrug	opsparing	forv. (afskr.-kursæendr.)	ikke-forv. (kap. gev.-og tab)	skatte-skala		
Marshall-Haig (Indkomst = real forbrugsmulighed ved uændret realformue)	+	+	+	+	+	+	-
Lindahl (Indkomst = afkast Fisher-Kaldor (Indkomst = forbrug)	+	+	+	-	+	+	+
	+	-	-	-	+	-	-

Amm.: + angiver medtages (kræver). - angiver medtages ikke (kræver ikke). · angiver at sp. ikke opstår.

begreb beskattes kun afkastet, og kun når det ikke opspares eller investeres. Efter det sidste indkomstbegreb beskattes både ændringer i indkomstkildens værdi og afkastet. Ligheden mellem de to kriterier er større end forskellen. Kombineres en direkte forbrugsskat med en formueskat af en relevant højde, kan den forskel, de to systemer indebærer for rente, marginal profitrate og kapitalakkumulation, elimineres.

Derimod adskiller de to nævnte indkomstbegreber sig væsentligt fra det Lindahl'ske afkastbegreb, man i samtlige landes indkomstskattesystemer faktisk anvender: hvad der ved samme reale, *initiale* formuesammensætning og -størrelse maksimalt kan forbruges.

I skema I er anskueliggjort de principielle forskelle mellem de tre indkomstbegreber. Det Marshall-Haig-Simon'ske indkomstbegreb – også kaldet »the comprehensive income definition« – medtager forbrug og opsparing og forventede og ikke-forventede formueændringer. Det Fisher-Kaldor'ske begreb omfatter kun forbruget, men det betyder til gengæld, at også kapitalgevinster medtages, når de forbruges. Det Lindahl'ske begreb medtager forbrug og opsparing og tager ved afskrivninger og ved beskatning af forventede kursstigninger hensyn til *forventede* formueændringer, men omfatter ikke de egentlige kapitalgevinster eller giver fradrag for de egentlige kapitaltab. Skatteetisk er dette naturligvis barokt. Det er vanskeligt at begrunde, at opsparing og investering indgår i et indeks for skatteevne, medens kapitalgevinster ikke gør det.

3. Indkomstbegrebet i praksis

Vort skattemæssige indkomstbegreb ligner mest det Lindahl'ske. Kun forudsete ændringer i indkomstkildens værdi indkomstbeskattes i Danmark, hvilket også kan begrundes i, at disse er et substitut for løbende afkast på investeringstidspunktet.

Men af en eller anden mærkelig grund fastholdes dette princip ikke konsekvent. For obligationer og pantebreve er almindeligvis forudsete kursgevinster skattefrie hos kreditor og ikke-fradragsberettigede hos debitor; man beskatter den direkte og ikke den effektive rente. For fast ejendom, for gæld og på andre områder kan forventede værdistigninger også påvirke værdien og rentekravet og er til trods herfor i princippet skattefrie (se skema II).

En anden inkonsistens følger af, at den stigning i formueværdien, der sker i forsikringsselskaber, pensionskasser o.lign. derved, at deres kapital (fonde) skal svare til deres forpligtelser, i Danmark og de fleste andre lande er skattefrie hos forsikringstagerne og i øvrigt også fradragsberettiget ved opgørelse af selskabsskat. Begrundelsen er almindeligvis, at forbrugsmuligheden ikke foreligger, før opsparingen kan frigives til forbrug. Herved muliggøres en intern rente af denne opsparingsform, der er før-skat-renten, der kan være påvirket af beskatningen af renter i øvrigt.

Skema II. Indkomstbegreber (det danske skattesystem)

	Indkomst (og -anvendelse)			Realbeskatning ved		
	Afkast	Formueændring	indeksering af	afskr. på genansk.- princip	»real- rente«	Resul- terende indkomst- begreb
Lon = afkast af »Human Capital«	+	- ^a	+	-	-	real- forbrug
Kapitalafkast af realkapital	+	+ ^b	+	-	· ^(c)	?
af aktier	+	(+) ^d	+	-	· ^(e)	?
af fordringer	+	-	+	-	-	?

Ann.: + angiver medtages (indgår). - angiver medtages ikke (indgår ikke). · angiver at sp. ikke opstår.

