



---

**Skatteaversion: - en retssociologisk og skattepolitisk analyse med hovedvægten på indkomstopgørelsen**

Pedersen, Frank Høgholm

*Publication date:*  
2000

*Citation for published version (APA):*  
Pedersen, F. H. (2000). *Skatteaversion: - en retssociologisk og skattepolitisk analyse med hovedvægten på indkomstopgørelsen*. Djøf Forlag.

# Skatteaversion



Frank Høgholm Pedersen

# Skatteaversion

– en retssociologisk og skattepolitisk analyse  
med hovedvægten på indkomstopgørelsen



Jurist- og Økonomforbundets Forlag  
2000

*Skatteaversion*  
– en retssociologisk og skattepolitisk analyse  
med hovedvægten på indkomstopgørelsen  
1. udgave

© 2000 by Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Alle rettigheder forbeholdes.  
Mekanisk, fotografisk eller anden gengivelse eller  
mangfoldiggørelse af denne bog eller dele heraf er  
uden forlagets samtykke ikke tilladt  
ifølge gældende dansk lov om ophavsret.

Omslagsillustration: Morten Højmark  
Tryk: Gentofte Tryk  
Printed in Denmark 2000  
ISBN 87-574-0336-8

Forlagets adresse:  
Jurist- og Økonomforbundets Forlag  
Gothersgade 133  
Box 2126  
1015 København K

Telefon: 33 95 97 00  
Telefax: 33 95 99 97  
e-mail: fl@djoef.dk  
Homepage-adresse: <http://www.djoef.dk/forlag>

# Forord

Denne afhandling er den 22. december 1999 indleveret ved Aarhus Universitet med henblik på erhvervelsen af den juridiske ph.d.-grad.

Skattespørgsmål indgik i et valgfrit fag, som jeg havde på handelsgymnasiet, og også de skatteretlige fag på universitetet fandt jeg interessante. Men det var først under et studieophold i Tyskland, hvor jeg bl.a. fulgte faget »Steuern – das Geld der Gesellschaft«, at jeg blev overbevist om, at skat var værd at beskæftige sig med i mindst de tre år, et ph.d.-studium vil tage. Skat bliver først rigtig interessant og nærværende – ud over hvad angår den skat, man selv betaler – når beskatningen ses som vedrørende forholdet mellem den enkelte og det samfund, den enkelte er del af.

Professor Jørgen Dalberg-Larsen har været hovedvejleder, og professor Jan Pedersen har været bivejleder. Desforuden har professor Gunnar Thorlund Jepsen vejledt. Herfor skylder jeg dem stor tak. Tak tillige til sekretær Jytte Mønster og sekretær Birte Husum, der gennem hele stipendieperioden har ydet stor hjælp og læst korrektur på afhandlingen.

Juli/august 1997 studerede jeg »common law« ved Georgetown University, Washington D.C.

I det akademiske år 1997/98 var jeg gæsteforsker ved Harvard Law School, International Tax Program (ITP). Muligheden for at arbejde ved Harvard har været meget betydningsfuld for afhandlingen. Foruden personerne tilknyttet ITP, navnlig vicedirektør Richard T. Ainsworth, har jeg herfor særlig grund til at takke professor Alvin C. Warren, Jr., professor Oliver Oldman, professor Reuven Avi-Yonah, professor Louis Kaplow og professor Christine M. Jolls.

Der er ydet økonomisk støtte til udlandsopholdene fra Aarhus Universitets Forskningsfond, Nordiska Skattevetenskapliga Forskningsrådet og Den Dansk-Amerikanske Fulbright Kommission, hvilket de skal have tak for.

Der er foretaget en række opdateringer, men afhandlingen fremstår i øvrigt i al væsentlighed med det indhold, som den havde ved sin indlevering den 22. december 1999.

København, juni 2000  
*Frank Høgholm Pedersen*



# Indholdsoversigt

## **Kapitel 1. Indledning, afgrænsning og metode**

1. Indledning .....	1
2. Afgrænsning .....	9
3. Metode .....	15

## **Kapitel 2. Skattefænomenet**

1. Indledning .....	21
2. Skatteydere .....	22
3. Skattepolitik .....	43
4. Skat som institution .....	50
5. Sammenfatning .....	59

## **Kapitel 3. Skat mellem system og livsverden**

1. Indledning .....	63
2. Om dele af Habermas' teorier .....	64
3. Nærmere om teorierne og beskatning .....	80
4. Sammenfatning .....	90

## **Kapitel 4. Indkomstskattesystemer**

1. Indledning .....	93
2. Struktur i et indkomstskattesystem .....	94
3. Indkomstdefinitioner .....	114
4. Udløsning af skattepligt .....	129
5. Sammenfatning .....	137

## **Kapitel 5. Skatteevne**

1. Indledning .....	141
2. Ækvivalens og bidragsteorier .....	143
3. Fastlæggelse af skatteevne .....	152
4. Det velfærdsøkonomiske og emancipatoriske evneprincip .....	169



**Kapitel 6. Indkomst og livsverden**

1. Indledning	175
2. Beskatning af stipuleret indtægt	178
3. Sort arbejde	202
4. Personalegoder	225
5. Transfereringer	240
6. Livsverden og beskatningsenhed	243
7. Livsverdenen og det skatteretlige indkomstbegreb	249

**Kapitel 7. Konklusioner og perspektiver**

1. Indledning	257
2. Aversionsteser	258
3. Skattebasen	266
4. Skattefænomenet	269
5. Retten må ses som et samfundsmæssigt fænomen	278

# Indholdsfortegnelse

Forord .....	V
<b>Kapitel 1. Indledning, afgrænsning og metode .....</b>	<b>1</b>
1. Indledning .....	1
1.1. Skatteaversion .....	1
1.1.1. Aversionstesen – beskatningen af indkomst udsprunget fra livsverdenen .....	1
Familiesuccession, et eksempel på ikke-beskatning af indkomst fra livsverdenen .....	2
»Skatteydernesamfundet« .....	3
1.2. Vertikal og horisontal retfærdighed .....	3
1.3. Skatteevneprincipet .....	4
1.3.1. Evneprincippet baseret på en normativ teori .....	5
Det velfærdsøkonomiske evneprincip .....	5
Hvorvidt noget opleves som rimeligt, er et empirisk spørgsmål .....	5
Det er i overensstemmelse med velfærdsøkonomi at tage hensyn til aversion .....	5
Maksimal velfærd .....	6
Habermas – diskursetik – det emancipatoriske evneprincip .....	6
Konsistent beskatning er ikke mulig .....	6
1.4. Afhandlingens opbygning .....	7
Skattefænomenet .....	7
Skat mellem system og livsverden .....	7
Indkomstskattesystemer .....	8
Skatteevne .....	8
Indkomst og livsverden .....	8
Konklusioner og perspektiver .....	9
2. Afgrænsning .....	9
2.1. Faktorer der kan forårsage skatteaversion .....	9
2.1.1. Aversion i forbindelse med kontakt med skattemyndighederne .....	11

## Indholdsfortegnelse

2.2. Skatternes niveau .....	12
2.3. Aversion pga. beskatning af bestemte former for indkomst ..	14
3. Metode .....	15
3.1. Retssociologi og sociologiske positioner .....	15
3.2. Analyse baseret på Habermas' teorier .....	16
Genetisk og operationel retssociologi .....	17
3.3. Om skat og videnskab .....	18
3.4. Udenlandsk materiale .....	20

### **Kapitel 2. Skattefænomenet**

1. Indledning .....	21
2. Skatteydere .....	22
2.1. Indledning .....	22
2.2. Skattepsykologi .....	23
Risikoaversion .....	24
Tabsaversion .....	24
Synlighed .....	24
2.3. Homo oeconomicus .....	25
2.4. Efterlevelse .....	26
2.4.1. »Outcome processing model« .....	26
Allingham og Sandmo .....	26
»Uncertainty models« .....	27
2.4.2. Skatteydernes motiver er af begrænset betydning .....	29
2.4.3. Normer og muligheder som filtre for rationel kalkulation .....	29
2.4.4. »Norm-processing« .....	31
Retfærdighed en afgørende faktor .....	32
2.5. Refleksivitet .....	33
2.5.1. Teorier om moral .....	33
»Problemet« er lovene .....	35
»Problemet« er moralen .....	35
2.5.2. Refleksionstesen .....	36
Modstridende hensyn .....	36
Abstrakt spørgsmål eller konkret beslutningssituation ..	37
2.5.3. Refleksivitet og aversion .....	37
Overtrædelser uden ofre .....	37
Aversion forårsaget af regler, der rammer andre .....	38
Refleksivitet eller idealisering .....	39
2.6. Enkelte retsregler, der opleves som urimelige, forårsager aversion .....	39

Aversion fordi andre betaler for lidt .....	39
Ikke-efterlevelse og aversion .....	40
2.7. Gruppeinteresser .....	41
Alles kamp mod alle? .....	41
»Political interests, values, or the state« .....	41
»The Historical Institutional« .....	42
3. Skattepolitik .....	43
3.1. Indledning .....	43
Definition af skattepolitik .....	43
3.2. Skattepolitik i snæver forstand .....	43
3.3. Definition af skat og indkomst .....	44
Definition af skat .....	44
Definition af indkomstskat .....	45
Indkomst er et relationsbegreb .....	46
Den velfærdsøkonomiske forståelse af indkomst .....	46
3.4. Et konsistent grundlag for indkomstbeskatning? .....	46
Det Haig-Simons'ske indkomstbegreb .....	47
Vanskeligheder ved beskatning af urealiserede kapitalgevinster .....	48
Et konsistent indkomstbegreb sikrer ikke lighed i beskatningen af forbrug .....	48
Indkomstskattesystemer bygger på et nominalistisk princip .....	49
4. Skat som institution .....	50
4.1. Indledning .....	50
4.2. Skatteinstitutionen .....	50
Sociale institutioner .....	50
4.2.1. Skatteinstitutionens funktioner .....	51
Kvalitetskrav til et indkomstskattesystem .....	51
4.2.2. Det indre pres .....	52
4.2.3. Adfærdsregulering og stabilisering .....	54
Adfærdsregulering .....	54
Adfærdsregulering eller begrænsning af forvridninger .	55
Stabilisering af de økonomiske konjunkturer .....	55
4.3. Retfærdighed når beskatningen har flere formål .....	56
Evneprikket og horisontal ulighed begrundet i ikke-fiskale forhold .....	56
Afgørende at fremme de værdier, der følger af den normative teori .....	56
Incitamentfradrag .....	57

## Indholdsfortegnelse

4.3.1. Skatteinstitutionen som selvstændig årsag til aversion	58
5. Sammenfatning	59

### **Kapitel 3. Skat mellem system og livsverden**

1. Indledning	63
2. Om dele af Habermas' teorier	64
2.1. Indledning	64
2.2. Jürgen Habermas	64
2.3. System og livsverden	65
Livsverdenen som den grundlæggende samfundssfære	65
Materiel og symbolsk reproduktion	66
Medier	67
System- og livsverdensperspektiv	67
Reproduceringen af livsverdenen	68
2.4. Behovet for skatteinstitutionen	69
Legitimationsproblemer i senkapitalismen	69
Statens regulering	70
2.5. Retliggørelse	71
Retliggørelsesfremstød	71
Magtbalancerende retliggørelse	71
Klientgørelse	72
Løsrivelsen fra livsverdenens handlingskoordinerende forståelsesmekanisme	73
2.5.1. Ret som medium	74
Livsverdens- og systemaspekter	74
2.5.2. Retligt konstituerede former for aktivitet	75
2.6. Styringskrise	76
2.7. Diskursetik	77
Universaliseringsgrundsætningen	77
Institutionaliseret diskurs	78
Strategisk og resultatorienteret handlen	78
Herredømmefri diskurs	79
Det moderne som et »ufuldendt projekt«	79
3. Nærmere om teorierne og beskatning	80
3.1. Generelt	80
Ideel beskatning	80
Marked	81
Kolonialisering og aversion	81
De enkelte afsnit	81
3.2. Livsverdenen	82

3.2.1. Intim- og privatsfæren .....	82
Intimsfæren .....	82
Familien som institution .....	82
Familien som konsumentfællesskab .....	83
Privat- og erhvervsfæren .....	83
Enfamiliehuset .....	84
Naturalindtægter som forbrug .....	84
3.2.2. Retligt konstitueret .....	85
3.2.3. Det gode liv og dets kontekst .....	85
3.2.4. Kommunikativ handlen .....	86
3.3. Diskursetik og legitimitet .....	87
3.3.1. Fakticitet og gyldighed .....	87
3.3.2. Herredømmefrie diskurser og enighed .....	88
Afstemninger .....	88
Behov for bureaukrati .....	89
Fordelingsspørgsmål .....	89
4. Sammenfatning .....	90

**Kapitel 4. Indkomstskattesystemer**

1. Indledning .....	93
2. Struktur i et indkomstskattesystem .....	94
2.1. Struktur .....	94
Integration, nettoindkomstprincippet og indkomstkildeprincippet .....	95
Regeldifferentiering .....	95
Lovteknisk .....	96
2.2. Scheduler- og global-system .....	96
Scheduler-system .....	96
Global-system .....	97
Beskatning ud fra nettoprincippet .....	97
Global-systemer har ofte en videre indkomstdefinition	97
2.3. Den danske model – historisk .....	98
Forudsætninger for et moderne indkomstskattesystem .	98
Indførelsen af indkomstskat .....	98
Den mest radikale ændring i dansk skattehistorie .....	99
Progression, formueskat .....	99
Tidligt blev der indført skattestigninger .....	100
Overvejelser om både et global-system og et scheduler-system .....	101

## Indholdsfortegnelse

Overvejelser om at sondre mellem indkomst fra formue og almindelig indkomst . . . . .	101
Global-system med schedular elementer . . . . .	102
Graden af regeldifferentiering . . . . .	102
2.4. Den danske model – i dag . . . . .	103
2.4.1. Integration i indkomstopgørelsen og regeldifferentiering i skatteberegningen . . . . .	103
Forskellen mellem »nettoindkomstprincippet« og »nettoprincippet« . . . . .	103
»Integreret nettoindkomssystem« – »omkostningsfradrag« . . . . .	104
2.4.2. Nettoprincippet og fradrag . . . . .	104
»Personlig indkomst«, »kapitalindkomst« og »skattepligtig indkomst« . . . . .	104
Fradrag ved opgørelsen af beregningsgrundlaget for henholdsvis topskatten, mellemskatten og bundskatten	105
2.4.3. Nettoprincippet følger af evneprincippet . . . . .	106
Bundgrænsen for lønmodtageres ligningsmæssige fradrag . . . . .	106
Bundgrænse skaber horisontal ulighed . . . . .	106
Arbejdsmarkedsbidraget er for lønmodtageren en bruttobeskatning . . . . .	107
Skatteberegningen medfører delvis bruttobeskatning . .	108
Nettoprincippet begrundes fuldt skattemæssig værdi af omkostningsfradrag . . . . .	109
2.4.4. Fleksibilitet i en separat indkomstopgørelse og skatteberegning . . . . .	110
2.4.5. Skatteberegningen og fleksibilitet i forbindelse med fradrag . . . . .	110
2.4.6. Indkomstopgørelsen og dens resultatposter . . . . .	111
Sammenhængen mellem beregningsgrundlagene og resultatposterne i opstillingen . . . . .	112
2.4.7. Udvidelse af skattebasen . . . . .	113
2.4.8. Regeldifferentiering medfører flere beregningsgrundlag	113
3. Indkomstdefinitioner . . . . .	114
3.1. Generelt . . . . .	114
Er al indtægt skattepligtig? . . . . .	114
Indkomstdefinition eller indkomstbegreb . . . . .	115
3.2. Vide indkomstdefinitioner . . . . .	115
Den amerikanske indkomstdefinition . . . . .	115

3.2.1.	Forståelsen af indkomst i første halvdel af dette århundrede . . . . .	116
	Eisner v. Macomber . . . . .	116
	Commissioner v. Glenshaw Glass Co. . . . .	117
	Kan indkomst fra mange former for ikke-markedsaktivitet være skattefri? . . . . .	117
3.2.2.	Den norske indkomstdefinition . . . . .	118
3.3.	Snævre indkomstdefinitioner . . . . .	118
	Kildeprincippet, afkastnings- eller produktionsprincippet, periodisitetsprincippet . . . . .	118
	Erhvervsprincippet . . . . .	119
	Naturligt ikke at beskatte kapitalgevinster . . . . .	119
	Kildeprincippet bygger på vanskelige sondringer . . . . .	120
3.4.	Subjektiverede indkomstdefinitioner . . . . .	121
	Skattesubjektets forhold og relationer definerer den skattemæssige karakteristik . . . . .	121
	Vide indkomstdefinitioner er i mindre grad subjektiverede . . . . .	122
3.4.1.	Beskatningsenhed . . . . .	122
	Husholdningstransaktioner . . . . .	123
3.4.2.	Økonomiske strukturer i samfundet . . . . .	124
3.5.	Indkomstdefinitionen efter statsskatteloven . . . . .	125
	Almen indkomstdefinition . . . . .	125
	SL § 5 undtager kapitalgevinster . . . . .	126
	Udvidelse af beskatningsgrundlaget . . . . .	126
	Inspiration fra kildeprincippet . . . . .	126
	Statsskatteloven bygger på både kilde- og erhvervsprincippet . . . . .	127
	Det Lindahl'ske indkomstbegreb . . . . .	128
4.	Udløsning af skattepligt . . . . .	129
4.1.	Generelt . . . . .	129
4.2.	Skattebegivenhed . . . . .	130
	Realisation . . . . .	130
	Hovedformerne for skattebegivenheder . . . . .	131
4.2.1.	Ikke kun afståelse er en skattebegivenhed i det danske skattessystem . . . . .	132
4.2.2.	»Tax on transactions« . . . . .	133
4.3.	Indkomstbegreb og beskatningsgrundlag . . . . .	133
4.3.1.	Tidspunktet for beskatningen . . . . .	134



## Indholdsfortegnelse

Avancerede skattesystemer opererer både med beskatning straks og senere . . . . .	135
4.3.2. Hel eller midlertidig udeladelse af beskatningen . . . . .	135
4.3.3. Beskatningsgrundlag . . . . .	137
5. Sammenfatning . . . . .	137

### Kapitel 5. Skatteevne

1. Indledning . . . . .	141
2. Ækvivalens og bidragsteorier . . . . .	143
Ældre teorier om den retfærdige byrdefordeling har fortsat betydning . . . . .	143
2.1. Ækvivalensteoriene . . . . .	143
Udgiftsbeløbene er givet . . . . .	143
Staten som aktør på markedet . . . . .	144
Omkostningsprincippet og nytteprincippet . . . . .	144
Interesseprincippet . . . . .	145
Ækvivalensteorier inadækvate for en velfærdsstat . . . . .	145
2.2. Bidragsteoriene . . . . .	147
Sammenligning mellem skatteyderne – maksimal velfærd . . . . .	147
Skat som et offer . . . . .	148
Interpersonelle sammenligninger og indkomstens aftagende grænsenyttelighed . . . . .	148
Vil personer med samme indkomstniveau opleve ens offer? . . . . .	148
Kritik af de offerteoretiske antagelser . . . . .	149
Evneprincippet som enten et objektivt eller et subjektivt princip . . . . .	149
Evneprincippet som et subjektivt princip . . . . .	150
2.2.1. Et velfærdsprincip . . . . .	150
3. Fastlæggelse af skatteevne . . . . .	151
3.1. Indledning . . . . .	151
3.2. Objektivt og subjektivt nettoprincip . . . . .	153
Uundgåelige omkostninger . . . . .	155
Bopæl og udgifter i fremtiden . . . . .	155
3.2.1. »Ideal income tax« . . . . .	156
Er donationer og sundhedsudgifter forbrug? . . . . .	156
3.2.2. Transfereringsfradrag . . . . .	157
3.3. Tvivl om begrundelsen for visse fradrag . . . . .	159
Hvordan skal befodringsfradraget begrundes? . . . . .	159

3.3.1.	Angår udgifter til befordring indkomsterhvervelsen? . . .	159
	Et af brudpunkterne i et indkomstskattesystem . . . . .	159
	Krav til sammenhængen mellem omkostningen og indtægten . . . . .	160
	Hvilke andre skatteydere skal man sammenligne med?	161
3.3.2.	Befordringsudgifter og det subjektive nettoprincip . . . .	162
	Kun fradrag for de faktiske udgifter . . . . .	163
	Fordele ved standardiserede regler . . . . .	163
3.3.3.	Befordringsfradrag og ikke-fiskale forhold . . . . .	163
	Ikke-fiskale hensyn for og imod . . . . .	164
	Fleksibelt med muligheden for fradrag med begrænset skatteværdi . . . . .	165
3.4.	Aversionstesen og evneprincippet som et subjektivt princip . .	165
	Traditionel betydning af evneprincippet som subjektivt princip . . . . .	165
	Normative mål og evneprincippet som subjektivt princip . . . . .	166
	De subjektive forhold, der har med staten og individet at gøre . . . . .	166
3.5.	Fradrag og aversionstesen . . . . .	166
	Symmetri . . . . .	166
	Selvstændigt skatteobjekt . . . . .	167
3.6.	Kelmans non-commoditization princip . . . . .	167
	Beskatning af markedstransaktioner . . . . .	167
	»A basic human resistance to commoditization« . . . . .	168
	Kun beskatning af frivillig indtægtsgivende aktivitet . .	169
4.	Det velfærdsøkonomiske og emancipatoriske evneprincip . . . . .	169
4.1.	Nogle generelle punkter . . . . .	169
4.1.1.	Strukturen i et indkomstskattesystem medfører, at beskatningen ikke er lige . . . . .	169
	Strukturen i et indkomstskattesystem . . . . .	170
	Ikke-fiskale ordninger . . . . .	170
4.1.2.	Det subjektive og objektive nettoprincip angår fordelingen af skattebyrden . . . . .	170
4.2.	Betydningen af ikke at beskatte alle former for indkomst . . . .	170
4.2.1.	Evneprincippet som et subjektivt princip . . . . .	171
4.3.	Udviklingen i dansk indkomstbeskatning og horisontal lighed	172
4.3.1.	Indkomstdefinitionen . . . . .	172
	Beskatning af kapitalgevinster . . . . .	172
4.3.2.	Strukturen . . . . .	172

Integration	172
Regeldifferentiering og evneprincippet som et subjektivt princip	173
Regeldifferentiering og erhvervsprincippet – arv og gave	173
Regeldifferentiering og bruttobeskatning	173
4.3.3. Objektivt eller subjektivt nettoprincip	174

## Kapitel 6. Indkomst og livsverden

1. Indledning	175
2. Beskatning af stipuleret indtægt	178
2.1. Stipuleret indtægt	178
2.2. Beskatning af lejeværdi af egen bolig	180
2.2.1. Teoretisk begrundelse for beskatningen af lejeværdi af egen bolig	180
Lejeværdien af egen bolig er et naturalieafkast fra boligen	181
Konsistent beskatning forudsætter beskatning af lejeværdi	182
Rentefradragsret	182
2.2.2. Den historiske udvikling	183
2.2.3. Kritikpunkter med argumenter fra skatteteori imod lejeværdibeskatning	184
Er der tale om beskatning af en fiktiv indkomst?	184
Indtægten er ikke likvid	185
Lejeværdien fra andre kapitalaktiver beskattes ikke	185
Boligen er ikke et investeringsobjekt	186
2.2.4. Livsverden og beskatning af lejeværdi af egen bolig	187
Overgangen fra livsverdenen til det økonomiske system sker via markedet	187
Der er behov for en overgang, når udgangspunktet er livsverdenen	187
2.2.5. Koloniserer lejeværdibeskatning?	188
Beskatningen af naturalieindtægter vil oftere kunne blive dominerende	188
2.2.6. Evneprincippet og beskatning af lejeværdi af egen bolig	190
Beskatning på rationelt grundlag	190
Lejeværdibeskatning og det velfærdsøkonomiske evneprincip	190

Lejeværdibeskatning og det emancipatoriske evneprincip . . . . .	191
2.3. Beskatning af værdien af eget arbejde . . . . .	191
2.3.1. Beskatningen af bygningshåndværkere . . . . .	191
UfR 1928.276 H . . . . .	192
Omsætteligt formuegode af pengeværdi . . . . .	193
Bygningshåndværkere der udfører arbejde inden for deres aktuelle fagområde . . . . .	193
2.3.2. Kritik af den nuværende praksis . . . . .	194
Skattefrihed for artsfremmed arbejde og fritidsarbejde	195
Samfundsøkonomisk begrundelse for beskatningen af værdien af eget arbejde . . . . .	196
2.3.3. Livsverden og beskatning af eget arbejde . . . . .	197
Problemet er beskatningen af fritidsaktiviteter . . . . .	197
At arbejde for sig selv kan være resultatorienteret og udtryk for strategisk handlen . . . . .	198
Beskatning når eget arbejde er et alternativ til markedsdeltagelse . . . . .	199
2.3.4. Efterlever håndværkerne forpligtelsen til at opgive værdien af eget arbejde? . . . . .	199
Mulighed for ikke-efterlevelse og lille opdagelsesrisiko	200
Meget sandsynligt, at forpligtelsen til at selvangive indkomsten ikke efterleves . . . . .	200
Aversion begrænses, og kolonialisering undgås ved ikke at efterleve . . . . .	201
Fordele ved ændring af reglerne . . . . .	201
3. Sort arbejde . . . . .	202
3.1. Hvad er sort arbejde? . . . . .	202
Sort arbejde eller sorte aktiviteter . . . . .	202
Delbegreber for den deklarerede og ikke-deklarerede økonomi . . . . .	203
Sondringen mellem sort arbejde og udvekslingen af goder i husholdningssektoren . . . . .	204
Skatteudnyttelse . . . . .	204
Omfanget af sort arbejde . . . . .	205
3.1.1. Problemet med, hvorvidt der er tale om ensidige ydelser	205
Lejlighedsgaver . . . . .	206
Hvornår er der tale om enten ensidige eller gensidige ydelse? . . . . .	207
Retspraksis om udveksling af naturalieydelse . . . . .	207

## Indholdsfortegnelse

3.1.2.	Er alle gensidige ydelser skattepligtige? . . . . .	208
	I USA er ikke alle gensidige ydelser skattepligtige . . .	208
	»Informal exchange« – »non-commercial basis« . . . . .	209
	»Similar services« . . . . .	210
3.1.3.	Udveksling blandt personer, der tilhører samme husholdning . . . . .	211
3.1.4.	Beskatningen af fri kost og logi for papirløst samlevende UfR 1987.32 H . . . . .	211
3.2.	Hvad er arbejde? . . . . .	212
3.2.1.	Hvad er »gør-det-selv« arbejde? . . . . .	212
	Gør-det-selv arbejde . . . . .	213
3.2.2.	Gensidighedsnormer . . . . .	213
	Nogle ydelser »bærer lønnen i sig selv«. . . . .	213
	Modydelser gøres sjældent op . . . . .	214
	Personligt meningsfuldt for begge parter at udveksle ydelser netop med hinanden . . . . .	214
	Udvekslinger som betalt arbejde, ubetalt arbejde og fritidsaktivitet . . . . .	215
	Kritik af RFFs grænse mellem sort arbejde og vennetjenester . . . . .	215
3.3.	Livsverdenen og udvekslingen af gensidige ydelser . . . . .	216
3.3.1.	Livsverden og skatteaversion . . . . .	216
	Privatsfæren og naturalieindtægter som forbrug . . . . .	216
	Kontantbetaling af ydelser . . . . .	217
	Sort arbejde er normalt ikke retligt konstitueret . . . . .	217
	Sort arbejde er normalt ikke resultatorienteret . . . . .	218
	Skattepligten for værdien af gensidige ydelser kan være årsag til aversion . . . . .	218
3.3.2.	Kolonialiserer beskatningen af gensidige ydelser inden for livsverdenen? . . . . .	219
	Beskatning af gensidige ydelser vil øge behovet for kompensatoriske ydelser . . . . .	220
3.3.3.	Skatteydernes holdning til sort arbejde . . . . .	220
3.4.	Begrebet sort arbejde bør indsnævres . . . . .	221
3.4.1.	Fordele ved ændring af reglerne . . . . .	221
	Skal det være illegalt at være normal? . . . . .	221
	Kolonialisering undgås ved ikke-efterlevelse . . . . .	222
3.4.2.	Skattefrihed for vernetjenester som retlig standard . . .	222
	Skattefrihed ved gensidig hjælp til husholdningsarbejde	223
	Eventuel skattefrihed for anden udveksling . . . . .	223

Problemet angående sort arbejde er ikke de gensidige naturalieydelser . . . . .	223
3.4.3. Evneprincippet og værdien af ydelser erhvervet ved gensidig udveksling . . . . .	224
Allokeringsmæssige forhold taler formentlig ikke imod vennetjenestebegrebet . . . . .	224
Vennetjenestebegreb og evneprincippet . . . . .	225
4. Personalegoder . . . . .	225
4.1. Indledning . . . . .	225
4.2. Personalegoders brudpunkter . . . . .	227
4.2.1. Er der præsteret en ydelse til fordel for den ansatte? . .	227
Omkostninger til videreuddannelse . . . . .	227
Sundhedsudgifter . . . . .	228
Ét kriterium er, om ydelsen er begrundet i den enkelte ansattes forhold . . . . .	228
Sammenfald mellem hvad der betinger skattepligt og hvad der tilhører livsverdenen . . . . .	229
4.2.2. Værdiansættelse af personalegoder . . . . .	229
4.2.3. Beskatning af værdien af en arbejdsgiverbetalt sundhedsudgift . . . . .	230
4.3. Livsverden og personalegoder . . . . .	231
4.3.1. Personalegoder som en integreret del af aflønningen . .	231
Andre grunde til aversion pga. beskatningen af personalegoder . . . . .	232
4.3.2. Goder erhvervet på et ikke-retligt konstitueret grundlag . . . . .	232
4.3.3. Intimsfæren . . . . .	233
Sygdom som skatteobjekt . . . . .	233
Beskatningen af værdien af en forsikringspræmie angår systemet . . . . .	234
Alkoholafvænning . . . . .	234
4.4. Kan beskatningen af personalegoder forårsage mindre aversion? . . . . .	234
4.4.1. Aversion i forbindelse med beskatning af personalegoder . . . . .	235
4.4.2. Personalegoder og evneprincippet som et objektivt princip . . . . .	235
Hvordan skal kongens adjutant beskattes? . . . . .	235
Sparet privatforbrug . . . . .	236
Arbejdsgiveren må kompensere for påtvunget forbrug .	236

## Indholdsfortegnelse

4.4.3.	Tre beskatningsmåder af personalegoder . . . . .	236
	Beskatning hos arbejdsgiveren . . . . .	237
	Forbud mod fradrag for personalegoder . . . . .	238
4.4.4.	Personalegoder og det velfærdsøkonomiske og emancipatoriske evneprincip . . . . .	239
5.	Transfereringer . . . . .	240
5.1.	Sygdom, lemlæstelse og tort m.m. er sjældent skatteobjekter .	240
5.2.	Hæder som skatteobjekt . . . . .	241
5.2.1.	Udspringer hæderspriser fra livsverdenen? . . . . .	241
	Fortjenstfulde handlinger uden for fagområde . . . . .	241
	Hæder modtaget pga. særlig indsats inden for fagområde . . . . .	241
5.2.2.	Regler, der fritager hæderspriser for beskatning . . . . .	242
	Danske regler . . . . .	242
	De amerikanske regler . . . . .	242
6.	Livsverden og beskatningsenhed . . . . .	243
6.1.	Generelt . . . . .	243
6.2.	Arv og gave . . . . .	244
6.2.1.	Livsverden samt arv og gave . . . . .	244
	Sondring mellem aktiver, der angår familiens privatsfære, og formueaktiver . . . . .	244
	Værdiansættelsen af klausulerede gaver . . . . .	245
6.2.2.	Kolonialiserer beskatningen af arv og gave? . . . . .	245
	Beskatningen af arv og gave før boafgiftsloven . . . . .	245
	Arveafgiften – før indførelsen af boafgiftsloven – blev omgået . . . . .	246
	Skattesatserne ifølge boafgiftsloven er væsentligt lavere . . . . .	247
	Begrundelser for arveafgift . . . . .	247
	Høj bundgrænse, før boafgift indtræder, kan normalt sikre livsverdenen for beskatning . . . . .	248
7.	Livsverdenen og det skatteretlige indkomstbegreb . . . . .	249
7.1.	Kapitalgevinster på forbrugsaktiver . . . . .	249
	Gevinster på finansielle aktiver udspringer ikke fra livsverdenen . . . . .	250
7.1.1.	Livsverden og forbrugsaktiver . . . . .	250
	Genstande skaber kontekst . . . . .	250
7.1.2.	Beskatning af kapitalgevinster fremkommet på egen bolig . . . . .	252
7.2.	Skattefri familiesuccession . . . . .	253

Drift af erhvervsvirksomhed er en del af ens systemhandlen . . . . .	254
7.2.1. Generationsskifte og kolonialisering . . . . .	254
Familieoverdragelse uden succession dræner et selskab for værdier . . . . .	254
Kolonialisering afhænger af, om ejer er driftsherre eller investor . . . . .	255
Hvis besiddelse af værdipapirer er instrumentalt, er der ingen behov for succession . . . . .	255
7.3. Livsverden og kapitalgevinster . . . . .	256
7.3.1. Kapitalgevinster bør som hovedregel være skattepligtige . . . . .	256
7.3.2. Kapitalgevinster og skattebegivenhed . . . . .	256

**Kapitel 7. Konklusioner og perspektiver**

1. Indledning . . . . .	257
2. Aversionstesen . . . . .	258
2.1. Aversion pga. beskatning af indkomst udsprunget fra livsverdenen? . . . . .	258
Én årsag til at beskatningen i særlig grad forårsager aversion? . . . . .	258
2.1.1. Kelmans non-commodization princip . . . . .	258
Stipuleret indtægt . . . . .	259
Sort arbejde . . . . .	259
Personalegoder . . . . .	259
Transfereringer, arv og gave . . . . .	260
Non-commodization princippet og skatteaversion . . . . .	260
2.1.2. Naturalieindtægter: et indkomstskattesystems akilleshæl . . . . .	260
Værdiansættelsesproblemer . . . . .	260
Likviditetsproblemer . . . . .	261
2.1.3. Er aversionstesen sandsynliggjort? . . . . .	262
2.2. Aversionstesen – kan og bør aversion begrænses? . . . . .	263
2.2.1. Sammenfald i opfattelsen af, hvad der udgør livsverdenen . . . . .	263
2.2.2. Egen interesse ikke afgørende ved fælles opfattelse af livsverdenen . . . . .	264
2.2.3. Habermas’ teori og fælles opfattelse . . . . .	264
2.2.4. Bør indkomst udspringende fra livsverdenen fritages for beskatning? . . . . .	265



## Indholdsfortegnelse

	Ifølge det velfærdsøkonomiske evneprincip . . . . .	265
	Ifølge det emancipatoriske evneprincip . . . . .	265
3.	Skattebasen . . . . .	266
	Danmark og andre vestlige lande har udvidet skattebasen . . . . .	266
	Visse former for indkomst bør ikke beskattes . . . . .	266
	Sammenhængen mellem udvidelsen af skattebasen og system og livsverden . . . . .	267
	Kapitalgevinstbeskatningen . . . . .	267
	Nedsættelse af fradragenes skattemæssige værdi og afskaffelsen af visse fradrag . . . . .	268
	Den stedfundne udvikling og sondringen mellem systemet og livsverdenen . . . . .	269
4.	Skattefænomenet . . . . .	269
4.1.	Skatteaversion kan forårsages af mange forhold . . . . .	269
4.2.	Efterlevelse . . . . .	270
4.3.	Skat som institution . . . . .	271
4.4.	Legitimationsproblemer . . . . .	271
	Tilbagevendende kriser medfører faldende tillid til velfærdsstaten . . . . .	272
	Skatten er et middel . . . . .	272
	Beskatning i livsverdenen er uden legitimitet . . . . .	274
4.5.	Omfanget af former for indkomst der er skattepligtige . . . . .	274
	Subjektiveret indkomstdefinition og lejlighedsgave- og vernetjenestebegrebet . . . . .	275
	Beskatningsgrundlaget . . . . .	275
	Det skatteretlige indkomstbegreb er to-delt . . . . .	275
4.6.	Indkomstkattesystemets struktur . . . . .	276
	Fortsat integration i indkomstopgørelsen . . . . .	276
	Udpræget regeldifferentiering . . . . .	277
	Det danske indkomstkattesystem kan bedst karakteriseres som et globalt system . . . . .	277
	Omkostningsfradrag bør have fuld skattemæssig værdi . . . . .	277
	Et skridt i retning af beskatning på grundlag af den objektive nettoindkomst . . . . .	278
5.	Retten må ses som et samfundsmæssigt fænomen . . . . .	278

*Indholdsfortegnelse*

Summary in English . . . . .	279
Litteraturliste . . . . .	283
Doms- og afgørelsesfortegnelse . . . . .	291
Forkortelser . . . . .	293
Stikordsregister . . . . .	295



# Indledning, afgrænsning og metode

## 1. Indledning

### 1.1. Skatteaversion

Ved »skatteaversion« forstår skatteydernes modvilje mod beskatningen. Begrebet aversion anvendes her som betegnelse for den ulyst, der kan være forbundet med at betale skat, og endvidere som betegnelse for de negative følelser, der relaterer sig til beskatning.

Hvis der ikke eksisterede beskatning, var der naturligvis heller ikke nogen skatteaversion. Således er der en klar sammenhæng mellem det at skulle undvære skattetilsvaret og skatteaversion. Det er imidlertid en tese i afhandlingen, at skatteaversion ikke alene er et spørgsmål om, hvor mange kroner man skal af med i skat. Denne tese benævnes i det følgende »aversionstesen«. Det er ifølge aversionstesen muligt ved et uændret beskatningsniveau og en uændret fordeling af skattebyrden mellem lav- og højindkomstgrupper at påvirke skatteaversionen.

Afhandlingens problemstillinger behandles alene i forhold til indkomstskat for fysiske personer. Aversion, der skyldes modvilje mod skatteprovenuets anvendelse, dvs. det forbrug, der sker i offentligt regi, samt indkomstoverførslerne behandles ikke. Spørgsmålet om, hvorvidt der ønskes en mindre eller større offentlig sektor, behandles ikke. Heller ikke aversion i forbindelse med kontakt med skattemyndighederne vil blive behandlet. Disse negative afgrænsninger uddybes nedenfor i hovedafsnit 2.

#### *1.1.1. Aversionstesen – beskatningen af indkomst udsprunget fra livsverdenen*

Det centrale i aversionstesen er, at beskatningen af bestemte former for indkomst – i modsætning til beskatning i almindelighed – opleves som urimelig og

## *Kapitel 1. Indledning, afgrænsning og metode*

derfor forårsager skatteaversion. Grunden til, at beskatningen – især af visse former for indkomst – giver anledning til aversion, analyseres med udgangspunkt i den tyske filosof og sociolog Jürgen Habermas' teori om system og livsverden. Tesen er, at beskatningen af indkomst, der af skatteyderne opfattes som udsprunget fra livsverdenen, ofte vil medføre skatteaversion, mens beskatningen af indkomst, der er opnået på baggrund af ens systemhandlen, i langt højere grad bliver accepteret. »Systemet« kan foreløbigt beskrives som det økonomiske marked og det administrative system, mens »livsverdenen« foreløbigt kan beskrives som det enkelte menneskes mere umiddelbare opfattelse af, hvordan verden grundlæggende er og bør være skruet sammen.<sup>1</sup>

Aversionstesen har således en første og en anden del. Første del indebærer, at beskatningen af indkomst, der opleves som udsprunget fra livsverdenen, forårsager aversion i særlig grad. Ifølge anden del af aversionstesen er det muligt at begrænse den samlede skatteaversion ved at undlade at beskatte indkomst udsprunget fra livsverdenen. I det omfang visse former for indkomst er skattefrie, vil andre skatteydere, som ikke nyder skattefrihed for visse former af deres indkomst, blive relativt hårdere beskattet. Men ifølge anden del af aversionstesen begrænses den samlede skatteaversion altså ved i skattelovgivningen at tage hensyn til, om indkomst opleves som udspringende fra livsverdenen.

### *Familiesuccession, et eksempel på ikke-beskatning af indkomst fra livsverdenen*

Et eksempel kan illustrere sammenhængen mellem skattereglerne og teorien om system og livsverden. Reglerne om skattefri succession mellem familiemedlemmer giver mulighed for at udskyde beskatningen ved overdragelse til næste generation af f.eks. en gård eller aktierne i et selskab. Adgangen til skattefri succession er kun åben for familiemedlemmer. Der er altså ikke tale om nogen almindelig erhvervspolitisk ordning, der er tilgængelig ved enhver overdragelse af aktierne i et selskab. De familier, som nyder gavn af den skattefrie succession, er – i forhold til skatteyderne generelt – velstående eller decideret rige. Der er altså tale om en regel, som begunstiger de bedst stillede i samfundet. Reglerne om skattefri succession lader sig ikke forklare ud fra nogen traditionel

1. Jf. Torben K. Jensen, »Retliggørelse som kolonialisering af livsverdenen. Habermas' analyse af retten i den moderne velfærdsstat«, s. 19, i *Retfærd* nr. 36, 1987. I kapitel 3 beskrives Habermas' teorier nærmere.

teori om retfærdighed i beskattningen.<sup>2</sup> Derimod kan man forstå reglen i overensstemmelse med aversionstesen.<sup>3</sup> Gården eller virksomheden er en del af de pågældende familiers livsverden. Deres identitet og oplevelse af det gode liv er forbundet med virksomheden. Ved skattefri succession bliver det muligt at undgå, at beskattningen vil ødelægge et forhold af væsentlig betydning for de berørte. Eksemplet illustrerer også, at ikke al aktivitet, som er indtægtskabende, hører ind under systemet.

#### »Skatteydernesamfundet«

I 1969 betegner Thøger Nielsen det som et eksperiment på lige fod med datidens omvæltninger i Østeuropa, at man i de vestlige lande var på vej til at gennemføre »skatteydernesamfundet«. Thøger Nielsen mente, at eksperimentets kritiske fase ville indtræde i hans generation, når henvend 50 pct. af hele nationalproduktet ville blive taget ud af individets hænder og kanaliseret gennem offentlige kasser. En af grundforudsætningerne for, at et sådant system kan lykkes, er ifølge Thøger Nielsen de krav, der må stilles til systemets retfærdighed: »Retfærdigheds-elementet i beskattningen kan defineres som en mere eller mindre berettiget, begrundet og udbredt følelse af lighed i fordelingen af skattebyrden ud fra kriterier som (deres rimelighed og begrundelse ganske ufortalt) faktisk bliver accepteret. Man kan sige, at denne afblegede form for »oplevet« retfærdighed er tilstede så længe systemet ikke bryder sammen. Der findes næppe noget andet kriterium.«<sup>4</sup> Ifølge aversionstesen er det afgørende kriterium for, at beskattningen opleves som rimelig, hvad angår opgørelsen af den skattepligtige indkomst, at der ikke sker beskattning af indkomst udsprunget fra livsverdenen.

## 1.2. Vertikal og horisontal retfærdighed

Spørgsmålet om den retfærdige fordeling af skattebyrden inddeles traditionelt i vertikal retfærdighed og horisontal retfærdighed.

Den vertikale retfærdighed vedrører forholdet mellem skatteydere, hvis forhold er forskellige, idet deres indkomst er på forskellige niveauer, mens den

2. Familiesuccession behandles nærmere i kapitel 6, afsnit 6.1 og 7.2. Her redegøres der også for, at hvis man – frem for at anse individet som beskattningseenheden – anser familien som beskattningseenheden, kan skattefri familiesuccession forklares ud fra traditionel skatte-teori.
3. Spørgsmålet om, hvilke forhold der reelt er motiverende for politikere og andre beslutningstagere, ligger uden for afhandlingens emne, idet den overvejende beskæftiger sig med operationel rets sociologi, jf. nærmere herom nedenfor i afsnit 3.2.
4. Thøger Nielsen, »Ikrafttrædelsesloven til kildeskatteloven som bidrag til den almindelige retslære«, i *Festskrift til Alf Ross*, s. 379.

horisontale retfærdighed vedrører forholdet mellem skatteydere, hvis forhold anses for at være lige.

Det vanskelige spørgsmål angående horisontal retfærdighed er, hvad der gør folk lige.<sup>5</sup> Vertikal retfærdighed vedrører fordelingen af skattebyrden mellem skatteydere med forskellig indkomst, eller med andre ord hvad forholdet i skattetilsvaret skal være mellem skatteydere med forskellig indkomst.

### 1.3. Skatteevneprincippet

Skatteevneprincippet er det anerkendte princip om retfærdighed i fordelingen af skattebyrden. Dette princip udlægges ofte således, at »de bredeste skuldre skal bære de største byrder«. Hvad der nærmere skal forstås herved, og hvordan skatteevneprincippet generelt skal forstås, er der blandt skatteteoretikere ikke enighed om. Men i hvert fald blandt skatteteoretikere med en økonomisk baggrund eller inspiration er der – ud fra en velfærdsøkonomisk forståelse – enighed om at definere indkomst i skattemæssig henseende som værende lig med, hvad der egner sig til behovstilfredsstillelse.<sup>6</sup>

Det synes berettiget at hævde, at skattepolitikken i Danmark i nyere tid i stort omfang er styret af velfærdsøkonomiske overvejelser. Dvs. at det, der styrer skattepolitikken, er et ønske om at øge nytten – »utility« – i samfundet bl.a. ved at øge ligheden blandt borgerne. Den totale velfærd i samfundet øges ved større økonomisk lighed i samfundet, hvis man accepterer antagelsen om indkomstens faldende marginalnytte. Dvs. at en krone mere hos en person med få økonomiske midler giver større nytte end hos en person med flere midler. Hvorvidt en skattepolitik indrettet efter velfærdsøkonomiske overvejelser er i overensstemmelse med evneprincippet, afhænger af forståelsen af evneprincippet.

På trods af at der findes forskellige opfattelser af, hvad der menes med »evneprincippet« eller »skatteevneprincippet«, er den helt gængse form at omtale princippet i ental.<sup>7</sup> Entalsformen vil også blive anvendt her.

5. Ifølge professor ved Harvard Law School, Louis Kaplow er der i dag forskellige opfattelser af, hvilken problemstilling princippet om »horisontal equity« angår. Ifølge hans beskrivelse af de forskellige opfattelser anvendes horisontal lighed her i afhandlingen i overensstemmelse med Henry Simons' opfattelse af princippet. Dvs. at horisontal lighed angår den lige beskatning af enhver form for indkomst. Horisontal lighed er ikke et normativt princip. »Horisontal Equity: Measures in Search of a Principle«, *National Tax Journal*, vol. XLII, s. 139 ff.

6. Se nærmere herom i kapitel 2, afsnit 3.3.

7. I bemærkningerne til lovforslaget om objektivisering af beskatningen af personalegoder hedder det, at »en generel beskatning ud fra den blotte mulighed for at benytte godet anses for stridende mod *grundlæggende skatteevneprincipper*«. (Min fremhævelse) Anvendelsen af flertalsformen i det pågældende tilfælde gør ikke meningen mere klar og er altså også meget usædvanlig. Bemærkninger til Lov om ændring af ligningsloven og skattekon-

*1.3.1. Evneprincippet baseret på en normativ teori*

I afhandlingen argumenteres der for, at retfærdighed i beskattningen skal vurderes i forhold til en normativ teori. Skatteevneprincippet antages at være et princip om retfærdighed i beskattningen, og dette må derfor forstås i overensstemmelse med en normativ teori.

I det følgende beskrives to opfattelser af evneprincippet, ifølge hvilke spørgsmålet om, hvad der er retfærdigt, afhænger af, hvad der følger af den normative teori, som evneprincippet tilbageføres til.<sup>8</sup>

*Det velfærdsøkonomiske evneprincip*

Ifølge denne udlægning forstås evneprincippet som et princip, der normativt skal begrundes i velfærdsøkonomi. Målet er at maksimere nytte eller med et andet ord »utility«. Aversion er »disutility«, hvorfor det er positivt at begrænse skatteaversion.

*Hvorvidt noget opleves som rimeligt, er et empirisk spørgsmål*

For at øge nytten bør man undgå regler, der opleves som urimelige og derfor forårsager aversion. Hvorvidt aversion forefindes, er et empirisk spørgsmål. I det omfang der ikke eksisterer kvalificerede empiriske undersøgelser, må svarene komme fra sociologisk teori.

*Det er i overensstemmelse med velfærdsøkonomi at tage hensyn til aversion*

Indrettes skattereglerne under hensyntagen til, hvad skatteyderne finder rimeligt, betyder det, at visse former for indkomst ikke vil blive beskattet eller vil blive beskattet lempeligere. Ikke-beskatning af visse former for indkomst er udtryk for en horisontal ulighed, idet skatteydere, der er lige, ikke beskattes lige.

Men en sådan ulighed kan udmærket forsvares ud fra en velfærdsøkonomisk opfattelse af evneprincippet. Tages der ved beskattningen hensyn til, hvad der opleves som rimeligt, vil man begrænse skatteaversionen. »Disutility« i samfundet mindskes altså.

trolloven, FT 92-93 Tillæg A, sp. 9467. Spørgsmålet om beskattning af personalegoder behandles nærmere i kapitel 6, afsnit 4.

8. Om beskattning baseret på normativ teori, se f.eks. John G. Head, »Tax-Fairness Principles. A Conceptual, Historical, and Practical Review«, i *Fairness in Taxation, Exploring the Principles*, s. 3 ff. ed. Allan M. Maslove; Thomas D. Griffith, »Theories of Personal Deductions in the Income Tax«, *The Hastings Law Journal*, vol. 40, 1989, s. 343 ff.; Louis Kaplow, »Horizontal Equity: Measures in Search of a Principle«.



*Maksimal velfærd*

Med udgangspunkt i en maksimering af velfærd er det klart, at ønsket om at begrænse aversionen kun er ét hensyn. En misallokering af ressourcer vil betyde, at velfærd bliver mindre. Er beskatningen ikke neutral over for alle former for indkomst, medfører det en misallokering. Ved at tage hensyn til aversion øges altså kun den samlede velfærd, såfremt denne hensyntagen medfører større velfærd end den, der mistes ved misallokeringen af ressourcer.

*Habermas – diskursetik – det emancipatoriske evneprincip*

Et andet normativt grundlag for skatteevneprincippet kan være Habermas' diskursetik. Tilbageførslen af evneprincippet til en ikke-velfærdsøkonomisk normativ teori er usædvanlig. Den normative kerne i Habermas' teorier er ønsket om borgernes emancipation. Med andre ord er Habermas' teorier præget af ønsket om menneskelig udfoldelse og frigørelse for undertrykkelse, herunder fra statens regler i det omfang, reglerne ødelægger forhold af værdi for borgerne. Undladelse af beskatning inden for livsverdenen i det omfang, denne medfører aversion, kan derfor begrundes med, at det er ønskeligt at undgå regler, som ødelægger forhold af værdi for borgerne.

Diskursetikken som normativt grundlag støtter ikke målet: at maksimere velfærd. Ved afvejningen af at undgå aversion mod en optimal ressourceallokering er det derfor ikke afgørende, hvordan velfærd maksimeres.

*Konsistent beskatning er ikke mulig*

En forudsætning for, at skattebyrden kan blive horisontalt ligeligt delt, er, at den skattepligtige indkomst kan opgøres til at udgøre en lige stor andel af den velfærdsøkonomiske indkomst for alle skatteydere. Denne forudsætning er ikke til stede. I kapitel 2 redegøres for en række af de forhold, som bevirker, at denne forudsætning ikke kan opfyldes, og i kapitel 4 beskrives endvidere forhold ved opbygningen af indkomstskattesystemet, som bevirker, at forudsætningen ikke er opfyldt. En hensyntagen til, hvad der opleves som rimeligt, betyder som omtalt, at forskellige former for indkomst behandles forskelligt, hvilket medfører en horisontal ulighed. Men når det på baggrund af det velfærdsøkonomiske eller emancipatoriske evneprincip anbefales, at der tages hensyn til, hvad der opleves som rimeligt, er der altså ikke tale om, at man bryder en eksisterende konsistens i beskatningen.

I afhandlingen argumenteres der som nævnt for, at evneprincippet skal baseres på normativ teori. Afgørende for, hvorvidt beskatningen er retfærdig, er altså ikke, om beskatningen medfører horisontal lighed, men derimod om beskatningen er i overensstemmelse med de respektive normative værdier bag enten det velfærdsøkonomiske eller det emancipatoriske evneprincip.

Når man ved vurderingen af, om beskatningen er i overensstemmelse med disse værdier, tager hensyn til aversion, er det endvidere klart, at oplevelsen af lighed i beskatningen har betydning for forekomsten af aversion. Men oplevelsen af beskatningen som værende rimelig bygger ikke kun på, om beskatningen er konsistent, hvilket altså heller ikke er muligt, men også på sociologiske og psykologiske forhold. Ved både det velfærdsøkonomiske og det emancipatoriske evneprincip udvides dette altså til at tage hensyn til andet end materielle forhold. Evneprincippet ses som et subjektivt princip.<sup>9</sup>

Habermas' teorier kan altså både være et normativt grundlag for det emancipatoriske evneprincip og anvendes til at redegøre for, hvornår man må forvente, at beskatningen vil forårsage aversion. Sidstnævnte har betydning både for det velfærdsøkonomiske og det emancipatoriske evneprincip.

#### 1.4. Afhandlingens opbygning

I det følgende omtales kortfattet centrale emner i de enkelte kapitler, og hvordan disse emner relaterer sig til afhandlingens overordnede problemstillinger.

##### *Skattefænomenet*

Det væsentligste emne i kapitel 2 er samspillet mellem skatteydernes motiver, adfærd, oplevelse af rimelighed og følelsen af skatteaversion. Dette emne behandles i hovedafsnit 2. Bl.a. forskningen i emnet efterlevelse af skatteregler omtales nærmere, og også sammenhængen mellem borgernes oplevelse af de enkelte skatteregler som rimelige, graden af efterlevelse og aversion behandles. I henholdsvis hovedafsnit 3 og 4 behandles desuden emnerne »skattepolitik« og »skat som institution«. Det beskrives i disse to hovedafsnit bl.a., hvorfor det ikke er muligt at opgøre den skattepligtige indkomst som en bestemt, lige stor andel af enhver skatteydere velfærdsøkonomiske indkomst. Som omtalt i afsnit 1.3.1 ovenfor er det altså ikke muligt, at beskatningen kan være konsistent, hvorfor der ved undladelse af beskatning af enkelte former for indkomst ikke er tale om at bryde en ellers eksisterende konsistens i beskatningen. Beskrivelsen af »skat som institution« er endvidere udtryk for en sociologisk indfaldsvinkel til analyse af samfundsfænomener.

##### *Skat mellem system og livsverden*

Kapitel 3, 4 og 5 er overvejende deskriptive kapitler. I kapitel 3 præsenteres de dele af Habermas' teorier, som er relevante i forhold til beskatning. Særligt

9. I kapitel 5, afsnit 2.2 og 3.4 beskrives nærmere, hvad der forstås ved evneprincippet som et subjektivt princip.

## *Kapitel 1. Indledning, afgrænsning og metode*

Habermas' teori om system og livsverden og diskursetik beskrives. Diskursetikken er det normative grundlag for det emancipatoriske evneprincip. I kapitel 3 omtales endvidere sammenhænge mellem generelle udviklingstendenser i samfundet og beskatningen.

### *Indkomstskattesystemer*

I kapitel 4 beskrives, hvordan indkomstskattesystemer kan være forskelligt opbygget, og desuden beskrives forhold ved opbygningen af indkomstskattesystemer, som er årsag til, at den skattepligtige indkomst ikke kan udgøre en lige stor andel af den velfærdsøkonomiske indkomst for alle skatteydere. Den danske udvikling i opgørelsen af den skattepligtige indkomst beskrives. Udviklingen af skattebasen omtales endvidere i kapitel 4. I kapitel 7 behandles denne udvikling i relation til sondringen mellem indkomst henholdsvis opnået inden for systemet og udsprunget fra livsverdenen. I kapitel 4 beskrives også, hvordan de skatteretlige indkomstdefinitioner kan betegnes som subjektiverede. Dette har betydning for, hvordan beskatningen af indkomst udsprunget fra livsverdenen undgås.

### *Skatteevne*

I kapitel 5 beskrives indledningsvis den historiske udvikling inden for teorier om, hvad der er afgørende for, om beskatningen er retfærdig. Som anført i afsnit 1.3.1 ovenfor argumenteres der her i afhandlingen for, at evneprincippet skal baseres på en normativ teori. Afgørende for retfærdighed i beskatningen er derfor ikke en ligelig beskatning af alle former for indkomst. Dette spørgsmål uddybes i kapitel 5. Ifølge aversionstesen kan skatteaversion begrænses ved ikke at beskatte indkomst udsprunget fra livsverdenen. Hvorvidt beskatning i overensstemmelse med aversionstesen normativt kan begrundes ud fra enten det velfærdsøkonomiske eller det emancipatoriske evneprincip, drages der en konklusion om i kapitel 7.

Kapitlerne 2, 3, og 4 afsluttes med en sammenfatning. I kapitel 5, afsnit 4.1 og 4.2 sammenfattes forhold af betydning for forståelsen af henholdsvis det velfærdsøkonomiske og det emancipatoriske evneprincip. Endvidere sammenfattes i afsnit 4.3 den i kapitel 4 omtalte udvikling i den danske indkomstbeskatning i relation til horisontal lighed i beskatningen.

### *Indkomst og livsverden*

I kapitel 6 analyseres – ud fra aversionstesen – beskatningen af en række former for indkomst, som er udvalgt, fordi der kan formodes at være en særlig stor risiko for, at denne beskatning forårsager aversion. Hovedparten af eksemplerne angår beskatningen af forskellige former for naturalieindtægter.

### *Konklusioner og perspektiver*

I kapitel 7 redegøres for, om det er sandsynliggjort, at den væsentligste årsag til, at beskatningen af bestemte former for indkomst i særlig grad forårsager aversion er, at indkomsten opleves som udsprunget fra livsverdenen. Dette angår første del af aversionstesen. Herefter drages der som nævnt ovenfor nogle konklusioner om, hvorvidt beskatning i overensstemmelse med aversionstesen normativt kan anbefales. Dette angår anden del af aversionstesen. Herefter omtales udvikling i skattebasen, og dernæst sammenfattes andre af de væsentligste emner, som har været genstand for en selvstændig behandling i afhandlingen.

## 2. Afgrænsning

I afsnit 2.1 omtales forskellige faktorer, der kan forårsage skatteaversion. Én af disse faktorer er skatternes niveau. Skatternes niveau anses af nogle som den dominerende årsag til skatteaversion. Spørgsmålet omtales derfor nærmere i afsnit 2.2, selvom spørgsmålet ligger uden for afhandlingens afgrænsning. I afsnit 2.3 præciseres afhandlingens afgrænsning af problemstillinger nærmere.

### **2.1. Faktorer der kan forårsage skatteaversion**

Den tyske professor Klaus Mackscheidt har lavet nedenstående skema, hvor han giver en oversigt over faktorer, som kan forårsage, hvad han benævner som »Steuerwiderstand«, hvorved menes alle de modreaktioner, som beskatningen udløser. Faktorerne er allesammen relevante, når det drejer sig om at forårsage aversion.

Faktorer af betydning for adfærd og indstilling	Betragtningsplan	
	isoleret rettet mod beskatningen	tillige rettet mod statens ydeevne
isoleret bedømmelse	(1) skattebyrdens størrelse (enkelte el. alle direkte og indirekte skatter) – samlet skattebyrde (almen og individuel) – overbebyrdelse p.g.a. offerets størrelse	(3) Samlet effektivitet af statens virksomhed – spild af offentlige midler – oppustet bureaukrati
individuel sammenlignende bedømmelse	(2) rimelig fordeling af skattebyrden – individuel uretfærdig behandling	(4) gruppespecifik balance i statens aktiviteter – individuel uretfærdig behandling og »glemt« af staten
erfaring med møde (med myndighederne)	(5) borgerens kontakt med skattevæsenet – dårligere stillet ved myndighedernes skøn/vurdering	

Klaus Mackscheidt<sup>10</sup>

Faktorerne, der er kategoriseret som 1, 2 og 5, har alene med det forhold at gøre, at skatteyderen skal undvære skattetilsvaret. Kategori 1 vedrører skatternes højde, både enkelte former for beskatning og den samlede skattebyrde. Den enkelte skatteyder kan i forhold til disse faktorer være påvirket både af den skattebyrde, vedkommende selv må bære, og af vedkommendes opfattelse af,

10. Klaus Mackscheidt, »Endet beim Geld die Moral? Akzeptanz der Steuern«, s.17/11, i *Steuern – das Geld der Gesellschaft*. (Egen oversættelse).

om alle skatteydere bærer en for stor skattebyrde. I sidstnævnte tilfælde er der altså ikke tale om, at vedkommende sammenligner andres skattebyrde med sin egen. Opfattes den samlede skattebyrde eller enkelte former for skatter som værende for høje, antages det at medføre aversion.

Ved kategori 2 er der derimod tale om, at skatteyderen sammenligner forskellige skatteyders skattebyrde med hinanden. Der er altså tale om, at skatteyderen både sammenligner sin egen skattebyrde med andres og en tredje persons skattebyrde i forhold til andres. Hvis vedkommende finder, at nogle blive urimeligt behandlet i forhold til andre, antages det at medføre aversion.

Kategori 5 vedrører det tilfælde, hvor skatteyderens skattebyrde forhøjes i forbindelse med, at skattemyndighederne træffer en beslutning om vedkommendes skatteforhold. Spørgsmålet om aversion i forbindelse med kontakt med skattemyndighederne ligger uden for afhandlingens afgrænsning, men omtales kortfattet nedenfor i afsnit 2.1.1.

Kategori 3 og 4 vedrører det offentlige forbrug. Kategori 3 vedrører betydningen af skatteyderens opfattelse af effektiviteten ved udførelsen af offentlige opgaver. Er opfattelsen, at skattekronerne, der finansierer de offentlige opgaver, anvendes på en utilfredsstillende måde, antages det at medføre aversion.

Kategori 4 vedrører oplevelsen af rimelighed, når det gælder om, hvem der får gavn af de offentlige midler. Det drejer sig både om, hvorvidt nogle offentlige midler anvendes til aktiviteter, der primært kommer bestemte grupper til gode, f.eks. penge til kunst, og om rimeligheden i tildelingen af overførselsindkomster, f.eks. SU og arbejdsløshedsdagpenge. Hvis skatteyderens oplevelse er, at fordelingen af offentligt finansierede goder er urimelig, antages det at medføre aversion.

Skemaet har altså en horisontal opdeling mellem kategori 1 og 3 i forhold til kategori 2 og 4. Ved kategori 1 og 3 er der tale om, at skatteyderen vurderer selve faktorerne, mens der ved kategori 2 og 4 er tale om, at skatteyderen sammenligner forskellige borgeres forhold og når frem til, at fordelingen er urimelig.

Skemaets vertikale linie går mellem kategori 1, 2 og 5, der vedrører det at skulle af med skattetilsvaret, og kategori 3 og 4, som vedrører det offentlige forbrug.

### *2.1.1. Aversion i forbindelse med kontakt med skattemyndighederne*

Kategori 5 vedrører som beskrevet alene den situation, at kontakten med skattemyndighederne resulterer i et større skattetilsvaret. Det synes dog helt sikkert, at kontakten med skattemyndighederne spiller en rolle i forhold til aversion i mange andre tilfælde end dér, hvor myndighederne forhøjer en skatteansættelse. Eksempelvis vil skattemyndighederne også kunne forårsage skatteaversion i et

tilfælde, hvor de ændrer en skatteansættelse til fordel for skatteyderen, hvis myndighederne set fra skatteyderens side har opført sig dårligt. Endvidere har det muligvis betydning for folks følelse af aversion, om en ændret skatteansættelse beror på et skøn over de faktiske forhold, en vurdering af retsgrundlaget, eller om den følger direkte af de relevante skatteregler. Også i forbindelse med en klagesag vedrørende skatteansættelsen kan disse forhold spille en rolle. I en klagesag spiller lægmandselementet formentlig også en rolle. I en del tilfælde vil information om skatteregler komme fra skattemyndighederne. Hvis skatteyderne finder, at denne information meddeles på en uforståelig måde eller er utilstrækkelig, vil også dette kunne medføre aversion. Formentlig spiller alle former for kontakt med skattemyndighederne en væsentlig rolle for, om skatteyderen føler aversion.<sup>11</sup> Skatteaversion, der er forårsaget af eller afværget af kontakten med skattemyndighederne, rummer så mange spørgsmål, at der vil være stof nok til en selvstændig afhandling. Af den grund behandles spørgsmålet ikke her i afhandlingen, idet de tidsmæssige rammer da ville betyde, at det ikke ville være muligt at gå i dybden.

## **2.2. Skatternes niveau**

Det er omdiskuteret, hvor stærk sammenhængen mellem skatternes niveau og skatteaversion er. Klaus Mackscheidt mener – på baggrund af den hidtidige forskning inden for skattepsykologi<sup>12</sup> – at kunne konkludere, at skatternes niveau er den væsentligste faktor, og at oplevelsen af, at skatterne er rimeligt fordelt, er den næstvigtigste.<sup>13</sup> En sådan generel rangering er efter min mening helt umulig at foretage. Hvad der er den vigtigste årsag til skatteaversion i det enkelte land, vil afhænge af historiske og kulturelle forhold og desuden variere over tid. F.eks. er den udbredte korrupsion og totale ineffektivitet i statsapparatet i mange u-lande formentlig den væsentligste årsag til skatteaversion i disse lande. Særligt hvad angår selve skattetrykket som årsag til skatteaversion, må sammenhængen med, hvad det offentlige i det enkelte land tilbyder, være helt central.<sup>14</sup>

I en undersøgelse fra 1997 foretaget af IFKA<sup>15</sup> blev de deltagende bl.a. stillet følgende to spørgsmål: »Synes du personligt, at du får nok for dine skattekro-

11. Se f.eks. Robert Cialdini, »Social Motivations to Comply: Norms, Values, and Principles« Artiklen er trykt i *Taxpayer Compliance*, vol. 2, s. 200 ff., ed. Jeffrey A. Roth, John T. Scholz & Ann Dryden.

12. Se kapitel 2, afsnit 2.2.

13. Klaus Mackscheidt, s.17/24.

14. Om skattetryk og offentlige ydelser, se f.eks. Jørgen Søndergaard, »Danmark som Tax Heaven?«, *Samfundsøkonomen*, s. 24 ff.,1997:6

15. IFKA hed tidligere »Institut for Konjunktur Analyse«.

ner?«. Hertil svarer 55 pct. ja, 33 pct. nej og 12 pct. ved ikke. Resultaterne fra en tilsvarende undersøgelse i 1982 er henholdsvis 62 pct., 25 pct. og 13 pct. På spørgsmålet: »Betalder du skat med glæde?«, svarer 62 pct. ja, 25 pct. nej og 13 pct. ved ikke. Resultatet er uændret i forhold til resultaterne fra undersøgelsen i 1982.<sup>16</sup>

Undersøgelsen vedrører ikke alene indkomstskat. Det ville formentlig også være vanskeligt at få et pålideligt svar på et så specifikt spørgsmål.

I en kommentar til undersøgelsen fra IFKA udtaler professor i nationaløkonomi Martin Paldam: »Alle vælgere er utilfredse, hvis man spørger, om skatten er for høj. Men spørger man helt præcis, om de vil spare på et bestemt område, er det ikke lige der.«

I en undersøgelse fra august 1999 bliver de interviewede spurgt direkte om, hvilken kombination af velfærdsniveau og beskatning de foretrækker. Rundt regnet svarer 70 pct., at de foretrækker den nuværende velfærdsmodel frem for et system med lavere skatter og lavere serviceniveau eller et system med højere skatter og et højere serviceniveau. Resultatet af undersøgelsen fremgår af nedenstående skema.<sup>17</sup>

16. Undersøgelsen er gengivet i Jyske Vestkysten, 8.5.1997. Der var gennemført 600 interviews med et repræsentativt udsnit af personer i alderen fra 15 år og derover. Af avisartiklen fremgår, at resultaterne fra undersøgelsen stemmer overens med resultater fra undersøgelser, som professor i statskundskab Peter Nannestad har foretaget. Undersøgelsen fra 1982 blev gennemført af Danmarks Radio og omfattede interviews med 200 personer.

17. Undersøgelsen bygger på telefon-interviews med knapt 1000 repræsentativt udvalgte danskere og er foretaget af PLS Consult for Aktuelt. Jf. *Aktuelt*, 3.9.1999.



Husstandens samlede indkomst	Hvilken kombination af velfærdsniveau og beskatning foretrækker du?		
	Højere velfærdsniveau og højere skat end i dag	Samme velfærdsniveau og samme skat som i dag	Lavere velfærdsniveau og lavere skat end i dag
Under 70.000	12%	72%	16%
70.000 – 119.999 kr.	19 %	58%	23%
120.000 – 199.999 kr.	12%	72%	16%
200.000 – 299.999 kr.	18%	73%	8%
300.000 – 399.999 kr.	15%	68%	17%
400.000 – 499.999 kr.	14%	77%	9%
500.000 – 599.999 kr.	15%	75%	10%
600.000 – 699.999 kr.	11%	71%	17%
700.000 kr. og derover	12%	57%	31%

De omtalte undersøgelser, som altså er i overensstemmelse med tidligere undersøgelser, giver grund til at tro, at skatternes niveau langtfra kan være den altoverskyggende årsag til skatteaversion. Spørgsmålet om skatteaversion begrundet i skatternes niveau behandles ikke her i afhandlingen, bl.a. fordi en tilfredsstillende besvarelse af spørgsmålet vil forudsætte mere empirisk materiale. Spørgsmålet om, hvorvidt skatterne er for høje eller for lave for henholdsvis højindkomstgrupperne og lavindkomstgrupperne, anses endvidere af mange som et politisk ideologisk spørgsmål. anbefalinger på baggrund af en analyse af spørgsmålet vil derfor næppe vinde særlig gehør hos dem, som ikke brød sig om resultatet.

### 2.3. Aversion pga. beskatning af bestemte former for indkomst

Mackscheidts skema og omtalen af aversion forårsaget af kontakt med skattemyndighederne illustrerer de mange forhold, som kan give anledning til skatteaversion. I afhandlingen behandles alene skatteaversion forårsaget af opgørelsen af den skattepligtige indkomst, dvs. hvorvidt en indkomst er skattepligtig,

og hvorvidt en udgift kan fratrækkes. Hovedproblemstillingen er, om beskatningen af bestemte former for indkomst forårsager mere aversion end beskatningen generelt. Aversionstesen angår ikke specifikt skatteaversion pga., at man føler sig forfordelt, men spørgsmålet om aversion, fordi man føler sig forfordelt ved indkomstopgørelsen – den problemstilling, som Mackscheidt opstiller som kategori 2 – behandles også. I relation til spørgsmålet om at føle sig forfordelt vil hovedvægten blive lagt på spørgsmålet om, hvorvidt en hensyntagen i skattelovgivningen til, at en indkomst opleves som udspringende fra livsverdenen, vil betyde, at andre vil føle sig forfordelt. Spørgsmålet om fordelingen af skattebyrden mellem lav- og højindkomstgrupper behandles ikke.

Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt indkomstbeskatningen med et uændret niveau og en uændret fordeling mellem indkomstgrupperne kan forårsage mindre aversion, kunne man også have set på kontakten med skattemyndigheder eller på det offentlige forbrug, inklusive indkomstoverførsler. Men en behandling af disse problemstillinger vil kræve anvendelse af andre teorier og metoder, såsom politologi og organisationsvidenskab. Den valgte afgrænsning af problemstillinger medfører, at analyserne er begrænset til alene at angå indkomstbeskatningen som sådan, og metodisk forudsættes derfor indsigt i skattevidenskab og retssociologi.

### 3. Metode

Som anført i undertitlen anvendes retssociologisk og skattepolitisk metode til behandling af emnerne for afhandlingen. I kapitel 2, afsnit 2 redegøres der nærmere for »skattepolitik«.

#### **3.1. Retssociologi og sociologiske positioner**

Hvad der forstås ved retssociologi er omdiskuteret; men det ligger uden for nærværende fremstilling at beskrive de forskellige opfattelser. Retssociologi forstås her som en transdisciplinær, samfundsvidenskabelig forståelse af retten i dens bredeste betydning. Retssociologien skal forstås som en åben, men samtidig selvstændig disciplin og ikke alene som en del af sociologien med retten som genstand. Retten må ses som normer, doktriner m.m. og kan analyseres på samme måde som andre normer i samfundet; men retlige normer

adskiller sig samtidig fra andre normer. Retten kan som sådan kun forstås som et samfundsmæssigt fænomen.<sup>18</sup>

Den kendte engelske professor i retssociologi Roger Cotterrell har opstillet en liste over eksempler på »well established sociological positions:

- that action is to be understood in terms of its subjective meaning to those engaged in it;
- that social life is structured by symbols, or<sup>19</sup> constituted as forms of collective understanding;
- that social order is explicable in terms of social rules continuously created and recreated in human interaction;
- or that society is to be understood as a system of communication«.<sup>20</sup>

Cotterrell kritiserer andre jurister for at ignorere den forståelse af mekanismer i samfundet, som sociologien har erhvervet.

### 3.2. Analyse baseret på Habermas' teorier

Habermas' teorier har haft en meget fremtrædende placering inden for den nordiske retssociologi siden 80'erne.<sup>21</sup>

Habermas' teorier har i afhandlingen betydning for tre forhold: 1) hvornår beskatningen kan forventes at forårsage aversion, 2) som normativt grundlag for det emancipatoriske evneprincip, 3) samt som en mulig sociologisk forklaring af den samfundsudvikling, som har været afgørende for udviklingen i beskatningen.

De forskellige opfattelser af, hvad der skal forstås ved en »homo oeconomicus«, behandles i kapitel 2, afsnit 3. En traditionel forståelse af homo oeconomicus bygger på en meget forenklet antagelse om, hvad der styrer folks handlinger. Denne forenkede antagelse er ikke forenelig med en sociologisk indfaldsvinkel.

De teorier, der bygger på det økonomiske, individualistiske rationalitetsbegreb, lider under manglen på et begreb om fællesskaber. Habermas' teori er et

18. Om en sådan forståelse af retssociologi, se Jørgen Dalberg-Larsen, *Lovene og livet*, kapitel 1, samt Roger Cotterrell, *Law's Community*, kapitel 3. I overensstemmelse med ovenstående understreger Dalberg-Larsen, at retssociologi må forstås som et »samfundsvidenskabeligt orienteret studium af retten«.

19. »Or« skal her læses som »dvs.«.

20. Roger Cotterrell, »Why must legal ideas be interpreted sociologically?«, *Journal of Law and Society*, vol. 25, No. 2, June 1998, s. 173.

21. Se Jørgen Dalberg-Larsen, »Sociology of Law from a Legal Point of View«, *Retfærd*, årgang 23, 2000, hæfte 2, 26ff.

forsøg på overvinde denne mangel kombineret med, at hans teori indarbejder den rolle, som individernes selvstændige fornuft og vurderingsevne kan spille.<sup>22</sup>

Ud fra en økonomisk teori vil fokus, når det drejer sig om sammenhængen mellem beskatning og skatteaversion, være på størrelsen af skattetilsvaret, dels absolut (dvs. skatternes niveau) dels relativt (dvs. den enkeltes skattebyrde i forhold til andre). Mackscheidts angivelse af skatternes niveau som hovedårsagen til aversion og hans kategori 2, jf. ovenfor i afsnit 2.1, som angår skatteydernes sammenligning med hinanden, illustrerer den økonomiske indfaldsvinkel. Denne kan dårligt forklare, at det med en uændret skattebyrde skulle være muligt at begrænse skatteaversionen. Ud fra Habermas' teori, hvor der sondres mellem forskellige rationalitetsformer, er det muligt at forklare, at en krone i skat ikke blot er en krone i skat, men at skatteyderne oplever beskatningen af deres varierende former for indkomst forskelligt. Med Habermas' teoriers begreber om fællesskab bliver det endvidere muligt at forklare, at skatteyderne i deres vurdering af rimelighed af andres beskatning ikke kun ser på størrelsen af skattetilsvaret.

Som omtalt er det usædvanligt for moderne skatteteori at begrunde retfærdighed i andet end velfærdsteori. Habermas' teorier, der har fokus på forholdet mellem stat og individ, herunder virkningerne af den stigende regulering af samfundet – en udvikling som i ikke uvæsentlig grad er sket via beskatningen – giver mulighed for at analysere skatteydernes oplevelse af beskatningen og beskatningens indflydelse på borgernes emancipation. Sammenhængen mellem velfærdsstatens mål for sine borgere om bedre og tryggere livsvilkår og den beskatning, som finansierer velfærdsstaten, kan analyseres inden for samme ramme ved hjælp af Habermas' teorier.

#### *Genetisk og operationel retssociologi*

Dalberg-Larsen beskriver henholdsvis genetisk og operationel retssociologi således: »Ved genetisk retssociologi forstås arbejdet med gennem empirisk og teoretisk forskning at bestemme de faktorer, der har ført til, at vi har det retssystem, som vi faktisk har, og herigennem generelt at bestemme de faktorer, der resulterer i fremkomsten af nye regler eller opretholdelsen af gamle. Ved operationel retssociologi forstås arbejdet med at undersøge, hvilke virkninger retten har i det omgivende samfund, samt at forklare, hvorfor retten har de virkninger, som man kan finde frem til, bl.a. gennem retssociologiske undersøgelser.«<sup>23</sup>

22. Heine Andersen, *Rationalitet, velfærd og retfærdighed*, s. 146.

23. Jørgen Dalberg-Larsen, *Lovene og livet*, s. 48.

Habermas' teori om system og livsverdenen omhandler både det genetiske og det operationelle perspektiv. Groft sagt kan man beskæftige sig med samfundsteori på tre planer: 1) på et overordnet plan, som Habermas' teori, 2) på et »mellem«-plan, hvor man gør teorien anvendelig i forhold til 3) det tredje plan, som er det empiriske plan. Afhandlingen lægger vægten på mellemp Janet. Eftersom jeg ikke er bekendt med, at Habermas' teori tidligere er benyttet til en nærmere analyse af indkomstbeskatningen eller blot beskatningen generelt, må vægten nødvendigvis lægges på dette mellemp Janet. Behovet for at fokusere på dette mellemp Janet forøges endvidere af, at den hidtidige forskning i skatteaversion og de forhold, der kan forårsage skatteaversion, er meget begrænset.

Afhandlingen beskæftiger sig overvejende med operationel retsociologi. Denne afgrænsning kommer bl.a. til udtryk ved, at det ikke er undersøgt, hvilke forhold der faktisk har været og er motiverende for politikere og andre beslutningstagere ved vedtagelsen af de konkrete skatteregler. En fortolkning af f.eks. forarbejder til de forskellige skattelove forudsætter en fortolkningsramme, der omhandler det genetiske perspektiv. Det har ikke været muligt inden for de tidsmæssige rammer for projektet at udarbejde en fortolkningsramme for både det operationelle og det genetiske perspektiv. For eventuel fremtidig forskning vil dette være et væsentligt projekt.

### **3.3. Om skat og videnskab**

I en artikel med overskriften »Om skat og videnskab« gennemgår Erik Olsen forskellige faglige indfaldsvinkler til det, han betegner som skattefænomenet, og påpeger problemer ved den – i forhold til skattefænomenet – fragmentariske skattevidenskabelige forskning.<sup>24</sup>

De faglige indfaldsvinkler opdeler han i henholdsvis dem med en teknologisk og dem med en fagvidenskabelig referenceramme. Førstnævnte betegner han som »en art skatteentreprenør«, dvs. personer, som har en stor viden om skattefænomenet, men hvis arbejde ikke har nogen videre videnskabelig interes-

24. Erik Olsen fremhæver, at der er forskel på skatteviden og forståelse af skattefænomenet, og at mange skatsspørgsmål og problemer får et helt andet og uventet perspektiv, når de ses i et erkendelsesmæssigt helhedsbillede. Han konkluderer, at en egentlig skatteforståelse kræver et dynamisk-historisk kendskab og en holistisk præget viden med teoretisk udgangspunkt, og at der må stilles det krav til en samlet skatteforståelse på et videnskabeligt grundlag, at der ikke alene er tale om et enkelt fags teori og metodegrundlag. Han afslutter med en efterlysning af mere skattevidenskabelig grundforskning og metodeudvikling. Erik Olsen, »Om skat og videnskab«, s. 44, i *Det handler om skat, Festskrift i anledning af lektor Poul Olsens 70 års dag den 21. november 1993*, red. Ulrik Gorm Møller.

se. Fag med en fagvidenskabelig referenceramme opdeler han i de egentlige skattefag, de skatterelevante fag samt de videnskabelige værktøjsfag. De egentlige skattefag karakteriserer han som fag, der har undersøgelse af skattefænomenet som en selvstændig etableret fagdisciplin, hvilket er tilfældet for skatteret og skattepolitik.<sup>25</sup>

Jan Pedersen beskriver skatterettens formål som værende det »at beskrive gældende ret og som sådan give udsagn ved løsningen af konkrete retlige problemer«. <sup>26</sup> Emnet for denne afhandling er ikke løsningen af konkrete retlige problemer, hvorfor en sådan traditionel retsdogmatisk metode ikke anvendes. I kapitel 4 gives en komparativ og overvejende deskriptiv redegørelse af, hvordan indkomstskattesystemer kan være forskelligt opbygget. I det omfang, der henvises til konkrete regler og love, sker dette hovedsageligt ud fra et ønske om at eksemplificere, og derfor prætenderer henvisningerne ikke at være fuldstændige.

De skatterelevante fag karakteriserer Erik Olsen som fag, der har et teori- og metodegrundlag, som er velegnet til at belyse skattefænomenet, men som ikke har undersøgelse af skattefænomenet som en selvstændig etableret fagdisciplin. Sociologi og psykologi kan derfor betegnes som skatterelevante fag. Idet tilgangen her til emnet er transdisciplinær, vil der altså blive anvendt flere af de fagvidenskabelige referencerammer.

Som beskrevet ovenfor i afsnit 1.3.1 er det et empirisk spørgsmål, om borgerne oplever noget som rimeligt eller ej, og om det giver anledning til aversion. Men inden for de tids- og ressourcemæssige rammer for denne ph.d.-afhandling har det ikke været muligt at udføre empiriske undersøgelser. Sådanne undersøgelser vil være meget vanskelige, omfattende og alligevel forbundet med stor usikkerhed. Erik Olsen beskriver i sin artikel både nogle af problemerne ved sådanne undersøgelser og usikkerhedsmomenterne. Når det drejer sig om at opgøre, hvad skatteaversion forårsages af, er det et væsentligt problem, at skatteyderne sjældent selv vil være bevidste herom. Erik Olsen skriver: »Det er naturligvis under alle omstændigheder svært helt præcist at se, om en given reaktion [hos skatteyderen] retter sig imod f.eks. skattebeløbet, den enkelte

25. Udtrykket skattepolitik anvendes her i en snæver betydning, således at det omfatter visse af de økonomiske virkninger af skattepolitik, jf. nærmere herom i kapitel 2, afsnit 3.2.

26. *Skatteretten 1*, s. 33. Erik Olsen har en anden, men overensstemmende måde at beskrive den skatteretlige forskning på: »Den retsvidenskabelige skatteforskning forholder sig til de normative metoder, der anvendes med henblik på at transformere de generelle skattepolitiske intentioner til konkrete skattefordringer, der rettes mod skattesubjekterne individuelt. Metoden skal kunne påvise det enkelte skattesubjekt, afgrænse den konkrete skattefordring og bestemme de præcise handlinger, der skal bringe det enkelte skattebeløb til indtægt i en bestemt offentlig kasse.« Erik Olsen, s. 33.

skatteart, administrationen, lovgiver eller skattemidlernes anvendelse, da individet ofte ikke selv vil have tilstrækkelig indsigt i disse distinktioner.«<sup>27</sup> Hvorvidt beskatningen af de eksempler, som gennemgås i kapitel 6, i særlig grad forårsager aversion, er derfor forbundet med en vis usikkerhed. Eksemplerne er valgt ud fra en formodning om, at beskatningen i netop disse tilfælde i særlig grad forårsager aversion. Denne formodning bygger på, hvad man kan kalde anekdotisk viden, hvorved forstås tilgængelig viden fra faglitteratur og nyhedsformidling samt egne erfaringer.<sup>28</sup>

### 3.4. Udenlandsk materiale

Relevant udenlandsk materiale om skatteaversion er så vidt muligt inddraget. Det udenlandske materiale, som anvendes ved beskrivelsen af de skattepolitiske spørgsmål, er mere sporadisk udvalgt, idet mængden af litteratur her er særdeles omfattende. Det udenlandske materiale er hovedsageligt amerikansk. Desuden anvendes andet angelsaksisk, tysk og nordisk materiale.<sup>29</sup> Begrænsningen til disse lande er dels sprogligt begrundet, dels begrundet i, at det særligt er i USA og Tyskland, den mest intensive forskning inden for dette emne har fundet sted.

27. Erik Olsen, s. 36. De faktorer, Erik Olsen nævner, svarer nogenlunde til de faktorer, Mackscheidt anfører i sit skema, jf. ovenfor i afsnit 2.1.

28. Poul Heering har i forbindelse med sine to bøger *Tryggere skattetryk* og *Skatteydernes irritationstærskel* foretaget nogle empiriske undersøgelser. Resultater herfra har dog kun i meget begrænset omfang kunnet anvendes til belysning af afhandlingens problemstillinger. Rockwool Fondens Forskningsenhed har foretaget undersøgelser særligt om »sort arbejde«. Resultater herfra vil blive inddraget, hvor de er relevante.

29. Formentlig findes der andet relevant tysk materiale, men tidsrammerne for afhandlingen har ikke tilladt at søge og inddrage dette materiale. Inddragelsen af relevant amerikansk materiale og andet angelsaksisk materiale skal heller ikke prætendere at være fuldstændig. Personer, der er bekendt med mængden af angelsaksisk materiale, vil vide, at dette er umuligt. Det er dog blevet forsøgt at inddrage det mest kendte og væsentligste amerikanske materiale.

# Skattefænomenet

### 1. Indledning

I hovedafsnit 2 er det overordnede emne samspillet mellem skatteydernes motiver, adfærd, oplevelse af retfærdighed og skatteaversion. Forskellige faglige indfaldsvinkler til spørgsmålene omtales. I afsnittet uddybes endvidere, i hvilke situationer skatteyderne må forventes at føle aversion. Bl.a. behandles spørgsmålet om aversion forårsaget af beskatningen af andre, og forskellen mellem, hvordan folk reagerer på det individuelle plan, og når de handler som en gruppe, omtales. I hovedafsnit 3 og 4 er den overordnede interesse at redegøre for en række af de forhold, som bevirker, at det ikke er muligt, at den skattepligtige indkomst kan udgøre en lige stor del af den velfærdsøkonomiske indkomst for de forskellige skatteydere.

I hovedafsnit 3 beskrives, hvad der forstås ved skattepolitik, og begreberne indkomst og skat omtales nærmere. Endvidere omtales de forskellige mulige grundlag, hvorpå beskatningen principielt kan ske. Ved beskatning ud fra det Haig-Simons'ske indkomstbegreb kan der opnås en konsistent beskatning; men forskellige forhold bevirker, at en konsekvent beskatning i overensstemmelse med dette indkomstbegreb alligevel ikke er ønskelig. Det indkomstbegreb, der anvendes i praksis, medfører, at beskatningen ikke sker på et konsistent grundlag. Inflation kan endvidere medføre, at ikke kun realgevinster beskattes.

I hovedafsnit 4 beskrives, hvordan skat kan karakteriseres som en social institution. I moderne samfund har beskatningen både et fiskalt og et ikke-fiskalt formål. De ikke-fiskale regler er en anden grund til, at den skattepligtige indkomst ikke udgør en lige stor del af den velfærdsøkonomiske indkomst for de forskellige skatteydere. Ikke-fiskale regler kan medføre en horisontal ulighed, men er ikke nødvendigvis i strid med de normative værdier bag henholdsvis det velfærdsøkonomiske og det emancipatoriske evneprincip. Men hvis



skatteyderne finder forskellen i deres skattetilsvær urimelig og derfor får skatteaversion, må man tage hensyn hertil.

Udtrykket »skattefænomenet« anvendes af Erik Olsen i artiklen »Om skat og videnskab« som en generel betegnelse for det forhold, at der sker beskatning, samt for de ideer, den adfærd og de attituder, der er forbundet hermed.<sup>1</sup> I kapitlet her behandles kun visse aspekter af skattefænomenet.

## 2. Skatteydere

### 2.1. Indledning

Det gennemgående emne i dette hovedafsnit er samspillet mellem skatteydernes motiver, adfærd, oplevelse af retfærdighed og aversion. Dette har betydning for, i hvilke situationer skatteyderne må forventes at føle skatteaversion. Afsnittet har endvidere til formål at præsentere forskellige faglige indfaldsvinkler og forsøge at påvise behovet for en interdisciplinær indfaldsvinkel til belysning af skattefænomenet.

I afsnit 2.2 beskrives skattepsykologi. I afsnit 2.3 beskrives »homo oeconomicus«, og udviklingen inden for den økonomiske forskning nævnes som en mulig årsag til, at skattepsykologien aldrig har fået nogen særlig betydning. I afsnit 2.4 beskrives en udvikling inden for forskningen i spørgsmålet om skatteydernes efterlevelse af skattereglerne. Denne forskning tog sit udgangspunkt i opfattelsen af skatteyderne som homo oeconomicus'ere, men har siden i væsentlig grad inddraget sociologi og psykologi. Dele af forskningen vedrørende efterlevelse har endvidere haft disse fagretninger som indfaldsvinkel. I afsnit 2.5 beskrives resultaterne fra en nyere undersøgelse af danskernes holdning til spørgsmålet om at overholde lovene. Resultaterne fra denne undersøgelse giver belæg for at hævde, at oplevelsen af de konkrete regler som værende rimelige har betydning for, om borgerne efterlever reglerne. Til det samme resultat kommer særlig den del af forskningen, der handler om efterlevelse af skatteregler, som har en sociologisk indfaldsvinkel. I afsnit 2.6 uddybes spørgsmålet om, i hvilke situationer skatteyderne kan forventes at føle aversion. I afsnit 2.7 beskrives forskellige opfattelser af, hvilken betydning gruppeinteresser har for udviklingen i skattelovgivningen. Det omtales, hvordan enkeltindviders opfattelse af, hvad der er retfærdigt, ikke behøver at være sammenfaldende med de holdninger der kommer til udtryk, når grupper varetager deres interesser.

1. Erik Olsen, »Om skat og videnskab« i *Det handler om skat. Festskrift i anledning af lektor Poul Olsens 70 års dag den 21. november 1993*, red. Ulrik Gorm Møller.