Notes: ^(a) Inv. i »Human Capital« samt pensions- og livrentesparing. ^(b) Standardiserede afskrivningsregler og lageropgørelsesregler m.v. ^(c) Forudsættes kun at være relevant for fordringer. ^(d) Særlig indkomstskat eller indkomstskat og tabsfradrag i almindelig indkomst. ^(e) Dog evt. særlig indkomstskat ved virksomhedsrealisation eller salg af bygninger m.v. ligesom puljeafskrivninger i nogen grad indeberer, at salg af maskiner med gevinst mindsker det fremtidige afskrivningsgrundlag.

Det Lindahl'ske indkomstbegreb kræver videre på en række områder standardiserede gennemsnitsregler, der dybest set strider mod ideen bag en individualiseret indkomstskat. Samtidig behandles forskellige former for afkast og investering højest forskelligt.

Realinvesteringer er næsten undtagelsesvis forbundet med forudseelige kapitaltab. Det *forudseelige* kapitaltab som følge af forældelse m.v. er de såkaldte »korrekte økonomiske levetidsafskrivninger«. De er i princippet individuelle. I praksis – og også af administrative grunde – må imidlertid nødvendigvis anvendes standardiserede afskrivningsregler. Man forbinder herved blot skatten af afkastet med et tilskud, der – ved samme skatteprocent – er ens uanset investeringens omfang og løbetid og begunstiger de, der foretager »lange« investeringer, og rammer de, der foretager »korte« investeringer. Man påvirker herved investeringsallokeringen og skaber en horisontal ulighed mellem investorer og dermed mellem skatteydere.

Foruden investeringer i fordringer og realinvesteringer er der uddannelsesinvesteringerne (*investeringer i »human kapital«*). Man har betegnet det som en inkonsekvens, at disse ikke kan afskrives. Det er dog en misforståelse. I det omfang, den væsentligste private investering her er afkald på løn – og det er den i Danmark – svarer det til lønnen efter skat, og der foreligger straksafskrivning. Straksafskrivning svarer til skattefrihed for »normalrenten«. Det Kaldor, og andre kalder »dobbeltbeskatning« af opsparingen, findes ikke her. Her anvender vi altså forbrugsgrundlaget.

Også i forholdet mellem beskatningen af *løn* og *kapitalafkast* er vi inkonsekvente. Lønskatten svarer nemlig til en forbrugsskat, fordi der ikke er dobbeltbeskatning af renten. Det ses af, at kun indtjeningen, og ikke den forventede ændring i indtjeningsniveauet, beskattes. Heri ligger egentlig et horisontalt lighedsargument for at undlade at dobbeltbeskatte opsparing ud af løn med det formål at tilpasse forbrugsprofilen over livet i forhold til indkomstprofilen over livet.

Hvis utilsigtede ændringer i skatteprogressionen skal undgås, må indkomstbegrebet være *real*. I skema I er angivet, hvad dette principielt kræver. Indkomsten må deflateres, f.eks. ved at inflationsregulere skatteskalaens trin. Dette volder ingen problemer, når man opgør indkomst som forbrug.

Hvis man derimod anvender et indkomstbegreb, hvor rent nominelle ændringer i indkomstkildens værdi skal være ubeskattede, må man naturligvis, før man deflaterer, fra det nominelle afkast trække den reelle værdiformindskelse i kapitalgodernes værdi som følge af inflationen. Det er ikke enkelt i praksis, idet det kræver mere end blot en indeksering af skatteskalaen. Kun realrenten må beskattes. Ved opgørelse af afkastet må man – selv om man har en inflationsreguleret skatteskala – fra det nominelle afkast trække en beregnet inflationsprisstigning på

Skema III. Indkomstbegreber (forslag til realbeskatning)

	Indkomststart (og-anvendelse)		Realbeskatning ved		Resulterende indkomstbegreb	
	Afkast	Formuændring	indeksning af	»real-rente«		
Lon = afkast af »Human Capital«	+ forbrug op-sparing	-(^e) forv. (afskr. kursendr.)	+ ikke-forv. (kap.gev.- og tab)	-	-	Forbrug
Kapitalafkast						
af realkapital	+ af aktier	(+)(^b)	(+)(^c)	-	(+)(^f)	? (Afkast)
af fordringer	+ af fordringer	(+)(^d)	(+)(^d)	-	(^e)	(Formue-tilvækst-opf.)
						Formue-tilvækst-opf.

Ann.: + angiver medtages (indgår). - angiver medtages ikke (indgår ikke). · angiver at sp. ikke opstår.

Noter: (^a) Inv. i »Human Capital« samt pensions- og livrenteopsparing. (^b) Standardiserede afskrivningsregler og lageropgørelsesregler m.v. (^c) Forudsættes kun at være relevant for fordringer. (^d) Særlig indkomstskat eller indkomstskat og tabstræk i almindelig indkomst. (^e) Dog evt. særlig indkomstskat ved virksomhedsrealisation eller salg af bygninger m.v. ligesom puljeafskrivninger i nogen grad indebærer, at salg af maskiner med gevinst mindsker det fremtidige afskrivningsgrundlag. (^f) Ved standardiserede afskrivningsregler.

kapitalgoderne. Hvis man ikke gør det, virker systemet som en tilfældig formuekonfiskatorisk beskatning, hvis højde afhænger af inflationsgraden og af, hvorvidt rentefoden påvirkes heraf.

Under det Lindahl'ske indkomstbegreb bør man derfor principielt afskrive på *genanskaffelsesprincip*. Men genanskaffelsesprincippet kan vanskeligt appliceres i et system, der kræver standardiserede afskrivningsregler. Den eneste relevante værdi, afskrivninger kan baseres på, er den faktiske handelsværdi på ethvert tidspunkt for de pågældende investeringsgoder. Man skal altså på alle områder nøje følge handelsværdien for de enkelte kapitalgoder, hvilket må anses for udelukket i praksis. Vælger man i stedet at inflationsregulere kapitalværdien og afskrivningerne med et eller andet *gennemsnitligt* prisindeks, vil det påvirke salgstidspunkt og investeringsallokering på en på forhånd hel utilsigtet måde, f.eks. for allerede afskrevet realkapital, der handles.

Interessant er det i øvrigt, at genanskaffelsesprincippet med de eksisterende afskrivningsprincipper vil konvergere så stærkt imod straksafskrivninger, at man i praksis af administrative grunde lige så godt kan vælge straksafskrivningsprincippet. F.eks. vil en realrente på 5% og en forventet inflationsgrad på 10% blot indebære, at saldoafskrivningsprocenten skal være ca. 90 og ikke 30, forudsat at inflationsgraden er fuldt ud overvæltet i nominalrenten. 90% eller 100% – det vil være praktisk at vælge de 100. Men straksafskrivninger er ensbetydende med indkomstgrundlag = forbrug.

Man skal altså dels inddrage kursgevinster og kurstab under beskatningen, dels afskrive på genanskaffelsesprincip, hvis realbeskatning skal opnås. Introducerer man disse ting i det eksisterende indkomstskattesystem, får man imidlertid stadig en helt forskellig og på ingen måde konsistent beskatning af de forskellige indkomstarter (se skema III). Afkastet af »Human Capital« beskattes efter et forbrugsprincip og af fordringer efter formuetilvækstopfattelsen, medens indkomstbegrebet på andre områder er flydende. Det er en smagssag, om man vil opfatte dette system som mere konsistent end det i skema II anførte faktisk anvendte system.

4. Progressionen

Den personlige indkomstskat er også den *progressive* indkomstskat. Hvis ikke skatteevneindekset skal bruges til at fastsætte individuelt forskellige skattesatser, er det overflødigt. Marginalskatten må være individuel forskellig – uanset progressionsform i øvrigt.

Det individualiserede indkomstskattesystem indebærer derfor automatisk forskellig, individuel efterskatrente, -løn osv. Velfærdsøkonomisk udelukker det, at man kan opnå en »first-best-solution« i en markedsøkonomi. Dette er naturligvis et ligegyldigt skrivebordsproblem.