## 2.2. Skattepsykologi

Skattepsykologi kan kun med god vilje karakteriseres som en etableret fagdisciplin, og der er ikke nogen klare definitioner, som altid kan begrunde, hvorvidt et arbejde, der omhandler beskatning, skal betegnes som psykologisk eller sociologisk.<sup>2</sup> Grundlæggeren af skattepsykologien i Tyskland professor Fritz Karl Mann benævnte sit arbejde »Finanzsoziologie«. Betegnelsen skattepsykologi kommer fra hans efterfølger professor Günter Schmölders,<sup>3</sup> der regnes som den mest betydningsfulde enkeltperson for udviklingen af fagområdet. I 1960 udkom hans bog *Das irrationale in der öffentlichen Finanzwirtschaft. Probleme der Finanzpsychologie*. Skattepsykologiens kerneidé er ifølge Schmölders: »Die Idee, die dem steuerpolitischen Verhalten vorgelagerten Einstellung, Emotionen und Wertungen des steuerzahlenden Bürgers zu entdecken und für Steuergesetzgebung und Steuerverwaltung nutzbar zu machen.«<sup>4</sup> I de engelsktalende lande er Allan Lewis og hans bog *The Psychology of Taxation* fra 1982 mere kendt. På dansk er der udkommet to mindre bøger af Poul Heering, den seneste i 1985.

Ifølge den amerikanske professor Edward J. McCaffery kan de hidtidige arbejder inden for skattepsykologien opdeles i tre kategorier, som dog overlapper hinanden:

1. »Surveys and studies of public attitudes towards and perceptions of the relative fairness of different taxes,
  2. determinants of taxpayer compliance *vel non*,<sup>5</sup>
  3. fiscal illusion, or the general propensity of psychological tendencies to lead to higher levels of government expenditure.«<sup>67</sup>
2. Erik Olsen betegner overgangen mellem skattepsykologien og skattesociologien som glidende. Erik Olsen, s. 34.
  3. Klaus Mackscheidt, »Die Entwicklung der Kölner Schule der Finanzpsychologie«, s. 41 ff., i *Stand und Entwicklung der Finanzpsychologie*.
  4. Se Klaus Mackscheidt, »Die Entwicklung der Kölner Schule der Finanzpsychologie«, s. 46.
  5. Dvs. faktorer af betydning for efterlevelse eller ikke-efterlevelse.
  6. Edward J. McCaffery, »Cognitive Theory and Tax«, *UCLA Law Review*, vol. 41, 1994, s. 1862.
  7. Den traditionelle opfattelse af fiskal illusion er, at borgerne undervurderer størrelsen af deres totale skattebyrde, jf. f.eks. Poul Heering, *Tryggere skattetryk*, s. 34, og Edward J. McCaffery, s. 1927. Mackscheidt sonderer mellem skatteillusion, som alene vedrører forkert ansættelse af skattebyrden, og fiskal illusion, som også omfatter en forkert ansættelse af, hvilke goder den enkelte får for sine skattekrone. Klaus Mackscheidt, »Endet beim Geld die Moral? Akzeptanz der Steuern«, *Steuern – das Geld der Gesellschaft*, s. 17/13.

## Kapitel 2. Skattefænomenet

### *Risikoaversion*

En del arbejde inden for skattepsykologien sammenkæder endvidere mere generelle psykologiske forhold med beskatningsspørgsmål. Et eksempel herpå vedrører spørgsmålet om risikoaversion. Folk har generelt risikoaversion. Det vil sige, at ubehaget ved et sandsynligt fremtidigt tab er større end glæden ved en potentiel gevinst af samme størrelse.

### *Tabsaversion*

Formentlig kan man også tale om »tabsaversion«. Folk er mere villige til at løbe en risiko for at undgå et tab end for at få en gevinst. Med henvisning til Kahnman og Tversky anfører Michael W. Spicer, at »individuals are risk-averse when choosing between possible gains but are risk-seekers when choosing between potential losses. In other words, individuals prefer a certain gain of \$ 1 to a 50 percent chance of winning \$ 2, but prefer a 50 percent chance of losing \$ 2 to a certain loss of \$ 1.«<sup>8</sup> Eksempler på situationer, der opleves som værende forbundet med et tab, kan være efterbetaling af skat på grund af et simpelt forhold som utilstrækkelig indeholdelse af A-skat. Undersøgelser har vist, at skatteydere, der i forbindelse med udfyldelsen af selvangivelsen finder ud af, at de vil komme til at skulle efterbetale skat, er mere tilbøjelige til at tage et tvivlsomt fradrag, end personer, som når frem til, at de skal have penge tilbage.<sup>9</sup> At mange eller alle skatteydere ikke er rationelle aktører, har de fleste formentlig også oplevet, når folk glædestrålende fortæller, at de skal have penge tilbage i skat, hvilket af mange opleves som en gevinst, selv om det jo er deres egne penge, de får tilbage.<sup>10</sup>

### *Synlighed*

Et andet eksempel på anvendelsen af en mere generel psykologisk viden vedrører det, der på engelsk kaldes »prominence«, og som kan oversættes med synlighed. Synlighed refererer til den praksis at lægge speciel og uforholdsmæs-

8. Michael W. Spicer, »Civilization at a Discount: The Problem of Tax Evasion«, *National Tax Journal*, vol. XXXIX, No. 1, s. 18.

9. John T. Scholz, »Coping with Complexity: A Bounded Rationality Perspective on Taxpayer Compliance«, *Proceedings of the Seventy-Eighth Annual Conference on Taxation*, s. 34.

10. At den modtagne forrentning af overskydende skat i Danmark i de senere år har været ganske fordelagtig, synes ikke at være årsagen, da fænomenet også kendes fra lande, hvor overskydende skat ikke forrentes. Se John S. Carrol, »How Taxpayers Think about Their Taxes: Frames and Values«, s. 45 ff. Artiklen er trykt i *Why People Pay Taxes*, ed. Joel Slemrod.

sig stor vægt på forhold, som er meget iøjnefaldende og let genkendelige.<sup>11</sup> For beskatning gælder blandt andet det faktum, at indkomstskatten er langt mere synlig end realrenteafgiften; hver måned kan man på sin lønseddel se, hvad der er tilbageholdt i A-skat, og desuden er der spørgsmålet om selvangivelse m.m. Den årlige vurdering af en ejendoms værdi til brug for beregning af lejeværdien eller ejendomsværdiskat er også et meget synligt forhold, når brevet med den nye værdiansættelse modtages.<sup>12</sup>

### 2.3. Homo oeconomicus

Den kendte amerikanske professor Gary Becker definerer principperne for homo oeconomicus således: »All human behavior can be viewed as involving participants who [1] maximize their utility [2] from a stable set of preferences and [3] accumulate an optimal amount of information and other inputs in a variety of markets.«<sup>13</sup> Der er dog ikke enighed om, hvad der forstås ved begrebet homo oeconomicus.<sup>14</sup>

11. Edward J. McCaffery, s. 1886

12. Anvendelsen af beskatningsformer, der er mindre synlige, forårsager formentlig mindre aversion. Hvorvidt det ud fra demokratiske idealer er legitimt bevidst at anvende beskatningsformer, som er mindre synlige, er genstand for debat. Diskussionen knyttes ofte sammen med den såkaldte Leviathan-hypotese. Denne hypotese siger, lidt forenklet, at det offentlige vil fortsætte med at vokse, så længe det er muligt af få flere skatteindtægter. Sammenhængen mellem fiskal illusion og Leviathan-hypotesen er, at fiskal illusion bevirker, at befolkningen generelt vil være tilhænger af nye offentlige tiltag, da de overvurderer fordelene og undervurderer omkostningerne. Når først det offentlige tiltag er sat i gang, følger det af Leviathan-hypotesen, at omfanget af aktiviteten vil stige. Dette hænger også sammen med, at de, som har glæde af aktiviteten, vil opleve det som et tab, hvis den forsvinder, hvilket de kan forventes at reagere stærkt imod. Se Edward J. McCaffery, s. 1875 og s. 1926 f. Om Leviathan-hypotesen se endvidere John G. Head, »Tax-Fairness Principles. A Conceptual, Historical, and Practical Review«, *Fairness in Taxation, Exploring the Principles*, s. 17 f.

For emnet her er diskussionen om fiskal illusion og beskatningsformers synlighed ikke så relevant, da den i højere grad drejer sig om valget mellem indkomstskat eller andre skatter og om spørgsmål om det offentlige forbrug.

13. Her er gengivet fra Christine Jolls, Cass R. Sunstein & Richard Thaler, »A Behavioral Approach to Law and Economics«, *Stanford Law Review*, vol. 50, 1998, s. 1476.

14. Christian Smekal og Engelbert Theurl, *Stand und Entwicklung der Finanzpsychologie*, s. 19, beskriver, hvordan der også er forskellige erkendelsesteoretiske perspektiver af homo oeconomicus:

»– als *normatives* Postulat für menschliches Verhalten,  
 – als *Beschreibung* jedes *tatsächlichen* menschlichen Verhaltens,  
 – als *Darstellung* eines *Durchschnittsverhaltens* im Umgang mit knappen Gütern,  
 – als nicht weiter zu hinterfragende *Annahme* in ökonomischen Erklärungsmodellen, die primär aus methodischen Gründen gewählt wird.«

Årsagen til, at skattepsykologi aldrig har fået nogen særlig betydning, er formentlig udviklingen i den økonomiske mikroteori, hvor materiel nyttemaksimering i mange år var dominerende. Opfattelsen af folk som homo oeconomicus' er kunne bruges i økonomiske modeller. Christian Smekal og Engelbert Theurl, fra Institut für Finanzwissenschaft, Universität Innsbruck, beskriver denne udvikling: »Die Finanzwissenschaft im deutschen Sprachraum, die nach dem 2. Weltkrieg noch lange an ihrer Tradition festhielt, die Erscheinungsformen der öffentlichen Finanzwirtschaft in einem erweiterten sozialwissenschaftlichen Konzepte und Methoden zu untersuchen, konnte sich in den letzten Jahren dem Trend zum ökonomischen (neuklassischen) Methodenmonismus nicht entziehen. Vertreter der »New public finance« bzw. der »Neuen Finanzwissenschaft« argumentieren, daß unter dem Gesichtspunkt wohlfahrtsökonomischer Effizienzkriterien sinnvoll ist. Dazu sei es zweckmässig, sich auf den neoklassischen Modellansatz des »homo oeconomicus« zu konzentrieren, um gleichmaßen »analytische Schärfe« in der Modellierung und eindeutige Ergebnisse zu gewinnen. Daß durch diese methodische Einengung das breite Spektrum menschlicher Verhaltensweisen und -motive vernachlässigt wird, wird dabei bewußt in Kauf genommen.«<sup>15</sup>

## 2.4. Efterlevelse

»Efterlevelse« (på engelsk »compliance«), dvs. hvad der er afgørende for, om skatteyderne betaler eller ikke betaler deres skat, var fra første halvdel af 80erne og frem til begyndelsen af 90erne et stort forskningsfelt i USA.<sup>16</sup> I Danmark har emnet ikke været genstand for nogen særlig forskningsindsats. Men i 1998 har Rockwool Fondens Forskningsenhed publiceret bogen *Borgerne og lovene*, som vil blive omtalt i afsnit 2.4.3 og beskrevet mere omfattende i afsnit 2.5.

### 2.4.1. »Outcome processing model«

*Allingham og Sandmo*

Opfattelsen af skatteyderne som homo oeconomicus' er har blandt andet været meget udbredt inden for forskningsfeltet: efterlevelse. En model, publiceret i en artikel i 1972 af Allingham og Sandmo: »Income Tax Evasion: A Theoreti-

15. Christian Smekal og Engelbart Theurl, s. 7.

16. Forskningen vedrørende spørgsmål om efterlevelse faldt herefter voldsomt. Dette skyldtes ikke, at forskningsfeltet var udtømt, men snarere modeluner i forskningen. USA havde i 80erne et meget stort budgetunderskud og samtidig en præsident, som var indædt modstander af skatteforhøjelser. Under disse omstændigheder var det opportunt at ville løse budgetunderskuddet ved at sikre en højere grad af efterlevelse af skattereglerne. Efterhånden som budgetunderskuddet faldt på grund af andre omstændigheder, dalede interessen for forskningsfeltet.

cal Analysis«, prægede i mange år forskningen i efterlevelse.<sup>17</sup> Om skatteyderne vælger at efterleve skattereglerne, afhænger ifølge denne model alene af en afvejning af gevinsten ved unddragelse mod risikoen for opdagelse og den eventuelle strafs hårdhed samt skatteyderens aversion mod risici. I en del lande er risikoen for opdagelse af skattesvig lille og de formelle sanktioner, f.eks. bøder, heller ikke voldsomme. Forskere, der anvender modeller, som videreudvikler Allingham og Sandmos model, har derfor vanskeligt ved at forklare, hvorfor hovedparten af skatteyderne i helt overvejende grad efterlever deres forpligtelser. Blandt andre McClelland og Schulz finder det vanskeligt at forklare dette forhold. De skriver i deres artikel »Why Do People Pay Taxes?«: »In recent years economists have devoted increasing attention to the study of individual tax evasion. Despite these efforts, however, our understanding of the reasons behind individual tax compliance behavior remains limited. In fact, the puzzle of tax compliance is that most people continue to pay their taxes.«<sup>18</sup>

Forskningen inden for efterlevelse var i mange år koncentreret alene om at forklare ikke-efterlevelse. Først senere begyndte man at beskæftige sig med spørgsmålet om, hvorfor skatteyderne efterlever skattereglerne. Så længe forskningen hovedsageligt vedrørte overtrædelse af skattelovgivningen, var det nærliggende at koncentrere sig om faktorerne: straf og opdagelsesrisiko, inklusive straffens præventive effekt. Ifølge Allingham og Sandmos model er det forholdsvis nemt at sige, hvordan man sikrer en højere grad af efterlevelse. Højere straf og større opdagelsesrisiko vil øge regelefterlevelsen. Det samme gælder ikke nødvendigvis lavere skatter, selvom udbyttet ved at unddrage sig skatter vil være mindre, hvilket skulle betyde, at man vil være mindre tilbøjelig til at løbe en risiko. Hvilken betydning en skattenedsættelse eller skatteforhøjelse vil have, afhænger af, hvordan skatteyderen reagerer på ændringen i sin indkomst.

#### »Uncertainty models«

Allingham og Sandmos model for efterlevelse er en såkaldt »outcome processing model«. Skatteyderne forsøger at optimere ved at begrænse deres skattebetaling til det mindst mulige under iagttagelse af eventuelle omkostninger ved unddragelse samt forbruget af ressourcer, såsom egen tid og penge til professionel bistand. Sådanne modeller er med årene blevet stadig mere raffinerede. Et åbenlyst kritikpunkt mod Allingham og Sandmos model er, at skatteyderne ikke

17. Artiklen var publiceret i *Journal of Public Economics 1*. Se f.eks. Dieter Schmidtschen, »Vom nichtmarginalen Charakter der Steuermoral« s. 189, *Stand und Entwicklung der Finanzpsychologie*.

18. Jf. f.eks. Dieter Schmidtschen, s. 185.

har den fornødne information til at kunne foretage en kalkule over gevinst og risici. I hvert fald vil en sådan kalkule for hovedparten af skatteydernes vedkommende være behæftet med en betydelig usikkerhed, idet skatteyderne ofte ikke ved, hvad de betaler i skat, og de kender endnu mindre til opdagelsesrisikoen og mulige sanktioner. Nyere modeller, der tager hensyn til disse forhold, betegnes »uncertainty models«. <sup>19</sup> Afgørende for skatteydernes reaktioner ved eksempelvis en skattereform er ikke, om de reelt betaler mere eller mindre, men om de tror, at de betaler mere eller mindre. <sup>20</sup>

19. En gren af disse modeller, som altså alle tager udgangspunkt i, at skatteyderen vil forsøge at gøre det bedste for sig selv, bygger på, hvad der benævnes som »bounded rationality«. I artiklen »Das ökonomische Modell aus psychologischer Sicht«, s. 74 f., *Stand und Entwicklung der Finanzpsychologie*, beskrives »Das Satisfizierungsprinzip von Simon: Das Modell der »bounded rationality«» på følgende måde: »In Abgrenzung zur neoklassischen Theorie hat *Simon* die begrenzte Rationalität des Individuums postuliert. Er unterstellt, daß sich jedes Individuum aufgrund seines eingeschränkten Zugangs zu Information und seiner begrenzten Verarbeitungskapazität nur ein sehr verzerrtes (subjektives) Abbild der (objektiven) Realität verschaffen kann. Aufgrund der selbst wahrgenommenen Begrenztheit der Ressourcen orientiert sich das Individuum nach *Simon* nicht an der Erreichung maximaler oder optimaler Handlungsergebnisse, sondern an einem Anspruchsniveau, das zufriedenstellende Mindestanforderungen spezifiziert. Das bedeutet, daß das Individuum im Entscheidungsprozeß nicht versucht, den maximalen, sondern zufriedenstellenden (satisfizing) Nutzen zu erlangen.

Herbert A. *Simon* er en af grundlæggerne af teorierne om »bounded rationality«.

20. Søren Pedersen anfører i artiklen »Den sorte sektor i Danmark i 1998«, s. 9 f., publiceret i *Nyt fra Rockwool Fondens Forskningsenhed*, Marts, 1999, at der er i de senere år er sket en stigning i den sorte sektors omfang. I publikationen hedder det: »Som det fremgår f.eks. af Rockwool Fondens Forskningsenheds 1995 publikation ... vil den foreliggende viden – dvs. økonomiske teori omkring skatteunddragelse m.v. – forudse, at svingninger i den sorte sektors omfang især ville afhænge af udviklingen i skattetrykket, i den moralske opfattelse af sort aktivitet, og i befolkningens oplevelse af, hvor alvorlige sanktioner man kan blive udsat for fra skattemyndighederne m.v., hvis aktiviteterne afsløres. ... Udviklingen i det sorte arbejdes omfang ... lader sig imidlertid ikke forklare med udviklingen i skattetrykket, som samlet set har været konstant. Marginalskatten har som bekendt ændret sig, men her har der været tale om et beskedent, men klart retlinet fald perioden igennem.« Som én årsag til den manglende sammenhæng angives dernæst, at »det givetvis spiller en rolle, at folk, hvis de lader skattens højde påvirke deres deltagelse i sorte aktiviteter, naturligvis i virkelighedens verden ikke reagerer på ændringer af skattetrykket, som det står nøjagtigt angivet i økonomiske rapporter, men derimod på ændringer i det skattetryk, som de kender til, dvs. »det oplevede skattetryk«.« Endvidere beskrives en undersøgelse, som viser, at 3/4 af svarpersonerne mener, at de i dag sammenlignet med situationen for fem år siden har det samme eller mindre tilbage, når det offentlige har taget sit. Sort arbejde behandles nærmere i kapitel 6, afsnit 3.

#### 2.4.2. Skatteydernes motiver er af begrænset betydning

Den ovenfor omtalte del af forskningen i efterlevelse vedrører, hvad der motiverer folk, ifølge modeller, som bygger på opfattelsen af skatteyderne som homo oeconomicus'er. Hvad der motiverer folk, er kun en del af spørgsmålet om efterlevelse af skattereglerne. Mange andre forhold er også af betydning.

I mange situationer – og for danske lønmodtagere i langt de fleste situationer – er skatteydernes motiver ikke afgørende for, om de efterlever reglerne eller ej. Afgørende er det, som i den amerikanske forskning benævnes »structural compliance«.<sup>21</sup> »Struktureret efterlevelse« vil sige, at skattesystemet er indrettet således, at der ikke er nogen mulighed for at snyde, eller at opdagelsesrisikoen er meget høj. Dette er generelt tilfældet, hvor tredjemand afregner skatten direkte med skattemyndighederne eller indsender oplysninger til skattemyndighederne.

I andre situationer er motiverne heller ikke afgørende, eftersom skatteyderens handlinger er styret af »habitual compliance/habitual non-compliance«. Det er urealistisk at forestille sig, at skatteyderen tænker på skat hver gang, der dukker et spørgsmål op, som har betydning for, om han flere måneder senere vil opgive en indtægt på sin selvangivelse eller foretage et fradrag. »Vaneefterlevelse« vil sige, at skatteyderen i mange situationer ikke tænker over sin skatteadfærd. Skatteyderens motiver har derfor kun betydning i de situationer, hvor han beslutter sig for, hvordan hans fremtidige skatteadfærd skal være.<sup>22</sup>

#### 2.4.3. Normer og muligheder som filtre for rationel kalkulation

I *Borgerne og lovene* beskrives en figur, som kan illustrere spørgsmålet om efterlevelse, hvis man tager udgangspunkt i, at borgerne er rationelle individer – dvs. handler som homo oeconomicus'er.<sup>23</sup> Men figurens udgangspunkt er ikke alene en homo oeconomicus. Af figuren fremgår, at når normer og moral er stærke, foregår der ikke nogen rationel kalkule. Man går eksempelvis ikke rundt og overvejer, om det kan betale sig at slå en anden person ihjel. Normerne er

21. Robert Kidder & Craig McEwen, »Taxpaying Behavior in Social Context: A Tentative Typology of Tax Compliance and Non-compliance. Artiklen er trykt i *Taxpayer Compliance*, vol. 2, s. 47 ff., ed. Jeffrey A. Roth, John T. Scholz & Ann Dryden.

22. Folk handler endvidere ikke altid i overensstemmelse med deres motiver og intentioner. Hvad der får folk til at tage et initiativ til at handle på en bestemt måde, f.eks. at ophøre med at efterleve bestemte skatteregler, som de tidligere har efterlevet, eller omvendt, samt hvordan kontakten med og oplysninger fra skattemyndigheder influerer herpå, er et emne for den mere socialpsykologiske del af forskningen i efterlevelse. Bl.a. i bøgerne *Taxpayer Compliance* vol. 1 & 2 findes en række artikler, som beskriver andre spørgsmål af betydning for efterlevelse, herunder emner af mere socialpsykologisk karakter.

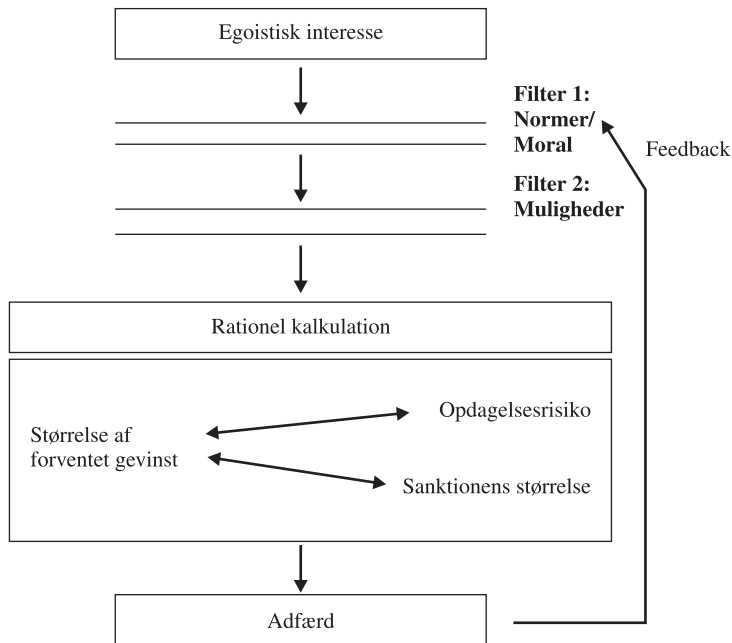
23. Jørgen Goul Andersen, *Borgerne og lovene*, s. 63 ff.



## Kapitel 2. Skattefænomenet

altså afgørende for, om man bryder lovene. Ifølge denne figur bryder man ikke normerne, blot fordi man derved kunne få det største udbytte. Derimod vil en homo oeconomicus bryde normerne, når det er i hans interesse.<sup>24</sup>

Dernæst viser figuren, at mulighederne for at kunne bryde loven er afgørende for relevansen af den rationelle kalkule. For så vidt angår beskatning overvejer man eksempelvis ikke, om man skal unddrage sig beskatning af sin renteindtægter fra et bankindestående. Muligheden er reelt ikke til stede pga. bankernes indberetningspligt.<sup>25</sup>



24. Afhængigt af, hvor mange faktorer man indlægger i den nyttefunktion, man antager homo oeconomicus foretager, kan man også ud fra begrebet homo oeconomicus forklare, hvorfor folk ikke slår andre ihjel. Ubehaget ved at bryde normer kan være så stort, at man kan maksimere velfærd ved ikke at bryde normerne. Men en homo oeconomicus antages altså at nå frem til ikke at ville slå ihjel på baggrund af en rationel kalkule.
25. Anderledes synes det eksempelvis at have forholdt sig med kursgevinster opnået ved køb og salg af aktier inden for det samme kalenderår. Her har der, fordi der ikke har været nogen indberetningspligt for tredjemand, været en mulighed for at unddrage sig beskatning, som i et vist omfang synes at have været udnyttet.

Hvorvidt skatteyderne kan forventes at foretage en rationel kalkule om efterlevelse eller ej, afhænger altså af normer og moral samt muligheder. Først i den situation, hvor mulighederne er gode, og normerne er svage, kan borgerne forventes at lade deres adfærd styre af egoistiske interesser. Pilen benævnt feedback illustrerer, at andres adfærd påvirker ens egne normer. Mere end andres adfærd påvirker ens egne normer, synes andres adfærd dog at påvirke ens egen adfærd, eller med andre ord: andres adfærd påvirker ikke i samme grad en persons normer, som den påvirker en persons adfærd. Man er imod at snyde, men følelsen af, at man er »den sidste idiot«, der lever op til sine fulde forpligtelser, kan gøre, at man selv vælger at snyde, selvom man faktisk er imod snyderi.<sup>26</sup>

Et af de mest sikre resultater fra forskningen vedrørende efterlevelse er, at de, der selv efterlever skattereglerne, tror, at deres venner og andre skatteydere generelt efterlever skattereglerne, hvorimod de, der snyder, tror, at andre også snyder.<sup>27</sup>

#### 2.4.4. »Norm-processing«

En generel karakteristik af udviklingen inden for forskningen om efterlevelse af skattereglerne viser en entydig udvikling i retning af, at viden fra sociologi og psykologi inddrages i analyser, som bygger på økonomiske modeller.<sup>28</sup> John S. Carrolls artikel »How Taxpayers Think about Their Taxes: Frames and Values«, som i et vist omfang bygger på John T. Scholz' artikel »Coping with Complexity: A Bounded Rationality Perspective on Taxpayer Compliance«<sup>29</sup> omtales i det følgende nærmere, idet han forsøger at beskrive de forskellige indfaldsvinkler til spørgsmålet om efterlevelse. Ifølge Carroll er der to hovedparadigmer for efterlevelse af skatteregler: »Economists presume that tax behavior is produced by underlying self-interest through the analysis of the consequences of behavior. Sociologists tend to focus on individually or socially constructed interpretations, values, and norms. The difference is similar to asking »what will make me better of« or asking »what ought I to do.« ... »Although the economic model can be extended to include social consequences, [e.g. the process of being audited itself is unpleasant and being caught carries various social risks, such as loss of reputation and job] at some point it stops resembling the economic model. On the one hand, the components of the

26. Jørgen Goul Andersen, s. 45, 65 f. og 286 ff.

27. Se John S. Carroll, »How Taxpayers Think about Their Taxes: Frames and Values«, s. 47. Artiklen er trykt i *Why People Pay Taxes*, ed. Joel Slemrod.

28. Se f.eks. Frank A. Cowell, *Cheating the government. The Economics of Evasion*.

29. *Proceedings of the Seventy-Eight Annual Conference on Taxation*.

consequence calculation become subjective and socially constructed rather than objective aspect of marginal tax rate and audit rates. ... On the other hand, even granting the subjective nature of risky consequences, taxpayers may not use consequences information in the way that is presumed by the rational economic model. Theories of bounded rationality suggest that taxpayers may have unstable preferences, highly simplified decision strategies, and misunderstanding of uncertainty or probability. Diverging even more directly from the model of economic rationality, sociologists and political scientists suggest that taxpayers may not be processing personal consequences, but, rather, are focused on doing the »right thing«, where »right« may be determined from a legal, moral, social, and utilitarian, as well as personal consequences viewpoint. This is a »norm-processing« rather than an »outcome-processing« model of decision behavior.«<sup>30</sup> I dag synes forskellen mellem de forskellige fagretninger i deres arbejde om efterlevelse dog mest rimeligt at kunne karakteriseres som overvejende metodisk.<sup>31</sup>

### *Retfærdighed en afgørende faktor*

At oplevelsen af retfærdighed er en afgørende faktor for efterlevelse, er et andet af de mere sikre resultater fra forskningen i efterlevelse.<sup>32</sup> Robert Kidder og Craig McEwen mener også at kunne konkludere, at skatteyderne vurderer

30. John S. Carrol s. 45 ff.

31. Af eksempler på interdisciplinære arbejder kan nævnes Kent W. Smith og Karyl A. Kinsey, »Understanding Taxpaying Behavior: A Conceptual Framework with Implications for Research, *Law and Society Review*, vol. 21, No. 4, 1987, eller Christine Jolls, Cass R. Sunstein & Richard Thaler, »A Behavioral Approach to Law and Economics«. Sidstnævnte artikel vedrører ikke specifikt skat og har en økonomisk indfaldsvinkel, men anbefaler på udmærket vis, hvordan analyser af retsreglers virkning må tage udgangspunkt i, hvordan folk faktisk handler frem for i en forenklet model. I artiklen konkluderes blandt andet, s. 1492, at »People will often behave in accordance with fairness considerations even when it is against their financial self-interest and no one will know«.

32. Michael W. Spicer når frem til, at opfattelsen af, at beskatningen er uretfærdig, kun med usikkerhed kan fastslås som en bestemmende faktor for, om man vil overtræde skattelovgivningen. Derimod mener han, at man med sikkerhed kan fastslå, at sammenfaldet mellem de to faktorer: 1) oplevelsen af beskatningen som værende uretfærdig og 2) lille frygt for den formelle straf og det sociale stigma ved at blive straffet for skattesvig, har betydning for, om man overtræder skattelovgivningen. Michael W. Spicer, »Civilization at a Discount: The Problem of Tax Evasion«, *National Tax Journal*, vol. XXXIX, No. 1, s. 17. Vedrørende det sociale stigma ved skatteunddragelse kan man overveje, om det afhænger af hvilken form for skatteunddragelse, der er tale om. Måske er der et meget lille eller intet socialt stigma ved at overtræde en lovgivning, som inden for det pågældende sociale miljø opfattes som urimelig. Robert Kidder og Craig McEwens' analyse støtter denne antagelse. Jf. »Taxpaying Behavior in Social Context: A Tentative Typology of Tax Compliance and Non-compliance, s. 59 ff.

retfærdigheden i de enkelte regler. De skriver i deres artikel »Taxpaying Behavior in Social Context«, at »In addition to the general perceptions of the legitimacy of governments, individuals evaluate the fairness of particular rules. There is considerable evidence that the perception of fairness effects voluntary compliance with rules. Research in laboratory settings and in the field shows greater likelihood of compliance with rules or rulings that people consider fair. This research suggests that taxpaying behavior may well be related to general perceptions of the fairness of the system as well as to perceptions of the particular features of that system.«<sup>33</sup>

Dette er et væsentligt resultat i forhold til spørgsmålene her i afhandlingen. Det sandsynliggør, at skatteaversion i høj grad forårsages af konkrete former for beskatning, der opleves som urimelig.

## 2.5. Refleksivitet

»Lov er lov, og lov skal holdes, hvis loven ellers er rimelig.«<sup>34</sup> Sådan kan man sammenfatte resultatet af en undersøgelse af danskernes holdning til spørgsmålet om at overholde lovene.

Der er tale om kvalitative interviews og en omfattende spørgeskemaundersøgelse, der er forestået af Jørgen Goul Andersen og Rockwool Fondens Forskningsenhed og publiceret i bogen *Borgerne og lovene*. Hovedemnet for undersøgelseerne er befolkningens moral i forhold til lovene og moralens betydning i forhold til det at overholde lovene. Nogle af spørgsmålene har specifikt omhandlet skatteunddragelse og sort arbejde. Disse spørgsmål omtales nærmere i kapitel 6, afsnit 3. Overordnet er konklusionen fra undersøgelsen, at normer og moral er afgørende for, om borgerne generelt overholder lovene. Dette gælder f.eks. straffeloven. Herudover er konklusionen, at borgerne forholder sig refleksivt til lovene – hvorvidt loven skal overholdes, afhænger af, om den er rimelig. Men i en del tilfælde er det også rent egoistiske forhold, der afgør, om man synes, loven skal overholdes, og om man selv overholder lovene. Den omstændighed, at borgerne forholder sig refleksivt til den konkrete anvendelse af lovene, er væsentlig i forhold til afhandlingens tese om skatteaversion forårsaget af konkrete former for beskatning.

### 2.5.1. Teorier om moral

Bogen fokuserer på borgernes moral i forhold til lovene samt på moralens årsager og konsekvenser. Hovedinspirationen har derfor været forskellige teorier om moralen og den moralske udvikling. I bogen beskrives, hvordan

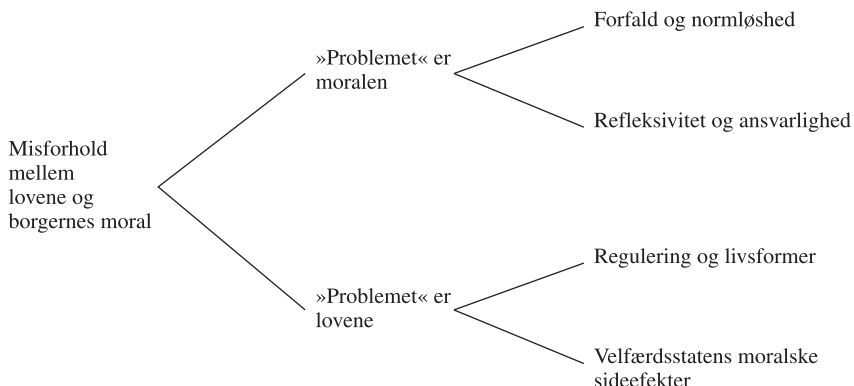
33. Robert Kidder & Craig McEwans, s. 53.

34. Jørgen Goul Andersen, s. 206 og s. 448.

teoriene om borgernes moral og udviklingen heraf kan grupperes i to overordnede hovedperspektiver: »På den ene side et forfaldsperspektiv, der især hæfter sig ved moderniseringens skyggesider, og på den anden side et mere udviklingsoptimistisk perspektiv, der ser de moralske ændringer som udtryk for en mere selvstændig, kritisk og fleksibel stillingtagen til moralske spørgsmål – en orientering, der også betegnes som »refleksiv«. Heri ligger også en frigørelse fra snærende moral(isti)ske bånd.<sup>35</sup>

Trods forskellighederne er begge disse retninger dog enige om at sætte fokus på moralen, og de er enige om, at moralske ændringer er en effekt af brede ændringer i samfundet, samfundets modernisering. Andre retninger vil dog sætte mere fokus på lovene og se disse som kilde til moralske ændringer i samfundet. Det er moralen, der ødelægges af lovene, ikke lovene, der undermineres (eller udfordres, jf. refleksivitetshypotesen) af moralske ændringer.

Det er frem for alt konsekvenserne af stigende offentlig regulering af hverdagslivet samt velfærdsstatens utilsigtede moralske sideeffekter, som disse teorier har sat i fokus.<sup>36</sup>



Hvad er problemet i forholdet mellem borgerne og lovene – og er der et problem?<sup>37</sup>

35. Moral er et flerdimensionalt fænomen, hvor man (mindst) kan skelne mellem »civic morality« (»medborger-moral«) og »permissiveness« hvor sidstnævnte kan oversættes med »frisindethed«, jf. Jørgen Goul Andersen, s. 56.

36. Jørgen Goul Andersen, s. 45. Figuren, som er vist ovenfor i afsnit 2.4.3, falder uden for denne sortering af teorierne på feltet.

37. Jørgen Goul Andersen, s. 46.

## »Problemet« er lovene

Angående den sidstnævnte teori om, at det er lovene, der ødelægger moralen, så konkluderes det i bogen, at dette ikke er tilfældet: »Velfærdsstaten er ubestrideligt vokset, men vi kunne ikke påvise, at velfærdsstaten skulle være kilde til noget moralsk forfald.

Den offentlige regulering er ligeledes vokset. Reguleringen støder på modstand, men vi har ikke grundlag for at sige, om modstanden er blevet større. Vi kan heller ikke sige, om langtidseffekten er fortsat modstand eller gradvis tilpasning hos borgerne. Og vi kan endelig ikke teste spørgsmålet om en afsmittningseffekt i form af en generelt faldende respekt for loven.<sup>38</sup> Givet refleksiviteten kan man spørge, i hvor høj grad der er nogen »respekt for loven« at nedbryde – selv om vi dog i det mindste finder en ret stærk sammenhæng mellem accept af overtrædelse af offentlig regulering på den ene side og politisk mistillid på den anden. Offentlig regulering, herunder både implementerbare og »umulige« love, er en indlysende forklaring på manglende lovydighed inden for afgrænsende områder, men den generelle effekt er usikker.«<sup>39</sup>

I den afsluttende konklusion hedder det videre: »Når det gælder offentlig regulering, er der ingen tvivl om, at denne kan bidrage til en kriminalisering af borgerne. Det er også tydeligt, at borgerne ikke føler sig forpligtet til at overholde love, der ikke anses for rimelige – og at megen regulering netop ikke anses for rimelig. Det kan så føre til en spiral af kontrol og omgælder, der evt. kan gøre skadevirkningerne større end de positive, gavnlige virkninger. Offentlig regulering er altid stødt på problemer, når den kolliderede med vaner, normer og moral hos de berørte, og med selvbevidste, ressourcestærke borgere bliver problemet næppe mindre, hvis man trækker for snærende regler ned over hovedet på folk mod deres vilje.«<sup>40</sup>

38. Spørgsmålet her er, om der er en slags spill-over effekt eller afsmittning, således at manglende respekt for loven på ét område giver et legitimitetstab, der også fører til manglende respekt på andre områder. Ud fra en traditionel juridisk pligtmoral-tankegang er dette at forvente. Ud fra en refleksivitetstankegang er skadevirkningen måske i en vis forstand ikke så stor, fordi den allerede er sket: Super-refleksive borgere føler sig *i forvejen* mest forpligtet af egen samvittighed, ikke nødvendigvis af love og forordninger, jf. Jørgen Goul Andersen, s. 63. Spørgsmålet om, hvordan ens egen ikke-efterlevelse kan påvirke ens fremtidige efterlevelse, er naturligvis forskellig fra spørgsmålet om, hvordan andres ikke-efterlevelse kan influere på ens egen, jf. herom ovenfor i afsnit 2.4.3.

39. Jørgen Goul Andersen, s. 311 f.

40. Jørgen Goul Andersen, s. 447.

## *Kapitel 2. Skattefænomenet*

### *»Problemet« er moralen*

Hvad angår de to teorier, som sætter fokus på moralen: »forfaldstesen« og »refleksivitetstesen«, er konklusionen – som indledningsvis nævnt – at borgerne er reflekterende, men at langt fra al ikke-efterlevelse er et resultat af refleksive overvejelser. Borgerne handler også egennyttigt og bryder lovene alene for personlig vindings skyld. »Medborger-moralen«, dvs. hvad der er af betydning for almenheden, er – hvad visse spørgsmål angår – blevet bedre, hvilket viser sig ved, at man tager mere hensyn til andre, men »der synes også at kunne konstateres en moralsk glidning i betydningen en noget mere kynisk, instrumental og egoistisk orientering til medborgere og love, og at dette i hvert fald er en vigtig del af udviklingen af medborger-moralen.«<sup>41</sup> Dette forhold er relevant for forskningen i efterlevelse.

### *2.5.2. Refleksionstesen*

Som nævnt indledningsvis er det påvisningen af, at borgerne reflekterer over rimeligheden i de konkrete love, som er væsentligst i forhold til afhandlingens spørgsmål om skatteaversion. Hvad der forstås ved en refleksiv holdning til lovene, skal i det følgende omtales nærmere.

Det »moderne« og refleksiviteten hænger sammen. Hvad der er rigtigt, bestemmes i moderne samfund ikke af traditioner, der passivt overføres fra generation til generation. Der stilles spørgsmålstejn, og traditionen må kunne forklare sig. Regler, normer og ordrer følges ikke passivt; de må hele tiden »prøves«.<sup>42</sup>

At forholde sig refleksivt til lovene indebærer en afvisning af, at love nødvendigvis skal følges. Men udgangspunktet er respekten for loven, og at »refleksivitet ikke blot betyder, at man ser bort fra loven, for det gør enhver bankrøver, men at man ser bort fra loven ud fra principielle overvejelser om dens rimelighed og rimeligheden i at anvende den på den specifikke situation, der er tale om. Helt private betragtninger om, hvad der kan betale sig for én selv, tæller ikke med.«<sup>43</sup>

### *Modstridende hensyn*

Afvisningen af overholdelse af loven kan skyldes, at loven findes urimelig. Andre gange finder man ikke loven som sådan urimelig; men modstridende hensyn kan bevirke, at man alligevel finder det rimeligt, at loven ikke efterlevs. I bogen nævnes som eksempel, at næsten alle er modstandere af misbrug

41. Jørgen Goul Andersen, s. 313.

42. Jørgen Goul Andersen, s. 54.

43. Jørgen Goul Andersen, s. 161 f.

af sociale ydelser; men at der er stor forståelse for, at en 58-årig sørgede for at blive arbejdsløs, indtil han kunne komme på efterløn. Det er et eksempel på, at borgeren sætter sociale og menneskelige hensyn over regelefterlevelsen. Et andet eksempel vedrører konflikten mellem normer. Opfattelsen af, at »man ikke må arbejde sort«, kan komme i konflikt med opfattelsen, at »naboer skal hjælpe hinanden«. I sådanne situationer, hvor loven på det moralske plan er i konkurrence med andre hensyn, er det ikke sikkert, at man vælger at følge loven.<sup>44</sup>

#### *Abstrakt spørgsmål eller konkret beslutningssituation*

Om refleksivitetstesen konkluderes følgende: »Refleksiviteten er evident i den afvejning mellem hensyn, der bl.a. får svarpersoner til at svare vidt forskelligt på samme emne, alt efter om man stiller generelle, abstrakte spørgsmål, eller spørgsmål, der refererer til konkrete beslutningssituationer. Den er evident i den pragmatisme, svarpersonerne lægger for dagen. Og den er evident i det forhold, at love kritisk vurderes og undertiden forkastes som ikke-bindende.«<sup>45</sup>

Hvorvidt der er tale om en konkret beslutningssituation eller et abstrakt spørgsmål, kan eksempelvis ses af, hvor mange personer der tager afstand fra henholdsvis »at snyde i skat, såfremt man har muligheden« og så »at udføre sort arbejde«. Misbilligelsen af førstnævnte er cirka dobbelt så stor som misbilligelsen af sidstnævnte.<sup>46</sup>

#### *2.5.3. Refleksivitet og aversion*

Sammenfattende kan det fastslås, at en begrundelse for at overtræde lovene er, at lovene ikke opleves som rimelige. Ofte er det dog kun milde overtrædelser af loven, som accepteres. Der er i høj grad tale om, at loven bøjes således, at den er nemmere at leve med i dagligdagen. Kun i få tilfælde er der tale om, at hele ideen i loven opleves som forkert. Endvidere kan konkurrerende normer begrunde overtrædelser, men igen er det overvejende milde overtrædelser. Endelig kan uvidenhed om loven bevirke, at man ubevidst overtræder den. Men i disse situationer ville en del borgere formentlig også overtræde den, selvom de kendte loven.

#### *Overtrædelser uden ofre*

Undersøgelsen, som ligger til grund for *Borgerne og lovene*, har kun i meget begrænset omfang beskæftiget sig med spørgsmålet om, hvad der er afgørende

44. Jørgen Goul Andersen, s. 162.

45. Jørgen Goul Andersen, s. 312.

46. Jørgen Goul Andersen, s. 90 f.



for, om borgerne finder lovene rimelige. Én begrundelse for, hvornår det er rimeligt at bryde loven, kommer dog helt klart frem: Overtrædelser, som borgerne finder ikke skader andre, er langt mere accepteret, end overtrædelser, hvor der kan udpeges et offer. Denne begrundelse harmonerer også med, at accepten af straffelovsovertrædelser er særdeles begrænset. En anden begrundelse for ikke at acceptere straffelovsovertrædelser er tradition. Der synes at være en tradition for, hvilke love det ikke er så slemt at overtræde.<sup>47</sup>

Borgerne accepterer altså generelt ikke overtrædelser, som skader andre. Afgørende er derfor, hvilke kriterier de enkelte borgere bruger for at afgøre, om der forvoldes skade eller ej. Jo mere anonymt ofret er, eller hvor det kan diskuteres, om der overhovedet er et offer, desto mere accepteret er overtrædelserne.<sup>48</sup> En svarperson siger eksempelvis følgende om sort arbejde: »... at så galt er det jo heller ikke, det er jo heller ikke så galt for samfundet, for der går jo altid nogle materialer til ... og dem får de jo noget skat på ... Og de samme mennesker, de ville jo nok ikke gå hen og tage en håndværker til at lave det ... Så jeg tror slet ikke, at det er så mange penge.«<sup>49</sup>

#### *Aversion forårsaget af regler, der rammer andre*

Endnu et resultat fra undersøgelsen bag *Borgerne og lovene* er væsentligt i forhold til aversionstesen. Borgerne vurderer ikke kun rimeligheden af lovene ud fra, hvad der er i deres egen interesse. Ved det at forholde sig reflektivt forstås netop, at det er principielle overvejelser, som ligger bag den måde, hvorpå man forholder sig til lovens konkrete anvendelse. Disse overvejelser slår også igennem, når borgerne skal forholde sig til andre borgeres overtrædelser, der kommer disse andre til gode. Ovenfor blev det omtalt, at der ikke er nogen principiel accept af at modtage uberettigede sociale ydelser, men en betydelig større forståelse for den 58-årige, som sørgede for at blive arbejdsløs, hvilket er et eksempel på accept af andres overtrædelser, der er til disse andre personers egen fordel. Det forhold, at rimeligheden ikke kun vurderes ud fra, om det er til egen fordel, betyder, at man i et eller andet omfang kan forvente, at aversion kan forårsages af reglerne generelt, når de medfører situationer, der opleves som urimelige. Aversion forårsages altså ikke kun af regler, der kommer én selv til skade.

47. Jørgen Goul Andersen, s. 205.

48. Det er dog usikkert, om det gør sig gældende ved visse former for straffelovskriminalitet. Således var folks afstandtagen fra butikstyveri den samme, hvad enten der var tale om en lille personligt ejet købmandsbutik eller et stort supermarked. Jf. Jørgen Goul Andersen, s. 110 og s. 449.

49. Jørgen Goul Andersen, s. 192.

*Refleksivitet eller idealisering*

Som omtalt handler borgerne også egennyttigt. En henvisning til, at loven er urimelig, kan derfor også være et udslag af efterrationaliseringer og »neutraliseringer«, hvor respondenter søger at bagatellisere egne overtrædelser.<sup>50</sup> Hvis spørgsmålet ikke vedrører lovstridige handlinger, men alene hvorvidt man synes, lovene er rimelige, kan man tale om, at borgerne idealiserer deres synspunkter om lovenes rimelighed. Dvs. synspunkter, der reelt i større eller mindre grad har bund i egennytte, fremstilles som værende bestemt af principielle overvejelser. Borgeren er ikke nødvendigvis selv bevidst herom.

**2.6. Enkelte retsregler, der opleves som urimelige, forårsager aversion**

Bekræftelsen af reflektivitetstesen er vigtig i forhold til afhandlingens tese om, at aversion forårsages af konkrete tilfælde af beskatning. Det kan fastslås, at borgerne forholder sig til de enkelte love og vurderer rimeligheden heraf. En antagelse om, at oplevelsen af urimelighed giver sig udslag i aversion, må være umiddelbart acceptabel. Heraf må man endvidere kunne konkludere, at love eller enkelte retsregler, der opleves som urimelige, forårsager aversion.

Når det konkluderes, at love eller enkelte retsregler, der opleves som urimelige, forårsager aversion, er spørgsmålet dernæst, hvad der er afgørende for, om reglerne opleves som rimelige eller urimelige. Det er dette spørgsmål, aversionstesen vedrører, og som behandles ud fra Habermas' teori om system og livsverden.

Især i et forholdsvist homogent land som Danmark er der et stort sammenfald i, hvad der opleves som tilhørende livsverdenen. Man må af den grund forvente, at der blandt borgerne vil være en udbredt enighed om, hvorvidt en konkret regel er urimelig. Sker der beskatning inden for livsverdenen, uanset om det gælder én selv eller andre, må man ifølge aversionstesen forvente, at beskatningen vil forårsage aversion.

*Aversion fordi andre betaler for lidt*

Som beskrevet i kapitel 1, afsnit 2.3, kan skatteaversion være forårsaget af, at man føler sig forfordelt. Livsverdenen er ikke helt sammenfaldende, hverken blandt forskellige befolkningsgrupper eller mellem to personer, jf. nærmere herom i kapitel 3. Der vil derfor ikke være fuldstændig enighed om, hvornår der er tale om, at en indkomst udspringer fra livsverdenen. Når det er tilfældet, kan en friholdelse eller et krav om friholdelse for beskatning af den pågældende form for indkomst af andre blive opfattet som ubegrundet og som udtryk for,

50. Jørgen Goul Andersen, s. 162.

## *Kapitel 2. Skattefænomenet*

at de berørte alene prøver at begunstige sig selv. En friholdelse vil da kunne forårsage aversion hos dem, der er uforstående over for friholdelsen.

Da skatteyderne vil have en tendens til at idealisere deres egne synspunkter og neutralisere egne overtrædelser, må man forvente, at disse oftere oplever, at regler, der er belastende for dem selv, er urimelige, og at regler, der er gunstige for dem selv, opfattes som helt rimelige, hvorimod regler, der er belastende for andre, opfattes som rimelige, mens regler, der er gunstige for andre, opfattes som urimelige.<sup>51</sup> Men som beskrevet ovenfor, kan aversion også forårsages af regler, der rammer andre, idet den enkelte – specielt i konkrete situationer – vurderer ud fra sociale og menneskelige hensyn.

### *Ikke-efterlevelse og aversion*

Hvordan ikke-efterlevelse influerer på følelsen af aversion, er usikkert. Man kan forestille sig, at de regler, som man ikke efterlever, ikke forårsager aversion. Ikke-efterlevelse er i så fald en måde til at undgå aversion. Øget kontrol eller skærpede sanktioner, der begrænser ikke-efterlevelsen, kan i så fald være årsag til større aversion. Ovenfor blev det omtalt, hvorledes øget kontrol af efterlevelsen af regler, der opleves som urimelige, muligvis kan medføre større ikke-efterlevelse. Større aversion er altså ligeledes en mulig følge. Men det er også muligt, at ikke-efterlevelse er forbundet med stor aversion. Det, at man føler sig presset til ikke-efterlevelse pga. regler, man oplever som urimelige, eller pga. regler, som er i strid med konkurrerende normer, medfører muligvis en stor aversion rettet mod eksempelvis beskatningen. Ikke-efterlevelse som følge af oplevelsen af, at alle andre snyder, hvorfor man selv ville være »den sidste idiot«, hvis man ikke også selv snød, jf. herom ovenfor i afsnit 2.4.3, må formentlig være forbundet med en høj grad af aversion. En mindskelse af ikke-efterlevelse vil derfor kunne begrænse aversionen hos andre, som da ikke føler sig tvunget til ikke at efterleve reglerne. I forhold til aversion pga. andres ikke-efterlevelse er borgernes oplevelse af omfanget af ikke-efterlevelse og ikke det faktiske omfang relevant.

51. I kapitel 1, afsnit 2.1 blev Mackscheidts skema over faktorer, som kan forårsage modvilje, beskrevet. Problemet med oplevelsen af, at man selv betaler for meget i forhold til andre, blev beskrevet som kategori to.

I et interview i anledning af skatteminister Ole Stavads 50 års fødselsdag udtaler han under overskriften »Utak som løn«, at »Virkeligheden er sådan indrettet, at dem der får en skattelettelse, betragter det som en almindelig retfærdighed, der sker med stor forsinkelse, og det er der ingen grund til at takke for. Så dem hører jeg sjældent fra. Men dér hvor vi skal hente pengene, klages der omgående, fordi de føler sig dybt krænkede.« *Århus Stiftstidende*, 30.5.1999.

## 2.7. Gruppeinteresser

Ovenfor i afsnit 2.4 er det blevet afvist, at den enkelte skatteyder altid forsøger at optimere sin egen situation. Den danske undersøgelse, omtalt i afsnit 2.5 ovenfor, har bekræftet rigtigheden af denne afvisning.

Spørgsmålet i dette afsnit er, hvorledes grupper påvirker udviklingen inden for beskatningen.<sup>52</sup> Hvordan folk reagerer på det individuelle plan, og hvordan folk handler som en gruppe, kan være meget forskelligt. Det er afgørende i relation til aversionstesen, at selv hvis man tror, at forskellige grupper i samfundet alene kæmper for deres egne interesser, kan man ikke ud fra en sådan antagelse konkludere, at borgerne på det individuelle plan alene vurderer rimeligheden i beskatningen ud fra egne interesser.

### *Alles kamp mod alle?*

Et udbredt synspunkt er, at beskatning er et spørgsmål om alles kamp mod alle for at undgå selv at komme til at betale skat. Eksempelvis skriver Kjeld Philip under overskriften »Vor tids principper«: Nytte- og evneprincipperne og for så vidt også den mindste totalbyrdes princip finder stadig anvendelse som argumenter.<sup>53</sup> I perioder har disse principper været dominerende argumenter – først nytteprincippet, siden evneprincippet. Nu benyttes de nærmest som camouflage for interessesynspunkter. De defineres kun sjældent, men egner sig også bedre som argumenter, når de er dårligt definerede. De anvendes lidt i flæng, alt efter hvad der i det enkelte tilfælde passer til situationen.<sup>54</sup> Thorlund Jepsen konkluderer i sit afsnit »Hovedtræk i skatternes udvikling i Danmark indtil 1903« følgende: »Et studium af skatternes historie vil altid aflive enhver forestilling om, at skattepolitik er et spørgsmål om ret og rimelighed – således som nogle ynder at forestille sig det. Det var i tidligere tid en kamp om privilegier. Nogle vil finde, at sådan forholder det sig stadigvæk.«<sup>55</sup>

### *»Political interests, values, or the state«*

Synspunktet om, at beskatningen er et spørgsmål om alles kamp mod alle, er ikke det eneste synspunkt om, hvad der er styrende for skattepolitikken. Den amerikanske professor Sven Steinmo beskriver i sin bog *Taxation & Democracy*, hvordan de fleste forsøg på at forklare, hvorfor forskellige lande har forskellige skattesystemer, kan opdeles i tre grupper, hvor man lægger vægt på hen-

52. Dette spørgsmål angår den genetiske retssociologi.

53. Disse principper omtales nærmere i kapitel 5, afsnit 2.2.

54. Kjeld Philip, *Skattepolitik*, s. 66.

55. Gunnar Thorlund Jepsen, *Skattepolitik*, s. 31.

## Kapitel 2. Skattefænomenet

holdsvis »political interests, values, or the state«. <sup>56</sup> Interessteorien forklarer variationerne i de forskellige lande med, at forskellige interessegrupper i de forskellige lande ikke har lige megen indflydelse. Da de forskellige grupper ifølge interessteorien vil bruge deres indflydelse til at begunstige sig selv, betyder det, at skattesystemerne vil variere. <sup>57</sup> Fortalerne for værditeorien mener, at skattesystemerne varierer, fordi befolkningerne i de forskellige lande har forskellige værdier. <sup>58</sup> Fortalerne for statsteorien mener, at forklaringen skal findes i den måde, som statsapparatet arbejder på. De tror, at aktørerne i statsapparatet kan være relativt uafhængige af interessegrupper og pres fra befolkningen, hvilket bevirker, at statens præferencer nogle gange bliver afgørende. <sup>59</sup> Som nævnt er der alene tale om forskellige opfattelser af, hvad der har størst betydning. De forskellige teorier er ikke udtryk for den opfattelse, at alene det ene forhold har betydning.

### »The Historical Institutionalist«

Steinmos egen indfaldsvinkel kalder han »the Historical Institutionalist«. Steinmo: »It is my contention that the structure of a polity's decision-making institutions [...] profoundly affects how interest groups, politicians, and bureaucrats develop their policy preferences.« ... »[I] will argue that rationality itself is embedded in context. .. And any rational political actor will behave differently in different institutional contexts.« »This analysis explicitly rejects an economic or substantive notion of self-interest. Instead, it takes the individual or group's definition of self-interest as problematical. At the same time, this analysis proposes that neither specific policy preferences nor general political values appear out of thin air. Values and preferences are derived within particular contexts. For those who begin with the understanding of human rationality as fundamentally bounded, this argument will be uncontroversial.« <sup>60</sup>

Steinmos indfaldsvinkel er den sociologiske. En uddybning af hans teori eller kritik af de øvrige teorier vil ligge uden for denne afhandlings rammer. Spørgsmålet om, hvem og hvilke kræfter der har haft afgørende betydning for udformningen af det danske indkomstskattesystem, ligger ligeledes uden for rammerne af afhandlingen. Men den korte beskrivelse af nogle af de forskellige teorier illustrerer, at der ikke uden nærmere analyse kan gives svar herpå.

56. Sven Steinmo, *Taxation and Democracy*, s. 4.

57. Sven Steinmo, s. 4.

58. Sven Steinmo, s. 5.

59. Sven Steinmo, s. 6.

60. Sven Steinmo, s. 7 f.

### 3. Skattepolitik

#### 3.1. Indledning

Som tidligere anført er formålet med dette hovedafsnit at gøre rede for, at der ikke eksisterer en konsistent beskatning. Undladelse af beskatning af enkelte former for indkomst er således ikke ensbetydende med at bryde en ellers eksisterende konsistens i beskatningen.

#### *Definition af skattepolitik*

Thorlund Jepsen definerer skattepolitikken som: »læren om virkningerne af påligning og opkrævning af skatter«, og beskriver den som en kompilatorisk videnskab, da påligning og opkrævning af skatter har virkninger i mange henseender. Skattepolitik som en overordnet betegnelse omfatter således både makro- og mikroøkonomiske aspekter, retlige aspekter samt de psykologiske og teknisk-administrative virkninger af påligning og opkrævning af skatter.<sup>61</sup> Denne afhandling hører derfor også ind under emnet skattepolitik.<sup>62</sup>

I afsnit 3.2 beskrives, hvad der forstås ved skattepolitik i snæver forstand. I afsnit 3.3 omtales definitionen af skat, og spørgsmålet om, hvordan begrebet indkomst skal forstås, behandles. I afsnit 3.4 beskrives de mulige kriterier, efter hvilke indkomstbeskatning kan udskrives. Det Haig-Simons'ske indkomstbegreb omtales nærmere. Én grund til at omtale dette indkomstbegreb er, at dette regnes som det velfærdsøkonomisk mest konsistente indkomstbegreb. Af samme grund betragtes dette indkomstbegreb af mange skatteteoretikere i USA som et ideal, og derfor tager megen skatteteori udgangspunkt heri, hvilket er en anden årsag til at omtale det her.

#### 3.2. Skattepolitik i snæver forstand

Ved skattepolitik i en mere snæver forstand forstås visse af de økonomiske virkninger af påligning og opkrævning af skatter. Der kan sondres mellem skattepolitik og finanspolitik, hvor sidstnævnte behandler de generelle økonomiske virkninger på konjunkturerne af det offentlige skatteopkrævning. Finanspolitikken må således ses i sammenhæng med pengepolitik og konjunkturpolitik.<sup>63</sup>

61. Gunnar Thorlund Jepsen, s. 4 f.

62. Det er klart, at »politik« i denne sammenhæng ikke må forstås som handlende om politiske holdninger.

63. Gunnar Thorlund Jepsen, s. 5.

På engelsk betegnes det, som her er benævnt »skattepolitik«, som »public finance«, mens »fiscal policy« omhandler finanspolitik og konjunkturpolitik, jf. Kjeld Philip, s. 6.

## Kapitel 2. Skattefænomenet

Thorlund Jepsen beskriver de vigtigste emneområder for skattepolitikken i snæver forstand således:

- 1) Normativ skatteteori, dvs. de mikroøkonomiske aspekter af skattepålægningen normativt belyst, herunder eksempelvis spørgsmålet om omsætningskontra indkomstbeskatning, eller hvilke skatter der er bedst i overensstemmelse med visse økonomiske velfærdsteorier.
- 2) Positiv skatteteori, dvs. skatternes incidens (overvæltning og byrdefordeling) og skatternes produktions- og forbrugsøkonomiske virkninger, dvs. hvordan skatterne virker på økonomisering, allokering, udbud af risikoindsats, arbejdsudbud etc.
- 3) De administrative og praktiske problemer ved skatteopkrævning, f.eks. spørgsmålet om skatteopkrævning og skatteudskrivning.<sup>64</sup>

Den positive skatteteori er et emne, der behandles i den økonomiske videnskab, og den ligger som sådan uden for emnet her. Men i forhold til det velfærdsøkonomiske evneprincip er det afgørende, hvilken effekt en beskatning eller undladelse af beskatning har på allokeringen af ressourcer, hvorfor det ved gennemgangen af eksemplerne i kapitel 6 er vanskeligt helt at undgå at overveje spørgsmål, der falder ind under den positive skatteteori.

Valget mellem forskellige former for skat benævnes også som den særlige skatteretfærdighedsteori.<sup>65</sup>

### 3.3. Definition af skat og indkomst

#### *Definition af skat*

I artiklen »Om skat og videnskab« beskriver Erik Olsen, at der ikke eksisterer noget entydigt skattebegreb. Kun den økonomiske videnskab har beskæftiget sig med spørgsmålet om skattebegrebet, og heller ikke inden for den økonomi-

64. Gunnar Thorlund Jepsen, s. 6.

65. Jf. Klaus Tipke, *Die Steuerrechtsordnung, Band I: Wissenschaftsorganisatorische, systematische und grundrechtlich-rechtsstaatsliche Grundlagen*, s. 253. Tipke er en kendt tysk skatteretsprofessor. Værket *Die Steuerrechtsordnung, Band I-III* fra 1993 er på i alt 1600 sider. Tipke skelner mellem den almene skatteretfærdighedsteori, den særlige skatteretfærdighedsteori og skatteudmålingsteorien. Den almene skatteretfærdighedsteori drejer sig om, hvorvidt skatter overhovedet kan retfærdiggøres. Den særlige skatteretfærdighedsteori omhandler, hvorvidt enkelte former for beskatning kan retfærdiggøres, samt valget imellem de forskellige former for skatter. Skatteudmålingsteori, på tysk »Steuerbemessungstheorie«, omfatter spørgsmålet om den retfærdige fordeling af skattebyrden, dvs. hvilke kriterier der skal ligge til grund for indkomstopgørelsen: den horisontale retfærdighed – og for skatteberegningen: den vertikale retfærdighed. De problemstillinger, der behandles her i afhandlingen, hører altså ind under emnet skatteudmålingsteori.

ske videnskab findes der kun ét skattebegreb.<sup>66</sup> Den traditionelle definition af skatter er: ydelser (1), som det offentlige (2) pålægger borgerne (3) at udrede til offentlige institutioner (4) uden dertil knyttede modydelser (5).<sup>67</sup>

Thorlund Jepsen kritiserer definitionen for at være for snæver og definerer selv skatter som »ydelser, som det offentlige pålægger borgerne at udrede uden en dertil knyttet speciel og fuldt dækkende modydelse, eller ydelser, der kan substituere sådanne ydelser«. <sup>68</sup> Der er altså tale om en skat, hvis borgeren ikke modtager en »fuldt dækkende modydelse«. Også ydelser, der kan substituere skatter, skal anses som skatter. Skatteretsvidenskaben opererer ikke med nogen selvstændig definition af skattebegrebet og henviser normalt til den traditionelle definition, der er anvendt inden for den økonomiske videnskab.<sup>69</sup>

#### *Definition af indkomstskat*

Kriteriet for en indkomstskat er mængden af indkomst, hvilket også kan karakteriseres som et variabelt strømningsskriterium.<sup>70</sup> Arv og gave er for modtageren også en tilstrømmende indkomst.<sup>71</sup> For at man kan tale om en indkomstskat, skal der være adgang til at fratække de udgifter, som er medgået til indkomstens erhvervelse. Det er skattesubjektets indkomst inden for en periode, typisk et kalenderår, som beskattes.<sup>72</sup>

66. Erik Olsen, s. 40.

67. Se f.eks. Kjeld Philip, s. 7.

68. Gunnar Thorlund Jepsen, s. 3 f. Arbejdsmarkedsbidrag og bidrag til ATP-ordninger er omfattet af denne definition. I *Finansredegørelse 1998/99*, s. 245 fremgår det, at Finansministeriet i overensstemmelse hermed indregner arbejdsmarkedsbidraget og det særlige pensionsbidrag til ATP i sin beskrivelse af udviklingen i marginalskatteerne.

69. Se f.eks. *Skatteretten 1*, s. 26, hvor også forholdet til Grundlovens § 43 omtales. I forhold til denne bestemmelse og i visse spørgsmål om international skatteret er der en skatteretlig interesse for skattebegrebet. Erik Olsen hævder, at forskningsgenstanden for megen skatteretsforskning »let bliver synonym med de retsregler, der udgår fra Skatteministeriets retsområde«. Erik Olsen, s. 32.

70. Se Gunnar Thorlund Jepsen, s. 35. Modsætningen til et strømningsskriterium er et statuskriterium, som kendes ved formueskat og ejendomsskatter.

71. Det er ikke usædvanligt at medtage gave- og arvebeskatning i behandlingen af bredere spørgsmål vedrørende indkomstskat, jf. til eksempel Kjeld Philip, s. 14, og Frederik Zimmer, *Inntektsbegreb og rettsutvikling*, s. 63 f. Gaver, der ikke er omfattet af lov om afgift af dødsboer og gaver, den såkaldte boafgiftslov, dvs. gaver mellem ikke nærtbeslægtede, er indkomstskattepligtige. Boafgiftsloven afløste i 1995 den tidligere arve- og gaveafgiftslov.

72. Ofte omtales indkomstskat som en direkte skat, idet der herved forstås det forhold, at skatterne opkræves hos de skattesubjekter, som endeligt skal bære dem. Se f.eks. *Skatteretten 1*, s. 28.



## Kapitel 2. Skattefænomenet

### *Indkomst er et relationsbegreb*

Begrebet indkomst er ikke noget entydigt begreb, men et relationsbegreb, hvis indhold må fastlægges under hensyntagen til den brug, der skal gøres heraf. Indkomst i en regnskabsmæssig eller nationaløkonomisk forstand er derfor ikke afgørende for et skatteretligt indkomstbegreb. Tidligere tiders finansvidenskabelige teori gik ud fra, at der kun fandtes ét rigtigt indkomstbegreb.<sup>73</sup> De snævre indkomstdefinitioner, som blev udarbejdet i anden halvdel af 1800-tallet, byggede på indkomst i nationaløkonomisk forstand, jf. nærmere herom i kapitel 4, afsnit 3.3.

### *Den velfærdsøkonomiske forståelse af indkomst*

I kapitel 1, afsnit 1.3 blev det beskrevet, hvorledes indkomst i skattemæssig henseende ud fra en velfærdsøkonomisk forståelse defineres som lig med, hvad der egner sig til behovstilfredsstillelse. Den velfærdsøkonomiske forståelse af indkomst anses i dag af skatteteoretikere for at være den mest velbegrundede som mål for fordelingen af skattebyrden.<sup>74</sup>

### **3.4. Et konsistent grundlag for indkomstbeskatning?**

Beskatning kan principielt ske på grundlag af det, man kunne erhverve, det man har erhvervet, den konsumerbare eller den forbrugte indkomst.<sup>75</sup> Alle indkomstskattesystemer beskatter ud fra, hvad man har erhvervet. Beskatning på grundlag af det, man kunne erhverve, synes ingen at være tilhænger af.<sup>76</sup> Beskatning

73. Se *Lærebog om indkomstskat*, s. 99.

74. Se f.eks. Gunnar Thorlund Jepsen, s. 36.

75. Klaus Tipke, s. 496.

76. Beskattede man efter, hvad vedkommende skatteyder kunne erhverve, ville begrundelsen herfor være, at det mest retfærdige var, at man betalte skat efter, hvad man evnede at bidrage med. Ideen kan illustreres med spørgsmålet om, hvorvidt det er rimeligt, at f.eks. den hårdtarbejdende håndværker, som tjener 20 pct. mere end tandlægen, der har valgt kun at arbejde på halv tid, fordi han vil have tid til at dyrke sine hobbies, skal betale mere i skat end tandlægen. Spørgsmålet er, om tandlægen ikke burde sættes i skat efter, hvad en gennemsnitsindkomst for en tandlæge er, således at tandlægen selv betalte sit ønske om mere fritid. I det nuværende system begunstiges fritid, fordi der er skat på det gode, som indkomst er, men ikke på det gode, som fritid er. Man kan således også spørge, om det er rimeligt, at en person, der kunne tjene det dobbelte som f.eks. informationsmedarbejder i en privat virksomhed, arbejder på et gymnasium, blot fordi vedkommende finder det mere tilfredsstillende? Burde vedkommende ikke sættes i skat efter den høje løn og dermed lade tilfredsstillelsen ved at arbejde som gymnasielærer opveje den ringere privatøkonomi? Fastlæggelsen af, hvad den enkelte skatteyder kunne tjene, vil naturligvis være særdeles vanskelig, og for nogle skatteydere ville det være helt arbitrært. For en ansat tandlæge ville det dog ikke være helt umuligt. Det er formentlig ikke så meget de praktiske vanskeligheder, men snarere de normative aspekter, der bevirker, at ingen lande

på grundlag af den forbrugte indkomst har tilhængere blandt skatteteoretikere; men de fleste skatteteoretikere er vistnok enige om, at en overgang til et sådant system ikke er ønskelig. De betydelige problemer, som selve overgangen til et nyt og markant anderledes system ville medføre, er den faktor, som bevirker, at de fleste ikke vil anbefale en overgang til beskatning på grundlag af den forbrugte indkomst.<sup>77</sup>

#### *Det Haig-Simons'ske indkomstbegreb*

Som nævnt kan indkomst i en velfærdsøkonomisk forstand opfattes som en behovstilfredsstillelsesstrøm. Thorlund Jepsen beskriver, hvordan kun enten det Haig-Simons'ske indkomstbegreb eller et indkomstbegreb, som beskatter det direkte forbrug, kan give en konsistent behandling af alle former for indkomst.<sup>78</sup> Det indkomstbegreb, der harmonerer med et skattemæssigt indkomstbegreb, som omfatter den konsumerbare indkomst, og som er konsistent med opfattelsen af indkomst som en behovstilfredsstillelsesstrøm, kaldes i amerikansk skatteteori for det Haig-Simons'ske indkomstbegreb.<sup>79</sup> Ifølge dette er indkomst lig med forbrug plus nettoformue tilvækst inden for en periode.<sup>80</sup> Dette kan også udtrykkes på en anden måde: Indkomsten udgør nettoværdien af en periodes indtægter.<sup>81</sup> Ifølge det Haig-Simons'ske indkomstbegreb skal også urealiserede værdisvingninger samt arv og gaver tages til indtægt.

beskatter efter, hvad den enkelte skatteyder kunne erhverve. Det ville blive opfattet som en voldsom indgriben i den enkeltes frihed, hvis staten indirekte skulle tvinge borgerne til at tage bestemte jobs. Tvungen kunne også blive direkte, hvis lønnen for det job, man valgte, ikke engang kunne dække skatten, fordi denne blev fastsat efter det meget højtlønnede erhverv, som man kunne have haft.

77. Direkte forbrugsskat forbindes ofte med de engelske økonomer Fisher og Kaldor. Beskatning efter forbrug i stedet for forbrugsmulighed er radikalt anderledes. Opsparing vil ved beskatning efter forbrug gå fri for beskatning, indtil midlerne anvendes, eller beskatningen kan ske i forbindelse med død eller gave. Se Gunnar Thorlund Jepsen, s. 38. Om direkte forbrugsskat, se. *Betænkning om forbrugsskat*, Betænkning nr. 202 fra 1956 og f.eks. Gunnar Thorlund Jepsen, *Direkte forbrugsskat, Hvorfor? – Hvordan?* Direkte forbrugsbeskatning behandles også i Thorlund Jepsens bog *Skattepolitik*.

78. Gunnar Thorlund Jepsen, s. 36.

79. Se f.eks. Poul R. McDaniel m.fl. *Federal Income Taxation*, s. 69.

80. I kontinental europæisk teori forbindes et tilsvarende indkomstbegreb typisk med navnene Schanz og Davidson. Jf. *Comparative Income Taxation*, s. 155. Det omtales også som det Marshall-Haig-Simons'ske begreb. Se Gunnar Thorlund Jepsen, s. 38 ff.

81. Simons' egen definition lyder som følger: »Personal income may be defined as the algebraic sum of (1) the market value of rights exercised in consumption and (2) the change in the value of the store of property rights between the beginning and the end of the period in question. In other words, it is merely the result obtained by adding consumption during the period to »wealth« at the end of the period and then subtracting »wealth« at the beginning.« Henry Simons, *Personal Income Taxation*, s. 50.

## Kapitel 2. Skattefænomenet

### *Vanskeligheder ved beskatning af urealiserede kapitalgevinster*

Ingen indkomstskattesystemer beskatter konsekvent urealiserede værdistigninger. Tværtimod er hovedreglen i alle systemer, at der skal ske realisation, før noget tages til indtægt. En årsag hertil er det likviditetsproblem for skatteyderne, som beskatning før realisation ville medføre. De problemer, det ville skabe for skatteyderne at skulle udrede skattetilsvaret, før de har realiseret deres aktiv, er muligvis af et sådant omfang, at væksten i økonomien ville blive mindre, hvilket ville stride mod ønsket om maksimering af velfærden. Ulempen ved først at beskatte kapitalgevinster ved realisation er, at denne beskatningsmåde forårsager såkaldte indlåsnings effekter.<sup>82</sup>

### *Et konsistent indkomstbegreb sikrer ikke lighed i beskatningen af forbrug*

En anden kritik af det Haig-Simons'ske indkomstbegreb er, at selv med dette meget omfattende indkomstbegreb opnås der ikke lighed i de forbrugsmuligheder, som beskattes, idet forbrug af offentlige tilbud ikke beskattes. Denne kritik er tungtvejende, særligt i et land som Danmark med et stort tilbud af helt eller delvis gratis ydelser fra det offentlige – enten tilbud direkte til enkelte borgere, f.eks. sygehusoperationer eller vuggestueplads, eller tilbud, som er tilgængelige for alle, f.eks. parker. Indkomst opgjort som værende lig privat forbrugsmulighed vil derfor langt fra udtrykke den enkelte borgers mulighed for behovstil-

82. Personskatteudvalget beskriver i sin rapport de overvejelser, der er gjort om tidspunktet for beskatning. Det anbefaler, at realisationsprincippet opretholdes som grundprincippet for indkomstbeskatningen. Det anfører, at udvalget er opmærksom på, at realisationsprincippet kan føre til uheldige »indlåsnings effekter«. Ved indlåsnings effekter forstås, at realisationsbeskatningen kan tilskynde skatteyderen til at afstå fra eller udskyde tidspunktet for en omlægning af sin formue fra ét aktiv til et andet, selv om der ved en sådan omlægning ville kunne opnås et højere afkast før skat og dermed en mere produktiv investering af formuen set fra et samfundsøkonomisk synspunkt.

Beskatning af kapitalgevinster i overensstemmelse med det Haig-Simon'ske indkomstbegreb benævnes beskatning efter lagerprincippet. Personskatteudvalget anfører, at beskatning efter lagerprincippet giver det i økonomisk henseende mest korrekte resultat, idet gevinster beskattes, og tab fratrækkes i takt med, at de opstår. Personskatteudvalget anbefaler imidlertid ikke lagerprincippet som generelt princip. Dette begrundes med dels de administrative og kontrolmæssige problemer, som vil være forbundet med en løbende årlig værdiansættelse af aktiver, dels den likviditetsbelastning, som ejeren vil blive påført ved en løbende beskatning, uden at der er frigjort nogen del af fortjenesten til betaling af skatten. Lagerprincippet forudsætter endvidere en symmetrisk behandling af gevinst og tab, hvilket udvalget heller ikke generelt kan anbefale. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 265 ff.

I kapitel 4, afsnit 4 gives en nærmere behandling af spørgsmålet om, hvad der kan udløse beskatning. Beskatningen af finansielle kontrakter anføres som et eksempel på beskatning efter lagerprincippet.

fredsstillelse. Der vil altså fortsat være en ulighed i det, der kommer til beskatning.

I sin behandling af spørgsmålet om indkomstbegreb konkluderer Thorlund Jepsen, at i et samfund, hvor de offentlige gratis ydelser udgør en væsentlig andel af det totale forbrug, er det ikke muligt at finde et mål for den enkelte skatteydere behovstilfredsstillelse eller mulighed herfor. Han skriver videre: »Om man heraf kan konkludere, at valget af indkomstbegreb er mindre betydningsfuldt, er en anden sag.«<sup>83</sup>

#### *Indkomstkattesystemer bygger på et nominalistisk princip*

Traditionelt bygger indkomstkattesystemer på et nominalistisk princip, dvs. at der ikke tages hensyn til inflation. Zimmer anfører, at på trods af dette har der ofte været modstand mod at beskatte inflationsgevinster, og at dette har virket som en bremse på udvidelsen af beskatningen af kapitalgevinster.<sup>84</sup> Også Personskatteudvalget anfører, at beskatning af kapitalgevinster traditionelt giver anledning til overvejelser om inflationskorrektion, således at der ikke sker beskatning af rent nominelle gevinster, men derimod alene af realgevinster, der overstiger den generelle prisudvikling. Det er Personskatteudvalgets opfattelse, at skattesystemet som helhed, herunder kapitalgevinstbeskatningen, bør være baseret på et nominelt grundlag, dvs. være uden adgang til inflationskorrektion.<sup>85</sup>

Zimmer skriver i sammenfatningen til bogen *Inntektsbegreb og rettsutvikling*, der er fra 1982, at »Fremstillingen har vist at det – iallfald i praksis – er umuligt å nå frem til et konsekvent inntektsbegreb. Det skyldes så vel tekniske som politiske grunner. Det er også flere ganger understreket at de ufullkommenheter som inntektsbegrebet er beheftet med, vil bli aksentuert ved et høyt skattenivå. I de senere år har den høye inflasjonstakt økt problemene ytterligere.«<sup>86</sup>

Han karakteriserede inflationsproblemet som den største udfordring i indkomstkattens hundredårige historie. Få år efter var problemet løst, da den høje inflation i de nordiske lande var blevet afløst af lavinflation. Spørgsmålet om inflation illustrerer, at der ikke findes noget endegyldigt svar på, hvordan et indkomstkattesystem skal indrettes. Indkomstkattesystemer må og skal ændre sig i takt med udviklingen i det land, hvor det skal fungere.

83. Gunnar Thorlund Jepsen, s. 38.

84. Frederik Zimmer, s. 85.

85. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 266.

86. Frederik Zimmer, s. 157 og s. 161f.

## 4. Skat som institution

### 4.1. Indledning

I moderne samfund har beskatning ikke kun til formål at finansiere de offentlige aktiviteter, men har også en række ikke-fiskale formål.<sup>87</sup>

Ønsker man at beskrive samfundet i sin helhed, kan man til det formål opdele det i en række sociale institutioner, der varetager bestemte funktioner. I afsnit 4.2 beskrives nærmere, hvad der forstås ved skat som institution. I afsnit 4.2.1 opstilles en sondring mellem funktionerne for skattesystemet og kvalitetskravene til et indkomstskattesystem. Denne beskrivelse har et pædagogisk formål. I afsnit 4.2.2. benyttes – med udgangspunkt i rapporten fra Personskatteudvalget – en anden og mere traditionel måde til beskrivelse af de målsætninger, der knytter sig til skatteinstitutionen. I afsnit 4.2.3 omtales nærmere beskatningsinstrumentet anvendt til adfærdsregulering og stabilisering. At beskatningen har flere formål, kan give anledning til problemer, når borgerne vurderer retfærdigheden i beskatningen. Dette spørgsmål behandles i afsnit 4.3.

### 4.2. Skatteinstitutionen

#### *Sociale institutioner*

Ifølge Jørgen Dalberg-Larsen forstås ved sociale institutioner det sæt af normer og roller, der samler sig om opfyldelsen af bestemte samfundsmæssige funktioner: »Til en sådan institution kan der, men behøver der ikke nødvendigvis, svare et formelt opbygget organ som f.eks. et ministerium med forgreninger ud i samfundet.«<sup>88</sup> Ved skat som institution forstås altså ikke Skatteministeriet som den bygningsmæssige enhed og et antal ansatte på Slotsholmen, men de samfundsmæssige funktioner, der varetages via beskatning. Hvad der forstås ved en social institution, kan også illustreres ved uddannelse som institution. Hermed tænkes ikke på f.eks. Aarhus Universitet, men på de funktioner, der varetages via uddannelsessystemet. Uddannelsessystemets funktioner er bl.a. indlæring af: erhvervsmæssig kompetence, dannelse, sociale værdier, danske demokrativærdier og arbejdsdisciplin. Til tider er det f.eks. også blevet hævdet, at uddannelsessystemet tjente som opbevaringsanstalter for at mindske den

87. Se f.eks. Jan Steen Jensen som beskriver det på følgende måde: »Ved skattesystemets fiskale formål forstås i denne forbindelse skattesystemets opgave at finansiere de offentlige udgifter eller mere præcist, at skabe økonomiske muligheder for offentligt forbrug, offentlige investeringer samt transfereringer fra det offentlige ved at inddrage privat købekraft. Skattesystemets øvrige formål betegnes som ikke-fiskale formål.« *Konflikten mellem beskatningens fiskala och icke-fiskala ändamål*, Nordiska skattevetenskapliga forskningsrådets skriftserie, Nr. 13, s. 7.

88. Jørgen Dalberg-Larsen, *Retssociologi – problemstillinger og teorier*, s. 13.

synlige arbejdsløshed. En anden social institution er familien. Et højt udviklet samfund består af mange flere institutioner end mindre udviklede og primitive samfund. De mest primitive samfund vil kun have én institution, inden for hvis arbejdsfællesskab og sociale fællesskab hele livet udfolder sig.

Ved beskrivelsen af en social institution kan der enten tages udgangspunkt i funktionerne eller i institutionen. Hvis man tager udgangspunkt i institutionen, vil man normalt kunne se, at dens funktioner er svagt varierende over tid. Tager man udgangspunkt i funktionerne, vil man nogle gange kunne se, at der er sket et skift af den institution, som varetager dem. Eksempelvis varetog familien tidligere i langt højere grad funktionen som socialt sikkerhedsnet. Denne funktion varetages i dag i Danmark primært af det offentlige, men også via forsikringer.

#### 4.2.1. Skatteinstitutionens funktioner

Skatteinstitutionen havde oprindeligt kun én funktion, men kan i dag siges at have fire funktioner.

Disse fire funktioner er:

- at sikre tilstrækkeligt provenu til varetagelse af statens finansielle behov<sup>89</sup>
- at øge den sociale lighed
- at stabilisere de økonomiske konjunkturer
- at regulere adfærden

Skatteinstitutionens funktioner varetages ikke kun via indkomstskatten; men i overensstemmelse med afgrænsningen for denne afhandling vil funktionerne kun blive omtalt i relation til indkomstskatten.

#### *Kvalitetskrav til et indkomstskattesystem*

Overordnet skal et indkomstskattesystem bedømmes ud fra, om skatteinstitutionens funktioner opfyldes. Herudover kan man tale om kvalitetskrav til et indkomstskattesystem. De væsentligste kvalitetskrav til et indkomstskattesystem er formentlig følgende:

89. Økonomer taler om inflationsfinansiering af de offentlige udgifter, idet en given offentlig sektor nødvendigvis må finansieres ved en mindre privat sektor, medmindre der er ledig kapacitet. Ud fra denne forståelse bliver skatternes formål at modvirke inflation, dvs. skatternes formål er stabiliseringspolitisk, hvorfor man da ikke kan tale om provenufunktionen som en selvstændig funktion.

## Kapitel 2. Skattefænomenet

- Retfærdighed
- Begrænset forvridende eller effektivitetshæmmende effekter
- Retssikkerhed
- Effektivitet<sup>90</sup>

Blandt kvalitetskravene må der nødvendigvis foretages en prioritering, idet de ofte vil kræve forskellige løsninger.<sup>91</sup>

### 4.2.2. *Det indre pres*

I rapporten fra Personskatteudvalget taler man om: »tre hovedtyper af effekter eller målsætninger knyttet til indretningen af den offentlige sektor (skatter og offentlige udgifter):

90. Effektiviteten i administrationen skal måles både på graden af efterlevelse og på niveauet af de administrative omkostninger målt i forhold til proventet. På engelsk taler man om henholdsvis »effective« angående grad af efterlevelse, og »efficiency« angående niveauet for de administrative omkostninger. Både skatteadministrationen og skatteyderne har administrative omkostninger, og det er niveauet for de samlede administrative omkostninger, inkl. omkostningerne hos tredjemand, f.eks. arbejdsgivere og pengeinstitutter, der er afgørende for »efficiency«. Den højeste grad af effektivitet i betydningen produktivitet opnås, når den nødvendige administration sker hos skatteadministrationen, skatteyderne eller tredjemand, bestemt af hvem der kan gøre det billigst. Eksempelvis medfører en overflytning af opgaver fra skatteadministrationen til f.eks. tredjemand ingen effektivisering, hvis omkostningerne ved administrationen er højere hos tredjemand end ved skatteadministrationen.
91. Megen amerikansk skatteteori er præget af, at »equity, efficiency and simplicity« opstilles som et ideal for et skattesystem. Væsentligt er det, at begreberne er udtryk for kvalitetskrav til et indkomstskattesystem; de vedrører ikke funktionerne. En mere nuanceret forståelse kommer til udtryk hos Victor Thuronyi: »It is often said that, within the constraint of raising the desired amount of revenue, a well-designed tax system will satisfy the criteria of equity, efficiency, and simplicity. Equity means the establishment of a fair relationship between the resources available to a taxpayer and the amount of tax paid by the tax payer. Efficiency refers to the effects that taxes have on economic behavior. Simplicity refers to the cost that a complex system imposes on both taxpayers (in complying with the laws) and the government (in collecting taxes). These criteria are merely one way of classifying the policy considerations that go into making decisions about tax law and should not be seen as excluding other factors. It should be clear that making decisions about taxation involves trade-offs among the relevant criteria and, hence political or value judgements.« *Tax Law Design and Drafting*, Vol. 2, IMF, Introduction, s. 2. Nogle gange anvendes udtrykket »administrative feasibility« i stedet for »simplicity«. Og i noten ovenfor blev »efficiency« anvendt om de administrative omkostninger.

- Fordeling
- Allokering (ressourceanvendelse)
- Stabilisering.«<sup>92</sup>

I rapporten beskrives ovennævnte tre forhold som »det indre pres« på beskatningssystemet. Herved forstås det pres på beskatningssystemets indretning, som opfyldelsen af de tre målsætninger stiller. »Det ydre pres« er udfordringer fra udlandet, som stiller krav til det danske indkomstskattesystem, hvis Danmark skal være konkurrencedygtigt og derved sikre et højt skatteprovenu.<sup>93</sup>

Ved fordeling forstås Personskatteudvalget kravet om lighed og retfærdighed i beskatningen vurderet ud fra evneprincippet.

Ved allokering forstås Personskatteudvalget dels spørgsmålet om, hvilke goder der skal tilbydes af det offentlige, og dels beskatningens betydning for

92. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 115 ff.

93. I rapporten beskrives, hvordan det ydre pres helt overvejende er markedsdrevet. Dvs. at det ikke i særlig høj grad er formelle beslutninger fra EU eller andre internationale organisationer, der udøver pres. Personskatteudvalget beskriver på s. 101, hvordan presset kan være indirekte eller direkte: »Det gør sig gældende *indirekte*, når et forholdsvis forældet, dansk skattesystem ikke giver de incitamentter til foretagsomhed, opsparing og andre økonomiske dyder, som konkurrentlandene nyder godt af, og det gør sig mere *direkte* gældende, i det omfang det danske system medfører en skattebetinget placering i udlandet af økonomisk aktivitet eller bopæl.« For kapitalindkomster vil den indirekte påvirkning ske ved, at man for fremtiden må forvente et næsten ens europæisk rentiniveau. Hvis skattesystemet i Danmark gør opsparing mindre gunstig, vil det betyde, at opsparingstilbøjeligheden i Danmark vil være lavere end i udlandet, hvilket er negativt. Den direkte påvirkning kan give sig udslag i, at skatteydere med store kapitalindkomster vælger at bosætte sig i andre lande med lavere kapitalbeskatning. For stort spænd mellem beskatning i Danmark og i andre lande kan også friste til skatteunddragelse ved investering og opsparing i lande med ringe skattekontrol. Den indirekte påvirkning på arbejdsindkomster gør sig gældende ved, at lande med større incitament for at arbejde opnår højere fleksibilitet og produktivitet og dermed vil være mere konkurrencedygtige. Afgørende for de forskellige incitamentter er marginalskatterne. Den direkte påvirkning gør sig gældende ved risiko for »hjerneflugt«. Dvs. at kvalificerede medarbejdere vil tage arbejde i udlandet. Afgørende for at forhindre dette er det samlede skattetryk og ikke kun marginalskatterne. Generelt fremhæves det i rapporten, at det forventede øgede ydre pres ikke kun kommer fra ændringer i andre landes skattelovgivning, men i højere grad fra samfundsudviklingen, som gør personer og kapital mere mobil, således at udnyttelsen af allerede eksisterende muligheder forventes øget. Jf. i det hele *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, kap. 3. Ser man meget kortfattet på udviklingen siden udgivelsen af rapporten i 1992, kan det bemærkes, at marginalskatterne for arbejdsindkomster for højt lønnede er faldet fra ca. 68 pct. til ca. 63 pct., og at der har været et lidt større fald i marginalskatterne for skatteydere med mellem- og lavindkomster. For positive kapitalindkomster er skatten nogenlunde uændret, mens skatteværdien af fradrag for negativ kapitalindkomst er væsentligt lavere.



markedssystemets effektivitet som »økonomisk allokeringsmekanisme«. Det drejer sig altså om, hvordan beskatningen påvirker de økonomiske incitamenter for personer og virksomheder og dermed disses adfærd.<sup>94</sup>

De stabiliseringspolitiske hensyn beskrives som forsøg på at styre den samlede økonomiske udvikling – aktivitet, arbejdsløshed, betalingsbalance, inflation osv. – via regulering af beskatningen og de offentlige udgifter. I rapporten beskrives, hvordan dette hensyn særligt tidligere har haft en høj prioritet, men at det også fortsat har betydning. Som eksempel nævnes den da aktuelle debat om behovet for en finanspolitisk lempelse.<sup>95</sup>

#### 4.2.3. Adfærdsregulering og stabilisering

##### *Adfærdsregulering*

Forskellen mellem beskrivelsen i afsnit 4.2.2 og Personskatteudvalgets beskrivelse lader sig bedst illustrere ved spørgsmålet om adfærdsregulering. Det spørgsmål om allokering angående selve beskatningen, som Personskatteudvalget behandler, svarer til det, der i afsnit 4.2.3 er omtalt som kvalitetskravet om at begrænse de forvridende eller effektivitetshæmmende effekter. Når beskatningen blandt de fire funktioner anføres som instrument for adfærdsregulering, så er det beskatningsinstrumentet anvendt bevidst med det formål at påvirke, der er omfattet af funktionen.<sup>96</sup>

Et eksempel på beskatningsinstrumentet brugt bevidst til at påvirke skatteyderes anvendelse af deres ressourcer er de tidligere regler om fradrag ved

94. Der er tale om spørgsmål, som behandles i den positive skatteteori, og en behandling af disse spørgsmål ligger uden for rammerne af denne afhandling. Et enkelt spørgsmål skal dog omtales i denne sammenhæng. Hvad der forstås ved neutralitet i beskatningen er langt fra entydigt. Se f.eks. Mogens Eggert Møller, »Om skatteneutralitetens renaissance og merværdiskatten i Danmark og Fællesmarkedet«, i *Afhandlinger fra Handelshøjskolen i København*, 1967. Væsentligt er, at neutralitet ikke i sig selv er et normativt kriterium for retfærdighed i beskatningen. Gunnar Thorlund Jepsen, skriver s. 302, at »neutralitetsprincippet har en partiel værdi. ... hvis der ikke foreligger andre målsætninger af f.eks. stabiliseringspolitisk og fordelingsmæssig art, vil neutralitetsprincippet være det bedst egnede kriterium.« Eggert Møller skriver, s. 353, med henvisning til Harald M. Groves, at »Neutralitet har ikke så meget at gøre med almindelige grundprincipper om fordelingen af den totale skattebyrde som med den lige anvendelse (the even application) af disse grundprincipper, når de først er valgt. Der er ikke noget uforeneligt mellem de to normer eller principper. ... skatter skal være retfærdige (equitable) og de må kun afvige fra eller stride mod neutraliteten, når det tjener et fornuftigt formål (adequate public purpose).«
95. Om opdelingen i »the allocation-branch«, »the distribution-branch« og som den tredje funktion »the stabilization-branch«, se Richard A. Musgrave & Peggy B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, s. 7 ff.
96. Forskellen mellem Personskatteudvalgets beskrivelse og beskrivelsen i afsnit 4.2.1 er blot måden at beskrive forholdene på og er ikke udtryk for nogen forskel i forståelse.

investering i skibe. Pga. de gunstige skatteregler i form af store fradrag i begyndelsen af investeringsperioden blev det i 80'erne og i begyndelsen af 90'erne populært – også for personer uden tilknytning til skibserhvervene – at investere i skibe. Et andet eksempel er de særlige regler for opsparing til pensionsformål. Også her anvendes beskatningsinstrumentet bevidst til at påvirke skatteydernes anvendelse af deres ressourcer.