Skema IV. Diskriminationseffekter af progression

Indkomstbegreb	Diskrimination ^(*)	Ikke konstant afkast	Indivuel efter-skat-rente	Effekt på
Fisher-Kaldor (Indkomst = forbrug)	Horisontalt	x	o	Forbrugsudjævning
	Vertikalt	o	o	o
Lindahl (Indkomst = afkast)	Horisontalt	x	o	Afkastudjævning Investeringsfordeling ^(b)
	Vertikalt	o	x	Vertikal omfordelingsgrad Opsparingsfordelingen Kreditor-debitor-fordelingen
Marshall-Haig-Simons (Indkomst = real forbrugs- mulighed ved uændret realformue)	Horisontalt	x	o	Afkast- og formueudjævning
	Vertikalt	o	x	Vertikal omfordelingsgrad Opsparingsfordelingen Kreditor-debitor-fordelingen

Anm.: x angiver diskrimination. o angiver ingen diskrimination.

Noter: ^(*) Horisontal diskrimination = forskellig skatteprocent af samme livsindkomst. Vertikal diskrimination = direkte påvirkning af den effektive skatteskala (progressionen) på livsindkomsterne (også uden horisontal diskrimination). ^(b) Via mulighederne for resultatudjævning som følge af standardiserede afskrivnings- og lageropgørelsesregler.

Tre forhold er derimod afgørende:

(1) Den enkelte aktør kan stå over for forskellige »priser« i forskellige dimensioner. I sig selv betyder progressionen, at foranstaltninger, der afgørende mindsker det individuelle skattegrundlag, har en lavere marginalsat (højere pris) end foranstaltninger, der afgørende øger skattegrundlaget.

(2) De forskellige aktører står over for forskellige priser, hvilket vil indebære, at de forskellige aktører vil påvirkes forskelligt. Der vil derfor heller ikke være budgetligevægt (skat = værdien af skattefradrag) for rentetransferinger og for andre transferinger. Man vil derfor altid få en ændring også af det gennemsnitlige niveau, f.eks. af renten. Samtidig vil individernes indbyrdes dispositioner påvirkes. F.eks. vil dispositioner i retning af, at opsparingen vil blive foretaget hos lavt beskattede og lan stiftet hos højtbeskattede typisk koste det offentlige provenu og indebære et nettotilskud til renten.

(3) Det tredje problem i et progressivt system er tidshorisonten. Skatten vil afhænge af indkomstforløbet over tiden. Svingende indkomster overbeskattes. Dette problem kan i et stationært samfund måske løses ved kumulerede systemer, der i princippet skulle give samme skat over f.eks. livsforløbet. I et dynamisk samfund er det umuligt, fordi det rejser deflaterings- og diskonteringsproblemer, der ikke har nogen éntydig og praktisabel løsning.

De tre problemer hænger sammen, hvilket er anskuelliggjort i skema IV. Progressionen indebærer en horisontal diskrimination under alle indkomstbegreber, men for Lindahl- og Marshall-Haig-begrebet får vi yderligere, at fordelingen af nutidsværdien af livsindkomsterne påvirkes via påvirkningen af den individuelle efter-skat-rente. I realiteten medfører det en »rente«spredning, der modvirker den tilsigtede progression. Samtidig vil det påvirke fordelingen af formue og gæld og af opsparingen på individer (efter indkomst). Omfordelingsgraden i systemet bliver ubestemt, og formue- og opsparingsallokering påvirkes.

5. Formuetransferingers behandling

Af andre problemer, som en anvendelse af et andet indkomstbegreb end forbruget rejser, må først og fremmest nævnes behandlingen af formuetransferinger.

Problemet om det relevante indkomstbegreb hænger sammen med arve- og formuetransfereringsbeskatningen. Hvis arvet kapital er indkomstskattefri hos modtageren, er indkomstkilden umiddelbart skattefri ved den *initiale* erhvervelse, hvilket svarer til forbrugsopfattelsen, men strider både mod det Lindahl'ske indkomstbegreb og formuetilvækstopfattelsen.