##### *Adfærdsregulering eller begrænsning af forvridninger*

I praksis kan det i visse tilfælde være vanskeligt at skelne mellem, om en regel har et adfærdsregulerende formål, eller om reglen har til formål at begrænse forvridende eller effektivitetshæmmende virkninger. Hvis der f.eks. ved arbejde i udlandet gives store fradrag uden krav om dokumentation for omkostninger, kan der være tale om en adfærdsregulerende regel, der skal tilskynde til eksport ved at øge indtjeningsmulighederne herved. Men da de forskellige skattesystemer landene imellem er skyld i forvridende og effektivitetshæmmende effekter, kan det være, at de danske regler hovedsageligt har til formål at modvirke forvridende konkurrencevilkår. Når man inddrager hensyntagen til »det ydre pres« i kvalitetskravene, bliver det en kompliceret opgave at vurdere, om en regel alene har til formål at sikre mod noget uønsket, såsom konkurrenceforvridning, eller om reglen bevidst har til formål at gøre en aktivitetsform mere gunstig. Adfærdsreguleringen via skatten kan også have til formål at begrænse en bestemt form for aktivitet.<sup>97</sup>

##### *Stabilisering af de økonomiske konjunkturer*

Samfundsøkonomien påvirkes af den førte skatte- og finanspolitik, men beskatningen anvendes også bevidst som instrument til at påvirke økonomien. Eksempelvis var der på tidspunktet for gennemførelsen af skattereformen i 1987 et behov for at styrke opsparingen, hvilket var en begrundelse for den lavere beskatning af kapitalindkomst end af almindelig indkomst.<sup>98</sup>

97. Sådanne regler kan betegnes »skattesanktionsregler«. Udtrykket kommer fra emneområdet skatteudgifter, hvor man som modsætning til en skatteudgift anvender betegnelsen en skattesanktion. Se f.eks. *Skatteudgifter i Danmark*, s. 157.

98. Den væsentligste ændring, der havde til formål at styrke opsparingen, var begrænsningen af rentefradragets værdi. Se *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 19. Om finanspolitikken som stabiliseringspolitisk instrument, se f.eks. *Dansk Økonomi – Forår 1996*, Det Økonomiske Råd. Her beskrives, hvordan de såkaldte automatiske stabilisatorer har haft størst betydning, men at også aktiv finanspolitik har haft betydning for afdæmpningen af konjunkturudsvingene i dansk økonomi i perioden 1980-1995.

### 4.3. Retfærdighed når beskatningen har flere formål

Ved en skatteinstitution med flere formål er vurderingen af retfærdighed i fordelingen af skattebyrden betydeligt vanskeligere end tidligere, hvor skatteinstitutionen kun havde til formål at sikre et tilstrækkeligt provenu. De tidligste skatteteorier antog, at niveauet for statens udgifter var givet, og beskæftigede sig derfor ikke med ovenstående problem om sammenhængen mellem offentlige udgifter, social lighed og retfærdighed i beskatningen.

Den bevidste brug af beskatningsinstrumentet til at påvirke allokering og opnå stabilisering af samfundsøkonomien var heller ikke kendt.

#### *Evneprincippet og horisontal ulighed begrundet i ikke-fiskale forhold*

Hvordan skal man vurdere retfærdighed i beskatningen, når beskatningen har flere formål?

Som omtalt var visse former for investering i skibe skattebegunstiget i 80erne og begyndelsen af 90erne. Er det retfærdigt, at f.eks. en tandlæge med høj indkomst betaler mindre i skat end sin kompagnon med samme indtægtsniveau, og at tandlægen måske endda betaler mindre i skat end sin assistent, fordi tandlægen har investeret i skattebegunstigede skibsanparter?

Skatteevneprincippet er det anerkendte princip om retfærdighed i fordelingen af skattebyrden. Hvordan er forholdet mellem dette princip og så ikke-fiskale regler? Hans-Wolfgang Arndt og Andreas Schumacher skriver: »Denn zulässigerweise verfolgt der Gesetzgeber mit Steuernormen nicht nur fiskalische Zwecke, sondern auch andere politische Ziele. Also muß es ihm auch erlaubt sein, an diesen Zielen orientierte Differenzierungsmerkmale zu berücksichtigen und dabei vom Leistungsfähigkeitsprinzip abzuweichen. Dies erkennen in Ergebnis auch die überzeugten Verfechter des Leistungsfähigkeitsprinzips an. Sie treffen eine Unterscheidung in Fiskalzwecknormen, die als Ziel nur die Mittelbeschaffung für den Staat haben, und Sozialzwecknormen, die auch Lenkungs- und Umverteilungsziele verfolgen. Während sich erstere strikt am Leistungsfähigkeitprinzip zu orientieren hätten, könnten letztere mit Begründung davon abweichen.«<sup>99</sup> Som ikke værende omfattet af evneprincippet anser Arndt og Schumacher altså både regler, hvis formål er at være adfærdsregulerende, og beskatning, der har indkomstudjævning som formål.

#### *Afgørende at fremme de værdier, der følger af den normative teori*

Er man bevidst om, at evneprincippet må tilbageføres til en normativ teori, kan der ikke være tvivl om, at horisontal ulighed i beskatningen kan accepteres i

99. Hans-Wolfgang Arndt & Andreas Schumacher, »Einkommenbesteuerung und Grundrechte«, s. 519, i *Archiv des öffentlichen Rechts*, 1993, s. 515 ff.

visse tilfælde. Det er afgørende at fremme de værdier, som følger af den normative teori. Såfremt værdierne fremmes ved regler, der medfører en horisontal ulighed, er evneprincippet altså ikke et argument imod sådanne regler. Som beskrevet i kapitel 1, afsnit 1.3.1, skal der både ved det velfærdsøkonomiske og det emancipatoriske evneprincip inddrages aversion ved vurderingen af, om man fremmer værdier bag de respektive udlægninger af evneprincippet. Det er meget sandsynligt, at tandlægeassistenten og kompagnonen i det nævnte eksempel vil være uforstående over for den forskel, der er mellem det skattetilsvaret, de betaler, og det, den anden tandlæge betaler, og dette forhold kan forårsage skatteaversion. Lykkes det ikke at overbevise dem om, at den ikke-fiskale regel er saglig og velbegrundet, må man tage hensyn til det faktum, at reglen forårsager aversion. Uanset at man sagligt kan forklare, at visse ikke-fiskale regler er positive i forhold til de værdier, man ønsker at fremme, er det altså meget muligt, at slutresultatet er, at de ikke-fiskale regler strider mod værdierne, fordi reglerne forårsager aversion, hvilket må inddrages i vurderingen.<sup>100</sup>

### *Incitamentfradrag*

Fradrag, der er begrundet i ønsket om adfærdsregulering, kan kaldes »incitamentfradrag«.<sup>101</sup> Hvorvidt en ikke-fiskal regel har til formål at være en begunstiggelse for skatteyderen selv, eller der er tale om en regel med et andet formål, kan måske have betydning for, om beskatningen forårsager aversion hos andre, der føler sig forfordelt. Eksempelvis kan formålet med begunstiggelsen af pensionsopsparing være at gavne den pågældende skatteyder selv. Man kan her tale om egen-incitamentfradrag.<sup>102</sup> Det er anderledes med begunstiggelsen af investeringen i skibe. Et væsentligt formål med reglerne, der begunstigede investering i skibe, var at hjælpe den betrængte skibsværftsindustri og herved sikre

100. I *Lærebog om indkomstskat*, s. 8, hedder det: »I det omfang, samfundet med skatteopkrævningen forfølger andre formål end tilvejebringelse af indtægter til dækning af samfundets udgifter, aftager skatteevneprincippet i betydning. Dette gælder f.eks., hvis skatten bruges som et finanspolitisk instrument for at fremme investeringerne. Det er skattepsykologisk næppe anbefalingsværdigt totalt at tilsidesætte skatteevneprincippet af finanspolitiske grunde. I så fald risikerer man nemlig, at de kredse i befolkningen, der ikke får gavn af f.eks. investeringsfremmende skatteregler, psykologisk nægter at acceptere skattesystemet, hvilket intet skattesystem – dets fortrin i øvrigt ufortalt – i længden vil kunne overleve.» På samme måde som hos Arndt og Schumacher anvendes »skatteevneprincippet« her på en snævre måde, jf. nærmere herom i kapitel 5, afsnit 3.1.
101. Et incitament behøver ikke at foreligge i form af et fradrag. F.eks vil en lavere skattesats på den pågældende form for indkomst kunne virke på samme måde. Om forskellige måder at begunstige på, se f.eks. *Skatteudgifter i Danmark*, s. 39 f.
102. Formålet med at give incitament til fremme af pensionsopsparing kan dog også være at fremme opsparingen i samfundet.

## Kapitel 2. Skattefænomenet

beskæftigelsen.<sup>103</sup> Man kan her tale om fremmed-incidentfradrag. Ved fremmed-incidentfradrag er der for skatteyderen blot tale om et valg af den mest gunstige investeringsform, og forskellen i afkast sammenlignet med alternative investeringer er måske marginal. Forskellen mellem fremmed- og egen-incidentfradrag er ikke markant. Sondringen har som nævnt alene en mulig betydning ved en analyse af, hvorvidt ikke-fiskale regler forårsager skatteaversion.

### 4.3.1. Skatteinstitutionen som selvstændig årsag til aversion

Det forhold, at skatteinstitutionen i dag har flere funktioner end tidligere, er altså med til i meget betydelig grad at vanskeliggøre simple vurderinger af retfærdighed i beskatningen. Skatteaversion kan – bl.a. som omtalt i kapitel 1, afsnit 2.1 – forårsages af mange andre forhold end fordelingen af skattebyrden. Utilfredshed med målene for de funktioner, der varetages via skatteinstitutionen, og skatteinstitutionens succes eller manglende succes med varetagelsen af disse funktioner kan formentlig i sig selv være en årsag til skatteaversion.

I tiden efter 2. Verdenskrig og frem til oliekrisen i 70'erne var beskatningsinstrumentet en af de måder, hvorpå man mente at kunne styre samfundsudviklingen. Tiltroen til effekten af beskatningsinstrumentet er sidenhen dalet.<sup>104</sup> Skatteinstitutionens flere funktioner er endvidere formentlig en af årsagerne til, at beskatning generelt opleves som kompleks og til tider uforståelig. Det forhold, at beskatningen har udviklet sig til en social institution, synes altså at være en selvstændig årsag til aversion.<sup>105</sup>

103. Se *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 316 f, hvor spørgsmålet om værftsstøtte via skattelovgivningen omtales.

104. Se f.eks. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 116 f.

105. Kaj Lotz skriver i konklusionen i »Dansk nationalrapport. Juridisk del«, der omhandler konflikten mellem beskatningens fiskale og ikke-formål, at »Det omfang, som skatte- og afgiftslovgivningen har i forhold til den øvrige lovgivningsvirksomhed, må antages i nogen grad at afspejle den store interesse, der er i befolkningen, for skattespørgsmål, men den interesse skyldes måske i højere grad det samlede skattetryk og herunder indkomstskattens højde, end den skyldes, at skattesystemet opleves som et middel til varetagelse af særlige hensyn bortset fra de fiskale.« Han skriver videre, at »De mere private overvejelser, jeg har gjort mig i forbindelse med denne rapport, har efterladt en fornemmelse af, at skattesystemet i et vist omfang kan og nødvendigvis i enkelte tilfælde vil blive brugt til andre formål end de rent fiskale ... Sådanne løsninger vil imidlertid ofte føre til, at sondringer og kriterier bliver skarpere og mere teknisk betonedede end svarende til de ønsker og forestillinger, der ligger til grund for den politiske vilje. Dette fænomen kan bl.a. efterfølgende give anledning til, at der kan påvises tilfælde af beskatning eller manglende beskatning, som ikke opleves som rimelige og forståelige. Sådanne tilfælde kan derefter fremdrages i den offentlige debat under betegnelsen: »Reglernes utilsigtede virkninger.«

## 5. Sammenfatning

Spørgsmålet om, hvorfor borgerne handler, som de gør, behandles ud fra forskellige faglige indfaldsvinkler både inden for sociologi og psykologi. En kerneidé i skattepsykologien er at beskrive skatteydernes motiver for deres skatteadfærd, således at man kan tage hensyn hertil i organiseringen af beskattningen.

Inden for forskningsfeltet efterlevelse var en stor del af forskningen i mange år præget af en opfattelse af skatteyderne som homo oeconomicus'er. Ifølge denne opfattelse af skatteyderne afhænger deres efterlevelse eller ikke-efterlevelse af skatteforpligtelserne alene af en afvejning af gevinsten ved unddragelse mod risikoen for opdagelse og den eventuelle strafs hårdhed samt skatteyderens aversion mod risici. Andre dele af forskningen om efterlevelse har haft deres faglige udgangspunkt i sociologi og psykologi. Den nyeste del af forskningen er præget af en interdisciplinær indfaldsvinkel.

Forskningen i spørgsmålet om efterlevelse har frembragt en række resultater. Kun i de tilfælde, hvor skatteyderne har mulighed for at unddrage sig beskattning, bliver spørgsmålet om skatteydernes motiver relevant. Ofte vil skatteyderne, specielt skatteydere alene med lønmodtagerindkomst, ikke have nogen mulighed for at unddrage sig beskattning pga. skattesystemets indretning. Man kan her tale om »strukturel efterlevelse«.

Afgørende for efterlevelse er endvidere, hvor stærke normerne imod at indlade sig på den pågældende aktivitet er. Andres adfærd påvirker ens egne normer. Ofte er ens egen adfærd endvidere direkte påvirket af andres adfærd, dvs. at også selv om det ikke er i overensstemmelse med ens egne normer, handler man, som man tror, andre handler. Et af de mest sikre resultater fra forskningen vedrørende efterlevelse er, at de, der selv efterlever skattereglerne, tror, at deres venner og skatteyderne generelt efterlever skattereglerne, mens de, der snyder, tror, at andre også snyder. Et andet af de mere sikre resultater inden for forskningsfeltet efterlevelse er, at en afgørende faktor for efterlevelse er oplevelsen af skattesystemet som værende retfærdigt. Endvidere synes skatteyderne også at vurdere retfærdigheden i den enkelte regel, således at der er størst sandsynlighed for, at skatteyderne efterlever regler, de finder rimelige, og

På denne måde kan skatteborgernes loyalitet over for skattesystemet skades, og dermed havner man i »den onde cirkel«, hvor befolkningens modvilje mod skattesystemet fører til øget pres på politikerne for at få ændringer i systemet, ændringer, der fordi forskellige hensyn sammenblandes, fører til mindre overskuelighed og dermed til nedsat accept af og nedsat loyalitet overfor skattesystemet.« *Konflikten mellan beskattningens fiskala och icke-fiskala ändamål*, Nordiska skattevetenskapliga forskningsrådets skriftserie, Nr. 13, s. 164 f.

overtræder regler, de finder uretfærdige. Resultatet støttes af en dansk undersøgelse, som viser, at borgerne forholder sig refleksivt til lovene. Dette sandsynliggør, at skatteaversion i høj grad er forårsaget af konkrete former for beskatning, der opleves som urimelige.

At borgerne forholder sig refleksivt til lovene, kan udtrykkes ved opfattelsen af, at »lov er lov, og lov skal holdes, hvis loven ellers er rimelig«. Borgerne ser bort fra loven ud fra principielle overvejelser om dens rimelighed og rimeligheden i at anvende loven på den specifikke situation, der er tale om. Andre gange finder man loven rimelig nok, men modstridende hensyn kan gøre, at man alligevel finder det i orden ikke at efterleve loven. Men undersøgelsen viser også, at borgerne nogle gange handler egennyttigt og bryder lovene alene for personlig vindings skyld. Fra undersøgelsen kommer kun én begrundelse klart frem med hensyn til, hvornår borgerne finder det rimeligt at bryde lovene. Overtrædelser, som borgerne finder ikke skader andre, er langt mere accepteret end overtrædelser, hvor der kan udpeges et offer. Undersøgelsen har endvidere beskæftiget sig med spørgsmålet om, hvorvidt det er ændringer i lovene, som er skyld i, at disse overtrædes. I undersøgelsen konkluderes det, at velfærdsstaten og dens regulering er vokset, og at megen regulering ikke anses for rimelig, men velfærdsstaten er ikke en kilde til moralsk forfald.

Undersøgelsen fastslår altså, at borgerne forholder sig til de enkelte love og vurderer rimeligheden. Herefter antages det i afhandlingen, at hvis den enkelte borger ikke oplever lovene som rimelige, så giver det sig som hovedregel udslag i aversion. Man må derfor kunne konkludere, at love eller enkelte retsregler, der af den enkelte borger opleves som urimelige, forårsager aversion. Borgerne vurderer ikke kun rimeligheden af lovene ud fra, hvad der er i deres egen interesse. De kan godt føle, at en lov er urimelig over for andre. Man må derfor kunne forvente, at aversion også kan forårsages af regler, som ikke rammer en selv. Endvidere må aversion kunne skyldes oplevelsen af, at andre betaler for lidt. Det kan bl.a. være tilfældet, hvor andres skattetilsvær er lavere pga. ikke-fiskale regler, men også tilfældet, hvor en hensyntagen til ikke at beskatte indkomst udsprunget fra livsverdenen opleves som ubegrundet af andre end de berørte.

Som omtalt handler borgerne også egennyttigt. Man må derfor også kunne forvente en tendens til at idealisere rimeligheden af ens egne handlinger, forventninger og ønsker til lovene. Ikke hver gang, en lov opfattes som urimelig af en borger, er det derfor udtryk for, at borgeren har forholdt sig refleksivt til loven. Den enkelte må derfor forventes at have en tendens til oftere at opleve regler, der er mindre gunstige over for vedkommende selv, som urimelige.

I nogle situationer kan en friholdelse for beskatning af visse former for indkomst af andre blive opfattet som en begunstigelse, hvilket kan forårsage

aversion. Men ifølge aversionstesen er skatteaversion ikke kun et spørgsmål om, hvor meget man selv skal betale i skat, hverken absolut eller relativt i forhold til andre. Ved at undlade beskatning af visse former for indkomst udsprunget fra livsverdenen kan aversion ifølge tesen begrænses, også selv om den enkeltes samlede skattetilsvær ikke falder.

Hvordan folk reagerer på det individuelle plan, og hvordan de handler som en gruppe, kan være meget forskelligt. Det er således formentligt muligt, at folk individuelt føler aversion forårsaget af en beskatning, som rammer andre, samtidigt med at de samme folk direkte eller indirekte støtter en gruppe, som ikke vil være med til at ændre det forhold, der forårsager aversion, fordi gruppen kæmper for sine egne interesser. Men selvom forskellige grupper kæmper for deres egne interesser, kan man altså ikke konkludere, at borgerne også på det individuelle plan vurderer rimeligheden i beskatningen alene ud fra egne interesser.

Hvordan et lands skattesystem er indrettet, er ikke kun bestemt af styrkeforholdet mellem de forskellige grupper, der kæmper for deres egne interesser. Historiske og varierende opfattelser af, hvad der er rigtigt, spiller også ind. Skattesystemer kan derfor godt være indrettet på en måde, der også tager hensyn til svage gruppers interesser.

»Skattepolitik« anvendes både i vid og snæver forstand. I vid forstand anvendes skattepolitik som betegnelse for både de makro- og mikroøkonomiske og retlige aspekter samt psykologiske og teknisk-administrative virkninger af påligning og opkrævning af skatter. Denne afhandling hører derfor også ind under emnet skattepolitik i vid forstand. I snæver forstand forstås ved skattepolitik visse af de økonomiske virkninger af påligning og opkrævning af skatter.

»Indkomst« er et relationsbegreb, hvis indhold må fastlægges under hensyntagen til den brug, der skal gøres deraf. Den velfærdsøkonomiske forståelse af indkomst anses af skatteteoretikere i dag som det mest velbegrundede mål for fordelingen af skattebyrden. Ved beskatning efter det Haig-Simons'ske indkomstbegreb kunne der opnås en konsistent skattemæssig behandling af private indkomster. Men i et land med mange tilbud af gratis ydelser fra det offentlige sikrer det ikke lighed i beskatning af forbrug. Praktiske forhold forhindrer også beskatning i overensstemmelse med det Haig-Simons'ske indkomstbegreb. Ifølge dette indkomstbegreb skal også urealiserede kapitalgevinster beskattes. Men dette er ikke ønskeligt bl.a på grund af den likviditetsmæssige belastning, det ville være for skatteyderne, hvorfor intet indkomstskattesystem generelt beskatter i overensstemmelse med det Haig-Simons'ske indkomstbegreb. Indkomstskattesystemer bygger på et nominalistisk princip, dvs. at der som hovedregel ikke tages hensyn til inflation. Også dette forhold er medvirkende årsag til, at der ikke er lighed i de forbrugsmuligheder, der beskattes.



## *Kapitel 2. Skattefænomenet*

Beskatningen i moderne samfund har både fiskale og ikke-fiskale formål. Fordi beskatningen har flere funktioner, der varetager forskellige formål, kan man tale om skat som en social institution. En af beskatningens funktioner er adfældsregulering. Fradrag, der gives for at tilskynde skatteyderne til en bestemt aktivitet, kan benævnes incitamentfradrag.

Efter at beskatningen har fået flere formål, er en vurdering af retfærdighed i beskatningen blevet vanskeligere. En horisontal ulighed begrundet i ikke-fiskale formål kan være i overensstemmelse med de værdier, der ligger bag de forskellige opfattelser af evneprincippet. Men ofte vil skatteyderne formentlig ikke finde det rimeligt, at to skatteydere, der tjener det samme, ikke skal betale lige meget i skat. Skatteyderne vil næppe analysere sig frem til, at forskellen i skattetilsvaret kan skyldes, at de ikke-fiskale regler på anden måde er fremmede for de værdier, der ligger bag opfattelserne af evneprincippet. Hvis det forholder sig således, vil de ikke-fiskale regler derfor være årsag til skatteaversion. Da aversion er negativ i forhold til de normative mål bag både det velfærdsøkonomiske og det emancipatoriske evneprincip, er det meget tænkeligt, at selvom en konkret ikke-fiskal regel er fremmede for de værdier, der ligger bag de respektive evneprincipper, så er slutresultatet, at disse værdier fremmes bedst ved ikke at have den ikke-fiskale regel.

Utilfredshed med eller manglende tillid til det positive i de formål, der forfølges med skatteinstitutionens funktioner, kan endvidere være en selvstændig årsag til skatteaversion.

# Skat mellem system og livsverden

## 1. Indledning

Hovedformålet med dette kapitel er at redegøre for, hvad der kan forstås ved »livsverden«, og hvordan sammenhængen er mellem livsverden og aversion. Udtrykket livsverden, som det anvendes her i afhandlingen, stammer fra Jürgen Habermas' meget omfattende teorier.

Kapitlet indledes i hovedafsnit 2 med en kortfattet gennemgang af dele af Habermas' teorier, som er relevante for afhandlingens spørgsmål. Det er ikke hensigten at foretage en selvstændig analyse af de beskrevne teorier, men da afhandlingen er tværdisciplinær og gerne skulle have interesse for personer med forskellig faglig baggrund, findes en sådan indledende beskrivelse hensigtsmæssig. I dette hovedafsnit behandles også skat som institution.

I kapitel 2, afsnit 2.6 blev det fastslået, at oplevelsen af, at lovene er urimelige, forårsager aversion. Spørgsmålet, som forsøges besvaret ved hjælp af Habermas' teorier, er, hvornår beskatningen kan forventes at blive opfattet som urimelig. Ifølge aversionstesens er det tilfældet, når indkomsten opleves som udspringende fra livsverdenen. I hovedafsnit 3 præciseres, hvornår indkomsten kan forventes at blive oplevet som udsprunget fra livsverdenen. Endvidere omtales diskursetikken, der er det normative grundlag for det emancipatoriske evneprincip, samt spørgsmålet om legitimitet.

Habermas' teorier har altså direkte betydning for tre forhold: 1) Hvornår beskatningen kan forventes at forårsage aversion, 2) som normativt grundlag for det emancipatoriske evneprincip, samt 3) som en mulig sociologisk forklaring af den samfundsudvikling, der har ført frem til skat som en institution. I hovedafsnit 4 afsluttes med en sammenfatning af kapitlet.

## 2. Om dele af Habermas' teorier

### 2.1. Indledning

I afsnit 2.2 omtales Jürgen Habermas og de generelle træk i hans arbejde. I afsnit 2.3 beskrives system og livsverden. I afsnit 2.4 beskrives Habermas' samfundsanalyse nærmere, og beskrivelsen sammenknyttes med udviklingen af skat som institution. Habermas beskriver en udvikling, som kan forklare, hvorfor skat blev til en institution med dens flerhed af funktioner.

I afsnit 2.5 beskrives dele af Habermas' retsteori, som den kom til udtryk i bogen *Teorien om den kommunikative handlen*. Spørgsmålet om »løsrivelsen fra livsverdenens handlingskoordinerede forståelse« og hvad der forstås ved »kolonialisering« beskrives. I underafsnittet 2.5.1 beskrives Habermas' tidligere opfattelse af retten som medium. Væsentligt i forhold til afhandlingens spørgsmål er afvisningen af, at forskellige sfærer i samfundet er totalt domineret af én form for rationalitet. En regulering af f.eks. erhvervsforhold kan derfor også godt medføre en kolonialisering. I underafsnittet 2.5.2 beskrives endvidere, hvordan nogle former for aktivitet er retligt konstitueret, mens andre ikke er det. Hvorvidt en aktivitet er retligt konstitueret, kan have betydning for, om regulering og beskatning vil medføre aversion og kolonialisering. Afsnit 2.6 er en kortfattet sammenfatning af Habermas' samfundsteori. Afsnittene 2.4, 2.5 og 2.6 har generelt som et sekundært formål at give én mulig sociologisk beskrivelse af de dele af samfundsudviklingen, der har ført frem til skat som en institution og til højskattesamfundet.

I afsnit 2.7 beskrives Habermas' diskursetik, som er relevant i forhold til spørgsmålet om, hvilke normative principper der kan ligge til grund for beskatningen.

### 2.2. Jürgen Habermas

Jürgen Habermas er født i 1929. Han har besat adskillige professorater i filosofi og sociologi. I 1994 fratrådte han sin professorat i Frankfurt a.M. Hovedværkerne i hans forfatterskab er: *Strukturwandel der Öffentlichkeit* fra 1962 (på norsk *Borgerlig offentlighed*); *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus* fra 1973 (på dansk *Legitimationsproblemer i senkapitalismen*); *Theorie des kommunikativen Handelns* fra 1981 (på dansk *Teorien om den kommunikative handlen*) samt

hans seneste store bog *Faktizität und Geltung* fra 1992.<sup>1</sup> Politisk støtter Habermas det tyske socialdemokrati SPD. Han var en af de intellektuelle bag ungdomsoprøret, men kom hurtigt i et modsætningsforhold til de yderligtgående dele af den. Habermas' kritiske samfundsteori bæres af en vedholdende optimistisk grundtone. Hans overordnede sigte har været at skabe en helhedsorienteret kritisk teori om nutidige samfund. Der er intet revolutionært over hans politiske holdninger og teorier.<sup>2</sup> Habermas' projekter skal ses som en forlængelse af oplysningstraditionen, da han vil videreføre denne traditions tro på fornuften og de gradvise fremskridt.<sup>3</sup> Det har været en ledetråd for Habermas at afklare, hvorledes man kan forestille sig en fornuftig konsensus mellem myndige, frie borgere i moderne samfund.<sup>4</sup>

### 2.3. System og livsverden

Habermas' sondring mellem system og livsverden findes allerede i bogen *Legitimationsproblemer i senkapitalismen*. Teorien får sin fulde udfoldelse i *Teori om den kommunikative handlen*.

#### *Livsverdenen som den grundlæggende samfundssfære*

Ifølge Habermas kan samfundet ses ud fra to perspektiver: system og livsverden. Livsverdenen er den grundlæggende. Den enkelte opfatter samfundet ud fra de normer, som er en del af vedkommendes livsverden. Hvad der giver mening i livet, afgøres ud fra normerne i livsverdenen. Det er naturligvis ikke muligt at give en udtømmende beskrivelse af livsverdenen, men ifølge Habermas er det muligt at bestemme livsverdenen formelt. Torben K. Jensen beskriver den således: »Vores livsverden dækker tre områder, dvs. indeholder tre centrale strukturelle komponenter: for det første *kultur*, som det vidensforråd, ud af hvilket kommunikationsdeltagerne forsyner sig med fortolkning, idet de forstår sig på et eller andet i verdenen; for det andet *samfund*, som den legitime orden, med hvilken kommunikationsdeltagerne regulerer deres tilhørsforhold til sociale grupper og dermed sikrer solidaritet; og for det tredje *personlighed* som den kompetance, der gør et subjekt i stand til at deltage i forståelsesproces-

1. Henvisninger til disse bøger sker i det følgende uden angivelse af Jürgen Habermas som forfatteren. *Teorien om den kommunikative handlen* foreligger kun delvis oversat. En mere udførlig henvisning til litteratur findes f.eks. hos Carsten Aabo, *Normativitet og gyldighed i ret og moral – hos Jürgen Habermas og i den retspositivistiske tradition* og hos Heine Andersen »Jürgen Habermas« i *Klassisk og moderne samfundsteori*, red. Heine Andersen.
2. Jf. Carsten Aabo, s. 28 f. og Heine Andersen s. 350.
3. Se Carsten Aabo, s. 30.
4. Heine Andersen, s. 351.

### Kapitel 3. Skat mellem system og livsverden

ser og dermed hævde sin egen identitet«. Skematisk fremstiller Habermas det på følgende måde:<sup>5</sup>

	kultur	samfund	personlighed
kulturelle reproduktion	mening	legitimation	dannelse
sociale integration	kollektiv identitet	solidaritet	socialt til- hørsforhold
opdragelse/ socialisation	fortolk- ningsevne	motivation	personlig identitet

#### *Materiel og symbolsk reproduktion*

I ethvert samfund er der to opgaver, som må løses. Den ene opgave er tilvejebringelsen af de nødvendige økonomiske midler. Denne opgave benævnes i Habermas' terminologi som den materielle reproduktion. Systemet forestår den materielle reproduktion. Den anden opgave er at etablere en vis grundlæggende harmoni mellem samfundets medlemmer. Denne opgave benævnes i Habermas' terminologi som den symbolske reproduktion. Den symbolske reproduktion kan kun finde sted i livsverdenen. Sker der ikke en tilstrækkelig symbolsk reproduktion, vil der udvikles »patologiske« effekter. I skemaform kan de patologiske effekter opregnes således:<sup>6</sup>

5. Skemaet er her gengivet efter Thomas Gregersen, »Habermas' kritiske teori om velfærdsstaten«, *GRUS*, nr. 16, 1985, s. 59. For en uddybning af skemaet se foruden Gregersen også f.eks. Torben K. Jensen, »Retliggørelsen som kolonialisering af livsverdenen«, *Retfærd*, nr. 36, 1987, s. 27.
6. Skemaet er her gengivet efter Thomas Gregersen, s. 73.

	kultur	samfund	personlighed
kulturelle reproduktion	meningstab	legitimationstab	orienteringstab
sociale integration	kollektivt identitetstab	anomi	fremmedgørelse
opdragelse/ socialisation	traditions- brud	motivationstab	personligt identitetstab

### Medier

Systemet kan beskrives som omfattende erhvervsliv og bureaukrati, dvs. alle administrative systemer. Men en sådan beskrivelse er noget misvisende. Det er bedre at forstå systemet som området for strategisk handlen. Strategisk handlen er resultatorienteret. Torben K. Jensen skriver: »I denne sfære koordineres handlingerne ved løfter om belønninger eller ved trusler. Ikke konkrete sådanne, men i moderne samfund via generelle symboler som *magt* og *penge*. Disse to *medier* aflaster behovet for at være enige og de konkrete henvisninger til evt. belønning og straf. Og det er sådan, man ifølge Habermas teoretisk må forstå *mediatiseringen* af visse sider af samfundet, dvs. det økonomisk-bureaukratiske kompleks, som er opstået over medierne penge og magt. De aflaster området, der er koordineret via forståelse.«<sup>7</sup>

### System- og livsverdensperspektiv

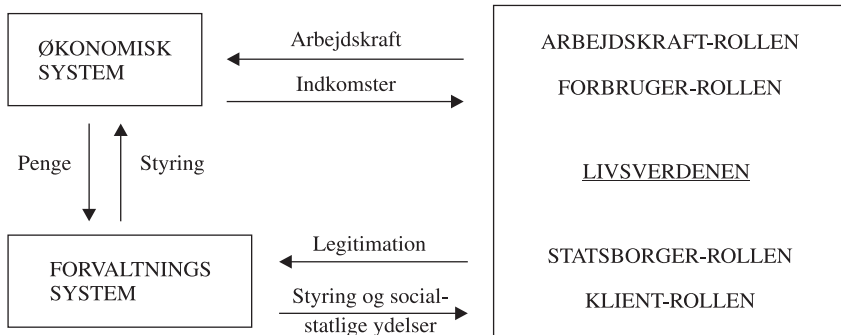
Torben K. Jensen beskriver videre, hvordan »Relationen mellem system og livsverden ser forskellig ud afhængig af, om den ses fra et system eller et livsverdensperspektiv. Fra et systemperspektiv kan udviklingsrelationerne alene foregå via medierne magt og penge. Det, der udveksles, er arbejdskraft, indkomster, legitimation, styring og socialstatslige ydelser. Set fra livsverdensperspektivet udkrystalliserer udvekslingsrelationerne sig i sociale roller. De vigtigste er arbejdskraftrollen, forbrugerrollen, statsborgerrollen og klientrollen.«<sup>8</sup>

7. Torben K. Jensen, s. 28.

8. Torben K. Jensen, s. 30.

### Kapitel 3. Skat mellem system og livsverden

Han illustrerer samfundsopfattelsen med følgende model, som er udarbejdet af Thomas Gregersen,<sup>9</sup> og som også bl.a. Johannes Michelsen<sup>10</sup> anvender. Modellen omtales nærmere nedenfor i afsnit 3.1.



#### *Reproduceringen af livsverdenen*

Reproduceringen af livsverdenen sker i moderne samfund primært gennem kommunikativ handlen, hvor enighed forsøges opnået. Kommunikativ handlen er ressourcekrævende. Den strategiske handlen i systemet er mere effektiv. F.eks. kan hele den økonomiske aktivitet ske via markedet, uden at enighed forsøges opnået. Folk handler i egen interesse, og derved etableres markedet. Der sker så at sige en automatisk koordinering. Faren herved er, at systemets rationalitet griber om sig, hvorved der sker en kolonialisering af livsverdenen. Når den strategiske handlen sætter sig i stedet for den kommunikative, sker der ikke den nødvendige reproducering af livsverdenen, hvorfor der kan udvikles patologiske effekter.

9. Thomas Gregersen, s. 67.

10. Johannes Michelsen, *Pengene eller livet*, s. 77.

## 2.4. Behovet for skatteinstitutionen

### *Legitimationsproblemer i senkapitalismen*

Karakteristisk for moderne samfund er, at der sker en uddifferentiering af funktioner i mange institutioner.<sup>11</sup> Udviklingen af skatteinstitutionen, som beskrevet i kapitel 2, afsnit 4, er et eksempel på en sådan uddifferentiering. De funktioner, der tillægges skatteinstitutionen, er funktioner, som bliver nødvendige, efterhånden som samfundet moderniseres. I *Legitimationsproblemer i senkapitalismen* har Habermas en generelt mere sociologisk tilgang end i sine senere bøger, og det er mig bekendt den bog, hvor Habermas selv mest direkte omtaler beskatningens rolle i moderne velfærdssamfund. Denne bog er mere inspireret af marxistisk teori end hans senere bøger; men også i *Legitimationsproblemer i senkapitalismen* afviser Habermas, at en marxistisk analyse er holdbar. Hovedtesen i Habermas' analyse af de liberalkapitalistiske samfund er, at den kapitalistiske produktionsform medfører tilbagevendende økonomiske kriser. Markedssvigt, dvs. økonomiske kriser, arbejdsløshed, økologiske problemer og andre negative eksternaliteter fra produktionen, tvinger staten til at udbygge sit styringsapparat og til at yde kompensatoriske ydelser (dvs. forskellige former for sociale ydelser) til befolkningsgrupper, som lades i stikken af markedets logik.<sup>12</sup> Staten er nødt til at påtage sig disse problemer for at legitimere den privatkapitalistiske produktionsform. Problemer i det økonomiske system bliver til politiske problemer vendt mod staten i de tilfælde, hvor staten ikke er i stand til at løse de problemer, den må påtage sig. Habermas skriver: »Statskassen belastes med en stadig mere samfundsmæssiggjort produktions fællesomkostninger: den bærer udgifterne ved imperialistiske markedsstrategier og udgifterne til efterspørgslen efter uproduktive forbrugsgoder (rustning og rumfart); den bærer udgifterne til de umiddelbart produktionsrelevante infrastrukturydelser (samfærdselssystemer, videnskabelig-tekniske fremskridt, er-

11. Habermas får det historiske overblik i form af det, han kalder en evolutionslogik. Hermed menes en rekonstruktion af den hidtidige historiske udvikling, der har ledt frem til de moderne samfund. Habermas' teori er, at der sker en gradvis frakobling mellem system og livsverden. Se Heine Andersen, s. 361. Den sociale evolution sker ved en stigende kompleksitet for så vidt angår systemet og en øget rationalitet i livsverdenen. Et træk ved moderne samfund er uddifferentieringen af funktioner i mange institutioner. Det er dette, der medfører den stigende kompleksitet. Et andet forhold, som er afgørende for, at man kan tale om moderne samfund, er en rationalisering af livsverdenen. Ved rationalisering forstås, at flere livsområder underlægges en refleksiv og diskursiv stillingtagen.

12. Se Heine Andersen, s. 362.

Habermas taler om »senkapitalisme« som modsætning til »liberalkapitalisme«. Under senkapitalismen intervenserer staten i markedsökonomien med det formål at løse de tilbagevendende kriser. Se Johannes Michelsen, s. 65 og *Legitimationsproblemer i senkapitalismen*, s. 53 f.



### *Kapitel 3. Skat mellem system og livsverden*

hvervsuddannelse); den bærer udgifterne til det umiddelbart produktionsrelevante sociale forbrug (boligbyggeri, trafik, sundhed, fritid, uddannelse, social sikring); den bærer udgifterne til socialhjælp, især arbejdsløshedsunderstøttelse; og endelig bærer den de eksternaliserede udgifter ved de miljøbelastninger, der er opstået gennem privat produktion. I sidste instans må disse udgifter finansieres via skatter. Statsapparatet står derfor samtidig over for to opgaver: på den ene side skal de opdrive den fornødne skattemasse ved at opsuge profitter og indtægter og anvende den disponible skattemasse så rationelt, at kriseprægede vækstforstyrrelser kan undgås; på den anden side skal den selektive inddrivning af skatter, det genkendelige prioritetsmønster i anvendelsen af dem, og så selve de administrative ydelser være af en sådan beskaffenhed, at det fremkommende legitimationsbehov kan tilfredsstilles. Hvis staten svigter hvad angår den ene opgave, opstår der et underskud af administrativ rationalitet; svigter den med hensyn til den anden opgave, opstår der et legitimationsunderskud.<sup>13</sup>

#### *Statens regulering*

Udviklingen af skat til en institution med flere funktioner er et væsentligt eksempel på, hvordan staten i tiden efter 1. Verdenskrig påtager sig et ansvar for at regulere samfundsøkonomien. Et eksempel på denne udvikling er præsident Roosevelts »New Deal« politik i 30erne.

Perioden fra ca. 1950 til ca. 1970 er blevet betegnet som »velfærdsstatens lykkelige øjeblik«. Herved menes, at velfærdsstaten var det ideologiske samlingspunkt, og at man mente at have fundet den rette måde at indrette samfundet på. Der herskede en optimistisk tro på, at velfærdsstaten ville være i stand til at løse både problemer af samfundsmæssig karakter og problemer af betydning for den enkelte. I starten af 70erne konstateredes en række nye problemer, samtidigt med at det blev klart, at velfærdsstaten ikke var i stand til at løse en lang række af de problemer, man havde forventet.<sup>14</sup>

Et af de forhold, som ændrede sig i begyndelsen af 70erne i forhold til de mellemliggende år, er mulighederne for stigningstakten i de offentlige udgifter. Skatteniveauet havde de foregående år været stærkt stigende, og dette – kombineret med at væksten i økonomien falder – medfører snævre grænser for de mulige forbedringer i de offentlige ydelser. Mulighederne for »kompensatoriske ydelser« begrænses således. Problemerne fra det økonomiske system kommer derved til at give sig udslag i legitimationstab for staten, idet den ikke kan tilfredsstille befolkningens forventninger. Et andet aspekt af den større statslige

13. *Legitimationsproblemer i senkapitalismen*, s. 74.

14. Jørgen Dalberg-Larsen, »En faseteori med kommentarer«, s. 182, i *Refleksiv ret*. Se i øvrigt Jørgen Dalberg-Larsen, *Retsstaten, velfærdsstaten og hvad så?*

aktivitet er den øgede indgriben i borgernes liv, hvilket også forårsager problemer og fjerner den optimistiske tro på velfærdsstatens evne til at løse problemer.

## 2.5. Retliggørelse

### *Retliggørelsesfremstød*

I *Teorien om den kommunikative handle* anvender Habermas retten som eksempel på, hvordan en kolonialisering af livsverdenen kan ske. En kolonialisering kan finde sted ved, at der sker en retliggørelse af et kommunikativt struktureret handlingsområde. Ved retliggørelse forstår Habermas den retlige normering af nye, hidtil uformelt regulerede sagsforhold. Han skelner mellem denne form for retliggørelse og så det, han benævner som rettens fortætning, hvorved han forstår den specialiserede opløsning af globale retsstatsbestande i yderligere enkeltdele.<sup>15</sup> Ifølge Habermas har der fundet fire globale retliggørelsesfremstød sted.<sup>16</sup> Af betydning for emnet her er udviklingen inden for, hvad Habermas kalder for den sociale og demokratiske retsstat, hvilket nogenlunde svarer til, hvad der normalt betegnes som velfærdsstaten.<sup>17</sup>

### *Magtbalancerende retliggørelse*

En væsentlig del af den retliggørelse, der har fundet sted under den sociale og demokratiske retsstat, har haft til formål at sikre lønarbejderne mod den usik-

15. *Teorien om den kommunikative handle*, s. 456.

16. Habermas skriver i *Teorien om den kommunikative handle*, s. 456 f. at »Det første skub førte til den *borgerlige stat*, som i absolutismens tid blev dannet i Vesteuropa, i skikkelse af de europæiske statssystemer. Det andet skub fører til *retsstaten*, som antog en eksemplarisk skikkelse i monarkiet i Tyskland i det 19. århundrede. Det tredje skub fører til den *demokratiske retsstat*, som i Europa og Nordamerika har udbredt sig i kølvandet på den franske revolution. Det hidtil sidste skub fører endelig til den *sociale og demokratiske retsstat*, som den europæiske arbejderbevægelse har tilkæmpet sig i løbet af det 20. århundrede.« En illustration af Habermas' opdeling ud fra den historiske udvikling i Danmark findes i Toben K. Jensens artikel.

17. Den sociale og demokratiske stat dækker over mere end de moderne velfærdsstater efter 2. Verdenskrig. Man kan se de første tendenser til en social og demokratisk stat i tiden omkring 1. Verdenskrig, hvor de forskellige europæiske stater griber ind med reguleringer af markedet for at tilgodese de svageste befolkningsgrupper.

De problemer, som Habermas beskriver, har været latente i hele denne periode. Det, der sker omkring 1970, hvor velfærdsstatens lykkelige øjeblik slutter, jf. Dalberg-Larsens faseinddeling, er, at staten ikke længere er i stand til at udrede de, i Habermas' terminologi, kompensatoriske ydelser, som befolkningen forventer. Dette skyldes de økonomiske problemer, som de europæiske stater løb ind. Det er også omkring dette tidspunkt, at de uønskede og utilsigtede negative følgevirkninger – kolonialiseringen – forårsaget af statens regulering begynder at blive tydelige.

### *Kapitel 3. Skat mellem system og livsverden*

kerhed, som den kapitalistiske produktionsform medfører for deres levevilkår. Habermas nævner som eksempler begrænsningen af arbejdstiden, fagforeningsmæssig koalitionsfrihed, lønautonomi, ansættelsessikkerhed og socialforsikring. Oprindeligt blev spørgsmål om emner som disse betragtet som hørende til den økonomiske privatsfære, hvor staten ikke skulle blande sig.<sup>18</sup> Spørgsmålene skulle afgøres blandt de implicerede. Habermas beskriver, hvordan reguleringen af disse områder betød en større sikkerhed for lønarbejderne, fordi ideen om den frie forhandling var illusorisk på grund af skævheden i styrkeforhold. Habermas benævner det som en magtbalancerende retliggørelse<sup>19</sup>

Habermas omtaler også denne regulering som havende en frihedssikrende karakter. Hvor f.eks en lejer stod i et svagere styrkeforhold over for udlejeren og en lønarbejder over for arbejdsgiveren, dér har den retlige regulering haft en frihedssikrende karakter. Det særlige ved nogle af socialstatens reguleringer er, at det er selve den retlige regulering, som har negative effekter. Habermas skriver, at »Det er nu selve frihedsgarantiens middel, som truer friheden for dem, der nyder godt af denne frihedsgaranti.«<sup>20</sup>

#### *Klientgørelse*

Videre skriver Habermas: »I den grad som socialstaten griber ud over passificeringen af den klassekonflikt, der optræder umiddelbart i produktions sfæren og udbreder et net af klientforhold over de private livsområder, jo stærkere fremtræder et net af klientforhold over de private livsområder, jo stærkere fremtræder de forventede patologiske sideeffekter fra en retliggørelse, som samtidig betyder en bureaukratisering og monetarisering af kerneområder fra livsverdenen. Den dilemmaagtige struktur ved den type retliggørelse består i, at de socialstatslige garantier skal tjene den sociale integrations mål og alligevel kræver disintegration af de livssammenhænge, som via en retsformet socialintervention løsnes fra den handlingskoordinerende forståelsesmekanisme og omstilles til medier som magt og penge.«<sup>21</sup> Med andre ord skriver Habermas, at velfærdsstatens ydelser, det som han tidligere benævnte som kompensatoriske ydelser, skal tjene den sociale reproduktion. Men samme ydelser bliver en trussel mod den sociale reproduktion, fordi de ødelægger sammenhænge i livsverdenen.

18. Se f.eks. Seyla Benhabib, »Models of Public Space: Hannah Arendt, the Liberal Tradition, and Jürgen Habermas«, *Habermas and the Public Sphere*, ed. Craig Calhoun, s. 91, som beskriver forskellige former og udviklinger i, hvad der opfattes som privat.

19. *Teorien om den kommunikative handlen*, s. 461 f.

20. *Teorien om den kommunikative handlen*, s. 462 f.

21. *Teorien om den kommunikative handlen*, s. 465.

### *Løsrivelsen fra livsverdenens handlingskoordinerende forståelsesmekanisme*

Løsrivelsen fra livsverdenens handlingskoordinerende forståelsesmekanisme kan ske på flere måder. Habermas beskriver det således: »Den situation, som har behov for regulering, og som er inddæmmet i konteksten af en livshistorie og en konkret livsform, skal underkastes en voldsom abstraktion, ikke alene fordi den skal retligt subsumeres, men også set i relation til den måde, som den kan bearbejdes administrativt på.«<sup>22</sup> Lidt forenklet kan man tale om en individualisering, en bureaukratisering og en monetarisering. Dette er udtryk for, at sammenhænge i livsverdenen indordnes under systemets medier: penge og magt. Individualisering kan man f.eks. inden for det sociale område tale om i det tilfælde, hvor der tildeles ydelser ud fra den enkeltes behov, modsat universielle sociale ydelser såsom folkepension. Når der sker en individualisering, bliver den enkelte til »en sag«. En helbredssvækkelse opgøres eksempelvis til en vis procentdel, hvor det hedder, at man f.eks. har tabt 35 pct. af sin erhvervs-evne. Inden for livsverdenen taler man ikke om, at man er 35 pct. syg. Men i forhold til en socialydelse gør det eksempelvis en forskel, om forringelsen i erhvervssevnen er på 25 pct. eller 35 pct.

Bureaukratiseringen er udtryk for både det administrative arbejde, som overholdelsen af reglerne kræver, og den indretning af ens aktiviteter, som kan være nødvendig for at leve op til reglerne.

Monetariseringen er udtryk for, at man inden for systemet arbejder med penge. Er du helbredsmæssigt svækket, får du en kompensation i form af penge. Er du blevet arbejdsløs, får du understøttelse, selvom det du mangler er et job. Habermas taler om, at der sker en forbrugsorienterende omdefinering, fordi negative begivenheder kompenseres via penge.<sup>23</sup>

Hvad angår selve udtrykkene kolonialisering og retliggørelse beskriver Torben K. Jensen forholdet på følgende måde: »Når Habermas taler om retliggørelse som kolonialisering af livsverdenen – med negative associationer som overgreb, indtrængen og ødelæggelse – så er det for at beskrive den tendens, at retten til tider går subsystemerne økonomi og stats ærinde og derved trænger dybt ind i livsverdenens (symbolske) reproduktion, hvilket har alvorlige følger for samfundets sammenhængskraft, kulturens meningsfuldhed og personlige identitets-

22. *Teorien om den kommunikative handlen*, s. 463.

23. Habermas skriver i *Teorien om den kommunikative handlen*, s. 464, at »Til udligning af denne urimelighed ved systemkonforme skadeserstatninger er der blevet indrettet en *social tjeneste*, som tilbyder *terapeutisk hjælp*. Hermed reproduceres imidlertid den socialstatslige interventions modsigelser blot på et højere niveau. Formen vedrørende den administrativt forordnede behandling via en ekspert modsiger for det meste målet for den terapi, som fremmer klientens selvvirksomhed og selvstændighed.«

### *Kapitel 3. Skat mellem system og livsverden*

følelse.«<sup>24</sup> En kolonialisering medfører altså patologiske effekter. Når der tales om, at der sker en løsrivelse fra den handlingskoordinerede forståelsesmekanisme, er det et udtryk for, at et forhold indordnes under systemets medier.

#### *2.5.1. Ret som medium*

Habermas skelner i *Teorien om den kommunikative handlen* mellem retten som medium og som retsinstitutioner.<sup>25</sup> Når en retsnorm kun kan legitimeres via den proces, der har ført til retsnormens tilblivelse, er der tale om ret som medium. Når retten anvendes som medium, er en materiel retfærdiggørelse ikke mulig, men – set ud fra livsverdensperspektivet – også meningsløs. Habermas skriver, at »Det gælder for alle tilfælde, hvor retten tjener som organisationsmiddel for mediestyrede subsystemer, som jo i forvejen har selvstændiggjort sig overfor den forståelsesorienterede handlens normative kontekster. I så henseende er de fleste emner fra den økonomiske-, handelsmæssige-, virksomheds- og forvaltningsret signifikante. Her bliver retten kombineret med medierne penge og magt på en sådan måde, at den selv overtager rollen som styringsmedium.«<sup>26</sup> Når retten fungerer som styringsmedium, skal den bedømmes ud fra kriteriet funktionel. Ifølge Habermas er sammenhængen mellem afkoblingen af system og livsverden og denne retsstruktur følgende: »Den ret, som anvendes som styringsmedium, er aflastet for begrundelsesproblematikken og alene forbundet med den indholdsmæssige legitimationsnødige retskorpus via den formelt korrekte fremgangsmåde. Retsinstitutionerne hører derimod til livsverdenens samfundsmæssige komponenter. Som de øvrige handlingsnormer, der ikke er dækket af den statslige sanktionsmagt, kan de moraliseres ud fra den givne anledning.«<sup>27</sup> Habermas har vistnok opgivet sondringen mellem retten som medium og som retsinstitutioner. Den anvendes ikke i hans nyere bog *Faktizität und Geltung*.

#### *Livsverdens- og systemaspekter*

Hovedproblemet er den skarpe opdeling af, hvilke områder af aktivitet man på forhånd skulle kunne sige har løst sig fra den forståelsesorienterede handlen. Når det er væsentligt at omtale Habermas' tidligere forståelse af retten som medium, er det, fordi den oprindelige forståelse lagde op til, at der ikke kunne

24. Torben K. Jensen, s. 24 f. Habermas har i *Teorien om den kommunikative handlen*, s. 454 ff. en omfattende beskrivelse af, hvornår man kan tale om, at der er sket en kolonisering.

25. Se *Teorien om den kommunikative handlen*, s. 467.

26. *Teorien om den kommunikative handlen*, s. 466 f. Ifølge Torben K. Jensen, s. 31, skulle Habermas også inkludere skatteret i ret som medium.

27. *Teorien om den kommunikative handlen*, s. 467

ske en kolonialisering af de former for aktivitet, hvor retten skulle fungere som medium. Statens eller det bureaukratiske systems måde at kolonialisere på er med retten som instrument for mediet magt. Men ved erhvervsaktivitet m.m. skulle retten fungere med retten som medium, hvorfor en kolonialisering ikke skulle kunne ske. Afgørende skulle det alene være, om retten var med til at sikre funktionalitet. Med andre ord skulle aktørerne inden for erhvervsliv og bureaukrati være så løsrevet fra livsverdenens normer, at en kolonialisering ikke skulle være mulig. Aktørerne skulle aldrig reflektere over det meningsfulde i en regulering, men blot forholde sig strategisk til reguleringen. En sådan forståelse er ikke rigtig og kan tilbagevises empirisk.<sup>28</sup> Dalberg-Larsen anbefaler, at man i stedet for bør tale om livsverdens- og systemaspekter.<sup>29</sup>

### 2.5.2. Retligt konstituerede former for aktivitet

Et andet aspekt af Habermas' retsteori i *Teorien om den kommunikative handlen* er en beskrivelse af, hvordan nogle områder af aktivitet er retligt konstitueret. Erhvervsaktiviteter sker på områder, som er retligt konstitueret. F.eks. står en lejer i et retligt forhold til sin udlejer, og arbejderens står i et retligt forhold til sin arbejdsgiver. De reguleringer, som førte til, at man kan tale om den sociale og demokratiske stat, skete i de første mange år inden for områder, som er retligt konstituerede. Det var f.eks. reguleringer af bolig- og arbejdsforhold. Habermas skriver, at »de socialretlige foranstaltninger, som regel udligningsydelser, griber ikke, således som kollektive arbejdsoverenskomster via løn og gage gør det, ind i et i *forvejen* formelt organiseret handlingsområde, de regulerer derimod nødssituationer, der, som situationer fra livsverdenen, tilhører et kommunikativt struktureret handlingsområde.« Det er i disse situationer, at den retlige regulering ifølge Habermas forårsager en kolonialisering.<sup>30</sup> Som nævnt ovenfor er Habermas' teori blevet kritiseret for de skarpe sondringer. Sondringen mellem, hvorvidt et område i *forvejen* var formelt organiseret eller ej, kan også kritiseres. Men spørgsmålet om, hvilke områder der er retligt konstituerede, er væsentligt i forhold til, hvornår en indkomst må formodes at blive oplevet som udspringende fra livsverdenen. Spørgsmålet omtales nærmere i afsnit 3.2.2.

Habermas' hovedeksempler vedrører skole og familie.<sup>31</sup> Reguleringen inden for disse områder »kræver en høj grad af differentiering af enkelte fakta, undta-

28. Se Jørgen Dalberg-Larsen, *Lovene og livet*, s. 86.

29. Jørgen Dalberg-Larsen, *Lovene og livet*, s. 86.

30. *Teorien om den kommunikative handlen*, s. 469.

31. Et væsentligt aspekt i Habermas' retsteori i *Teorien om den kommunikative handlen* er at påvise, at retten kommer til at fungere som styringsmedium også inden for det sociale område, skole m.m. Da disse områder ikke er retligt konstituerede, modsat f.eks. erhvervsforhold, vil retten anvendt som styringsmedium forårsage en kolonialisering.

gelses og juridiske følger. På denne måde åbnes disse handlingsområder for bureaukratiske indgreb og retlig kontrol. Familien og skolen er på ingen måde formalt organiserede handlingsområder. Hvis de allerede *fra begyndelsen* havde været retligt konstituerede, ville fortætningen af retlige normer uden omstilling til et andet samfundsmæssiggørelsesprincip kunne føre til en omfordeling af penge og magt. Faktisk består der imidlertid *forud for* al retliggørelse i disse sfærer af livsverdenen normer og handlingskontekster, der er anlagt som funktionelt nødvendige for den indbyrdes forståelse som handlingskoordineringens mekanisme. Retliggørelsen af disse sfærer betyder derfor ikke fortætningen af et i forvejen bestående net af formelle reguleringer, men derimod den retlige komplementering og omformning af en kommunikativ handlingsammenhæng.<sup>32</sup>

Ifølge Habermas sker der det, at familiemedlemmer og personale i undervisningssektoren i forhold til elever kommer til at fremtræde som retssubjekter over for hinanden med en objektiverende og resultatorienteret indstilling.<sup>33</sup>

## 2.6. Styringskrise

Ifølge Habermas' teori kan det kapitalistiske system ikke udvikles uden tilbagevendende kriser. Staten er derfor nødt til at gribe regulerende ind og sikre social tryghed. Uden disse tiltag fra statens side vil der kunne opstå så store kriser inden for systemet, at samfundets opretholdelse vil blive truet. Livsverdenen bliver derfor både truet af økonomien, som i sig selv virker kolonialiserende på livsverdenen, og af de retlige indgreb, som foretages for at udligne de negative virkninger fra systemet.<sup>34</sup> De retlige indgreb vil nemlig ofte have en sådan form,

32. *Teorien om den kommunikative handlen*, s. 471.

33. Habermas skriver videre, i *Teorien om den kommunikative handlen*, s. 472, at »Når retliggørelsens struktur kræver en administrativ og retlig kontrol, som ikke kun *supplerer* de socialt integrerede sammenhænge via retsinstitutioner, men *omstiller* dem til retsmediet, indtræder funktionsforstyrrelser. Det er den handlingsteoretiske forklaring af retliggørelsens negative effekter, som betones i den juridiske og retssociologiske diskussion.« Der menes hermed, at familieretten og reglerne for skoler m.m. vedrører et område af livsverdenen. Når retten supplerer de eksisterende normer, skulle det kunne ske problemfrit. Men når retten betyder, at de involverede må ændre adfærd samt bebyrdes med administration, kontrol og regler, som skal følges, for at overholde disse forpligtelser, indtræder funktionsforstyrrelserne – der sker en kolonialisering.

34. Thomas Gregersen beskriver, s. 67, hvordan: »Habermas skelner mellem tre forskellige former for forstyrrelser af samfundet: systemuligevægte, sociale kriser og patologier. Pointen er, at staten ved sine reguleringsmuligheder kan være i stand til at afværge de to førstnævnte former, men netop kun ved en kolonialisering af livsverdenen, som skaber sygelige patologiske tilstande i denne.« En systemuligevægt i det økonomiske system er f.eks. arbejdsløshed et eksempel på. En social krise er først tilstede, når den materielle reproduktion kommer under et vist forventningsniveau, og når den symbolske reproduktion

at de fortrænger de forhold i folks tilværelse, der giver dem mening, og i stedet indtræder en følelse af fremmedgjorthed og afmagt. Statens indgriben kommer dermed til at bidrage til opløsningen af livsverdenen, samtidigt med at man står med et så stort og komplekst styringsapparat, at de enkelte elementer kommer til at modvirke hinanden med en styringskrise som resultat.<sup>35</sup>

## 2.7. Diskursetik

### *Universaliseringsgrundsætningen*

Habermas' moralteori bygger på den kontroversielle påstand, at moralsk retfærdighed kan begrundes rationelt.<sup>36</sup> Det er principperne for det retfærdige, der kan begrundes rationelt. Det retfærdige står her i modsætning til »det gode«. Det gode vedrører, hvad der giver et værdifuldt og lykkeligt liv for den enkelte. Det princip, som vedrører det retfærdige, kalder Habermas for »universaliseringsgrundsætningen«: »Enhver norm må opfylde den betingelse, at de følger og bivirkninger med hensyn til tilfredsstillelse af hver enkelts interesse, som til enhver tid opstår ved, at normen følges generelt, frivilligt kan accepteres af alle berørte.«<sup>37</sup> Der er tale om en udlægning af universaliseringsprincippet, om at de samme principper skal gælde for alle, der befinder sig under omstændigheder, der i alle relevante henseender er ens.<sup>38</sup> Men der skal kun være universal konsensus om normerne blandt de berørte.

Heine Andersen beskriver, hvorledes Habermas i sin argumentation går ud fra: »at enhver, der forsøger at retfærdiggøre en handlingsnorm gennem argumenterende tale, implicit må forudsætte gyldigheden af universaliseringsgrundsætningen. Habermas hævder dernæst, at argumenterende samtale nødvendigvis

tion samtidig forstyrres, så den sociale orden problematiseres. Skemaet om forstyrrelser i den symbolske reproduktion, jf. afsnit 2.3 ovenfor, kan illustrere, at hvis det lykkes at løse et problem inden for samfundskomponenten, vil forstyrrelsen alene blive forskudt. Se Thomas Gregersen, s. 73.

35. Jf. Jørgen Dalberg-Larsen, »Hvad binder et samfund sammen?« i *Ret, tekst & kontekst*, s. 102 ff. Dalberg-Larsen sammenfatter Habermas' nutidsdiagnose således: »at uanset at såvel marked som stat og sociale normer (kommunikativ rationalitet) er nødvendige elementer i helheden, så er udviklingen præget af bestandige kriser såvel inden for hvert af disse områder som mellem disse og især mellem det, der samlet kan karakteriseres som systemverdenen, og livsverdenen.«
36. For en generel og kortfattet fremstilling af Habermas' diskursetik, se Jens Glebe-Møllers indledning til Jürgen Habermas, *Diskursetik*.
37. Citatet er jf. Heine Andersen, s. 358, fra *Moralbewußtsein und kommunikatives Handeln*.
38. Ifølge Jens Glebe-Møllers indledning til Jürgen Habermas, *Diskursetik*, s. 13, er forskellen mellem Habermas' udlægning og så Kants oprindelige forståelse af universaliseringsprincippet, at i Habermas' diskursetik sker der en kommunikationsteoretisk nyformulering, fordi der er tale om en diskussion mellem flere subjekter, og ikke som hos Kant af det ensomme subjekts overvejelser.



### Kapitel 3. Skat mellem system og livsverden

må forudsætte gyldigheden af visse generelle og nødvendige kommunikationsforudsætninger.« Angående selve samtalens forløb gælder, at »1) enhver må kunne deltage i diskussionen, 2) enhver må kunne indføre og problematisere enhver påstand, 3) enhver må frit udtale sine indstillinger, ønsker og behov, og 4) ingen må hindres i udøvelsen af disse rettigheder gennem tvang. Dette kan samtidigt opfattes som en illustration af Habermas' idé om den *ideelle samtale-situation*.«<sup>39</sup> Sidstnævnte benævnes også den herredømmefri diskurs.

#### *Institutionaliseret diskurs*

Vedrørende sammenhængen mellem diskursetikken, der bygger på ideen om den herredømmefri diskurs, og kommunikationens reelle indflydelse på hvad der sker i verden, er flere forhold af betydning. Carsten Aabo redegør for, hvordan en diskurs skal være socialt institutionaliseret, hvis den skal have en umiddelbar og generel betydning for et samfunds læreprocesser og almindelige udvikling. Habermas udtrykker det sådan: »Only when certain domains of discourse are *institutionalized* to such an extent that under specifiable conditions a general expectation exists, that a discursive conversations will be initiated, can they become a systematically relevant mechanism of learning for a given society.«<sup>40</sup>

#### *Strategisk og resultatorienteret handlen*

Teorien siger endvidere, hverken at folk altid indlader sig på en rationel diskurs, eller at de burde gøre det, eller at de opnår enighed, hvis de gør det. Carsten Aabo skriver, »Hvis folk indlader sig på den argumenterende konfliktløsning, kan de måske opnå enighed, men i andre tilfælde må en samtale udsættes, da man ikke råder over en uendelig mængde af tid. Derudover kan konfliktuerende parter selvfølgelig vælge med det samme at opgive al samtale og gå hver til sit, eller en (evt. flere) af dem kan vælge at indtage en resultatorienteret holdning og handle *strategisk*. ... Strategisk og resultatorienteret handlen, må det understreges, er for Habermas på ingen måde illegitim i sig selv. I en økonomisk sammenhæng handles der f.eks. strategisk rationelt ved transaktioner, forhandlinger, kompromisforsøg etc., og alle er bevidste og indstillede på, at det er handlingsvilkårene.«<sup>41</sup>

39. Heine Andersen, s. 360.

40. Carsten Aabo, s. 42 f. Citatet er jf. Carsten Aabo fra *Theory and Practice*.

41. Carsten Aabo, s. 44 f.

*Herredømmefri diskurs*

Endelig er der det helt centrale spørgsmål om, hvordan »den herredømmefri diskurs« egentlig skal forstås. Noget empirisk begreb er det ikke. Habermas påstår ikke, at herredømmefrie diskurser finder sted. Ifølge Carsten Aabo er én betydning af ideen om den herredømmefri diskurs, at »diskursen er indlejret i den daglige omgang med andre, idet man udgår fra en bevidsthed om, at i tilfælde af uenighed, så vil det i princippet være muligt at fordre et ønsket gyldighedskrav indløst. »We are forced (...) to suppose that these (discourse) requirements are, under given empirical limitations *sufficiently realised*; for as long as we do not (...) we cannot *suppose* that we are taking part in argumentation«. <sup>42</sup> Et andet spørgsmål er, om den herredømmefri diskurs er et ideal, som faktisk i den sociale offentlighed skal og kan forsøges tilnærmet. Mange har i hvert fald hidtil forstået ideen om den herredømmefri diskurs som et sådan ideal. <sup>43</sup> Men muligvis mener Habermas i dag, hvad han formentlig ikke altid har ment, at en sådan forståelse er en misforståelse. Muligvis forstår Habermas i dag sit begreb som en »projektion«, et »udkast«, der bruges som et tankeeksperiment. Carsten Aabo skriver, at han har haft denne »misforståelse«, og at han vil fastholde, at den herredømmefri diskurs er et ideal. <sup>44</sup>

Som det vil blive illustreret nedenfor i et citat fra Habermas, synes han også fortsat – nogle gange – at beskrive den herredømmefri diskurs som et ideal. Måske forstås begrebet bedst som indeholdende en sådan dobbelthed.

*Det moderne som et »ufuldendt projekt«*

Heine Andersen skriver, »Hvis teorien om diskursetikken er rigtig, viser den, at der principielt skulle være mulighed for en social orden med normer og institutioner, der grundlæggende bygger på en kommunikativ rationalitet. Forestillingen er, at selve evnen til at kommunikere sprogligt indebærer *muligheden* for fornuftig argumentation, og at gensidig anerkendelse af gyldige argumenter har en handlingsmotiverende og koordinerende kraft. Men at muligheden er til stede, er ikke ensbetydende med at den også bliver en realitet. F.eks. har økonomisk ulighed, nød og voldelig undertrykkelse i historien til stadighed hindret fri kommunikation. Derfor bliver det afgørende for Habermas at udvikle sin sociologiske teori, så den kan identificere betingelserne for den rationelle kommunikations frigørelse.« <sup>45</sup> Moderniseringen med dens stigende rationalisering giver ifølge Habermas mulighed for kommunikationens frigørel-

42. Carsten Aabo, s. 44. Citatet er jf. Carsten Aabo fra *Critical Debates*.

43. Se f.eks. Jørgen Dalberg-Larsen, *Lovene og livet*, s. 86.

44. Carsten Aabo, s. 43, særligt note 20.

45. Heine Andersen, s. 360.

se. Heine Andersen skriver, at »Habermas betragter det moderne som et »ufuldendt projekt«, det indeholder potentialer og løfter, som ikke er kommet til udfoldelse på grund af indbyggede defekter og modsætninger i de moderne samfund. Dette kommer til udtryk i hans tese om *systemets kolonialisering af livsverdenen* og hans diagnosticering af patologier i moderne samfund, f.eks. i form af svækket legitimitet af eksisterende institutioner, svækket solidaritet eller personlige identitetskriser.«<sup>46 47</sup>

### 3. Nærmere om teorierne og beskatning

#### 3.1. Generelt

##### *Ideel beskatning*

Ovenfor i afsnit 2.3 blev modellen af samfundsopfattelsen beskrevet set ud fra henholdsvis et system og et livsverdensperspektiv. Modellen er udarbejdet af Thomas Gregersen på baggrund af en model, som Habermas selv anvender. Af modellen fremgår, at skat – benævnt med dets betegnelse som medium: penge – kommer fra det økonomiske system og overføres til forvaltningssystemet. Pilen, som er benævnt »penge«, illustrerer altså, at der kommer penge fra den økonomiske del af systemet til det offentlige, som er benævnt forvaltningssystemet.

Ifølge modellen sker der ingen beskatning af indkomst udsprunget fra livsverdenen. Modellen illustrerer således, hvad der er det ideelle, nemlig at skat kommer fra det økonomiske system. Set ud fra systemperspektivet er dette faktisk også tilfældet. Set fra systemperspektivet er alle former for indkomst nemlig ens.

46. Heine Andersen, s. 361 f.

47. Den kommunikative handlen, som ligger til grund for diskursetikken, er et komplementært begreb til livsverdenen. Herved forstås, at de indgår i en stadig vekselvirkningsproces. Viden til livsverdenen erhverves fra den kommunikative handlen, og det er samtidig viden fra livsverdenen, der gør os i stand til at kommunikere med hinanden. Det at viden til livsverdenen i dag erhverves fra den kommunikative handlen, er forskelligt fra tidligere samfund, hvor livsverdenen var bestemt af traditionen. Livsverdenens rationalisering kommer fra dette skifte i, hvordan viden erhverves. Når viden erhverves fra den kommunikative handlen, er der mulighed for at forholde sig reflektivt til aspekter af ens egen livsverden. Se Torben K. Jensen, s. 27 f.

#### *Marked*

Set ud fra livsverdenen udveksles arbejdskraft med indkomster, som i denne sammenhæng kan opfattes som nettoindkomster. Vedkommende agerer som »markedsdeltager«. Når personer er markedsdeltagere, handler de inden for systemet. »Marked« skal her forstås som et mere snævert begreb end erhvervsaktivitet. En markedsdeltager kan forklares som en person, der udbyder en vare eller tjenesteydelse på et offentligt marked med henblik på at opnå størst mulig fortjeneste.<sup>48</sup> Ikke al aktivitet, der er indtægtsgivende, er en markedsaktivitet, og ikke al aktivitet, der foregår som led i en etableret erhvervsaktivitet, har til formål at optimere fortjenesten. Der er derfor behov for et begreb, som kan anvendes ved sådanne sondringer, men der er naturligvis ikke tale om nogle skarpe sondringer.

En markedsdeltager udveksler sit arbejde med en indtægt, som kan anvendes til forbrug eller opsparing. Udvekslingen kan også være i form af kapital eller kapitalaktiver, der stilles til rådighed af markedsdeltageren mod at få et afkast. Beskatningen af, hvad markedsdeltageren opnår ved sin udveksling, vil ifølge aversionstesens ikke forårsage aversion i særlig grad, idet der er tale om indkomst opnået som resultat af vedkommendes systemhandlen.

Men beskatning sker ikke kun kun, når en person er markedsdeltager. Også i situationer, hvor der – set fra livsverdensperspektivet – ikke er tale om en udveksling på et marked, sker der beskatning. Forvaltningssystemet trænger i sådanne tilfælde ind i livsverdenen.

#### *Kolonialisering og aversion*

En kolonialisering via beskatningen sker, når skatten ændrer på forhold i livsverdenen, der er af væsentlig betydning for, hvad der giver mening i tilværelsen. Skatten bliver »dominerende«. Det sker altså, når skatten trænger ind i livsverdenen og tvinger skatteyderen til at ændre adfærd, og når skatten resulterer i en omdefinering af de impliceredes forhold. Oplevelsen af skatteaversion kan være forårsaget af beskatningsforhold, der er mindre indgribende end de forhold, der virker kolonialiserende.

#### *De enkelte afsnit*

Afgørende for, om beskatningen forårsager aversion, er som tidligere omtalt ifølge aversionstesens, hvorvidt indkomsten opleves som udspringende fra livsverdenen. I afsnit 3.2 uddybes, hvad der bevirker, at indkomsten kan ople-

48. Ifølge f.eks. *The Penguin Dictionary of Sociology*, kan et »market« i den bredeste betydning defineres som: »an arena of exchange in which individuals attempt to maximize their own advantages«.

ves som udspringende fra livsverdenen. Som led i beskrivelsen heraf omtales udviklingen inden for familiens funktioner.

I afsnit 3.3 beskrives diskursetikken som et normativt grundlag for det emancipatoriske evneprincip. I afsnit 3.3 behandles også spørgsmålet om legitimitet ud fra Habermas' teori.

### **3.2. Livsverdenen**

Torben K. Jensen skriver, at »Livsverdenen, som vi alle populært sagt sidder i til halsen, kan vi ikke få øje på.«<sup>49</sup> I underafsnittene nedenfor vil det blive forsøgt at give en yderligere præcisering af begrebet livsverden.

#### *3.2.1. Intim- og privatsfæren*

##### *Intimsfæren*

Intimsfæren vedrører de enkelte individers forhold til deres egen krop, herunder sundhed og seksualitet, og relationerne til ens nærmeste, særligt dem man bor sammen med. Traditionelt foregik så godt som alle intime aktiviteter inden for familien. I nyere tid foregår flere aktiviteter uden for familien, såsom børnepasning, ældrepleje og varetagelse af sundhedsspørgsmål. Men fortsat er familien oftest centrum for de intime aktiviteter.<sup>50</sup>

##### *Familien som institution*

»Familien« er en af de institutioner, som man inden for sociologien traditionelt opdeler samfundet i.<sup>51</sup> Familien er en af de institutioner, der som led i samfundets modernisering og uddifferentiering har mistet funktioner. I forhold til produktionen har den helt overvejende del af familierne i dag mistet alle funktioner. Habermas beskriver, hvordan familien oprindeligt havde betydning i produktionen, idet familiemedlemmerne var sammen om en produktion, hvor de alle havde opgaver. Senere havde familien betydning *for* produktionen, idet familiens formue var grundlaget for produktionen; men også denne betydning har familien mistet i dag.<sup>52</sup>

49. Torben K. Jensen, s. 28.

50. Seyla Benhabib, s. 91, beskriver intimsfæren således: »This is the domain of the household, of meeting the daily needs of life, of sexuality and reproduction, and of care for the young, the sick, and the elderly.«

Religionsforhold kan også ses som værende omfattet af intimsfæren.

51. Om opdelingen i samfundet i sociale institutioner, se kapitel 2, afsnit 4. Om familien som institution se f.eks. Peter Gundelach & Nils Mortensen, *Ind i sociologien*, s. 33 f.

52. Borgerlig offentlighed, s. 144.

### 3. Nærmere om teoriene og beskatning

#### *Familien som konsumentfællesskab*

Videre skriver Habermas: »På den annen side er det først nå at familien virkelig utvikler seg til å bli inntekts- og fritidsforbruker, til avtaker av offentlig garanterte erstatninger og hjelp: privat autonomi opprettholdes ikke så mye i disposisjons- som i konsumpsjonsfunksjonene; den består enn mindre i vareeieres dispositionsmyndighet enn i de stønadsbrettigedes nytteevne. Derigennem oppstår det et skin av intensivert privathet i intimsfæren – en intimsfære som er innskrunpet til området for kjernefamiliens konsumentfællesskap.«<sup>53</sup>

En nærmere behandling af familien som institution og af utviklingen inden for familiens centrale funksjoner ligger uden for afhandlingens emne. Men spørsmålet om, hvad der opleves som intimt og privat, er vigtigt for at kunne afgrænse livsverdenen, hvorfor Habermas' beskrivelse af familens udvikling skal omtales kort.

#### *Privat- og erhvervsfæren*

Som nævnt ovenfor havde familien tidligere betydning for produktionen. Mest vidtgående kan man forestille sig, at familien i dag er blevet så fuldstændig løsrevet fra forhold, der angår produktionen, at alle aktiviteter inden for familien nu betragtes som private. Også hvis der faktisk foregår en beskedent produktion, opleves denne som privat. Fra at være rammen om produktionen er familien – og alt hvad der angår denne – nu blevet til noget privat. Under overskriften »Polarisering av sosial- og intimsfære«, hvor der ved »social« forstås det samfundsmæssige, skriver Habermas, at »De borgerlige i den liberale æra levde prototypisk sitt privatliv i yrke og familie; området for varesamkvem og samfundsmessig arbeid var likeså mye privatsfære som »huset«, umiddelbart avlastet for økonomiske funksjoner som dette siste var. Disse to sfærene som dengang var likt strukturert, utvikler seg nå i motsatte retninger: »man kan nemlig si at familien stadig blir mer privat, mens arbeids- og organisasjonsverdenen stadig blir mer »offentlig««.«<sup>54</sup> At erhvervsfæren bliver mere offentlig, er den stigende regulering og accept af denne regulering uttryk for.<sup>55</sup> Videre skriver Habermas: »Sammenlignet med det typiske privatforetakende i det 19. århundre selvstendiggjør yrkessfæren seg som et kvasi-offentlig område overfor en privatsfære som har skrumpet sammen om familien; i dag betegner man

53. Borgerlig offentlighet, s. 145.

54. Borgerlig offentlighet, s. 141. Habermas citerer H. Schelsky.

55. Seyla Benhabib, s. 83 f., illustrerer med eksemplet arbeidsmiljø, hvordan grænserne for, hvad der bliver anset som henholdsvis et privat eller et offentligt spørgsmål, ændrer sig. Tidligere blev spørgsmål om arbejdernes sundhed på arbejdspladsen, arbejdsulykker og risici ved kemikalier, af arbejdsgiverne betragtet som forretningshemmeligheder. Sådanne spørgsmål er i dag anerkendt som offentlige spørgsmål.

### *Kapitel 3. Skat mellem system og livsverden*

likefram den tid man har fri for yrket som det privates reservat, mens »tjenersten« begynder med yrkesarbejdet. « ... »I samme grad som yrkesfæren selvstændiggøres, trekker familiesfæren seg tilbake til seg selv: det er ikke så mye tabet av produktive til fordel for konsumptive funksjoner som karakteriserer familiens strukturforvandling etter den liberale æra, men snarere det at den i stadig stigende grad har skilt seg fra det samfundsmessige arbeids funksjonssammenheng i det hele tatt.«<sup>56</sup>

#### *Enfamiliehuset*

Et eksempel på en aktivitet, der synes at være rykket fra at være en naturlig erhvervsmæssig aktivitet til i dag at blive oplevet som værende uden indtægtsmæssig sammenhæng, er ejerskabet af egen bolig. Om beskatningen af lejeværdi af egen bolig skriver Kjeld Philip, i *Skattepolitik*<sup>57</sup> fra 1965, at boligen er: »et gode, som for de fleste skatteydere er af relativ stor værdi, og hvor udleje er almindeligt forekommende, således at dette område føles langt mere erhvervsbetonet end besiddelse af bohaver, malerier etc.« I 1999, hvor lejeværdien blev pålignet for sidste gang inden ejendomsværdiskattens ikræfttræden, synes besiddelsen af egen bolig ikke at blive oplevet som erhvervsbetonet. Ifølge Kjeld Philip var det særligt før 2. Verdenskrig, at beskatningen af egen bolig blev oplevet som rimelig. En årsag hertil kan være udbredelsen af enfamiliehuset, der ikke egner sig til udlejning af værelser. Men udbredelsen af enfamiliehuset har naturligvis også en sammenhæng med folks ideer om familieliv. Enfamiliehuset er formentlig i sig selv et udtryk for, at kernefamilien lukker af for omverdenen og slutter sig sammen. Udviklingen synes altså at være gået fra at se boligen som et indtægtsgivende aktiv til at se den som centrum for intimsfæren og som et konsumentgode.<sup>58</sup>

#### *Naturalindtægter som forbrug*

Ovenfor er spørgsmålet om privatsfærens udstrækning til at omfatte alle eller de fleste former for indtægtsgivende aktivitet, som fortsat er tilbage hos familien, blevet beskrevet. Endvidere omtaler Habermas spørgsmålet om afprivatiseringen af det organiserede indtægtsgivende arbejde – det der kan karakteriseres som ens markedsdeltagelse. En væsentlig del af familiens tilbageblevne aktivitet er forbrug, en aktivitet som er vokset kraftigt i takt med, at velstandstigningerne har muliggjort et væsentligt større forbrug. Et tredje spørgsmål er, om intimiseringen af familiens aktivitet har betydet, at al forbrug opleves som

56. Borgerlig offentlighed, s. 143 f.

57. Kjeld Philip, *Skattepolitik*, s. 135.

58. Beskatning af lejeværdi af egen bolig behandles nærmere i kapitel 6, afsnit 2.2.

tilhørende privatsfæren. Spørgsmålet er væsentligt i forhold til beskatningen af naturalindtægter, såsom personalegoder og værdien af udvekslingen af naturalindtægter som led i »vennetjenester«.

I kapitel 6 behandles spørgsmålet nærmere med udgangspunkt i konkrete eksempler på situationer, hvor der modtages naturalindtægter. Et eksempel skal dog nævnes her. Får man af sin arbejdsgiver betalt sundhedsudgifter, sker det som følge af ens erhvervsmæssige aktivitet, hvilket taler for, at man vil opleve ydelsen netop som vederlag for erhvervsmæssig aktivitet og derfor inden for systemet. Spørgsmålet er, om det forhold, at der er tale om udgifter til sygebehandling, bevirker, at ydelsen har en sådan intim karakter, at det vil virke som en indtrængen i livsverdenen at gøre sundhedsudgifterne til et skatteobjekt? Spørgsmålet kan illustrere, at det forhold, at noget anses som særligt intimt, kan være et selvstændigt moment for, at ydelsen opleves som tilhørende livsverdenen.

#### 3.2.2. Retligt konstitueret

Som beskrevet i afsnit 2.5.2 skriver Habermas, at det er afgørende for, om en retlig regulering virker kolonialiserende, hvorvidt den finder sted inden for et område, som fra begyndelsen var retligt konstitueret. Habermas' skarpe opdeling af livsverdenen og systemet ud fra dette kriterium blev afvist. Kriteriet »retligt konstitueret« skal dog ikke helt opgives. Et område, som ikke er retligt konstitueret, må oftest tilhøre livsverdenen. Endvidere må det være sandsynligt, at en indkomst, der erhverves inden for et område, som umiddelbart kunne ligne systemet, f.eks. erhvervsmæssig aktivitet, opleves som udspringende fra livsverdenen, når relationerne mellem de implicerede i forhold til den konkrete aktivitet ikke er retligt konstituerede. Sidstnævnte har blandt andet betydning for, om personalegoder kan blive oplevet som udspringende fra livsverdenen.<sup>59</sup>

#### 3.2.3. Det gode liv og dets kontekst

Som beskrevet er livsverdenen det forråd af viden, normer og værdier, som folk vurderer forhold ud fra, og som folk bygger deres tilværelse på. Af betydning er folks arbejde, funktioner og sociale placering i det samfund, de er en del af. Menneskers liv foregår i en kontekst. Ødelægges denne kontekst, opstår der patologier. En del af denne kontekst er relationer til fysiske genstande. Genstande kan have affektionsværdi, og livet og arbejdet i et bestemt fysisk miljø skaber en kontekst.

Hvad der skaber »det gode liv«, varierer blandt folk. Thomas Højrup's beskrivelse af forskellige livsformer kan illustrere, hvordan forskellige forhold har

59. Personalegoder behandles nærmere i kapitel 6, afsnit 4.



betydning for forskellige grupper i samfundet.<sup>60</sup> Han arbejder med tre grundlæggende livsformer, der alene er opdelt efter folks forhold til arbejdsmarkedet: de selvstændige, lønarbejderne og de karriereorienterede.<sup>61</sup> Livsformen er ifølge Højrup afgørende for, hvad der opleves som værende væsentligt i livet. Livsformen er hos de selvstændige knyttet til en bestemt virksomhed, f.eks. en gård eller en forretning, og traditionelt har det hos de selvstændige været et væsentligt mål i livet, at virksomheden bliver videreført af næste generation. De selvstændige er hos Højrup betegnelsen for småborgerskabet, som han adskiller fra storborgerskabet, hvis livsform er mere præget af at være investorer. Ifølge Højrup er de to ejerkategoriens subjektive forhold til deres ejendom forskelligt – de selvstændige har et ekspressivt, hvorimod investorerne har et instrumentelt forhold til deres ejendom.<sup>62</sup>

De andre samfundsgruppers livsform er ikke på samme måde knyttet til arbejdet i en bestemt virksomhed. Men alle personer kan være knyttet til et bestemt fysisk miljø. For nogle kan f.eks. et hus, et sommerhus eller en hobby-samling være en væsentlig del af den kontekst, der har betydning for ens gode liv. Alle disse forhold udgør dele af en persons livsverden.

#### 3.2.4. Kommunikativ handlen

En nærmere beskrivelse af livsverdenen, som den ovenfor, kan kun virke som en illustration. Livsverdenen er det område, hvor vores handlinger koordineres gennem forståelse, dvs. området for kommunikativ handlen. Handlen i livsverdenen er ikke strategisk. Systemet anvender medierne penge og magt, idet anvendelsen af disse medier ikke forudsætter enighed. Anderledes i livsverden. Habermas skriver, at »de involverede aktørers handlingsplaner ikke koordineres via egocentriske resultat-kalkuler, men via akter af indbyrdes forståelse ... De forfølger deres individuelle mål under den betingelse, at de på grundlag af fælles situationsdefinitioner kan afstemme deres handlingsplaner i forhold til

60. Thomas Højrup, *Det glemte folk*. Højrup og Habermas' teorier er på flere måde uforenelige, og inddragelsen af Højrup livsforms analyse er ikke udtryk for en tilslutning til hans teori. Se Johannes Michelsen, s. 32 f.

61. For en nem overskuelig uddybning se Peter Gundelach & Nils Mortensen, s. 78.

62. Jf. Johannes Michelsen, s. 32.

Problemstillingen, der behandles i Johannes Michelsens bog *Pengene eller livet*, er, hvorfor aktieselskabet som organisationsform først fik sin helt store succes i erhvervslivet 100 år efter, at det blev introduceret. Ifølge Johannes Michelsen er årsagen hertil, at der førhen var flere ejere af virksomheder, som var behersket af et »produktøkonomisk rationale«, mens flere ejere efter 1970 er »pengeøkonomisk orienteret« og derfor foretrækker aktieselskabsformen. Johannes Michelsen forbinder den pengeøkonomiske orientering med at være domineret af »systemets rationale«. Se også Helmuth Schleder-manns anmeldelse af *Pengene eller livet* i *Politica*, 24 årg. nr. 1, 1992.

hinanden.«<sup>63</sup> Livsverdenen kan grundlæggende kun beskrives med sådanne abstrakte formuleringer, hvorfor en konkretisering forbliver vanskelig.

#### 3.3. Diskursetik og legitimitet

I afsnit 3.3.1 nedenfor redegøres meget kortfattet for Habermas' nyere arbejde om rettens rolle. Formålet er ikke at forklare sammenhængen i hans arbejde, som det har udviklet sig. Formålet er derimod at vise sammenhængen mellem hans teori om diskursetik og spørgsmålet om, hvordan retten opnår legitimitet. Som beskrevet i afsnit 2.7 ovenfor, er herredømmefrie diskurser ikke noget empirisk fænomen. Men også ved herredømmefrie diskurser er der begrænsninger i, hvilke spørgsmål man ideelt set kan opnå enighed om. Dette spørgsmål omtales i afsnit 3.3.2.

Det normative grundlag for det emancipatoriske evneprincip er diskursetikken. Som beskrevet forstås evneprincippet traditionelt som et velfærdsøkonomisk princip. En beskrivelse af diskursetikken, der må forstås som en del af Habermas' samlede teorier og mål for hans arbejde, er således vigtig for at præsentere andre værdier, man kan ønske at fremme – også ved beskatning.

##### 3.3.1. Fakticitet og gyldighed

Habermas har udfoldet sin teori om rettens rolle i en demokratisk retsstat i sit seneste større værk, *Faktizität und Geltung* (i dansk oversættelse: Fakticitet og gyldighed). Heine Andersen skriver, at »Det faktiske er de til enhver tid givne betingelser for handling, mens det gyldige er det, der kan begrundes i en rationel diskurs. Habermas' hovedtese er, at netop retten, udgået fra en demokratisk proces i en retsstat, er det medium, der kan skabe formidling mellem fakticitet og gyldighed. Retten indeholder i sig selv netop denne dobbelthed: for at virke må den fremtræde både som en objektiv realitet, som faktisk regulerer adfærden på en systemfunktionel måde,<sup>64</sup> og den må have en intersubjektiv legitimitet, der skaber social integration. Dette svarer til, at borgerne opfatter sig selv som både forfattere til og adressater for loven. Retten står i et spændingsforhold mellem forventninger om moralsk legitimitet og funktionel effektivitet.

Forklaringen på, hvorledes retten kan formidle dette spændingsforhold, finder Habermas ved at udrede det normative indhold i ideen om statsborgerskab i

63. *Theori des kommunikativen Handelns I*, s. 385, jf. Carsten Aabo, s. 38.

64. Denne ene del af rettens virke indeholder ifølge Erik Olsen to krav: 1) der skal ske en individualisering af skattefordringen, 2) retsnormerne skal kunne realisere en effektiv adfærdsstyring (i form af betaling). Erik Olsen beskriver, hvordan hverken konventionelle, religiøse eller etiske normer som regel er stærke nok til at skabe den ønskede adfærd, hvorfor det bliver en opgave, som må løses via retsnormer. Erik Olsen, »Skatterettens kilder«, *Skatteorientering*, november 1998, s. 5.

demokratiske retsstater på grundlag af diskursetikken. Men diskursetikken skal ikke anvendes til en begrundelse af de konkrete juridiske love i sig selv, men derimod til en legitimering af retsformen som sådan og en bestemt form for demokratisk procedure, der institutionaliserer de nødvendige forudsætninger for diskursiv politisk autonomi. Heri indgår garantier for basale rettigheder vedrørende personlig og politisk frihed, rettigheder for deltagelse i den demokratiske proces og lige (materielle) muligheder, der sikrer borgernes status som ligeværdige medlemmer af et retsfællesskab. Den moralske diskurs kan således ikke direkte begrunde konkrete politiske beslutninger, men derimod angive en kritisk, normativ målestok og vejledning for rammerne, hvorunder de træffes.«<sup>65</sup>

### *3.3.2. Herredømmefrie diskurser og enighed*

#### *Afstemninger*

Habermas afviser ikke, at beslutninger kan ske ved afstemninger. Det er altså ikke således, at hvis der blandt de implicerede ikke kan opnås enighed, så vil en diskussion fortsætte i al evighed, eller så kan en beslutning ikke træffes. Han skriver, at »[The] idealizing preconditions demand the complete inclusion of all parties that might be affected, their equality, free and easy interaction, no restrictions of topics and topical contributions, the possibility of revising the outcomes, etc.«<sup>66</sup> In this context the legal procedures serve to uphold within an empirically existing community of communication the spatial, temporal, and substantive constraints on choices that are operative within a presumed ideal one. For instance, the rule to abide by majority decisions can be interpreted as an arrangement squaring a formation of opinion that seeks truth and is as discursive as circumstances permit with the temporal constraints to which the formation of will is subject. Within a discourse-centered theoretical approach, decision by majority must remain internally related to practice of rational debate, which entails further institutional arrangements (such as the requirements to state one's reasons, rules of allotting the burden of proof, repeated readings of legislative proposals, etc. A majority decision must be arrived at in such a fashion, and only in such a fashion, that its content can be claimed to be rationally motivated but fallible<sup>67</sup> result of a discussion concerning the judicious

65. Heine Andersen, s. 363.

66. Habermas opregner her forudsætningerne for en herredømmefri diskurs.

67. Habermas tilslutter sig generelt en fallibilistisk position – muligheden for, at teorien kan vise sig at være forkert, er hele tiden til stede, jf. Heine Andersen, s. 359.

resolution of a problem, discussion that has come temporarily to a close because coming to a decision could no longer be postponed.«<sup>68</sup>

#### *Behov for bureaukrati*

Desuden er det også væsentligt, at diskursetikken ikke handler om konkret udøvelse af forvaltningsmyndighed. Habermas skriver selv: »The responsibility for practically consequential decisions must be based in an institution. Discourses do not govern. They generate a communicative power that cannot take the place of administration but only influence it. This influence is limited to the procurement and withdrawal of legitimation. Communicative power cannot supply a substitute for the systematic inner logic of public bureaucracies.«<sup>69</sup>

#### *Fordelingsspørgsmål*

Endelig skal en yderligere begrænsning i diskursetikken omtales. Ikke alle spørgsmål kan der opnås enighed om i en rationel debat. Habermas skriver: »Of course, although issues of political principle almost always also have a moral dimension, by no means all questions institutionally defined as part of the bailiwick of political decision makers are of a moral nature. Political controversies frequently concern empirical questions, the interpretation of states of affairs, explanations, prognoses, etc. Also, certain problems of great significance, so-called existential issues, often concern not questions of justice but, as questions concerning the good life, have to do with ethical-political self-image, be it of a whole society, be it of some subcultures. *After all, the majority of conflicts have their sources in the collision of group interests and concern distributive problems that can be resolved only by means of compromises.*<sup>70</sup> Yet this differentiation within the field of issues that require political decisions negates neither the prime importance of moral considerations nor the practicability of rational debate as the very form of political communication. Empirical and evaluative questions are frequently inseparable and evidently cannot be dealt with without reliance on arguments. The ethical-political process of coming to an understanding about how, as members of a particular collectivity, we want to live must at least not be at odds with moral norms. Negotiations must rely on the exchange of arguments, and whether they lead to compromises

68. Jürgen Habermas, »Further Reflection on the Public Sphere«, *Habermas and the Public Sphere*, ed. Craig Calhoun s. 449 f.

69. Jürgen Habermas, »Further Reflection on the Public Sphere«, s. 452.

70. Min fremhævelse.

that are fair depends essentially on procedural conditions subject to moral judgment.«<sup>71</sup>

Citatet illustrerer også udmærket, at kernen i Habermas' diskursetik er en procedureetik. Den foreskriver ikke, hvad der er moralsk rigtigt, men angiver en fremgangsmåde og en række betingelser, der – i det mindste tilnærmelsesvis – skal være opfyldt, for at en beslutning eller afgørelse kan være legitim.<sup>72 73</sup>

#### 4. Sammenfatning

Habermas' teori forklarer, hvordan der kan ske en kolonialisering af livsverdenen, hvilket mindsker muligheden for den symbolske reproduktion, som er afgørende for at vedligeholde livsverdenen. Kolonialiseringen sker ved, at det, der skaber mening i folks liv, bliver underlagt systemets regler, hvilket ødelægger de meningsgivende strukturer mellem personer og deres omgivelser. Herved kan der opstå patologiske effekter.

Staten er en del af systemet, men skal sikre legitimiteten til hele systemet. Staten forsøger at regulere økonomien, samtidigt med at den kapitalistiske organisering af samfundet opretholdes. For at sikre den materielle reproduktion er staten nødt til at yde kompensatoriske ydelser til dem, som lider under svigt i det økonomiske system, f.eks. arbejdsløse. Men staten er dermed selv med til at udvide de aspekter af livet, som er underlagt systemets regler og normering. For at kunne udbetale de kompensatoriske ydelser har staten behov for skatteindtægter. Påligningen af skatter er med til at øge befolkningens forventninger til staten. Beskatning har udviklet sig til en institution, idet beskatningen i dag har flere funktioner. Dilemmaet for moderne stater er, at moderniseringen vanskeliggør den symbolske reproduktion, hvilket øger behovet for kompensa-

71. Jürgen Habermas, »Further Reflection on the Public Sphere« s. 448.

72. Se f.eks. også Jørgen Dalberg-Larsen, »Habermas om retten og den demokratiske retsstat«, s. 76, i *Dansk Sociologi* nr. 4/5 årg. 1994.

73. Spørgsmålet om skattereglernes legitimitet må ikke forveksles med spørgsmålet om legalitet. At en regel er i overensstemmelse med legalitetsprincippet, betyder derfor ikke nødvendigvis, at reglen er legitim. Om sammenhængen mellem moral og ret skriver Habermas, jf. Jens Glebe-Møllers indledning til Jürgen Habermas, *Diskursetik* s. 20, at »en retsorden kan kun være legitim, når den ikke strider mod moralske grundsætninger. I den positive ret er der, over retsgyldighedens legitimitetskomponent, indskrevet en relation til moralen.« Glebe-Møller forklarer endvidere, at det ikke betyder, at moralen ifølge Habermas er overordnet retten. Om legalitetsprincippet og beskatning se f.eks. Erik Olsen »Skatterettens kilder«, s. 4.

toriske ydelser, hvis form selv er med til at vanskeliggøre den symbolske reproduktion.

Størstedelen af beskatningen sker af indkomst, der er opnået inden for systemet. Men en mindre del af beskatningen sker af indkomst udsprunget fra livsverdenen. En kolonialisering af livsverdenen via beskatningen sker, når skatten ændrer på forhold, der er af væsentlig betydning for, hvad der giver mening i folks tilværelse. Skatten bliver »dominerende«. Er beskatningen kolonialisierende, forårsager den også aversion.

Særligt i et homogent land som Danmark er der stor overlapning inden for folks livsverden. Livsverdenen er området for kommunikativ handlen, dvs. at handlingerne i livsverdenen koordineres via forståelse. Handlen inden for systemet er strategisk og resultatorienteret. I forbindelse med indtægtsskabende aktivitet må der sondres mellem markedsaktivitet, som altid er en del af systemet, og anden indtægtsskabende aktivitet. Markedsaktivitet er en åben udbydelse af varer eller arbejde med det formål at være indtægtsskabende.

Intim- og privatsfæren er en del af livsverdenen. En families aktiviteter, inklusive forbrug, er en væsentlig del af intim- og privatsfæren. Historisk set er der sket en uddifferentiering af familiens funktioner, således at familien i dag ingen erhvervsmæssige funktioner har. Denne udvikling har betydet, at familien i højere grad end tidligere opfatter sine resterende funktioner som private. En aktivitet eller udveksling, der foregår mellem deltagere, hvis forhold ikke er retligt konstituerede, tilhører oftest livsverdenen. Menneskers liv foregår i en kontekst. Erhvervsmæssig position og tilknytningen til et bestemt fysisk miljø har betydning for oplevelsen af mening og er en del af en persons livsverden.

Habermas' diskursetik er det normative grundlag for det emancipatoriske evneprincip. Diskursetikken i egenskab af moralteori er en procedureetik. Ifølge universaliseringsgrundsætningen er beskatning kun legitimt, hvis de berørte kan tilslutte sig. Men tilslutning eller modstand skal ske som led i en rationel diskurs. Det følger af Habermas' teori, at i en sådan herredømmefri diskurs er man åben over for at lade sig overbevise af gode argumenter. I spørgsmål om fordeling af samfundets ressourcer kan der dog ikke altid opnås enighed.



# Indkomstskattesystemer

## 1. Indledning

I dette kapitel beskrives, hvordan indkomstskattesystemer kan være forskelligt opbygget. Den måde, et indkomstskattesystem er opbygget på, er én årsag til, at den skattepligtige indkomst ikke kan udgøre en lige stor andel af skatteyderens velfærdsøkonomiske indkomst for de forskellige skatteydere. Der redegøres i kapitlet endvidere for, hvordan den danske skattebase er blevet udvidet, samt hvordan skatteretlige indkomstdefinitioner kan betegnes som subjektiverede. Sidstnævnte kan ses som en måde til at undgå, at indkomst, der opleves som udspringende fra livsverdenen, beskattes.

Et sekundært formål med kapitlet er, at det skal have en selvstændig retsvidenskabelig interesse med vægt på det komparative aspekt.

Det skatteretlige indkomstbegreb er to-delt. Den ene del udgøres af indkomstdefinitionen, som bestemmer hvilke former for indkomst, der er skattepligtige, den anden del udgøres af bestemmelserne om, hvad der udløser beskatning. Disse to dele afgør tilsammen, om en indkomst skal beskattes. Det skatteretlige indkomstbegreb, som anvendes i forskellige indkomstskattesystemer, kan variere både med hensyn til omfanget af, hvilke former for indkomst der er skattepligtige, og med hensyn til, hvor mange forhold der kan udløse beskatning. Endvidere kan et indkomstskattesystem variere i sin struktur. Groft sagt er strukturen afgørende for, hvorledes man, efter at have fastslået, at en indkomst er skattepligtig, og beskatningen er udløst, når frem til den skattepligtige indkomst.

Kapitlet indledes i afsnit 2.1 med en beskrivelse af, hvordan indkomstskattesystemer kan variere i strukturen. I international skatteteori opereres der med to modeller for et indkomstskattesystem: »schedular« og »global«. Disse to modeller beskrives i afsnit 2.2, hvor også den traditionelle forskel i indkomstdefinitionens omfang omtales. I afsnit 2.3 beskrives den danske model af et



indkomstkattesystem historisk, og i afsnit 2.4 beskrives strukturen i det danske indkomstkattesystem, som det er i dag. Udviklingen i strukturen på baggrund af de seneste tre skattereformer, som har betydet, at indkomstopgørelsen og skatteberegningen er separeret fra hinanden, beskrives. Separationen af indkomstopgørelsen og skatteberegningen medfører, at resultatet af den enkelte indkomstopgørelse – den skattepligtige indkomst – ikke anvendes som beregningsgrundlag for alle skatterne, der udgør den personlige indkomstskat. Spørgsmålet om struktur angår derfor også opgørelsen af beregningsgrundlagene til brug for skatteberegningen. Denne separation, der muliggør, at de forskellige fradrag kan have varierende skatteværdi, giver et meget fleksibelt system. Terminologien, som er udviklet før separationen med 1987-reformen til beskrivelse af indkomstopgørelsen og skatteberegningen, er i dag ikke tilstrækkelig. Betydningen af de enkelte begreber i relation til hinanden omtales derfor.

I afsnit 3.2 beskrives vide indkomstdefinitioner og i afsnit 3.3 snævre indkomstdefinitioner. I afsnit 3.4 beskrives, hvordan alle indkomstdefinitioner er subjektiverede. Herved forstås at det er skattesubjektets forhold og relationer til andre, som er bestemmende for den skatteretlige karakteristik af en realydelse. Dette er i særlig grad tilfældet for de snævre indkomstdefinitioner. Sammenhængen mellem, hvilke personlige relationer som tillægges skattemæssig betydning, og den økonomiske struktur i samfundet omtales endvidere. I afsnit 3.5 beskrives indkomstdefinitionen efter den danske statsskattelev af 1922.

I afsnit 4.2 beskrives spørgsmålet om, hvad der udløser beskatning, hvilket omtales som en skattebegivenhed. I afsnit 4.3 redegøres nærmere for sammenhængen mellem indkomstbegrebets to dele: indkomstdefinition og skattebegivenhed.

## 2. Struktur i et indkomstkattesystem

### 2.1. Struktur

Væsentlig for beskrivelsen af indkomstkattesystems struktur er graden af integration, graden af regeldifferentiering samt mere lovtekniske spørgsmål.<sup>1</sup>

1. Disse begreber anvendes af Frederik Zimmer i, *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 15 f., og Frederik Zimmer, »Inntektsbegrepet og rettsutviklingen i nordisk skatterett«, i *Skatteretsudviklingen i Norden*, s. 28 f. Se også Mogens Eggert Møller, *Personbeskatningen i högskattesamhället*, Nordiska skattevetenskapliga forskningsrådets skriftserie, nr. 4, s. 8.

### *Integration, nettoindkomstprincippet og indkomstkildeprincippet*

I et system med integration kan overskud og underskud fra forskellige former for indkomstkilder modregnes i hinanden. Den skattepligtige indkomst opgøres efter nettoindkomstprincippet. I et system med disintegration er der forbud mod eller begrænsninger i retten til at modregne underskud fra en indkomstkilde i overskud fra andre kategorier af indkomstkilder. Et sådant system bygger på indkomstkildeprincippet.<sup>2</sup>

### *Regeldifferentiering*

Ved regeldifferentiering forstås, at der gælder forskellige regler for forskellige indtægtsformer. Det kan dreje sig om, at indkomster, der stammer fra forskellige kilder, beskattes med forskellige skatteprocenter, f.eks. at kapitalindkomst beskattes hårdere eller lempeligere end andre former for indkomst. Varierende værdi af fradrag afhængig af udgiftsformen, f.eks. forskel i fradragsværdien for renteudgifter og underholdsbidrag, er ligeledes udtryk for regeldifferentiering. Regeldifferentiering kan også angå skatteopkrævningen, hvilket det danske system med en opdeling i A- og B-skat er et eksempel på.

2. Så vidt jeg forstår Frederik Zimmer, er der ikke helt sammenfald i hans anvendelse af begreberne i henholdsvis hans bog *Inntektsbegrep og rettsutvikling* fra 1982 og i hans artikel »Inntektsbegrepet og rettsutviklingen i nordisk skatteret« fra 1986. I bogen fra 1982 vedrører integration spørsmålet om muligheden for at udligne underskud fra én indkomstkilde i overskud fra andre indkomstkilder. Zimmer skriver i *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 15 f.: »Som betegnelse på den graden av karakter av alminnelig inntektsskatt en bestemt skatt har, vil i det følgende bli brukt uttrykket integrasjon. – Motsetningen mellom inntektskildeskatt og alminnelig inntektsskatt er ikke absolutt. Det kan forekomme større eller mindre grader av integrasjon, f.eks. slik at visse, men ikke alle, underskud kan trekkes fra overskud i andre kilder eller slik at det i skattesatsene og bunnfradragene tas et visst hensyn til inntekts fra andre kilder.« I artikkelen skriver Zimmer, s. 29, at »En viktig side av dette er hvorvidt underskudd på en inntektskilde kan avregnes mod overskudd på subjektets øvrige inntektskilder. En annen viktig side er om det gjelder samme eller ulike skattesatser på inntekt fra forskjellige kilder. – Jeg taler her om grader av integrasjon og desintegrasjon: Jo mer atskilt den skattemessige behandling av de ulike inntektskilder er, desto større grad av desintegrasjon foreligger. I ytterpunktet foreligger en inntektskildeskatt. Motstykket – der den skattemessige behandling av de ulike kilder i stor grad er integrert – kalles alminnelig inntektsskatt.« I overensstemmelse med det ovenfor beskrevne vil betegnelsen integration her blive anvendt som vedrørende spørsmålet om underskudsudligning og udtrykkene »nettoindkomstprincippet« og »indkomstkildeprincippet« er udtryk for princippet bag henholdsvis et indkomstskattesystem som bygger på integration og disintegration. Spørsmålet om forskellige skattesatser m.m. vil blive beskrevet som vedrørende graden af regeldifferentiering.

*Lovteknisk*

Ved det lovtekniske forstås spørgsmålet om, hvorvidt indkomstdefinitionen er opbygget på grundlag af forskellige indkomstkilder eller, med et andet ord, indkomstformer, dvs. at det er af betydning, hvorfra indkomsten stammer, hvilket står i modsætning til systemer med en almen definition af skattepligtig indkomst.

## 2.2. Scheduler- og global-system

I international skatteteori arbejdes der med to modeller for strukturen i et indkomstskattesystem: en »scheduler«- og »global«- model. I bogen *Tax Law Design and Drafting* fra IMF beskrives et scheduler-indkomstskattesystem som et system, hvor separate skatter er pålignet forskellige kategorier af indkomst, og hvor fradrag kun kan ske inden for den samme kategori. Underskud inden for én kategori kan derfor ikke udlignes i overskud fra en anden kategori. Et globalt indkomstskattesystem er et system, hvor én skat er pålignet alle former for indkomst uafhængig af indkomstens form.<sup>3</sup> Kun få lande har i dag et indkomstskattesystem, som ikke er en blanding af begge modeller.<sup>4</sup>

*Scheduler-system*

Kendetegnende for et scheduler-system er, at det lovteknisk er bygget op på grundlag af de forskellige indkomstformer, heraf navnet scheduler. Endvidere er, som anført ovenfor, et scheduler-system kendetegnet ved ikke at have integration og ved at skattesatsen for hver scheduler kan være forskellig, dvs. at der foreligger en regeldifferentiering. Regeldifferentieringen vil typisk dreje sig om flere forhold end blot skatteberegningen, f.eks. også skatteopkrævnin-gen. Regeldifferentiering kan godt finde sted, uden at selve indkomstdefinitionen lovteknisk er bygget op med »schedules«, idet lovgivningen så alene kategoriserer de relevante indkomstformer i forhold til det spørgsmål, for hvilket der ønskes en differentiering.<sup>5</sup> Den kategorisering i forskellige ind-

3. Lee Burns & Richard Krever, *Tax Law Design and Drafting*, vol. 2, foreløbig udg., kap. 14, s. 1. Se også *Comparative Income Taxation*, s. 155, som fremhæver graden af regeldifferentieringen som den hovedsagende, der er mellem de to modeller, men som samtidig anfører, at der ikke findes nogen klare sondringer.

4. *Tax Law Design and Drafting*, vol. 2, kap. 14, s. 2.

5. I det følgende anvendes de engelske betegnelser, idet der ikke findes nogen tilsvarende begreber på dansk. Jan Pedersen anvender betegnelsen »afdelinger« for de engelske schedulers, men afstår i øvrigt også fra at oversætte udtrykket, jf. Jan Pedersen, *Skatteudnyttelse*, s. 56. Også Thorlund Jepsen undlader at oversætte udtrykket, jf. Gunnar Thorlund Jepsen, *Skattepolitik*, s. 35. I USA betegnes de forskellige schedulers ofte som kategorier.

komstformer, der i Danmark sker ifølge personskattelovens regler, er således alene til brug for skatteberegningen.<sup>6</sup>

### *Global-system*

Et global-system er kendetegnet ved fuld integration. Regeldifferentiering hører ikke hjemme i et global-system. Lovteknisk set er de forskellige former for indkomst ikke specificeret. Et global-system vil have en almen indkomstdefinition.

### *Beskatning ud fra nettoprincippet*

Både efter scheduler- og global-modellen sker indkomstbeskatningen ud fra nettoprincippet, dvs. at der er adgang til at fratække de indtægtsrelaterede omkostninger. Herved opnås nettoindkomsten. I et indkomstskattesystem efter global-modellen er beskatningen endvidere, som nævnt ovenfor, i overensstemmelse med nettoindkomstprincippet, idet der er integration. Dvs. for indkomstopgørelsen er der ét nettoresultat. I et scheduler-system uden integration sker beskatningen efter indkomstkildeprincippet.<sup>7</sup>

### *Global-systemer har ofte en videre indkomstdefinition*

Et andet forhold vedrører indkomstdefinitionens omfang, hvor global-systemer ofte har en videre indkomstdefinition end scheduler-systemer.<sup>8</sup> Det normale vil være, at et global-system vil have en almen indkomstdefinition, som principielt gør al indtægt skattepligtig. Et scheduler-system kan også have en vid indkomstdefinition, som principielt gør al indtægt skattepligtig. Dette kan opnås ved en recidiv kategori, som opsamler indtægter, der ikke er omfattet af en af de øvrige kategorier. Dette er vistnok tilfældet i Japan.<sup>9</sup> Et tilsvarende resultat kan i nogle tilfælde opnås ved en elastisk fortolkning af de forskellige kategori-

6. Se nærmere herom nedenfor i afsnit 2.4.

7. Nettoindkomstprincippet og indkomstkildeprincippet vedrører altså graden af integration. »Indkomstkildeprincippet« må ikke forveksles med »kildeprincippet«, som er betegnelsen for en specifik snæver indkomstdefinition. Kildeprincippet beskrives nedenfor i afsnit 3.3. Udtrykkene kildeart, kildemæssig eller indkomstform anvendes for at angive, at den skattemæssige position afhænger af, hvorfra indtægten stammer. Ingen af disse udtryk må forveksles med »kildeskat«, som er betegnelsen for, at skatten tilbageholdes ved kilden.

8. Som betegnelse for den indkomst, der ved et global-system er omfattet af indkomstdefinitionen, anvendes til tider »globalindkomst«. Denne betegnelse er uheldig på dansk, da udtrykket globalindkomst eller globalindkomstprincip står i modsætning til territorialindkomst, som angår spørgsmålet om, hvorvidt indkomst fra andre geografiske områder end Danmark skal beskattes i Danmark. En bedre betegnelse på dansk kunne være »universalindkomst«.

9. Jf. *Comparative Income Taxation*, s. 157.

er. Generelt er det dog nok således, at indkomstdefinitionerne i et system opbygget efter en scheduler-model er snævrere end indkomstdefinitionerne i et system efter en global-model, i hvert fald hvis der ikke er en decideret recidiv kategori.<sup>10</sup>

### 2.3. Den danske model – historisk

#### *Forudsætninger for et moderne indkomstkattesystem*

De moderne indkomstsystemer er knyttet til en individualistisk markedsøkonomi og en individuel kapitaldannelse. En anden forudsætning for et moderne indkomstkattesystem, som er delvis sammenfaldende med en individualistisk markedsøkonomi, er, at samfundet har udviklet sig til i overvejende grad at have en pengeøkonomi. Det har betydning både for muligheden for at ansætte indkomstens og formuens størrelse til brug for indkomstopgørelsen og for effektiviteten i skatteopkrævningen, som forudsætter, at skatteyderne er i stand til at betale deres skattetilsvær i penge. Endvidere er der behov for visse juridiske kundskaber og elementære regnskabsmæssige evner for at kunne foretage indkomstopgørelsen. Et system med selvangivelse forudsætter, at det skatteretlige indkomstbegreb kan præciseres, og i det hele taget at indkomstopgørelsen kan ske efter retsprincipper.<sup>11</sup>

#### *Indførelsen af indkomstskat*

Siden århundredskiftet har disse forudsætninger været til stede i Danmark. En vedvarende permanent indkomstskat til staten blev indført ved lov af 15. maj 1903.<sup>12</sup> I 1810 var der for første gang blevet indført en permanent indkomstskat, men den blev ophævet efter fem år. I forbindelse med krig eller krigstrussel havde der været udskrevet midlertidig indkomstskat til staten i 1848, 1864, 1867 og 1870.<sup>13</sup> Også inden da havde der været gjort visse forsøg. Fælles for disse forsøg på at få et indkomst- og formueskattesystem til at fungere var, at udskrivningen af disse skatter ikke kunne foretages på et pålideligt grundlag

10. Jf. *Comparative Income Taxation*, s. 155.

11. Se Thøger Nielsen, »Skatteretshistoriske perspektiver«, s. 5 f., i *Skatteretsudviklingen i Norden*.

12. At der var sket den fornødne ændring i produktionsformerne kommer f.eks. til udtryk i en kommentar af Michael Koefoed, som på dette tidspunkt var kontorchef i Statens Statistiske Bureau, til Statsskatteloven af 1903: »Vanskelighederne ligger i at erhverve det fornødne Kendskab til Skatteydernes Indtægter og Formue, men i saa Henseende byder naturligvis Nutidens kulturelle Forhold og den hele Form, hvorunder Produktionen foregaar, adskillige bedre Hjælpemidler, end man havde i gamle Dage.« *Nationaløkonomisk Tidsskrift* 1903, s. 356.

13. Jf. Gunnar Thorlund Jepsen, s. 19, og Frederik Zimmer, *Inntektsbegreb og rettsutvikling*, s. 21.

imod befolkningens tydelige protester. Indkomstkatten kom derfor fortrinsvis på tale i krigstider, hvor staten havde behov for forøgede indtægter, og hvor offerviljen fra den del af befolkningen, der ikke var i krig, kunne forventes at være større. Inden da havde man dog siden 1860'erne haft kommunale skatter, som lignede indkomstskatter, og i København en decideret indkomstskat siden 1861.<sup>14</sup> I de øvrige kommuner bevarede man den såkaldte formue- og lejlighedsskat frem til 1903. Skatteydernes skatteevne var her i centrum, hvilket skattens navn også udtrykker. Skatten blev i begyndelsen ikke fastsat efter bestemte regler, omend det måske var tilfældet senere, men ifølge professor, dr.jur. V. Falbe-Hansen »efter et frit Skjøn over [skatteyderens] Kaar, under Hensyn til alle hans individuelle Forhold ... efter et Gennemsnit af flere Aar...«<sup>15</sup>

### *Den mest radikale ændring i dansk skattehistorie*

Hovedprincipperne i 1903-loven er fortsat gældende, som de i dag kommer til udtryk i statsskatteloven af 1922, der fortsat er rygraden i den gældende indkomstbeskatning, for så vidt angår indkomstopgørelsen. 1903-loven er til dags dato den mest radikale ændring i dansk skattehistorie. Skattereformen betød en lempelse for landbruget og en øget beskatning af de bedre stillede i byerne. Muligheden for vedtagelsen af 1903-loven kom med systemskiftet i 1901, hvorefter Rigsdagen var domineret af Venstre. Det første lovforslag til et nyt skattesystem blev fremsat i 1897. I 1899 var situationen den, at Folketinget og Landstinget havde vedtaget hver sit forslag. Efter systemskiftet blev der nedsat en kommission med medlemmer fra både Folketinget og Landstinget. Kommissionen fandt ikke frem til nogen løsning, men man var dog kommet hinanden så meget nærmere, at der kunne udarbejdes et forslag, som derefter blev vedtaget.<sup>16</sup>

### *Progression, formueskat*

Ved skattereformen blev de gamle grundskatter ophævet og erstattet af en indkomstskat, en formueskat og en ejendomsskat, den såkaldte ejendomsskyld, baseret på en vurdering af handelsværdien. Et stridspunkt mellem Landstinget og Folketinget var formueskatten. Et andet omdiskuteret emne var spørgsmålet om progression i beskatningen. Det oprindelige forslag indeholdt en porportional skattesats, dog med en skattefri bundgrænse. Det vedtagne forslag indeholdt

14. Poul Olsen, »Skattereformen af 15. maj 1903«, s. 23, i *Dansk Skattevidenskabelig Forening 1965-1990*, red. Steen Askholdt.

15. Jf. Frederik Zimmer, *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 19.

16. Se Jan Pedersen, s. 59 og Poul Olsen, s. 26 ff.

#### Kapitel 4. Indkomstskattesystemer

en skatteskala med 1,3 pct. som laveste og 2,5 pct. som højeste sats.<sup>17</sup> Formueskatten var 0,6 pct. Det er set med nutidens øjne bemærkelsesværdigt, hvor høj formueskatten var i forhold til indkomstskatten. Ifølge forarbejderne til loven var målet, at der ved indkomstskatten skulle udskrives 2/3 og ved formueskatten 1/3 af det samlede provenu fra de to skatter.<sup>18</sup> Der var generel enighed om, at indkomst fra kapital gav større skatteevne. Om arbejdsindkomster hed det, at de »ved deres Usikkerhed og Kortvarighed« gav lavere skatteevne.<sup>19</sup> Spørgsmålet var, om den hårdere beskatning skulle ske via en differentieret beskatning i form af højere beskatning af kapitalindkomster eller via en formueskat.<sup>20</sup> Argumentet for en formueskat var, at også den uproduktive formue burde beskattes.<sup>21</sup> Formueskatten skal også ses i sammenhæng med, at kapitalgevinster ikke blev beskattet.

#### *Tidligt blev der indført skattestigninger*

Beskatningen blev ved 1903-reformen i ikke uvæsentlig grad flyttet fra landet til byerne,<sup>22</sup> hvilket ikke alene var et udtryk for de nye magthaveres, bøndernes, succesfulde begunstiggelse af sig selv. Det var også en naturlig følge af, at industrialiseringen medførte øgede indkomster i virksomheder ejet af grupper af borgere i byerne. Industrialiseringen betød på samme tid også, at kravene til det offentlige, bl.a. til infrastrukturen, steg.<sup>23</sup> Kravene til det offentlige har som bekendt siden da været stigende, og allerede ved statskatteloven af 1922 steg beskatningsprocenten for middelindkomster til 5-10 pct. med en højeste marginalsat på 25 pct.<sup>24</sup>

17. Iflg. Poul Olsen var modstanderne bange for, hvad progressionen kunne udvikle sig til, og de mente, at progression beror på den rene vilkårlighed. Professor L.V. Birck gav progressionen følgende ord med på vejen: »Men skal vi have en progressiv skat, skal den ikke blot være et slag i luften, men en virkelig progression der rammer de store og større indtægter, og samtidig skal den i sig selv give grænsen, hvorudover skatten ifølge sit eget princip ikke kan gå. Den skal lige så lidt være noget hokus pokus, hvis eneste betydning er, at den tilfredsstiller doktrinarismen, som ouverturen til en socialistisk konfiskations-symfoni.« Jf. Poul Olsen, s. 34, med henvisning til L.V. Birck.

18. Jf. Poul Olsen, s. 32

19. Jf. Frederik Zimmer, *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 22, med henvisning til *Rigsdags-tidende* 1896-97, Tillæg A, sp. 3629-31.

20. Poul Olsen beskriver, s. 33, hvordan man opfattede formueskatten som en korrektion af indkomstskattens progression.

21. Jf. Frederik Zimmer, *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 22, med henvisning til *Rigsdagstidende* 1896-97, Tillæg B, sp. 2112-13.

22. Ifølge Gunnar Thorlund Jepsen, s. 30 f., blev skattebyrden for byerne ca. fordoblet.

23. Se Jan Pedersen, s. 54.

24. Se Jan Pedersen, s. 60.

### *Overvejelser om både et global-system og et schedular-system*

En af hovedproblemstillingerne ved indførelsen af indkomstkatten var spørgsmålet om, hvorvidt man skulle have et system efter global-modellen eller efter schedular-modellen, sidstnævnte efter engelsk forbillede. Falbe-Hansen udarbejdede to betænkninger, hvor han redegjorde for nogle af de principielle forskelle mellem de to beskatningsformer. I den første betænkning anbefalede han en almen indkomstdefinition og en model byggende på nettoindkomstprincippet, idet den: »teoretisk set [er] den smukkeste og mest retfærdige, den beskatter alle paa ensformig, klar og letforstaaelig Maade, man bestemmer med stor Nøjagtighed, hvad der er Indtægt og skal beskattes, og man kan nøje udmaale, hvor stor Skatten skal være for hver enkelt Indtægt, hvorledes Skatteprocenten skal stige og falde, om der skal være Progression eller Degression, og hvorledes denne skal indrettes.«<sup>25</sup> I den anden betænkning anbefalede han schedular-modellen. Hans holdningsskift synes mest at have været begrundet i, at global-modellen er sværere at administrere end schedular-modellen. Om beskatning efter indkomstkildeskattprincippet skriver han: »Indkomstkildebeskatningen har den Fordel, at man bedre kan få Indkomsten frem, og at Skatten derved kan komme til at hvile fuldstændigere og ligeligere paa de Gebeter, der skal beskattes. Dette ... kan vist nok veje op imod den større teoretiske Ligelighed og Retfærdighed ved den personlige Indkomstskat.«<sup>26</sup>

### *Overvejelser om at sondre mellem indkomst fra formue og almindelig indkomst*

Den historiske udvikling gik i retning af indkomstkattesystemer med integration, og der var tiltro til, at de større administrative problemer, et integreret system gav, kunne løses og ville blive mindre, efterhånden som skatteyderne og ligningsmyndighederne blev bedre uddannede. Optimismen kommer blandt andet til udtryk i bemærkningerne til lovforslaget fra 1897: »Den [generelle indkomst] knytter sig højest til Befolkningens Forstaaelse af en Indkomstskat, der er des lettere at praktisere, jo mere fremskreden Befolkningen er i økonomisk og intellektuel Henseende ... Man har saaledes været paa det rene med, at Indkomstskatten skulde søge til Personernes og Institutionernes Indkomster, ikke til Indkomstens Kilder, saa er man paa den anden Side også gaaet ud fra, at Beskatningen maatte foretage en Hovedsondring efter Indkomstens Art, nemlig om de stammer fra Formue eller fra Personligt Arbejde ...«.<sup>27</sup> Som det fremgår af bemærkningerne, var det fra begyndelsen hensigten, at der skulle

25. *Nationaløkonomisk Tidsskrift* 1897, s. 616.

26. *Nationaløkonomisk Tidsskrift* 1897, s. 618.

27. Se Jan Pedersen, s. 58, med henvisning til *Rigdagstidende* 1896-97, Tillæg A, sp. 3624.



## *Kapitel 4. Indkomstskattesystemer*

være en regeldifferentiering, som sondrede mellem indkomst fra arbejde og indkomst fra formue. Men med 1903-loven blev der ikke sondret mellem indkomst fra formue, dvs. kapitalindtægter, og almindelige indtægter, idet formueskatten blev indført i stedet.

### *Global-system med schedular elementer*

Resultatet blev et system, som i sin model må betegnes som global. Dette blev videreført med statsskatteloven af 1922. Nettoindkomstprincippet var vistnok konsekvent efter reglerne i statsskatteloven, således at der var fuld integration, hvor indkomstformen ingen betydning havde. Også kapitaltab, hvor en gevinst ville have været skattepligtig, f.eks. ved mislykket spekulation, kunne fratreges i anden indkomst. Lovteknisk bygger indkomstdefinitionen på en almen definition af skattepligtig indkomst. SL § 4 er hovedbestemmelsen vedrørende indkomstdefinitionen, og den opremsning, der er i SL § 4, 2. led, er som hovedregel kun udtryk for en eksemplificering, hvorfor der er tale om en almen definition, der ikke bygger på de forskellige indkomstformer. Men da SL § 4 modificeres af SL § 5, som undtager visse kapitalgevinster fra skattepligt, får indkomstkilden afgørende betydning, og den danske indkomstdefinition efter statsskatteloven må derfor betegnes som snæver. I spørgsmålet om indkomstdefinitionens omfang ligner den danske altså mere et traditionelt schedular-system.

### *Graden af regeldifferentiering*

Graden af regeldifferentiering efter statsskatteloven var meget begrænset. Ved skatteelegningen gjorde det ingen forskel, fra hvilken kilde en indtægt stammede, eller hvilken form for fradrag, der var tale om. Alle fradrag havde samme skattemæssige værdi. Efter 1922-loven var arv og gave mellem ægtefæller og nærtbeslægtede dog ikke pålagt indkomstskat, men blev beskattet efter loven om arve- og gaveafgift. Der var ingen forskel på skatteopkrævningen for lønmodtagere og selvstændige, da hverken kildeskatten eller samtidighedsprincippet var indført.<sup>28</sup>

28. Kildeskat betyder, at skatten tilbageholdes ved kilden, som det er tilfældet for lønmodtagere, hvor arbejdsgiveren tilbageholder skatten for senere at afregne med Told & Skat. Samtidighedsprincippet er udtryk for, at skatten afregnes i umiddelbar forlængelse af indtjeningen. Se Kjeld Philip, *Skattepolitik*, s. 268.

## 2.4. Den danske model – i dag

### 2.4.1. Integration i indkomstopgørelsen og regeldifferentiering i skatteberegningen

Personskatteudvalget karakteriserer det danske system som en hybrid af på den ene side et »integreret nettoindkomstskattesystem«, hvorved forstås et system baseret på et nettoindkomstprincip, og på den anden side et »særskilt person- og kapitalindkomstbeskatningssystem«. <sup>29</sup> Personskatteudvalget skriver, at ved et integreret nettoindkomstsystem opgøres beregningsgrundlaget: »således på et reelt nettogrundlag, hvor alle indkomster og fradrag indgår i samme beregningsgrundlag. I modsætning hertil står et kildeartsystem, <sup>30</sup> hvorefter forskellige arter af indkomst eller fradrag beskattes forskelligt eller indgår med forskellig vægt ved skatteberegningen.« <sup>31</sup> Andetsteds skriver Personskatteudvalget, at »Nettoindkomstprincippet i statsskatteloven er udformet med henblik på selve skattegrundlaget, mens der i statsskatteloven ikke er taget højde for den situation, som er opstået efter 1987-reformen med forskel i skatteværdien af fradrag og beskatningsprocenten af indkomst. Den begrænsede skatteværdi af lønmodtageres ligningsmæssige fradrag udgør – i alle tilfælde i økonomisk henseende – en begrænsning i forhold til det »reelle nettoindkomstprincip« som statsskatteloven bygger på.« <sup>32</sup> Som beskrevet ovenfor i afsnit 2.1 er spørgsmålet om integration og regeldifferentiering væsentligt ved beskrivelsen af strukturen i et indkomstskattesystem. Som omtalt er hovedprincippet i statsskatteloven fuld integration og ingen regeldifferentiering. Det danske indkomstskattesystem bygger fortsat helt overvejende på integration i indkomstopgørelsen, mens opdelingen i kapitalindkomst og personlig indkomst og fradragenes forskellige skatteværdi er udtryk for en regeldifferentiering i skatteberegningen.

#### *Forskellen mellem »nettoindkomstprincippet« og »nettoprincippet«*

Som tidligere beskrevet er der forskel på »nettoindkomstprincippet« og »nettoprincippet«. Nettoindkomstprincippet vedrører spørgsmålet om integration. Nettoprincippet vedrører adgangen til at fratække alle de indtægtsrelaterede omkostninger. Modsætningen til nettoprincippet er beskatning af bruttoindkomsten. Også skattesystemer, som bygger på indkomstkildeprincippet, beskatter efter nettoprincippet. Uanset at en sondring mellem nettoindkomstprincippet og nettoprincippet sprogligt set er forvirrende, er det væsentligt at have to begreber for disse materielt forskellige forhold.

29. Rapport fra Udvalget om Personbeskatning, s. 17.

30. Ved »kildeartsystem« forstås regeldifferentiering på baggrund af indkomstformen.

31. Rapport fra Udvalget om Personbeskatning, s. 17 f.

32. Rapport fra Udvalget om Personbeskatning, s. 311.

»Integreret nettoindkomstsystem« – »omkostningsfradrag«

Når Personskatteudvalget skriver, at den begrænsede skatteværdi af lønmodtagernes ligningsmæssige fradrag udgør en begrænsning i forhold til det »reelle nettoindkomstprincip« må der herved forstås, at nettoprincippet fraviges for lønmodtagere, fordi lønmodtagere ikke har fuld skatteværdi af fradrag for indtægtsrelaterede omkostninger. Sådanne fradrag kan benævnes »omkostningsfradrag«. <sup>33</sup> Når Personskatteudvalget skriver, at ved et »integreret nettoindkomstsystem« opgøres beregningsgrundlaget på et reelt nettogrundlag, hvor alle indkomster og fradrag indgår i samme beregningsgrundlag, synes Personskatteudvalget at anvende udtrykket »integreret nettoindkomstsystem« om et indkomstskattesystem med fuld integration og ingen regeldifferentiering. Det danske system ifølge statskatteloven må således kunne betegnes som et integreret nettoindkomstsystem. Betegnelsen er næppe heldig, fordi de mest betydningsfulde fravigelser fra statskatteloven ikke vedrører spørgsmålet om integration men er udtryk for regeldifferentieringer og fravigelser fra nettoprincippet. Det danske system bygger altså overvejende på fuld integration, men har en udpræget regeldifferentiering i skatteberegningen på baggrund af indkomstformen. Sidstnævnte vedrører det, som Personskatteudvalget kalder for den særskilte person- og kapitalindkomstbeskatning. Endvidere må fradragenes forskellige skatteværdi også karakteriseres som en regeldifferentiering.

2.4.2. Nettoprincippet og fradrag

»Personlig indkomst«, »kapitalindkomst« og »skattepligtig indkomst«

Ved ligningsmæssige fradrag forstår man alle de fradrag, som den enkelte skatteyder kun kan foretage i »skattepligtig indkomst«, men ikke (tillige) kan bringe til fradrag i »personlig indkomst« eller »kapitalindkomst«. <sup>34</sup> Forskellen mellem »personlig indkomst« og »skattepligtig indkomst« vedrører altså ikke indtægtsformen; betegnelserne angår, hvad der kan fratrækkes for at nå frem til beregningsgrundlaget. Det samme gælder forskellen mellem »kapitalindkomst« og »skattepligtig indkomst«. Forskellen mellem »kapitalindkomst« og »personlig indkomst« er derimod indkomstformen. <sup>35</sup> Her gør de kildemæssige regler i skatteberegningen sig altså gældende. Hvorvidt der er tale om kapitalindkomst eller almindelig indkomst, har i dag overvejende betydning for, hvorvidt der

33. Iflg. Frederik Zimmer, *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 95, skelnes der i svensk og finsk ret skarpt mellem omkostningsfradrag og andre fradrag.

34. Jf. *Skatteret*, s. 298. Ifølge *Skatteret*, forstod man ved ligningsmæssige fradrag indtil skattereformen af 1987 alle de fradrag, som den enkelte skatteyder selv kunne foretage på selvangivelsen.

35. Om hvilke indkomstformer der er henholdvis personlig indkomst og kapitalindkomst, se f.eks. *Lærebog om indkomstskat*, s. 118 ff.

skal betales arbejdsmarkedsbidrag, og for gifte samlevende, da kapitalindkomst beskattes hos den af ægtefællerne, der har den højeste skatteprocent.

### *Fradrag ved opgørelsen af beregningsgrundlaget for henholdsvis topskatten, mellemskatten og bundskatten*

Opdelingen til brug for skatteberegningen i »skattepligtig almindelig indkomst«, »personlig indkomst« og »kapitalindkomst« vedrører ikke specifikt progressionen i skatteberegningen.<sup>36</sup> I forhold til den skattemæssige værdi af fradrag synes det også mere overskueligt at tale om, hvorvidt et fradrag kan fratrækkes i indtægten ved opgørelsen af beregningsgrundlaget for henholdsvis topskatten, mellemskatten og bundskatten. Alle fradrag kan fratrækkes ved opgørelsen af beregningsgrundlaget for de kommunale skatter. Begrebet den »skattepligtige indkomst« synes i dag ikke at have nogen reel selvstændig betydning ved skatteberegningen. Når lovændringerne som følge af Pinsepakken – med undtagelse af særlige overgangsregler – er fuldt indfaset i 2002, kan indskud til pensionsformål fratrækkes ved opgørelsen af beregningsgrundlaget for mellemskatten og bundskatten, mens andre fradrag alene kan fratrækkes ved opgørelsen af beregningsgrundlaget for de kommunale skatter.<sup>37</sup>

Indtil 1999 kunne renteudgifter fratrækkes ved opgørelsen af beregningsgrundlaget for mellemskatten, dvs. at beregningsgrundlaget for mellemskatten var den personlige indkomst og positiv eller negativ kapitalindkomst. Ud fra definitionen af ligningsmæssige fradrag, jf. ovenfor, var renteudgifter derfor ikke et ligningsmæssigt fradrag. Fra og med 1999 kan negative nettorenteudgifter ikke fratrækkes ved opgørelsen af beregningsgrundlaget for mellemskatten. Nettorenteudgifter vil så igen falde ind under definitionen af ligningsmæssige fradrag. I 2002 vil skatteværdien af nettorenteudgifter igen være den samme som for ligningsmæssige fradrag, da ingen af fradragene fra og med år 2002 kan fratrækkes ved opgørelsen af beregningsgrundlaget for bundskatten. Skatteværdien af nettorenteudgifter er i de mellemliggende år lavere end for ligningsmæssige fradrag.

Fremover vil definitionen af ligningsmæssige fradrag måske derfor være, at det er de fradrag, der alene kan fratrækkes ved opgørelsen af beregningsgrundlaget for de kommunale skatter. Selvstændiges erhvervsmæssige renteomkostninger kan også kun fratrækkes som et ligningsmæssigt fradrag. For at få fuld skatteværdi af renteudgifterne og derved opnå beskatning i overensstemmelse

36. Herforuden opgøres aktieindkomst og CFC-indkomst.

37. Om ændringerne i skattelovgivningen som følge af Pinsepakken, se f.eks. *KPMGskat*, juli 1998.

## *Kapitel 4. Indkomstkattesystemer*

med nettoprincippet er selvstændige med erhvervmæssige renteudgifter derfor nødt til at anvende virksomhedsskatteordningen eller kapitalafkastordningen.<sup>38</sup>

### *2.4.3. Nettoprincippet følger af evneprincippet*

Når beskatningen bør ske efter nettoprincippet, er det for at sikre, at beskatningen sker i overensstemmelse med kernen i evneprincippet. Nettoprincippet er ikke i sig selv et normativt princip.

### *Bundgrænsen for lønmodtageres ligningsmæssige fradrag*

Groft sagt kan lønmodtageren kun fratække omkostninger ved erhvervelsen af indtægten, når disse overstiger 4.300 kr. (2000-niveau), jf. LL § 9. Denne regel har ifølge Personskatteudvalget både til hensigt at sikre en stor provenugevinst til staten og en administrativ lettelse.<sup>39</sup> Personskatteudvalget anbefalede en forhøjelse af bundgrænsen efter LL § 9 fra 3.500 kr. (1992-niveau) til 5.000 kr. Samtidig anbefalede Personskatteudvalget, at der skulle indføres en tilsvarende bundgrænse for selvstændige. Forhøjelse af bundgrænsen skulle både have til formål at sikre en administrativ lettelse og en yderligere provenumæssig gevinst.

### *Bundgrænse skaber horisontal ulighed*

Problemet med en høj bundgrænse for fradragsret er, at den skaber horisontal ulighed.<sup>40</sup> Skatteyderen med 4.500 kr. i erhvervmæssige omkostninger skal betale det samme i skat som skatteyderen med 0 kr. i erhvervmæssige omkostninger. Personskatteudvalget beskriver den horisontale lighed således: »to personer med samme økonomiske formåen og dermed skatteevne skal betale lige meget i skat.«<sup>41</sup> Personskatteudvalgets forståelse af evneprincippet har imidlertid, som ovenfor omtalt, ikke forhindret det i at forslå ændringer, som vil øge den horisontale ulighed i beskatningen. Det er almindeligt anerkendt, at beskatningen skal være praktikabel, hvilket kan begrunde en bundgrænse. Denne grænse bør dog ikke være højere, end hvad der er nødvendigt for at opnå

38. Se f.eks. *Lærebog om indkomstskat*, s. 134 ff.

39. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 314.

40. En høj bundgrænse skaber også allokeringmæssige problemer. En aktivitet, som ellers ville være rentabel, kan blive urentabel, hvis fradragsretten beskæres. Fordelen ved et indkomstkattesystem, der beskatter nettoindkomsten frem for bruttoindtægten, er netop, at indkomstkatten i mindre grad påvirker allokeringen. Se f.eks. Gunnar Thorlund Jepsen, s. 8.

41. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 115.

effektivitet i beskatningen.<sup>42</sup> Men Personskatteudvalget begrundet også anbefalingen af forhøjelsen af bundgrænsen med provenumæssige hensyn. Accept af horisontal ulighed af provenumæssige hensyn vil altid være i strid med, at beskatningen skal ske i overensstemmelse med evneprincippet. Det er Personskatteudvalgets opfattelse, at formålene med en bundgrænse opvejer de indvendinger af mere principiel karakter, som kan anføres mod en bundgrænse.<sup>43</sup>

### *Arbejdsmarkedsbidraget er for lønmodtagere en bruttobeskatning*

Arbejdsmarkedsbidraget beregnes for lønmodtagere på grundlag af lønindtægten. Har en lønmodtager omkostninger, der vedrører erhvervelsen af den skattepligtige indtægt, har han ikke mulighed for at fratække disse omkostninger. Arbejdsmarkedsbidraget er derfor for lønmodtagere en bruttobeskatning. Arbejdsmarkedsbidraget er klart omfattet af definitionen af skat, men er altså for lønmodtagere ikke nogen indkomstskat, og en retfærdiggørelse af arbejdsmarkedsbidraget kræver også en retfærdiggørelse af bruttobeskatningen.<sup>44</sup>

For selvstændige beregnes arbejdsmarkedsbidraget ud fra indtægten minus driftsomkostningerne. Men hvis den selvstændige ikke anvender virksomheds-

42. En beskatning som ikke er praktikabel er kostbar at administrere, hvilket begrænser effektiviteten i betydningen produktiviteten, jf. herom i kapitel 2, afsnit 4.2.1, og en ikke praktikabel beskatning vil endvidere i praksis ofte få uretfærdige resultater. Herom skriver f.eks. Arndt & Schumacher, at »Um eine generelle Gleichmässigkeit der Besteuerung zu gewährleisten, muss das Massenverfahren der Besteuerung ... praktikabel sein. Dies erfordert zur Bewältigung der unzähligen Vorgänge Typisierung und Pauschalieren, die der Verwaltungsvereinfachung dienen. Dabei tritt die individuelle Gleichmässigkeit hinter der generellen Gleichmässigkeit zurück.« Hans-Wolfgang Arndt & Andreas Schumacher, »Einkommenbesteuerung und Grundrechte«, s. 519, i *Archiv des öffentlichen Rechts*, 1993, s. 517 f.

43. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 314.

44. Arbejdsmarkedsbidraget er omfattet af Gunnar Thorlund Jepsens definition af skat, jf. kapitel 2, afsnit 3.3. Modsat hedder det i *Lærebog om indkomstskat*, s. 137 f, om arbejdsmarkedsbidraget, at der er tale om »øremærkede« bidrag til arbejdsmarkedsformål, hvorfor der »formelt set på grund af »øremærkningen« ikke er tale om en skat, selv om arbejdsmarkedsbidraget kommer til at fungere som en skat.« Videre hedder det, at arbejdsmarkedsbidraget for lønmodtagere har karakter af en bruttoskat, »som i de senere år på en langt fra overbevisende måde er blevet fremhævet som et mere korrekt skatteprincip end nettoskatteprincippet«. Som ligeledes beskrevet i kapitel 2, afsnit 3.3 er forudsætningen for, at man kan tale om indkomstskat, at der er adgang til at fratække de omkostninger, der har den fornødne relation til erhvervelsen af indtægten. Arbejdsmarkedsbidraget er dog alligevel medtaget her, idet en beskrivelse af skatteberegningen vil være misvisende uden en omtale af arbejdsmarkedsbidraget. Desværre er det i lande, hvor arbejdsmarkedsbidrag eller tilsvarende såsom »social security contribution« har en længere tradition end i Danmark, meget normalt ikke at behandle spørgsmål herom i forbindelse med indkomstskat. Dette forhold vanskeliggør sammenligninger.

skatteordningen, er renteudgifter, der vedrører driften, ikke fratrukket ved beregningen af arbejdsmarkedsbidraget. Herved sker der en fravigelse af netto-princippet. Arbejdsmarkedsbidraget betyder derfor, at selvstændige med driftsmæssige renteudgifter kun kan opnå beskatning på grundlag af deres nettoindkomst ved at anvende virksomhedsskatteordningen eller kapitalafkastordningen. Arbejdsmarkedsbidraget betyder også, at personer, hvis skattetilsvær er lavere end personfradraget, alligevel kommer til at betale skat i form af arbejdsmarkedsbidraget. Disse personer betaler det fulde arbejdsmarkedsbidrag, mens alle andre kan fratække arbejdsmarkedsbidraget i indkomstskatten.<sup>45</sup> Beskatning på grundlag af bruttoindkomsten, som det for lønmodtagere er tilfældet med arbejdsmarkedsbidraget, er ikke overensstemmende med evneprincippet, da bruttoindkomsten ikke er nogen relevant målestok for skatteevnen.<sup>46</sup>

*Skatteberegningen medfører delvis bruttobeskatning*

Personskatteudvalget beskriver, hvordan 1987-reformen medførte en vis bruttobeskatning for lønmodtagere og for selvstændige uden for virksomhedsskatteordningen med erhvervsmæssige renteudgifter.<sup>47</sup> Det er skatteberegningen, der medfører denne delvise bruttobeskatning, som er blevet væsentligt forstærket med 1993-skatteomlægningen og lovændringerne som følge af Pinsepakken i 1998. Har en lønmodtager omkostninger i forbindelse med erhvervsdriften af indtægten, kan omkostningerne kun fratrækkes som et ligningsmæssigt fradrag. Personskatteudvalget beskriver, hvordan en person indtil 1987 med en fradragsberettiget udgift på 1.000 kr. skulle tjene 1.000 kr. for at betale sin udgift. Indtægten var skattepligtig, og omkostningen var fradragsberettiget med fuld

45. Arbejdsmarkedsbidraget er fradragsberettiget i den indkomst, hvoraf der betales indkomstskat. Eller med andre ord betales der kun indkomstskat af indkomsten efter træk af arbejdsmarkedsbidrag. Den samlede marginalskat kan derfor ikke beregnes ved at lægge arbejdsmarkedsbidraget sammen med den marginale indkomstskat. Med et arbejdsmarkedsbidrag på 8 pct. og en marginalindkomstskat på 44,4 pct. vil en person med en personlig indkomst på 250.000 kr. inkl. arbejdsmarkedsbidrag i 2002 have en samlet marginalskat på 48,8 pct.

(8 pct. + 44,4 pct. af (100 – 8) pct. = 48,8 pct.) Jf. i det hele *Bedre balance, Juni 1998*, s. 19.

46. Skatter før 1903 og særligt ældre skatter var i nogle tilfælde bruttoskatter. Men da der har været tale om meget ensartede driftsformer, dvs. at omkostningerne har stået i et ret bestemt forhold til indtægten, har bruttoskatter udmærket kunnet substituere nettoskatter, idet der ikke har været nogen større forskel på den indbyrdes fordeling blandt skatteyderne af deres brutto- og nettoindkomst. Såfremt der er et sådant bestemt forhold mellem brutto- og nettoindkomsten er det altså muligt, at en bruttoskat beskatter efter evne. Men en sådan skatteform forudsætter, at der sker beskatning ud fra indkomstkildeprincippet, hvor skatten er bestemt af den pågældende indkomstform.

47. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 18.

skatteværdi uanset skatteyderens marginalsattesats. Efter 1987-reformen skulle den samme person med en marginal skatteprocent på 68 tjene 1.500 kr. for at betale de 1.000 kr., som dækker den fradragsberettigede omkostning, fordi denne omkostning alene kan fratrækkes som et ligningsmæssigt fradrag.<sup>48</sup> Efter år 2001 vil en person, der betaler arbejdsmarkedsbidrag plus højeste marginalsatteprocent, skulle tjene ca. 2.000 kr. for at betale de 1.000 kr., som dækker den fradragsberettigede udgift.<sup>49</sup>

### *Nettoprincippet begrundet fuld skattemæssig værdi af omkostningsfradrag*

Personskatteudvalget skriver, at eksemplet ovenfor, om hvor meget der skal tjenes for at udligne en fradragsberettiget omkostning, viser, »at skatteværdien af ligningsmæssige fradrag generelt formindskes uanset deres nærmere karakter og uden hensyn til, om de er mere eller mindre velbegrundede«. <sup>50</sup> Personskatteudvalget anfører, at en fordel ved et system, som det før 1987 gældende var, at »Nettoindkomstprincippet befordrer bedre en reel stillingtagen til hvilke fradrag, der bør fjernes, hvilket er en bedre fremgangsmåde end generelt at udvande skatteværdien af bestående fradrag«. <sup>51</sup> Det, som Personskatteudvalget mener hermed, er, at det er bedre at afskaffe fradrag, som ikke er for omkostninger af driftkarakter, end generelt at nedsætte værdien af fradrag. Særlig man mellem »nettoindkomstprincippet« og »nettoprincippet«, ville det have heddet, at det er nettoprincippet, som er et argument for, at alle omkostningsfradrag skal have fuld skatteværdi, idet kun beskatning på grundlag af nettoindkomsten er i overensstemmelse med evneprincippet.

Enkelte fradrag blev afskaffet ved skatteomlægningen af 1993, men ellers er udviklingen gået i modsat retning af det, som Personskatteudvalget anbefalede, jf. at skatteværdien af fradragene er blevet yderligere udvandet ved lovændringerne som følge af Pinsepakken.

Medmindre praktikabilitet i administrationen af skatter nødvendiggør andet, bør omkostningsfradrag have fuld skatteværdi. Alene herved kan beskatningen ske i overensstemmelse med evneprincippet.

48. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 19.

49. Den effektive højeste marginalsatteprocent inkl. arbejdsmarkedsbidrag og det særlige pensionsbidrag til ATP er ca. 63 pct. Værdien af de ligningsmæssige fradrag vil i år 2002 være ca. 32 pct.

50. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 19.

51. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 20.



## Kapitel 4. Indkomstskattesystemer

### 2.4.4. *Fleksibilitet i en separat indkomstopgørelse og skatteberegning*

Udviklingen fra et integreret nettoindkomstsystem til en separat indkomstopgørelse og skatteberegning giver et meget fleksibelt system. Incitamentfradrag kan gives den værdi, som findes hensigtsmæssigt i forhold til, hvilke mål man efterstræber. Kan man eksempelvis beregne, eller må man blot formode, at der er et tilstrækkeligt incitament til at foretage den samfundsmæssigt ønskede opsparing til pensionsformål, kan man, som det er sket med Pinsepakken, begrænse incitamentet til sådanne opsparinger ved kun at tillade fradrag ved opgørelsen af beregningsgrundlaget for mellemskatten og ikke ved topskatten. En fordel ved den separerede indkomstopgørelse og skatteberegning er også, at incitamentfradrag kan gives samme værdi uafhængig af om skatteyderen betaler tillægsskatter. Men som nævnt er denne mulighed ikke fuldt udnyttet ved fradrag for indbetalinger til pensionsopsparing.<sup>52</sup> Endelig er skattesystemet mere anvendeligt som instrument til stabilisering af de økonomiske konjunkturer.

### 2.4.5. *Skatteberegningen og fleksibilitet i forbindelse med fradrag*

Sammenhængen mellem skatteberegningen og de forskellige former for fradrag kan illustreres som følger:

Lønmodtager, almindelig indtægt (ikke kapitalindtægt)

Bruttoindtægt

- arbejdsmarkedsbidrag

Beregningsgrundlag for topskat

- incitamentfradrag (f.eks. indbetaling til kapitalpension)

Beregningsgrundlag for mellemskat og bundskat

- ligningsmæssige fradrag, inkl. nettorenteudgifter og lønmodtageres omkostningsfradrag (de ligningsmæssige fradrag kan både være fiskalt og ikke-fiskalt begrundede)

Beregningsgrundlag for kommunale skatter

Af positiv nettokapitalindkomst beregnes top-, mellem- og bundskat samt kommunalskat.

Da der alene beregnes top- og mellemskat af nettokapitalindkomst, opnås fuld fradragsværdi for renteudgifter, hvis de udlignes af kapitalindtægter.

52. Spørgsmålet om fradragsværdien for fradrag til opsparinger må dog også ses i sammenhæng med, hvordan beskatningen er ved udbetalingen af de opsparede midler.

Top- og mellemskatten beregnes af den samlede almindelige indtægt og kapitalindtægt udover henholdsvis 267.600 kr. og 164.300 kr.<sup>53</sup> (2000-niveau).

I den beregnede skat kan fratrækkes værdien af personfradraget.<sup>54</sup>

### 2.4.6. Indkomstopgørelsen og dens resultatposter

Et skattesystem med fuld integration anses normalt som bedst i overensstemmelse med skatteevneprincippet. Har man haft underskud eller lidt tab ved én form for skattepligtig indkomstkabende aktivitet, må udgangspunktet derfor være at der skal være adgang til underskudsudligning, hvorfor tabet ikke alene skal være fradragsberettiget i indtægter af samme type som den, hvorfra tabet stammer.<sup>55</sup> Den skematiske opstilling nedenfor illustrerer sammenhængen mellem indkomstopgørelsen i et skattesystem efter nettoindkomstprincippet og fradrag. Afhængigt af, om det objektive eller subjektive nettoprincip lægges til grund ved vurderingen af skatteevnen, er der visse udgifter, som bør kunne fratrækkes. Hvad der forstås ved objektiv og subjektiv nettoindkomst, beskrives nærmere i kapitel 5, afsnit 3.2.

Indkomstopgørelsen:

Bruttoindtægten (bestemt af det skatteretlige indkomstbegreb,  
modifieret af særregler og undtagelser)

- omkostningsfradrag og fradragsberettigede kapitaltab

Objektiv nettoindkomst

- øvrige fradrag (fradrag der kan begrundes i det subjektive nettoprincip)

Subjektiv nettoindkomst

- incitamentfradrag

Den skattepligtige indkomst

53. Fordi arbejdsmarkedsbidraget fratrækkes før beregningen af indkomstkatten skulle man eksempelvis i 1998, hvor bundgrænsen for topskat var 251.200 kr., have en indkomst over ca. 273.000 kr., før man skulle betale topskat, såfremt indkomsten var almindelig indkomst og ikke kapitalindkomst. Se *Bedre balance, Juni 1998*, s. 20.

54. Personfradraget, som det følger af PSU § 9, må ses som en komplementering af progressionen i skatteberegningen og vedrører ikke indkomstopgørelsen. Se Frederik Zimmer, *Inntektsbegreb og rettsutvikling*, s. 96.

55. Spørgsmålet kompliceres dog væsentligt, når evneprincippet tilbageføres til en normativ teori. Det afgørende er da at fremme de værdier, der følger af den respektive normative teori. Disintegrationen i det danske indkomstkattesystem er bl.a. forøget i takt med, at flere former for kapitalgevinster er blevet skattepligtige. De kildearts-mæssige begrænsninger har normalt til formål at forhindre skattetænkning og skattearbitrage. Også andre regler, der begrænser adgangen til at fratække underskud i anden form for indkomst, synes ofte at have dette formål, f.eks. de såkaldte anpartsregler. Se kapitel 5, afsnit 4.3.2.

Udtrykket »den skattepligtige indkomst« er det sædvanligt anvendte udtryk for resultatet af indkomstopgørelsen.<sup>56</sup> Vigtigt er det dog at være opmærksom på, at der i det nuværende danske indkomstskattesystem ikke er fuld integration. F.eks. kan tab på børsnoterede aktier ejet i mindre end tre år kun fratrækkes i gevinster opnået ved salg af andre børsnoterede aktier ejet i mindre end tre år.<sup>57</sup> Hvad der i dansk ret forstås ved »den skattepligtige indkomst«, er derfor ikke i overensstemmelse med, hvad der ville følge af en undtagelsesfri anvendelse af nettoindkomstprincippet.

*Sammenhængen mellem beregningsgrundlagene og resultatposterne i opstillingen*

Sammenhængen mellem beregningsgrundlagene for de enkelte skatter, der udgør den personlige indkomstskat og resultatposterne i den skematiske opstilling ovenfor af indkomstopgørelsen, er for lønmodtagere, hvis skatteforhold ikke er ramt af disintegrerende regler, omtrentligt som følger: Arbejdsmarkedsbidraget beregnes på grundlag af bruttoindtægten. Beregningsgrundlaget for topskatten er tættest på den objektive nettoindkomst, men for lønmodtagere med omkostninger i forbindelse med indtægtens erhvervelse er en væsentlig fravigelse, at der ikke er adgang til at fratække omkostningsfradrag ved opgørelsen af beregningsgrundlaget. Beregningsgrundlaget for den statslige bundskat og mellemskatten er også tættest på den objektive nettoindkomst, men fraviger ligeledes herfra ved den manglende adgang til at fratække omkostningsfradrag<sup>58</sup> samt ved, at et incitamentfradrag, som f.eks. indbetalinger til pensionsopsparring, kan fratrækkes ved opgørelsen af beregningsgrundlaget.

»Den skattepligtige indkomst«, som opgøres som led i indkomstopgørelsen, skal ved skatteberegningen fra og med år 2000 alene anvendes som beregnings-

56. I *Lærebog om indkomstskat*, s. 117, hedder det eksempelvis, at »Såvel efter skattereformen fra 1987 som efter skatteomlægningspakken fra 1993 må der sondres mellem indkomstopgørelsesregler og skatteberegningsregler, men efter skatteomlægningspakken fra 1993 er de to regelsæt efterhånden så integrerede, at det hverken forståelsesmæssigt eller fremstillingsmæssigt er muligt at holde de to regelsæt ganske adskilte.

Uafhængigt af skatteberegningen skal der stadig opgøres en skattepligtig almindelig indkomst efter skattelovgivningens almindelige regler, jf. PSL § 1. Det afhænger således af disse almindelige regler, om en indkomst er skattepligtig, og en udgift er fradragsberettiget. For indkomstopgørelsen er det således for så vidt tilstrækkeligt at operere med ét indkomstbegreb, nemlig den skattepligtige indkomst.«

57. Jf. ABL § 2, stk. 2.

58. Denne ændring vil for bundskattens vedkommende være indfaset i 2002.

grundlag for de kommunale skatter, idet der kun ved de kommunale skatter er adgang til at foretage alle fradrag.<sup>59</sup>

### 2.4.7. Udvidelse af skattebasen

Skattereformerne begyndende med 1987-reformen har medført en udvidelse af »skattebasen«, idet man ved de sidste tre skattereformer har udvidet beskatningsgrundlaget og begrænset den skattemæssige værdi af fradragene. Udvidelse af beskatningsgrundlaget er hovedsageligt sket ved indførelsen af en række særregler, således at de fleste kapitalgevinster nu er skattepligtige, jf. nærmere herom i afsnit 3.5 nedenfor. Udvidelse af beskatningsgrundlaget er altså én måde, hvorpå skattebasen kan udvides.

Skattebasen kan endvidere udvides ved fjernelse af en ret til fradrag. Var Personskatteudvalgets anbefaling om afskaffelse af retten til fradrag for gaver til almennyttige foreninger blevet fulgt, ville dette være et eksempel på en udvidelse af skattebasen.<sup>60</sup>

I Danmark omtales også nedsættelsen af fradragenes værdi som udtryk for en udvidelse af skattebasen.<sup>61</sup>

### 2.4.8. Regeldifferentiering medfører flere beregningsgrundlag

Beregningsgrundlaget anvendes som betegnelse for det beløb, der ligger til grund for skatteberegningen.<sup>62</sup> Men i et system med regeldifferentiering i skatteberegningen er der ikke kun ét beregningsgrundlag. I det danske indkomstskattesystem er der som ovenfor illustreret adskillige. Der er beregningsgrundlaget for arbejdsmarkedsbidraget, bundskat, mellemskat og topskat samt de kommunale skatter.<sup>63</sup> Før 1993-skatteomlægningen skulle der ikke betales topskat<sup>64</sup> af kapitalindkomst. I dag er det kun i forhold til arbejdsmarkedsbidraget, at indkomstformen er afgørende. Som illustreret ovenfor i afsnit 2.4.5

59. Negative nettorenteudgifter kan i år 2000 for 50 pct. vedkommende fratrækkes ved opgørelsen af beregningsgrundlaget for bundskatten.

60. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 304.

61. Se f.eks. *Finansredegørelse 98/99*, s. 256.

62. Se f.eks. *Skatteretten 1*, s. 52.

63. Der er endvidere et beregningsgrundlag for aktieindkomst og CFC-indkomst. Hvad der er omfattet af disse beregningsgrundlag er bestemt af indkomstens form.

64. Topskatten blev dengang omtalt som »12% skat«.

adskiller beregningsgrundlagene sig i dag særligt ved, hvilke fradrag der kan fratrækkes ved opgørelsen af det enkelte beregningsgrundlag.<sup>65</sup>

### 3. Indkomstdefinitioner

#### 3.1. Generelt

Som omtalt i indledningen til kapitlet er det skatteretlige indkomstbegreb todelte, idet det består af indkomstdefinitionen og bestemmelserne om, hvad der udløser beskatning. I dette afsnit gives en nærmere beskrivelse af spørgsmålet om forskellige indkomstdefinitioners omfang. Indkomstdefinitionerne kan opdeles i snævre og vide. Historisk set blev de snævre indkomstdefinitioner først udtænkt og lagt til grund for de fleste moderne indkomstkattesystemer ved deres oprindelse omkring århundredskiftet. For lande, som oprindeligt har haft en snæver indkomstdefinition, er udviklingen siden gået i retning af en udvidelse af beskatningsgrundlaget via ny lovgivning. USA afviger fra de fleste andre lande, som grundlagde deres indkomstkattesystemer ved århundredskiftet, ved fra begyndelsen at have en vid indkomstdefinition, ifølge hvilken indkomstformen principielt ingen betydning har.

#### *Er al indtægt skattepligtig?*

Principielt må forskellen mellem de vide og de snævre indkomstdefinitioner være, at man ved de snævre kan nå frem til, at ikke enhver form for indkomst skal beskattes. Anderledes med et indkomstbegreb som det Haig-Simons'ske, der antages at ligge til grund for den amerikanske indkomstdefinition, der er vid. Måske er der derfor en tendens til, at man i et system med vide indkomstdefinitioner i højere grad diskuterer, hvad der er »indkomst«, mens man i systemer med snævre eller knap så vide indkomstdefinitioner diskuterer, hvad

65. Kortfattet kan betydningen af de enkelte begreber, der angår indkomstopgørelsen og skatteberegningen, opsummeres som følger:

*Indkomstbegrebet* er bestemmende for, hvad der er skattepligtigt. Indkomstbegrebet kan udvides eller indskrænkes via *indkomstdefinitionen* og via de forhold, der udløser beskatningen, hvilket omtales som *skattebegivenheder*.

*Beskatningsgrundlaget* udgøres af, hvad der følger af indkomstbegrebet modificeret af særregler og undtagelser, som kan være udvidende eller indskrænkende.

*Skattebasen* udgøres af beskatningsgrundlaget minus fradrag. En nedsættelse af fradragenes skattemæssige værdi omtales også som en udvidelse af skattebasen.

*Skattepligtig indkomst* er det udtryk, der anvendes om resultatet af det enkelte skattesubjekts indkomstopgørelse.

*Beregningsgrundlaget* er et udtryk, der angår skatteberegningen. Det anvendes om det grundlag, som ligger til grund for beregningen af de enkelte skatter.

der er »skattepligtig indkomst«. I dansk skatteret omtales SL § 4 som den bestemmelse, der positivt afgrænser, hvilke former for indkomst der er skattepligtige, mens SL § 5 angår en negativ afgrænsning af, hvad der er skattepligtigt.<sup>66</sup> Interessant i denne sammenhæng er omtalen af § 4 som vedrørende en afgrænsning af, hvilke former for indkomst der er skattepligtige. I amerikansk skatteret er det omdiskuteret, om der eksisterer en positiv afgrænsning af, hvad der er skattepligtigt, eller om al indtægt principielt kan beskattes. Den set med danske øjne helt overvældende diskussion i amerikansk skatteteori om »imputed income«, stipuleret indtægt, kan måske forklares herudfra.<sup>67</sup>

#### *Indkomstdefinition eller indkomstbegreb*

Zimmer opdeler indkomstdefinitionerne i henholdsvis snævre og vide definitioner, men han bruger dog udtrykket *inntektsbegreper*.<sup>68</sup> Men da teorierne, som ligger bag ved de snævre indkomstdefinitioner, hovedsageligt vedrører, hvilke former for indkomst der bør være skattepligtige, og ikke hvad der bør udløse beskatning, anvendes her udtrykket *indkomstdefinitioner*. Det Haig-Simons'ske indkomstbegreb angår dog både, hvilke former for indkomst der skal være skattepligtige, og hvad der skal udløse beskatning, hvorfor det omtales som et indkomstbegreb.

### 3.2. Vide indkomstdefinitioner

I dette afsnit omtales den føderale amerikanske indkomstdefinition og den norske indkomstdefinition.

#### *Den amerikanske indkomstdefinition*

Den amerikanske indkomstdefinition antages at bygge på det Haig-Simons'ske indkomstbegreb, som i sig selv bygger på en velfærdsøkonomisk definition af indkomst. Som beskrevet ovenfor i kapitel 2, afsnit 3.4 er målet derfor at beskatte privat forbrug plus nettoformue tilvækst. Men den indkomstdefinition, som anvendes i den føderale amerikanske skattelovgivning, adskiller sig væsentligt fra det Haig-Simons'ske indkomstbegreb derved, at det er hovedreglen, at alene den realiserede indkomst er skattepligtig. Arv og gave er heller ikke omfattet af indkomstdefinitionen.

Den amerikanske skattelovgivning bygger lovteknisk på en almen indkomstdefinition, jf. IRC, sec. 61: »General definition. – Except as otherwise provided

66. Se f.eks. *Skatteret I*, s. 111 ff.

67. Spørgsmålet om beskatning af naturalieindtægt fra egne aktiver eller eget arbejde, hvilket omtales som stipuleret indtægt, behandles nærmere i kapitel 6, afsnit 2.

68. Frederik Zimmer, *Inntektsbegreb og rettsutvikling*, s. 13.

## Kapitel 4. Indkomstskattesystemer

in this subtitle, gross income means all income from whatever source derived, including (but not limited to) the following items:« Herefter kommer der en opremsning af de fleste former for indtægt.<sup>69</sup>

Det føderale amerikanske indkomstskattesystem anses som model for at være global. Men den føderale indkomstskat er i dag præget af en stor grad af regel-differentiering. Kapitalgevinster beskattes eksempelvis væsentligt lempeligere end andre former for indkomst. Der er heller ikke fuld integration, da kapitaltab kun i begrænset omfang kan modregnes i anden indkomst. Dette illustrerer, at betegnelsen af et konkret skattesystem som værende enten et global- eller schedular-system i praksis ikke har stor informationsværdi.

### 3.2.1. Forståelsen af indkomst i første halvdel af dette århundrede

Som en mindre digression skal to meget kendte domme fra den amerikanske højesteret omtales her, idet de illustrerer, at vide indkomstdefinitioner også kan have begrænsninger. Dommene er endvidere interessante i forbindelse med spørgsmålet om, hvorvidt beskatning af en indtægt fra en markedsaktivitet opleves som mere rimelig end beskatning af en ikke-markedsmæssig indtægt.

#### *Eisner v. Macomber*

I 1920 afsagde The Supreme Court dom i *Eisner v. Macomber*,<sup>70</sup> som siden er blevet en af de mest kendte amerikanske skatteretsafgørelser. Sagen vedrørte et spørgsmål om beskatning af friaktier, men opgaven, The Supreme Court påtog sig, var at afgøre, hvad »income« betyder i almindelig tale og forståelse.<sup>71</sup> I afgørelsen fastslås det, at »income may be defined as the gain derived from labor, from capital, or from both combined«. Endvidere hedder det i afgørelsen: »Here we have the essential matter: not a gain accruing to capital, not a growth or increment of value in the investment: but a gain, a profit, something of exchangeable value proceeding from the property, severed from the capital however invested or employed, and coming in, being »derived« that is received or drawn by the recipient (the taxpayer) for his separate use, benefit and disposal; that is income derived from property. Nothing else answers the description.«<sup>72</sup>

69. Marvin A. Chirelstein, *Federal Income Taxation* s. 8, anfører om den amerikanske almene definition, at den er vigtig, men underordnet, fordi eksemplerne omfatter de fleste eller alle de kendte former for indtægt.

70. 252 U.S.189, (1920).

71. Patricia D. White, »Realization, recognition, reconciliation, rationality and the structure of the federal income taxation«, *Michigan Law Review*, 1990, s. 2045.

72. *Macomber*, 252 U.S. at 207.

Dommen afgjorde, at modtagelsen af friaktier ikke er skattepligtig, da modtageren ikke er blevet rigere og ikke har realiseret sin kapital. Dommen fik videre betydning, fordi dommens ordlyd om, at indtægt skal defineres som fortjeneste fra arbejde, kapital eller fra arbejde og kapital tilsammen, gav anledning til spekulation om, hvorvidt indtægter, der hverken stammede fra arbejde eller kapital, så ville være skattefrie. Det ville betyde, at indtægter fra konkurrencer, fortjenstlegater, understøttelser, kompensation for ikke-økonomiske skader, hittegods m.m. ville være skattefrie. Opfattelsen hos mange skatteteoretikere var – på trods af sec. 61's ordlyd »all income« – at disse tilfælde måtte afgøres på individuel, konkret basis. Afslutningen på disse overvejelser kom med en ny afgørelse fra The Supreme Court i 1955 i sagen *Commissioner v. Glenshaw Glass Co.*<sup>73</sup>

#### *Commissioner v. Glenshaw Glass Co.*

Lidt forenklet var der tale om, at Glenshaw Glass Co. havde fået tildelt pengene fra de bøder, et andet firma havde måttet betale for overtrædelse af konkurrence-lovene. Det tildelte beløb oversteg langt Glenshaw Glass Co.'s tab. Retten fastslog, at det tildelte beløb var skattepligtigt med den begrundelse, at »Here we have instances of undeniable accessions to wealth, clearly realized, and over which the taxpayers have complete dominion«. Endvidere siges det i dommen, at Kongressen har udtrykt »no limitations as to the source of taxable receipts, nor restrictive labels as to their nature«. Med dommen fastslås det klart, at indkomstkilden ikke er afgørende, hvis der foreligger en berigelse, der i øvrigt opfylder betingelserne for at være skattepligtig. Siden har der ikke været gjort forsøg på en principiel snævrere fortolkning af indkomstdefinitionen i sec. 61 med det argument, at en indtægt skulle være skattefri.<sup>74</sup> Men rækkevidden i indkomstdefinitionen afhænger fortsat i høj grad af de konkrete afgrænsninger: hvornår foreligger der indtægt, og hvilken skattebegivenhed er den relevante?

#### *Kan indkomst fra mange former for ikke-markedsaktivitet være skattefrie?*

Som nævnt er dommene endvidere interessante i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt beskatning af en indtægt fra en markedsaktivitet opleves som mere rimelig. Blev indkomst i skattemæssig henseende defineret i overensstemmelse med opfattelsen hos dommerne i *Eisner v. Macomber* af, hvad den almindelige forståelse af indkomst er, ville indtægter fra mange former for ikke-markedsaktiviteter være skattefrie. Indtægter fra konkurrencer, fortjenstlegater, understøt-

73. 348 U.S. 426 (1955).

74. Jf. Marvin A. Chirelstein, *Federal Income Taxation*, s. 10.



telser, kompensation for ikke-økonomiske skader, hittegoods m.m. er altsammen eksempler på former for indkomster, der ikke er opnået ved markedsaktivitet.

### *3.2.2. Den norske indkomstdefinition*

Et vidt indkomstbegreb er ikke blevet lagt til grund i nogen af de skandinaviske lande. Men i Norge i 1904 kom en nedsat komité med forslag til nye skattelove. Komitéens arbejde var væsentligt inspireret af et værk af Schanz,<sup>75</sup> hvor han taler for et indkomstbegreb i lighed med det, der her er blevet benævnt det Haig-Simons'ske. Gaver, findeløn, erhvervelse ved fund og gevinster fra lotteri skulle være skattepligtige. Angående kapitalgevinster var der principiel enighed om, at disse burde beskattes, uanset om de var realiseret. Af praktiske grunde afstod komitéen dog fra at anbefale en sådan beskatning, og flertallet foreslog beskatning af kapitalgevinster ved afhændelse efter mindre end fem års ejerskab. Specielt på to væsentlige områder fulgte de vedtagne skattelove i 1911 dog ikke komitéens forslag. Beskatning af gaver blev anset for at være en for stor indblanding i private forhold, hvorfor gavebeskatningen udgik af skattelovene. Fem-års-reglen for kapitalgevinster udgik også, hvorefter kun kapitalgevinster erhvervet som led i spekulation og gevinster ved salg af byggegrunde var skattepligtige.<sup>76</sup> Frederik Zimmer konkluderer, at skattelovene af 1911 principielt bygger på en vid indkomstdefinition, men at de indskrænkninger, der blev foretaget af pragmatiske grunde, betyder en langt snævrere indkomstdefinition i loven.<sup>77</sup> At princippet i de norske skattelove fra 1911 var en vid indkomstdefinition, har haft den betydning, at senere udvidelser af beskatningsgrundlaget til i større grad at omfatte kapitalgevinster er blevet anset for at være i harmoni med den oprindelige lov.<sup>78</sup> I Danmark er tilsvarende udvidelser af beskatningsgrundlaget blevet anset for at være uden sammenhæng med den oprindelige skattelovgivning.

### **3.3. Snævre indkomstdefinitioner**

I dette afsnit omtales teorierne bag de snævre indkomstdefinitioner.

#### *Kildeprincippet, afkastnings- eller produktionsprincippet, periodisitetsprincippet*

Snævre indkomstdefinitioner er karakteriseret ved, at de alene inkluderer indtægter, som er opstået eller erhvervet på bestemte måder.

75. Jf. Frederik Zimmer, *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 51.

76. Jf. i det hele Frederik Zimmer, *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 30 f.

77. Frederik Zimmer, *Inntektsbegrep og rettsutvikling* s. 32.

78. Frederik Zimmer i *Skatteretsudviklingen i Norden*, s. 32.

Når det drejer sig om det såkaldte kildeprincip, er det afgørende, at en indkomst må stamme fra en varig indkomstkilde for at være skattepligtig. Teorien kræver derfor en afklaring af, hvad der skal forstås ved en varig indkomstkilde.

Et andet nært beslægtet princip er afkastnings- eller produktionsprincippet. Efter dette princip er kun indkomsten fra økonomisk virksomhed skattepligtig. Ved økonomisk virksomhed skal forstås den planmæssige aktivitet, hvis formål er at producere goder til tilfredsstillelse af ens behov.<sup>79</sup>

Ifølge periodisitetsprincippet er det afgørende, om indkomsten er regelmæssig eller tilbagevendende. Her lægges vægten altså ikke på kilden, men på indkomsten, og det afgørende er indkomstens regelmæssighed.<sup>80</sup>

Fælles for disse teorier er, at de er inspireret af en nationaløkonomisk tankegang. Kun nyskabte værdier regnes som indkomst. I dag er der blandt skatteteorikere generel enighed om, at et nationaløkonomisk indkomstbegreb ikke er relevant ved bestemmelsen af en skattemæssig indkomstdefinition.

#### *Erhvervelsesprincippet*

Zimmer anfører, at grænsen mellem de snævre og vide indkomstdefinitioner naturligvis ikke er skarp. Det princip, som han betegner som erhvervelsesprincippet, er en mellemform. Ifølge erhvervelsesprincippet er formueoverførsler i form af arv, gave og lotterigevinster m.m. skattepligtige, men ikke kapitalgevinster.<sup>81</sup>

#### *Naturligt ikke at beskatte kapitalgevinster*

At kapitalgevinster ikke skulle beskattes, syntes i tiden før århundredskiftet at have været helt naturligt og bestemt af kildeprincippet dominans. Frederik Zimmer citerer følgende fra forarbejderne til den norske kommunalskattelov af 1882: »For Tydelighedsskyld, og især da man er bekjent med, at Formueforøgelser, der ere tilfaldne vedkommende Skatteyder udenom hans bedrift, f.Ex. ved Arv, Gave, Lotterigevinst, en Afdøds Livsforsinkring o.s.v., undertiden ere forvexlede med Indtægt og skatlagte som saadan, vil man til Forebyggelse av sadaanne Misforstaaelser overensstemmende med Forslaget indtage en Forskrift, der i denne Henseende leder Opfatningen paa ret Vei. Derimot finder man det mindre nødvendigt at indtage nogen udtrykkelig Bestemmelse om, at en blot og bar Ombytning af Kapitalform, f.Ex. naar man sælger et Skib eller et Hus, ikke kan lede til forhøiet Ansættelse av Indtægten, undtagen forsaavidt

79. Jf. Åke Hellner, *En undersökning om avdragsrätten för periodiskt understöd och under-skott*, s. 27.

80. Jf. Frederik Zimmer, *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 13

81. Frederik Zimmer, *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 14

saadanne Handeler gaa ind under Vedkommendes Næringsdrift, i hvilket Fald Fortjenesten paa Handelen bliver at opføre til Indtægt.«<sup>82</sup>

I de norske forarbejder finder man det altså nødvendigt at gøre op med erhvervsprincipperne, mens beskatning af kapitalgevinster opfattes som udelukket.<sup>83</sup>

*Kildeprincippet bygger på vanskelige sondringer*

Kildeprincippet bygger ikke på en konsekvent sondring mellem almindelige indtægter og kapitalgevinster. Kapitalgevinster erhvervet som led i næring eller spekulation skal beskattes. Ved kildeprincippet er der således behov for en sondring både mellem, hvorvidt der foreligger en kapitalgevinst, og hvorvidt den i så fald er erhvervet som led i næring eller spekulation. Den nødvendige sondring mellem almindelig indtægt og kapitalindtægt svarer nogenlunde til, om der er solgt et omsætningsaktiv eller et anlægsaktiv.<sup>84</sup> Fortjeneste på omsætningsaktiver betragtes som almindelig skattepligtig indtægt. Ifølge kildeprincippet er det principielt afgørende, om indkomstkilden kan antages at være varig. Den næringsdrivendes avancer ved salg af produkter inden for sit normale sortiment antages at være varig og derfor skattepligtig. Hvorimod en gevinst ved et enkeltstående salg af et anlægsaktiv er skattefrit.

Spekulationsgevinster er dog typisk omfattet af de snævre indkomstdefinitioner, men det kan diskuteres, om dette ikke er strid med de bagvedliggende principper, da sådanne gevinster ikke kommer fra en varig indkomstkilde. Begrundelsen for at gøre dem skattepligtige har været, at den forventede værdistigning er et substitut for et løbende afkast på investeringstidspunktet.<sup>85</sup> Endvidere er det nok blevet set som et argument for at gøre spekulationsgevinster skattepligtige, at indkøb af aktiver med henblik på videresalg med fortjeneste ligner anden næringsvirksomhed. Uklarhed i kildeprincippet i forbindelse med afgrænsningen mellem omsætnings- og anlægsaktiver og i forbindelse med spekulationsbeskatningen synes at have båret kimen til den senere udvidelse af beskatningsgrundlaget, som har fundet sted.<sup>86</sup> Det tyske skattesystem bygger på en scheduler-model og er også inspireret af kildeprincippet. Her løses problemet med at skelne mellem kapitalgevinster indvundet som led i næring eller uden for næringen ved at fastslå, at alle kapitalgevinster med relation til erhvervsakti-

82. Frederik Zimmer, i *Skatteretsudviklingen i Norden*, s. 30

83. Schanz' arbejde om et udvidet indkomstbegreb, der havde stor betydning forud for vedtagelsen af de norske skattelove af 1911, blev først publiceret i 1896.

84. Se *Skatteretten 1*, s. 157.

85. Se Gunnar Thorlund Jepsen, s. 39.

86. Frederik Zimmer i *Skatteretsudviklingen i Norden*, s. 32.

viteten er skattepligtige. Det vil altså sige, at der ikke skelnes mellem omsætningsaktiver og anlægsaktiver. Kapitalgevinster fra aktiver, som ikke er anvendt som led i erhvervsvirksomhed, er som hovedregel skattefrie. Den engelske model, efter hvilken kapitalgevinster på anlægsaktiver er skattefrie, har vistnok delvis sin oprindelse i det engelske »trust« system. Normalt kunne en trust ikke disponere over indkomst til udlodning, når indkomsten stammede fra »anlægsaktiverne«. <sup>87</sup> Kildeprincippet om, at indtægten skal stamme fra en varig indtægtskilde, har ikke kun betydning for spørgsmålet om beskatning af kapitalgevinster, men er også bestemmende for, hvilke almindelige indtægter der ifølge princippet skal være omfattet af den skattemæssige indkomstdefinition, jf. nærmere herom nedenfor i afsnit 3.5.