Formuetransferinger indebærer i det hele taget principielt uløselige problemer, medmindre man anvender forbrugsopfattelsen. Efter det Lindahl'ske indkomstbegreb er »uventede« kapitalgevinster skattefri. På trods heraf beskattes i Danmark og

de fleste lande »uventede« gaver hos modtageren, og de er ikke-fradragsberettigede hos yderen. Arv og gaver, der kan ligestilles hermed, er derimod ikke indkomstskattepligtige og kan ikke fratrækkes yderens indkomst, selv om de i nogen grad er »forudseelige«.

Forbrugsmulighedsopfattelsen bygger på, at forbruget beskattes, når muligheden for forbrug foreligger. I princippet skulle alle formuetransfereringer være skattepligtige hos modtageren og symmetrisk fradragsberettigede hos yderen. Men yderen kan være død, hvorved den indbyggede symmetri er ophævet. Herved rammes opsparing til arv af en ekstra dobbeltbeskatning. Konsekvensen heraf vil være, at arv i praksis vil tage form af gavetransfereringer i levende live. Det principielt rigtige er ugørligt. Forbrugsmulighedsopfattelsen er umulig at applicere fuldstændigt i praksis (se skema V).

6. Indkomst – forbrug

For indkomst = forbrug opnår man, at al indkomst beskattes ens, at standardiserede afskrivninger og realrentefastsættelse undgås, at efter-skatrenten er

Skema V. Transferinger.

		»Indkomst« transferinger		Formue- transferinger (arv og gaver)		
		Offentlige		Inter- perso- nelle	Be- skattes	Fre- drages
		kontant	soc. goder			
Marshall-Haig (Indkomst = real for- brugsmulighed ved uændret realformue)	princ. mulig	+	+	+	+	+
		+ ^(a)	-	+	+	(-) ^(b)
Eks. indkomstbegreb	princ.	+	+	+	-	-
	faktisk	(+ -) ^(c)	-	+	+ ^(d)	-

Anm.: + angiver indgår. - angiver indgår ikke.

Noter: ^(a) Kontanttransferinger og kontantskatter. ^(b) Hvis arv, er der ingen personlig fradragsmulighed. ^(c) Kontanttransferinger almindeligvis skattepligtige, men ingen skattefradragsret. ^(d) Dog ikke gaver og arv under arveafgift.

ens for alle, og at aktørernes dispositioner direkte og i relation til andre aktører ikke forstyrres.

Konklusionen er, at indkomst = forbrug er det mest konsistente indkomstbegreb. Det har man altid været klar over. Når den direkte forbrugsskat alligevel ikke har vundet indpas, skyldes det, at den ikke direkte kan appliceres, fordi den kræver specificerede og helt nøjagtige årlige formueopgørelser. I nyere tid har forbrugsskatteideen dog fået en vis renæssance, fordi man mener i stedet at kunne benytte betalingsstrømmene: den såkaldte udgiftsskat. *Udgiftsskatten* kræver indirekte en løbende registrering af omsætning af aktiver. Naturligvis kan man undlade registrering af visse aktiver og nøjes med at konstatere disse ved død eller i det mindste ved større tidsintervaller end året. Det vil indebære, at skatteforløbet vil være forskelligt fra forbrugsforløbet og give en horisontal ulighed.¹ Det væsentligste argument mod en direkte, progressiv forbrugsskat er dog af anden art, nemlig, at hverken skattekriterium eller -enhed kan appliceres relevant.

For indkomstbegrebet er vanskeligheden »fritiden« og de sociale gratisydelse. »Fritid« er i princippet ubeskattet. Det gælder dog ikke, hvis man definerer fritiden som den tid, hvor indkomsten forbruges. Værdien af fritiden bliver herved parallel med forbruget af andre goder. En beskatning af forbruget vil derfor automatisk indebære en vis beskatning af »fritiden«. Arbejde er tidsmæssigt »ikke-forbrug«, og fritid er tidsmæssigt »forbrug«. I en sådan betragtning er der naturligvis også en vis substitutionsmulighed mellem arbejde og fritid – forbrug og ikke-forbrug. Men det bliver af en mere kompliceret natur. Det, man skal beskatte, er ikke »fritiden«, men de ikke-knappe goder, som mere søvn, mere frisk luft osv. Men de kan ikke individualiseres. Dette er en følge af, at kun de knappe goder kan værdiansættes. Problemet er derfor uløseligt. Det løses ikke – som nogle har været inde på – ved at beskatte en eller anden tilfældig, potentiel indtjening, hvori et eller andet summarisk udtryk for værdien af det, man kalder »fritid«, indgår.