#### 3.4. Subjektiverede indkomstdefinitioner

I dette afsnit beskrives sammenhængen mellem, hvordan borgerne organiserer deres samliv med andre mennesker, og indretningen af et indkomstskattesystem, specielt indkomstdefinitionen. Borgernes organisering af deres samliv og relationerne mellem borgerne er af stor betydning for den skatteretlige karakteristik af en indkomstform som skattepligtig eller skattefri, og i tilfælde af skattepligt, med hvilken skattesats indkomstformen så skal beskattes. Det forklares i afsnittet, hvorfor alle indkomstdefinitioner kan siges at være subjektiverede.

##### *Skattesubjektets forhold og relationer definerer den skattemæssige karakteristik*

Zimmer skriver, at ved de snævre indkomstdefinitioner rettes opmærksomheden mere mod indtægtens oprindelse, kilde eller form end mod modtageren af indkomsten. <sup>88</sup> Det er dog væsentligt at være opmærksom på, at det netop er skattesubjektets forhold og relationer, som definerer, hvordan en realydelse skattemæssigt skal subsumeres. Med andre ord er det skattesubjektets forhold, der er afgørende for indkomstformens skattemæssige karakteristik. <sup>89</sup> Et tilsvarende gode fra den samme kilde vil over for forskellige skattesubjekter skattemæssigt blive subsumeret forskelligt. Eksempelvis hvis en mand forærer en bil – en realydelse – til sin søn A og en anden bil til sin gode ven B, vil A

87. Jf. *Comparative Income Taxation*, s. 156 og 194 ff.

88. Frederik Zimmer, *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 13.

89. Jf. Kjeld Hemmingsen, som i *Skatteret, Almen del 1999/2000*, s. 148, anfører, at det er skatteyderens motiver, der er afgørende. I hvert fald i forhold til den praktiske subsumering synes det mere præcist at pege på skatteyderens forhold og relationer som det afgørende.

## *Kapitel 4. Indkomstskattesystemer*

efter de danske regler være gaveafgiftspligtig efter boafgiftslovens regler, mens B vil være indkomstskattepligtig. Et andet eksempel, hvor det ikke er et spørgsmål om kilden, men hvor ydelsen fortsat skattemæssigt defineres ud fra skatte-subjektet, angår spekulation. Hvorvidt der foreligger spekulation i f.eks. antikke møbler, afhænger ikke af selve investeringen, men af investeringen set i forhold til skatteyderens øvrige aktiviteter.

### *Vide indkomstdefinitioner er i mindre grad subjektiverede*

Også ved de vide indkomstdefinitioner afhænger en realydelses skattemæssige subsumering til tider også af skattesubjektets relationer. Aftaler to ægtefæller en arbejdsfordeling, således at den ene arbejder og forsørger den anden med halvdelen af sin indkomst, mens den anden passer det fælles hjem, bliver den hjemmearbejdende ikke beskattet af værdien af underholdet fra ægtefællen eller af værdien af sit eget arbejde. Samme realydelse, rengøring, madlavning m.m., ville være en skattepligtig indtægt, hvis det blev udført af andre mod en tilsvarende betaling. Men drejer det sig om spekulation, arv, gave m.m., er der forskel på de snævre og vide indkomstdefinitioner. Ved en kapitalgevinst på 1 mio. fra f.eks. en ejendomshandel er det ved de vide indkomstdefinitioner principielt ligegyldigt, om ejendommen er købt i spekulationsøjemed, som led i næring eller som almindelig finansiel investering. Realydelsen på 1 mio. vil principielt blive beskattet ens. Efter det Haig-Simons'ske indkomstbegreb vil også arv og gave blive beskattet på lige fod med anden indkomst uafhængigt af relationen mellem arveladeren eller gavegiveren og modtageren. For de snævre indkomstdefinitioner er det essentielt, at nogle former for indkomst ikke skal være skattepligtige, mens subjektiveringen af indkomstdefinitionen principielt er fremmed for de vide indkomstdefinitioner.

### *3.4.1. Beskatningsenhed*

Spørgsmålet om hvilken enhed indkomstskatten skal tilregnes: den enkelte, ægtefællerne eller familien, er et problem, som traditionelt behandles som led i spørgsmålet om fordelingen af skattebyrden, dvs. skatteberegningen.<sup>90</sup> Men da der er et delvist sammenfald mellem, hvilke relationer der tillægges betydning ved skatteberegningen og ved den skattemæssige karakteristik, er udtrykket beskatningsenhed anvendt som overskrift for dette underafsnit.

Ægteskab er en af de væsentligste relationer med skattemæssig betydning. I de fleste indkomstskattesystemer er det den eneste relation, der har betydning for skatteberegningen. Har ægteskab betydning for skatteberegningen, taler man om, at der sker sambeskatning, eller, hvor der ikke sker en fuld sambeskatning,

90. Se Gunnar Thorlund Jepsen, s. 60.

om sambeskatningseffekten. Sambeskatning kan principielt ske med andre end ægtefællen. Ved den skattemæssige karakteristik er slægtskab endvidere af stor betydning, jf. eksemplet med manden, der forærer en bil til sin søn A og en anden bil til vennen B. Fælles bopæl er et andet forhold, der er væsentlig i forbindelse med den skattemæssige karakteristik. Gensidig udførelse af arbejde for hinanden blandt personer, der bor sammen, beskattes normalt ikke. Den slags arbejde omtales ofte som »gør-det-selv« arbejde. Dette gælder også i tilfælde, hvor man udfører arbejdet helt eller delvist til fordel for en anden, f.eks. ægtefællen, som stryger den anden ægtefælles tøj.<sup>91</sup>

#### *Husholdningstransaktioner*

I statskatteloven af 1903 hed det, at familieoverhovedet skulle beskattes af hele husstandens indkomst. Til husstanden blev henregnet mandens samlevende hustru, økonomisk afhængige børn samt pleje- og adoptivbørn uden egen husstand, men ikke andre slægtninge, der var optaget i familien, og ikke personer, der mod løn arbejdede for familien.<sup>92</sup> Hustandssambeskatningen i denne forstand var helt naturlig på dette tidspunkt, da den afspejlede de økonomiske strukturer i samfundet, jf. nærmere herom nedenfor. Men med den nuværende principielle særbeskatning af ægtefæller og børn, opstår spørgsmålet om beskattningen af transaktioner mellem ægtefæller og børn. Thøger Nielsen skriver, at hvis der ikke er sambeskatning må »det formentlig antages, at formuebevægelser mellem ægtefællerne f.eks. ved overdragelser eller andre retshandler principielt må bedømmes på samme måde som mellem helt uafhængige skattesubjekter. Man må antageligt komme til dette resultat allerede ud fra det synspunkt, at der ikke er hjemmel til at antage det modsatte.«<sup>93</sup> Dette er også hovedreglen i dag. At indkomstdefinitionen er subjektiveret kommer bl.a. til udtryk i beskattningsreglerne for værdien af udvekslinger af naturalieydelser inden for husholdningen. Så længe husholdningen var en skattemæssige enhed, kunne man nok undgå at forklare den skattemæssige stilling for disse dispositioner. Men med principiel særbeskatning skulle man tro, at det krævede særskilt hjemmel at se bort fra disse dispositioner. Imidlertid har man i praksis antaget, at der ikke er hjemmel til at beskatte sådanne transaktioner, hvilket også gælder for ugifte samlevende.<sup>94</sup> Dette er udtryk for, at indkomstdefinitionen er subjektiveret.

Når indkomstdefinitionen på denne måde beskrives som subjektiveret, er det ud fra en opfattelse af individet som beskattingsenhed.

91. Spørgsmålet om udveksling af naturalieydelser behandles nærmere i kapitel 6, afsnit 3.

92. Jf. Thøger Nielsen, *Indkomstbeskatning II*, s. 178 f.

93. Thøger Nielsen, *Indkomstbeskatning II*, s. 384.

94. Se *Lærebog om indkomstskat*, s. 625.

3.4.2. Økonomiske strukturer i samfundet

Kjeld Philip har beskrevet sammenhængen mellem den økonomiske struktur i et samfund og mulighederne for et indkomstkattesystem. Han beskriver, hvorledes husstandsøkonomien i Danmark har udviklet sig over mod familieøkonomien, der atter udvikler sig i retning af personøkonomien. I en husstandsøkonomi udgør alle, der lever i samme husstand (dvs. foruden hovedpersonen, dennes hustru, børn, forældre, fjernere slægtninge, tyende, karle, piger, svende, lærlinge o.l.) en indkomstmæssig enhed. De enkelte medlemmers udbytte afhænger af den samlede husstandsøkonomis succes og fordeles efter tradition og efter husfaderens skøn. Det er under sådanne forhold ikke muligt at drage nogen grænse mellem de enkelte medlemmers indkomster. I en familieøkonomi udgør en snævrere gruppe, bestående af hovedpersonen, dennes hustru og børn og undtagelsesvis tillige dennes forældre, den økonomiske enhed. I personøkonomien udgør det enkelte individ den økonomiske enhed.<sup>95</sup>

De familiemæssige arbejdsfællesskaber, almindeligvis en gård, en forretning eller en håndværksvirksomhed, var endnu i 1965, hvor Kjeld Philip skrev sin bog, sædvanligt for store grupper i samfundet. Det ville være yderst vanskeligt og forekomme nærmest vilkårligt, hvis man i en husstands- eller familieøkonomi ville splitte indkomsten op på hver enkelt medlem. I dag er personøkonomien helt dominerende. I 1970 skiftede man i Danmark fra sambeskatning af ægtefæller til principiel særbeskatning.<sup>96</sup> Skiftet var givetvis ideologisk begrundet, men tidspunktet var også sammenfaldende med, at personøkonomien blev dominerende. Kvindernes indtog på arbejdsmarkedet og det væsentligt lavere antal arbejdsfællesskaber betød, at det nu gav mening at tage udgangspunkt i det enkelte individ.<sup>97</sup>

95. Kjeld Philip, s. 49 f.

96. Hovedreglen for ægtefællebeskatningen fremgår af KSL § 4, stk. 1, som siger, at »Ægtefæller beskattes hver af deres indkomst«.

97. I et samfund, hvor organisationsformerne for samliv og produktion er meget differentierede, har et indkomstkattesystem problemer med at fungere tilfredsstillende. Det er derfor vanskeligt at få et moderne indkomstkattesystem til at fungere tilfredsstillende i et u-land med enorme forskelle mellem forholdsvist udviklede byer og fattige landområder. Men også de vesteuropæiske lande oplever i dag større differentiering i organisationformerne, end det har været tilfældet i de seneste 25-30 år. En udviklingstendens er, at flere og flere borgere får udenlandske indkomster og i perioder af deres liv bor i udlandet. En andet nyt forhold er, specielt hos ny-danskere, en opblomstring af arbejdsfællesskaber og en organisationsform, som mere ligner familieøkonomien. I de tilfælde, hvor disse ny-danskere fortsat har økonomisk samkvem med et andet land, er der tale om en organisationsform: familieøkonomi og udenlandske indkomster, som ikke tidligere har været kendt.

### 3.5. Indkomstdefinitionen efter statskatteloven

§§ 4 og 5 i statskatteloven af 1922 udtrykker fortsat hovedprincipperne for, hvad der er skattepligtigt. § 4, der angiver indkomstdefinitionen, er vid i sit omfang, men § 5 er en undtagelsesbestemmelse til § 4, hvorved indkomstdefinitionen bliver snæver.<sup>98</sup> § 6 i statskatteloven vedrører retten til fradrag for omkostninger ved erhvervelsen af den skattepligtige indtægt. §§ 4, 5 og 6 skal læses i deres indbyrdes sammenhæng.

#### *Almen indkomstdefinition*

Lovteknisk er der i SL § 4 anvendt en almen indkomstdefinition. I § 4 hedder det: »Som skattepligtig indkomst betragtes med de i det følgende fastsatte undtagelser og begrænsninger den skattepligtiges samlede årsindtægter, hvad enten de hidrører her fra landet eller ikke, bestående i penge eller formuegoder af pengeværdi, således f.eks.:«. Af paragraffens ordlyd fremgår det, at hvis man kunne læse § 4 uafhængigt af § 5, ville der være tale om en vid indkomstdefinition på samme måde som den amerikanske.

Herefter følger en opremsning af typiske former for indtægter. Her skal alene gengives litra a: »af Agerbrug, Skovbrug, Industri, Handel, Haandværk, Fabrikdrift, Søfart, Fiskeri eller hvilken som helst anden Næring eller Virksomhed, saa og alt, hvad der er oppebaaret for eller at anse som Vederlag for videnskabelig, kunstnerisk eller litterær Virksomhed eller for Arbejde, Tjeneste eller Bistandsydelse af hvilken som helst Art«.

Også for systemer, som har en almen beskrivelse som indkomstdefinition, opremses normalt nogle typiske former for indtægter. En sådan opremsning er ikke udtømmende, og således ikke afgørende for omfanget af indkomstdefinitionen.<sup>99</sup> Af udtrykket »den skattepligtiges samlede årsindtægter« fremgår det, at indkomsten skal opgøres efter nettoprincippet, hvorfor opremsningen og opdelingen i forskellige litra heller ikke har nogen betydning for dette spørgsmål.

98. Jf. *Skatteretten 1*, s. 138, note 7.

99. Thøger Nielsen skriver i *Indkomstbeskatning 1*, s. 172: »Opstillingen af et bestemt indkomstbegreb kunne tænkes at have til formål at give en legal definition af indkomsten, således at erhvervelser, der falder udenfor den givne definition, er uden betydning for beskatningsgrundlaget. Det er dog vistnok intetsteds lykkedes at give en sådan udtømmende beskrivelse af indkomstrådet. I reglen nøjes man med en ret intetsigende generel definition, suppleret med en række eksempler. Dette er således tilfældet i den danske skattelovgivnings hovedbestemmelse i SL § 4.«

En opremsning anvendes foruden i den danske eksempelvis også i den norske og amerikanske indkomstdefinition.



## Kapitel 4. Indkomstskattesystemer

### *SL § 5 undtager kapitalgevinster*

Hvad angår omfanget af indkomstdefinitionen, så er der hjemmel i SL § 4 til at beskatte alle indtægter, som ikke er undtaget via statsskatteloven selv eller andre retskilder.<sup>100</sup> Af SL § 5 fremgår den væsentligste undtagelse. Kapitalgevinster er skattefrie, medmindre de er erhvervet som led i næring eller spekulation. Bestemmelsen fremstår i det væsentlige næsten uberørt siden 1903. Bestemmelsen blev formuleret af Falbe-Hansen og var i lighed med de øvrige spørgsmål om indkomstdefinitionens omfang ikke genstand for nogen nærmere debat.<sup>101</sup> I København var der vistnok siden Københavner-skatteloven af 1861 sket en beskatning af gevinster ved salg af fast ejendom på et ikke klart lovgrundlag. Falbe-Hansen opfattede denne beskatning som fejlagtig.<sup>102</sup>

Den opfattelse, at kapitalgevinster ikke burde beskattes, må skulle ses i et historisk lys. Kapitalgevinster var ikke hyppigt forekommende, og formueskatten udgjorde en væsentlig del af den samlede beskatning.<sup>103</sup>

### *Udvidelse af beskatningsgrundlaget*

Via nye lovbestemmelser som f.eks. aktieavancebeskatningsloven og ejendomsavancebeskatningsloven, er omfanget af former for indkomst, der er skattepligtige blevet væsentligt forøget, således at den principielle skattefrihed for kapitalgevinster ifølge statsskatteloven nu i praksis er undtagelsen.

Denne udvidelse af beskatningsgrundlaget til at omfatte de fleste former for kapitalgevinster er ikke sket ved en nyformulering af den almindelige generelle indkomstdefinition, men er altså sket via nye lovbestemmelser.<sup>104</sup> Den principielle indkomstdefinition må således fortsat defineres efter SL §§ 4 og 5.

### *Inspiration fra kildeprincippet*

Som omtalt antages der i SL § 4 at være hjemmel til at beskatte alle former for indtægt, som ikke er undtaget via statsskatteloven selv eller andre retskilder.

100. Se f.eks. *Skatteretten 1*, s. 141, og *Lærebog om indkomstskat*, s. 102.

101. Jf. Frederik Zimmer, *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 22.

102. Jf. Frederik Zimmer, *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 21 og s. 50.

103. Efter realiseringen af en kapitalgevinst kunne de fremtidige indkomster forventes at blive større, og da der i Danmark blev anvendt trinskala for beregningen af den progressive skat, ville en ekstra indkomst i nogle tilfælde kunne udløse en marginalbeskatning på over 100 pct. Dette har også kunnet være et argument for ikke at beskatte kapitalgevinster. Om trinskala og rateskala, som anvendes i dag, se Kjeld Philip, s. 162 f.

104. Det er ikke kun i forhold til den almene indkomstdefinitionen, at de nye lovbestemmelser ikke er forsøgt inkorporeret. Integrationen i indkomstopgørelsen er specielt blevet brudt ved beskatningen af kapitalgevinster. Den øgede regeldifferentiering ved skatteberegningen er også til en vis grad forårsaget af den indførte skattepligt for kapitalgevinster.

Inspirationen til den danske indkomstdefinition fra kildeprincippet kommer stærkest til udtryk i SL § 5 med fritagelsen for beskatning af kapitalgevinster. Men inspirationen fra kildeprincippet har muligvis også betydning for, hvilke former for indkomst der antages at være skattepligtige. Efter kildeprincippet er det som ovenfor beskrevet kun afkast fra en varig indkomstkilde, der er skattepligtigt. Zimmer anfører, at ved spørgsmålet om, hvorvidt et afkast betragtes som stammende fra en varig indkomstkilde, er det af betydning, om hensigten med en aktivitet inden for en bestemt indkomstform alene er frembringelsen af ydelser, som kan sælges, eller hensigten også er fremstillingen af varige ydelser til dækning af skatteyderens egne behov. F.eks. vil en skrædders produktion til eget brug være skattefri, idet hensigten med hans virksomhed ikke anses for at være dækning af egne behov, men produktion med salg for øje.<sup>105</sup> Men når hensigten med en indkomstkilde er varig dækning af egne behov, er det efter kildeprincippet en begrundelse for skattepligt. Beskatning af lejeværdi af egen bolig kan forklares herudfra, idet boligen har til formål varigt at dække egne behov. Ligeledes vil en landmands forbrug af egne produkter antages at være en ydelse fra en varig indkomstkilde, gården, og en ydelse, som er produceret med henblik på at tilfredsstille skatteyderens egne behov, hvorfor ydelsen ifølge kildeprincippet bør være skattepligtig. Fagfolks eget arbejde repræsenterer ligeledes et afkast fra en indkomstkilde, hvorfor dette bør være skattepligtigt. For andre end fagfolk vil den naturalieindtægt, man opnår, repræsentere en sparet omkostning, som ikke vil være skattepligtig. Dette ræsonnement fører til, at hjemmearbejde ikke er skattepligtigt.<sup>106</sup>

Spørgsmålet om beskatning af den naturalieindtægt, som værdien af eget arbejde og brugen af egne aktiver udgør, behandles nærmere i kapitel 6, afsnit 2.

#### *Statsskatteloven bygger på både kilde- og erhvervsprincipper*

Statsskattelovens indkomstdefinition efter §§ 4 og 5 er dog langt fra i overensstemmelse med kildeprincippet. Skattepligten for f.eks. gaver, lotterigevinster og andre tilfældige erhvervelser er ikke i overensstemmelse med kildeprincippet, da de ikke stammer fra nogen varig indkomstkilde.<sup>107</sup> Beskatningen er

105. Frederik Zimmer, *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 58.

106. Frederik Zimmer, *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 60 f., med henvisning til Fuisting.

107. Alle gaver var efter 1903-loven omfattet af indkomstskattepligten, men allerede ved 1922-loven blev indkomstskattepligten indskrænket til ikke at omfatte gaver mellem nærtbeslægtede og ægtefæller. Disse gaver blev derimod omfattet af en gaveafgiftspligt på samme måde som arv. Jf. Jan Pedersen, s. 62. Arv var aldrig skattepligtig efter den almindelige indkomstskat, men var skattepligtig efter arveafgiftsreglerne. Arv af løbende ydelse beskattes dog som indtægt. Dette hænger sammen med, at de snævre indkomstde-

## Kapitel 4. Indkomstskattesystemer

derimod i overensstemmelse med erhvervsprincipperne. Indkomstdefinitionen for den københavnske skattelov af 1861 lignede nærmest erhvervsprincipperne. Gaver var skattepligtige, men ikke arv, som til gengæld blev beskattet med arveafgift. Den københavnske skattelov har formentlig inspireret til udformningen af statsskatteloven.<sup>108</sup>

Selvom indkomstdefinitionen efter statsskatteloven §§ 4 og 5 er udvidet i forhold til, hvis den kun havde bygget på kildeprincippet, er indkomstdefinitionen subjektiveret på samme måde som de snævre indkomstdefinitioner. Dette kommer stærkest til udtryk ved, at kapitalgevinster som hovedregel ikke er skattepligtige.

### *Det Lindahl'ske indkomstbegreb*

Thorlund Jepsen beskriver, hvordan indkomstbegrebet efter statsskatteloven mest ligner det indkomstbegreb, der omtales som det Lindahl'ske. Dvs. indkomst = afkast: hvad der uden at »hæve« af initial-formuen – uanset eventuelle ændringer i denne som følge af f.eks. kapitalgevinster eller -tab – maksimalt kan forbruges. Det Lindahl'ske indkomstbegreb tager ved afskrivninger og ved beskatning af forventede kurstigninger, som man har ved spekulation, hensyn til forventede formueændringer, men omfatter ikke de egentlige kapitalgevinster og giver ikke fradrag for de egentlige kapitaltab.<sup>109</sup>

Jan Pedersen anfører i *Skatteretten 1*, at »Det var Statsskattelovens princip, at kapitalgevinster og kapitaltab omfattet af SL's § 5 var beskattede uvedkommende med undtagelse af gevinster og tab opnået som led i næring eller spekulation. Den skattepolitiske baggrund herfor var angiveligt, at sådanne gevinster og tab blot var udtryk for en omfordeling af skatteyderens formue, hvorfor der ikke skete en tilsvarende udvidelse af skatteevnen.«<sup>110</sup> Det, som her beskrives, er altså en opfattelse i lighed med den, som fremgår af forarbejderne til den norske kommunalskattelov. I det omfang, der er en ensartet prisudvikling på aktiver, f.eks. ejendomme og andre forbrugsgoder, er det rigtigt, at den, der realiserer et aktiv, ikke har fået forøget sin skatteevne. Men i et samfund, hvor priserne på visse former for aktiver, f.eks. ejendomme, adskiller sig fra den

definitioner omfatter periodiske ydelser i større udstrækning end éngangsydelser. Jf. Frederik Zimmer, *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 64.

108. Se Frederik Zimmer, *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 22 f.

109. Gunnar Thorlund Jepsen, s. 38 f.

110. *Skatteretten 1*, s. 58 f.

øvrige prisudvikling, kan realisation af et sådant aktiv være forbundet med øget skatteevne.<sup>111</sup>

## 4. Udløsning af skattepligt

### 4.1. Generelt

Som beskrevet er det skatteretlige indkomstbegreb to-delt. Den ene del udgøres af en mere eller mindre præcis beskrivelse af, hvad der er skattepligtig, – det som er benævnt indkomstdefinitionen – og hvor man kan stille spørgsmålet om indkomstdefinitionens omfang. Den anden del af indkomstbegrebet vedrører det, der udløser beskatningen, hvilket her omtales som spørgsmålet om skattebegivenhed.<sup>112</sup> Det er dette spørgsmål, som skal uddybes og præciseres her. Hvad der udløser beskatning kan variere blandt forskellige landes indkomstskattesystemer. Også i forbindelse med spørgsmålet om, hvad der udløser beskatning, kan man derfor tale om snævre og vide rammer. Der behøver ikke at være nogen sammenhæng med, om indkomstdefinitionen er vid eller snæver. Således har USA en vid indkomstdefinition, men snævre rammer for, hvad der udløser beskatning, jf. nærmere herom nedenfor i afsnit 4.2. Hvor snævert eller vidt et lands indkomstbegreb er må derfor vurderes både ud fra indkomstdefinitionens omfang og ud fra forhold, der kan udløse beskatning. Omfanget af beskatningsgrundlaget bestemmes, som nævnt, endvidere af særregler, f.eks. de danske regler om beskatning af forskellige former for kapitalgevinster. Spørgsmålet om skattebegivenhed er også relevant i forhold til beskatning efter særregler.

Det er formentlig i forhold til kapitalgevinstbeskatningen, at indkomstbegrebets to-delning er mest tydelig, men også ved almindelige indtægter er indkomstbegrebet to-delt. Det er i forbindelse med beskatningen af kapitalgevinster, at variationsmulighederne mellem skattebegivenhederne er flest og af størst betydning.<sup>113</sup> I lande, hvis indkomstdefinition oprindeligt har været snæver, og som efterfølgende har udvidet beskatningsgrundlaget ved at gøre kapitalgevin-

111. Om kapitalgevinster og skatteevne se i øvrigt Kjeld Hemmingsen, »Skattebasen – den upåvirkelige faktor«, s. 65, i *Generationskifte i ret og praksis, Festskrift til Finn Taksøe-Jensen 19. maj 1999*.

112. Udtrykket er inspireret af det amerikanske »tax event«.

113. Zimmer anfører, at »Beskatningen må knyttes til visse begivenheter. Jo flere disse er, desto mere omfattende kan man si at gevinstbeskatningen er.« Frederik Zimmer, *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 78.

ster skattepligtige, bliver spørgsmålet om skattebegivenhed derfor mere aktuelt.<sup>114</sup>

## 4.2. Skattebegivenhed

I dette afsnit beskrives forskellige former for skattebegivenheder, og det forklares, hvorfor udtrykket realisation ikke anvendes.

### *Realisation*

Ved skattebegivenhed forstås den begivenhed eller det forhold, som er afgørende for, at en skattepligt udløses. *Lærebog om indkomstskat* synes at anvende udtrykket »realisation« som en overordnet betegnelse for de forhold, der udløser skattepligt, dvs. at ordet anvendes på samme måde, som udtrykket »skattebegivenhed« anvendes her.<sup>115</sup> At anvende udtrykket realisation som en overordnet betegnelse er vistnok det gængse.<sup>116</sup> Den almindelige betydning af ordet

114. Skattebegivenhed vedrører det, som udløser skattepligt. Reglerne om periodeafgrænsning og periodisering vedrører tidspunktet for skattepligtens indtræden og har til formål at fastslå, hvilke kriterier der skal være afgørende for, hvornår noget skal tages til indtægt eller kan fradrages. Reglerne for periodeafgrænsning og periodisering har ligeledes fået stigende betydning, efterhånden som de fleste former for kapitalgevinster er blevet inddraget i beskatningsgrundlaget. Ved regler, der er gunstige for de berørte skatteydere, kan gevinstbeskatningen blive lempet væsentligt. Zimmer beskriver, hvordan udviklingen i Norden med at inddrage kapitalgevinster i beskatningsgrundlaget har været klar men ikke konsekvent, samt at udviklingen inden for beskatning af kapitalgevinster er mindre entydig pga. bedre muligheder for at udskyde beskatningen. Frederik Zimmer i *Skatteretsudviklingen i Norden*, s. 33. De forbedrede successionsregler er bl.a. et eksempel herpå.

Både periodiseringsreglerne og spørgsmålet om skattebegivenhed er vigtige, bl.a. fordi tidsværdien af penge har betydning for størrelsen af det skattetilsvær, som den enkelte relativt kommer til at bære i forhold til sin velfærdsøkonomiske indkomst. Zimmer, *Inntektsbegrep og rettsutvikling*, s. 91 f., beskriver, hvordan Danmark og Norge udgør to yderpunkter, hvad angår periodiseringsreglerne. I dansk ret er hovedreglen det såkaldte erhvervsprincip, som betyder, at beskatningstidspunktet er i det år, hvor afståelsen finder sted. I Norge sker beskatning først, når vederlaget erlægges eller forfalder. Beskatningen vil derfor kunne ske over flere år. Dette betyder alt andet lige, at det vil være mere gunstigt at få samme indtægt beskattet i Norge.

115. *Lærebog om indkomstskat*, s. 357.

116. *International Tax Glossary* har følgende beskrivelse af realisation, der dækker det samme, som her er benævnt skattebegivenhed: »REALISATION (OF ASSETS) The sale or other disposal of assets for consideration or deemed consideration. The tax laws of most countries contain provisions by which certain events are deemed to constitute realization (disposal) of an asset. For example, the donation of an asset or its bequest on death may be deemed to be realization by the donor or the deceased. Emigration or the transfer of an asset from the taxpayer's business property to his private property may constitute a deemed realization. The tax consequences of realization usually depend on

realisation synes at være afståelse, men med vægt på, at der modtages noget til gengæld. Oprindeligt har dette også været den helt dominerende skattebegivenhed inden for ethvert indkomstskattesystem, og anvendelsen af ordet realisation er derfor formentlig historisk begrundet.<sup>117</sup>

##### *Hovedformerne for skattebegivenheder*

Hovedformerne for skattebegivenheder er salg, overgang fra erhvervsmæssig til privat anvendelse, emigration, gave herunder arveforsbud og død.<sup>118</sup> Alle disse forhold medfører som hovedregel skattepligt i Danmark, mens alene salg regnes som en skattebegivenhed i USA.<sup>119 120</sup>

En anden form for skattebegivenheder er, hvad man kan betegne som de fikserede. Et eksempel herpå er beskatning efter lagerprincippet, hvor skattebegivenheden, det vil altså sige det, der udløser beskatningen, er oprindelsen af en bestemt dato, f.eks. 31. december. Finansielle kontrakter beskattes i Danmark efter lagerprincippet.<sup>121</sup> Dette er også til en vis grad tilfældet i USA.<sup>122</sup>

the national tax laws and the type of assets involved. Realization may thus give rise to taxable or tax-free capital gains (or capital losses) or ordinary income (or deductible loss). Relief may be available, e.g. by applying special low rates of tax or by rollover relief.«

117. I USA var der efter afgørelsen i *Eisner v. Macomber*, der er omtalt i afsnit 3.2.1, tvivl om, hvorvidt der var forfatningsmæssig hjemmel til, at Kongressen kunne vedtage love om skattepligt i tilfælde, hvor der ikke forelå afhændelse. Denne tvivl blev fjernet med afgørelsen *Helvering v. Horst*, 311 U. S. 112, 115 (1940), som fastslog, at afståelseskriteriet alene var »founded on administrative convenience«, jf. *Comparative Income Taxation*, s. 138.

118. Jf. *Comparative Income Taxation*, s. 153.

119. Jf. *Comparative Income Taxation*, s. 137. Ifølge de amerikanske føderale skatteregler overtager en gavemodtager gavegivers anskaffelsessum, mens en arvemodtager får markedsværdien som ny anskaffelsessum, hvorved en indkomstbeskatning af en eventuel kapitalgevinst helt undgås.

120. En mangel ved beskrivelsen i *International Tax Glossary* af mulige skattebegivenheder er, at den ikke inkluderer lagerprincippet som skattebegivenhed.

121. Om beskatning efter lagerprincippet se kapitel 2, afsnit 3.4.

122. Finansielle kontrakter, også kaldet finansielle instrumenter, i form af futures, options, swaps, warrants m.m. blev i begyndelsen af 1980'erne mere almindelige. I 1991 blev der indsat særlige regler for den skattemæssige behandling af finansielle kontrakter i kursgevinstloven. Baggrunden for anvendelsen af sådanne kontrakter var ønsket om på forhånd at sikre sig afsætning eller køb til en bestemt pris af en vare, som havde betydning for ens almindelige forretningsområde. Senere er disse kontraktformer også blevet anvendt og udviklet til ren finansiel virksomhed, hvor ingen af de involverede parter har en interesse i det underliggende aktiv, f.eks. en vare som korn. Hvor beskatningen sker efter lagerprincippet, er beskatningen uafhængig af de skattemæssige regler, der gælder for det underliggende aktiv. Lagerprincippet betyder, at gevinst og tab som hovedregel opgøres som forskellen mellem kontraktens værdi ved indkomstårets udløb og indkomst-

4.2.1. Ikke kun afståelse er en skattebegivenhed i det danske skattessystem

Efter statsskatteloven er det realisation, som udløser beskatning af kapitalgevinster. Af SL § 5 fremgår det eksplicit, at den formueforøgelse, der fremkommer ved, at formuegenstande stiger i værdi, eller den formuedgang, der følger af, at formuegenstande falder i værdi, ikke berører indkomstopgørelsen.<sup>123</sup> Realisation skal forstås som omfattende enhver form for afståelse og ikke kun »salg«, som er det ord, der anvendes i statsskatteloven.<sup>124</sup> Hvad der nærmere skal forstås ved afståelse, ligger uden for emnet her. Men overordnet må ved afståelse forstås, at skattesubjektet ikke længere ejer det samme aktiv som før. Også ufrivillig afståelse ved tvangsauktion eller en forsikringsudbetaling i forbindelse med en tilintetgørelse udløser skattepligt. Disse tilfælde synes at kunne betegnes som »realisation«. Visse andre tilfælde, der udløser skattepligt, synes derimod meget dårligt at kunne betegnes som realisation. Emigration kan udløse skattepligt i tilfælde omfattet af ABL § 13 A eller KSL § 8 A. Ved emigration er der ikke sket nogen forandring af det aktiv, skattesubjektet ejer.

årets begyndelse. Der skal altså ved indkomstårets udløb ske en værdiansættelse af urealiserede kontrakter, og denne værdiansættelse skal være udtryk for kontraktens markedsværdi. Skatteministeren kan dispensere fra lagerprincippet i ganske særlige tilfælde, hvor en beskatning af en urealiseret gevinst vil være en væsentlig økonomisk ulempe for en virksomhed, og hvor den pågældende kontrakt er indgået som led i virksomhedens primære drift for at sikre leverancer til og fra virksomheden. Beskatning vil da ske ved realisation. Dispensationsbestemmelsen illustrerer, at hensigten har været alene at anvende lagerprincippet, når finansielle kontrakter anvendes som investerings- og spekulationsaktiver.

Beskatningen af de finansielle kontrakter adskiller sig foruden ved lagerprincippet også ved en begrænsning i retten til at fratække underskud i anden indkomst. Nettoindkomstprincippet fraviges altså her til fordel for indkomstkildeprincippet. Modsat en række andre områder, hvor et underskud alene kan fratækkes i et fremtidigt overskud inden for den pågældende kildekategori, gælder for de finansielle kontrakter, at såfremt der inden for de seneste forudgående indkomstår har været en skattepligtig indkomst på samme kontrakt, kan et tab, som ikke overstiger de forudgående års indkomster, fratækkes. Denne tabsfradragsadgang er indført, fordi lagerprincippet anvendelse kan have medført, at der er sket beskatning af en gevinst i et tidligere indkomstår, selv om denne gevinst udlignes af et tilsvarende tab på samme kontrakt. Beskrivelsen bygger i det hele på *Lærebog om indkomstskat*, kap. 20, s. 531 ff.

123. I *Skatteretten 1*, s. 150, argumenteres der for, at dette for så vidt fremgår af SL § 4, 1. led, idet urealiserede værdisvingninger ikke antages at være omfattet af udtrykket »indtægt«.

124. I *Lærebog om indkomstskat*, s. 354 f., beskrives, hvordan skattelovene anvender varierende formuleringer som: afhændelse, afståelse og opgivelse. Aktieavancebeskatningsloven og ejendomsavancebeskatningsloven anvender ordet afståelse, kursgevinstloven bruger udtrykkene afståelse, indfrielse eller frigørelse. Uanset hvilken formulering der er anvendt, synes bestemmelserne at blive fortolket ens, medmindre andet måtte være anført.

Det er alene skattesubjektets forhold, der har forandret sig. Overgangen fra erhvervsmæssig anvendelse til privat anvendelse af aktiver kan, jf. AFL § 4, udløse beskatning af genvundne afskrivninger. Overgangen, som udløser beskatning efter denne bestemmelse, kan dårligt betegnes som realisation. At tale om realisation, som udtryk for hvad der udløser beskatning, er heller ikke dækkende for beskatning efter lov om frigørelsesafgift, som hjemler beskatning af ikke-realiserede værdistigninger, eller for beskatningen finansielle instrumenter, som sker efter lagerprincippet.

Ved at anvende udtrykket skattebegivenhed om det forhold, der udløser skattepligten, f.eks. emigration, øges opmærksomheden på, at i et indkomstskattesystem kan skattebegivenheden være mange andre forhold end realisation.

##### 4.2.2. »Tax on transactions«

Hvis kun realisation er en skattebegivenhed, er det skatteyderen, som bestemmer tidspunktet for afståelsen, og dermed hvornår en skattepligt skal udløses.<sup>125</sup> Det gælder dog ikke, hvor der foreligger en ufrivillig afståelse, f.eks. i forbindelse med brand. Den kendte amerikanske skatteretsprofessor Marvin A. Chirelstein har følgende kommentar til realisation som skattebegivenhed: »because the realization requirement exists, the income tax is a tax on *transactions* instead of being a tax on income in the economic sense. Dividends, interest, and rents, gains on sales of property, salaries, wages and fees – all these are taxable because they occur through the medium of an »exchange«. Property appreciation, though undoubtedly an enrichment to the property owner, is exempt from tax precisely because the transactional aspect is thought to be lacking.« Chirelstein har som så mange andre amerikanere det Haig-Simons'ske indkomstbegreb som ideal, ifølge hvilket realisation ikke er afgørende for skattepligten. I Danmark, hvor flere forhold kan udløse beskatning, er beskatningen i mindre grad end i USA skat på transaktioner.

#### 4.3. Indkomstbegreb og beskatningsgrundlag

I dette afsnit gives en nærmere beskrivelse af sammenhængen mellem indkomstbegrebets to dele: indkomstdefinitionen og skattebegivenheden. I underafsnit 4.3.1 beskrives, hvordan forekomsten af en skattebegivenhed er afgørende for tidspunktet for beskatningen. I afsnit 4.3.2 beskrives, hvordan der også efter forekomsten af en skattebegivenhed kan ske en hel eller midlertidig

125. Optimering af tidspunktet for afståelse af aktiver med optjente gevinster eller aktiver, som er faldet i værdi, er en væsentlig del af skatteplanlægning. Den simple hovedregel er udskydelse af afståelse af aktiver, der er steget i værdi, og realisering af aktiver med tab, hvis tabet kan fratrækkes i anden indtægt.



## *Kapitel 4. Indkomstkattesystemer*

udeladelse af beskatningen. Endelig beskrives i afsnit 4.3.3, hvordan beskatningsgrundlaget bestemmes af indkomstbegrebet og ikke kun af omfanget af former for indkomst, der er skattepligtige. Der er således et spørgsmål om snævert eller vidt omfang både for, hvilke former for indkomst der er skattepligtige, og for rammerne for, hvilke begivenheder der udløser beskatning.

Beskrivelsen bygger på en artikel af den amerikanske professor Patricia D. White. I artiklen »Realisation, Recognition, Reconciliation, Rationality and the Structure of the Federal Income Tax System«, beskriver hun en række spørgsmål om, hvordan et indkomstkattesystem virker. Den del af Whites artikel, som er relevant for spørgsmålet her, vedrører dog alene indkomstbegrebet, og generelt skal henvisningerne til White tages med det forbehold, at Whites systematisering af spørgsmålene er en anden, end den der anvendes her, samt at hendes artikel er skrevet alene med reference til det amerikanske system, hvor udgangspunktet som omtalt er, at kun realisation anerkendes som skattebegivenhed.<sup>126</sup>

### *4.3.1. Tidspunktet for beskatningen*

Når en indkomst er blevet anset for at være omfattet af indkomstdefinitionen eller særregler, er der principielt tre mulige reaktioner herpå: der kan ske beskatning straks, beskatning senere, eller beskatning kan udelades.<sup>127</sup> Medmindre der sker en hel eller midlertidig udeladelse af beskatningen efter forekomsten af en skattebegivenhed, er tidspunktet for beskatningen bestemt af skattebegivenheden. De tre muligheder kan forstås ved at tale om en identifikation af skatteobjektet. Et eksempel på et skatteobjekt i denne sammenhæng er en værdistigning på en ejendom i et skattesystem, hvor sådanne gevinster er skattepligtige. Gevinsten på ejendommen kan identificeres som et skatteobjekt, også før en skattebegivenhed har fundet sted. Beskatningen kunne ske så snart, værdistigningen var konstateret, af praktiske grunde f.eks. efter lagerprincippet én gang årligt. Dette ville være et eksempel på, at beskatning sker straks. I et system, hvor skattebegivenheden som hovedreglen er realisation – som i det danske – sker beskatningen først ved realiseringen, dvs. at beskatningen sker senere end det tidspunkt, hvor skatteobjektet, gevinsten, kunne identificeres. Hvis en skatteyder i sit regnskab indfører en post vedrørende latente skattebyrder, kan det ses som udtryk for, at han har identificeret et skatteobjekt, f.eks. værdistigningen på en ejendom. Indtil 1.7.1982 blev i Danmark kun gevinster på ejendomme, som var erhvervet som led i spekulation eller næring, beskattet.

126. Patricia D. White anvender ikke et overordnet begreb som skattebegivenhed for de forhold, som udløser skattepligt.

127. Patricia D. White, s. 2040.

Muligvis kunne beskatningen af en gevinst undgås ved at forære ejendommen væk, f.eks. til ens barn; dette var i så fald et eksempel på udeladelse af beskatning.<sup>128</sup> Før ejendommen blev givet væk, kunne der identificeres et skatteobjekt, men skatteobjektet kom aldrig til beskatning. Nedenfor i afsnit 4.3.2 uddybes beskrivelsen af de tilfælde, hvor beskatningen udelades.

##### *Avancerede skattesystemer opererer både med beskatning straks og senere*

Et skattesystem behøver ikke at operere med alle tre muligheder (beskatning straks, beskatning senere, eller muligheden for udeladelse af beskatning).

Det mest simple skattesystem vil bestemme, hvad der er omfattet af indkomstdefinitionen, og straks beskatte. Et system, som ikke beskatter kapitalgevinster, eller hvor disse spiller en minimal rolle, hvilket var tilfældet i de tidligste skattesystemer, kan nøjes med denne mulighed. Alle skatteobjekter, f.eks. årets høst eller en kalv, bliver identificeret og straks beskattet. Identificeringen og skattebegivenheden vil være sammenfaldende, eller man kan også sige uadskillelige. Af praktiske grunde vil man måske lade beskatning ske halvårligt eller årligt. Som nævnt ovenfor kan gevinstbeskatning også ske på denne måde, hvis realisation ikke er noget krav. Et eksempel på beskatning straks er lønerhvervelsen. Retskravet på lønnen er det identificerede skatteobjekt. Identifikationen og skattebegivenheden er sammenfaldende, da skattebegivenheden netop er retskravets opståen. Hvis man vil, kan man sige, at realisation sker ved retskravets opståen. Dette er også tilfældet for den selvstændiges retserhvervelse.<sup>129</sup>

Et mere avanceret system vil operere både med muligheden for beskatning straks og beskatning senere, hvilket er hovedformerne i de moderne indkomstskattesystemer. Men de moderne indkomstskattesystemer opererer også med muligheden for, at beskatning kan udelades.

##### *4.3.2. Hel eller midlertidig udeladelse af beskatningen*

White grupperer tilfælde, som er omfattet af indkomstdefinitionen, men hvor der ikke sker en beskatning straks, i tre kategorier.<sup>130</sup> Én kategori er de tilfælde, hvor beskatningstidspunktet udskydes. White beskriver, hvordan det, som hun benævner »pure deferral«, ikke alene skulle være en udskydelse af beskatningstidspunktet, men skulle sikre, at et skatteobjekt af samme størrelse som på det

128. Hvorvidt en spekulationshensigt kan opgives ved at forære aktivet bort, se *Skatteretten 1*, s. 171, og *Lærebog om indkomstskat*, s. 355.

129. Spørgsmålet om skattebegivenhed er naturligvis også her forskelligt fra spørgsmålet om periodeafgrænsning, altså spørgsmålet om skattepligtens indtræden, og irrelevant for eksemplet er, hvorvidt skatteopkrævningen sker i form af kildeskat og efter samtidighedsprincippet.

130. Patricia D. White, s. 2051.

tidspunkt, hvor udskydelsen regnes fra, skulle komme til beskatning. Hun er dog ikke bekendt med nogle eksempler på »pure deferral«. De danske successionsregler er eksempler på, at der er en skattebegivenhed, men at beskatningstidspunktet alligevel udskydes. At der i disse tilfælde ikke ses bort fra skattebegivenheden, fremgår klart af, at hvis overdragelsen sker ved gave eller ved dødsfald, kan der blive tale om betaling af gave- eller boafgift. Man kan alternativt også forklare succession ved at sige, at det via særregler, såsom reglerne om familiesuccession, er bestemt, at overgang fra den ene generation til den anden ikke er en skattebegivenhed for skatteobjekter omfattet af særreglen. Dvs. at overgang mellem generationerne godt kan være en skattebegivenhed i forhold til arv og gave, og samtidig ikke være det i relation til kapitalgevinsten. Idet der ikke er tale om »pure deferral«, er dette formentlig den bedste måde at forklare det på.<sup>131</sup>

131. En anden kategori drejer sig om de tilfælde, hvor der ses bort fra skattebegivenheden under visse betingelser. Det kan f.eks. dreje sig om tilfælde, hvor en skattepligtig kapitalgevinst på en ejendom er kommet til udbetaling i form af en erstatningssum fra et forsikringselskab, og der ikke sker beskatning, hvis ejendommen genopføres. I forhold til den alternative forklaring her er det vanskeligt at se nogen forskel mellem denne kategori og så den i hovedteksten nævnte. En tredje kategori omhandler de tilfælde, hvor beskatning helt udelades, selvom der kan identificeres et skatteobjekt. Ud over de tilfælde, hvor beskatning udelades, fordi der ikke finder en relevant skattebegivenhed sted, inkluderer White her tilfælde, hvor der i forhold til den generelle indkomstdefinition kan identificeres et skatteobjekt, men hvor dette er fritaget for beskatning ifølge særregler.

Opdelingen i de tre kategorier synes ikke hensigtsmæssig. White skriver selv, at »Possible because the effort to define income for purpose of the tax system has been dropped, often no clear line is drawn between the part of the phrase »taxable income« that is concerned with what might be taxed (the potentially taxable amounts) and the part that is concerned first with whether and then with when it is taxed. From the point of view of understanding the structure of an income tax system, the difference is crucial.« Det er væsentligt at være opmærksom på forskellen mellem indkomstdefinitionen og så indkomstbegrebet. Men som jeg forstår White, bl.a. på grund af hendes opdeling i de tre kategorier, er hendes synspunkt, at undladelsen af beskatning i forhold til, hvad der efter indkomstdefinitionen kan identificeres som et skatteobjekt, skal forstås uafhængigt af, hvad der er normale skattebegivenheder inden for det pågældende indkomstskattesystem. Synspunktet har den konsekvens, at hvis et skattesystem, der beskatter gevinster, kræver realisation som skattebegivenhed, og man eksempelvis har en børsnoteret aktie, som har haft en højere værdi på et tidligere tidspunkt end tidspunktet for realiseringen, vil dette ifølge White være et eksempel på undtagelse for beskatning. Idealet hos mange amerikanske skatteteoretikere om beskatning efter det Haig-Simons' ske indkomstbegreb synes også at præge Whites opfattelse. Whites opfattelse synes også på en anden måde at være meget amerikansk inspireret, idet konsekvenserne af synspunktet bliver meget svære at håndtere, hvis det skulle anvendes i skattesystemer, hvor skattebegivenheden kan være andet end realisation.

### 4.3.3. Beskatningsgrundlag

I sit konkluderende afsnit skriver White, at »The federal system is complex and does not neatly divide the world, first into a pile of things that are potentially taxable and a pile of things that are not, and then go about the task of deciding when to tax the things in the first pile. Instead, it conceives of exclusion (whether by initial exclusion or by deduction) from the tax base as a possible response to those items included in the first pile. This means that it asks the question whether to tax any item as well as the question when to tax it after it has made some initial attempt at dividing the world into two piles. More importantly, it also means that the normative goals that determine the federal system's tax base are not fully specified by the criteria of initial division. Indeed, no criterion of initial division is ever really articulated by the system because it relies on the answers to the whether and, to a lesser extent, the when questions to determine the content of the tax base.«<sup>132</sup>

White beskriver altså, hvordan beskatningsgrundlaget ikke kan udledes af indkomstdefinitionen, men bestemmes af indkomstbegrebet, og at der med særregler gøres undtagelser.

Hvis skattebegivenheden for f.eks. gevinstbeskatningen af børsnoterede aktier ændres fra at være realisation til at ske efter lagerprincippet, vil det medføre en udvidelse af beskatningsgrundlaget, hvis man godtager, at beskatning efter lagerprincippet er en hårdere beskatning end efter realisationprincippet. Men omfanget af former for indkomst der er omfattet af skattepligten, er den samme. Ændringen i indkomstbegrebet er sket alene ved en ændring af skattebegivenheden for den pågældende indkomstform. En ændring i beskatningsgrundlaget kan altså ske både ved at ændre på én eller begge de to dele, der udgør indkomstbegrebet, og ved særregler.

## 5. Sammenfatning

Ved en beskrivelse eller ved sammenligninger af et indkomstskattesystem kan man tage udgangspunkt i strukturen i indkomstskattesystemet og i indkomstdefinitionens omfang.

Strukturen i et indkomstskattesystem kan beskrives ud fra graden af integration, graden af regeldifferentiering samt ud fra mere lovtekniske spørgsmål. Integration vedrører, i hvilken grad indkomster og underskud fra forskellige former for indkomster kan modregnes i hinanden. Regeldifferentiering vedrører brugen af forskellige regler for forskellige former for indkomst og udgifter,

132. Patricia D. White, s. 2095.

eksempelvis er lavere beskatning af kapitalindkomster end af almindelige indkomster udtryk for en regeldifferentiering. Ligeledes er varierende værdi af fradrag afhængig af udgiftsformen, eksempelvis forskel i fradragsværdien for renteudgifter og underholdsbidrag. Det lovtekniske vedrører f.eks. spørgsmålet om anvendelse af en almen indkomstdefinition frem for en indkomstdefinition opbygget på grundlag af de forskellige indkomstformer.

Indkomstdefinitionerne kan opdeles i snævre og vide definitioner. Vide indkomstdefinitioner omfatter principielt enhver form for indkomst uafhængig af formen eller kilden. Man kan altså sige, at de er bredere i omfang. Snævre indkomstdefinitioner er karakteriseret ved, at de alene inkluderer indtægter, som er opstået eller erhvervet på bestemte måder. Snævre indkomstdefinitioner bygger ofte på kildeprincippet. Efter dette princip må en indkomst stamme fra en varig indkomstkilde for at være skattepligtig. Kapitalgevinster er derfor som hovedregel ikke skattepligtige.

Særligt ved de snævre indkomstdefinitioner er det skattesubjektets forhold og relationer, som definerer, hvordan en realydelse skattemæssigt vil blive karakteriseret. Hvorvidt en indkomst er en skattefri kapitalgevinst eller en ydelse, der skattemæssigt skal behandles som arv eller gave, afhænger af skattesubjektets relationer, dvs. hvordan en kapitalgevinst er erhvervet set i relation til skatteyderens øvrige aktiviteter, og for arv og gaves vedkommende skatteyderens relationer til arvelader og gavegiver. Da intet skattesystem beskatter værdien af arbejde udført af ægtefællen eller forsørgelsen af ægtefællen, kan man sige, at alle indkomstdefinitioner er subjektiverede. Men for de snævre indkomstdefinitioner gør det sig særligt gældende.

I international skatteteori opereres der med to modeller for et indkomstskattesystem: en *schedular-* og *global-*model. Principielt er det graden af integration og regeldifferentiering, der adskiller et *schedular-* og *global-*system fra hinanden. *Schedular-*systemer vil oftest bygge på indkomstkildeprincippet, således at underskud fra en indkomstkilde ikke kan udlignes i overskud fra en anden indkomstkilde, dvs. at hovedreglen er disintegration. Et *global-*system bygger principielt på nettoindkomstprincippet, dvs. at der er fuld integration. Dette forhold vedrører indkomstopgørelsen. I et *schedular-*system er der regeldifferentiering på baggrund af indkomstformen, særligt hvad angår skattesatsen, mens der i et *global-*system principielt pålignes én skat uafhængig af indkomstens form. Dette forhold vedrører skatteberegningen. Kendetegnen for *schedular-*systemer er endvidere, at de lovteknisk er bygget op på grundlag af forskellige indkomstformer. Et *global-*system vil bygge på en almen indkomstdefinition. Hvad angår indkomstdefinitionens omfang, har *schedular-*systemer traditionelt en snævrere indkomstdefinition end *global-*systemer.

Det skatteretlige indkomstbegreb er to-delt. Den ene del består af indkomstdefinitionen, som vedrører omfanget, dvs. hvilke former for indkomst der er skattepligtige. Den anden del er bestemmelserne om, hvad der udløser beskatning. Dette kan benævnes skattebegivenhed. Ved skattebegivenhed forstås den begivenhed eller det forhold, som er afgørende for, at en skattepligtig udløses. Ofte anvendes udtrykket »realisation« om dette forhold. Men dette udtryk er misvisende, fordi det giver stærke associationer til »afståelse«. Afståelse er én form for skattebegivenhed. Andre skattebegivenheder er overgang fra erhvervs-mæssig til privat anvendelse, emigration, og ved beskatning efter lagerprincippet er det oprindelsen af en bestemt dato, som udløser beskatningen. Hvilke forhold der udløser beskatning, varierer for de forskellige indkomstskattesystemer. Man kan derfor også tale om snævre og vide rammer for, hvad der udløser beskatning. Eksempelvis har USA en vid indkomstdefinition og snævre rammer for, hvad der udløser beskatning.

Da det skatteretlige indkomstbegreb består af to dele, der virker tilsammen, er det meget fleksibelt. Man kan udvide eller begrænse beskatningsgrundlaget både ved at ændre på indkomstdefinitionens omfang, ved særregler og undtagelser samt ved at ændre på, hvilke forhold der udløser beskatning, dvs. hvilke forhold der skal være en skattebegivenhed. Sidstnævnte vil nogle gange alene angå tidspunktet for beskatningen. Men en meget langvarig udskydelse af tidspunktet for beskatningen er også ensbetydende med en væsentlig lempelse i beskatningen. Ønskes en bestemt form for indkomst ikke beskattet, vil det derfor i nogle tilfælde kunne ske både ved at indføre en undtagelse, der fritager indkomsten for skattepligt, og ved at ændre på, hvad der udløser beskatning. Normative mål om, hvilke former for indkomst der skal beskattes, kommer derfor ikke alene til udtryk ved indkomstdefinitionens omfang.

I Danmark er statsskatteloven af 1922 fortsat rygraden i indkomstskattesystemet, for så vidt angår indkomstopgørelsen. Statsskatteloven bygger på nettoindkomstprincippet, dvs. fuld integration. Regeldifferentieringen efter skatsskatteloven var også meget begrænset. Statsskatteloven har en almen indkomstdefinition. Det danske indkomstskattesystem må derfor i sin grundmodel betegnes som globalt. Men indkomstdefinitionen efter statsskatteloven er snæver. Overvejende bygger indkomstdefinitionen på kildeprincippet, men også på erhvervsprincipper. Efter dette princip er formueoverførelser i form af arv, gave, lotterigevinster og andre tilfældige erhvervelser skattepligtige. Det der gør, at indkomstdefinitionen ifølge statsskatteloven er snæver, er altså, at kapitalgevinster som hovedregel ikke er skattepligtige.

Den historiske udvikling i Danmark har været, i lighed med andre lande hvis indkomstdefinitioner oprindeligt var snævre, at beskatningsgrundlaget er blevet kraftigt udvidet, således at de fleste former for kapitalgevinster siden 1993 er

#### *Kapitel 4. Indkomstskattesystemer*

skattepligtige. Udvidelsen er dog ikke sket ved en nyformulering af den almindelige generelle indkomstdefinition. Kapitalgevinster, der ikke er omfattet af de nye lovbestemmelser, er således fortsat skattefrie. Princippet om fuld integration er fortsat dominerende, men der er sket indskrænkninger, således at tab og underskud på visse former for investeringer kun kan fratrækkes i overskud fra samme former for investeringer. I skatteberegningen er der sket store ændringer. Begyndende med skattereformen af 1987 og efterfølgende, ved de senere reformer, er der indført en udpræget regeldifferentiering, hvor indkomstformen er bestemmende for skattesatsen, og hvor værdien af fradrag varierer på baggrund af udgiftens art. Indførelsen af arbejdsmarkedsbidraget og beskæringen af skatteværdien af omkostningsfradrag har betydet en delvis bruttobeskatning, hvilket er i modstrid med beskatning efter evneprincippet.

Separationen af indkomstopgørelsen og skatteberegningen har givet et meget fleksibelt system, hvorfor ikke-fiskale hensyn bedre kan varetages.

## KAPITEL 5

# Skatteevne

### 1. Indledning

»Indkomstskatten, suppleret med en Formueskat, [har] fundet ivrige Forkæmpere her i Landet som i Udlandet, og teoretisk set kan man ogsaa ved en saadan Skat bygge det smukkeste System op og derigennem tage de Hensyn, som en Skat bør tage, naar den skal ramme Befolkningen efter dens evne og efter Skatteydernes hele økonomiske Stilling.«

Således skrev Michael Koefoed efter vedtagelsen af Skattereformen af 15. maj 1903, der grundlagde den moderne indkomstskat i Danmark.<sup>1</sup> Som det fremgår af citatet, har evneprincippet altid været det bagvedliggende princip for den moderne indkomstbeskatning i Danmark.<sup>2 3</sup>

I kapitel 1, afsnit 1.3.1, blev det anført, at der i denne afhandling argumenteres for, at evneprincippet skal baseres på normativ teori. Endvidere blev det beskrevet, at hvis det undlades at beskatte indkomst, der opleves som udprin-

1. Michael Koefoed, *Nationaløkonomisk Tidsskrift*, 1903, s. 356. Som beskrevet ovenfor i kapitel 2, og som citatet også illustrerer, blev formueskatten anset for at være væsentlig, når det gjaldt om at sikre beskatning efter evne.
2. Se f.eks. også Gunnar Thorlund Jepsen, *Skattepolitik*, s. 36, som skriver, at det forudsættes alment accepteret, at hovedprincippet bag indkomstbeskatningen er evneprincippet.
3. Skatteevneprincippet har ingen retlig betydning i Danmark. Se Thøger Nielsen, *Indkomstbeskatning I*, s. 167 f., og *Lærebog om Indkomstskat*, s. 9. Her anføres det, at det er en misforståelse af de skatteretlige grundprincippers karakter at tro, at man ved fortolkningen af enkeltpørgsmål i lovgivningen kan gøre gældende, at en bestemt fortolkning er nødvendig af hensyn til et af de skatteretlige grundprincipper. De skatteretlige grundprincipper »kan forklare, hvorfor skattelovgivningen er indrettet som den er, eller hvordan den bør indrettes, men i almindelighed ikke hvorledes enkeltpørgsmål i retsanvendelsen skal løses.«



gende fra livsverdenen, medfører denne skattefrihed en horisontal ulighed. I dette kapitel uddybes, hvorfor en hensyntagen til, at indkomst udspringer fra livsverdenen, ikke er i strid med evneprincippet.

Som beskrevet i kapitel 1, afsnit 3, udlægges evneprincippet normalt som det, at »de bredeste skuldre skal bære de største byrder«. Det er derfor afgørende at finde ud af, hvad der har betydning for »skuldrenes størrelse«, eller med andre ord, hvad der har betydning for skatteevnen.

Som beskrevet i kapitel 2, afsnit 3.4, kan indkomst opfattes som en behovstilfredsstillelsesstrøm. I overensstemmelse hermed kan man også sige, at indkomst er et tilnærmet mål for velfærd. En persons indkomst er naturligvis langt fra en dækkende målestok for vedkommendes velfærd. Aversion begrænser velfærden, og modsat kan mange andre forhold, der ikke kan købes for penge, øge folks velfærd. Med hensyn til hvilke velfærdsforhold der bør influere på skattepligten, skriver den kendte professor ved Harvard Law School, William D. Andrews, at en mulig forståelse er at »[one] starts from the observation that comprehensive inclusion in taxable income of all the good things in life is out of the question. It would certainly be impractical, and it is not even clear that it would be desirable as a matter of principle. Money income in an exchange economy is a convenient and reasonable index, however, of economic power and well-being, and therefore of taxpaying ability, even if it does not embrace or reflect everything.«<sup>4</sup> I praksis er det altså økonomiske fordele, der tillægges betydning ved fordelingen af indkomsts-katten, og det i praksis afgørende spørgsmål er, hvilke økonomiske fordele der skal have betydning for den skattepligtige indkomst.<sup>5</sup> Ifølge aversionstesen bør man ved besvarelsen af dette spørgsmål tillægge det betydning, om beskatningen af en bestemt form for indkomst vil forårsage aversion.

Hovedafsnit 2 er en historisk gennemgang af de to teoretiske hovedretninger vedrørende den retfærdige fordeling af skattebyrden: ækvivalensteoriene og bidragsteoriene. Det forklares endvidere, hvordan det ifølge velfærdsøkonomi er et mål at maksimere den samlede velfærd og ikke, at beskatningen skal være lige byrdefuld for alle skatteydere.

I hovedafsnit 3 redegøres nærmere for en række af de spørgsmål, som en fastlæggelse af skatteevnen giver anledning til. Endvidere beskrives en teori af den amerikanske professor Mark G. Kelman omhandlende, hvilke former for

4. William D. Andrews, *Basic Federal Income Taxation*, s. 76. I den pågældende beskrivelse af, hvad der bør være skattepligtigt, er Andrews' hovedinteresse, hvilke former for naturlieindtægter der bør være skattepligtige. Se nærmere nedenfor i afsnit 4.2

5. Se f.eks. Thøger Nielsen, *Indkomstbeskatning I*, s. 2.

indkomster der bør være skattepligtige. Hovedafsnittet indledes med omtale af de forskellige afsnit.

I hovedafsnit 4 sammenfattes en række af de forhold, der har betydning for forståelsen af henholdsvis det velfærdsøkonomiske og det emancipatoriske evneprincip. Afsnittet indeholder endvidere en kortfattet sammenfatning af udviklingen i dansk indkomstbeskatning i relation til spørgsmålet om horisontal lighed.

## 2. Ækvivalens og bidragsteorier

I dette afsnit gennemgås nogle teorier – af overvejende historisk interesse – om den retfærdige fordeling af beskatningen. Spørgsmålet om den retfærdige byrdefordeling angår både, hvad staten eller almenvellet retfærdigvis kan kræve af den enkelte, og hvad der er den retfærdige fordeling blandt skatteyderne. Evneprincippet er et princip herom, og det er baseret på bidragsteorier, som omtales nærmere i afsnit 2.2.

### *Ældre teorier om den retfærdige byrdefordeling har fortsat betydning*

Tidligere i beskatningens historie var andre teorier, end dem der ligger bag evneprincippet, nemlig de såkaldte ækvivalensteorier, dominerende. I afsnit 2.1 omtales nogle af teoriene, og disse tidligere teorier er ikke kun historisk interessante. Teoriene udtrykker ideer om den retfærdige byrdefordeling, som fortsat påvirker folks opfattelse. I kapitel 1, afsnit 2.2 nævntes undersøgelsen fra 1997 af IFKA, som viste, at 55 pct. svarer »ja« til, at de personligt får nok for deres skattekrone. Men ud fra evneprincippet er det ikke afgørende for retfærdigheden i beskatningen, om man selv modtager ydelser, der i værdi svarer til, hvad man har betalt i skat. At beskatningen skal modsvare det udbytte, man har af offentlige ydelser, er derimod grundtanken i ækvivalensteoriene.

### **2.1. Ækvivalensteoriene**

#### *Udgiftsbeløbene er givet*

De tidligste ækvivalensteorier udvikles i 1700-tallet og videreudvikles gennem 1800-tallet, hvor der sker en delvis ændring i deres begrundelser.

På dette tidspunkt er statens funktioner uddifferentieret i meget få institutioner. Statens hovedfunktion er at beskytte undersåtternes liv, frihed og ejendom. Statens udgiftsbehov er bestemt af disse funktioner. Beskatning er ikke en selvstændig institution, men er knyttet direkte til varetagelsen af statens beskyttelsesopgave.

Ækvivalensteoriene tager udgangspunkt i, at udgiftsbeløbene er givet. Da det på dette tidspunkt ikke betragtes som statens opgave at sikre et rimeligt underhold for sine undersåtter, er det alene statens egne omkostninger, som bestemmer størrelsen af den skattebyrde, der skal fordeles.<sup>6</sup>

### *Staten som aktør på markedet*

De første skatteteorier udvikledes som en reaktion mod fyrsternes skatteopkrævning, der var arbitrær, både hvad angik størrelsen af skattebyrden og kriterierne for dens påligning. Med udviklingen af de liberale retsstatsideer formes beskattningen ud fra en finanspolitik, som afgrænses af statens beskyttelsesfunktion. Med retsstatsideerne følger begreberne lighed og ligeværd, og statens ophøjede status forsvinder. Ud fra disse teorier bliver staten betragtet som en aktør på lige fod med andre aktører på markedet, og skat bliver noget, som erlægges i bytte for den beskyttelse, staten yder. Åsa Gunnarsson beskriver, hvordan grundlaget for statens beskattningsret blev anset for at være den nytte, som skatteyderne havde af statsaktiviteterne, og skatten var en modydelse for denne nytte.<sup>7</sup> Beskattningen var retfærdig, når hver skatteyder betalte skat svarende til den nytte, som han modtog fra staten.

### *Omkostningsprincippet og nytteprincippet*

Der er flere varianter af teoriene. Man kunne forestille sig, at man i skat skulle betale, hvad der svarede til prisen for de goder, man modtog – i den engelske terminologi »cost-of-service principle«, også kaldet omkostningsprincippet. En anden variant er »value-of-service principle«, hvor man forestillede sig, at skatten skulle svare til værdien af den nytte, man modtog. Dette princip kaldes også nytteprincippet. Ved nytteprincippet fokuseres på individets nytte opnået via skatten, mens der ved omkostningsprincippet fokuseres på statens omkostninger.<sup>8</sup> Sammenligningen med det at købe noget på et marked er mere abstrakt ved nytteprincippet. Nytteprincippet giver anledning til at overveje, hvilke grupper i samfundet der har størst glæde af statens ydelser. Er det eksempelvis de velhavende, der har størst glæde af statens magtapparat, som garanterer den ejendomsret, de velhavende nyder gavn af? Og er nytten langt større end det, som det koster staten at opretholde politi, domstole m.m.? Eller er det faktisk de underprivilegerede, som har størst glæde af politiet, idet de rige måske blot

6. Kjeld Philip, *Skattepolitik*, s. 61. Når man fortsat i dag taler om »skattebyrden«, er det formentlig en reminiscens fra ældre tider. I forhold til beskattning i dag er det lidt misvisende at anvende et udtryk, der kan give indtryk af, at skattebyrden er givet.

7. Åsa Gunnarsson, *Skatterättvisa*, s. 91, med henvisning til G. Myrdal.

8. Se f.eks. Åsa Gunnarsson, s. 92, hvor principperne gennemgås.

selv kunne betale for et privat vagtværn? Disse spørgsmål er naturligvis umulige at besvare.<sup>9</sup>

### *Interesseprincippet*

I slutningen af 1800-tallet gennemgik ækvivalensteorien en udvikling på grundlag af indtryk fra grænsenytteteorien. Vægten blev ikke længere lagt på en vurdering af nytte, men på interesse. Ifølge teorien er det enkelte individs egen subjektive interesse i de offentlige goder afgørende. Åse Gunnarsson beskriver, hvordan – ifølge teorien – den enkeltes interesse i at betale skat for at få gavn af et kollektivt gode strækker sig præcist så langt som til, at den sidste krone, der betales i skat, modsvarer nytten af den sidste krone, der betales for andre behovstilfredsstillelser. Med andre ord skal indkomstens marginalnytte for den enkelte være den samme såvel ved privat som ved offentligt forbrug. Denne udlægning af ækvivalensteoriene kaldes for interesseprincippet.<sup>10</sup>

### *Ækvivalensteorier inadækvate for en velfærdsstat*

Problemerne med ækvivalensteoriene er ikke kun svaghederne ved opgørelsen af den enkelte skatteydere nytte af de offentlige goder. Som bærende princip for

9. Kjeld Hemmingsen skriver i *Skatteret, Almen del 99/2000*, s. 146, angående nytteprincippet, at »Ud fra en nyttebetragtning kan man argumentere for, at der ikke kan afskrives, nedskrives, henlægges osv. længere end til den grænse, der angives af gennemsnitsborgerens skattepligtige indkomst eller f.eks. af den enkelte skatteydere faktiske levestandard. Diskussionen om de såkaldte »0-indkomster« resulterede i Danmark i en nu igen ophævet bestemmelse [LL's daværende § 28] om, at afskrivninger m.v. kunne begrænses, når skatteydere indtægt gennem sådanne afskrivninger m.v. var blevet mindre end det konstaterede privatforbrug af en nærmere angiven størrelse.«

LL's daværende § 28 kan dog bedre begrundes med ønsket om beskatning i overensstemmelse med evneprincippet. Pga. regler, som delvis var ikke-fiskalt begrundet, kunne man nedbringe sin skattepligtige indkomst, og bestemmelsen var et forsøg på at opnå større horisontal lighed. Man benyttede skattesystemet til ikke-fiskale formål, og samtidig ville man forhindre, at beskatningen blev oplevet som uretfærdig. Om denne problemstilling, se kapitel 1, afsnit 4.4. Mogens Eggert Møller skriver følgende om problemstillingen og LL's daværende § 28: »Folketingets ambivalens viser sig tydeligt ved, at man for nylig, og endda ganske kort tid efter indførelsen af ligningslovens § 28, har vedtaget midlertidige investeringsfremmende love om såkaldte investeringsfradrag (udover anskaffessummen) og om ekstraordinær afskrivning. Investeringsfradraget kan ikke beskæres eller annulleres efter ligningslovens § 28. Den ekstraordinære afskrivning kan. Den erhvervsvenlige intervention ved udhulning af beregningsgrundlaget tørner mod skatteevnefølelsen. Problemet har som nævnt næppe den store provenuemæssige, men derimod den allerstørste psykologiske og dermed politiske betydning.« *Personbeskatningen i högskattesamhället*, Nordiska skattevetenskapliga forskningsrådets skriftserie, nr. 4, s. 8.

10. Åsa Gunnarsson, s. 97, med henvisning til Welinder.

en velfærdsstats indkomstskattesystem er principperne med baggrund i ækvivalensteoriene uanvendelige. Velfærdsstatens hovedformål er at sikre, at alle har et rimeligt underhold og får hjælp ved sygdom samt anden helbredsmæssig svækkelse. De, som har størst behov for velfærdsstatens ydelser, er de, som kan yde mindst. Der vil derfor aldrig kunne være ækvivalens mellem, hvad de svageste i samfundet yder, og hvad de modtager. I dette forhold findes også begrundelsen for skiftet fra ækvivalensteorier til principper, som bygger på bidragsteorier.<sup>11</sup>

Men begrundelser, der bygger på ækvivalensteoriene, spiller fortsat en stor rolle. I forbindelse med indkomstskat kommer ækvivalensteoriene til udtryk i nogle skatteyderes forventning om at opnå et sådant udbytte af de offentlige ydelser, som svarer til det, de betaler i skat.<sup>12</sup> Ellers spiller den ækvivalensteore

11. Ækvivalensteoriene udvikles fortsat. Fortalere for beskatning i overensstemmelse med ækvivalensteoriene begrundes i dag deres tilslutning bl.a. ud fra, hvad de ser som en tendens til, at velfærdsstaterne overproducerer offentlige goder, pga. den måde hvorpå der træffes beslutninger i moderne demokratier. Se omtalen af »Leviathan-hypotesen« i kapitel 2, afsnit 2.2.

Ifølge terminologien udviklet af Richard A. Musgrave, se kapitel 2, afsnit 4.2.2, kaldes statens opgaver med at tilbyde offentlige goder for »the allocation-branch«, mens statens omfordelende opgaver benævnes »the distribution-branch«.

Ækvivalensteoriene angår fortsat helt overvejende kun »the allocation-branch«. John G. Head, s. 16, skriver i sin artikel »Tax-Fairness Principles: A Conceptual, Historical, and Practical Review«, i *Fairness in Taxation – Exploring the Principles*: »An important feature of the modern benefit-tax tradition, is the sharp separation of allocation-branch and distribution-branch aspects. The need for such a separation is clearly reinforced by modern public-choice analysis of majority-voting models. Allocation-branch taxes should be designed in accordance with benefit-tax principles in order to promote efficiency and to satisfy the tax-fairness requirements of commutative justice. Pursuit of efficiency and application of the benefit principle in the allocation branch presupposes, however, a prior, or possibly simultaneous, distribution-branch to correct any injustice in the existing distribution of wealth or income. On the latter issue, benefit-tax theorists have had much less to say.«

12. Økonomiminister Marianne Jelved har til tider sagt: »Betal din skat med glæde – du får det hele tilbage med renters rente.« Herved tænker hun på, at når man bliver gammel, uarbejdsdygtig og eventuelt syg, får man glæde af alle de offentlige serviceydelser. Jf. *Jylland-Posten*, 14. februar 1999. En sådan begrundelse for at betale skat er ikke i overensstemmelse med evneprincippet. At økonomiministeren fremfører en sådan begrundelse, må ses som et tegn på, at opfattelser i overensstemmelse med ækvivalensteoriene fortsat spiller en væsentlig rolle for tilfredsheden med at betale skat.

Af *Finansredegørelse 1996*, s. 279, fremgår det, at omkring halvdelen af den omfordelende effekt af overførsler og skatter sker mellem personer med forskellige livsindkomster, mens den anden halvdel afspejler omfordeling over livsforløbet. Afhængigt af, hvilken ækvivalensteori som anvendes, og hvordan man vil foretage opgørelserne – som i praksis er umulige at foretage – kan man vist godt sige, at det bestemt ikke er alle, der

tiske tankegang hovedsageligt en rolle som begrundelse for, at specielle offentlige ydelser skal finansieres af dem, der forventes at have nytte af ydelserne. Mange specielle skatter og afgifter synes at have sådanne begrundelser. Et eksempel herpå er diverse afgifter på motorkøretøjer og brændstof, som i et eller andet omfang forventes at dække samfundets omkostninger ved bilismen.<sup>13</sup>

## 2.2. Bidragsteorierne

### *Sammenligning mellem skatteyderne – maksimal velfærd*

Retfærdighed i beskatningen drejer sig ifølge bidragsteorierne om en ligelig fordeling af skattebyrden mellem skatteyderne, hvorimod retfærdighed ifølge ækvivalensteorierne er bestemt af kravet om overensstemmelse mellem skatten og det, den enkelte modtager fra staten. Ved skiftet i paradigme fra ækvivalensteori til bidragsteori bliver retfærdighed i beskatningen et spørgsmål om sammenligning mellem skatteyderne. Det betyder også, at interessen koncentrerer sig om skattesubjekternes forhold. Er det muligt at opnå lighed i skattebyrden mellem skatteydere, hvis forhold er forskellige?

Dette spørgsmål gennemgås her i afsnittet. Men ud fra velfærdsteorien er målet med beskatningen ikke, at byrden ved beskatningen skal være lige. Ud fra antagelsen om indkomstens faldende marginalnytte kan den samlede velfærd i samfundet øges ved at beskatte dem med de højeste indkomster hårdere. Men er beskatningen for hård, går det ud over incitamentet til at tjene penge, hvilket vil begrænse den samlede velfærd. Ud fra målet om at maksimere den samlede velfærd skal disse to hensyn derfor afvejes.<sup>14</sup>

får »det hele tilbage med renters rente«. Som beskrevet er dette også i overensstemmelse med beskatning ud fra bidragsteorierne.

13. En del af den politiske kamp om skatter og offentligt forbrug vedrører spørgsmålet om, hvorvidt en offentlig omkostning bør dækkes specielt af de grupper i samfundet, der forventes at få glæde af ydelsen. Klaus Mackscheidts skema over faktorer, der både omhandler skatter og offentligt forbrug af betydning for skatteydernes holdning til beskatning, er beskrevet i kapitel 1, afsnit 2.1. I forhold til kategori 2 og 4 er det af betydning, om man finder, at den gruppe, man selv tilhører i forbindelse med det relevante skattespørgsmål, i overensstemmelse med ækvivalensteorierne selv skal betale for de offentlige ydelser, der kommer denne til gode.
14. En anden måde at forklare det på er, at den sidste tusindlap, som betales i skat, marginalt set skal repræsentere lige stort nytte, men da dem med de højeste indkomster marginalt har det laveste nytte, er det kun dem med de højeste indkomster, som skal betale skat. Denne udlægning kaldes mindste-offerprincip eller mindste totalbyrdeprincip eller tophugningsprincip. Om afvejningen mellem begrænsning af offeret ved beskatningen og incitamenteffekterne, se Gunnar Thorlund Jepsen, s. 50 f, med henvisning til Pigou. Se også Åse Gunnarsson, s. 111 ff. og Kjeld Philip, s. 65 f.

*Skat som et offer*

Både ækvivalensteoriene og bidragsteoriene er individualistiske, men bidragsteoriene har endvidere et klart udgangspunkt i, at alle er forpligtet over for staten. Staten er ikke længere blot en »markedsdeltager«. Det individualistiske udgangspunkt kommer til udtryk, når skatten opfattes som et offer. Terminologien giver udtryk for, at erlæggelsen af skattetilsvaret er noget negativt for den enkelte. En ikke-individorienteret opfattelse ville derimod se skat som et positivt bidrag til det fællesskab, der giver muligheder og betydning for den enkeltes liv.<sup>15</sup> Udmålingen eller fordelingen af skatten sker efter »offerprincippet«. Offerprincippet er af psykologisk art; det er ofret, man ønsker at måle.<sup>16</sup>

*Interpersonelle sammenligninger og indkomstens aftagende grænsenytt*

Ifølge bidragsteoriene er retfærdighed i beskatningen som nævnt et spørgsmål om fordelingen af skattebyrden mellem skatteyderne, hvorfor det er nødvendigt at kunne sammenligne skatteydernes forhold. Helt central for offerprincippet er antagelsen af muligheden for at lave interpersonelle sammenligninger, dvs. at personer med samme indkomst antages at have samme nytte af x kroner indtægt eller at yde samme offer ved at erlægge x kroner i skat.

Offerteoriene bygger endvidere på grænsenytteteorien. Ifølge denne har forbrug varierende nytte for den enkelte, alt afhængigt af størrelsen af skatteyderens indkomst. Tidligere teorier indeholdt ikke en sådan differentiering i værdiansættelsen af en enheds forbrug. Antagelsen om indkomstens aftagende grænsenytt: at én krone har mindre betydning for en velhavende end for en fattig, er en begrundelse for progressiv beskatning.

*Vil personer med samme indkomstniveau opleve ens offer?*

Kritikken fra modstandere af princippet om lige offer i beskatningen går på spørgsmålet om, hvorvidt det er relevant at foretage interpersonelle sammenligninger, og på antagelsen om indkomstens aftagende grænsenytt. Kritikerne vil sige, at blot fordi to personer har samme indkomst, siger det ikke noget om, hvordan de hver for sig vil opleve ofret ved at skulle undvære skattetilsvaret.

15. Åse Gunnarsson, s. 105

16. Der er forskellige historiske varianter af teoriene om, hvordan offeret eller byrden ved beskatningen skal være fordelt. I dag er det anerkendte kriterium, som beskrevet i noten ovenfor, mindste-offerprincippet. Kjeld Philip skriver, s. 64, om evneprincippet, at »Princippet har fået forskellige udformninger, men opfattes i almindelighed på den måde, at alle borgere skal bære et lige stort offer; skattebyrden skal således føles lige tung for alle.« Ifølge dette udsagn synes Kjeld Philip at hævde, at udmålingen af beskatningen skal ske efter princippet om lige proportional byrde. Dette er som nævnt ikke længere et alment accepteret synspunkt.

Et kendt eksempel er, at der mellem personer med samme indkomst, og som lever i samme sociale miljø, kan være stor forskel på deres evner til at få det, de ønsker, ud af de midler, som de hver især har til rådighed, og også på, hvordan de oplever deres økonomiske situation. Et andet kendt eksempel er, at den velhavende, der lever i et socialt miljø, hvor et stort privatforbrug er normalt, kan føle sig økonomisk presset, mens den mindrebemidlede, der lever i et socialt miljø, hvor der kun forbruges lidt, kan føle, at han har stor rummelighed i sin økonomi.

### *Kritik af de offerteoretiske antagelser*

Henry Simons, der er en af de mest betydningsfulde amerikanske skatteteoretikere, forholdt sig meget kritisk til de offerteoretiske antagelser. Simons troede ikke på, at en funktionel relation mellem indkomstens størrelse og marginalnytteten kan generaliseres i en central nyttefunktion, der er anvendelig på alle individer og alle indkomstgrupper. Om en sådan nyttefunktion udtalte han: »One derives practical implications from the criterion of equality, or proportionality, of sacrifice precisely in proportion to one's knowledge of something which no one ever has known, or ever will know, anything about.«<sup>17 18</sup>

### *Evneprincippet som enten et objektivt eller et subjektivt princip*

Evneprincippet kan ses som enten et objektivt eller et subjektivt princip afhængigt af, hvilke forhold der tillægges betydning ved vurderingen af skatteevnen.<sup>19</sup> Når evneprincippet ses som et objektivt princip, er det eneste, der tillægges betydning, størrelsen af skatteyderens indkomst. Når evneprincippet ses som et subjektivt princip, er det af betydning, hvor tung eller byrdefuld indkomsterhvervelsen har været, eller hvor stor en belastning det vil være at undvære skattetilsvaret.

17. Henry C. Simons, *Personal Income Taxation*, s. 7, og Åse Gunnarsson, s. 128.

18. Om evneprincippet og offerteoriene skriver Åsa Gunnarsson, s. 115 f.: »Förmågeteorin har också rötter i offerteorin, vilken har varit och fortfarande i högsta grad är relevant för den som anser att skatteförmågeprincipen uttrycker proportionell likabehandling. Gränse nytte teorin har också använts som ett metodologiskt instrument genom vilket förmåga skulle kunna fastställas på et rent matematisk väg och därigenom lösa de politiska konflikterna kring frågan om skatteförmåga och beskattningens sociala funktion. En annan riktning är just att sammanföra förmågeteorin med omfördelande socialpolitik. Det föreligger således två teoretiska koncept av förmågeteorin. Det ena är likhetsorienterat och det andra är välfärdsstatligt orienterat.«

19. Se Åse Gunnarsson, s. 116.



*Evneprincippet som et subjektivt princip*

Når evneprincippet ses som et subjektivt princip, rettes opmærksomheden mod indkomstkilden, og ud fra denne forståelse kan man argumentere for, at hvis en indkomst er særligt let eller hårdt tjent, bør den beskattes henholdsvis hårdere eller lempeligere. I andre tilfælde er det ikke så meget måden, som indkomsten er tjent på, der er blevet vurderet; men det har været afgørende, at der kunne argumenteres for, at det ville være særligt let for skatteyderen at undvære en større del af sin indkomst. Et eksempel på en beskatningsform, hvor det sidstnævnte har været et argument for at bruge denne form, er de såkaldte merindkomstskatter. Merindkomstskat er en højere skat på en pludselig, væsentlig forøgelse af indkomsten. Merindkomstbeskatningen rammer altså kun væksten i indkomsten. En begrundelse for en sådan beskatning har netop været, at skatteyderen endnu ikke havde vænnet sig til det høje indkomstniveau, hvorfor det ikke ville være så byrdefuldt for ham at betale en større del af sin indkomst i skat.<sup>20</sup>

Hensyntagen til, hvor byrdefuldt man har skønnet en indkomsts erhvervelse at være, har været anvendt som argument for mange forslag til lavere eller højere beskatning af bestemte former for indkomst. Således er der blevet argumenteret for, at indkomst fra »ekstra arbejde«, nyetablerede selvstændiges indkomst og gifte kvinders indkomst op til et vist niveau skulle beskattes lempeligere. Modsat er der blevet argumenteret for, at arv, gaver, lotterigevinster og formueindkomst skulle beskattes hårdere, fordi der her var tale om særligt let indtjente indkomster eller en særlig behagelig form for indkomster.<sup>21</sup> Ved denne opfattelse af offerteorierne har man altså bevæget sig væk fra at anse enhver krone for at være af samme nytte og fra at mene, at der er det samme offer forbundet med at skulle undvære skattetilsvaret, når skatteyderne har ens indkomstniveau.

*2.2.1. Et velfærdsprincip*

I sin gennemgang af skatteprincipper skriver Kjeld Philip, at »Vor tid har ikke noget dominerende princip. Man kunne tænke sig, at den moderne velfærdsteori kunne give anledning til indførelse af et nyt princip, en slags *velfærdsprincip*. Velfærdssynspunkter har utvivlsomt spillet en meget betydelig rolle i vores skatteargumentering. Disse er dog ikke blevet udledt fra et bestemt velfærdsprincip, men er mere eller mindre fulgt af hensyn til den almindelige økonomi-

20. Kjeld Philip, s. 176.

21. Kjeld Philip, s. 171 ff. Kjeld Philip nævner også andre argumenter for de pågældende forslag.

ske udvikling.«<sup>22</sup> Videre skriver Kjeld Philip, at »Den almindelige udvikling over imod et interventionistisk system har bevirket, at man gang på gang har været inde på tanken om at ville anvende skatterne til enten at fremme eller hæmme den økonomiske udvikling. ... Formålet med disse foranstaltninger har ofte mere eller mindre været en vis samfundsmæssig velfærd, og man kan derfor med en vis ret sige, at man ved argumenteringen har anvendt velfærdssynspunkter, selvom de ikke er blevet deduceret ud fra bestemte velfærdsprincipper.«<sup>23</sup>

I kapitel 1, afsnit 1.3 blev det anført, at skattepolitikken i Danmark i nyere tid synes styret af velfærdsøkonomiske overvejelser. Dette er helt i overensstemmelse med, hvad Kjeld Philip skriver, nemlig at nutidens skattepolitik begrundes i velfærdsøkonomi, omend det mere specifikke normative grundlag ikke er præciseret.

Blandt de momenter, der har været bestemmende for argumenteringen for nye skatter eller for ændringen af bestående skatter, anfører Kjeld Philip »hensynet til beskæftigelsens opretholdelse, til at sikre de mindrebemidlede et rimeligt forbrug, til at begrænse forbruget til det valutarisk mulige, til at fremme eller formindske opsparingen, til at fremme eller formindske investeringen, til at frigøre produktive kræfter, til at opretholde det konstante prisniveau, undgå inflation o.l.«<sup>24</sup> De momenter, Kjeld Philip nævner, illustrerer, hvorfor skat i dag må ses som en institution.

### 3. Fastlæggelse af skatteevne

#### 3.1. Indledning

Som anført i indledningen til kapitlet er kernen i evneprincippet, at beskatningen skal fordeles i forhold til evnen til at bære skatten. Indkomsten antages at være det bedst anvendelige indeks for denne evne.<sup>25</sup> Ved evneprincippet forstås ofte et ret snævert og vagt princip. I denne mere snævre form tilbageføres evneprincippet ikke til et normativt princip, og betydningen af princippet er ganske vag. Ifølge Tipke har evneprincippet i denne snævre betydning en kerne: Beskatningen skal ske ud fra evne. Evneprincippet er et individualistisk princip,

22. Kjeld Philip, s. 66.

23. Kjeld Philip, s. 67.

24. Kjeld Philip, s. 67.

25. Om beskatningen bør ske på grundlag af den erhvervede indkomst, den konsumerbare indkomst eller den forbrugte indkomst, er der – som beskrevet i kapitel 2, afsnit 3.4 – ikke enighed om blandt skatteteoretikere.

og beskatningen skal derfor være individuel.<sup>26</sup> Ud over denne kerne kan evneprincippet alene beskrives negativt: ikke beskatning efter ækvivalensprincippet, ingen kopskat, ikke beskatning baseret på sædvane.<sup>27</sup> Tipke karakteriserer evneprincippet som »ubestimmtes, kein unbestimmbares Prinzip«. <sup>28</sup> Når nogen kalder evneprincippet for »tomt« eller »indholdsløst«, afviser Tipke dette med henvisning til, at det er muligt at definere evneprincippet negativt.<sup>29</sup> Den forståelse, som Arndt og Schumacher samt Aage Michelsen giver udtryk for, jf. kapitel 2, afsnit 4.3, ifølge hvilken ikke-fiskale regler er i strid med evneprincippet, kan bedst beskrives som udtryk for evneprincippet som et snævert og vagt princip.

Her i afhandlingen er der argumenteret for, at evneprincippet skal tilbageføres til en normativ teori. Afgørende for, om ikke-fiskale regler kan forsvares, er således, om de er fremmede for de værdier, der ligger bag den respektive normative teori. Hvorvidt det kan forsvares ikke at beskatte visse former for indkomst, skal også vurderes i relation til værdierne i de respektive normative teorier. Som nævnt omtales det velfærdsøkonomiske og emancipatoriske evneprincip nærmere i afsnit 4.1 og 4.2. nedenfor. Afsnit 3.2-3.5 umiddelbart nedenfor omhandler fradrag.

I afsnit 3.2 redegøres for de forskellige opfattelser af, om den skattepligtige indkomst skal opgøres ud fra det objektive eller det subjektive nettoprincip. Ifølge det objektive nettoprincip skal alene omkostninger, der er medgået til erhvervelsen af den skattepligtige indkomst, kunne fratrækkes. Ifølge det subjektive nettoprincip skal visse andre omkostninger fratrækkes, før den skattepligtige indkomst afspejler skatteevnen.

I afsnit 3.3 beskrives, at selvom der er taget stilling til, om den skattepligtige indkomst skal opgøres ud fra det objektive eller det subjektive nettoprincip, kan der være tvivl om, hvorvidt en omkostning skal kunne fratrækkes. Dette skyldes, at det kan være vanskeligt at afgøre, om en omkostning er medgået til erhvervelsen af den skattepligtige indkomst, eller om der er tale om en privat

26. At beskatningen skal være individuel, er ikke en afvisning af sambeskatning. Kravet om individuel beskatning skal ses som et krav om beskatning efter det enkelte skattesubjekts konkrete forhold, herunder om den enkelte er en del af en større enhed, som varetager hinandens økonomiske behov. Beskatning baseret på erhverv, tilhørsforhold til en bestemt social gruppe eller norm for, hvordan retfærdighed generelt kan opnås, er derimod i strid med kravet om, at beskatning skal være individuel. Se Klaus Tipke, *Die Steuerrechtsordnung, Band I: Wissenschaftsorganisatorische, systematische und grundrechtlich-rechtsstaatsliche Grundlagen*, s. 495. Som omtalt i kapitel 2, afsnit 3.2, er Tipke en kendt tysk skatteretsprofessor.

27. Klaus Tipke, *Band I* s. 495.

28. Klaus Tipke, *Band I*, s. 493.

29. Klaus Tipke, *Band I*, s. 495.

udgift. Ifølge det subjektive nettoprincip er det afgørende kriterium, om der er tale om en uundgåelig udgift; men hvorvidt dette er tilfældet for en konkret udgift, kan også være diskutabelt. Et fradrag kan også være begrundet i ikke-fiskale forhold.

I afsnit 3.4 beskrives, hvordan evneprincippet ifølge både det velfærdsøkonomiske og det emancipatoriske evneprincip er et subjektivt princip, men at det er de subjektive forhold, der har med staten og individet at gøre, som skal tillægges betydning, og ikke forhold, der har med markedet at gøre.

I afsnit 3.5 beskrives, hvorledes retten til fradrag er et spørgsmål om fordelingen af skattebyrden og ikke angår spørgsmålet om, hvorvidt beskatningen af en bestemt form for indkomst kan virke som en indtrængen i livsverdenen.

I afsnit 3.6 beskrives, hvorledes der ifølge Mark G. Kelman kan konstateres et anerkendt princip om ikke at beskatte indkomstformer, hvor beskatningen vil blive oplevet som en »commoditization«.

### 3.2. Objektivt og subjektivt nettoprincip

I kapitel 4, afsnit 2.4.6, om indkomstopgørelsen og dens resultatposter blev det anført, at hvorvidt en række udgifter bør kunne fratrækkes afhænger af, om det objektive eller det subjektive nettoprincip lægges til grund. Betegnelserne objektivt og subjektivt nettoprincip anvendes i tysk skatteteori.<sup>30</sup> Den objektive nettoindkomst er det resultat, der følger af nettoprincippet, dvs. at alene omkostninger til erhvervelsen af den skattepligtige indkomst skal kunne fratrækkes. Den skattepligtige indkomst udgøres af den objektive nettoindkomst, eller udtrykt anderledes: beskatning sker ud fra det objektive nettoprincip.<sup>31</sup> Det subjektive nettoprincip er udtryk for, at alle uundgåelige omkostninger, som mindsker evnen til at betale skat, skal kunne fratrækkes for at nå frem til den skattepligtige indkomst.

Arndt og Schumacher beskriver den subjektive nettoindkomst på følgende måde: »Die Nettoeinkünfte stellen noch nicht die Bemessungsgrundlage für die Einkommensteuer dar. Denn auch ausserhalb der Erwerbssphäre fallen unvermeidbare Ausgaben an, die die Fähigkeit des Steuerpflichtigen, Steuern zahlen zu können, mindern. Die Berücksichtigung dieser privaten Ausgaben fordert das subjektive Nettoprinzip. Insbesondere die existenzsichernden Ausgaben des Steuerpflichtigen für sich und seine Familie mindern daher wie die Erwerbsaus-

30. Hans-Wolfgang Arndt & Andreas Schumacher, »Einkommenbesteuerung und Grundrechte«, s. 520, *Archiv des öffentlichen Rechts*, 1993, s. 515 ff.

31. Sondringen mellem objektivt og subjektivt nettoprincip er forskellig fra og vedrører et helt andet spørgsmål end spørgsmålet om, hvorvidt evneprincippet skal ses som et objektivt eller et subjektivt princip.

gaben seine Leistungsfähigkeit. Erst durch den Abzug dieser Ausgaben wird das für Steuerzahlungen disponible Einkommen ermittelt.«<sup>32 33</sup>

Personskatteudvalget anfører, at »Princippet om horisontal lighed indebærer, at personer med samme økonomiske formåen og dermed skatteevne skal betale lige meget i skat.«<sup>34</sup> Men hvad skal der forstås ved »økonomisk formåen«? Personskatteudvalget synes ved udtrykket økonomisk formåen at mene nettoindtjening og sætter lighedstegn mellem økonomisk formåen og skatteevne.<sup>35</sup> Dette synes der i nyere skatteteori at være en tendens til, men tidligere har dette ikke været tilfældet. Tværtimod har det været antaget, at en række udgifter har en sådan karakter, at der bør tages hensyn til dem ved bestemmelsen af skatteevnen. Når Michael Koefoed skriver, at man ved et indkomstskattesystem kan »tage de Hensyn, som en Skat bør tage, naar den skal ramme Befolkningen efter evne og efter Skatteyderens hele økonomisk Stilling«, er det netop udtryk for,

32. Hans-Wolfgang Arndt & Andreas Schumacher, s. 524.

33. Kjeld Philip beskriver, hvordan myndighederne har fundet skatteyderens anvendelse af deres penge til sygeforsikring m.m. ønskelig, og det er derfor normalt at tillade fradrag herfor. Analogt hermed mener Kjeld Philip, at der burde være fradragsret for udgifter til sygehusophold o.l. Videre skriver han: »Også ud fra betragtninger over skatteevne må man vel nærmest komme til det resultat, at sådanne beløb burde være fradragsberettigede.« Kjeld Philip synes endvidere at være tilhænger af – i lighed med det, han kalder omkostningstanken – at tillade fradrag for udgifter, der kan anses som nødvendige, men dog ikke uundgåelige. Som eksempel giver han fradrag for udgifter til medlemskab af faglige organisationer, Kjeld Philip, s. 192.

34. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 115.

35. Personskatteudvalget er principielt tilhænger af, at kun udgifter, der har karakter af driftsomkostninger, bør kunne fratrækkes, jf. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 27. På side 301 i rapporten hedder det, at »Bortsaneringen af fradrags- og afskrivningsregler af den omtalte karakter vil betyde, at en række af de samfundshensyn, som i dag varetages indirekte via skattelovgivningen, må varetages på anden måde.« Anbefalingen fra Personskatteudvalget er altså på linje med beskatning på baggrund af den objektive nettoindkomst. Personskatteudvalget anbefaler dog fortsat fradragsret for private renteudgifter, men med begrænset fradragsværdi for nettorenteudgifter (Rapporten, s. 21). Denne anbefaling må skulle ses i lyset af, at det eksplicit fremgik af Personskatteudvalgets kommissorium, at der ved fremtidige ændringer i skattesystemet ikke måtte ske forringelser af boligejernes samlede skattemæssige situation (Rapporten, s. 13). Af øvrige fradrag for privatpersoner anbefaler Personskatteudvalget en fortsættelse – dog på lidt ændrede vilkår – af fradragsretten for faglige kontingenter og A-kassebidrag, idet disse ved en udvidelse af driftsomkostningsbegrebet i forhold til det nuværende, efter SL § 6, vil have karakter af driftsomkostninger (Rapporten, s. 313). Fradrag for befordringsudgifter anbefales også opretholdt, jf. nærmere herom nedenfor i afsnit 3.3.

Personskatteudvalget afstår fra at komme med anbefalinger om underholdsbidrag, men pointerer udgiftens principielle karakter af privat udgift (Rapporten, s. 305 f.). Personskatteudvalget anbefaler en ophævelse af fradragsretten for gaver, løbende ydelser m.m. (Rapporten, s. 304 f.).

at man traditionelt har antaget, at der skal tages hensyn til skatteyderens forhold.

Personskatteudvalget giver udtryk for den opfattelse, at skatteevnen skal fastsættes efter det objektive nettoprincip, hvorimod Koefoed giver udtryk for den opfattelse, at skatteevnen skal fastsættes efter det subjektive nettoprincip.

#### *Uundgåelige omkostninger*

Begrundet i den opfattelse, der ligger bag det subjektive nettoprincip, er det i Tyskland anerkendt, at der skal være friholdelse for beskatning af indkomster under eksistensminimum. Endvidere kan man i Tyskland fratække »aussergewöhnliche Belastungen«.<sup>36</sup> Belastende usædvanlige udgifter kan være udgifter i forbindelse med besøg hos fængselsindsatte, i forbindelse med fødsel, til paryk samt udgifter begrundet i et fysisk handicap.<sup>37</sup>

#### *Bopæl og udgifter i fremtiden*

En række udgifter kan dårligt betegnes som uundgåelige; men en tidligere beslutning om valg af bopæl kan alligevel betyde, at udgifterne er svære at undgå i fremtiden. Renteudgifter kan i nogle tilfælde være en sådan udgift.<sup>38</sup> Thøger Nielsen skriver i »Skatteretshistoriske perspektiver«, at »Rentefradragsretten synes oprindeligt at have været anskuet som et selvindlysende princip ud fra det synspunkt, at den gældstyngede har mindre skatteevne end den gældfrie.«<sup>39</sup> Andre traditionelle eksempler – inden for skatteteorien – på udgifter, der

36. Se f.eks. Klaus Tipke, *Die Steuerrechtsordnung, Band II, Steuerrechtfertigungstheorie, Anwendung auf alle Steuerarten, sachgerechtes Steuersystems*, s. 702, med henvisning til lovgivningen.

37. Eksemplerne er nævnt hos Klaus Tipke, *Band I*, s. 434.

38. Spørgsmålet om fradragret for renteudgifter omtales endvidere nedenfor i afsnit 3.2.2.

39. »Skatteretshistoriske perspektiver«, s. 11 f., i *Skatteretsudviklingen i Norden*. Thøger Nielsen skriver videre: »De første lovgivere på indkomstskatteområdet havde ikke fantasi til at forestille sig, at rentefradragsretten skulle vise sig at være en bombe under hele systemet af nationaløkonomisk rækkevidde. Man så ikke, at lån, der blev konverteret til investeringer – ikke mindst i ejerboliger – kunne resultere i en negativ renteudgift for investor. Man så heller ikke, at et højrenteniveau kunne blive underbygget og næret af skattesystemet. Muligheden for at leve af sin gæld blev i midten af dette århundrede en økonomisk samfundstrussel. De mangeartede forsøg på at reparere på systemet kan følges historisk i en lang række lande med stort udbytte. De fundamentale årsager er de samme, selv om resultaterne af udviklingen giver en mængde varianter, som i sig selv er interessante bidrag til belysning af vekselvirkningen mellem beskatning og samfund.« Hvad Thøger Nielsen skriver, illustrerer på udmærket vis, hvordan beskatningen må være præget af samfundsudviklingen, jf. også bl.a. spørgsmålet om inflation, som omtalt i kapitel 2, afsnit 3.3, og økonomiske strukturer i samfundet, som omtalt i kapitel 4, afsnit 3.4.2.

skulle begrunde, at ens evne til at betale skat er lavere, er 1) udgifter forbundet med at leve i et dyrt område, f.eks. en hovedstad modsat provinsen, 2) at bo i en kommune eller region med høje lokale skatter, og 3) udgifter til befordring til arbejde.<sup>40</sup> Sidstnævnte behandles i afsnit 3.3 nedenfor.

### 3.2.1. »Ideal income tax«

Her skal kort omtales en debat, der har fundet sted mellem Andrews og professor ved Stanford University, Mark G. Kelman, angående hvad der skal kunne fratrækkes og principper for, hvad der bør være skattepligtigt.<sup>41</sup> Andrews har en forståelse af skatteevne, som mest er i overensstemmelse med det subjektive nettoprincip, men hans forståelse har også lighedspunkter med en opfattelse, som traditionelt har præget dansk skatteret, nemlig at der skal være fradrag for overførelser af forbrugsmulighed, jf. nærmere nedenfor. Kelman går ind for, at beskatningen skal ske på grundlag af den objektive nettoindkomst. Derudover er hans synspunkter interessante i forhold til aversionstesen, og de skal derfor omtales nærmere nedenfor i afsnit 3.6.

### *Er donationer og sundhedsudgifter forbrug?*

Både Andrews og Kelman tager udgangspunkt i Simons' arbejde og definerer indkomst som lig med forbrug + nettoværdistigninger. Andrews laver så den modifikation, at donationer og omkostninger til sygdomsbehandling ikke skal regnes som forbrug. Ifølge ham er penge, der er anvendt på sygdomsomskostninger ikke forbrug, »because such consumption generally reflects increased

40. For alle disse udgifter gælder, at der kan findes gode argumenter for, hvorfor der ikke bør gives fradrag for dem. Meget kortfattet kan der 1) mod hensyntagen til dyrt område argumenteres for, at et fradrag vil gøre det endnu dyrere, fordi en del priser vil være bestemt af efterspørgslen, som vil blive større, hvis der gives fradrag. Ud fra velfærdsbetragtninger kan man også argumentere for, at årsagen til, at et område er dyrt, er, at det må have nogle særlige kvaliteter, f.eks. tæt på vandet, og dette kan opveje den mindre velfærd forårsaget af høje leveomkostninger. 2) Et argument imod hensyntagen til lokale skatter er, at det synes at foranledige de lokale skatteudskrivende myndigheder til i højere grad at hæve skatterne, fordi de lokale borgere ikke selv skal betale hele skattestigningen. Det skrå skatteloft har måske i et vist omfang denne effekt. En anden årsag til høje kommunale skatter kan dog være, at indkomsterne hos kommunens skatteydere er lave.

41. Debatten begyndte med en artikel af Andrews, med titlen »Personal Deductions in an Ideal Income Tax«, *Harvard Law Review*, vol. 86, 1972, s. 309. Denne artikel blev kommenteret og kritiseret af Kelman, i artiklen »Personal Deductions Revisited: Why They Fit Poorly in an 'Ideal' Income Tax and Why They Fit Worse in a Far from Ideal World«, *Stanford Law Review*, vol. 31, 1979, s. 831. De to artikler er senere blevet kommenteret af professor Thomas D. Griffith artiklen »Theories of Personal Deductions in the Income Tax«, *The Hastings Law Journal*, vol. 40, 1989, s. 343.

medical need rather than greater material well-being«. <sup>42</sup> Donationer til velgørende formål skal ikke regnes som forbrug, fordi der ikke er tale om »preclusive consumption«. Ifølge Andrews bør beløb anvendt til disse to formål behandles, som om de aldrig var modtaget, hvilket opnås ved at give et fradrag samt ved skattefrihed for arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter. <sup>43</sup> Ud over argumentet om, at sygdomsomkostninger og donationer ikke skal regnes som forbrug, anvender Andrews som argument for at give fradrag for sådanne udgifter, at der bør være ens skattemæssig behandling af aktiviteter, som tjener samme formål. Hvis man arbejder gratis for en velgørende institution, sker der ikke beskatning. Derfor argumenterer Andrews for, at hvis man tjener penge ved sit ordinære arbejde, men giver pengene væk til en velgørende institution, så bør dette forhold ligestilles med, at man havde arbejdet for den velgørende institution, hvilket opnås ved at give fradrag for donationer. Andrews skriver: »If we do not tax a man on what he declines to earn, then why should we tax him on what he does earn but does not devote to his own personal consumption or accumulation?« Andrews argumenterer endvidere for, at når der ikke sker beskatning af værdien af det sunde helbred, så bør der være fradrag for omkostninger, der tjener det formål at rehabilitere det sunde helbred. Han skriver: »the fact is that the treatment only puts the taxpayer back where others are who have suffered no injury.« <sup>44</sup> Som beskrevet ovenfor hævder Andrews, at han tager udgangspunkt i Simons' indkomstbegreb. I forhold til at være tilhænger af, at sundhedsgoder skal være skattefrie, afviger han dog klart fra Simons. Simons definerer forbrug som »the exercise of control over the use of society's scarce resources«. Sundhedsgoder falder klart inden for denne definition. <sup>45</sup>

### 3.2.2. Transfereringsfradrag

I Danmark har der traditionelt været adgang til fradrag for en række former for indkomstoverførelser, bl.a. gaver til velgørende institutioner, <sup>46</sup> beløb som man havde forpligtet sig til over en årrække at betale til en anden person, <sup>47</sup> underholdsbidrag <sup>48</sup> og også retten til fradrag for renteudgifter er blevet begrundet med,

42. William D. Andrews, »Personal Deductions in an Ideal Income Tax« s. 314.

43. At et fradrag udligner en indkomst, er naturligvis kun tilfældet, hvor fradrag har fuld skattemæssig værdi. Se kapitel 4, afsnit 2.4.2.

44. William D. Andrews, »Personal Deductions in an Ideal Income Tax« s. 334.

45. Henry C. Simons, s. 49.

46. Jf. LL § 8 A kan gavebeløb til velgørende institutioner m.v. fradrages med maks. 5.000 kr. årligt.

47. Til og med indkomståret 1995 kunne der opnås fradrag for ensidigt påtagne løbende ydelser til personer for maksimalt 10.000 kr., jf. dagældende LL § 12, stk. 4.

48. Efter LL §§ 10 og 11 er der adgang til at fratække underholdsbidrag.



at der sker en transferering af købekraft til modtageren, hvorfor der ikke bør ske en beskatning hos overdrageren. I *Skattepolitik*, af Jens Gunst m.fl., hedder det, at »Fradrag for renteudgifter modsvares af, at renteindtægter er fuldt skattepligtige. Grunden til, at rentebetalinger skattemæssigt behandles på denne måde er, at sådanne betalinger – i lighed med f.eks. underholdsbidrag – betragtes som overførsel fra én person til en anden. En eventuel afskaffelse af fradragsretten for renteudgifter skulle derfor logisk set medføre, at renteindtægter blev fritaget for beskatning.«<sup>49 50 51</sup> Begrunder man fradrag for transfereringer på denne måde, skal transfereringer have fuld skattemæssig værdi. Som beskrevet ovenfor betragter Andrews ikke donationer som forbrug, fordi der ikke er tale om »preclusive consumption«. Tager man udgangspunkt i Simons' definition af forbrug »the exercise of control over the use of society's scarce resources«, falder det at vælge at overføre penge til andre dog klart inden for forbrug.<sup>52</sup>

Transfereringsfradrag kan derfor ikke direkte begrundes i det subjektive nettoprincip, såfremt man frivilligt vælger at overføre penge. Men måske kan man sige, at der er den sammenhæng med det subjektive nettoprincip, at hvis man har forpligtet sig til at transferere for en vis fremtidig periode, så bliver der tale om en uundgåelig udgift, der begrænser skatteevnen.<sup>53</sup>

49. Jens Gunst, Jan Lyager Olsen & Jørn Holdt, *Skattepolitik*, s. 67.

50. Langt fra alle lande giver adgang til at kunne fratække private renteudgifter, selvom renteindtægter er skattepligtige for kreditor. Om de varierende skatteregler for negativ kapitalafkast, se f.eks. *Comparative Income Taxation*, s. 233 f. Blandt de lande, der behandles i den bog, opsummeres reglerne til – lidt forenklet – at være som følger: At der ikke gives fradrag for private renteudgifter i Australien, Canada, Frankrig, Tyskland og Japan, i Holland og Sverige er der fuld fradragsret, mens der er begrænset fradragsret for prioritetsrenter i England og USA.

51. Alternativt skal der ifølge dette kriterium ikke være skattepligt for modtageren. Man kan derfor ud fra dette kriterium begrunde, at der ikke skal være skattepligt for arv og gave.

52. Henry C. Simons, s. 49. Se også ovenfor i afsnit 3.2.1. Simons afviste da også fradrag for donationer og andre gaver. Henry C. Simons s. 57-58 og 139-140. Se også Thomas D. Griffith, s. 368.

53. Formentlig kan man også på en anden måde begrunde fradragsretten for underholdsbidrag. Betaling af underholdsbidrag er en privat udgift, ligesom forsørgelse af familiemedlemmer, som man bor sammen med. Men retten til at fratække underholdsbidrag til tidligere ægtefælle eller til børn kan opfattes som en regel, der skal kompensere for, at en tilsvarende forsørgelse af børn eller ægtefælle med samme bopæl som skatteyderen ikke er omfattet af nogen skattepligt for modtageren. For børns vedkommende jf. PSL § 5, stk. 4. For børnebidrag gælder generelt, at kun den del af bidragene, der overstiger det af Socialministeriet fastsatte normalbidrag, er skattepligtigt for barnet, jf. LL § 10, stk. 1. Fradragsretten for underholdsbidrag kan altså – for den del, der er skattepligtig hos modtageren – ses som en korrektion af, at indkomstskattesystemet er indrettet efter en traditionel kernefamilie, på trods af at denne familieform ikke er en realitet for store dele af befolkningen.

### 3.3. Tvivl om begrundelsen for visse fradrag

#### *Hvordan skal befordringsfradraget begrundes?*

Thøger Nielsen bruger betegnelsen »brudpunkter« om de mere eller mindre nødvendige grænsedragninger for, hvad der er skattepligtigt, og hvad der kan fratrækkes.<sup>54</sup> Spørgsmålet om retten til at fratække udgifter til befordring for at komme på arbejde er et af brudpunkterne i et indkomstkattesystem. Spørgsmålet gennemgås her med henblik på at beskrive, hvordan flere forhold kan tale enten for eller imod retten til at kunne fratække en udgift. Et fradrag kan være begrundet i, at der er tale om en udgift til erhvervelsen af den skattepligtige indtægt. I så fald følger det af nettoprincippet, at der skal være adgang til at fratække udgiften, idet der vil være tale om et »omkostningsfradrag«. Ifølge det objektive nettoprincip er det – som beskrevet ovenfor – kun sådanne udgifter, der bør kunne fratrækkes. Afgørende for, om der skal være adgang til at fratække befordringsudgifter, er derfor, hvorvidt der er tale om en udgift til erhvervelsen af den skattepligtige indtægt. Ifølge det subjektive evneprincip er det ikke afgørende, om udgiften er medgået til erhvervelsen af den skattepligtige indtægt, men derimod om der er tale om en uundgåelig udgift. Hvorvidt det er tilfældet for udgifter til befordring, behandles i afsnit 3.3.2. Endelig kan ikke-fiskale forhold begrunde en fradragsret. I så fald er der tale om et »incitamentfradrag«, der ikke skal begrundes i specifik teori om fordelingen af skattebyrden. Hvorvidt befordringsfradraget skal begrundes i ikke-fiskale forhold, behandles i afsnit 3.3.3.

#### 3.3.1. *Angår udgifter til befordring indkomsterhvervelsen?*

##### *Et af brudpunkterne i et indkomstkattesystem*

Det første spørgsmål er altså, om befordringsudgifter vedrører erhvervelsen af den skattepligtige indtægt, eller om de er en privat udgift. Zimmer mener, at dette spørgsmål om, hvorvidt der er tale om en privat udgift, formentlig er det spørgsmål i indkomstkatteretten, der giver anledning til de fleste afgrænsningsproblemer.<sup>55</sup> Spørgsmålet er et eksempel på et af brudpunkterne i et indkomst-

Bidrag fastsat af statsamtet til et barns uddannelse efter barnets fyldte 18 år er skattepligtigt for modtageren uden fradragsret for den bidragspligtige, jf. en landsskatteretsafgørelse af 26. november 1998, *Skat – Aktuel Information*, 1999.162. Havde barnet levet sammen med den forælder, der sættes i bidrag, ville underhold være skattefrit for barnet. Skattereglerne stiller altså barnet ringere, end hvis det havde boet sammen med begge forældre.

54. Thøger Nielsen, »Skatteretshistoriske perspektiver«, s. 11.

55. Frederik Zimmer, *Inntektsbegreb og rettsutvikling*, s. 102.

skattesystem.<sup>56</sup> Zimmer beskriver, hvordan afgrænsningsspørgsmålet kan komme i to forskellige varianter: enten som et fordelingsspørgsmål eller som et spørgsmål om motiv.<sup>57</sup> Fordelingsspørgsmålet vedrører de omkostninger, som er af både privat og erhvervmæssig karakter. Det typiske eksempel herpå er omkostninger til en bil, som anvendes både privat og erhvervmæssigt. Et andet eksempel kunne være anskaffelsen af en computer til brug i hjemmet til både private og erhvervmæssige aktiviteter. Den anden variant vedrører de tilfælde, hvor en omkostning er motiveret dels af private og dels af erhvervmæssige hensyn. Ifølge Zimmer må der i sådanne situationer blive tale om enten fuld fradragsret eller ingen fradragsret. Et eksempel herpå er repræsentationsudgifter. Her er der ofte tvivl om, hvorvidt det var private hensyn, som motiverede afholdelsen af udgiften, eller udgiften blev afholdt som led i indkomsterhvervelsen. Zimmer beskriver, hvordan der kan opstilles et krav til sammenhængen mellem omkostningen og indtægten på i alt fire plan.<sup>58</sup>

#### *Krav til sammenhængen mellem omkostningen og indtægten*

Ét krav, der kan stilles, angår *styrken* i sammenhængen. Der stilles i dansk ret ikke noget krav om omkostningens sædvanlighed eller nødvendighed i forhold til indtægten erhvervelse; men især ved afgrænsningen over for private udgifter kan man i grænsetilfælde tillægge dette kriterium betydning.<sup>59</sup> Zimmer beskriver spørgsmålet om styrke ved på den ene side at fastslå, at det er op til

56. Thøger Nielsen, *Indkomstbeskatning I*, s. 412, beskriver spørgsmålet således: »Når der så hyppigt opstår fortolkningsspørgsmål i forbindelse med behandlingen af udgifter af den nævnte art [kost, bolig, beklædning, befordring, opretholdelse af helbredet, uddannelse, rekreation og fornøjelser], skyldes det som regel én af to årsager, idet der enten er tale om, at en udgift, der efter de almindelige synspunkter falder inden for det, der kunne kaldes forbrugsgrænsen, men som har en særegen tilknytning til en konkret indkomsterhvervelse, eller der er tale om udgifter, som efter deres almindelige beskaffenhed har karakter af driftsomkostninger, men som i det enkelte tilfælde faktisk tilfredsstillende behov af samme beskaffenhed som det behov, der normalt dækkes gennem forbrug.«

57. Frederik Zimmer, s. 102 f.

58. Frederik Zimmer, s. 98 f.

59. Ifølge Thøger Nielsen, *Indkomstbeskatning I*, s. 412 f., inddrages spørgsmålet om udgiftens nødvendighed eller sædvanlighed alene i de tilfælde, hvor der er særlige fortolkningsspørgsmål, fordi tilfældet er omfattet af en af de to årsager, som er bestemt i note 56 ovenfor. Det retlige grundlag for sondringen mellem omkostninger til erhvervelsen af den skattepligtige indtægt er det samme for selvstændige og lønmodtagere, men der er afgørende bevismæssige forskelle. Se f.eks. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 303 f., hvor det beskrives, hvordan der for selvstændige erhvervsdrivende i praksis eksisterer en formodning om, at en udgift er afholdt med henblik på indkomsterhvervelsen, hvorimod der for lønmodtagere nærmest er en formodning om, at der er tale om privatforbrug.

skatteyderen at bestemme, hvordan hans virksomhed skal drives, »men det må kræves at det – etter en objektiviseret bedømmelse – er skatteyderens hensikt med utgiften å oppnå inntekt, samt at en oppofrelse av den aktuelle type normalt anses egnet til dette, selv om det ikke slår til i det konkrete tilfellet.«<sup>60</sup> Det centrale er sammenhængen med den inntægtsskabende aktivitet. Et annet krav, der kan stilles, angår sammenhængen i *tid*. En omkostning behøver ikke at give inntægter inden for samme år; men er utsikterne til en sammenheng med inntægtserhvervelsen lange, kan der blive tale om aktiveringspligt af udgiften. Zimmer beskriver det tredje krav som et, der angår sammenhængen *genstand*. Der tænkes her på sondringen mellem udgifter, der vedrører inntægtenes erhvervelse, og udgifter, der vedrører inntægtskilden eller anden formue. Denne sondring er nødvendig i inntømskattesystemet, der bygger på kildeprincippet. Det fjerde krav, der kan stilles, angår sammenhængen *art*. Med henvisning til Eggert Møller beskriver Zimmer, hvordan der kan sondres mellem et »finalt« og et »kausalt« omkostningsbegreb. »De sentrale ved finale omkostningsbegreb, er at *motivet* ved pådragelsen av omkostningen har vært å oppbære inntekter. Det sentrale ved det kausale omkostningsbegreb er krav til *årsaks-sammenheng* mellom utgift og inntekt. Formuleringene i de fire [Danmark, Norge, Sverige, Finland] landenes sentrale lovsteder om omkostningsfradrag gir inntrykk av at man har hatt et finalt begreb for øye. Men formuleringene har ikke vært til hinder for at kausal sammenheng i stor utstrekning har blitt ansett for tilstrekkelig.«<sup>61</sup> I forbindelse med sondringen mellom private udgifter og udgifter, der angår inntægtserhvervelsen, gjelder det generelt, at udgifter, hvis afholdelse er nødvendige for inntægtenes erhvervelse, men som man også ville have haft uden den inntægtsgivende aktivitet, ikke kan fradrag.

#### *Hvilke andre skatteydere skal man sammenligne med?*

Ud fra de beskrevne kriterier kan man argumentere for, at befordringsudgifter opfylder kravene til en sådan sammenheng mellom omkostningen og inntægtenes erhvervelse, hvorfor fradrag skal anerkendes; men samtidig kan man også argumentere for, at befordringsudgifter er private udgifter. Sammenligner man A, der arbejder langt fra sit hjem, med B, der arbejder hjemme, kan A's udgifter til befordring betragtes som forårsaget af hans arbejde. Men sammenligner man A med C, som arbejder på samme arbejdsplads som A, men bor i nærheden af denne, kan A's befordringsudgifter bedre betragtes som forårsaget af hans valg af bopæl langt fra arbejdspladsen.

60. Frederik Zimmer, s. 98.

61. Frederik Zimmer, s. 99.

I Danmark anerkendes befodringsudgifter mellem hjem og arbejdsplads ikke skatteretligt som en udgift, der vedrører indtægtserhvervelsen, og fradrag accepteres derfor ikke med hjemmel i SL § 6, stk. 1, litra a.<sup>62</sup>

Et lignende spørgsmål gør sig gældende vedrørende udgifter til børnepasning. Sammenligner man A, der har børn og arbejder ude, med B, som også har børn, men er hjemmegående, synes udgifterne til børnepasning at være forårsaget af A's arbejde. Men sammenligner man A med C, som ikke har børn, fremstår A's udgifter til børnepasning som en følge af, at A har børn, og ikke direkte af, at A er udearbejdende.<sup>63</sup>

### 3.3.2. Befodringsudgifter og det subjektive nettoprincip

Anerkender man, at befodringsudgifter er en privat udgift og ikke en udgift, der relaterer sig til indtægtserhvervelsen, kan man altså ikke med henvisning til nettoprincippet begrunde, hvorfor der bør være adgang til at fratække befodringsudgifter. Befodringsudgifter skal derfor ikke kunne fratækkes før opgørelsen af den objektive nettoindkomst.

I forhold til det subjektive nettoprincip er det afgørende, hvorvidt der er tale om en udgift, som er uundgåelig, og som begrunder, at man i sammenligning med andre skatteydere dårligere kan undvære skattetilsvaret. Ud fra dette kriterium kan man argumentere for, at der bør være adgang til at fratække befodringsudgifter. Som beskrevet ovenfor i afsnit 3.2, kan befodringsudgifter føles som uundgåelige, når man først har valgt bopæl. Særligt i den situation, hvor to samlevende arbejder i forskellige byer, kan befodringsudgiften føles

62. Se f.eks. *Skatteretten 1*, s. 314. Iflg. LL § 9 C kan udgifter til befodrning mellem bopæl og arbejdsplads fratækkes.

63. Frederik Zimmer, s. 103, skriver, at »Ut fra synspunktet merutgifter ved arbeid, burde kanskje utgifter til stell og pass av barn være fradragsberettiget når begge foreldre eller eneforsørger arbeider«. Også ved udgifter til børnepasning kan man vurdere spørgsmålet om fradrag ud fra tre forskellige begrundelser: Man kan i lighed med Zimmer overveje, om man mener, at det følger af nettoprincippet, at der skal være fradrag. Man kan endvidere overveje, hvorvidt der ifølge det subjektive nettoprincip bør være fradrag. Endelig kan ikke-fiskale forhold måske være afgørende.

Iflg. TFS 1984.307 ØLD anerkendes børnepasning skatteretligt ikke som en udgift, der berettiger til fradrag efter SL § 6, stk. 1, litra a.

Tilskud til børnepasning kan gives på mange forskellige måder. F.eks. – som i det nuværende danske system – med tilskud til brugen af vuggestuer og børnehaver m.m. Fra skatteteoretisk side synes det væsentligste bidrag til en debat om børnepasning at være påpegningen af, at hjemmegående allerede nyder en fordel i forhold til udearbejdende, fordi værdien af eget arbejde ikke beskattes som stipuleret indtægt. En model, hvor et offentligt tilskud følger barnet, uanset om barnet passes af en hjemmegående forældre eller uden for hjemmet, mens forældrene, eller eneforsørgeren, arbejder og tjener en indkomst, som beskattes, vil derfor ikke sikre neutralitet i valg af pasningsform.

som uundgåelig.<sup>64</sup> Befordringsudgifter kan derfor anføres som udgifter, der skal fratrækkes ved opgørelsen af den subjektive nettoindkomst.

#### *Kun fradrag for de faktiske udgifter*

En forudsætning for, at et befordringsfradrag kan stille folk lige ud fra de respektive kriterier for fastsættelse af skatteevne, er naturligvis, at der kun gives fradrag for udgifter, som skatteyderen faktisk har haft. De nuværende danske regler, hvor der gives fradrag uafhængigt af, om skatteyderen har befordringsudgifter af den pågældende størrelse, sikrer ikke horisontal lighed. Sammenligner man A, som kører alene på arbejde, f.eks. fordi han er den eneste, der skal den vej, med tre personer, som kører sammen, således at de hver for sig kun har kørselsudgifter på en tredjedel af A's, så opnås horisontal lighed ikke ved at give dem alle et fradrag af samme størrelse.

#### *Fordele ved standardiserede regler*

Indtil 1985 var det en forudsætning for fradrag, at udgiften forbundet med befordringen kunne dokumenteres. Udgangspunktet for beregningen af fradraget var endvidere det billigste kollektive transportmiddel, således at fradrag for kørsel i egen bil kun blev anerkendt, hvor kollektivt transportmiddel ikke var muligt eller var væsentligt langsommere. De standardiserede regler har medført en væsentlig administrativ lettelse, og desuden undgås et stort antal tvister mellem skatteforvaltning og skatteydere. Ifølge Poul Heering var befordring mellem hjem og arbejdsplads emnet for tvisten i 5,2 pct. af samtlige ligningssager for ligningskommissionerne og for 10 pct. af samtlige klagesager til skatterådet. Heering beskriver endvidere, hvordan reglerne var genstand for stor irritation hos skatteyderne pga. af mange spidsfindigheder, især om hvorvidt fradrag kun skulle anerkendes ud fra taksterne for offentlige transportmidler.<sup>65</sup>

#### *3.3.3. Befordringsfradrag og ikke-fiskale forhold*

Personskatteudvalget skriver blandt andet følgende om befordringsudgifter: »Udvalgets hovedsynspunkt om begrænsning af fradragsretten til [alene at omhandle] udgifter af driftsomkostningskarakter taler umiddelbart for at ophæve bestemmelsen. Transport mellem bopæl og arbejdsplads anses principielt for

64. I *Skattepolitisk redegørelse*, Oktober 1996, s. 95, hedder det, at »Af de ca. 675.000 personer med befordringsfradrag skønnes 490.000 personer med et samlet fradrag på ca. 4.7 mia. kr. at være gifte eller samlevende par, mens ca. 185.000 personer med et samlet fradrag på 1.6 mia. kr. er ugifte/ikke samlevende. De ca. 490.000 gifte/samlevende personer fordeler sig på 390.000 familier, hvor den ene eller begge personer foretager fradrag.«

65. Poul Heering, *Tryggere skattetryk*, s. 85.

en privat udgift. Udvalget er imidlertid betænkelig ved at anbefale fuldstændig ophævelse af fradragsretten for befordringsudgifter mellem bopæl og arbejdsplads. Dette skyldes især hensynet til mobiliteten på arbejdsmarkedet. Desuden kan man ud fra en økonomisk betragtning med nogen ret rejse spørgsmålet om udgifternes karakter af privatforbrug. Transporten til og fra arbejde er således en forudsætning for at erhverve arbejdsindkomsten.«<sup>66</sup>

*Ikke-fiskale hensyn for og imod*

Ifølge *Skattepolitisk Redegørelse*, Oktober 1996, var formålet ved lovfæstelsen i 1959 af retten til at fradrage befordringsudgifter netop at fremme bevægeligheden på arbejdsmarkedet.<sup>67</sup> Befordringsfradraget tjener altså et ikke-fiskalt formål, dvs. skattereglerne anvendes som adfærdsregulering, og befordringsfradraget kan betragtes som et incitamentsfradrag.<sup>68</sup> Når man ser det som et incitamentsfradrag, er det heller ikke nødvendigvis noget problem, at der i visse tilfælde gives fradrag for omkostninger, der er større end de omkostninger, skatteyderen faktisk har haft. Foruden arbejdsmarkedspolitiske hensyn kan også regional-politiske hensyn tale for befordringsfradraget. Omvendt kan miljøpolitiske hensyn tale imod befordringsfradraget. I forbindelse med skatteomlægningen i 1993 og finanslovsforliget i 1995 blev det beløb, der kan fratrækkes som befordringsudgifter, forbedret for skatteydere med lange afstande til arbejde.<sup>69</sup> Mette Hemmingsen foreslår i bogen *Grønne afgifter*, at man kunne overveje at begrænse eller udelukke fradrag for kørsel mellem hjem og arbejdsplads for at forstærke miljøafgifternes virkning. Hun beskriver det således: »En tilsvarende tanke blev af politiske grunde afvist i Sverige i 1990, men det er interessant at bemærke, at en gennemførelse af de foreslåede stramninger på dette ene område

66. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 312.

67. *Skattepolitisk redegørelse*, Oktober 1996, s. 76. På s. 83 hedder det dog: »Formålet med befordringsfradraget er som nævnt at yde fradrag for udgifter til erhvervelse, sikring og vedligeholdelse af indkomsten.« Hvis dette var et juridisk anerkendt synspunkt, ville fradragsretten følge direkte af SL's § 6, stk. 1, litra a.

68. I kapitel 4, afsnit 2.4.5, fremgår det af den skematiske opstilling, at incitamentsfradrag kan fratrækkes ved opgørelsen af beregningsgrundlaget for mellemskat og bundskat. Det er principielt muligt, at dette er tilfældet for et incitamentsfradrag, men befordringsfradraget kan – når Pinsepakken er fuldt indfaset – kun fratrækkes ved opgørelsen af beregningsgrundlaget for kommunale skatter. Ser man fradraget som et incitamentsfradrag, er der tale om et ikke-fiskalt ligningsmæssigt fradrag.

69. Se *Skattepolitisk Redegørelse*, Oktober 1996, s. 77 ff. Tilskuddet til befordringsudgifter via skatten er dog faldet i perioden, idet den skattemæssige værdi af befordringsfradraget er faldet som en følge af skatteomlægningen fra 1993. Men der er altså sket en forskydning til fordel for skatteydere med lange afstande til deres arbejde.

ville have haft væsentlig større effekt på benzinforbruget i Sverige end den CO<sub>2</sub>-afgift, som samtidig indførtes.«<sup>70</sup>

#### *Fleksibelt med muligheden for fradrag med begrænset skatteværdi*

Behandlingen her i afsnittet af spørgsmålet om befordringsfradrag har illustreret, at der kan være tvivl om 1) hvorvidt et fradrag bør anerkendes som et omkostningsfradrag, 2) hvorvidt der bør være fradragsret ifølge det subjektive nettoprincip, samt 3) hvorvidt ikke-fiskale forhold kan begrunde et fradrag. I kapitel 4, afsnit 2.4.4 og 2.4.5, blev det beskrevet, hvordan separationen af indkomstopgørelse og skatteberegning skaber en stor fleksibilitet. Som tidligere omtalt må denne fleksibilitet anses som noget positivt. Tvivlen om begrundelsen for retten til fradrag for f.eks. befordring er et af de forhold, som taler for et fleksibelt system med mulighed for at indrømme fradrag med begrænset skatteværdi.

### **3.4. Aversionstesen og evneprincippet som et subjektivt princip**

#### *Traditionel betydning af evneprincippet som subjektivt princip*

Som beskrevet ovenfor i afsnit 2.2 kan evneprincippet ses som et subjektivt princip. Traditionelt er der to aspekter, man har lagt vægt på. Det ene aspekt er hensyntagen til, hvor byrdefuld indkomsterhvervelsen har været. Opmærksomheden er altså blevet rettet mod indkomstkilden. Er et arbejde særligt byrdefuldt eller ubehageligt, kan man ud fra denne forståelse argumentere for, at der skal anerkendes et »genefradrag«, eller at indkomsten skal beskattes med en særlig lav skatteprocent. Kjeld Philip skriver, at en regel om en begrænset reduktion i skatten for nyetablerede selvstændige formentlig er begrundet i, at de erhverver »deres indkomst ved en særlig hård arbejdsindsats.«<sup>71</sup>

70. Kjeld Hemmingsen, Erling A. Rasmussen, Mette Hemmingsen, *Grønne afgifter*, s. 40, med henvisning til Nordisk miljøskatterapport, s. 231. Apropos dette forslag beskriver daværende skatteminister Carsten Koch i *Skattepolitisk redegørelse*, Oktober 1996, s. 2, – altså i samme nummer af *Skattepolitisk redegørelse*, som de ikke-miljøvenlige ændringer af reglerne for fradrag for befordring beskrives – skatteomlægningen i 1993 som udtryk for »en omlægning til en mere miljørigtig beskatning.«

71. Kjeld Philip, s. 173. I forbindelse med lastbilchaufførstrejken i november 1996, der omhandlede et krav fra chaufførerne om større standardfradrag pr. overnatningsdag, synes et af de forhold, der var med til at forvirre debatten, at have været, hvorvidt et øget fradrag kunne begrundes med det ubehag, der er forbundet med at leve i et førerhus i længere tid. De tidligere gældende regler om fradrag for overarbejde, natarbejde, skiftehold, udearbejde, smuds m.v. har muligvis også delvis været begrundet i, at man har anset sådant arbejde for at være forbundet med særlige gener. Om disse regler se f.eks. Poul Heering, *Tryggere skattetryk*, s. 80 ff.



Det andet aspekt er hensyntagen til, hvor byrdefuldt det vil være at betale skat af det pågældende gode. I afsnit 2.2 blev det beskrevet, hvordan opmærksomheden her blev rettet mod skatteyderens forhold, og et eksempel på beskatning begrundet heri er de såkaldte merindkomstskatter.

*Normative mål og evneprincippet som subjektivt princip*

Når man inddrager aversion som et relevant forhold for at opnå de normative mål, som udmøntes i evneprincippet, hvad enten det drejer sig om det velfærdøkonomiske eller det emancipatoriske evneprincip, så er evneprincippet et subjektivt princip. Ved evneprincippet som et objektivt princip er der ikke mulighed for at tage hensyn til, hvad der opleves som rimeligt. Det at fastslå, at evneprincippet er et subjektivt princip, siger i sig selv ikke noget om, hvilke forhold der skal tages hensyn til. Ifølge aversionstesen må man formode, at der ved beskatningen ikke er grund til at tage hensyn til, at en indkomst er erhvervet ved en særlig hård arbejdsindsats. Markedsforholdene afgør, hvor profitabel en forretning er – altså forhold, der har med systemet at gøre. Vedrørende beskatning af »merindkomst« må det – ligeledes med baggrund i tesen – formodes, at det forhold, at indkomsten er en merindkomst, ikke skulle være afgørende for, om en beskatning vil forårsage aversion.<sup>72</sup>

*De subjektive forhold, der har med staten og individet at gøre*

Ifølge aversionstesen er det, når staten trænger ind i livsverdenen, at beskatningen forårsager aversion. Ifølge tesen er det således de subjektive forhold, som har med staten og individet at gøre, der skal tages hensyn til, og ikke de subjektive forhold, som har med markedet at gøre, eller personlige forhold. Betydningen af at se evneprincippet som et subjektivt princip med baggrund i den tese er således meget anderledes end den betydning, den subjektive forståelse af evneprincippet tidligere har haft på udformningen af skatteregler.

### **3.5. Fradrag og aversionstesen**

*Symmetri*

Som nævnt argumenter Andrews for, at eftersom der ikke sker beskatning af værdien af eget arbejde hos den, der vederlagsfrit udfører arbejde for andre, bør der være fradrag for donationer til en velgørende institution. Generelt argumen-

72. Med baggrund i psykologisk viden kan man derimod måske forklare, at det vil føles lettere at skulle betale en høj skat af en merindkomst – hvis denne føles som en gevinst – end af en indkomst, man er vant til. Måske er det således, at et tab opleves som særligt ubehageligt, jf. herom i kapitel 2, afsnit 2.2, hvorimod ubehaget ved at få begrænset en gevinst ikke er specielt stort.

ter Andrews for, at der skal være symmetri i den skattemæssige behandling af goder, der tjener samme formål. Dvs. hvis der f.eks. er skattefrihed for arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter præsteret til fordel for den ansatte, bør der også være fradrag for sundhedsudgifter, som man selv afholder.

#### *Selvstændigt skatteobjekt*

I forhold til spørgsmålet om symmetri er det væsentligt at være opmærksom på, hvordan et skattesystem virker. Som omtalt i kapitel 4, afsnit 4.2.2 sker der beskatning ved transaktion af et skattepligtigt aktiv fra ét skattesubjekt til et andet, hvis transaktionen også er en skattebegivenhed. Ved beskatning af en arbejdsgiverbetalt sundhedsudgift bliver værdien af behandlingen altså et selvstændigt skatteobjekt. Også hvis en arbejdsgiver betaler direkte til et privat-hospital, udlægges dette skattemæssigt som to transaktioner: fra arbejdsgiveren til lønmodtageren og videre til hospitalet.<sup>73</sup> Når en person selv betaler, er sygebehandlingen ikke et selvstændigt skatteobjekt.<sup>74</sup>

Det er vigtigt at være opmærksom på, at skatten kun kan virke som en indtrængen, når der sker beskatning af en indtægt. Hvorvidt et fradrag skal accepteres, er relevant i forhold til det at betale skat efter evne, men ikke i forhold til aversionesen. Eksempelvis er det måske således, at beskatning af arbejdsgiverbetalte sundhedsomkostninger forårsager aversion, idet der sker en indtrængen i livsverdenen.<sup>75</sup> Hvorvidt der skal være fradrag, hvis man selv afholder sundhedsudgifter, kan derimod kun vurderes i forhold til det at betale skat efter evne.

### **3.6. Kelmans non-commoditization princip**

#### *Beskatning af markedstransaktioner*

Til forskel fra mange andre amerikanske skatteteoretikere, f.eks. Andrews, er Kelman ikke principielt tilhænger af, at der skal ske beskatning af stipuleret indtægt. Ifølge ham er der to fundamentale mål med indkomstskattesystemet: Det ene mål er, at skattebyrden skal fordeles i overensstemmelse med den enkeltes indtjeningsevne. Det andet mål er alene at beskatte markedstransaktioner. Kelman skriver: »The tax system ought to measure inequality in earnings capacity, and yet respect a taxpayer's decision not to fulfill her earnings capaci-

73. Det er helt sædvanligt at beskatte sådanne transaktioner. Dette svarer f.eks. til det tilfælde, hvor et hovedaktionærselskab udbetaler et beløb til aktionærens børn, hvilket skatteretligt vil blive udlagt som to transaktioner: én fra selskabet til aktionæren og én fra aktionæren til børnene.

74. Hvis patienten betaler til et hospital, er det kun hospitalet, der beskattes af sin fortjeneste. Hvis arbejdsgiveren betaler, beskattes både patienten og hospitalet.

75. Om beskatning af arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter, se kapitel 6, afsnit 4.

ty. While the tax system should not force a taxpayer to take dominion over as many resources as she is able, once she voluntarily takes control of resources, her particular subsequent uses of those resources are irrelevant to tax law.«<sup>76</sup>

»A basic human resistance to commoditization«

Mest interessant er hans begrundelse herfor. Kelman skriver, at »The widespread principle that people ought to be taxed only when they voluntarily convert property rights into marketable form may seem simply a matter of neutrality, a reluctance to force people to make nontax decisions for tax reasons. But this principle, in more refined form, may really be a political recognition of a basic human resistance to commoditization.« Kelman, hvis artikel som nævnt er skrevet som en kritik af Andrews', begrundet desværre alene sit udsagn om, at der er et generelt princip imod »commoditization«, med henvisning til nogle få eksempler fra den eksisterende amerikanske føderale skattelovgivning. Skattefriheden for stipuleret indtægt er et af eksemplerne. Skattefrihed for en tort- eller sviegodtgørelse og for bøger, som en videnskabsmand eller anmelder uanmodet modtager, er nogle andre af Kelmans eksempler. Værdien af sådanne bøger vil først blive skattepligtig, hvis modtageren sælger dem eller forærer dem væk til en velgørende institution og kræver fradrag herfor. Kelman argumenterer for, at bøgerne ikke udløser skattepligt før, fordi »as reading matter to the recipient, they have not been commoditized«.<sup>77 78</sup>

Ifølge Kelman ligger denne modstand mod commoditization til grund for et anerkendt princip om, at folk kun bør beskattes, når de frivilligt udnytter ejendomsretten, inklusive deres arbejdskraft, til at frembringe et aktiv, som sælges. Han anfører følgende aktivitet som »Nontaxable in Principle«:

- leisure (psychic only, no forced marketing)
- service provided within the household (no forced marketing)
- services provided for charities (no forced marketing)<sup>79</sup>

76. Mark G. Kelman, s. 835.

77. Mark G. Kelman, s. 843.

78. Thomas D. Griffith mener ikke, at den eksisterende lovgivning kan tages til udtryk for en praksis imod commoditization. De regler, som støtter Kelmans udsagn, er ifølge Griffith bestemt af praktiske forhold. Griffith anerkender ikke Kelmans »commoditization«-teori og skriver, s. 379, at der er »little evidence, however, that the tax code does reflect such a fundamental resistance to commoditization«. Eksemplet med bøgerne forklarer Griffith med, at så længe der er tale om modtagelse af fagligt relevante bøger, ville de pågældende personer have fradragsret for erhvervelsen af bøgerne, hvorfor en skattepligt for de modtagne bøger ville blive opvejet af fradragsretten. Der er derfor ingen provenumæssige grunde til at beskatte modtagelsen af bøgerne. Thomas D. Griffith, s. 383.

79. Mark G. Kelman, s. 841.

#### 4. Det velfærdsøkonomiske og emancipatoriske evneprincip

##### *Kun beskatning af frivillig indtægtsgivende aktivitet*

Kelman tager udgangspunkt i den Haig-Simons' ske indkomstdefinition. Det må betyde, at han ikke vil gøre nogen forskel i beskatningen på f.eks. arv, gave og hæderslegater og så indtægt fra egen markedsaktivitet. Som omtalt skriver Kelman, at »people ought to be taxed only when they voluntarily convert property rights into marketable form«. Det må forstås således, at Kelman er tilhænger af, at al indkomst fra frivillig indtægtsgivende aktivitet bør beskattes. En hovedlinje for, om en indkomst skal beskattes, synes efter Kelmans commodization praksis således at være, hvorvidt den indtægtsgivende aktivitet har været frivillig.<sup>80</sup>

#### 4. Det velfærdsøkonomiske og emancipatoriske evneprincip

I afsnit 4.1 og 4.2 sammenfattes en række af de forhold, som har betydning for forståelsen af henholdsvis det velfærdsøkonomiske og det emancipatoriske evneprincip. Det beskrives i afsnit 4.2, hvorfor det kan være i overensstemmelse med henholdsvis det velfærdsøkonomiske og det emancipatoriske evneprincip ikke at beskatte alle former for indkomst. I kapitel 7, afsnit 2.2.4 drages der nogle konklusioner om, hvorvidt man ifølge det velfærdsøkonomiske eller emancipatoriske evneprincip kan anbefale, at indkomst udsprunget fra livsverdenen ikke beskattes.

I afsnit 4.3 omtales kortfattet udviklingen i dansk indkomstbeskatning i relation til spørgsmålet om horisontal lighed.

#### **4.1. Nogle generelle punkter**

##### *4.1.1. Strukturen i et indkomstskattesystem medfører, at beskatningen ikke er lige*

Ifølge aversionstesen kan aversion begrænses ved en hensyntagen til, at indkomst opleves som udspringende fra livsverdenen, selvom denne hensyntagen medfører en horisontal ulighed. Ved en hensyntagen til, at indkomst udspringer fra livsverdenen, er der ikke tale om, at en ellers eksisterende konsistens i det nuværende system brydes.

80. Kelmans non-commodization princip kommenteres nærmere i kapitel 7, afsnit 2.2.1, angående mulige årsager til, at beskatningen af bestemte former for indkomst i særlig grad forårsager aversion.

### *Strukturen i et indkomstskattesystem*

Som omtalt i kapitel 4 skyldes dette blandt andet strukturen i et indkomstskattesystem. I et indkomstskattesystem, hvor der ikke er fuld integration, beregnes skatteyderens skat ikke på grundlag af hans samlede indkomst, og regeldifferentiering kan medføre, at skatteyderen ikke har fuld adgang til at fratække sine erhvervsmæssige omkostninger. Hvorvidt en omkostning er erhvervsmæssig, kan også være usikkert. Der er tale om et af indkomstskattesystemets brudpunkter.

### *Ikke-fiskale ordninger*

Ikke-fiskalt begrundede skatteregler, der er omtalt nærmere i kapitel 2, afsnit 4, er et andet forhold, som betyder, at den skattepligtige indkomst for skatteydere omfattet af disse regler ikke er den samme som for andre skatteydere med samme objektive eller subjektive nettoindkomst.

#### *4.1.2. Det subjektive og objektive nettoprincip angår fordelingen af skattebyrden*

Aversionstesens angår ikke specifikt, hvorvidt beskatningen skal ske på grundlag af den subjektive eller den objektive nettoindkomst. Hvorvidt beskatningen skal ske på grundlag af den subjektive eller den objektive nettoindkomst angår, hvilke udgifter der skal kunne fratrækkes for at nå frem til den skattepligtige indkomst. Som beskrevet ovenfor i afsnit 3.5 kan skatten kun virke indtrængende, når der sker en beskatning. Aversionstesens angår derfor alene, hvilke former for indkomst der skal være skattepligtige, og ikke hvorvidt en udgift skal kunne fratrækkes. Hvorvidt en udgift skal kunne fratrækkes, er et spørgsmål om fordelingen af skattebyrden.

### **4.2. Betydningen af ikke at beskatte alle former for indkomst**

I kapitel 1, afsnit 1.3.1, blev det omtalt, at afgørende for, hvorvidt beskatningen er retfærdig, ikke er, om beskatningen medfører horisontal ulighed, men derimod om beskatningen er i overensstemmelse med normative værdier bag henholdsvis det velfærdsøkonomiske og det emancipatoriske evneprincip. Det blev endvidere forklaret, at oplevelsen af lighed i beskatningen har betydning for forekomsten af aversion, hvorfor der må tages hensyn til, hvorvidt beskatningen opleves som ligelig, for derved at begrænse aversionen.

Desuden blev det beskrevet, at såfremt beskatningen ikke er neutral over for forskellige former for indkomst, kan det medføre en misallokering af ressourcer og derved en begrænsning af velfærden. Maksimering af velfærden er et mål ifølge det velfærdsøkonomiske evneprincip. I det omfang, horisontal ulighed i beskatningen hverken medfører aversion eller har nogen særlig misallokerende

#### 4. Det velfærdsøkonomiske og emancipatoriske evneprincip

effekter, er den horisontale ulighed derfor alene et spørgsmål om byrdefordeling. Byrdefordelingen er i forvejen påvirket af, at det ikke er muligt at opgøre den skattepligtige indkomst som en bestemt lige stor andel af indkomsten for de forskellige skatteydere.

I næste kapitel behandles spørgsmålet om beskatningen af en række eksempler på naturalieindtægter. I forlængelse af hvad Andrews blev citeret for i indledningen til dette kapitel, angående hvilke velfærdsforhold der bør influere på skattepligten, skriver han: »The problem about income in kind is one of distortion, arising from the fact that income in kind may be a substitute for money income, or that differences in money income may be offset by countervailing differences in income in kind. In this view, taxable income should be thought of as money income, plus such items of income in kind as it is necessary and practical to include in order to avert excessive distortion by substitution of income in kind.«<sup>81</sup>

##### 4.2.1. Evneprincippet som et subjektivt princip

Tillægger man det betydning, hvordan byrden ved beskatningen af en bestemt form for indkomst forventes at være, er der tale om anvendelse af et subjektivt princip ved bestemmelsen af skatteevnen. Som beskrevet i afsnit 3.4 ovenfor, er både det velfærdsøkonomiske og det emancipatoriske evneprincip, som de udlægges her i afhandlingen, subjektive principper. Det er de subjektive forhold, der har med staten og individet at gøre, og ikke de forhold, der har med markedet at gøre, som bør tillægges betydning. Anbefalingen af at forstå evneprincippet som et subjektivt princip går imod tendensen i dag, men er altså ikke et forslag om at vende tilbage til tidligere tiders opfattelse.

81. William D. Andrews, *Basic Federal Income Taxation*, s. 76 f. Andrews fortsætter med en beskrivelse af samspillet mellem det økonomiske system og forbrugerrollen: »It may help to think in terms of economic organization. Economic activity includes production and consumption of goods and services. To a considerable extent production is a business function, while consumption is a household function. Households provide services to business firms through employment and investment; for that they receive remuneration with which they can purchase their share of total output for consumption. Money income in this description is a measure of a household's total economic activity or capacity as reflected in the market value of the service it exports and the goods and services it is accordingly able to import. That is what makes it a good general measure of taxpaying capacity. However, it also makes clear what the income tax does not automatically embrace: production within the home and consumption on the job.« Hvis kun den form for pengeindkomst, som Andrews her beskriver, blev beskattet, ville man have det, der i kapitel 3, afsnit 3.1 blev omtalt som ideel beskatning.

### 4.3. Udviklingen i dansk indkomstbeskatning og horisontal lighed

I dette afsnit skal udviklingen i dansk indkomstbeskatning i relation til spørgsmålet om horisontal lighed omtales kort. Ved horisontal lighed forstås altså her, i hvilken grad den skattepligtige indkomst opgøres som en lige stor del af indkomsten for de forskellige skatteydere. Som tidligere nævnt er der også ved skatteberegningen et spørgsmål om horisontal lighed, idet en regeldifferentiering i skatteberegningen kan medføre en horisontal ulighed.

#### 4.3.1. Indkomstdefinitionen

##### *Beskatning af kapitalgevinster*

Som beskrevet i kapitel 4, afsnit 3.5, er der sket en udvidelse af indkomstdefinitionen, således at de fleste former for kapitalgevinster i dag er skattepligtige. I det omfang realiseringen af en kapitalgevinst har betydet en forøget forbrugsmulighed i forhold til tidspunktet for investeringen, er der tale om en realindkomst og dermed en forøget skatteevne.

#### 4.3.2. Strukturen

##### *Integration*

Et system med fuld integration anses som principielt bedst i overensstemmelse med evneprincippet. Som beskrevet i kapitel 4, afsnit 2.3 var også Falbe-Hansen af den opfattelse. Det danske indkomstskattesystem bygger fortsat overvejende på fuld integration. I det omfang der ikke er integration, drejer det sig hovedsageligt om gevinster og tab på kapitalaktiver, hvorfor disintegrationen er øget i takt med, at flere former for kapitalgevinster er blevet skattepligtige. En sådan disintegration er principielt i strid med beskatning efter evne; men i det omfang, de disintegrerende regler er nødvendige for at forhindre skatte-tænkning og skattearbitrage, kan reglerne forsvares, idet de er med til at fremme de værdier, der følger af de normative teorier, som ligger bag henholdsvis det velfærdsøkonomiske og det emancipatoriske evneprincip.<sup>82</sup>

82. Afkastet før skat er det rigtige mål for samfundets gevinst ved afholdelse af en aktivitet.

Det samfundsmæssige afkast består både af det, skatteyderen selv får, og det, resten af samfundet får via skatten. Ved »skattearbitrage« forstås transaktioner, som for den enkelte er økonomisk fordelagtige, idet den enkelte ser på afkastet efter skat, men som samfundsmæssigt er tabsgivende, idet afkastet før skat er negativt.

Ifølge beskrivelsen i kapitel 2, afsnit 2.6 kan oplevelsen af, at andre betaler for lidt i skat, forårsage aversion. Har andre skatteydere nedbragt deres skattetilsvær ved sofistikeret skattetænkning, kan dette forhold, eller blot andre skatteyders oplevelse af, at det foregår, altså være årsag til skatteaversion. Dette er den anden begrundelse for, at det er positivt at forhindre skattetænkning og skattearbitrage.

#### 4. Det velfærdsøkonomiske og emancipatoriske evneprincip

##### *Regeldifferentiering og evneprincippet som et subjektivt princip*

Som beskrevet i kapitel 4, afsnit 2.4 er der i dag en udpræget regeldifferentiering i det danske indkomstskattesystem. Kapitalindtægter beskattes lempeligere end almindelige indtægter, idet der ikke betales arbejdsmarkedsbidrag af kapitalindtægter. Forskellen var dog større før skatteomlægningen i 1993. Historisk har man anset kapitalindtægter for at have en større skatteevne, jf. herom ovenfor i kapitel 4, afsnit 2.3. Ud fra opfattelsen af evneprincippet som et subjektivt princip kan man begrunde, at visse former for indkomst skal beskattes hårdere eller lempeligere. Ud fra opfattelsen af evneprincippet som et objektivt princip ses der alene på størrelsen af skatteyderens indkomst. Personskatteudvalget skriver, at »Progressiv beskatning af positiv nettoindkomst begrundes i, at det fordelingspolitiske sigte, progressionen har, ikke giver anledning til nogen forskelsbehandling mellem arbejds- og kapitalindkomst. Skatteevnen er ikke afhængig af den specifikke indkomsttype.«<sup>83</sup> Generelt synes der at være en hel klar tendens til i dag at opfatte skatteevneprincippet som et objektivt princip, mens man tidligere har set det som et subjektivt princip.<sup>84</sup> Dette har dog ikke forhindret, at der i dag er større regeldifferentiering i skattesatserne end tidligere.<sup>85</sup>

##### *Regeldifferentiering og erhvervsprincipet – arv og gave*

Visse indkomstformer, såsom arv, gave og lotterigevinst, er traditionelt blevet beskattet lempeligere.<sup>86</sup> Ved indførelsen af beskatning af arv og gave efter boafgiftslovens regler i 1995 blev skattesatserne – særligt for større summer – væsentligt nedsat. For modtageren er arv og gave en indkomst efter den velfærdsøkonomiske definition, hvorfor man kun ved at se evneprincippet som et subjektivt princip kan begrunde den lempeligere beskatning af arv og gave.<sup>87</sup>

##### *Regeldifferentiering og bruttobeskatning*

Som beskrevet i kapitel 4, afsnit 2.4 følger det af evneprincippet, at der kun skal ske beskatning af nettoindkomsten. Beskæring af skatteværdien af omkost-

83. Rapport fra Udvalget om Personbeskatning, s. 36.

84. Se ovenfor i afsnit 2.2.2 og henvisningerne til Kjeld Philip.

85. Den lempeligere beskatning af kapitalindtægter vil ofte blive begrundet i »det ydre pres«. Se kapitel 2, afsnit 4.2.2.

86. Se kapitel 4, afsnit 3.5.

87. Arv og gave behandles nærmere i kapitel 6, afsnit 6.2.



## *Kapitel 5. Skatteevne*

ningsfradrag strider derfor mod beskatning i overensstemmelse med evneprincippet.

### *4.3.3. Objektivt eller subjektivt nettoprincip*

Beskatningen sker i dag i større udstrækning end tidligere på grundlag af den objektive nettoindkomst. Som nævnt anbefalede Personskatteudvalget dette. Beskæringen af skatteværdien af fradrag angår skatteberegningen og ikke indkomstopgørelsen, men er principielt et skridt i samme retning som beskatning på grundlag af den objektive nettoindkomst.<sup>88</sup>

88. Som omtalt i kapitel 4, afsnit 2.4.3 var Personskatteudvalget modstander af, at den skattemæssige værdi af fradrag blev udvandet, idet de netop ønskede, at fradrag, der ikke kan begrundes i det objektive nettoprincip, afskaffes i stedet for alene at begrænse deres skattemæssige værdi.

# Indkomst og livsverden

## 1. Indledning

Hovedformålet med dette kapitel er ud fra aversionstesen at analysere beskatningen af forskellige former for indkomst, som er udvalgt, fordi der kan formodes at være en særlig stor risiko for, at beskatningen forårsager aversion.

Ifølge reflektionstesen, som blev omtalt og bekræftet i kapitel 2, forholder borgerne sig til de enkelte love og regler og vurderer rimeligheden af dem. Anses en regel som urimelig, antages den at forårsage aversion. Ifølge aversionstesen forårsages skatteaversion altså i særlig høj grad af disse konkrete regler, der opleves som urimelige. Ifølge aversionstesen er det særligt, når indkomst opleves som udspringende fra livsverdenen, at beskatningen opleves som urimelig og forårsager aversion. Når skatten bliver dominerende inden for livsverdenen, er der endvidere tale om, at der sker en kolonialisering.

I dette kapitel skal det altså nærmere analyseres, hvilke former for indkomst borgerne oplever som udsprunget fra livsverdenen, hvorfor en beskatning af disse indkomster ifølge aversionstesen vil forårsage aversion.

Som beskrevet i kapitel 1 er det et empirisk spørgsmål, om beskatningen af en konkret form for indkomst forårsager mere aversion end beskatningen generelt. I kapitel 7 redegøres for, hvorvidt aversionstesen er sandsynliggjort ud fra gennemgangen af eksemplerne i dette kapitel.

Som tidligere omtalt anvender Thøger Nielsen udtrykket »skattesystemets brudpunkter« om de mere eller mindre nødvendige grænsedragninger for, hvad der er skattepligtigt, og hvad der kan fratrækkes. En af de centrale grænsedragninger er, hvilke former for indkomst der skal være skattepligtige. Blandt andet naturalieindtægter kan i en række sammenhænge medføre vanskelige grænsedragninger.

Kjeld Philip beskriver i forlængelse af sin redegørelse om udviklingen fra husstandsøkonomi til familieøkonomi og videre til personøkonomi, at denne

udvikling er sammenknyttet med udviklingen fra naturaløkonomi til pengeøkonomi: »At indkomstskatter forudsætter en højt udviklet pengeøkonomi, ser man næsten allerbedst af de vanskeligheder, den moderne indkomstbeskatning møder ved de få former for naturaløkonomi, der, såsom landbrugets efterhånden normalt meget beskedne forbrug af hjemmeproducerede varer, købmandens forbrug af varer fra egne hylder og husmoderens arbejde i hjemmet, eksisterer den dag i dag.«<sup>1</sup>

Et særligt problem ved naturalieindtægter i en pengeøkonomi er behovet for at værdiansætte disse indtægter. Så længe naturalieøkonomien fortsat var dominerende, hvilket var tilfældet på tidspunktet for de første forsøg i 1800-tallet på indførelse af indkomstbeskatning, udgjorde værdiansættelsesproblemet en af de væsentligste forhindringer for at opnå en tilfredsstillende indkomstbeskatning. Zimmer beskriver i *Inntektsbegreb og rettsutvikling*, hvordan man har haft problemer med værdiansættelsen, så længe man har haft indkomstbeskatning: »Problemet kan imidlertid i nogen grad sies å ha skiftet karakter: Mens hovedproblemet tidligere var å verdsette fordeler fra jordbruk som bonden tok i bruk privat, er det i dag først og fremmest boligbeskatningen og beskatningen av ulike former for »fringe benefit« i tilknytning til arbeid eller virksomhet, som er i fokus.«<sup>2</sup>

Hovedparten af de eksempler, der behandles i dette kapitel, angår forskellige former for naturalieindtægter. At der i disse tilfælde kan forekomme tvivl om grænsedragningen mellem skattepligt eller skattefrihed og problemer med værdiansættelsen, kan i sig selv begrunde, at beskatningen af naturalieindtægter nemt kan forårsage skatteaversion. Der er altid risiko for, at skatteyderen føler sig forfordelt. Men samtidig er der en klar sammenhæng med sondringen mellem system og livsverden. Som anført i kapitel 5, afsnit 3.3.1 forklarer Thøger Nielsen, at årsagen til, at der er problemer med den nødvendige grænsedragning for, hvorvidt en udgift skal kunne fratrækkes, normalt er, at der er tale om udgifter, som falder inden for »forbrugsgrænsen«. Eksemplerne i kapitel 6 vil illustrere, at for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt en indkomst skal være skattepligtig, er det sjældent et problem, om der er modtaget en økonomisk gevinst, omend det kan være et spørgsmål herom, særligt ved personalegoder. Hvor der er et grænsedragningsproblem, angår dette problem oftere, om den økonomiske gevinst er skattepligtig. Og bestemmelsen af, hvilke former for indkomst der skal være skattepligtige, kan forstås som værende influeret af ideerne bag sondringen mellem system og livsverden.

1. Kjeld Philip, *Skattepolitik*, s. 51. Se også ovenfor kapitel 4, afsnit 3.4.2.

2. Frederik Zimmer, *Inntektsbegreb og rettsutvikling*, s. 158.

I hovedafsnit 2 behandles spørgsmålet om beskatning af stipuleret indtægt.<sup>3</sup> I Danmark er det traditionelt blevet beskattet to former for stipuleret indtægt: værdien af egen bolig og bygningshåndværkeres værdi af eget arbejde inden for deres eget fagområde.

I hovedafsnit 3 behandles emnet »sort arbejde« med særlig vægt på skatteaversion forårsaget af skattepligten af værdien af naturalieydelse, der udveksles gensidigt.

I hovedafsnit 4 behandles spørgsmålet om aversion pga. beskatningen af personalegoder. Et personalegode er også en naturalieindtægt, men personalegoder adskiller sig fra de andre eksempler ved, at personalegoderne er erhvervet i kraft af kontakten med systemet.

I hovedafsnit 5 er emnet, hvorvidt beskatningen af visse transfereringer pga. det forhold, som har givet anledning til transfereringen, vil virke som en indtrængen i livsverdenen og derved forårsage skatteaversion. Ved transfereringer, dvs. indkomster som modtages uden modydelse, er der ikke tale om nogen naturalieindtægt.

I hovedafsnit 6 ses på sammenhængen mellem beskatningsenheden og livsverdenen. Beskatningsenheden defineres som det enkelte individ, hvilket betyder, at overførsler – bl.a. i form af arv og gave mellem familiemedlemmer – er skattepligtige. Arv og gave kan være i form af naturaliegoder eller penge. Spørgsmålet om beskatningsenhed har også betydning for definitionen af sort arbejde, idet gensidigt arbejde inden for husholdningen ikke er skattepligtigt. Dette er udtryk for, at indkomstdefinitionen er subjektiveret.

I hovedafsnit 7 vurderes, om der ifølge aversionstesen er grund til at friholde nogle former for kapitalgevinster for beskatning. Et alternativ til at friholde sådanne kapitalgevinster for beskatning kan være at udskyde beskatningen ved at fastslå, at realisation under visse betingelser ikke skal være en skattebegivenhed. Familiesuccession er et eksempel herpå.

I afsnit 2.3 om beskatningen af værdien af eget arbejde og afsnit 3 om sort arbejde anføres forslag til kriterier for nye regler, som kan begrænse skatteaversionen. Disse forslag kan begrundes i både det velfærdsøkonomiske og det emancipatoriske evneprincip. I afsnit 2.2 om beskatning af lejeværdi vurderes, om en afskaffelse af beskatningen af lejeværdien af egen bolig kan begrundes ud fra henholdsvis det velfærdsøkonomiske og det emancipatoriske evneprin-

3. Udtrykket stipuleret indtægt anvendes her på samme måde som det engelske udtryk »imputed income«. Man kunne anføre, at udtrykket stipuleret indtægt alene refererer til tilfælde, hvor indtægten beregnes på et standardliseret grundlag, som det faktisk var tilfældet for lejeværdien egen bolig. Men udtrykket vil altså her blive anvendt i en bredere betydning.

cip. En tilsvarende vurdering foretages i afsnit 4 om beskatningen af personalegoder.

Som anført i kapitel 5, afsnit 4.2, er det – for at undgå forvridende effekter – væsentligt at beskatte naturalieindtægter, når disse er et substitut til pengeindkomst. Er pengeindkomst i praksis ikke et alternativ, så er der ingen misallokerende effekter ved ikke at beskatte de pågældende former for naturalieindtægter. Dette forhold er betydningsfuldt ved en vurdering af, om det ifølge det velfærdsøkonomiske evneprincip er ønskeligt at beskatte disse naturalieindtægter.

Som beskrevet i kapitel 2, afsnit 2.4 og 2.5 er borgerne mest tilbøjelige til at overtræde regler, der opleves som urimelige. I flere af afsnittene omtales spørgsmålet, om skatteyderne efterlever de pågældende regler.

## 2. Beskatning af stipuleret indtægt

I afsnit 2.1 beskrives de forskellige former for stipuleret indtægt, hvorved forstås det samme som »imputed income«. I Danmark har der hidtil været to former for stipuleret indtægt, der blev beskattet: lejeværdi af egen bolig og værdien af bygningshåndværkeres eget arbejde inden for det aktuelle fagområde. Førstnævnte behandles i afsnit 2.2, sidstnævnte i afsnit 2.3. Pr. 1.1.2000 er den danske beskatning af lejeværdi af egen bolig blevet erstattet af ejendomsværdiskatten, som mere har karakter af en ejendomsskat.

### 2.1. Stipuleret indtægt

Stipuleret indtægt er den naturalieindtægt, som kommer fra at arbejde for sig selv eller fra brugen af egne aktiver, som f.eks. eget hus. Man har altså en naturalieindtægt, når man bebor sit eget hus. At arbejde for sig selv resulterer også i en naturalieindtægt, hvilket omfatter f.eks. det at udføre en reparation eller det at have klaret egen opvask. Der behøver altså ikke at være tale om, at man opnår et fysisk gode, for at man kan tale om en naturalieindtægt.<sup>4 5</sup>

Den amerikanske professor Poul R. McDaniell citerer i sin bog *Federal Income Taxation* Marsh for nedenstående beskrivelse, der omhandler, både

4. Eksemplet med selv at udføre en reparation skal altså retteligt forstås som en naturalieindtægt og ikke som en besparelse.
5. Stipuleret indtægt må ikke forveksles med fiksering af indtægt. Ved fiksering af indtægt er der tale om, at man tillægger et skattesubjekt en indtægt, vedkommende ikke har haft. Det var f.eks. i *TfS* 1998.199 H tilfældet efter landsretsdommen, der blev ændret af Højesteret.

hvad der forstås ved naturalieindtægt, og nogle af de skattespørgsmål, som naturalieindtægter rejser.

»Imputed income may be defined provisionally as a flow of satisfactions from durable goods owned and used by the taxpayer, or from goods and services arising out of the personal exertions of the taxpayer on his own behalf.

Imputed income is non-cash income or income in kind. But all non-cash income, or income in kind, is not included in the category of imputed income. For example, where income in kind is received in return for services rendered, we have an ordinary market transaction without a transfer of cash but with a direct monetary valuation implied. Or, again, we may have income in kind arising from ownership which, for similar reasons, is not imputed income. Such is the case where the landlord receives rent in the form of produce.

Imputed income is, therefore, a species of the genus *income in kind*, and its distinguishing characteristic is that it arises outside the ordinary processes of the market.

Examples of imputed income may be given which correspond to the various types of income payments by distributive shares (paid to the classical factors of production). Thus we have *imputed rent*, which consists of the net value of the services rendered by a house to its owner (and occupier), for which he would otherwise pay cash rent to a landlord. The category may be widened to include the rental value of other owned durable goods such as automobiles, aeroplanes, refrigerators and the like. But where comparable cash rentals do not exist, it may be more accurate to think of imputed income here as a form of *imputed interest* on an investment in durable goods. *Imputed wages and profits* arise from services rendered by one's family or oneself, such as housework or tending the lawn (wages), and subsistence farming (wages and profit).«<sup>6</sup>

Når værdien af eget arbejde ikke beskattes, opstår der såkaldte skattekiller. Beskatningen medfører forvridende effekter, når der imellem forskellige former for investering eller arbejde opstår en forskel i afkastet før skat og afkastet efter skat. Når afkastet fra én form for arbejde, f.eks. arbejde man udfører for sig selv, ikke beskattes, mens ens ordinære lønarbejde beskattes, virker skatten som

6. Poul R. McDanniel m.fl. *Federal Income Taxation*, s. 101 ff., med henvisning til Marsh, »Taxation of Imputed Income«, 58 *Pol.Sci.Q.* 514 (1943).

en kile, der kan betyde, at selv om det samfundsøkonomiske afkast er størst ved lønarbejdet, er det privatøkonomiske afkast størst ved at arbejde for sig selv.<sup>7 8</sup>

## 2.2. Beskatning af lejeværdi af egen bolig

I afsnit 2.2.1 beskrives den skatteteoretiske begrundelse for beskatningen af lejeværdi af egen bolig. I afsnit 2.2.2 beskrives den danske historiske udvikling i beskatning af lejeværdi af egen bolig. I afsnit 2.2.3 beskrives forskellige kritikpunkter imod beskatning af lejeværdien. For hovedpartens vedkommende argumenterer kritikerne ud fra skatteteori, men ingen af de anvendte argumenter er anerkendte blandt skatteteoretikere. I afsnit 2.2.4 analyseres beskatning af lejeværdien af egen bolig ud fra teorien om system og livsverden. I afsnit 2.2.5 behandles spørgsmålet om, hvorvidt lejeværdibeskatning koloniserer. I afsnit 2.2.6 behandles lejeværdibeskatning i relation til det velfærdsøkonomiske og det emancipatoriske evneprincip.

### 2.2.1. Teoretisk begrundelse for beskatning af lejeværdi af egen bolig

Den mest konsistente beskatning af egen bolig opnås ved at beskatte værdien af at bo i egen bolig: lejeværdien, og tillade fradrag for renteudgifter m.m.

7. Se f.eks. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 119 ff.

8. Et andet problem ved ikke at beskatte værdien af eget arbejde opstår i forhold til fordelingen af skattebyrden. Hvis man frem for at anvende indkomst som det tilnærmede mål for indkomst anvender »utility«, er der dog ikke nødvendigvis noget problem, idet værdien af eget arbejde i fritiden modsvares af den nytte, andre har ved at holde fri. Om at vurdere lighed i forhold til utility, se f.eks. Louis Kaplow, »Horizontal Equity: Measures in Search of a Principle«, *National Tax Journal*, vol. XLII, s. 139 ff. og John G. Head, »Tax Fairness Principles, A conceptual, Historical, and Practical Review«, i *Fairness in Taxation – Exploring the Principles*, s. 20.

F.eks. Griffith beskriver spørgsmålet om beskatning af eget fritidsarbejde således: »Administrative reasons dictate the non-taxation of many non-market transactions. For example, the taxation of the imputed value of an individual's leisure or an individual's home production, such as cooking, cleaning, and gardening, would involve very difficult valuation and enforcement problems that alone would justify exclusion from the tax base. Moreover, the exclusion of such items from the tax base may not lead to substantial inequity; the tax-free treatment of leisure, for example, is likely to offset roughly the tax-free treatment of home production because the leisure an individual enjoys tends to be inversely related to the individual's home production. ... For this reason, Henry Simons believed that the exemption of imputed income from home production did not lead to a serious inequity in the tax code, while the exemption of imputed income from property, such as home ownership, which is not balanced by a reduction in the imputed value of leisure, posed a more serious equity problem. Thomas D. Griffith, »Theories of Personal Deductions in the Income Tax« *The Hastings Law Journal*, vol. 40 1989, s. 379.

Se f.eks. også Poul R. McDanniel, s. 103.

K.C. Messere, tidligere leder af OECD's Fiscal Affairs Division, beskriver det på følgende måde: »In theory, the owner-occupier should be taxed on the net rental value of his dwelling, i.e. the rent his residence would fetch in the market place minus the costs incurred for interest on mortgage debt, depreciation, repairs and maintenance, property taxes and casualty insurance. The economic position of a home-owner does not differ from that of someone who invests his money in stocks or other income-yielding assets and who is assessed on the net income thereof, nor from that of someone who rents a house and whose rental payments are included in his income as consumption. The home-owner may be said to derive a return from his property (income) which he simultaneously offers himself as housing services (consumption).

In addition to the equity case, there are economic arguments for taxing the net rental value of owner-occupied dwellings. The exemption or less than full taxation of the gross rental value constitutes a tax saving which lowers the effective price of the housing services or, what is the same, increases the after-tax rate of return. Under some plausible assumptions, this means that more funds are invested in owner-occupied housing than in, say, business assets. In short, equity is violated and resources are misallocated.« Hertil tilføjer Messere: »For various reasons these arguments are not accepted in the real world.«<sup>9</sup>

### *Lejeværdien af egen bolig er et naturalieafkast fra boligen*

At beskatning af lejeværdien af egen bolig er en beskatning af et naturalieafkast fra boligen, kan illustreres på flere måder.

Hvis man låner en bolig, eller hvis der stilles en bolig til rådighed som en del af ens vederlag for arbejde, synes det for de fleste at være klart, at man modtager et gode. Nyttens af boligen har den, der bebor den, og ikke ejeren. Låner man gratis boligen, er værdien heraf en skattepligtig gave. Er boligretten et vederlag for arbejde, beskattes man af boligværdien som lønindtægt. Lejer man en bolig, modsvarer den husleje, man betaler, nyttens af at kunne bebo boligen, og man har derfor ikke modtaget nogen skattepligtigt indkomst. Husejeren er derimod skattepligtigt af indkomsten. Vælger ejeren at bebo ejendommen, er det ham selv, der nyder afkastet af boligen, og det er det, han beskattes af ved beskatningen af lejeværdi af egen bolig. Zimmer skriver om disse sammenligninger, at mange tilsyneladende har vanskeligt ved at acceptere, »at det foreligger noen avkastning av eiendommen som bør skatlegges når eieren bruker eiendommen til egen bolig. Dette må implisere at de mener at i denne situasjon – i motset-

9. K.C. Messere, *Tax policy in OECD countries*. Her citeret fra Frederik Zimmer, *Boligskatt – hvorfor og litt om hvordan*, s. 11 f. Udtrykket »boligskatt« forstås i Zimmers bog alene som omhandlende beskatningen af lejeværdi af egen bolig.



## Kapitel 6. Indkomst og livsverden

ning til alle de andre – skulle det ikke foreligge nogen avkastning av eiendommen. Men den tanke at avkastningen av eiendommen blir borte fordi person A (eieren) bruker eiendommen til bolig og ikke person B (leietakeren), faller på sin egen urimelighet.«<sup>10</sup>

### *Konsistent beskatning forudsætter beskatning af lejeværdi*

En anden måde, hvorpå man kan illustrere, hvorfor beskatningen ikke er konsistent, hvis der ikke eksisterer en beskatning af lejeværdien, er at sammenligne en lejer med en ejer. Begge er formuende: En lejer, som har 1 mio. kr. på en bankkonto, opnår renteindtægter på 50.000 kr. Med en skatteprocent på 50 vil han få udbetalt 25.000 kr., hvilket han kan bruge til at betale leje med. Ejeren, som investerer sin million i en ejendom, vil med en egenværdilejeprocent på 5 være skattepligtig af 50.000 kr. Med en skatteprocent på 50 medfører det et skattetilsvær på 25.000 kr. Hermed opnås lighed i valget mellem de to boligformer som henholdsvis lejer og ejer, idet de begge netto har 25.000 kr. til at erhverve en boligret. Er der ingen beskatning af lejeværdi af egen bolig, vil ejeren blive favoriseret med en skattebesparelse på 25.000 kr.

### *Rentefradragsret*

De fleste boligejere, specielt de unge, kan ikke egenfinansiere deres bolig og er derfor nødt til at låne til finansieringen. Uden ret til at fratække udgifter til prioritetsrenter ville en beskatning af lejeværdien af egen bolig gøre det uøkonomisk for personer, som ikke kan egenfinansiere, selv at købe bolig. Som også Messere skriver, opnås lighed kun, når lejeværdien beskattes, og der gives ret til rentefradrag. Om sammenhængen mellem fradragsretten for renteudgifter og beskatning af lejeværdi skriver Zimmer: »Under en rettspolitisk synsvinkel er [der] en nær sammenheng mellom gjeldsrentefradraget og boligs-katten; en del lande har således valgt å avskaffe både boligs-katten og gjeldsrentefradraget. Men det er ikke slik at boligs-katten er begrunnet i fradragsretten for gjeldsrenter; det er tvert imot slik at fradragsretten for gjeldsrenter lar seg forsvare rettspolitisk først og fremst fordi den kan sies at være utgift til erhvervelse af boligfordelen.«<sup>11 12</sup>

10. Frederik Zimmer, *Boligs-katt – hvorfor og litt om hvordan*, s. 9

11. Frederik Zimmer, *Boligs-katt – hvorfor og litt om hvordan*, s. 25.

12. I et system, hvor kapitaludgifter kan udlignes i kapitalindtægter, er en nedsættelse af beskatningsprocenten for positiv eller negativ kapitalindkomst uden betydning for oprettholdelse af ligheden i systemet. Er markedsrenten 5 pct., og lejeværdien beregnes med samme sats, vil en ejer, der har 100 pct. lånefinansieret sin ejendom til 1 mio. kr., have en renteudgift på 50.000 kr. Renteudgiften og afkastet på de 50.000 fra ejendommen vil udligne hinanden. En nedsættelse af beskatningsprocenten for kapitalindkomst vil der-

### 2.2.2. Den historiske udvikling

Som beskrevet i kapitel 4, afsnit 3.5 kan beskatning af lejeværdi af egen bolig forklares ud fra kildeprincippet. Boligen er en varig kilde for den naturalieydelse, det er at kunne bo i boligen. Af principperne bag de vide og de snævre indkomstdefinitioner følger det altså, at lejeværdien bør beskattes.

Princippet for lejeværdien er, at den skal svare til værdien af den pågældende bolig, dvs. hvad boligen kunne indbringe, hvis den blev lejet ud. I SL § 4, 2. del, litra b hedder det, at »Værdien ansættes til det beløb, som ved Udleje kunde opnaas i Leje af vedkommende Ejendom eller Lejlighed, dog at den, naar særlige Forhold maatte gøre denne Maalestok mindre egnet, kan ansættes skønsmæssigt.«

Af praktiske grunde gik man dog på et tidligt tidspunkt over til at ansætte værdien som en vis procentdel af ejendomsværdien. Egenværdilejeprocenten bør fastsættes til markedsrenten, og lejeværdien bør beregnes på grundlag af ejendommens markedsværdi.<sup>13</sup>

Kjeld Philip beskriver den historiske udvikling på følgende måde: »Indtil den anden verdenskrigs år havde man en ordning, hvorefter bruttoindtægten beregnedes til 6% af sidste ejendomsskyldsvurdering. Ordningen følte rimelig og gav ikke anledning til nogen offentlig diskussion. Under den 2. verdenskrig kom man imidlertid for at skabe lighed med lejerne, hvis leje i princippet ikke sattes op, ind på at fravige den gamle regel, således at man efterhånden arbejdede

imod ramme ejeren, såfremt lejeværdien beregnes med lavere sats end markedsrenten, eller lejeværdien beregnes på grundlag af en for lav værdiansættelse af ejendommen. Var lejeværdien i Danmark blevet opgjort med en sats, der svarede til markedsrenten, og på grundlag af vurderinger, der svarede til ejendommens reelle handelsværdi, så ville husejerne ikke have mærket nedsættelsen af den skattemæssige værdi af negativ kapitalindtægter. Husejernes kapitalindtægt i form af lejeværdien ville have udlignet deres renteudgifter, hvorfor der ikke ville have været nogen negativ kapitalindtægt fra ejendommen. Fremfor at begrænse den skattemæssige værdi af fradragsretten for negativ kapitalindkomst, vil de fleste skatteteoretikere derfor også anføre, at det ville have været bedre at øge lejeværdien således, at den reelt afspejlede værdien af at bo i en ejendom.

13. Gunnar Thorlund Jepsen, *Skattepolitik*, s. 149.

de sig ind i langt lempeligere regler. Hermed blev ansættelsen af indkomsten et stærkt diskuteret spørgsmål.«<sup>14 15</sup>

Egenværdilejeprocenten blev i de efterfølgende år gradvis sænket, således at den i 1999 før dens afskaffelse var 2 pct. Ejendomsvurderingerne, der lå til grund for beregningen har normalt også været ikke-uvæsentligt lavere end de reelle markedspriser. Indkomstbeskatningen af lejeværdien er derved gradvist blevet udhulet.<sup>16</sup> Dog har man ved at indføre progression, således at egenværdilejeprocenten for den del af ejendomsværdien, der oversteg et vist beløb – i midten af 90'erne ca. 1.5 mio. kr. – opnået, at beskatningen af lejeværdien for de dyreste ejendomme stemmede bedre overens med værdien af boligretten. Debatten om beskatningen af lejeværdien af egen bolig har ikke været mindre i årene efter Kjeld Philips bog. Afskaffelsen af beskatningen af lejeværdien pr. 1.1.2000 til fordel for ejendomsværdiskatten, vil næppe betyde, at debatten ophører. Fra skatteteoretikerens side vil man fortsat forsøge at forklare det konsistente i at beskatte lejeværdien.

### 2.2.3. *Kritikpunkter med argumenter fra skatteteori imod lejeværdibeskatning*

De forskellige kritikpunkter, der behandles i det følgende, mod beskatning af lejeværdien, er fremkommet i en længerevarende avisdebat i Norge. Zimmer har i bogen *Boligskatt – hvorfor og litt om hvordan* opsamlet kritikpunkterne<sup>17</sup> og afviser dem alle.

#### *Er der tale om beskatning af en fiktiv indkomst?*

Et kritikpunkt er, at der er tale om beskatning af en fiktiv indkomst. Lejeværdien giver sig ikke udtryk i nogen pengestrøm, som kan observeres. Men hvorvidt der er en pengestrøm, er ikke afgørende for, om der er en indkomst i skattemæssig henseende, jf. den velfærdsøkonomiske definition heraf. Ved beskatningen

14. Kjeld Philip, s. 136. Kjeld Philip skriver videre: »Da parcelhusejerne er mange og spreder sig over de fleste partier, blev dette et ømtåleligt spørgsmål. At skabe rimelighed ved at vende tilbage til den gamle metode, var umuligt, fordi dette nu ansås for urimeligt af parcelhusejerne. Takket være kampen om parcelhusejernes stemmer regnes dette spørgsmål, der før følte som noget selvfølgeligt, nu at høre til de uløselige.« Som omtalt ovenfor i kapitel 2, afsnit 2.7 tilhører Kjeld Philip dem, som tror på, at det er interesseteorien, der er bedst til at forklare udviklingen i skattereglerne.