Problemet omkring beskatning af »fritid« er analogt med spørgsmålet om beskatning af værdien af de *offentlige gratisydelse*. Det korrekte ville være skattefradragsret kombineret med en opgørelse af værdien for den enkelte af de offentlige goder. Men heller ikke værdien af de offentlige goder kan individualiseres. Der er derfor altid tale om en tilnærmelse til forbrugsgrundlaget, idet man ser bort fra de transfereringer af velfærd, der sker via de offentlige gratisydelse.

Man inkorporerer derimod almindeligvis i skattegrundlaget værdien af de offentlige *kontanttransfereringer*. Spørgsmålet er her, om man skal kombinere disse

1. Meade-kommissionen argumenterer for, at man ved at basere forbrugsskatten (udgiftsskatten) på livsforløbet kan tillade skattefri forbrugstransfereringer ved hjælp af ikke-registrerede aktiver. Men det vil stimulere til skatteudsættelse, hvis den individuelle rente er positiv.

med en skattefradragregel, således at forbrugsmuligheden er indkomsten efter nettokontanttransfereringer. Problemet er imidlertid fiktivt, hvis transfereringerne er en funktion af indkomsten eller andre elementer, der indgår i beskatningen. Eksempelvis kan indkomstaafhængige børnetilskud opfattes som et element i en særlig skatteskala med forbrugsenheden som beskatningsenhed og med hensyntagen til antallet af børn i forbrugsenheden (jfr. senere om beskatningsenheden).

Det afgørende er gratisydelse, og problemet er – uanset indkomstbegreb – uløseligt. Realydelser kan substituere kontanttransfereringer, og den skattemæssige behandling bør være ens. Men det er både principielt og i praksis umuligt. Hvad er det for et indkomstbegreb, hvor halvdelen eller mere af realindkomsten for nogle individer slet ikke tæller med i velfærdsindekset? Det er en absurditet – ikke andet.

Foruden et skattekræver en individualiseret, personlig indkomstbeskatning en *beskatningsenhed*. Men en relevant beskatningsenhed er umulig at afgrænse. I overensstemmelse med det mere konsistente indkomstbegreb: forbrug, men også ændring i forbrugsmulighed, må enheden afgrænse det *individuelle* forbrug. Men dette er umuligt at finde frem til i praksis – undtagen måske for enlige mænd. Vælger man af denne grund en hvilken som helst anden beskatningsenhed end individet, f.eks. forbrugsenheden, bliver skatten en repartitionsskat, dvs. man opgiver i princippet at finde et indeks for den individuelle velfærd og skatteevne (splittingssystemer er ikke andet end gennemsnitlige løsninger på problemet).

Man kan så alligevel – som en principielt forkert, men dog måske næstbedste løsning – acceptere forbrugsenheden kombineret med et splittingssystem af en eller anden art. Men også dette må nok opgives. Det er nemlig ikke muligt i et samfund, hvor forbrugsenhederne ikke mere er karakteriseret ved formelle kriterier (ægteskab), men tager form af forskellig grad af et stærkt varierende omfang af faktisk bofællesskab (herunder storfamilier), at operere med forbrugsenheden som beskatningsenhed.

Skema VI. Beskatningsenheden ved direkte forbrugsskat.

	Fordeling af forbrug af			Beskatningsenheden	
	varer tjenester	»fritid«	»off. goder«	kan afgrænses i praksis	kræver »splitting«
på individer	–	–	–	+	–
på husstande	+	–	–	(–)	+

Ann.: + angiver mulig. – angiver ikke-mulig.

I skema VI ses, at den direkte forbrugsskat er ufuldkommen, hvad enten man søger at anvende forbrugsenheden eller individet som enhed. Det må nok tilføjes, at også i et traditionelt skattesystem er der problemer med beskatningsenheden. Indtjeningsenheden er i hvert fald uanvendelig.

Indtjeningsenheden er nemlig ikke noget udtryk for velfærd eller skatteevne, når en væsentlig del af indtjeningen faktisk overføres til andre individer. Der kan ikke findes nogen begrundelse for, at et ægtepar med fælles forbrug og formue skal beskattes forskelligt alt efter, hvorledes deres fælles indtjening er sammensat.

Problemet om en relevant beskatningsenhed er i alle systemer helt uløseligt, og den kombination af sambeskatning – med og uden splitting – med særbeskatning, der findes i de fleste landes skattelovgivning, må skabe en så betydelig horisontal ulighed, at dette alene er grund nok til at opgive den individualiserede indkomstskat som princip.

7. Et uegnet fordelingsinstrument med egnede alternativer.

Konklusionen af det foran anførte er egentlig ret pessimistisk, nemlig: at den individualiserede indkomstbeskatning er umulig at applicere i praksis uden inkonsistenser og en horisontal ulighed, der gør den mere end tvivlsom som målopfyldende fordelingsinstrument. Når man alligevel vil bevare et progressivt, individualiseret indkomstskattesystem, skyldes det sikkert en fornemmelse af, at det trods alt indebærer en vertikal omfordeling af indkomst og dermed af velfærd.

Omfordelingen tilsigter en formindskelse af spredningen og af skævheden i indkomstfordelingen. Det eneste, man i dag ved, er imidlertid, at bruttoindkomstfordelingen (før-skat-fordelingen) er mere ulige end nettoindkomstfordelingen (efter-skat-fordelingen). Derimod ved man ikke, i hvor høj grad efter-skat-fordelingen er udtryk for en faktisk udjævning af indkomstfordelingens spredning og skævhed. Kun i en total makroøkonomisk model, hvor også stabiliseringseffekten inddrages, kan man ex ante få nogen fornemmelse af den resulterende indkomstfordeling. Eksisterer en sådan model ikke, har man derfor ingen løsning på de konflikter, der er mellem de fordelingsmæssige og de stabiliseringspolitiske hensyn. Dette gælder imidlertid alle fordelingsinstrumenter og ikke blot den individuelle indkomstskat.

Argumentet med den individualiserede indkomstskat sammenlignet med andre fordelingsinstrumenter er mere præcist, at instrumentets formelle præcisionsgrad er alt for stor i forhold til det grundlag, hvorpå det anvendes. Man skræller ikke kartofler med dissektionsknive – specielt ikke i halvmørke. Progressionen, og dermed den individualiserede indkomstskat, er et middel til ikke alene at mindske velfærdsfordelingen, men også at profilere den.

Og det sidste kan man ikke gøre over indkomstfordeling. Man kender nemlig

ikke sammenhængen mellem indkomst og velfærd så nøje. Man kan nok formode, at en indsnævring af spredningen i indkomstfordelingen også tilvejebringer en eller anden grad af indsnævring af *spredningen* i velfærdsfordelingen. Men man kan umuligt opfylde en målsætning om at mindske den relative *skævhed* i velfærdsfordelingen. En formindskelse af skævheden i indkomstfordelingen ved anvendelse af et individualiseret, progressivt skattesystem kan nemt tænkes – imod hensigten – at forøge skævheden i velfærdsfordelingen. Det taler entydigt for, at man som mål opgiver at påvirke indkomstfordelingens relative skævhed og koncentrerer sig om en formindskelse af indkomstspredningen.

De instrumenter, der kan benyttes som midler til at formindske spredningen i indkomstfordelingen, er samtidig enkle, i modsætning til de instrumenter, man må anvende, hvis man også samtidig vil mindske skævheden. I modsætning til den individuelle – såkaldte progressive – personlige indkomstskat kan en sådan – mere begrænset – målsætning opnås ved hjælp af en proportional skat kombineret med indkomstuafhængige tilskud (en speciel variant af en positiv-negativ indkomstskat). En sådan skat kan tilvejebringe den grad af indsnævring af indkomstspredningen, man ønsker, og er derfor fuldt tilstrækkelig som målopfyldende instrument.

Hertil kommer, at den passer som fod i hose til en række andre politiske målsætninger. En sådan skat kan opkræves ved kilden, være definitiv, og indebærer en løsning af særbeskatnings-sambeskatnings-problemet.