15. Gunnar Thorlund Jepsen har i sin artikel »Om lejeværdibegrebet under direkte indkomstskat og udgiftsskat« en udførlig beskrivelse af lejeværdibeskatningens historie. *Nationaløkonomisk Tidsskrift – Festskrift til Anders Ølgaard*, 1996, s. 157 ff.

16. Gunnar Thorlund Jepsen, s. 149.

17. Zimmer behandler i bogen flere kritikpunkter end dem, som omtales her.

## 2. Beskatning af stipuleret indtægt

af naturalieindtægter er der aldrig nogen pengestrøm. Indkomsten bliver ikke fiktiv af, at der ikke er nogen pengestrøm.

Det specielle ved beskatningen af stipuleret indtægt er ikke, at der ikke er nogen pengestrøm, men at der ikke er en transaktion fra ét skattesubjekt til et andet skattesubjekt.<sup>18</sup>

### *Indtægten er ikke likvid*

Et andet kritikpunkt er, at indtægten ikke er likvid. Eftersom indkomstbeskatningen ikke kun beskatter pengestrømme, skal også ikke-likvid indtægt beskattes. Ved alle former for naturalieindtægt må skatteyderen derfor udrede det pålignede skattetilsvaret med andre midler. Det vil sige, at skatteyderen, som f.eks. beskattes af værdien af fri bil fra arbejdsgiveren, må udrede skattetilsvaret med en del af sin anden efter-skat lønindkomst. Zimmer refererer en udtalelse fra den norske Skattebetalerforening til Stortingets finanskomité. I udtalelsen sættes der lighedstegn mellem likviditet og skatteevne: »Kun det at man eier og bruker egen bolig gir ingen likviditet som i seg selv kan skatlegges. Selv en stor bolig gir i seg selv ingen form for skatteevne«. Zimmer kommenterer udtalelsen med, at »Det er nok så at likviditet kan sies å inngå i begrepet skatteevne, men det er ikke vanlig å anse disse størrelser for at være identiske.«<sup>19</sup> Et annet sted i sin bog skriver Zimmer: »Når det ... virker så hardt å skatlegge boliginntekten til full verdi, henger det åpenbart sammen med at inntekten er illikvid og i denne sammenheng også med det forhold at den (iallfald tilsynelatende) ikke synes. At inntekten er illikvid innbærer at skatten må betales med likvid inntekt (typisk vanlig lønnsinntekt) etter skat, noe som subjektivt sett kan oppfattes som dobbeltbeskatning.« Zimmer anfører visse argumenter mod at tage hensyn til likviditetsproblemet men når frem til, at det er rimeligt at tillægge momentet en vis betydning.<sup>20</sup>

### *Lejeværdien fra andre kapitalaktiver beskattes ikke*

At lejeværdien fra andre kapitalaktiver ikke beskattes, anføres også som et kritikpunkt. Som beskrevet af Marsh ville det mest konsistente da også være at beskatte lejeværdien af andre aktiver end blot ejendom. Men, som også An-

18. Marsh anfører, jf. ovenfor i afsnit 2.1, at det specielle ved beskatning af stipuleret indtægt er, at der er tale om indtægt, som fremkommer uden for det ordinære marked. Men det synes mere præcist at påpege fraværet af en transaktion som det særegne.

Men også ved beskatning af lejeværdi er der tale om beskatning ud fra et strømningsskriterium og ikke ud fra et statuskriterium som ved en ejendomsskat. Om definitionen af indkomstskat, se kapitel 2, afsnit 3.3.

19. Frederik Zimmer, *Boligskatt – hvorfor og litt om hvordan*, s. 18.

20. Frederik Zimmer, *Boligskatt – hvorfor og litt om hvordan*, s. 39 f.

## Kapitel 6. Indkomst og livsverden

draws blev citeret for i kapitel 5, afsnit 1 og 4.2, er det for en række former for naturaliegoder ikke praktisk muligt eller vil være forbundet med så store administrative omkostninger, at det ikke vil være anbefalingsværdigt. Man kan anføre, at der herved opstår en horisontal ulighed i beskatningen mellem en, som f.eks. har et sommerhus, og en anden, som har en båd af samme værdi. Men afskaffelse af beskatning af lejeværdi af egen bolig sikrer ikke en mere konsistent beskatning.<sup>21</sup>

### *Boligen er ikke et investeringsobjekt*

Det anføres også som argument imod beskatning af lejeværdi af egen bolig, at boligen ikke er et investeringsobjekt. Dette argument kan ses som udtryk for den opfattelse, at boligen tilhører livsverdenen. Nedenfor citeres en udlægning af denne opfattelse og en del af Zimmers afvisning af argumentet. Zimmers afvisning er helt i overensstemmelse med anerkendt skatteteori på et velfærdsøkonomisk grundlag, men uden hensyntagen til aversion, og er et klart eksempel på beskatning set fra systemets side.

»Det er en allmenn oppfatning i den norske folkesjelen -- noe som heldigvis stikker dypt inn i vårt politisk miljø – at boligen ikke er et investerings- eller spekulationsobjekt som bankinnskudd, obligationer eller aksjer, men et nødvendighetsgode som også i fremtiden bør skjermes for inntekts- og kapitalbeskatning«<sup>22</sup>

Zimmer: »Det som først og fremst synes å ligge under argumenter av denne typen, er at boligeiere ikke erverver bolig med sikte på at skaffe seg inntekt, verken i form av avkastning eller gevinst, men rett og slett for å bo der. Dette er ganske sikkert riktig i de fleste tilfellene. At ervervet ikke er skjedd med sikte på at oppnå gevinst, er likevel uten interesse i denne sammenheng, for det er som nevnt ikke dette spekulasjonspregede formål som ligger til grunn for utforming av kapitalinntektsskatten. At boliganskaffelse ikke skulle være gjort for å skaffe seg en inntekt, i betydningen økonomisk fordel, er det imidlertid ikke lett at være enig i. Anskaffelsen vil riktignok ikke gi noen likvid inntekt.

21. I en længere artikel i *Jyllandsposten*, d. 9.9.1996, under overskriften »En uforståelig størrelse« forsøger Lars Erik Skovgaard at give en både letforståelig og seriøs beskrivelse af, hvorfor lejeværdien af egen bolig beskattes. Som et eksempel på en urimelighed i reglerne om beskatning af lejeværdien anfører han, at pga. progressionen i lejeværdien vil en husejer, hvis hus er vurderet til to mio. kr., betale mere i lejeværdi end en person, som ejer lejlighed og sommerhus, der hver er vurderet til én mio. kr. Denne slags uforklarligheder har formentlig været med til at øge modstanden mod beskatningen af lejeværdien.

22. Petter Betta. Betta er adm. dir. i Huseiernes Landsforbund. Her citeret fra Frederik Zimmer, *Boligskatt – hvorfor og litt om hvordan*, s. 19.

Men anskaffelsen gir en borett, og det er en økonomisk fordel – altså en inntekt – så godt som noe.<sup>23</sup>

### 2.2.4. Livsverden og beskatning af lejeværdi af egen bolig

Ifølge aversionstesen vil beskatning af lejeværdien af egen bolig blive oplevet som urimelig og forårsage skatteaversion, hvis den indkomst, som beskattes: naturalieydelsen boligretten, opleves som udspringende fra livsverdenen. Dette spørgsmål behandles her.

I kapitel 3, afsnit 3.1 blev Thomas Gregersens model af samfundsopfattelsen beskrevet set ud fra henholdsvis et system- og et livsverdensperspektiv. Set fra systemperspektivet er alle indkomster ens. Derfor er der ud fra systemperspektivet heller ingen tvivl. Boligretten har en pengeværdi og bør være et skatteobjekt. Redegørelsen for at beskatte stipuleret indtægt og ovenstående gennemgang af de konkrete spørgsmål angående beskatning af lejeværdien fra egen bolig har tydeligt vist, at set ud fra systemperspektivet er der ikke nogen holdbare argumenter imod lejeværdibeskatning.

### *Overgangen fra livsverdenen til det økonomiske system sker via markedet*

Overgangen fra livsverdenen til det økonomiske system sker via markedet. Personer agerer som markedsdeltagere og udveksler arbejde til gengæld for indkomster. Ifølge aversionstesen er det således en forudsætning for at undgå aversion, at beskatningen sker af indkomster, som er opnået via ens markedsdeltagelse. Har der ikke været nogen markedsdeltagelse, finder skatteyderne, at indkomsten er udsprunget fra livsverdenen, hvor beskatningen vil virke som en indtrængen.

Det særlige ved beskatningen af stipuleret indtægt er, som omtalt ovenfor i afsnit 2.2.3, at der ikke har fundet nogen transaktion sted. Set fra livsverdensperspektivet er indkomsten i form af boligretten erhvervet uden nogen kontakt med systemet. Set fra livsverdensperspektivet befinder man sig altså inden for livsverdenen, og beskatning virker som en indtrængen. Ifølge Habermas kan man sige, at der sker en løsrivelse fra livsverdenens handlingskoordinerende forståelsesmekanisme, når det, som ud fra livsverdensperspektivet er et hjem, dvs. centrum for ens privatsfære, fra systemets side ses som en kilde til et afkast, der kan opgøres i penge.

### *Der er behov for en overgang, når udgangspunktet er livsverdenen*

I det ovenstående blev det forudsat, at udgangspunktet, hvad angår bolig, er livsverdenen, og at der således er behov for en overgang. Dette udgangspunkt

23. Frederik Zimmer, *Boligskatt – hvorfor og litt om hvordan*, s. 20.

## *Kapitel 6. Indkomst og livsverden*

må være rimeligt, jf. beskrivelsen i kapitel 3, afsnit 3.2.1 af boligen som centrum for intimsfæren. I kapitel 3, afsnit 3.2.1 blev det endvidere beskrevet, hvordan boligen ikke længere forbindes med en indkomstgivende aktivitet, idet udlejning ikke er så hyppigt forekommende. Boligen er blevet et konsumentgode. I kapitel 3, afsnit 2 blev det spørgsmål desuden rejst, hvorvidt privatsfæren i dag opleves som omfattende al aktivitet i familiens regi. Hvis dette er tilfældet, er forklaringen, at afstanden mellem privatsfæren og erhvervsfæren er blevet større, og at familien i takt med, at den mistede betydning for produktionen, har fået konsumering som samlingspunkt. Dette vil tale for, at beskatningen af lejeværdi af egen bolig i dag i højere grad end tidligere opleves som urimelig. Ifølge Kjeld Philip er dette også tilfældet. Han anfører, at indtil 2. Verdenskrig blev lejeværdibeskatningen betragtet som rimelig, jf. ovenfor i afsnit 2.2.2. En forklaring på, at lejeværdibeskatning efterfølgende formentlig af ganske mange opleves som urimelig, kan altså, foruden den forklaring som Kjeld Philip selv giver, være, at boligen i dag i højere grad end tidligere opleves som tilhørende privatsfæren. Disse forhold taler for, at beskatning af lejeværdi af egen bolig i betydelig grad forårsager skatteaversion.<sup>24</sup>

### *2.2.5. Kolonialiseringer lejeværdibeskatning?*

Som beskrevet i kapitel 3, afsnit 2.5 kan man tale om en kolonialisering, når retten som middel for systemet trænger dybt ind i livsverdenens symbolske reproduktion. Afgørende for, at man kan tale om en kolonialisering, er, at beskatningen ændrer på de forhold, der giver mening for folk. Skatten kommer til at dominere over forhold i livsverdenen.

#### *Beskatningen af naturalieindtægter vil oftere kunne blive dominerende*

En skat af ubetydelig størrelse vil sjældent være dominerende. Er der tale om en ekstra skat i forhold til et tidligere tidspunkt, hvor skatteyderen har planlagt og budgetteret for fremtiden, kan selv en lille forøgelse af en persons samlede skattetilsvaret dog nok blive dominerende.

Generelt må beskatningen af naturalieindtægter oftere komme til at virke dominerende, idet indtægten ikke er likvid, hvorfor pengene til betaling af skattetilsvaret begrundet i naturalieindtægten skal komme et andet sted fra.

For de fleste boligejere udgjorde lejeværdibeskatningen en meget lille del af deres samlede skattetilsvaret. Har man en bolig til en værdi af 1 mio. kr., medførte det en kapitalindkomst på 20.000 kr., hvilket betød et skattetilsvaret i størrel-

24. Et andet forhold, som taler for, at beskatning af lejeværdi af egen bolig forårsager skatteaversion, er synligheden af denne beskatning. Se kapitel 2, afsnit 2.2.

## 2. Beskatning af stipuleret indtægt

sesordenen 10.000 kr, altså mindre end 1.000 kr. om måneden.<sup>25</sup> Men skattens størrelse er ikke i sig selv afgørende for, hvorvidt en skat bliver dominerende. Ved erhvervelsen af en bolig vil en lejeværdibeskatning indgå i budgetteringen, og det er derfor kun uventede fremtidige ændringer, som kan betyde, at skatten bliver dominerende.

Det særlige ved lejeværdibeskatning sammenlignet med beskatningen af andre naturalieindtægter er, at man efter at have valgt bolig selv er uden indflydelse på indtægtens fremtidige størrelse. Stiger ejendommens værdi, øges skattetilsvaret, uden at evnen til at undvære det større skattetilsvaret er blevet forøget. Dette betyder, at lejeværdibeskatning – nemmere end beskatningen af andre naturalieindtægter – kan blive dominerende. Må en ejer af en ejendom afhænde sin ejendom pga. skatten, er det helt tydeligt, at skatten er blevet dominerende. Skatten har i så fald tvunget skatteyderen væk fra den kontekst, som var en del af hans livsverden. Dette er et klart eksempel på, at skatten kan kolonialisere. Ved at antage at skatteyderen har opnået en stigende naturalieindtægt i takt med, at ejendommen er steget i værdi, trænger systemet via skattereglerne ind og ødelægger forhold i livsverdenen.

De særlige regler, der gjaldt for pensionister, om nedsat lejeværdibeskatning kan ses som et forsøg på at undgå den situation, hvor en pensionist var nødt til at sælge sin ejendom, fordi vedkommende ikke rådede over tilstrækkelige pengemidler til betaling af sit skattetilsvaret og ikke kunne betale det med en del af sin naturalieindtægt.<sup>26</sup>

Skatteyderen kan undgå at blive tvunget væk fra sin bolig pga. manglende likviditet til at betale sit skattetilsvaret ved at belåne friværdien. Herved kan det mest mærkbare: at må fraflytte sin bolig, undgås, men alternativet: at belåne sin bolig, kan nemt af skatteyderen blive oplevet som om det økonomiske system i stedet for forvaltningssystemet trænger ind i livsverdenen.<sup>27</sup>

25. Egenværdilejeprocenten på 6 pct. anvendtes i 1999 på den del af ejendommens værdi, der oversteg 2.393.000 kr. I 1997 blev den høje egenværdilejeprocent anvendt på ejendomsværdier, der oversteg 1.544.000 kr. Efter megen medieomtale pga. af antallet af boligejere, som for fremtiden ville komme til at få beregnet en del af deres lejeværdi efter den høje procentsats, idet deres boliger var steget markant i værdi, opstod et politisk pres for at få hævet progressionsgrænsen, hvilket resulterede i ændringen af denne.

26. Også ved den ny ejendomsværdiskat er der særlige lempelige regler for pensionister. Anvendelsen af disse regler er indkomstafhængig, hvilket kan ses som et forsøg på netop at undgå, at beskatningen bliver dominerende.

27. Muligheden for, at pensionister kan få indefrosset deres ejendomskatter, kan ses som et forsøg på at undgå, at skatten skal tvinge skatteyderen til at sælge huset og dermed til at forlade den kontekst, som er en del af hans livsverden.



2.2.6. *Evneprincippet og beskatning af lejeværdi af egen bolig*

*Beskatning på rationelt grundlag*

Zimmer indleder *Boligskatt – hvorfor og litt om hvordan* med at fastslå, at beskatningen skal ske på et rationelt grundlag, og at »den eneste akseptable holdning i en akademisk skatteretlig debat« er et mål om at opnå retfærdighed i fordelingen af beskatningen og økonomisk effektive skatter.<sup>28</sup> Ved effektivitet forstår Zimmer det mål at begrænse de forvridende effekter ved beskatningen. Ved retfærdighed forstår Zimmer beskatning i overensstemmelse med evneprincippet. Dette udlægger han som et spørgsmål om vertikal og horisontal retfærdighed, og han påpeger, at spørgsmålet om beskatning af lejeværdi hovedsagelig er et spørgsmål om horisontal retfærdighed. I overensstemmelse med Simons, jf. kapitel 1, afsnit 1.2, udlægger Zimmer den horisontale lighed som et spørgsmål om lige beskatning af indkomsten, uafhængigt af dens form.<sup>29</sup>

*Lejeværdibeskatning og det velfærdsøkonomiske evneprincip*

Zimmers beskrivelse af, hvilke målsætninger der begrunder beskatning af lejeværdi, er hel traditionel. Målsætningerne synes baseret på et ønske om at maksimere velfærd. Det velfærdsøkonomiske evneprincip er – som beskrevet i kapitel 5, afsnit 3.4 – et subjektivt princip. Som anført i kapitel 1, afsnit 1.3.1 er hensyntagen til ikke-materielle forhold, som man har erhvervet sig viden om bl.a. via sociologi, ved opgørelsen af, hvordan velfærd maksimeres, helt i overensstemmelse med en velfærdsøkonomisk målsætning. Det velfærdsøkonomiske evneprincip, ifølge hvilket man kan nå frem til, at det er rigtigt ikke at beskatte lejeværdi af egen bolig, er ikke mindre rationelt end de målsætninger, Zimmer anfører for at beskatte lejeværdien. Ved det velfærdsøkonomiske evneprincip inddrages blot flere forhold ved opgørelsen af, hvordan velfærd eller utility kan fremmes. Ved at undlade at beskatte lejeværdien af egen bolig opstår der en horisontal ulighed og en misallokering af ressourcer. Ifølge det velfærdsøkonomiske evneprincip er det af afgørende betydning, hvordan den samlede velfærd maksimeres. Sammenlignet med spørgsmålet om beskatning af andre former for naturalieindtægter er de misallokerende og fordelingsmæssige effekter ved ikke at beskatte lejeværdien af egen bolig af signifikant betydning. Spørgsmålet kan dog ikke ses løst fra den samlede boligpolitik.

28. Frederik Zimmer, *Boligskatt – hvorfor og litt om hvordan*, s. 5. Zimmer retter specifikt kritik mod dem, som går ind for, at beskatningen skal ske på et ikke-rationelt grundlag for herved at opnå, at det bliver vanskeligere at øge beskatningen, når den opleves som urimelig. Personer, som tror på Leviathan-hypotesen, jf. kapitel 2, afsnit 2.2, kan se beskatning på et ikke-rationelt grundlag som den bedste måde til at stoppe det offentlige vokseværk.

29. Frederik Zimmer, *Boligskatt – hvorfor og litt om hvordan*, s. 4 ff.

Anerkendes det, at der er stor aversion forbundet med beskatning af lejeværdien af egen bolig, må disse forhold afvejes mod hinanden.

### *Lejeværdibeskatning og det emancipatoriske evneprincip*

Som beskrevet i kapitel 1, afsnit 1.3.1 er det ifølge det emancipatoriske evneprincip ikke afgørende, hvordan velfærden maksimeres. En beskatning, som ødelægger forhold af værdi for borgerne, særligt hvis skatten kolonialiserer, er negativ og skal undgås.

### **2.3. Beskatning af værdien af eget arbejde**

Som beskrevet i afsnit 2.1 opnår man en naturalieindtægt, hvis man arbejder for sig selv. Efter den velfærdsøkonomiske definition af indkomst er der altså tale om en indkomst, som bør være skattepligtig. Som omtalt i afsnit 2.1 og af Andrews i kapitel 5 er det et karakteristikum ved indkomstbeskatning, at beskatningen begunstiger fritid og arbejde for sig selv, såfremt sådant arbejde ikke beskattes.<sup>30</sup> Som omtalt beskattes i Danmark værdien af eget arbejde kun for bygningshåndværkere, der arbejder inden for deres aktuelle fagområde. Hvordan man er nået frem til denne praksis og dens betydning, behandles i afsnit 2.3.1. I afsnit 2.3.2 kritiseres denne praksis, og Skattelovskommissionens forslag til nye regler omtales. Endvidere beskrives et forslag til et nyt kriterium for beskatning af værdien af eget arbejde. I afsnit 2.3.3 analyseres den nuværende praksis og det her foreslåede nye kriterium i forbindelse med skatteaversion. I afsnit 2.3.4 redegøres der for sandsynligheden for, at reglerne om beskatning af eget arbejde bliver efterlevet.

#### *2.3.1. Beskatningen af bygningshåndværkere*

Det er mere i overensstemmelse med dagligdags tale at sige, at man har haft en besparelse ved selv at klippe sin græsplæne, end at man har haft en naturalieindtægt.<sup>31</sup> I dansk skatteret er hovedreglen den, at værdien af eget arbejde ikke er skattepligtig. SL § 4 hjemler ikke beskatning af en sådan form for indtægt, idet det antages, at ordene indkomst og indtægt i statsskatteoven skal forstås

30. Se også kapitel 4, afsnit 3.4.

31. Mange vil endvidere slet ikke betegne det som et arbejde at klippe sin græsplæne, men som en hobby eller fritidsaktivitet. Betydningen af dette i forhold til spørgsmålet om sort arbejde og skatteaversion behandles i hovedafsnit 3.

i overensstemmelse med den almindelig sprogbrug, hvor indtægt ikke omfatter det, som anses for at være en besparelse.<sup>32</sup>

*UfR 1928.276 H*

I dansk ret er undtagelsen herfra, at håndværkere og andre faggrupper med tilknytning til byggebranchen beskattes af værdien af eget arbejde. Susanne Pedersen har i en længere artikel gennemgået retspraksis herom.<sup>33</sup> Det ledende præjudikat er *UfR 1928.276 H*. Sagen drejede sig om en muremester, der havde opført udlejningsejendomme og en privatbolig. I højesteretsdommen anførtes, at ved opførelsen af de to indtægtsgivende ejendomme måtte muremesteren anses at have haft en efter statsskattelovens § 4 a skattepligtig indtægt svarende til værdien af hans dermed forbundne virksomhed som muremester.<sup>34</sup>

Ifølge Susanne Pedersen kan højesteretsdommernes begrundelse i voteringsprotokollen sammenfattes således: Hjemlen til beskatning af mestersalær i frembringelsesåret er SL § 4. Håndværkeren har ved eget arbejde skabt et formuegode af pengeværdi, og det er sket inden for den skattepligtiges normale erhvervsvirksomhed (næringsvirksomhed). Dommerne mener dog principielt, at der skal skelnes mellem formuegoder, der er bestemt til indtægtserhvervelser, og formuegoder til privat benyttelse. Denne afgrænsning skulle ligge i udtrykket »indtægtsgivende«.<sup>35</sup>

Som beskrevet i kapitel 4, afsnit 3.5 er det efter kildeprincippet afgørende for, om en indtægt er skattepligtig, at den stammer fra en varig indkomstkilde. Ifølge kildeprincippet skal arbejde inden for eget fag derfor være skattepligtigt, da arbejdet repræsenterer et afkast fra en indkomstkilde, hvorimod arbejde, der ligger uden for den pågældendes erhverv, er en ikke-skattepligtig naturalieindtægt.

Ifølge Susanne Pedersens gennemgang af, hvad dommerne udtalte ved voteringen, har ingen af dem taget udgangspunkt i en fortolkning af kildeprincippet. Men at der skal være tale om et arbejde inden for den pågældendes

32. *Skatteretten 1*, s. 140. I V. Anthons kommentar fra 1928 til statsskatteloven hedder det, at »En sparet Udgift kan ikke betragtes som Indtægt for den Paagældende, og derfor kan den Omstændighed, at en Skattepligtig sparer en Udgift ved selv at udføre et Arbejde, som man i Almindelighed lader udføre ved Andre, ikke bevirke, at den Paagældende til sin Indkomst skal medregne det Beløb, som det vilde have kostet at lade Arbejdet udføre ved en Anden ...«. *Statsskatteloven. Noter og Henvisninger til Judiciel og administrativ Praksis*, s. 80.

33. Susanne Pedersen, »Beskatning af værdi af eget arbejde, mestersalær og hovedentreprenørsalær«, *SR-Skat*, nr. 7, 1998, s. 377 ff.

34. Susanne Pedersen, s. 378.

35. Susanne Pedersen, s. 380.

normale erhvervsvirksomhed, er helt i overensstemmelse med kildeprincippet, som måske implicit har haft betydning ved dommernes votering.

Før denne højesteretsdom var det således, at ingen former for indtægt ved arbejde for sig selv skulle beskattes, medmindre der var tale om næring, idet man sagde, at besparelser ikke skulle beskattes. Dette fremgår også af Anthon's kommentar til statsskatteloven. Det fremgår af voteringen, at dommerne er optaget af at finde en grænse mellem på den ene side en skattefri besparelse og på den anden side, hvordan man opnår beskatning af tilfælde som det konkrete. Sondringen bliver i dommen udtrykt ved, at der skal være tale om »et formuegode af pengeværdi«.

### *Omsætteligt formuegode af pengeværdi*

Den almindelige opfattelse i dag er, at værdien af eget arbejde kan beskattes, når arbejdet er udført inden for den pågældendes fagområde, og at »arbejdet resulterer i formueværdier af mere varig karakter eller i klart konstaterbare besparelser«, jf. Thøger Nielsen.<sup>36</sup>

Det synes dog usikkert, om kriteriet »klart konstaterbare besparelser« har nogen selvstændig betydning.<sup>37</sup> I LV99 E.B.2.2 hedder det: »Følgende betingelser kan opstilles for beskatning af værdien af eget arbejde:

- Arbejdet skal have skabt et omsætteligt formuegode af pengeværdi for skatteyderen
- Arbejdet skal være udført inden for skatteyderens aktuelle arbejds- og fagområde.«

Her nævnes altså ikke noget om »klart konstaterbare besparelser« – tværtimod hedder det efterfølgende i *Ligningsvejledningen*: »Det følger af disse betingelser, at besparelser ikke i sig selv kan begrunde en beskatning af værdien af eget arbejde. Det kræves, at det udførte arbejde efter sin art skaber et omsætteligt formuegode af pengeværdi eller medfører en forøgelse af dettes værdi.«

### *Bygningshåndværkere der udfører arbejde inden for deres aktuelle fagområde*

I praksis er det kun personer inden for byggebranchen, der beskattes. En mekaniker, der laver større reparationsarbejde på egen bil, eller en guldsmed, der

36. Thøger Nielsen, *Indkomstbeskatning*, s. 276.

37. I *Skatteretten 2*, s. 65, hedder det også kun, at der skal være »tilvebragt et omsætteligt formuegode af økonomisk værdi«, men der henvises til Thøger Niensens opstillede betingelser.

tilvirker smykker til sig selv, beskattes altså ikke, selvom deres eget arbejde også kan resultere i oparbejdelsen af formueværdier af mere varig karakter.<sup>38</sup> Der sker endvidere kun beskatning af personer, som udfører arbejde inden for deres aktuelle fagområde. En undtagelse herfra er dog arbejdsløse og værnepligtige.<sup>39</sup> De nuværende regler medfører derfor vanskelige afgrænsninger mellem, hvorvidt et arbejde er udført inden for eller uden for eget fagområde, og en nødvendig afgrænsning af, hvad der er den pågældendes aktuelle fagområde. Susanne Pedersen beskriver, hvordan personer, der ønsker at undgå beskatningen, nemt kan gøre dette ved at skifte fagområde, inden de begynder et arbejde for sig selv.<sup>40</sup>

### *2.3.2. Kritik af den nuværende praksis*

Susanne Pedersen forholder sig kritisk til den nuværende praksis, men udtaler sig ikke direkte om, hvorvidt hun finder, at beskatningen af værdien af eget arbejde bør fortsætte.<sup>41</sup> Hun gør sig alene til fortaler for, at der bør være den samme beskatningsordning for alle skattepligtige, som udfører arbejde for sig selv. Dvs. at beskatningen enten bør ophøre, eller at praksis udvides til at omfatte alle erhvervsgrupper.<sup>42</sup>

Susanne Pedersen skriver, at eftersom ingen af de berørte skatteydere har villet føre en sag om lovmedholdeligheden af beskatningen af deres eget arbejde ved Højesteret, så er det nok sådan, at »beskatningen af den omfattede erhvervsgruppe ikke opleves som tyngende og/eller som en uretfærdig beskatning ... .

En mindre rundspørge til nogle kommunale ligningsmyndigheder bekræftede mig i denne accept, idet de inden for de seneste år ikke har haft klagesager vedrørende beskatning af værdi af eget arbejde mv., men at håndværkerne derimod ofte af egen drift selvangav beløbene. På den anden side var det heller ikke en beskatning, som ligningsmyndighederne forfulgte i større udstrækning, såfremt de selvangivne beløb så sandsynlige og rimelige ud.« Susanne Pedersen anfører endvidere: »Det kan imidlertid undre mig, at denne erhvervsgruppe mere eller mindre stiltiende har fundet sig i og accepteret denne form for fremskudt beskatning, i hvert fald når det drejer sig om arbejde på egne boliger,

38. Se Susanne Pedersen, s. 397.

39. Se Susanne Pedersen, s. 388.

40. Se Susanne Pedersen, s. 385 ff og 404.

41. Ifølge Susanne Pedersen er dele af den nugældende praksis næppe lovmedholdelig.

42. Enkelte former for indkomster, der i dag beskattes som værdien af eget arbejde, vil ved en afskaffelse blive beskattet på anden måde.

da der er tale om en åbenbar forskelsbehandling af skattepligtige, som udfører arbejde på egen bolig.«<sup>43</sup>

Muligheden for at erhverve sig en væsentlig skattefri indtægt pga. værdistigninger på egen bolig, efter at man har udført forbedringer, eksisterer i Danmark, fordi fortjenesten ved salg af egen bolig ikke beskattes. Havde man en sådan beskatning, ville værdien af det udførte arbejde blive beskattet, omend tidspunktet for beskatningen kunne ligge mange år frem i tiden.

### *Skattefrihed for artsfremmed arbejde og fritidsarbejde*

Skattelovskommissionen, der afgav betænkning i 1948, foreslog indførelsen af en regel om, at arbejde ved tilfældig erhvervsvirksomhed, hvorved blev forstået indkomst, som den skattepligtige havde, når han uden for sit erhverv fremstillede genstande til brug for sig selv eller sin husstand, skulle være skattefrit i det omfang, fortjenesten ved arbejdet ikke oversteg 1.000 kr.<sup>44</sup> Kjeld Philip omtaler

43. Susanne Pedersen, s. 405 f.

44. § 10 i det af Skattelovskommissionen udarbejdede udkast til ny skattelov. Skattelovskommissionens kommentar til § 10 er meget rammende for hele problemstillingen og skal derfor citeres i sin helhed. »Der har under den gældende Lov [dvs. statsskatteloven af 1922, som fortsat er gældende] hersket adskillig Usikkerhed med Hensyn til, om Værdien af det Arbejde, en Person nedlægger i Fremstillingen af Formuegenstande, som ikke er bestemt til Salg, men kun til eget Brug, bør indkomstbeskattes. Man har her opereret med en Teori om, at der i Saadanne Tilfælde ikke kan siges at være Tale om en Indkomstfrembringelse, men kun om en Udgiftsbesparelse, og ud fra dette Synspunkt har man til den skattepligtige Indkomst kun villet henregne Værdien af Skatteyderens eget Arbejde i Tilfælde, hvor Arbejdet er af en Art, der henhører til paagældendes særlige Erhverv, f.Eks. hvis en Murermeister eller anden Bygningshaandværker bygger et Hus til eget Brug. Det maa imidlertid anses for særdeles tvivlsomt, om denne Teori kan staa for en mere rationel Kritik. Principielt maa formentlig ethvert Arbejde, der forfølger et økonomisk Formaal, være indkomstskabende, og Udgiftsbesparelseteorien kan formentlig kun benyttes til at skabe en fornuftig og praktisk Sondring mellem paa den ene Side saadanne Arbejder, der normalt eller dog hyppigt udføres af de fleste Mennesker, og som ikke resulterer i Frembringelsen af betydelige Formueværdier, og paa den anden Side saadanne, som efter sin Art henhører til den paagældendes Fag, eller, som udført udenfor den paagældendes faglige Omraade, er af ekstraordinær Karakter og resulterer i Frembringelsen af et Formuegode af større økonomisk Værdi. Medens der formentlig forholdsvis let vil kunne opnaas Enighed om, at det Arbejde, en Person udfører indenfor sit faglige, erhvervsmæssige Omraade, maa betragtes som erhvervsmæssig Virksomhed, hvis økonomiske Resultat maa henregnes til den skattepligtige Indkomst, hvad enten det er bestemt til Salg eller til eget Brug, og en fornuftig praktisk Betragtning ogsaa maa føre til, at Værdien af de Smaaarbejder, som en Person udfører udenfor sit Fagomraade som f.Eks. mindre Husflidsarbejder, Smaareparationer og lignende, og hvorved han sparer Udgiften til faglig hjælp, ikke bør indkomstbeskattes, saa stiller Sagen sig mere tvivlsomt, naar det udenfor det faglige Omraade udførte Arbejde i egen Interesse resulterer i Skabelsen af større Formueværdier, der muligvis kan betyde en Forøgelse af den paagældendes skattepligtige Formue. Den

den form for arbejde som »artsfremmed arbejde« og foreslår indførelse af en bundgrænse på 1.000 kr., der skulle dække både artsfremmed arbejde og fritidsarbejde, dvs. arbejde inden for eget fagområde.<sup>45</sup> Kjeld Philips forslag er altså betydeligt lempeligere, idet også arbejde inden for eget fagområde til en værdi under bundgrænsen ifølge forslaget skal være skattefrit. Kjeld Philip begrundet sit forslag med, at i praksis betyder indkomst fra artsfremmed arbejde og fritidsarbejde ikke ret meget, men for at undgå omgåelser, hvorved folk forsøger at gøre arbejder, der egentlig er ved at blive deres normale arbejde, til fritidsarbejde eller artsfremmed arbejde, er det nødvendigt at have visse grænser.

*Samfundsøkonomisk begrundelse for beskattningen af værdien af eget arbejde*

Samfundsøkonomisk er der behov for at beskatte værdien af eget arbejde for ikke at skabe skattekliver, der medfører en u hensigtsmæssig ressourceallokering. Beskattede man ikke værdien af eget arbejde, ville det for en håndværker privatøkonomisk ofte være bedre at opgive sit ordinære arbejde for at bygge for

almindelige Opfattelse gaar utvivlsomt ud paa, at der heller ikke i disse Tilfælde bør foretages en Indkomstbeskatning, og hvis man fastholder Udgiftsbesparelseteorien, maa man formentlig erkende, at Forskellen mellem disse større Arbejder og de førnævnte mindre Husflidsarbejder og Smaareparationer kun er af kvantitativ og ikke af kvalitativ Art, og at begge Kategorier i lige Grad maa anses for indkomstskattefrie. Da den nævnte Teori imidlertid som foran bemærket næppe kan anses for rationelt underbygget, har man ment at burde foreslaa en rent kvantitativ Sondring mellem skattepligtige og ikke-skattepligtige Arbejder af denne Art, saaledes at Værdien af det Arbejde, Skatteyderen har nedlagt i saadanne udenfor hans faglige Omraade fremstillede Genstande, beskattes, saafremt Fortjenesten overstiger 1.000 Kr. aarlig. Naar Lovteksten betinger Regelens Anvendelse af, at Fortjenesten skal være indvundet uden for den skattepligtiges »Erhverv«, har Tanken hermed været at tydeliggøre, at medens f.Eks. en Bygmester, der opfører en Villa til sig selv, maa siges at udøve en Virksomhed, der falder indenfor hans Erhverv, der jo er at opføre Huse, saaledes at han skal beskattes efter de sædvanlige Regler, jf. § 2, Nr. 1, skal f.Eks. en Murer- eller Tømrersvend, der i sin Fritid opfører en Ejendom til sig selv, falde ind under Reglerne for »tilfældig Erhvervsvirksomhed« i § 10, idet han jo nok har til Erhverv at udføre Murer- eller Tømrerarbejde, medens Opførelse af en hel Ejendom falder uden for hans Erhverv.« *Skattelovkommissionens Betænkning – Betænkning om beskatning af indkomst og formue m. v.*, s. 80 f. En murersvend vil ifølge praksis blive beskattet af værdien af murerarbejdet på et hus, som han opfører til sig selv. Skattelovkommissionens bestemmelse om, hvornår en håndværkersvend bliver skattepligtig af værdien af eget arbejde, må derfor være lempeligere end den gældende praksis, såfremt værdien er under de 1.000 kr., idet dennes bestemmelse af, hvornår man udfører arbejde inden for sit eget fagområde, er snævrere end den nugældende praksis.

45. Medens Skattelovkommissionen foreslår indførelsen af en bagatelgrænse, foreslår Kjeld Philip altså indførelsen af en bundgrænse. Kjeld Philip, s. 133 f.

sig selv. Dette ville også være tilfældet, selvom hans effektivitet ved at arbejde for sig selv var lavere, idet den lavere effektivitet ville blive opvejet af, at han ikke skulle betale skat.

Også personer – med håndværksmæssige evner – inden for andre professioner kan med de nuværende regler have en privatøkonomisk fordel ved at opgive deres arbejde og bygge for sig selv.

Er man f.eks. sløjdlærer og opgiver sit job, evt. tager orlov, for at bygge et hus til sig selv, vil man helt undgå beskatning. Dette gælder også, hvor det at bygge et hus er et nøje beregnet indkomstalternativ til en persons ordinære arbejde. Et indkomstalternativ, som oftest kun vil være rentabelt, fordi man undgår beskatning. En håndværker, der opgiver sit job for at bygge et hus til sig selv, vil efter de gældende regler også kun blive beskattet af værdien af det arbejde, som ligger inden for hans fagområde. Dette gælder altså også, hvor hele arbejdet er et indkomstalternativ til den pågældendes ordinære job.

De nuværende regler opfylder altså ikke et krav om at medvirke til en hensigtsmæssig ressourceallokering.

### 2.3.3. Livsverden og beskatning af eget arbejde

Ifølge aversionstesen vil beskatningen af værdien af eget arbejde forårsage aversion, hvis den indkomst, der beskattes, betragtes som udsprunget fra livsverdenen. Selvom værdien af eget arbejde er en velfærdsøkonomisk indkomst, er hovedreglen da også, at der ikke sker beskatning. Kun under de betingelser, der er beskrevet ovenfor, sker der beskatning og kun af én erhvervsgruppe.

Som tidligere beskrevet er det særlige ved stipuleret indtægt, at der ikke har fundet nogen transaktion sted. Størstedelen af alt arbejde, der udføres for én selv, må derfor formodentlig opleves som udspringende fra livsverdenen. I det tilfælde, hvor håndværkere mener at befinde sig i livsverdenen, må man derfor formode, at beskatningen af håndværkernes stipulerede indtægt opleves som urimelig, og at denne derfor giver anledning til skatteaversion.<sup>46</sup>

### *Problemet er beskatningen af fritidsaktiviteter*

I kapitel 3, afsnit 3.2.1 blev det beskrevet, hvordan der i moderne samfund er en skarp adskillelse mellem fritid og arbejde.<sup>47</sup> Hvad man laver i sin fritid,

46. Håndværkerne kan endvidere føle aversion, fordi de mener, at de bliver forfordelt i forhold til andre erhvervsgrupper, som ikke beskattes af værdien af eget arbejde.

47. Under overskriften »privat- og erhvervsfære« blev Habermas citeret fra *Legitimationsproblemer i senkapitalismen*, der som nævnt er skrevet i 1973. Mange forudsigelser om forskellen mellem »industri-samfundet« og »informationssamfundet«, hvis begyndelse kan sættes til 90'erne, går på, at industri-samfundets skarpe sondringer mellem arbejde og fritid vil blive nedbrudt. Ændringer i, hvordan produktivt arbejde organiseres – i Habermas'



opleves som privat. Fritidsaktiviteter opleves altså som tilhørende livsverdenen. Medfører ens fritidsaktivitet, at der skabes værdier, men uden at man har været aktør på markedet, opleves aktiviteten fortsat som privat.

### *At arbejde for sig selv kan være resultatorienteret og udtryk for strategisk handlen*

Men det at arbejde for sig selv har ikke altid karakter af fritidsarbejde. Arbejdet kan være resultatorienteret og udtryk for en strategisk handlen. Det vil normalt være tilfældet, hvis man for en periode opgiver sit ordinære arbejde, fordi man har beregnet, at det vil være mere profitabelt at opnå en skattefri indkomst ved f.eks. at bygge sit eget hus. At arbejde for sig selv er i en sådan situation et indkomstalternativ til ens ordinære markedsdeltagelse. Selvom man ikke udbyder noget på et marked, og der derfor ikke sker nogen transaktion, er der i en sådan situation ikke nødvendigvis nogen følelse af, at denne aktivitet tilhører livsverdenen. Resultatorienteret og strategisk handlen tilhører systemet.

Når det gælder om at undgå skatteaversion, må målet derfor – ifølge aversionstesen – være at undgå en beskatning af værdien af eget arbejde, når dette har karakter af fritidsarbejde, mens beskatningen af eget arbejde, når dette er resultatorienteret, ikke skulle forårsage aversion. I *Ligningsvejledningen* hedder det indledningsvis til afsnittet om beskatning af værdien af eget arbejde: »Det er hovedreglen, at en udgift, som en skatteyder sparer ved at udføre arbejde *i sin fritid*, og som han ellers måtte have betalt andre for at udføre, ikke betragtes som indkomst, og følgelig ikke beskattes. Fra denne hovedregel er der dog i praksis gjort en væsentlig undtagelse, idet byggebranchen beskattes af værdien af eget arbejde samt eventuel mestersalær.«<sup>48</sup> Hvad der står i *Ligningsvejledningen* er misvisende i forhold til gældende praksis. Hvorvidt arbejdet udføres i fritiden, er ikke et kriterium, der anvendes. Håndværkeren, der i sin fritid udfører arbejde på sit eget hus inden for sit fagområde, skal ifølge den nuværende praksis beskattes. Modsat skal sløjdlæreren, der arbejder på fuld tid på sit nye hus, ikke beskattes. Ifølge aversionstesen vil håndværkeren opleve beskatningen som en indtrængen i sin livsverden, mens sløjdlæreren ikke skulle føle

terminologi: den materielle produktion, påvirker mulighederne for, hvordan der kan beskattes.

Et eksempel på tilpasning af skattereglerne til ændringer i organiseringen af arbejdet er de i 1997 indførte regler om skattefrihed for værdien af vederlagsfri privat benyttelse af en hjemme-pc, der er stillet til rådighed af arbejdsgiveren til brug for arbejdet, jf. LL § 16, stk. 10. De tidligere skatteregler blev anset som en hindring for udnyttelsen af de muligheder, som IT-teknologien giver.

48. LV99 E.B.2.2. Det kursiverede er min fremhævelse.

nogen særlig aversion, hvis han blev beskattet, da der er tale om en systemhandlen fra hans side.

### *Beskatning når eget arbejde er et alternativ til markedsdeltagelse*

En beskatning af værdien af eget arbejde, når dette er et alternativ til den pågældendes markedsdeltagelse, skulle kunne begrænse aversion. Frem for det nuværende kriterium: det aktuelle fagområde, kunne man altså indføre en sondring mellem, hvorvidt arbejdet er udført i fritiden eller ikke. Beskatningen skulle så ske i alle de tilfælde, hvor der er skabt et omsætteligt formuegode, og arbejdet ikke er udført i fritiden.

Beskatning i overensstemmelse hermed vil også medvirke til en mere hensigtsmæssig ressourceallokering, og reglerne vil endvidere give et incitament til at arbejde ud over ens fuldtidsarbejde.<sup>49</sup>

Indførelsen af et sådant kriterium vil være i overensstemmelse med et af aspekterne i Kjeld Philips forslag, nemlig skattefrihed for fritidsarbejde. Muligvis er der fortsat behov for en bundgrænse, som forslået af Kjeld Philip. Derimod synes der i dag ikke være nogen grund til at sondre mellem arbejde inden for eget fagområde og artsfremmed arbejde. Sondringen mellem arbejde inden for og uden for det aktuelle fagområde medfører en horisontal ulighed og er under alle omstændigheder forældet. Den gav muligvis en vis mening i en tid, hvor fagområder var mere klart adskilte, og hvor man kunne forvente at fortsætte med at arbejde inden for det fagområde, man mange år tidligere var uddannet indenfor. Arbejdslivet er anderledes i dag, og stive faggrænser forsøges ophævet.

Kriteriet fritidsarbejde/ikke-fritidsarbejde er i lighed med de nuværende sondringer ikke uden vanskeligheder. For personer med fuldtidsarbejde skulle sondringen dog ikke volde problemer. I dag beskattes værnepligtige og arbejdsløse også af værdien af arbejde, der ligger inden for deres tidligere arbejdsfelt. Lignende regler vil der med sondringen fritidsarbejde/ikke-fritidsarbejde være behov for.

### 2.3.4. *Efterlever håndværkerne forpligtelsen til at opgive værdien af eget arbejde?*

Som anført af Susanne Pedersen kan man undre sig over, at håndværkere ikke i højere grad beklager sig over beskatningen af værdien af deres fritidsarbejde på deres egne huse. En oplagt forklaring herpå kunne dog være, at der kun

49. Visse personer vil kunne vælge mellem at tage overarbejde på deres ordinære arbejde eller at arbejde for dem selv. Skattefriheden for deres eget arbejde vil da give et stort incitament til at vælge dette. I praksis betyder dette dog næppe ret meget.

## *Kapitel 6. Indkomst og livsverden*

opgives en meget begrænset del af det arbejde, som ifølge den nugældende praksis er skattepligtigt. Dette gælder nok særligt, hvor der ikke er tale om nybyggeri og meget omfattende moderniseringer og udvidelser. Har skatteyderen ikke haft behov for at optage nye lån, er der ingen oplysninger blandt de informationer, som skattemyndighederne får, der kan indicere, at håndværkeren har foretaget forbedringer. Selv hvor der foreligger sådanne oplysninger, er dette desuden kun et meget spinkelt indicium, idet lånet kan være anvendt til så mange andre ting. Som omtalt ovenfor er det ifølge Susanne Pedersens lille undersøgelse heller ikke en indkomstform, som skattemyndighederne gør noget særligt for at sikre, at skatteyderne opgiver.

### *Mulighed for ikke-efterlevelse og lille opdagelsesrisiko*

I kapitel 2, afsnit 2.4.3 blev det beskrevet, hvordan normer og muligheder virker som et filter for, hvorvidt den enkelte skatteyder foretager en rationel kalkulation over, om det kan betale sig ikke at efterleve de konkrete skatteregler. Idet værdien af eget arbejde er noget, skatteyderen selv skal opgive, og myndighederne ikke får oplysninger fra tredjemand, er muligheden for ikke-efterlevelse tilstede. Hvis skatteyderen foretager en kalkulation over gevinstmuligheder kontra eventuelle risici, afhænger hans efterlevelse af skattereglerne af hans risikoaversion. Medmindre der er tale om nybyggeri eller omfattende udvidelser, er opdagelsesrisikoen meget lille, som ovenfor beskrevet. Dette taler for, at mange håndværkere vil vælge ikke at efterleve deres forpligtelse.

### *Meget sandsynligt, at forpligtelsen til at selvangive indkomsten ikke efterleves*

Det afgørende forhold eller det filter, der skal til, for at reglerne efterleves, er altså normerne og moralen. Som beskrevet i kapitel 2, kan man ikke tale om én god eller dårlig skattemoral. Borgerne forholder sig reflektivt til de enkelte regler, men handler nogle gange også blot egoistisk, eller lader egeninteressen farve deres reflektering, således at den får karakter af en idealisering eller neutralisering. Ifølge aversionstesen vil håndværkerne, når de overvejer, om de skal opgive værdien af eget arbejde, formentlig finde, at loven er urimelig. Endvidere vil det formentlig blive fundet urimeligt, at det kun er håndværkere, der skal beskattes af værdien af eget arbejde. Dette taler for, at håndværkerne ikke efterlever deres forpligtelse. Som beskrevet i kapitel 2, afsnit 2.5.1, er »umulige« love en indlysende forklaring på manglende lovlydighed inden for afgrænsede områder. Er der først blandt håndværkerne en opfattelse af, at andre håndværkere ikke selvangiver deres indkomst fra eget arbejde, medfører det desuden, at andre også viger tilbage fra at opgive deres indkomst, idet ingen ønsker at være »den sidste idiot«. Fra forskningen i emnet efterlevelse vides det

endvidere, at der kan være tradition for, at det ikke er så slemt at overtræde visse regler. Det er meget muligt, at der hersker en sådan tradition angående håndværkeres ikke-efterlevelse af forpligtelsen til at selvangive værdien af eget arbejde. Det synes således meget sandsynligt, at håndværkere selvangiver indkomsten fra eget arbejde ved nybyggeri, opgiver en del af indkomsten ved større tilbygninger og synlige moderniseringer, men i øvrigt kun selvangiver en mindre del af deres indkomst fra værdien af eget arbejde eller slet ikke opgiver noget. Den mindre rundspørge, som Susanne Pedersen har foretaget, synes ikke tale herimod.

### *Aversion begrænses, og kolonialisering undgås ved ikke at efterleve*

Den indtrængning i livsverdenen, som beskatningen af værdien af eget arbejde, der foregår i fritiden, formodentlig må opleves som, undgås således formentlig ved, at de berørte skatteydere kun i begrænset omfang selvangiver deres indkomst. Det synes således sandsynligt, at skattepligten af håndværkernes værdi af eget arbejde ikke er årsag til stor aversion, idet forpligtelsen i stort omfang ignoreres.<sup>50</sup> Her skal man formentlig også finde forklaringen på, at beskatningen – ifølge Susanne Pedersens lille rundspørge – ikke opleves som tyngende.

### *Fordele ved ændring af reglerne*

Beskatning af værdien af eget arbejde ud fra kriteriet fritidsaktivitet/ikke-fritidsaktivitet vil formentlig betyde, at større arbejder, der er udført på fuldtidsbasis, i større omfang end i dag vil være skattepligtige. Ved sådanne arbejder er der altså formentlig også den største chance for, at indkomsten selvangives. Mindre arbejder, der er udført i fritiden, vil i mindre grad være skattepligtig. Men den slags arbejde selvangives formentligt alligevel kun i meget begrænset omfang.

Både i forhold til at opnå et generelt højere niveau af efterlevelse og i forhold til skatteaversion, er det væsentligt at ændre skatteregler, som ikke efterleves. Andres ikke-efterlevelse kan påvirke ens egen adfærd, således at man selv vælger ikke at efterleve på et område, hvor man har mulighed for at unddrage sig sin skatteforpligtelse. Som omtalt i kapitel 2, afsnit 2.6, kan andres ikke-efterlevelse endvidere være årsag til skatteaversion. I det omfang andre ikke efterlever regler, som man selv finder urimelige, er det dog mere reglerne, der forårsager aversion, end andres ikke-efterlevelse.

50. Denne mulighed for at begrænse skatteaversion og afværge kolonialisering ved ikke at efterleve eksisterer ikke ved beskatningen af lejeværdi af egen bolig. Beskatningen af lejeværdi af egen bolig var et eksempel på strukturel efterlevelse – det var ikke muligt for skatteyderne at unddrage sig beskatningen.

### 3. Sort arbejde

Den primære interesse i dette hovedafsnit er skatteaversion forårsaget af skattepligten af værdien af naturalieydelser, der gensidigt udveksles. Forskellen i problemstillingen mellem den, der behandles i dette afsnit, og den, der blev behandlet i det foregående afsnit, er altså, at skatteyderen her erhverver en naturalieindtægt ved at udveksle ydelser med en anden person og ikke ved at arbejde for sig selv.

I afsnit 3.1 beskrives nærmere, hvad »sort arbejde« er. Det er afgørende, at der er tale om gensidige ydelser, hvorfor man må sondre mellem gensidige og ensidige ydelser. Dette spørgsmål behandles i underafsnit 3.1.1. I afsnit 3.1.2 behandles spørgsmålet, om det er rigtigt, at alle gensidige ydelser – uden for samme husholdning – er skattepligtige. I USA er dette ikke tilfældet. En anden forudsætning for, at der kan være tale om sort arbejde, er, at de gensidige udvekslinger ikke finder sted inden for samme husholdning. Dette spørgsmål behandles i afsnit 3.1.3, hvor det beskrives, at fritagelse for skattepligten af værdien af gensidige ydelser inden for husholdningen er et udtryk for, at indkomstdefinitionen er subjektiveret.

I afsnit 3.2 behandles spørgsmålet om, hvad »arbejde« er. I afsnit 3.2.2 beskrives, at personer, som udfører arbejde for andre, normalt forventer, at denne anden person på et andet tidspunkt hjælper en selv. Men dette er sjældent udtryk for, at der foregår en »handel« – det er blot et normalt element i folks sociale interaktion.

I afsnit 3.3 redegøres der for, at en stor del af sort arbejde finder sted inden for livsverdenen. Det beskrives endvidere, hvordan kolonialisering undgås ved, at skatteyderne ikke efterlever reglerne.

I afsnit 3.4 beskrives bl.a., hvordan beskatning ud fra de kriterier, der ifølge de amerikanske regler er afgørende for, hvornår værdien af gensidige ydelser er skattepligtige, kunne afhjælpe, at der sker beskatning af indkomst udsprunget fra livsverdenen.

#### **3.1. Hvad er sort arbejde?**

##### *Sort arbejde eller sorte aktiviteter*

Begrebet »sort arbejde« dækker en økonomisk aktivitet, hvor både køber og sælger har en fordel i form af sparet skat og moms m.v. En mere korrekt betegnelse vil være »sorte aktiviteter«, idet begrebet dækker mere end blot arbejde i snæver forstand. »Sorte handler«, dvs. hvorved en vare sælges, og både køber og sælger har en fordel i form af sparet skat og moms, kommer også ind under

begrebet.<sup>51</sup> Sort arbejde kan finde sted både i form af gensidig udveksling af naturalieydelser og ved betaling for en ydelse helt eller delvist med kontanter.

*Delbegreber for den deklarerede og ikke-deklarerede økonomi*

Gunnar Viby Mogensen har udarbejdet følgende skema, der giver en oversigt over den deklarerede og den ikke-deklarerede økonomis delbegreber. Blandt de forskellige sondringer er det sondringen mellem de skattefrie tjenester i husholdningerne og sort arbejde, som har hovedinteressen her.

Formel økonomi (deklareret økonomi)	Husholdninger: Varer		Indgår i målt BNP	TOTALT (teoretisk) BNP
	Markedsøkonomiens deklarerede del			
Uformel økonomi (ikke-deklareret økonomi)	Markedsøkonomiens ikke-deklarerede del	<i>Alm. underdeklaration</i> (Ikke-deklarerede aktiviteter til fuld betaling, frynsegoder mv.)	Indgår delvist i målt BNP	
		<i>Sort arbejde</i> (Ikke-deklarerede aktiviteter til mindre end fuld betaling)		
	Husholdninger: Tjenester		Indgår ikke i BNP	

51. Se Søren Pedersen, »Den sorte sektor i Danmark i 1998« i *Nyt fra Rockwool Fondens Forskningsenhed*, Marts 1999. Søren Pedersen er ansat ved Rockwool Fondens Forskningsenhed. Langt hovedparten af alt materiale, der i Danmark er udarbejdet og offentliggjort om sort arbejde, kommer fra Rockwool Fondens Forskningsenhed. Det nævnte nyhedsbrev fra marts 1999 er den nyeste publikation. I det følgende henvises der til dette nyhedsbrev, også hvor nyhedsbrevet bygger på materiale, som tidligere har været publiceret med Rockwool Fondens Forskningsenheds forskningschef Gunnar Viby Mogensen som forfatter. I det følgende anvendes forkortelsen RFF for Rockwool Fondens Forskningsenhed.

## Kapitel 6. Indkomst og livsverden

Afgrænsning af begrebet »sort arbejde« i forhold til de øvrige begreber i den formelle og uformelle økonomi<sup>52</sup>

### *Sondringen mellem sort arbejde og udvekslingen af goder i husholdningssektoren*

Viby Mogensen beskriver, hvordan der knytter sig to problemer til sondringen mellem sort arbejde og udveksling af goder i husholdningssektoren. Ét problem er, at der kan være tale om ensidighed i overgivelse af ydelse, dvs. at der formelt er tale om en gave. Dette spørgsmål behandles nærmere nedenfor i afsnit 3.1.1. Et andet problem vedrører personafgrænsningen, dvs. hvornår der er tale om udveksling blandt personer, som tilhører samme husholdning. Dette spørgsmål behandles i afsnit 3.1.3.

### *Skatteudnyttelse*

Ifølge Jan Pedersen anvendes betegnelsen »skatteunddragelse« til beskrivelse af skatteudnyttelser, som ikke er i overensstemmelse med gældende skatteret. Skatteunddragelse er således udtryk for, at den indleverede selvangivelse ikke har været korrekt, hvorfor den af den skattepligtige tilstræbte skattefordel tilsidesættes af skattemyndighederne ved omligning af selvangivelse, ved efterbetaling m.m. »Skattesvig« anvendes som betegnelse for forsøg på omgåelse, som ikke blot er i modstrid med de materielle skatteregler, men samtidig udløser et strafansvar for overtrædelse af skattekontrollovens straffebestemmelser.<sup>53</sup> Den i figuren anvendte sondring mellem »alm. underdeklaration« og sort arbejde har altså ingen juridisk betydning.<sup>54</sup>

52. Gunnar Viby Mogensen, *Forskning i den sorte sektor i Danmark 1980-92*, s. 16 f.

53. Jan Pedersen, *Skatteretten I*, s. 121 f. Jan Pedersen anvender udtrykket »skatteudnyttelse« som en overordnet betegnelse for økonomiske dispositioner, som får deres eksistens eller nærmere udformning udelukkende eller i det væsentlige ud fra skattemæssige hensyn, således at dispositionerne – hvis de lægges til grund ved ligningen – udløser en skattefordel, der ikke har været tilsigtet eller forudsat ved udformningen af de lovbestemmelser m.v., som regulerer beskattningen af de foretagne dispositioner. Betegnelsen »skattetænkning« anvendes om de skatteudnyttelser, som efter en retlig prøvelse ikke kan konstateres at være i modstrid med skattelovgivningen.

54. Almindelig underdeklaration omtales også som »skattesnyd«. Søren Pedersen forklarer i *Skyggeøkonomien i Vesteuropa*, s. 12, at opdelingen i skattesnyd og sort arbejde er sket ud fra en arbejdsmarkedspolitisk interesse for den sorte sektor. »Skyggeøkonomien« anvendes som betegnelse for den uformelle økonomi, eksklusiv værdien af arbejdet i husholdninger. Dvs. at skyggeøkonomien omfatter markedsøkonomiens ikke-deklarerede del i form af almindelig underdeklaration og sort arbejde samt illegal økonomisk aktivitet (f.eks. narkohandel) plus skattesnyd med overførselsindkomster, renteindtægter og fradrag m.v.

### *Omfanget af sort arbejde*

Ifølge RFF var værdien af sort arbejde i 1998 omkring 34 mia. kr. Dette tal er fremkommet på baggrund af en opgørelse af det antal timer, hvor der er arbejdet sort, der er blevet ansat til samme værdi, som hvis der var blevet »arbejdet hvidt«. <sup>55</sup> Opgør man værdien til de faktiske betalte sorte priser, er værdien af sort arbejde 16 mia. kr., svarende til 1,4 pct. af BNP. <sup>56</sup> Det er beløbet på de 16 mia. kr., der er relevant i forhold til skatteunddragelse og skattesvig, idet udbyderne af sort arbejde ikke er skattepligtige af mere, end hvad de faktisk har tjent. 14 pct. af de sorte aktiviteter blev betalt kontant, 22 pct. med både kontanter og bytte/vennetjenester, mens 64 pct. blev betalt alene i form af bytte- eller vnetjenester. <sup>57</sup> Ifølge disse tal er det altså kun rundt regnet 1/4 af al sort aktivitet, som betales kontant. Med andre ord udgør udvekslingen af naturalieydelser langt den største del af sort arbejde. <sup>58 59</sup>

#### *3.1.1. Problemet med, hvorvidt der er tale om ensidige ydelser*

Viby Mogensen anfører følgende om problemet med aktivitetens eventuelle islæt af ensidighed: »Principielt må man.. på den ene side kunne opfatte fæno-

55. I *Berlingske Tidende*, 12. september 1999, omtales en undersøgelse af den østrigske økonomiprofessor Friedrich Schneider. Han beregner det sorte arbejde til i Danmark at udgøre 200 mia. kr. Schneider beregner omfanget af det sorte arbejde på baggrund af mængden af kontanter i omløb. RFF beregner omfanget af sort arbejde på grundlag af spørgeundersøgelser. Der er ikke nogen klar metode til at undersøge omfanget af sort arbejde. Også Schneiders metode er anerkendt.

Martin Paldam citeres for følgende kommentar til Schneiders undersøgelse: »Det er meget muligt, at den sorte økonomi i Danmark er mere udbredt, end hvad der fremgår af Rockwool Fondens undersøgelser. Til gengæld lyder det lidt vildt, at det skulle være så meget værre«.

Her i afhandlingen behandles sort arbejde på grundlag af RFFs undersøgelser. Schneiders definition af sort arbejde er væsentligt snævrere end den definition, RFFs anvender, idet den af Schneider anvendte metode ikke kan måle værdien af gensidige udvekslinger af naturalieydelser.

56. Gunnar Viby Mogensen, »Nye målinger af den sorte sektor«, *Nyt fra Rockwool Fondens Forskningsenhed*, Marts 1999, s. 1.

57. Søren Pedersen, *Nyt fra Rockwool Fondens Forskningsenhed*, Marts 1999, s. 12.

58. Ser man alene på den del af det sorte arbejde, der betales kontant, og tager udgangspunkt i, hvad der faktisk betales, drejer det sig altså om ca. 4 mia. kr. Antager man, at dette beløb skulle have være beskattet med 50 pct., er provenutabet altså 2 mia. kr., hvilket svarer til ca. 0,35 pct. af det samlede skatteprovenu.

59. Ifølge RFFs beregninger faldt omfanget af det sorte arbejde fra 1995 til 1996 for derefter at stige og i 1998 at være på det hidtil højeste niveau.

Almindelig underdeklaration antages ifølge RFF at udgøre ca. 11 mia. kr. i 1998. Gunnar Viby Mogensen, »Nye målinger af den sorte sektor«, *Nyt fra Rockwool Fondens Forskningsenhed*, Marts 1999, s. 1 f.



menet som faldende uden for definitionen af sort arbejde ...: aktiviteten kan nemlig ikke siges at være blevet fremkaldt af en økonomisk egeninteresse. På den anden side vil aktiviteterne måske trods alt normalt være udtryk for en vis produktiv indsats – fx opsætning af en carport for en slægtning – og en del af aktiviteterne vil måske også i realiteten være ledsaget af visse økonomiske modydelse, enten sædvanemæssigt og derfor mindre erkendt, eller af en forventning om en modydelse på længere sigt.<sup>60</sup>

»Sort arbejde« var på tidspunktet, hvor Viby Mogensen skrev ovenstående, ikke noget defineret begreb og blev af ham defineret efter formålet med hans undersøgelse. Formålet var primært at måle størrelsen af den aktivitet, der ikke blev medregnet til BNP, og af de beskæftigelsesmæssige konsekvenser af sort arbejde. Som det fremgår af figuren, indgår gaver og værdien af tjenester ikke i BNP. Men gaver er principielt skattepligtige. Hvis hovedformålet er at måle skatteunddragelse og skattesvig, skal man derfor ikke se bort fra gaveindtægter.

### *Lejlighedsgaver*

Gaver er principielt skattepligtige, men er oftest omfattet af boafgiftslovens regler. Herudover er der ifølge praksis skattefrihed for lejlighedsgaver. Lejlighedsgaver er typisk gaver i anledning af fødselsdag, bryllup, jul m.m. Men kun gaver, som har en sædvanlig værdi i forhold til lejligheden og relationerne mellem gavegiver og gavemodtager, er omfattet af skattefriheden. Lejlighedsgavebegrebet er en retlig standard, som ændres i takt med udviklingen af skik og brug.<sup>61</sup> Modtagelsen af en vederlagsfri arbejdsydelse er principielt skattepligtig. Men sådanne arbejdsydelser behandles på samme måde, som hvis der var tale om en lejlighedsgave. Dette gælder uanset om der er nogen speciel gavelejlighed. Lego Andersen skriver: »Det antages i praksis, at sædvanlige bistandsydelser mellem venner og slægtninge ikke medfører beskattning. De kan sidestilles med andre lejlighedsgaver ... Der er ingen tvivl om, at de værdier, der efter denne praksis skattefrit kan tilfalde den begunstigede, langt overstiger de ret beskedne beløb, der som løløse eller kontant skattefrit kan ydes som lejlighedsgaver.«<sup>62</sup> I *Ligningsvejledningen* anføres det ligeledes, at i praksis beskattes modtageren kun, hvis den modtagne gave har en væsentlig værdi.<sup>63</sup>

60. Gunnar Viby Mogensen, *Forskning i den sorte sektor i Danmark 1980-92*, s. 17.

61. Se f.eks. *Skatteretten 1*, s. 376.

62. Eigil Lego Andersen, *Gavebegrebet*, s. 598. Lego Andersen henviser til Medd. fra SSSDir 1975 p. 97 nr. 42. Han skriver videre, at det er afgørende for skattefriheden, at der foreligger en personlig indsats for giver.

63. LV99 E.B.2.2.

*Hvornår er der tale om enten ensidige eller gensidige ydelser?*

Medmindre der er tale om arbejde af væsentlig værdi, er det altså afgørende for skattepligten, om der er tale om ensidige eller gensidige ydelser. Spørgsmålet, der skal behandles her, er, hvor lidt eller hvor meget der skal til, for at der er tale om gensidig udveksling. Et strengt kriterium for at anse en udveksling for gensidig vil forudsætte, at man skal have et retskrav over for modparten og skal kunne gøre misligholdelsesbeføjelser gældende, såfremt modparten ikke opfylder sin aftale.

I de interviewundersøgelser, som ligger til grund for RFFs opgørelse af det sorte arbejde, anføres følgende om grænsen mellem sort arbejde og vennetjenester: »Der behøver ikke at være penge på bordet. Også arbejdsydelser og tjenester, som kun (nu eller senere) forventes »betalt« med genydelser, og som nogle mennesker måske ofte blot opfatter som udtryk for godt naboskab, vennetjenester mv., er i undersøgelsen her »sorte aktiviteter«. Aktiviteterne giver jo folk en økonomisk fordel, som ikke beskattes. Kun ydelser *inden* for kernefamilien samt helt bagatelagte ydelser *uden* for kernefamilien falder uden for vores begreb – f.eks. luftning af hunden for en syg nabo. Derimod regnes det som en »sort« aktivitet, hvis f.eks. en landmand fast har opstaldet en ridehest for naboen, hvorimod naboen til gengæld dagligt kører landmandens børn til og fra skole.«<sup>64</sup>

Det er et meget relevant, men vanskeligt spørgsmål, om RFFs forståelse af, hvad der er en gensidig ydelse, ikke er for vid, således at området for de ifølge praksis skattefrie, ensidige ydelser bliver uberettiget indskrænket. Såfremt den anvendte grænse mellem de gensidige ydelser og de skattefrie, ensidige ydelser er trukket forkert, er resultatet, at RFFs målinger overvurderer omfanget af sort arbejde. Igen kan det dog være spørgsmålet om, hvad man egentlig ønsker at måle: størrelsen af BNP eller omfanget af skatteunddragelse og skattesvig, som influerer.

*Retspraksis om udveksling af naturalieydelser*

RFF bygger deres opfattelse af, hvor grænsen ligger mellem de gensidige ydelser, og hvad der er en ensidig ydelse, på en meget spinkel retspraksis. I *Ligningsvejledningen* anføres det, at to landsskatteretsafgørelser fastslår, at selvbyggere, der efter gensidig aftale assisterede hinanden, var skattepligtige af værdien af medhjælpernes arbejde på deres egen ejendom, da dette arbejde ansås for at være vederlag for den bistand, den pågældende havde ydet de

64. Søren Pedersen, *Skyggeøkonomien i Vesteuropa*, s. 18.

andre.<sup>65</sup> En landsskatteretsafgørelse fra 1986 angår et tilfælde, hvor en murer-svend udførte murerarbejde for en svoger, der var automekaniker. Automekanikeren udførte reparationsarbejde på murerens bil. Automekanikeren blev beskattet af værdien af murerarbejdet, mens mureren blev beskattet af værdien af autoreparationsarbejdet.<sup>66</sup> I *Ligningsvejledningen* anføres på baggrund heraf, at reglen er, at man bliver beskattet af værdien af det arbejde, man modtager, idet det anses som vederlag for ens eget arbejde. Dette gælder, uanset om arbejdet er udført inden for den pågældendes fagområde, og uanset om der er skabt et formuegode.<sup>67</sup> RFF konkluderer – med henvisning til ovennævnte afgørelser og *Ligningsvejledningen*: »Der er altså ingen tvivl om, at vennetjenester ud over det rent bagatelagtige er skattepligtige«. <sup>68</sup> Dette må siges at være en vidtgående konklusion på baggrund af nogle få landsskatteretsafgørelser – den nyeste fra 1986 og de øvrige fra før 1966 – og hvor der i flere af tilfældene var tale om, at de involverede arbejdede inden for deres fagområde.

### 3.1.2. Er alle gensidige ydelser skattepligtige?

#### *I USA er ikke alle gensidige ydelser skattepligtige*

Som beskrevet i kapitel 4, afsnit 3.2 er den amerikanske føderale indkomstdefinition en vid indkomstdefinition, som principielt omfatter enhver form for indkomst. Det er derfor interessant, hvad de amerikanske skattemyndigheder opfatter som den »nedre grænse« for, hvad der er skattepligtigt, dvs. om erhvervelsen af visse former for indkomster behandles på samme måde som indkomst erhvervet inden for husholdningssektoren. Alternativt kan man også se det som et spørgsmål om, at visse former for indkomster erhvervet ved gensidige ydelser behandles på samme måde som lejlighedsgaver.

Spørgsmålet om sort arbejde, som det forstås i Danmark, er ikke et særligt forskningsemne i USA, i hvert fald ikke inden for skattevidenskaben eller inden for forskningen i emnet: efterlevelse af skatteregler. I USA har spørgsmålet om beskatningen af såkaldte »barter clubs« derimod været genstand for stor opmærksomhed. Barter clubs er sammenslutninger, hvor professionelle inden for forskellige erhverv slår sig sammen med det formål at udveksle ydelser til privat forbrug. De organiseres på en måde, som skal sikre, at hver deltager modtager ydelser, hvis værdi svarer til, hvad vedkommende selv har udført.

65. LV99. E.B.2.2 med henvisning til LSR 1952.128 og 1965.102. For en nærmere omtale af disse to afgørelser, se f.eks. Jan Hinze og V. Spang-Thomsen, *Landsskatterettens kendelser i systematisk gengivelse*, s. 274 f. og 281.

66. TjS 1986.551.

67. LV99. E.B.2.2.

68. Søren Pedersen, *Nyt fra Rockwool Fondens Forskningsenhed, Marts 1999*, s. 5

Opfattelsen har hos nogle været, at en sådan udveksling af naturalieydelser ikke ville være skattepligtig. Skattemyndighederne har dog konsekvent opfattet sådanne udvekslinger blandt professionelle som skattepligtige og er ved domstolene kommet igennem med dette synspunkt.<sup>69</sup> Spørgsmål, der i Danmark behandles som omhandlende, hvorvidt der er tale om sort arbejde, diskuteres i USA oftest som omhandlende, om udvekslingen har samme karakter som en udveksling i en barter club og derfor er skattepligtig.

Som et eksempel på en udveksling, der ikke er skattepligtig, anfører skattemyndighederne følgende eksempel: »A, B, and C belong to a carpool in which they commute to and from work. Every third day, each member of the carpool provides transportation for the other two members. Because the carpool arrangement provides solely for the *informal exchange of similar service on a non-commercial basis*, the carpool is not a barter exchange.«<sup>70</sup>

Selvom USA har en vid indkomstdefinition, accepteres det altså, at indkomst erhvervet på denne måde er skattefri. Denne modifikation af indkomstdefinitionen er vel at mærke hverken udtryk for anvendelsen af en bagatelgrænse (værdien af f.eks. samkørsel kan være stor) eller begrundet i administrative hensyn. Forekomsten af samkørsel er ikke umulig for myndighederne at opdage.

I det følgende skal de tre kriterier omtales nærmere.<sup>71</sup> Kriterierne skal forstås i deres indbyrdes sammenhæng, og generelt kan det tre kriterier forstås som kriterier, hvis opfyldelse betyder, at aktiviteten ligger uden for et »marked«, jf. beskrivelsen heraf i kapitel 3, afsnit 3.1. Deltagerne udbyder ikke nogen ydelse ud fra ønsket om at maksimere profit.

#### »*Informal exchange*« – »*non-commercial basis*«

Et kriterium er, at der skal være tale om en uformel udveksling. Personer, der har deltaget i samkørsel eller hørt herom, vil formentlig have gjort sig den erfaring, at det uformelle hverken består i, at der ikke foreligger aftaler om, hvis tur det er, eller at deltagerne er lige glade med, om de andre deltagere tager deres antal ture. I det amerikanske eksempel fremgår det da også eksplicit, at hver deltager kører hver tredje gang. Kriteriet uformel udveksling skal ses i sammenhæng med kriteriet »*non-commercial basis*«.

69. Se f.eks. William D. Andrews, *Basic Federal Income Taxation*, s. 75.

70. Reg. § 1.6045-1 (13) Example (3). (Min fremhævelse).

71. Desværre er jeg ikke bekendt med amerikansk materiale, hvor kriterierne omtales nærmere, hvilket måske skyldes, at sort arbejde som omtalt ikke er noget særligt forsknings-emne i USA. Omtalen af kriterierne her i afhandlingen er derfor ikke nødvendigvis udtryk for, hvordan disse forstås i USA.

## Kapitel 6. Indkomst og livsverden

At aktiviteten skal ske på et ikke-kommercielt grundlag, betyder, at det ikke må være en markedsaktivitet. Som helt overvejende hovedregel må det betyde, at aktiviteten ligger uden for udøverens erhvervsfelt. Aktiviteten kan godt have til formål at spare penge. Det er vel oftest det primære formål med f.eks. samkørsel.

At der er tale om uformel udveksling på ikke-kommerciel basis må være udtryk for, at deltagerne enten ikke har misligholdelsesbeføjelser, eller at det – i forhold til hele aftalens kontekst – opleves som værende usandsynligt, at man vil gøre misligholdelsesbeføjelser gældende.

### »Similar services«

Kriteriet: lignende ydelser, er formentlig det kriterium, som har størst betydning for, hvor stor en modifikation i indkomstdefinitionen, der er tale om. Kriteriet må kunne forstås både i en snæver og en vid betydning. I eksemplet med samkørsel er der tale om ydelser, som kan siges at være identiske. At forstå kriteriet på den måde, at de udvekslede ydelser skal være identiske, vil være den mest snævre forståelse af kriteriet. En mellemform vil være, hvis man forstår kravet som omfattende arbejde af samme beskaffenhed, f.eks. »havearbejde«, »rengøring«, »børnepasning« og »madlavning«. En langt videre forståelse af kriteriet vil være, hvis man forstår kriteriet alene som et krav om, at der skal være tale om samme kategori af arbejde, f.eks. »husholdningsarbejde« og »vedligeholdelse«. Jo videre man opfatter kriteriet: lignende arbejde, desto mere er det de to andre kriterier, der vil afgrænse, fra hvilken aktivitet indkomsten er skattefri. Men kriterierne skal som nævnt ses i deres indbyrdes sammenhæng. Således kan man forestille sig, at hvis der er tale om identiske ydelser, så kan man slække på kravet til, at arbejdet ikke må finde sted inden for ens eget erhverv. F.eks. kunne man forestille sig, at der skulle være skattefrihed i en situation, hvor to malere bliver enige om, at det er hyggeligere, hvis de søndag formiddag maler den ens carport og om eftermiddagen den andens carport, frem for at arbejde alene hele dagen. Det vil være anderledes i en situation, hvor der er tale om arbejde, som ligger uden for de impliceredes erhverv, og som generelt helt overvejende i samfundet sker på ikke-kommerciel basis, f.eks. rengøring, vask og madlavning. Ved sådanne former for arbejde kunne man slække på kravet til, at arbejdet skal være af lignende karakter.<sup>72</sup>

72. Udveksling af f.eks. vask mod madlavning er vistnok også i USA skattepligtig. Se William D. Andrews, s. 75.

3.1.3. *Udveksling blandt personer, der tilhører samme husholdning.*

Angående sondringen mellem sort arbejde og udveksling af goder i husholdningssektoren omtalte Viby Mogensen, foruden problemet med ensidighed i ydelserne, problemet med personafgrænsningen. Viby Mogensen uddyber problemet som følger: »Mellem kategorien »sort arbejde« og husholdningssektoren ligger det grænsetilfælde med hensyn til personafgrænsningen, der er relateret til spørgsmålet om, hvor omfattende »en husholdning« opleves. Den hjemmeboende, snedkeruddannede søns arbejde på parcelhuset vil her naturligt blive opfattet som husholdningsøkonomi – men hvor fjernt skal den logerende snedkers slægtskab være, før hans arbejde på parcelhuset er sort arbejde?«<sup>73</sup>

Problemet om skattepligten af mere eller mindre gensidig udførelse af service inden for husholdningen angår spørgsmålet, som blev behandlet i kapitel 4, afsnit 3.4 og 3.4.1, om subjektivering af de anvendte indkomstdefinitioner. Her blev det beskrevet, at det på et ulovreguleret grundlag er fast praksis ikke at beskatte værdien af mere eller mindre gensidigt arbejde inden for husholdningen. Generelt kan dette spørgsmål dog slet ikke udsondres fra spørgsmålet om, hvorvidt en ydelse er ensidig eller gensidig, idet det tætte samkvem inden for en husholdning i praksis gør det umuligt at afgøre, om ydelser er ensidige eller gensidige. Dette gælder både for gifte, ugifte samlevende, forældre og børn samt andre, der bor sammen, f.eks. i et kollektiv. Det afgørende kriterium synes derfor at være fælles bopæl. Men da der er tale om en ulovreguleret praksis, kan de nærmere grænser herfor ikke præciseres. Man kan forestille sig, at uden for ægteskab og slægtskab skal der mindre til, for at gensidige ydelser bliver skattepligtige. Således vil der næppe være skattepligt for sønnen, som laver en aftale med sin mor om, at han udfører et bestemt stykke arbejde, f.eks. maler et stakit, mod at moderen ordner hans tøj det næste halve år. Ifølge Viby Mogensens afgrænsning vil en tilsvarende aftale mellem ejeren af et hus og en logerende være et eksempel på sort arbejde, hvis der ikke sker beskatning. Dette er formentlig rigtigt.

3.1.4. *Beskatningen af fri kost og logi for papirløst samlevende*  
*UfR 1987.32 H*

Dommen *UfR 1987.32 H* angår en kvinde, der levede i papirløst samlivsforhold. I forbindelse med sin samlevers alvorlige tilskadekomst opgav hun sit arbejde for at passe samleveren. Hun havde herefter ikke nogen indkomst. Skattemyndighederne procederede på, at fri kost og logi er en gave; men landsretten, hvis dom blev stadfæstet af Højesteret, viger tilbage fra at benævne indtægten som en gave, formentlig henset til den betydelige arbejdsindsats kvinden havde

73. Gunnar Viby Mogensen, *Forskning i den sorte sektor i Danmark*, s. 16.

udført. I landsrettens dom hedder det således: »Værdien af sagsøgerens frie underhold hos samleveren må anses for omfattet af den ikke udtømmende opregning af eksempler på former for indkomst, som er givet i statskattelovens § 4, stk. 1, litra c.«

Dommen har som sådan intet med sort arbejde at gøre, men omtales her, idet spørgsmålet om beskatning af naturalieydelse inden for husholdningen ligger i forlængelse af spørgsmålet om afgrænsningen mellem ensidige og gensidige ydelser inden for husholdningen. Domstolene afholder sig jo netop fra at karakterisere ydelsen som en ensidig ydelse i form af en gave.

Praksis angående beskatningen af kost og logi for papirløst samlevende er i dag, at indtægter hos den, der modtager fri kost og logi, antages at blive brugt til fælleshusholdningen, således at vedkommende alene sættes i skat af differencen. Da værdien af fri kost og logi endvidere i reglen ikke sættes højere end den af Ligningsrådet fastsatte normalværdi for kost og logi: 25.600 kr. (2000), undgår man beskatning, idet den skattepligtige indkomst er under værdien af personfradraget. Dette ændrer selvfølgelig ikke på, at værdien af fri kost og logi principielt er skattepligtig.

### 3.2. Hvad er arbejde?

Opfattelsen af, hvad »arbejde« er, har betydning for, hvornår man befinder sig inden for livsverdenen. Behandlingen i det følgende af dette spørgsmål bygger på nogle mindre kvantitative undersøgelser, som er publiceret i bogen *Hvornår vil vi arbejde? En socialpsykologisk undersøgelse af danskernes syn på arbejde og fritid* af Benedicte Madsen og Mette Nayberg. I afsnit 3.2.1 behandles spørgsmålet om, hvad der opfattes som gør-det-selv (GDS) arbejde, og i afsnit 3.2.2 behandles spørgsmålet om gensidighedsnormer. Ved gør-det-selv arbejde erhverver man en naturalieindtægt ved at arbejde for sig selv, hvilket som hovedregel ikke er skattepligtig, jf. hovedafsnit 2 ovenfor. Når GDS omtales nærmere her, er det for at illustrere, hvordan arbejde kan have betydning udover dets økonomiske værdi. Dette har betydning for forståelsen af den sociale kontekst, som gensidig udveksling af ydelser kan indgå i.

#### 3.2.1. Hvad er »gør-det-selv« arbejde?

I bogen *Hvornår vil vi arbejde?* defineres arbejde som: »aktiviteter, som i en eller anden forstand er nødvendige for at opretholde livet, og som man i princippet kan lade andre udføre for sig. Arbejde kan altså delegeres.«<sup>74</sup>

74. Benedicte Madsen & Mette Nayberg, *Hvornår vil vi arbejde? En socialpsykologisk undersøgelse af danskernes syn på arbejde og fritid* s. 14.

En fritidsaktivitet defineres som en aktivitet, der mister sit rationale, hvis en anden overtager den.<sup>75</sup>

#### *Gør-det-selv arbejde*

Gør-det-selv arbejde defineres som en aktivitet, der er et klart behov for, og det skal kunne betale sig at udføre det. Det må ikke være ren hobby, som alene udføres for egen fornøjelses skyld. GDS er derfor heller ikke en ren fritidsaktivitet. Tværtimod må GDS karakteriseres som arbejde.<sup>76</sup>

I bogen defineres GDS endvidere ud fra, hvad der er sædvanligt og i overensstemmelse med normer for, hvad man selv gør. For at en aktivitet skal kunne kaldes GDS, må der således ikke eksistere en udbredt norm om, at folk under alle omstændigheder gør det selv.<sup>77</sup> GDS-arbejde har derfor en kerne, der består af aktiviteter, som man alternativt ville have fået en professionelt uddannet person til at udføre. GDS-begrebskernen består af husstandens egne bygge-, reparations- og vedligeholdelsesarbejder og tilsvarende håndværksmæssige bidrag i tilknytning til boligen. Bilreparation ligger tæt ved kernen, mens have- og husarbejde ligger lige omkring begrebets uldne kant.<sup>78</sup>

Som GDS her er defineret, er der altså et mellemfelt af arbejde, hovedsageligt i form af have- og husarbejde, som hverken er GDS-arbejde eller fritidsaktiviteter.<sup>79</sup> Ifølge definitionen er GDS karakteriseret ved at være arbejde. Men undersøgelserne bag *Hvornår vil vi arbejde?* viser, at der ikke er nogen skarp grænse mellem GDS-arbejde og fritidsaktiviteter. I bogen konkluderes det: »Nok er GDS økonomisk motiveret, men mange mener på den anden side, at den personlige tilfredsstillelse hører med som en vigtig motivation for at engagere sig. GDS-aktiviteterne virker ofte personlige eller socialt betydningsfulde, således at noget ville gå tabt, hvis man overlod arbejdet til trediepart.«<sup>80</sup> Denne personlige tilfredsstillelse ved at udføre GDS kan både vedrøre processen og resultatet.

#### 3.2.2. Gensidighedsnormer

*Nogle ydelser »bærer lønnen i sig selv«*

I *Hvornår vil vi arbejde?* beskrives spørgsmålet om gensidighed i udvekslinger af ydelser som værende meget broget. Nogle ydelser »bærer lønnen i sig selv«.

75. Benedicte Madsen & Mette Nayberg, s. 165.

76. Benedicte Madsen & Mette Nayberg, s. 180.

77. Benedicte Madsen & Mette Nayberg, s. 178.

78. Benedicte Madsen & Mette Nayberg, s. 178.

79. Denne definition af GDS er fremkommet på baggrund af, hvad svarpersonerne opfattede som GDS.

80. Benedicte Madsen & Mette Nayberg, s. 181.



## Kapitel 6. Indkomst og livsverden

Svarpersonen Erling fremhæver læring og socialt samvær som to forskellige personlige sidegevinster i forbindelse med hjælpen til en kammerats sommerhus: »Ham der har huset er tømrer, så man lærer noget af den måde han gør det på. Hvis jeg skulle lave noget tilsvarende ville jeg bruge lang tid. Så man får indblik i noget. Og så får man også en weekend ud af det! Det giver helt klart en anden atmosfære. Så går man en tur og spiser god mad!«<sup>81</sup>

### *Modydelser gøres sjældent op*

Men mange udvekslinger er også styret af en gensidighedsnorm, dvs. at den ene parts ydelse er en modydelse i forhold til den anden parts tidligere ydelse eller forpligter den anden til en fremtidig modydelse. Men regnskabet gøres sjældent op i målelige størrelser. Det afgørende i disse »ekvivalensberegninger« synes endvidere at være, om modydelsen kommer, når den er tiltrængt. I det hele taget betragtes det som noget positivt, at man ikke behøver at tænke på, om »pengene passer«. Ifølge *Hvornår vil vi arbejde?* er der endvidere en tendens til, at interviewpersonerne selv foretrækker at være »i overskud« i stedet for at stå i taknemmelighedsgæld.<sup>82</sup>

### *Personligt meningsfuldt for begge parter at udveksle ydelser netop med hinanden*

I bogen konkluderes, at grænsen mellem, om et arbejde er betalt eller ubetalt, er flydende. Om grænsen mellem ubetalt arbejde og fritidsaktiviteter anføres det: »I mange af de eksempler på udvekslinger, som interviewpersonerne beretter om, er det personligt meningsfuldt for begge parter at udveksle ydelser netop med hinanden, og der ville gå noget tabt, hvis ydelsen delegeres. Endnu engang: Aktiviteter, som mister deres rationale ved overdragelse til tredjepart, defineres teoretisk som fritidsaktiviteter. I denne forstand er der altså flydende grænser mellem ubetalt arbejde og fritidsaktiviteter.«<sup>83 84</sup>

81. Benedicte Madsen & Mette Nayberg, s. 187.

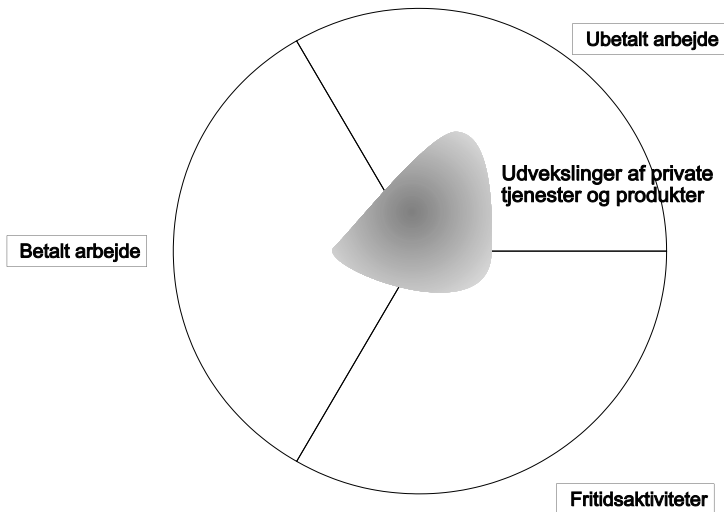
82. Benedicte Madsen & Mette Nayberg, s. 185 ff.

83. Benedicte Madsen & Mette Nayberg, s.190.

84. Karen Fog Olwig beskriver, hvordan antropologen Marshall Sahlins i sin bog *Stone Age Economics* har søgt at påvise, at det menneskelige samfund er opstået som et resultat af udveksling af gaver: »Når der gives en gave, sker der ikke blot det, at en ting skifter ejer. Der skabes også et socialt bånd mellem giveren og modtageren af gaven, som består i, at modtageren kommer til at stå i taknemmelighedsgæld til giveren. Da en gavemodtager ikke gerne vil forblive i en sådan taknemmelighedsgæld, vil vedkommende før eller siden give noget til den oprindelige giver, som så igen kan gentage sin oprindelige handling og give en gave. Gaven er altså ikke »gratis«, den skaber en moralsk forpligtelse til at komme med en eller anden form for modydelse – kan man ikke det, synker man i håbløs taknemmelighedsgæld til giveren. I og med at der gives en gave, lægges der derfor en grundsten

*Udvekslinger som betalt arbejde, ubetalt arbejde og fritidsaktivitet*

De private udvekslingers grænser i forhold til betalt arbejde, ubetalt arbejde og fritidsaktiviteter kan illustreres med nedenstående figur.



De private udvekslingers grænser til betalt arbejde, ubetalt arbejde og fritidsaktiviteter.<sup>85</sup>

*Kritik af RFFs grænse mellem sort arbejde og vernetjenester*

Ifølge den grænse mellem sort arbejde og vernetjenester, som ligger til grund for RFFs opgørelse af det sorte arbejde, er de aktiviteter, der udgør det grå felt i figuren, udtryk for sort arbejde, såfremt værdien af disse aktiviteter ikke opgives, og ikke foregår inden for samme husholdning. Med hensyn til hvorvidt denne grænse er rimelig, anføres det i *Hvornår vil vi arbejde?»: »Man kan forestille sig, at der går en grænse mellem på den ene side tilfælde, hvor modydelser er den direkte motivation for ens egen ydelse, og på den anden side*

til en lang række af gaveydelse med tilhørende sociale og moralske forpligtelser, og der kan gradvis skabes orden ud af den tidligere rå vildskab. *Uden regning*, red. Karen Fog Olwig og Steven Sampson, s.13.