Også en række af de foran nævnte horisontale ulighedsproblemer og misallokeringer løses, fordi den ikke medfører individuelle efter-skat-priser, og fordi den marginale skat er ens for alle individer.

Systemet kan indebære en hvilken som helst grad af vertikal udjævning uden at skabe større horisontal ulighed. Når det alligevel ikke kan danne basis for politisk-psykologisk konsensus, er det naturligvis, fordi det indskrænker mulighederne for individuel og gruppeorienteret intervention via skatte- og transfereringssystemet.

Litteratur

- Department of the Treasury. 1977. *Blueprints for Basic Tax Reform*. Washington.
- Fisher, I. 1930. Income and Capital. I *The Theory of Interest*, London, p. 3-35.
- Kaldor, N. 1955. The Concept of Income . . . I *An expenditure tax*, London, pp. 54-78.
- Lindahl, E. 1933. The Concept of Income. *Essays in Honour of Gustav Cassel*, London pp. 399-407.
- Meade-kommissionens rapport. 1978. *The Structure and Reform of Direct Taxation*. London.
- Pechman, Joseph A. 1977. *Comprehensive income taxation. A report of conference*. The Brookings Institution.
- Simons, H. C. 1938. The Definition of Income. I *Personal Income Taxation*, Chicago p. 41-58.

ikke sammenhængen mellem indkomst og velfærd så nøje. Man kan nok formode, at en indsnævring af spredningen i indkomstfordelingen også tilvejebringer en eller anden grad af indsnævring af *spredningen* i velfærdsfordelingen. Men man kan umuligt opfylde en målsætning om at mindske den relative *skævhed* i velfærdsfordelingen. En formindskelse af skævheden i indkomstfordelingen ved anvendelse af et individualiseret, progressivt skattesystem kan nemt tænkes – imod hensigten – at forøge skævheden i velfærdsfordelingen. Det taler entydigt for, at man som mål opgiver at påvirke indkomstfordelingens relative skævhed og koncentrerer sig om en formindskelse af indkomstspredningen.

De instrumenter, der kan benyttes som midler til at formindske spredningen i indkomstfordelingen, er samtidig enkle, i modsætning til de instrumenter, man må anvende, hvis man også samtidig vil mindske skævheden. I modsætning til den individuelle – såkaldte progressive – personlige indkomstskat kan en sådan – mere begrænset – målsætning opnås ved hjælp af en proportional skat kombineret med indkomstuafhængige tilskud (en speciel variant af en positiv-negativ indkomstskat). En sådan skat kan tilvejebringe den grad af indsnævring af indkomstspredningen, man ønsker, og er derfor fuldt tilstrækkelig som målopfyldende instrument.

Hertil kommer, at den passer som fod i hose til en række andre politiske målsætninger. En sådan skat kan opkræves ved kilden, være definitiv, og indebærer en løsning af særbeskatnings-sambeskatnings-problemet.

Også en række af de foran nævnte horisontale ulighedsproblemer og misallokeringer løses, fordi den ikke medfører individuelle efter-skat-priser, og fordi den marginale skat er ens for alle individer.

Systemet kan indebære en hvilken som helst grad af vertikal udjævning uden at skabe større horisontal ulighed. Når det alligevel ikke kan danne basis for politisk-psykologisk konsensus, er det naturligvis, fordi det indskrænker mulighederne for individuel og gruppeorienteret intervention via skatte- og transfereringssystemet.

Litteratur

- Department of the Treasury. 1977. *Blueprints for Basic Tax Reform*. Washington.
- Fisher, I. 1930. Income and Capital. I *The Theory of Interest*, London, p. 3-35.
- Kaldor, N. 1955. The Concept of Income . . . I *An expenditure tax*, London, pp. 54-78.
- Lindahl, E. 1933. The Concept of Income. *Essays in Honour of Gustav Cassel*, London pp. 399-407.
- Meade-kommissionens rapport. 1978. *The Structure and Reform of Direct Taxation*. London.
- Pechman, Joseph A. 1977. *Comprehensive income taxation. A report of conference*. The Brookings Institution.
- Simons, H. C. 1938. The Definition of Income. I *Personal Income Taxation*, Chicago p. 41-58.