85. Benedicte Madsen & Mette Nayberg, s.189.

tilfælde, hvor det virker upassende at kalkulere med gengældelse, skønt modydelsen rent faktisk er en del af den sociale dynamik. Kun i førstnævnte tilfælde er det rimeligt at regne udvekslingen med til det sorte arbejde. Men i praksis viser det sig overordentlig vanskeligt at trække grænsen. Denne vurdering understreges af, at ingen af personerne i det kvalitative studium har hæftet sig synderligt ved de økonomiske fordele, det giver, at hjælpe hinanden uden om betaling og beskatning.«<sup>86</sup>

### **3.3. Livsverdenen og udvekslingen af gensidige ydelser**

Ovenstående beskrivelse har tydeligt vist, at den dominerende del af sort arbejde ikke finder sted som led i ens markedsdeltagelse. Den sociale dimension i arbejdet er en væsentlig del. Arbejdet vil som nævnt miste en del af sin betydning, hvis man ikke udvekslede det med hinanden. Arbejdet finder sted inden for livsverdenen. I afsnit 3.3.1 uddybes dette. I afsnit 3.3.2 behandles spørgsmålet, om beskatningen af værdien af gensidige ydelser inden for livsverdenen kolonialisere. I afsnit 3.3.3 omtales skatteydernes mere positive holdning til sort arbejde end til skattesnyd i almindelighed.

#### *3.3.1. Livsverden og skatteaversion*

##### *Privatsfæren og naturalieindtægter som forbrug*

I kapitel 3, afsnit 3.2.1 blev det beskrevet, at privatsfæren og erhvervssfæren i dag i større grad end tidligere er opdelt. Erhvervssfæren karakteriseres af produktion i systemregi, dvs. ens markedsdeltagelse. Har man anden indtægts-givende aktivitet, opleves det som tilhørende privatsfæren. Det blev endvidere beskrevet, hvordan konsumering i dag udgør en stor del af familiens fællesskab. Som omtalt i afsnit 3.1 ovenfor aflønnes ca. 75 pct. af sort arbejde ved naturalieydelser. Erhvervelsen af godet og forbruget er altså helt integreret, da det direkte er private tjenesteydelser og forbrugsgoder, der udveksles.

86. Videre anføres det: »Ikke desto mindre er det et faktum, at den økonomiske værdi af de private, udvekslede tjenester og produkter som følge af det høje danske skatetryk er 2-3 gange højere end deres tilsvarende værdi på markedet. Det er altså en stor fordel, og dermed et muligt underliggende motiv, hvis man kan udveksle uden om markedet.« Benedicte Madsen & Mette Nayberg, s. 189.

Skattekillen over for sort arbejde angiver – for en given forbrugerpris – hvor mange timer en person skal arbejde på det formelle marked for at opnå den samme disponible løn som ved at udføre en times sort arbejde. Ifølge Velfærdskommissionen var skattekillen for en gennemsnitsindkomst i 1992 på 3 og knap 4 for de højeste indkomster. Dette er der ikke ændret afgørende på ved de seneste skattereformer. Jf. Søren Pedersen, i *Skatte- och Avgiftskriminalitet*, Nordiska skattevetenskapliga forskningsrådets skriftserie, Nr. 36, s. 45.

### *Kontantbetaling af ydelser*

Ca. 25 pct. af sort arbejde aflønnes kontant. For en del af det sorte arbejde, der betales kontant, må man formode, at målet om at opnå en fortjeneste er et væsentligt motiv. Men også for kontant betalt sort arbejde kan det sociale udgøre et væsentligt motiv. Alt kontant betalt sort arbejde behøver derfor ikke at være udtryk for markedsdeltagelse. Som beskrevet ovenfor, skal »gaver« gengældes – ikke for at et regnskab skal gå op, men som et led i den sociale interaktion. Men eksempelvis ældre mennesker eller personer uden håndværksmæssige evner vil ofte være i den situation, at de ikke har mulighed for at yde nogen modydelse i form af naturalier. I en sådan situation vil en naturalieydelse ofte kunne blive gengældt med kontanter. Alternativt vælger man måske at give en vingave eller en »købmandskurv«. Men situationen behøver ikke at have karakter af markedsdeltagelse, hvis udøveren af arbejdet ikke i almindelighed udbyder sine tjenesteydelser. Vedkommende arbejder måske kun for familie og venner, for hvem det heller ikke kun drejer sig om at få repareret f.eks. vandhanen, men også om at komme hinanden ved. Dette kan eksempelvis komme til udtryk ved, at den, der udfører arbejdet, måske har sin kone eller børn med.

Sort arbejde foregår helt overvejende uden for »markedet«. <sup>87</sup>

### *Sort arbejde er normalt ikke retligt konstitueret*

Hovedparten af de gensidige udvekslinger er kendetegnet ved fraværet af retlig regulering. I kapitel 3, afsnit 3.2.2 blev det beskrevet, at livsverdenen er kendetegnet ved ikke at være retligt konstitueret. Deltagerne i udveksling af ydelser har måske nok en forventning om at modtage en modydelse, men det er ikke aftalt, hvad modydelsen skal bestå i. Udebliver modydelsen, gøres der ikke krav på den. Dette kan også gælde i de situationer, hvor den, der udfører arbejdet, forventer at modtage en kontant modydelse. Kvalitet og udførelsestidspunkt af arbejdet reguleres heller ikke retligt. Modtageren må leve med det, han modtager.

87. Søren Pedersen beskriver, hvordan lønningerne for det sorte arbejde i perioden 1996 til 1998 er steget væsentlig mere end lønningerne på det »hvide« marked. Opgørelsen af timelønningerne for bytte-/vennetjenester er sket ud fra, hvad modtagerne af spørgeskemaerne mener, de alternativt ville have krævet, hvis de skulle have modtaget kontant betaling. Den større stigning tilskrives større efterspørgsel efter de udbudte ydelser. Årsagen til stigningerne er dog usikker. Søren Pedersen anfører bl.a. på baggrund af udviklingen i timelønningerne, at der eksisterer et decideret marked for sorte ydelser. At udviklingen i priserne på det sorte arbejde, der betales kontant, synes at kunne forklares ud fra, hvordan et almindeligt marked virker, kan dog ikke tages til udtryk for, at den gensidige udveksling af ydelser fungerer som et marked. Søren Pedersen, *Nyt fra Rockwool Fondens Forskningsenhed, Marts 1999*, s.13 f.

*Sort arbejde er normalt ikke resultatorienteret*

I kapitel 3 blev det endvidere beskrevet, hvordan livsverdenen er karakteriseret ved, at handlinger koordineres gennem forståelse, i modsætning til systemet, der anvender penge og magt, sidstnævnte i form af retsregler. Handlen i livsverdenen koordineres ikke via egocentriske resultat kalkyler. Som det er fremgået af beskrivelsen, bygger gensidigheden i udvekslingen af ydelser netop på forståelse – en forståelse omhandlende en tiltro til, at den anden part på et senere tidspunkt vil yde en modydelse, hvis man får behov. Forståelsen omhandler endvidere forventningerne til hinanden, hvilke ofte går på, at man ikke kan kræve bestemte krav opfyldt, f.eks om udførelsestidspunkt. Endelig omhandler begrebet forståelse, at udvekslingen af ydelser skal have et socialt moment.

*Skattepligten for værdien af gensidige ydelser kan være årsag til aversion*

Ifølge aversionstesen må man på baggrund af ovenstående kunne konkludere, at skattepligten for værdien af gensidige ydelser for en stor dels vedkommende kan være årsag til skatteaversion. Om der her findes en væsentlig faktor i forhold til, at borgerne føler skatteaversion, er vanskelig at sige, idet ikke-efterlevelsen er så udbredt. Sort arbejde er jo netop karakteriseret ved, at værdien af ydelserne ikke opgives. Som beskrevet i kapitel 2, afsnit 2.6 er det vanskelig at sige, hvordan sammenhængen mellem ikke-efterlevelse og skatteaversion er. Svar fra deltagere i undersøgelsen bag *Borgerne og love* kan give indtryk af, at deltagerne i det sorte arbejde finder deres deltagelse ret uproblematisk og altså ikke forbundet med noget større ubehag.

Interviewperson [A]: »Sort arbejde? Hvad er sort arbejde? Man skal have lov at hjælpe hinanden ...«

Interviewperson [B]: »udbredt sort arbejde er jo ikke nogen smart ting. Men jeg er opvokset i en tid og i et miljø, hvor man hjalp hinanden med forskellige ting, som man kunne, og det betragter jeg altså ikke som sort arbejde.

Interviewer: Der er kommet en landsskatteretsafgørelse, hvis to mænd, der er selvbyggere, bygger ved siden af hinanden, så er det okay. Hvis de hjælper hinanden, så skal de skattepligtes begge to.

Interviewperson: Ja, jeg synes, det er vanvittigt«.

Interviewperson [C]: »At udføre sort arbejde, er der en masse sundhed og trivsel i. Vi kommer hinanden ved, gør hinanden en vennetjeneste ...

Interviewer: Hvad med skattevæsenet?

Interviewperson: Jeg ved godt, det ikke er sundt for skattevæsenet, ...

Når vi køber en sort gris, så er det jo altid hos nogle venner og nogle, vi kender. Jeg kender da ingen, der køber en sort gris ved en vidt fremmed.

Interviewer: (henvisning til forskellige håndværkere, der gjorde hinanden tjenester, hver inden for deres fag). Hvor langt vil du acceptere det? Det kan jo godt betyde, at det bliver en hel bytteøkonomi.

Interviewperson: »Det er jo ikke til at stoppe. Jeg tror heller ikke, det sker, det dér. Det er simpelthen venner ... Det er da vennetjenester. Den ene tjeneste er den anden værd, som man siger.«

Interviewperson [D]: »Jamen ellers bliver det jo et grotesk samfund, vi kommer til at leve i, hvis vi ikke må hjælpe hinanden.«<sup>88</sup>

I kapitel 2, afsnit 2.5 blev det beskrevet, at »umulige love« kan være årsag til manglende efterlevelse. Det synes sandsynligt, at »umulige love« eller enkelte »umulige« regler kan være årsag til en opfattelse af systemet som generelt fornuftsstridigt; men det er altså vanskeligt at sige, hvor væsentlig en faktor dette er i forhold til at føle skatteaversion, når reglerne ikke efterleves.

### 3.3.2. *Kolonialiserer beskatningen af gensidige ydelser inden for livsverdenen?*

Som tidligere beskrevet er det afgørende for, om en beskatning kan siges at kolonialisere, at den er dominerende. Skatten kommer til at ændre på forhold, der giver mening for folk, hvorved skatten kommer til at dominere over forhold i livsverdenen. Den nuværende skattepligt for udvekslingen af gensidige ydelser inden for livsverdenen kolonialisere næppe, idet den i meget stort omfang ikke efterleves. Hvad ville der ske, hvis man f.eks. via indførelsen af meget strenge straffe og stærkt øget kontrol opnåede en langt højere grad af efterlevelse? Ifølge en undersøgelse fra RFF fra januar 1999 ville næsten to tredjedele af dem, som havde købt på det sorte marked, som alternativ have udført aktiviteten som gør-det-selv eller undladt at få aktiviteten udført. Omkring en tredjedel ville gå fra det sorte til det formelle »hvide« marked.<sup>89</sup> Spørgsmålet fra RFF vedrører altså, hvordan køberne af sorte ydelser, inklusive dem som betaler kontant, ville ændre adfærd, og ikke eksplicit, hvad der ville ske med omfanget af gensidige ydelser. Et andet spørgsmål er, hvordan en gennemtvungelse af beskatningen vil påvirke omfanget af skatteaversion. Man måtte forvente, at skatteaversionen ville blive kraftigt forøget, og beskatningen ville blive kolonialiserende. Der vil ske en omdefinering af de implicerede forhold, hvis det at hjælpe hinanden skulle betyde et forøget skattetilsvær. Væsentlige sociale sammenhænge for folk ville blive ødelagt.

88. Jørgen Goul Andersen, *Borgerne og lovene*, s. 197.

89. Gunnar Viby Mogensen, *Nyt fra Rockwool Fondens Forskningsenhed, Marts 1999*, s. 1.

*Beskatning af gensidige ydelser vil øge behovet for kompensatoriske ydelser*  
I kapitel 3, særligt i afsnit 2.4 og 2.6, blev de dilemmaer, den moderne stat befinder sig i, beskrevet. Staten behøver penge for at kunne udbetale kompensatoriske ydelser, hvilke der er behov for, fordi systemets indtrængen i livsverdenen ødelægger de meningsgivende strukturer mellem personer og deres omgivelser.

Men staten risikerer selv ved sine indgreb, herunder beskatningen, at bidrage til opløsningen af livsverdenen. En gennemførelse af beskatningen af gensidige ydelser kunne meget vel risikere at øge behovet for kompensatoriske ydelser i form af både direkte overførelsesindkomster og statslige – og kommunale – tiltag, såsom beboerhuse, socialrådgivere m.m.<sup>90</sup>

### 3.3.3. Skatteydernes holdning til sort arbejde

Som tidligere omtalt i kapitel 2, afsnit 2.5.2 er misbilligelsen af »at snyde i skat, såfremt man har muligheden« cirka dobbelt så stor som misbilligelsen af »at udføre sort arbejde«.<sup>91</sup> Undersøgelsen, som ligger bag *Borgerne og Lovene*, viser endvidere, at misbilligelsen af sort arbejde er endnu lavere, så længe der kun er tale om sort arbejde i småtingsafdelingen. Dette kommer frem ved forklaringer som den følgende: »Hvis jeg giver 100 kr. til ham havemanden, der kommer og ordner lidt. Det er okay, men at få lagt nyt tag på til 150.000 kr., så ville man sige at »det er for groft, det dér.« En anden svarperson forklarede:

90. I bogen *Uden regning* behandles spørgsmålet om »den anden økonomi« ud fra antropologisk teori og metode. Betegnelsen »anden økonomi« anvendes som betegnelse for, hvad der i den første figur her i hovedafsnittet er omtalt som »uformel økonomi«. I bogen anføres, s. 7 f.: »Den anden økonomi i Danmark er blevet betragtet næsten udelukkende som et problem, der medfører storstilet skatteunddragelse på den ene side, og underbetalt arbejdskraft på den anden side. Men i virkeligheden består denne økonomi af et bredt spektrum af aktiviteter (hvoraf kun nogle er ulovlige), som har det til fælles, at de sørger for produktion, fordeling og forbrug af en lang række goder og tjenesteydelser på et personligt eller lokalsamfundsmæssigt plan. Samtidigt med at disse aktiviteter er blevet udnævnt til at være et samfundsonde, der bør udryddes hurtigst muligt, er der iværksat store betænelser for at udbygge menneskelige fællesskaber og nærsamfund som modstykke til det teknokratiske, menneskefjerne storsamfund. Det er denne bogs formål at vise, at den uformelle økonomi langt fra kun drejer sig om skattesvig og sort arbejde; den er nøje forbundet med sociale og kulturelle relationer på et personligt plan, der paradoksalt nok minder om de fællesskaber, samfundsplanlæggerne gerne vil opbygge.« Det »teknologiske, menneskefjerne storsamfund« svarer omtrent til, hvad der her i afhandlingen beskrives som systemet. I *Uden regning* når man altså på et andet metodisk grundlag frem til en konklusion, som er i overensstemmelse med konklusionen i dette afsnit.

91. Jf. Jørgen Goul Andersen, s. 90 f.

»Jeg ville godt have to spørgsmål, der sagde for 5.000 kr. på årsbasis eller 250.000 éngangsbeløb. Så ville jeg have forskellige svar.«<sup>92</sup>

Borgerne forholder sig reflektivt til, hvorvidt loven skal overholdes, hvilket i høj grad afhænger af, om den er rimelig. Og selv rimelige love er det i orden at gradbøje lidt, så de passer bedre til hverdagens situationer. Den markante forskel i misbilligelse mellem det at snyde i skat generelt og så sort arbejde må kunne tages til udtryk for, at borgerne ikke finder de nuværende regler om beskatning af gensidige ydelser rimelige. Sort arbejde er altså i høj grad et spørgsmål om rimelighed og ikke blot egoisme.

### 3.4. Begrebet sort arbejde bør indsnævres

Set fra systemets side opnås en indtægt ved de gensidige udvekslinger, og systemet ser ikke på, at udvekslingerne for borgerne har et andet formål end at opnå fortjeneste. Den opfattelse af, hvor grænsen ligger, og hvilke gensidige ydelser der er skattepligtige, som kommer til udtryk i *Ligningsvejledningen*, og som ligger til grund for RFFs opgørelse af sort arbejde, betyder, at folks normale adfærd kriminaliseres, idet borgerne reagerer ved ikke at efterleve reglerne. Ifølge *Borgerne og lovene* er der tale om en uundgåelig konflikt, jf. citatet nedenfor i afsnit 3.4.1. Det spørgsmål, der skal behandles i dette afsnit, er, om det er rigtigt, at det ikke kan gøres bedre. I afsnit 3.4.2 beskrives, hvordan en del af problemet kunne afhjælpes ved at indføre et vennetjenestebegreb i lighed med lejlighedsgavebegrebet. I afsnit 3.4.3 behandles spørgsmålet om et sådant vennetjenestebegreb i relation til skatteevneprincippet.

#### 3.4.1. Fordele ved ændring af reglerne

##### *Skal det være illegalt at være normal?*

I *Borgerne og lovene* anføres om småovertrædelser: »Folk, der hjælper hinanden med at få dørene på hasper, naboerne der skiftes til at hente børn i børnehaven etc. Noget kan falde for en bagatelgrænse, men ikke ret meget, for grænsen er lav. Dette kan give et principielt problem: Definitionen af sort arbejde er så strikt, at det kan være illegalt at være normal. For selvfølgelig hjælper man *gensidigt* hinanden.«<sup>93</sup>

Videre hedder det: »Derfor tyder samtalerne på, at der til stadighed vil være en konflikt mellem skattelovgivningen, der passer bedst til den legale, instrumentalistiske økonomi, og normer i de uformelle sociale relationer, baseret på gensidig hjælp og et gensidigt tillidsforhold. Græserne kan forskydes, men

92. Jørgen Goul Andersen, s. 189 ff.

93. Jørgen Goul Andersen, s. 191.



## Kapitel 6. Indkomst og livsverden

konflikten vil blive ved med at være der.«<sup>94</sup> Ved den instrumentalistiske økonomi forstås økonomien inden for systemet.

### *Kolonialisering undgås ved ikke-efterlevelse*

Den nuværende situation omkring beskatningen af værdien af gensidige ydelser er, at reglerne i stort omfang ikke efterleves. Og myndighederne gør ikke noget særligt for, at de skal blive efterlevet.<sup>95</sup> Hermed undgås, at reglerne bliver kolonialisierende.

Men som også beskrevet i afsnit 2.3.4 ovenfor, er der nogle negative følger ved en situation, hvor reglerne ikke efterleves. Den berettigede opfattelse af, at andre ikke efterlever deres skatteforpligtelser, kan blive anvendt som undskyldning for, at man ikke selv efterlever, selvom denne ikke-efterlevelse er begrundet i egoisme og ikke i en reflektiv stillingtagen. Som omtalt i kapitel 2, afsnit 2.5 er det endvidere muligvis en afsmittende effekt fra, at borgerne ikke efterlever love, de finder urimelige, til en generel ringere »respekt for loven«. Dette er dog som nævnt usikkert.

Målet må være, at der gennemføres nogle regler, der opfattes som rimelige, og hvis efterlevelse ikke vil have kolonialisierende effekter. Dette må formodes at ville øge efterlevelsen kraftigt. Aktiviteter i livsverdenen bør derfor friholdes for beskatning.

### *3.4.2. Skattefrihed for vennetjenester som retlig standard*

Lejlighedsgavebegrebet er en retlig standard, der som nævnt ændres i takt med udviklingen af skik og brug. I *Lærebog om indkomstskat* anføres hjemlen for lejlighedsgavebegrebet til at være en fortolkning af SL § 4 c sammenholdt med forholdets natur.<sup>96</sup> Det bør være muligt at indføre et »vennetjenestebegreb« ligeledes som en retlig standard. Forstår man indkomstdefinitionen som subjektiveret, kan der peges på en klar sammenhæng med skattefrihed for lejlighedsgaver og for vennetjenester. Lejlighedsgaver og vennetjenester forekommer netop, hvor der eksisterer særlige relationer mellem de implicerede. Således ses der ved lejlighedsgaver på skattesubjektets forhold og relationer og ikke alene på den berigelse, skattesubjektet opnår.

94. Jørgen Goul Andersen, s. 203. I overensstemmelse med, hvad der blev beskrevet ovenfor i afsnit 3.2.2, beskrives de sociale relationer også i Borgerne og Lovene som bytterelationer. Man hjælper hinanden, og i længden går det ikke, hvis det bare er én person, som yder. Men det at yde noget til gengæld skal forstås som en del af den sociale interaktion og ikke som en handel. Se Jørgen Goul Andersen, s. 196.

95. Se f.eks. Jørgen Goul Andersen, s. 403 ff.

96. *Lærebog om indkomstskat*, s. 323.

#### *Skattefrihed ved gensidig hjælp til husholdningsarbejde*

Kriterierne, der anvendes i den amerikanske lovgivning, jf. ovenfor i afsnit 3.1.2, må kunne være basis for en sådan retlig standard. Dvs. at værdien af udvekslinger af ydelser af lignende karakter, der sker på et uformelt, ikke-kommercielt grundlag, bør være skattefri.

Er der tale om ydelser, som normalt udføres af folk selv, såsom husholdningsarbejde, børnepasning i tiden udover forældrenes arbejdstid, havearbejde og små reparationer, så bør dette formentlig altsammen sammenfattes i én kategori og anses som ydelser af samme karakter. Denne kategori af arbejde omfatter altså alt det, der ikke anses som gør-det-selv arbejde, jf. ovenfor i afsnit 3.2.1.

#### *Eventuel skattefrihed for anden udveksling*

Vil man øge skattefriheden til også i større grad at omfatte andre håndværksmæssige ydelser, bør man formentlig stramme kravene til, at arbejdet sker på et uformelt og ikke-kommercielt grundlag.<sup>97</sup> Muligvis bør man også indføre en lav bagatelgrænse for kontant betalt vennetjenester, dvs. at kontantbeløb fra arbejde, der sker på et uformelt og ikke-kommercielt grundlag, er skattefrie, hvis beløbet er mindre end f.eks. 2.400 kr. om året. En sådan bagatelgrænse vil altså være af lignende karakter som den bagatelgrænse, Skattelovskommissionen foreslog for værdien af eget arbejde. Beløbsstørrelsen 2.400 kr. er dog væsentligt lavere, end 1.000 kr. var i 1948. Muligvis bør der indføres en bundgrænse i stedet for en bagatelgrænse. Dog kan kontrolmæssige hensyn måske tale så stærkt imod skattefrihed for kontant betalte ydelser, at en regel herom ikke vil være ønskelig.

#### *Problemet angående sort arbejde er ikke de gensidige naturalieydelser*

Indførelse af en retlig standard om skattefrihed for vennetjenester vil formentlig ikke koste skatteprovenu, eller kun et uvæsentligt beløb, da indtægter fra denne form for ydelser alligevel ikke opgives, og reelt ikke kan kontrolleres. Indførelsen af en sådan regel vil have en stor gavnlige effekt i forhold til den opfattelse, at skatteregler er noget, man faktisk ikke kan overholde, hvis man vil have normale relationer til sine omgivelser.

Hele debatten om sort arbejde kunne blive koncentreret om, hvad man skal gøre for at undgå kommercielt sort arbejde. Ved kommercielt sort arbejde forstås her selvstændige, der sælger billigere, fordi de unddrager sig skat og moms, samt personer, som påtager sig arbejde uden for deres vennekreds mod

97. En nærmere detaljering af det mulige samspil mellem kriterierne ligger uden for denne afhandlings emne.

kontant betaling.<sup>98</sup> Som »semi-kommercielle« kan regnes personer, der udfører arbejde mod kontant betaling, men inden for vennekredsen. Indførte man en bagatel- eller bundgrænse, ville disse personer altså være skattepligtige, hvis deres indtægter oversteg denne grænse.<sup>99</sup>

### 3.4.3. Evneprincippet og værdien af ydelser erhvervet ved gensidig udveksling

Hvis værdien af visse gensidige udvekslinger af naturalieydelser ikke beskattes, opstår der en horisontal ulighed og måske en misallokering af ressourcer. Spørgsmålet om, i hvilken grad indførelsen af skattefrihed i overensstemmelse med et vennetjenestebegreb vil medføre misallokering, hører ind under emnet positiv skatteteori<sup>100</sup> og skal kun omtales kort her.

#### *Allokeringsmæssige forhold taler formentlig ikke imod vennetjenestebegrebet*

Hvis forskellen i beskatningen af forskellige former for velfærdsøkonomisk indkomst medfører, at der anvendes ressourcer på en samfundsøkonomisk ikke-optimal måde, sker der en misallokering af ressourcer.

Som beskrevet i afsnit 3.3.2 ovenfor ville 2/3 enten selv udføre de opgaver, der i dag udføres sort, eller ikke lade opgaverne udføre. Den sidste 1/3 vil få professionelle til at udføre opgaven. Ikke at udføre opgaverne medfører et velfærdstab. Selv at udføre opgaven må antages også at medføre et velfærdstab, idet folk må have en grund til i dag at foretrække at lade andre udføre opgaven.

98. Det har hidtil ikke været strafbart at aftage sort arbejde. Ved vedtagelsen af lov nr. 388 af 2/6 1999 (L299) (Indgreb mod sort arbejde, socialt bedrageri m.v.) er dette under visse betingelser ændret for erhvervsdrivende.

Gorm Toftegaard Nielsen foreslår i artiklen »Er det strafbart at få lavet sort arbejde?«, *UfR* 1998.B 341, at hvis man vil prøve at begrænse udbredelsen af sort arbejde ved at ramme dem, der efterspørger det sorte arbejde, kunne det nok bedst ske ved at indføre en pligt for kunden til at forlange – og i en vis periode opbevare – faktura eller kvittering. Reglen skulle skulle alene gælde for arbejder af en vis økonomisk værdi, f.eks. 10.000 kr.

Tilslutningen til en indførelse af regler, der er rettet mod aftagerne af sorte ydelser, må kunne forventes at blive væsentligt øget, hvis det bliver præciseret og indskrænket, hvad der er sort arbejde.

99. Den samme person kan godt være aktiv både med arbejde inden for vennekredsen og med arbejde for fremmede. Søren Pedersen refererer en hollandsk undersøgelse, der viser, at den sorte timeløn varierer for forskellige grupper af købere af det sorte arbejde. Timelønnen er lavest for familie og venner og stiger, jo mindre man kender til den, der laves sort arbejde for. Søren Pedersen, *Nyt fra Rockwool Fondens Forskningsenhed, Marts 1999*, s. 12.

100. Se kapitel 2, afsnit 3.2.

RFF forudsætter i deres beregninger af værdien af det sorte arbejde, at der ikke er afgørende produktivitetsskelle mellem arbejde, der udføres sort, og »hvidt« arbejde.<sup>101</sup> Godtager man antagelsen, er der ikke nogen samfundsøkonomisk allokeringmæssig gevinst ved at overføre sort arbejde til hvidt arbejde. Hertil kommer, at en stor del af det sorte arbejde udføres som ekstra arbejde. Man må derfor vistnok kunne konkludere, at de allokeringmæssige forhold ikke taler imod indførelsen af et vennetjenestebegeb.

##### *Vennetjenestebegeb og evneprincippet*

Yderligere skal man være opmærksom på, at der her ovenfor blev sammenlignet med det kontrafaktiske forhold, at det sorte arbejde kunne stoppes. Fakta er imidlertid, at det sorte arbejde eksisterer, og at aversionen er et velfærdstab i det omfang, reglerne forårsager skatteaversion. Ikke-efterlevelsen medfører en horisontal ulighed. Men da det synes urealistisk at forhindre den form for aktivitet, der er omfattet af vennetjenestebegebet, står det reelle valg altså mellem eksistensen af denne form for aktivitet med eller uden skatteaversion. På grund af de gavnlige sociale faktorer ved udveksling af gensidige naturalieydelser, de allokeringmæssige forhold og den begrænsning af aversion, man opnår ved en legalisering, kan man derfor – ifølge det velfærdøkonomiske evneprincip – udmærket forsvare indførelsen af et vennetjenestebegeb.

Efter det emancipatoriske evneprincip er det oplagt, at indførelsen af et vennetjenestebegeb er positiv. De fremmedgørende og mulige kolonialiserende effekter af skattepligten for gensidige ydelser begrundes dette.

## 4. Personalegoder

### 4.1. Indledning

Personalegoder kan beskrives som ikke-kontante økonomiske fordele ydet af arbejdsgiveren til lønmodtageren.<sup>102</sup> Som i de forgående hovedafsnit er der altså tale om naturalieydelser. Men i modsætning til de naturalieydelser, der er omtalt i de foregående afsnit, er personalegoderne erhvervet i kraft af kontakten med systemet. Ifølge aversionstesen taler dette imod, at beskatningen af personalegoder i særlig grad skulle forårsage skatteaversion. I dette hovedafsnit skal det

101. Gunnar Viby Mogensen, *Nyt fra Rockwool Fondens Forskningsenhed, Marts 1999*, s.1.

102. Der er ikke nogen fast definition af begrebet, hverken i skattelovgivningen eller i den skatteretlige litteratur. Ovenstående definition anvendes i *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 354. Andre udtryk som »lønnecessorier« eller »frynsegoder« har heller ikke nogen fast betydning og anvendes som synonymmer.

undersøges, hvilke forhold der kan give anledning til, at beskatningen af visse personalegoder måske alligevel er årsag til skatteaversion.

Bl.a. i kapitel 3, afsnit 3.1 og 3.2.4 blev der gjort rede for, at ikke al aktivitet, der foregår som led i en persons etablerede erhvervsaktivitet, er systemhandlen, men kan være kommunikativ handlen. Aktørerne forfølger deres individuelle mål under den betingelse, at de på grundlag af fælles situationsdefinitioner kan afstemme deres handlingsplaner i forhold til hinanden. Dvs. at aktørernes handlen bygger på forståelse. Med Dalberg-Larsens terminologi kan en sådan aktivitet siges at have et livsverdensaspekt, selvom aktiviteten – eller med andre ord aktørernes handlen – finder sted som led i deres erhvervsaktivitet. En indkomst i form af et personalegode kan derfor godt opleves som udspringende fra livsverdenen, selvom personalegodet er erhvervet på arbejdspladsen.

I kapitel 3, afsnit 3.2.1 blev det forklaret, at intimsfæren er en del af livsverdenen. Intimsfæren omfatter bl.a. de enkelte individers forhold til egen krop, herunder sundhed og seksualitet. »Sygehusvæsenet« er en del af systemet. Læger og andet personale vil normalt forholde sig til de mennesker, der har behov for deres ydelser, som »patienter«, dvs. resultatorienteret. Parallellen til personalegoder er, at arbejdsgiverens resultatorienterede handling ved tildelingen af et personalegode af arbejdstageren godt kan opleves som havende et livsverdensaspekt. Et eksempel kan illustrere dette. Den traditionelle tildeling af et guldur i forbindelse med et 25 års jubilæum kan af arbejdstageren opleves som en handling inden for livsverdenen,<sup>103</sup> en markering af, at han faktisk har brugt 25 år af sit liv på at arbejde for den pågældende virksomhed. Mellem arbejdstageren og arbejdsgiveren er der en fælles opfattelse af dagen som betydningsfuld. Men tildelingen af et guldur kan også af arbejdstageren opleves om en tom ceremoni, hvis arbejdstageren opfatter virksomhedens tildeling som strategisk. Arbejdstagerens eneste glæde i en sådan situation er måske handelsværdien af uret. Visse managementteorier forsøger at lære virksomheder, hvordan de undgår, at arbejdstagerne oplever alle initiativer som strategiske. Virksomheden og arbejdstageren kan godt have en forskellig opfattelse af situationen. Det kan også være arbejdstageren, som forholder sig strategisk til en situation, der af arbejdsgiveren opfattes som havende et livsverdensaspekt. Dette forekommer måske oftest i små virksomheder, hvor der arbejdes sammen med ejeren. Når det drejer sig om skatteaversion forårsaget af beskatningen af personalegoder, er det afgørende, om arbejdstageren opfatter situationen som

103. Jubilæumsgratualer er skattefrie, såfremt værdien ikke overstiger 11.200 kr. (2000), jf. LL § 7 O, stk. 3. Jubilæumsgratualet kan enten være i form af en naturalieydelse eller udbetales kontant.

tilhørende livsverdenen, og et personalegode derfor opleves som indkomst udspringende fra livsverdenen.

I afsnit 4.2 beskrives de brudpunkter, der er i forbindelse med personalegoder. I forhold til andre indkomstformer medfører personalegoder forholdsvis mange vanskelige afgrænsninger. Heri kan formentlig findes en selvstændig forklaring på, at beskattningen af personalegoder kan forårsage aversion, også i tilfælde hvor personalegodet ikke opfattes som udspringende fra livsverdenen. Et problem er, om der er præsteret en ydelse til fordel for den ansatte. Dette problem omtales i afsnit 4.2.1. Såfremt arbejdstageren har modtaget en ydelse, er et andet problem, hvordan den skal værdiansættes. Dette problem omtales i afsnit 4.2.2. I afsnit 4.2.3 omtales Højesterets dom, *TfS* 1998.98, som fastslår, at værdien af en arbejdsgiverbetalt sundhedsudgift er skattepligtig. Dommen er relevant bl.a. i forbindelse med spørgsmålet om værdiansættelse. Dommen er endvidere relevant i forbindelse med den problemstilling, som behandles i afsnit 4.3.3, nemlig om det forhold, at et gode angår intimsfæren, medfører, at beskattningen af den indkomst, som godet repræsenterer, vil virke som en indtrængen i livsverdenen og derfor forårsage aversion.

I afsnit 4.3 behandles spørgsmålet om, hvilke forhold der kan gøre, at visse personalegoder kan opleves som hørende ind under livsverdenen. I afsnittet behandles, som omtalt, endvidere spørgsmålet om goder, der angår intimsfæren, som skatteobjekter.

Afsnit 4.4 indledes med en omtale af de forskellige afsnit.

## 4.2. Personalegoders brudpunkter

### 4.2.1. Er der præsteret en ydelse til fordel for den ansatte?

Mange ydelser vil være både i arbejdstagerens og arbejdsgiverens interesse. Der eksisterer ikke en generel regel om, hvornår en ydelse er præsteret til fordel for den ansatte og derfor er skattepligtig, eller om omkostningen til godet er afholdt som et udslag af arbejdsgiverens varetagelse af virksomhedens interesser. Arbejdsgiverbetalte videreuddannelsesomkostninger, der tidligere ifølge praksis oftest var skattefrie, og arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter, der oftest er skattepligtige, synes at repræsentere yderpunkterne for, om goder betragtes som præsteret til fordel for den ansatte.

### *Omkostninger til videreuddannelse*

Omkostninger til videreuddannelse kan af den studerende ikke fratrækkes, da udgifterne betragtes som en udbygning af indkomstgrundlaget. Tidligere var ifølge praksis den ansatte ikke skattepligtig af beløb, som arbejdsgiveren afholdte, f.eks. i det tilfælde, hvor et revisorfirma afholdt udgifter for de ansatte

som led i deres videreuddannelse til statsautoriseret revisor.<sup>104</sup> Med indførelsen af LL § 31 med virkning fra og med indkomståret 2000 er der nu skabt eksplicit hjemmel for denne skattefrihed. Skattefriheden efter § 31 er videre end efter den tidligere praksis.

### *Sundhedsudgifter*

Arbejdsgiverens betaling af den ansattes private sundhedsudgifter mv. er som udgangspunkt skattepligtig for den ansatte.<sup>105</sup> Ole Bjørn skriver om sundhedsudgifter: »At arbejdsgiverens betaling i en vis udstrækning også er et udslag af varetagelse af virksomhedens interesse, fjerner ikke skattepligten hos den ansatte, når arbejdsgiverens interesse ikke er eksklusiv«. <sup>106</sup> Lønmodtageren, f.eks. revisoren, har naturligvis en interesse i sin videreuddannelse, hvorfor udgifter hertil ikke udelukkende er i arbejdsgiverens interesse. Den mangeårige ulovregulerede praksis for skattefrihed for arbejdsgiverbetalt videreuddannelse og mens arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter er skattepligtige illustrerer, at det ikke er muligt at formulere én regel om, hvor grænsen for, hvornår arbejdsgiverbetalte ydelser er skattepligtige, går.

### *Ét kriterium er, om ydelsen er begrundet i den enkelte ansattes forhold*

En nærmere undersøgelse af, hvad der er afgørende for, om et gode præsteret af arbejdsgiveren er skattepligtigt, ligger uden for grænserne af denne afhandling. Men to kriterier, der taler for, at et gode er præsteret til fordel for den ansatte, skal omtales. Ét kriterium synes at være, i hvilken grad en ydelse erstatter en anden ydelse, som man normalt selv betaler for. Et andet kriterium synes at være, om ydelsen er begrundet i den enkelte ansattes forhold frem for i den funktion og arbejdsopgave, som den ansatte bestrider. Afholder virksomheden udgifter til vaccination af alle medarbejdere, er udgiften ikke begrundet

104. LV99 A.B.1.9.20. Se endvidere f.eks. *Skatteretten 1*, s. 263. Cfr. Ole Bjørn, der i *SR-Skat*, 2-98, s. 76, anfører, at der sker en værdiansættelse til kr. 0. Cfr. Aage Spang-Hanssen, der synes at anse ikke-beskatningen af omkostninger til videreuddannelse som en ulovbestemt undtagelse fra skattepligten efter SL's § 4. Han skriver således: »Hele vort uddannelsessystem bygger på en forudsætning om, at den, der modtager undervisning og uddannelse, ikke beskattes. Det gælder både den, der undervises i det offentlige uddannelsessystem – folkeskole, tekniske skoler, handelshøjskoler, universiteter m.v. – og den der modtager undervisning og uddannelse under ansættelse i privat firma. Det gælder, selv om det er lige så klart, at de beløb, den enkelte selv afholder til sin uddannelse, ikke kan trækkes fra i skat.« »Tilskud til medicinudgifter«, *TJS* 1994.636, s. 1347.

105. LV99. A.B.1.9.23.

106. Ole Bjørn, *SR-Skat*, 5-95, s. 345.

i den ansattes individuelle forhold.<sup>107</sup> Anderledes forholder det sig, hvis virksomheden afholder sundhedsudgifter i forbindelse med en ansats sygdom. Sygdommen er en del af den ansattes individuelle forhold. En anden medarbejder med samme funktion ville ikke påføre virksomheden denne udgift. Et andet eksempel er udgifter til børnepasning i forbindelse med overarbejde. En sådan udgift er ikke direkte knyttet til arbejdsopgaven, idet en ansat uden behov for børnepasning ikke har denne udgift.

*Sammenfald mellem, hvad der betinger skattepligt, og hvad der tilhører livsverdenen*

Jo mere en ydelse har karakter af en almindelig ydelse, der må afholdes uafhængigt af jobfunktionen, desto mere sandsynligt er det altså, at udgiften må betragtes som præsteret til fordel for den ansatte. Den omstændighed, at noget er begrundet i den enkeltes forhold, såsom sygdom og børnepasning, og den omstændighed, at der er tale om ydelser, der erstatter almindeligt privatforbrug, er samtidig forhold, som bevirker, at arbejdstageren nemt kan opfatte ydelsen som relateret til vedkommendes livsverdenen. Det synes altså at være således, at værdien af ydelser, som arbejdstageren forbinder med livsverdenen, oftest er skattepligtige.

*4.2.2. Værdiansættelse af personalegoder*

Det var antaget før indførelsen af LL § 16 i 1993, at den skattepligtige værdi var den værdi, som godet havde for den pågældende modtager, dvs. en subjektiv vurdering. F.eks. skriver Personskatteudvalget: »Der lægges således kun begrænset vægt på godets almindelige handels- eller brugsværdi. Ved værdiansættelsen anvendes således den ansattes sparede privatforbrug som målestok for det skattepligtige gode. Dette indebærer, at beskedne goder (firmaskovture, kaffe, vand), som ikke med sikkerhed kan antages at medføre et sparet privat-

107. Med virkning fra indkomståret 1997 blev der indført en skattefri bagatelgrænse på 4.300 kr. (2000) for smågoder. Bagatelgrænsen angår goder, som arbejdsgiveren i overvejende grad har ydet af hensyn til den ansattes arbejde, jf. LL § 16, stk. 3. Reglen skulle dog blot være en kodificering af en allerede eksisterende praksis om ikke at beskatte smågoder ud fra en bagatelbetragtning. Se Susanne Lawaetz, *SR-Skat 1997-6*, s. 442. Vaccination af en medarbejder er et af de smågoder, som omtales i lovforarbejderne til den nye bestemmelse. Bagatelgrænsen angår kun goder, som principielt er skattepligtige. Hvorvidt det derfor er berettiget at nævne udgifter til vaccination, synes usikkert, når der henses til en bindende forhåndsbesked fra Ligningsrådet, offentliggjort i *TjS 1995*, nr. 529. Her udtalte Ligningsrådet, at en helbredsundersøgelse, som blev tilbudt alle medarbejdere til en pris af ca. 1.500 kr. pr. person, ikke ville medføre beskatning af de medarbejdere, der gjorde brug af tilbudet.



forbrug, ikke beskattes i praksis.«<sup>108</sup> I dag er hovedreglen, jf. LL § 16, stk. 3, at den skattepligtige værdi fastsættes til det beløb, som det må antages at koste lønmodtageren at erhverve godet i almindelig fri handel.

Værdiansættelse efter, hvad det ville koste at erhverve godet, er en i administrativ henseende nem regel. Når man tidligere ikke har villet anvende handelsværdien som kriterium, er det ud fra betragtninger om skatteevne. Opfattelsen har været, at i det omfang, skatteyderen var påtvunget et forbrug, burde det influere på værdiansættelsen, idet forbruget så ikke kan tages som udtryk for, at skatteyderen har haft et sparet privatforbrug af samme størrelse som markedsværdien af det personalegode, som vedkommende modtager.<sup>109</sup>

#### 4.2.3. Beskatning af værdien af en arbejdsgiverbetalt sundhedsudgift

I det følgende skal Højesterets dom, *TfS* 1998.98, behandles nærmere. Sagen vedrørte en medarbejder, som i 1991 blev opereret for et medfødt hofteledsskred. Operationen fandt sted på et privathospital og var betalt af arbejdsgiveren. Prisen var ca. 79.000 kr. Dommen er relevant i forbindelse med spørgsmålet om værdiansættelse og endvidere i forbindelse med spørgsmålet om, hvorvidt al indtægt er skattepligtig. Sidstnævnte spørgsmål blev behandlet i kapitel 4, hovedafsnit 3.

Der forelå erklæringer fra det offentlige sygehusvæsen, der dokumenterede, at den pågældende operation var nødvendig, og operationen kunne finde sted på et offentligt sygehus, men der var en ventetid på 1½-2 år. Den pågældende medarbejder var ansat som kontorassistent, men indtog en central stilling i virksomheden pga. stor kundekontakt. Arbejdsgiveren havde valgt at betale udgiften til operationen, fordi man så selv kunne vælge det tidspunkt, hvor arbejdsgiveren bedst kunne undvære den ansatte. Mellem den ansatte og ar-

108. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 357.

109. Ved afgørelsen *UfR* 1963.116 nåede Højesteret frem til, at en vicevært, der havde fribolig, ikke skulle beskattes på basis af den leje, der blev betalt for en tilsvarende lejlighed i komplekset. Funktionærboligerne havde en lavere lejeværdi end udlejningslejlighederne, og der måtte bl.a. tages hensyn til, hvilken leje der normalt kunne forventes betalt af en funktionær med indtægter som den pågældende vicevært.

Dommen er blevet udlagt således, at der sker en værdiansættelse ud fra kriteriet: sparet privatforbrug. Se *Skatteret, Almen del 1999/2000*, s. 186 og Eigil Lego Andersen, s. 621.

Dommen er endvidere også blevet udlagt på en sådan måde, at der sker en fordeling af godet, således at kun en vis andel antages at være præsteret til fordel for den ansatte. Ud fra den sidstnævnte opfattelse er der behov for at sondre mellem fastsættelsen af omfanget af et personalegode – også hvor f.eks. viceværten har hele lejligheden til rådighed – og værdiansættelsen af godet. Se redaktionel artikel, *Skattepolitisk Oversigt*, 1994, nr. 5, s. 179 ff., samt Benjamin Lundström, »Den skattemæssige behandling af arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter«, *Justitia*, nr. 4, 1997, s.18 f.

bejdsgiveren forelå der ikke andre relationer, end hvad der fulgte af ansættelsesforholdet.

Ligningsmyndighederne forhøjede kontorassistentens personlige indkomst med et beløb svarende til arbejdsgiverens betaling for operationen. Landsretten fandt, ligesom Landsskatteretten, at skatteyderen ved at lade sig indlægge og operere på arbejdsgiverens bekostning herved havde modtaget en ydelse, der udgjorde et formuegode, som var skattepligtigt. Højesteret stadfæstede landsrettens dom med den bemærkning, at der ved arbejdsgiverens betaling for ydelsen blev tilført skatteyderen et formuegode af økonomisk værdi, der er omfattet af statskattelovens indtægtsbegreb, jf. herved lovens § 4 sammenholdt med §§ 5 og 6.

Afgørelsen støtter altså det synspunkt, at der i SL § 4 er hjemmel til at beskatte alle indtægter, som ikke er undtaget via statskatteloven selv eller andre retskilder.

I den pågældende sag havde arbejdsgiveren en klar interesse i, at lønmodtageren tog imod den præsterede ydelse. Men dette blev altså ikke anset for at være tilstrækkeligt til, at lønmodtageren ikke skulle beskattes. En operation på et privathospital lå uden for, hvad der var økonomisk muligt for skatteyderen. Men skatteyderen blev altså beskattet af prisen for godet i fri handel, hvilket vil sige operationens fulde pris, uden hensyntagen til at der ikke var tale om et sparet privatforbrug.

### 4.3. Livsverden og personalegoder

#### 4.3.1. Personalegoder som en integreret del af aflønningen

Væsentlige personalegoder er fri bolig, fri bil og fri telefon.<sup>110</sup> Disse og lignende goder må formodentlig antages at indgå som en integreret del af den aftalte aflønning. På samme måde som pengeaflønningen er det noget, lønmodtageren opnår som et resultat af sin markedsdeltagelse. I kapitel 3, afsnit 3.2.1 blev der gjort rede for, at det muligvis forholder sig således, at alt forbrug opleves som hørende ind under privatsfæren. Når aflønningen sker i form af forbrugsgoder, kan denne måske derfor opfattes som værende af mere privat karakter, hvorfor beskatningen i højere grad vil blive opfattet som en indtrængen. Det er dog spørgsmålet, om ikke udvekslingens karakter af markedstransaktion er så stærk, at beskatningen kun i begrænset omfang bliver opfattet som en indtrængen i livsverdenen.

110. Ifølge Told- og Skattestyrelsen var der i 1991 registeret 11.286 personer, som havde fri bolig, 74.435 personer, som havde fri telefon, og 61.274 personer, som havde fri bil. *Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, s. 355.

### *Andre grunde til aversion pga. beskatningen af personalegoder*

Muligvis er beskatningen af personalegoder dog alligevel ofte årsag til aversion. Ved en del af personalegoderne, der betragtes som præsteret til fordel for arbejdstageren, har arbejdsgiveren også en interesse i godet. Det er bl.a. tilfældet ved afgørelsen om hofteoperationen. Desuden er der problemerne med, hvordan et gode skal værdiansættes. Disse forhold kan betyde, at man føler sig urimeligt hårdt beskattet.

Ved beskatningen af naturalieindtægter er der endvidere altid et likviditets-spørgsmål, idet skatteyderen skal have anden form for indtægt for at kunne betale sit skattetilsvær.

Formentlig er det derfor således, at beskatningen også af personalegoder, der kun har en svag relation til livsverdenen, forårsager mere aversion end beskatningen af pengeindkomst generelt. Indkomstskattesystemer har – som beskrevet i indledningen til kapitlet – altid haft problemer med naturalieindtægter.

### *4.3.2. Goder erhvervet på et ikke-retligt konstitueret grundlag*

Det spørgsmål, der skal behandles her, angår de personalegoder, som arbejdstageren får uden at være berettiget hertil. Det kan både være i form af goder, som stilles til rådighed for alle medarbejdere, f.eks. firmafest og julegaver, og goder, som kun den enkelte medarbejder får, f.eks. et jubilæumsgratiale eller en operation betalt af arbejdsgiveren. Det kan også f.eks. være adgangen til lejlig-hedsvis at låne en firmabil eller benytte firmaets værksted.

Forskellen mellem personalegodet som en integreret del af aflønningen og så de ikke-retligt konstituerede situationer, kan illustreres med et eksempel. Der er ikke tale om »fri bil« i de situationer, hvor arbejdstageren får lov at låne en firmabil de få gange, hvor hans egen bil er til reparation, eller eventuelt én gang om ugen, hvor ægtefællen har bilen, eller i forbindelse med flytning. De sidst-nævnte tilfælde er præget af en fælles situationsdefinition. Aktørernes handle er præget af forståelse. Forhindrer skattereglerne, at aktørerne kan handle i overensstemmelse med livsverdenens normer, bliver skattereglerne kolonialiserende. Ifølge LL § 16, stk. 4, 5. pkt. vil skatteyderen i ovennævnte tilfælde skulle beskattes på samme måde, som hvis han havde haft fri bil en måned. Arbejdstageren vil derfor i år 2000 være skattepligtig af minimum 3.333 kr. (2000), hvis han blot én gang låner en bil. Hvis skatteyderne overholder sådanne regler, ville reglerne virke kolonialiserende, idet de forhindrer de pågældende personer i at handle i overensstemmelse med de normer, der gælder for livsverdenen. Realiteten er derfor formentlig også, at en sådan regel i stort omfang ikke efterleves.

De forskellige regler i ligningsloven, der fritager visse former for arbejds-giverbetalte goder for beskatning, kan betragtes som angående former for ind-

komst, der af lønmodtageren opfattes som hørende ind under livsverdenen, idet forholdet mellem arbejdstageren og arbejdsgiveren i forhold til det konkrete gode ikke er retligt konstitueret. Dette gælder som tidligere nævnt jubilæumsgratualer. Det gælder endvidere bl.a. de sædvanlige naturaliegaver, der gives i forbindelse med jul eller nytår.

#### 4.3.3. Intimsfæren

##### *Sygdom som skatteobjekt*

I kapitel 3, afsnit 3.2.1 blev der redegjort for, at intimsfæren er en del af livsverdenen. Det spørgsmål, der skal behandles her, er, om visse goder opfattes som så intime, at beskatningen af værdien af disse opleves som en indtrængen i livsverdenen med aversion til følge. Som beskrevet i kapitel 5, afsnit 3.5 er det i tilfælde, hvor en skatteyder modtager et skattepligtigt gode fra en tredjeperson, at godet bliver til et selvstændigt skatteobjekt. I andre tilfælde, hvor man selv betaler for sin goder, er udbyderen skattepligtig af sin fortjeneste, f.eks. et privathospital, men selve godet er ikke et skatteobjekt. Problemet med beskatningen af et gode, der angår intimsfæren, opstår derfor alene i situationer, hvor en tredjeperson, f.eks. arbejdsgiveren, er involveret, og hvor værdien af godet modtaget fra den pågældende tredjemand er skattepligtigt.<sup>111</sup>

Som beskrevet i kapitel 3, afsnit 2.5 og 3.1 sker der en løsrivelse fra livsverdenens handlingskoordinerende forståelsesmekanisme, når et forhold, der tilhører livsverdenen, indordnes under systemet. Dette er tilfældet, når en persons sygdom resulterer i beskatning, fordi vedkommende får betalt udgifter til sygdomsbehandling. Personen kan opleve det som, at sygdom i visse tilfælde er et skatteobjekt.

Jens Petris artikel »Hvordan værdiansættes livskvalitet skattemæssigt?« illustrerer den opfattelse, at beskatningen af værdien af sundhedsudgifter betalt af tredjemand vil være en indtrængen i livsverdenen. Han skriver bl.a.: »Det har aldrig været intentionerne bag tilblivelsen af statsskattelovens regler i 1903, at beskatningsgrundlaget skulle udgøre »ære og liv«. Han mente derfor ikke, at der var hjemmel til at beskatte arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter<sup>112</sup> Samme opfattelse har Aage Spang-Hanssen givet udtryk for. Han afslutter sin artikel »Tilskud til medicinudgifter« med følgende udsagn: »Det er en ofte gentagen sandhed, at forudsætningen for vort »velfærdssamfund«s bestående er, at der

111. Som beskrevet i kapitel 5, afsnit 3.2.1 kan man – som bl.a. Andrews gør – argumentere for, at afholdte sundhedsudgifter ikke er relevante i forhold til skatteevnen, idet den, som har haft behov for sundhedsydelse og modtaget sådanne, ikke er bedre stillet, end den, som ikke har haft et sådan behov.

112. Jens Petri, *TfS* 1992.470.

i befolkningen er generel accept af det høje skattetryk, som denne samfundsmodel forudsætter. Dette betyder igen, at man skal være varsom med i praksis at indføre regler/ændringer, der af befolkningen opfattes som urimelige. Tanken om skattemæssigt at forhindre/modvirke, at en arbejdsgiver hjælper en ansat, der er blevet syg, er i sig selv bizar og kan kun – hvis den gennemføres – medvirke til at nedbryde den generelle accept af skattesystemet.«<sup>113</sup>

*Beskatningen af værdien af en forsikringspræmie angår systemet*

De danske skatteregler er i dag således, at hvis arbejdsgiveren tegner en forsikring, der dækker medarbejdernes private sundhedsudgifter, så er denne forsikring et personalegode, og medarbejderne er skattepligtige af den årlige præmieudgift. Får en medarbejder senere dækket sundhedsudgifter via forsikringen, er forsikringssummen til dækning heraf ikke skattepligtig.<sup>114</sup>

Formentlig forholder det sig således, at beskatningen af værdien af en forsikringspræmie, der er en integreret del af aflønningen, ikke i særlig høj grad forårsager aversion. I stedet for sygdom er skatteobjektet her præmieudgiften til en forsikring. En forsikring er ikke noget, der hører ind under livsverdenen.

*Alkoholafvænnning*

Med virkning fra indkomståret 1999 er der indført skattefrihed for værdien af arbejdsgiverbetalt alkoholafvænnning.<sup>115</sup> Det gælder, uanset om arbejdsgiveren selv betaler eller har tegnet en forsikring. Lønmodtagere er altså ikke skattepligtige af præmieudgiften, og arbejdsgiveren har fradragsret for sine udgifter. Alkoholafvænnning er et gode, der angår intimsfæren. Reglen kan delvis forstås ud fra, at det formentlig ville virke som en indtrængen i livsverdenen, hvis udgifter til alkoholafvænnning betalt af tredjemand skulle være et skatteobjekt.

**4.4. Kan beskatningen af personalegoder forårsage mindre aversion?**

I afsnit 4.4.1 opsummeres de tilfælde, i hvilke beskatningen af personalegoder må formodes at forårsage aversion. I afsnit 4.4.2 beskrives, hvordan beskatningen af personalegoder i dag sker i overensstemmelse med evneprincippet som et objektivi princip. I afsnit 4.4.3 omtales kortfattet tre modeller for beskatning af personalegoder. Efter de to modeller, der ikke anvendes i Danmark, flyttes beskatningen fra lønmodtageren til arbejdsgiveren. Modellerne omtales for at gøre det muligt at vurdere, om man ved at flytte beskatningen til arbejdsgiveren

113. Aage Spang-Hanssen i *TJS* 1994.636, s. 1349.

114. Se Arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter. Redegørelse om den skattemæssige behandling af arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter, *Betænkning nr. 1296*, 1995, s. 17 ff.

115. LL § 30.

kunne begrænse aversionen, idet man så muligvis undgik, at beskatningen blev oplevet som en indtrængen i livsverdenen. I afsnit 4.4.4 omtales nogle forsigtige anbefalinger ud fra henholdsvis det velfærdsøkonomiske og det emancipatoriske evneprincip.

##### 4.4.1. *Aversion i forbindelse med beskatning af personalegoder*

De i afsnittet beskrevne hovedproblemer med aversion forårsaget af beskatningen af personalegoder kan groft opsummeres på følgende måde: 1) Selvom der er tale om personalegoder, der indgår som en integreret del af aflønningen og derfor ikke opleves som udspringende fra livsverdenen, er der alligevel en større risiko for, at beskatningen vil forårsage aversion pga. de mange brudpunkter ved beskatningen af personalegoder samt pga. likviditetsproblemet. 2) Hvor der er tale om personalegoder, som erhverves på et ikke-retligt konstitueret grundlag, kan godet opleves som et gode fra livsverdenen. I sidstnævnte tilfælde vil en beskatning ifølge aversionstesen forårsage aversion. I den nuværende skattelovgivning og ifølge praksis fritages visse af disse goder fra beskatning. For andre af disse personalegoders vedkommende, såsom lejlighedsvis lån af firmabil, er der usikkerhed om, i hvilken grad reglerne efterleves. Som tidligere behandlet i dette kapitel, er der usikkerhed om, hvordan ikke-efterlevelse influerer på skatteaversion, men visse negative følgevirkninger må forventes. Kolonialisering kan undgås ved, at reglerne ikke efterleves. 3) Det er sandsynligt, at det opleves som en indtrængen i livsverdenen, hvis goder, der angår intimsfæren, er skatteobjekter. Beskatningen af bl.a. sundhedsudgifter må derfor antagelig være årsag til skatteaversion. Goder, der angår intimsfæren, vil næsten altid være skattepligtige, idet de anses for at være præsteret til fordel for den ansatte.

##### 4.4.2. *Personalegoder og evneprincippet som et objektivt princip*

Som beskrevet i kapitel 5, afsnit 2.2 kan evneprincippet ses som enten et objektivt eller et subjektivt princip. Når evneprincippet ses som et objektivt princip, er det alene afgørende, om skatteyderen har modtaget et formuegode. For personalegoder er det altså afgørende, om et gode er præsteret til fordel for den ansatte.

##### *Hvordan skal kongens adjutant beskattes?*

Eggert Møller stiller spørgsmålet om, hvordan kongens adjutant skal beskattes med reference til professor Kleinwächters »Flügeladjutant Eksempel«, hvor den prøjsiske konges personlige adjutant sammenlignes med adjudanten på kaserne eller ved fronten: »Kongens adjutant får udsøgt mad og drikke ved taflet. Han bor ekstravagant i kongens slot, deltager i kongens fornøjelser i teater, på

## Kapitel 6. Indkomst og livsverden

jagt, på rejser, kort sagt adjudanten har en fyrstelig levestandard, men hans kontante løn er ikke større end kaserneadjutantens, hvis naturalindkomst iøvrigt er beskeden. Hvordan skal man vurdere den kongelige adjudants skattepligtige indkomst, når man tilføjer, at han betragter alt dette fyrstelige »Wein, Weib und Gesang« som »eine lästige Amtspflicht«?<sup>116</sup>

### *Sparet privatforbrug*

Kjeld Hemmingsen skriver i *Skatteretten* fra 1987: »kun når naturalieydelse medfører et sparet privatforbrug, er de skattepligtige indkomst. Man må her erindre, at netop den forøgede forbrugsmulighed har en central plads i skatteevne- og hermed indkomstdiskussionen.«<sup>117</sup> Også i *Skatteret, Almen del* fra 1999 giver Kjeld Hemmingsen udtryk for, at den skønsmæssige værdiansættelsesmetode harmonerer godt med hensynet til den enkelte borgers individuelle skatteevne.<sup>118</sup>

### *Arbejdsgiveren må kompensere for påtvunget forbrug*

Ifølge bemærkningerne til LL § 16 anser regeringen det for at være et spørgsmål mellem arbejdsgiveren og arbejdstageren, om arbejdstageren påtvinges et forbrug, som han ikke er interesseret i, eller som ligger ud over, hvad han ville have anvendt sine egen midler til.<sup>119</sup> Påtvinges arbejdstageren et forbrug, der medfører, at han ikke har råd til at betale sit skattetilsvær, må han sikre sig kontant kompensation fra arbejdsgiveren. I kapitel 5, afsnit 3.4 blev det beskrevet, hvorledes evneprincippet tidligere i højere grad blev opfattet som et subjektivt princip, hvorfor der blev taget hensyn til forhold, der har med markedet at gøre, f.eks. at man af sin arbejdsgiver påtvinges et forbrug. De nugældende regler om værdiansættelsen af personalegoder er et eksempel på udviklingen i retning af at se evneprincippet som et objektivi princip. Afgørelsen *TfS* 1998.98 H er ligeledes et udtryk herfor.

#### *4.4.3. Tre beskatningsmåder af personalegoder*

For at undgå en misallokering af ressourcer skal beskatningen af kontant lønindkomst og personalegoder være neutral.

116. Mogens Eggert Møller, *Personbeskatningen i högskattesamhället*, Nordiska skattevetenskapliga forskningsrådets skriftserie, nr. 4, s. 13., med henvisning til »Das Einkommen und seine Verteilung« fra 1896.

117. Kjeld Hemmingsen, *Skatteretten*, s. 64.

118. Kjeld Hemmingsen, *Skatteret, Almen del 1999/2000*, s. 167.

119. *Bemærkninger til Lov om ændring af ligningsloven og skattekontrolloven*, FT 92/93 Tillæg A, sp. 9471

Internationalt er der tre kendte principielle metoder til beskatning af personalegoder: 1) Man kan – som i det danske indkomstskattesystem – beskatte modtageren. 2) Man kan hos arbejdsgiveren beskatte de ydede personalegoder med en skatteprocent, der svarer til lønmodtagerens. 3) Man kan fjerne arbejdsgiverens fradrag for personalegoder. De to metoder, der ikke anvendes i Danmark, skal i det følgende kortfattet omtales med henblik på at vurdere, om beskatning inden for livsverdenen kan undgås ved indførelsen af én af disse metoder. Spørgsmålet vil blive behandlet ud fra eksemplet med arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter.

#### *Beskatning hos arbejdsgiveren*

Beskatter man arbejdsgiveren af værdien af de personalegoder, han aflønner sine medarbejdere med, kan der opnås skattemæssig neutralitet mellem kontant aflønning og aflønning med personalegoder. Ved denne model opnås samme resultat, som hvis arbejdsgiveren aflønner med et personalegode plus en kontant løn, som dækker lønmodtagerens samlede forøgede skattetilsvare for at have modtaget personalegodet og den ekstra kontante løn. Men ved denne model er det arbejdsgiveren, der er skattesubjektet.<sup>120</sup> Modellen anvendes i Australien.<sup>121</sup>

120. Beskatter man arbejdsgiveren frem for lønmodtageren, skal den bruttoværdi, som beskatningen beregnes af, øges for at udligne, at indkomstskat af personalegoder pålignes værdien af godet inklusive skat, men når beskatningen sker ved arbejdsgiveren, er der tale om beskatning eksklusiv skat. Beskatningen sker på baggrund af det, som på engelsk hedder »the grossed up amount«. Hvis skatteprocenten eksempelvis er 30, finder man »the grossed up amount« ved at dividere værdien af personalegodet med 0,7. Se Ward M. Hussey & Donald C. Lubick, *Basic World Tax Code and Commentary*, s. 99. Hvis skatteprocenten er 62, vil arbejdsgiveren altså skulle beskattes af 26.300 kr, hvis han udbetaler personalegoder for 10.000 kr. Arbejdsgiveren har fradrag for skatten (de 16.300 kr.) og for udgiften til personalegodet (de 10.000 kr.). Hermed opnås altså neutralitet i forhold til en situation, hvor lønmodtageren fik personalegodet plus et løntillæg til dækning af det forøgede skattetilsvare, inklusive skattetilsvaret pga. løntillægget.

Et alternativ til at forøge bruttobeløbet, som skatten beregnes af, er at øge skatteprocenten, som arbejdsgiveren betaler, i forhold til den skatteprocent, lønmodtageren skulle have betalt. *Comparative Income Taxation*, s. 163, forklarer det således: »While the income tax is imposed on a »tax inclusive« basis, the fringe benefits tax is in effect »tax exclusive« since the tax is not generally included as part of the fringe benefit tax base. That is, if the tax inclusive income tax rate is 25%, the fringe benefit tax must be set at 33% to impose corresponding tax burden.«

Et skattesystem, hvor skatteprocenten ikke er proportional, dvs. at beskatningen oftest vil være progressiv, er der den ulempe ved beskatning af arbejdsgiverbetalte personalegoder, at metoden ikke uden at blive væsentlig mere kompliceret kan tage hensyn til de enkelte medarbejders marginalskat. Se Ward M. Hussey & Donald C. Lubick, s. 275. Den skatteprocent, arbejdsgiveren beskattes med, vil da ofte være for høj, når det drejer



## Kapitel 6. Indkomst og livsverden

Anvendte man denne model til beskatning af arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter, ville man undgå, at der sker beskatning hos lønmodtageren af indkomst, som vedkommende oplever som udsprunget fra livsverdenen. Men sundhedsudgifter ville fortsat være et skatteobjekt. I dag kan samme økonomiske resultat som nævnt opnås ved, at arbejdsgiveren udbetaler et kontant løntillæg. Dette har arbejdsgiveren i *TfS* 1998.98 H vistnok valgt at gøre. En ændring af modellen med beskatning af arbejdsgiveren vil nok af mange blive opfattet som »kosmetisk«, da sundhedsudgifter som nævnt fortsat vil være et skatteobjekt. Det er derfor nok tvivlsomt, om der vil være noget vundet ved at skifte model.

### *Forbud mod fradrag for personalegoder*

Tillader man, at modtageren af et personalegode ikke skal beskattes, kan man reducere skattefordelen ved at udbetale vederlag i form af personalegoder frem for kontant aflønning ved ikke at tillade arbejdsgiveren fradrag. Men ved denne metode opnås ikke neutralitet. For et selskab, som betaler 32 pct. i skat, vil det med denne metode være det samme, om selskabet skal udbetale et personalegode til en værdi af 10.000 kr. eller et løntillæg på 14.700 kr. Men er lønmodtagerens marginalskat 62 pct., svarer værdien af et skattefrit personalegode til en værdi af 10.000 kr. til en lønudbetaling på ca. 26.300 kr. Virksomheden vil altså ved kun at udbetale et gode til en nettopris for virksomheden på lidt over halvdelen af det, den alternativt skulle udbetale i løn, stille lønmodtageren lige så godt. Et sådant system vil derfor skabe et stort incitament til at udbetale vederlag i form af personalegoder.

Denne metode vil derfor ikke være ønskelig som en generel metode til beskatning af personalegoder. Men ser man igen på arbejdsgiverbetalte sund-

sig om medarbejdere med en lav skattepligtig indkomst, men for lav, når det drejer sig om medarbejdere med en høj indkomst. For medarbejdere med høj indkomst vil der derfor fortsat være et incitament til at udbetale en væsentlig del af lønnen i form af personalegoder. Andre problemer ved beskatning hos arbejdsgiveren opstår i forbindelse med udmålingen af indkomsthængige ydelser, som f.eks. boligstøtte. Også i forbindelse med international skatteret kan der være problemer.

121. Fordelene ved beskatning af personalegoder hos arbejdsgiveren er af administrativ karakter. Det er nemmere at kontrollere de – i forhold til antallet af lønmodtagere – langt færre arbejdsgivere. Dette hensyn er tungtvejende i lande med betydeligt ringere ligningssystemer end i Danmark, f.eks. i u-lande.

I Australien havde man før indførelsen af skattepligt for arbejdsgiveren haft et ikke særligt velfungerende system til beskatning af personalegoder. Regeringen, der indførte beskatning hos arbejdsgiverne, ønskede en effektiv beskatning af personalegoder, men ønskede ikke, at det på kort sigt skulle være lønmodtagerne, som skulle bære beskatningen. Se *Comparative Income Taxation*, s. 162.

hedsudgifter, kunne den måske være en mulighed. Ved denne metode er sundhedsudgifterne ikke længere et selvstændigt skatteobjekt. I forhold til de nu indførte regler om skattefrihed for værdien af arbejdsgiverbetalt alkoholafvæning, hvor arbejdsgiveren fortsat har fradragsret for sine udgifter, vil en ordning med skattefrihed for arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter, men ingen fradragsret, være mindre gunstig. Men en sådan ordning er tilstrækkelig til at undgå beskatning af indkomst udsprunget fra livsverdenen.

Metoden med skattefrihed, men fjernelse af fradragretten for arbejdsgiveren, har været anvendt i Sverige. Arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter blev fritaget for beskatning i 1946. Benjamin Lundström anfører, at ifølge forarbejderne var baggrunden herfor, at en beskatning blev anset som stridende mod de grundlæggende principper om beskatning efter skatteevne i de tilfælde, hvor en lønmodtager blev ramt af en længerevarende sygdom. Beskatningen blev i øvrigt anset for at ville forårsage merarbejde og medføre væsentlig irritation uden at resultere i nogen betydningsfuld forøgelse af skatteindtægterne. Fra og med 1997 er der indført nye regler, og udgangspunktet er nu, at arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter er skattepligtig indkomst.<sup>122</sup>

#### 4.4.4. *Personalegoder og det velfærdsøkonomiske og emancipatoriske evneprincip*

En del af de goder, der angår intimsfæren, og også et gode som f.eks. uddannelse tilbydes gratis af det offentlige efter regler, der skal sikre lige adgang til disse goder. Det er derfor overordentligt vanskeligt at sige, hvilken måde der i en velfærdsøkonomisk henseende er den optimale, når det gælder beskatning af sådanne ydelser i tilfælde af, at de også tilbydes af tredjemand.<sup>123</sup>

Formentlig kan man efter det velfærdsøkonomiske evneprincip anbefale skattefrihed for en række af de mindre goder, som arbejdstageren tilbydes på et ikke-retligt konstitueret grundlag. Skatteaversion kan herved begrænses, og de misallokerende effekter er sandsynligvis små.

Ifølge det emancipatoriske evneprincip må muligheden for at undgå skatteaversion og kolonialisering sættes højt. Ud fra det emancipatoriske evneprincip må man formentlig anbefale skattefrihed for arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter, eventuel kombineret med en afskæring af arbejdsgiverens ret til fradrag for udgifterne. Endvidere må man formentlig anbefale skattefrihed for en del

122. Benjamin Lundström, s. 27, med henvisning til forslag 1945:83, BevU og forslag 1946:10, BevU 9.

123. En ydelse som f.eks. børnepasning betalt af arbejdsgiveren er et andet eksempel på en ydelse, hvor det er vanskeligt at sige, hvilken ordning der i en velfærdsøkonomisk henseende er den optimale.

personalegoder af mindre værdi, som arbejdstageren erhverver på et ikke-retligt konstitueret grundlag.

## 5. Transfereringer

Betegnelsen transfereringer dækker over indkomster, som modtages uden modydelse. I det følgende skal spørgsmålet om skatteaversion behandles alene i forhold til éngangs transfereringer, begrundet i henholdsvis sygdom m.m. hos modtageren og en hædring af modtageren. Arv og gave er også transfereringer. Disse emner behandles i næste hovedafsnit.

### 5.1. Sygdom, lemlæstelse og tort m.m. er sjældent skatteobjekter

Godtgørelser udbetalt for integritetskrænkelser antages ikke at være omfattet af indkomstdefinitionen efter SL §§ 4-6, dvs. selvom der er tale om en økonomisk berigelse, er denne indkomst ikke skattepligtig. Det gælder således for godtgørelser for forstyrrelse af stilling og forhold, erstatninger for æreskrænkelser samt godtgørelser for svie og smerte, lyde og vansir.<sup>124</sup> Det gælder også for godtgørelser efter ligebehandlingsloven.<sup>125</sup>

Godtgørelser, der udbetales, uden at modtageren har et retskrav herpå, er skattepligtige efter SL § 4, litra c. Men i LL § 7 er der en række særbestemmelser, som fritager enkelte konkrete former for godtgørelser for skattepligt. Det gælder bl.a. for godtgørelser til a) neurosedynskadede (thalidomidskadede) børn, b) HIV-smittede, inkl. blødere eller disses efterladte, når de pågældende er blevet smittet ved behandling på danske sygehuse, samt c) ydelser fra fonde m.v., hvis formål er at støtte socialt eller sygdomsbekæmpende arbejde, når ydelserne ikke overstiger 5.000 kr.

Ovenfor i afsnit 4.3.3 blev det beskrevet, at det kan opleves som en indtrængen i livsverdenen, hvis sundhedsudgifter betales af en privat tredjemand, og den sygdomsramte beskattes af indkomsten. Ovennævnte særregler og opfattelsen af erstatninger for integritetskrænkelser, som ikke-omfattet af indkomstdefinitionen, kan forstås som regler, der sikrer, at der ikke sker en beskatning, som ville blive oplevet som en indtrængen i livsverdenen.

124. Se LV99. E.A.1.3.3. Se også *Lærebog om indkomstskat*, s. 336 og 341 ff., samt Thøger Nielsen, *Indkomstbeskatning I*, s. 659 f.

Af nogle forfattere begrundes skattefriheden med godtgørelser for integritetskrænkelser med, at der er tale om kompensation for et formuetab. Se f.eks. Kjeld Hemmingsen, *Skatteret, Almen del 1999/2000*, s. 186. Det synes dog at være en ret voldsom abstraktion at betegne et forringet helbred som et formuetab.

125. Se *TfS* 1999.273.

## 5.2. Hæder som skatteobjekt

Indkomstbeskatningen af priser, der tildeles som en agtelse af modtagerens særligt fortjenstfulde indsats, varierer meget mellem forskellige indkomstskattesystemer indbyrdes og inden for samme indkomstskattesystem. I Danmark er eksempelvis Nobelprisen skattefri, jf. LL § 7, mens de fleste andre priser er skattepligtige, hvilket følger af SL § 4, litra c. I afsnit 5.2.2 omtales danske eksempler på regler, der fritager hæderspriser for beskatning. Endvidere omtales de amerikanske regler. I afsnit 5.2.1 behandles spørgsmålet, om hæderspriser opfattes som udsprunget fra livsverdenen.

### 5.2.1. Udspringer hæderspriser fra livsverdenen?

Tildeles man en hæderspris, sker det ikke som led i en udveksling, idet man ikke skal yde nogen modydelse. Oplever modtageren, at tildelingen skyldes forhold, som relaterer sig til livsverdenen, vil han derfor opfatte hædersprisen som udsprunget fra livsverdenen, hvorfor beskatning ifølge aversionstesen vil forårsage aversion. Hæderspriser vil enten blive tildelt pga. en særlig hæderfuld indsats inden for ens fagområde, hvilket er tilfældet ved Nobelprisen, eller andre særligt fortjenstfulde handlinger, såsom at redde menneskeliv (f.eks. belønninger fra Carnegie-fonden).

#### *Fortjenstfulde handlinger uden for fagområde*

Det at være nærværende ved en ulykke og hjælpe andre er uden nogen relation til systemet. Folk handler på en særlig hensigtsmæssig eller heldig måde ud fra livsverdenens normer om at hjælpe andre i nød. En belønning herfor vil derfor formentlig blive opfattet som udsprunget fra livsverdenen.

#### *Hæder modtaget pga. særlig indsats inden for fagområde*

Det er mere sandsynligt, at modtageren af en hæderspris pga. vedkommendes professionelle arbejde relaterer prisen til vedkommendes systemhandlen, hvorfor beskatning af prisen ifølge aversionstesen i så fald ikke skulle forårsage aversion.

Men selvom prisen tildeles pga. af vedkommendes professionelle arbejde, kan beskatning måske alligevel forårsage aversion. Herfor taler, at prisen som nævnt ikke er et direkte resultat af ens markedsdeltagelse. Man har ikke udbudt en ydelse til højstbydende. Endvidere taler herfor, at prisen opfattes som personlig, altså noget der angår vedkommende som person. Man modtager ikke prisen pga. ens funktion, f.eks. som professor og forsker, balletdanser eller forfatter, men pga. det særegne, man har ydet, og som andre har valgt at hædre.

## Kapitel 6. Indkomst og livsverden

Dette taler for, at også en hæderspris tildelt som en følge af ens professionelle arbejde kan blive oplevet som udsprunget fra livsverdenen.<sup>126</sup>

### 5.2.2. Regler, der fritager hæderspriser for beskatning

#### *Danske regler*

I LL § 7 findes særbestemmelser, bl.a. om skattefrihed for Nobelprisen og priser fra Nordisk Råd. Herudover er der bestemmelser, der fritager visse hædersgaver ydet til personer eller efterladte til disse, som har gjort sig fortjenstfulde under Anden Verdenskrig. Sidstnævnte bestemmelser kunne måske også have været anført ovenfor under regler, der fritager død og lemlæstelse fra at være et skatteobjekt.

Endvidere er der skattefrihed for gaver, som hidrører fra indsamlede bidrag, når gaven har karakter af en anerkendelse af modtagerens fortjenester.

Desuden findes der i LL § 7 O bestemmelser om lempeligere beskatning af en række gave og legatbeløb, dusører, belønninger m.m., som tildeles pga. fortjenstfuld handling. Ifølge LL § 7 O, stk. 3 er indkomster, der er omfattet af reglerne, skattefrie, såfremt værdien ikke overstiger kr. 11.200 (2000). Belønninger fra Carnegie-fonden er omfattet af denne bestemmelse.

Endelig kan nævnes den praksis om ikke at beskatte værdien af sportsfolks pokaler og medaljer. Dette gælder også for professionelle sportsfolk.<sup>127</sup>

#### *De amerikanske regler*

I overensstemmelse med den vide amerikanske indkomstdefinition er præmier principielt skattepligtige; men de amerikanske regler har varieret gennem tiden. I perioder har der været skattefrihed for mange former for præmier, mens de nuværende regler vistnok er de hidtil strammeste.<sup>128</sup> I mange år var reglen den, at der var skattefrihed for priser tildelt som en anerkendelse af »religious, charitable, scientific, educational, artistic, literary, or civic achievement«, såfremt modtageren fik prisen tildelt uden initiativ fra vedkommende selv, og

126. Se f.eks. *Weekendavisen*, 5.-11. januar 1996 angående professor Willi Dansgaards kritik af skattepligten for Crafoord-prisen, som han modtog sammen med briterne Nicolas Shackleton. Crafoord-prisen er på 2,8 mio. kr. og tildeles efter samme kriterier som Nobel-prisen. Tidligere forskningsminister Frank Jensen har over for Willi Dansgaard begrundet skattepligten med at »enkeltpersoner modtager som regel priser i deres egenskab af videnskabsmand/kvinde, for et arbejde de er ansat til – og får løn for at udføre«. Frank Jensen argumenterer altså for, at en hæderspris må anses som et resultat af en systemhandlen.

127. Se Jan Pedersen, i *Idræt & Jura*, s. 137. Ifølge Mogens Eggert Møller sker beskatningen af sportsfolks præmier efter »forbrugsligviditetsgraden«. *Personbeskatningen i högskatesamhället*, s. 12.

128. Se f.eks. William D. Andrews, s. 189 ff.

uden at der fra uddelerens side var knyttet krav om modydelser til tildelingen. Tidligere ville en nobelpristager altså kunne modtage prisen skattefri. Siden 1986 er der kun skattefrihed, hvis prisen overdrages til en fond el.lign.<sup>129130</sup>

## 6. Livsverden og beskatningsenhed

### 6.1. Generelt

I kapitel 4, afsnit 3.4.2 blev det beskrevet, at der er tale om en personøkonomi, når indkomsten erhverves af det enkelte individ. I en personøkonomi er individet normalt beskatningsenheden. I kapitel 4, afsnit 3.4 og 3.4.1 blev det endvidere beskrevet, at alle indkomstdefinitioner er subjektiverede. For de vide indkomstdefinitioner kommer subjektiveringen til udtryk ved, at der ses bort fra gensidige transaktioner inden for husholdningen. For de snævre indkomstdefinitioner kommer subjektiveringen endvidere bl.a. til udtryk i spørgsmålet om, hvorvidt en indkomst skal subsumeres som en skattefri kapitalgevinst eller en skattepligtig almindelig indtægt. Subjektiveringen er som omtalt en begrebsmæssig måde at beskrive, hvad der er afgørende for, om en indkomst er skattepligtig. For de snævre indkomstdefinitioner er det essentielt, at nogle former for indkomst ikke skal være skattepligtige, mens subjektiveringen af indkomstdefinitionen principielt er fremmed for de vide indkomstdefinitioner.

Det spørgsmål, som skal behandles her, er, i hvilken omfang beskatningsenheden – defineret som det enkelte individ – betyder, at der sker beskatning af indkomst udsprunget fra livsverdenen. En række love og praksis på nogle områder kan forstås ud fra, at den beskatning, som principielt følger af, at beskatningsenheden er individet, vil ramme indkomst, der opleves som udspringende fra livsverdenen, hvilket undgås ved de pågældende love. Dette gælder, som beskrevet ovenfor i afsnit 3.1.3 og 3.1.4, reglerne for, hvornår værdien af en gensidig udveksling af ydelser inden for husholdningen er skattepligtig. Dette gælder endvidere boafgiftslovens regler om, at arv og gaver mellem nærtbeslægtede ikke beskattes som skattepligtig almindelig indkomst, men efter boafgiftslovens regler. Emnet, som behandles i dette hovedafsnit, er arv og gave.

I kapitel 1, afsnit 1.1.1 blev det anført, at reglerne om skattefri familiesuccession, som kommer de bedststillede i samfundet til gode, ikke lader sig forklare

129. IRC, sec. 74(a).

130. I Tyskland er der skattefrihed for priser, der tildeles som anerkendelse af »et livs arbejde«. Ifølge denne bestemmelse er bl.a. Nobelprisen skattefri. Jf. *Comparative Income Taxation*, s. 179.

ud fra nogen traditionel teori om retfærdighed i beskatningen. Hvis man – fremfor at anse individet som beskatningsenhed – ser familien som beskatningsenheden, lader reglerne sig imidlertid forklare, idet transaktioner mellem familiemedlemmerne ikke skal udløse beskatning, hvis familien ses som beskatningsenheden. Da skattefri familiesuccession angår udsættelsen af beskatningen af en kapitalgevinst, behandles emnet imidlertid i hovedafsnit 7 nedenfor.

### 6.2. Arv og gave

Harde statsskatteovens indkomstdefinition alene bygget på kildeprincippet og ikke også på erhvervsprincippet, jf. beskrivelsen heraf i kapitel 4, afsnit 3.5, så skulle arv og gave ikke beskattes.

Ifølge en undersøgelse fra 1994 tilfalder den helt overvejende del af al arv ægtefæller og børn, en mindre del søskende, og kun 3 pct. tilfalder andre. 99 pct. af alle gaver, der var afgiftspligtige i 1994, tilfalder børn og børnebørn.<sup>131</sup> Hvis beskatningsenheden var bredere end individet og i stedet omfattede familien, ville der således stort set ikke være nogen skattepligtig arv og gave.

#### 6.2.1. Livsverden samt arv og gave

Når værdier overføres mellem familiemedlemmer, er der ingen kontakt med systemet, idet der ikke sker nogen udveksling. Dette taler for, at enhver overførsel mellem familiemedlemmer opfattes som noget, der tilhører livsverdenen, og at beskatning derfor vil virke som en indtrængning i livsverdenen og forårsage skatteaversion.

#### *Sondring mellem aktiver, der angår familiens privatsfære, og formueaktiver*

Det er dog spørgsmålet, om den aktivitet, der vedrører familiens privatsfære, ikke er snævrere. Som beskrevet i kapitel 3, afsnit 3.2.1 er familien blevet løsrevet fra produktionen og er i dag fælles om konsumering. Der er således formentlig behov for at sondre mellem overførsler af goder og midler, hvis formål er forbrug, og så overførsler af kapital, hvis umiddelbare formål ikke er forbrug. En sådan sondring vil være subjektiv – den vil variere fra familie til familie. En omtale af et forholdsvis stort bo kan illustrere sondringen. Parcelhuset, sommerhuset, bilen, indboet m.m. udgør forbrugsaktiverne<sup>132</sup> i boet. Det er disse aktiver, der har betydning for familiens konsumentfællesskab, og som tilhører livsverdenen. Arver man familiens sommerhus, kan systemets omdefi-

131. Skatteministeriet, *Rapport om generationsskifteafgifter og dødsboskat*, s. 14 ff.

132. I afsnit 7.1 nedenfor beskrives, hvordan man groft sagt må kunne opdele en persons aktiver i: 1) aktiver der angår ens virksomhed, 2) finansielle aktiver og 3) forbrugsaktiver, såsom hus, indbo m.m.

nering af sommerhuset til systemets medie: penge, som er skattepligtige, blive oplevet som en løsrivelse fra livsverdenens handlingskoordinerende forståelsesmekanisme. Der er altså tale om, at genstande, som for familien kan være forbundet med affektion, omdefineres til penge.

Indeholder boet herudover finansielle aktiver, kan disse opfattes som havende et tilhørsforhold til enten livsverdenen eller systemet. Arves finansielle aktiver, sker der ikke en omdefinering, når systemet konstaterer en indkomst på x kr. Men penge kan være tæt forbundet med forbrug og kan dermed nemmere end ellers blive oplevet som tilhørende livsverdenen, når der som nævnt ikke sker nogen udveksling med systemet.

Som beskrivelsen illustrerer, er det ikke muligt at fastlægge bestemte former for aktiver, der i forbindelse med arv eller gaver altid opfattes som tilhørende livsverdenen. På den anden side synes det klart, at en opfattelse af arv og gave som altid værende lig med systemets medie: penge, kan medføre en løsrivelse fra livsverdenen. Dette – sammenholdt med det faktum, at der ikke er nogen udveksling med systemet – må betyde, at ifølge aversionstesen vil beskatningen af arv og gave ofte forårsage aversion.

### *Værdiansættelsen af klausulerede gaver*

Et eksempel, hvor man ifølge praksis ikke blot ser en indkomst som værende lig med godets handelsspris, er visse tilfælde af klausulerede ydelser. Sådanne gaverejser, hvor formålet er, at modtageren skal besøge giveren, typisk en slægtning, beskattes ifølge praksis ikke med det beløb, gaven har kostet giveren, men alene med et beløb svarende til værdien af selve opholdet under rejsen. I LSR 1967.106 blev synspunktet formuleret således, at modtageren skal beskattes af rejsens reelle økonomiske værdi, der blev anslået til 450 kr. Giveren havde betalt 4.255 kr. for rejsen.<sup>133</sup>

### 6.2.2. *Kolonialiserer beskatningen af arv og gave?*

#### *Beskatningen af arv og gave før boafgiftsloven*

Som tidligere beskrevet har arv aldrig indgået i den almindelige skattepligtige indkomst. Før statsskatteloven af 1922 var gaver skattepligtige som almindelig indkomst; men siden 1922-loven har det kun været gældende for gaver, der modtages fra andre end nærtbeslægtede. Frem til 1. juli 1995 blev arv og gaver beskattet efter lov om afgift af arv og gave. Loven blev omtalt som arveafgifts-

133. Se LV99. A.B.7.1.3.



loven. Siden 1995 er arv og gave blevet beskattet efter boafgiftslovens regler.<sup>134</sup> Efter arveafgiftsloven afhæng afgiftens niveau af familie- og slægtsskabet, som bestemte »arveklassen«, og af størrelsen af arven eller gaven, som man modtog. Afgifterne var stærkt progressive. For nærtbeslægtede var laveste afgiftsniveau 2 pct. stigende til 32 pct., mens afgiftsniveauet for arveklasse C, der omfattede fjernt beslægtede og ubeslægtede, begyndte med 10 pct., og der var beskatning på 90 pct. af arv udover 1 mio. kr.<sup>135</sup>

Hvis der sker beskatning med 90 pct. af indkomst udsprunget fra livsverden, er det klart, at dette vil virke kolonialisierende. Beskatning med en så høj skattesats betyder, at folks ønske med overdragelsen i langt de fleste tilfælde ikke vil kunne opnås og derfor må opgives. Beskatningen bliver dominerende.<sup>136</sup>

#### *Arveafgiften – før indførelsen af boafgiftsloven – blev omgået*

De tidligere regler om arve- og gaveafgift gav mulighed for på forskellige måder, der var lovlige, at nedbringe afgiften væsentligt. Ifølge daværende skatteminister Carsten Koch fandt der også en ulovlig omgåelse sted. Som begrundelse for at indføre boafgiftsloven med væsentligt lavere skattesatser end arveafgiftslovens satser anførte Carsten Koch, at han forventede, at omgåelsen af den nye lov ville blive væsentligt mindre.<sup>137</sup>

At der har fundet omgåelse sted er, som tidligere beskrevet, i overensstemmelse med resultatet fra forskningen i efterlevelse, nemlig at regler, der opfattes som urimelige, og hvor der er gode muligheder for ikke at efterleve dem, vil blive omgået.

134. Efter boafgiftsloven er det boet eller gavergiver, der er afgiftspligtig, og ikke modtageren. Boafgift er altså ikke nogen indkomstskat. Men som nævnt i kapitel 2, afsnit 3.3 er det ikke usædvanligt at medtage gave- og arvebeskatning i arbejder, der overvejende omfatter indkomstskat.

135. Arveafgiftsloven blev ændret således, at der med virkning fra 1. januar 1995 var 2 arveklasser. Højeste skattesats var ifølge den reviderede arveafgiftslov 64 pct.

136. Michael Møller og Niels Chr. Nielsen beskriver i deres artikel »Økonomers og juristers syn på arv«, at med de daværende regler med beskatning på 90 pct. i arveklasse C var alternativet for den potentielle arvelader at bruge 20 kr. til eget forbrug, eller at en testamentarving kunne få 1 kr. til forbrug. Dette gjaldt, når der også var tvangsarvinger.

Artiklen er i øvrigt et prototypisk eksempel på økonomisk forskning ud fra antagelsen om skatteydere som homo oeconomicus'er, hvilket der også udtrykkeligt gøres opmærksomt på. Artiklen er publiceret i *Jura på mange måder, Festskrift til Børge Dahl, 19. maj 1994*.

137. Se FT 94-95 Tillæg F, s. 5732 og Skatteministeriet, *Rapport om generationsskifteafgifter og dødsbøskat*, s. 5.

*Skattesatserne ifølge boafgiftsloven er væsentligt lavere*

Ifølge boafgiftsloven betales en afgift på 15 pct. af arv og gave mellem nærtbeslægtede. Der er et bundfradrag for arv på 203.500 (2000), og der kan afgiftsfrit hvert år gives gaver til en værdi af 45.200 (2000) pr. person. Ud over disse bundfradrag er beskatningen ikke længere progressiv. Arveafgiften for personer, som ikke er nærtbeslægtede, er 36,25 pct. Gaver til besteforældre beskattes også med 36,25 pct. Søskende er ikke omfattet af boafgiftslovens personkreds for gaver, og gaver mellem søskende er derfor indkomstskattepligtige.<sup>138</sup>

Den almindelige skattepligt for gaver mellem søskende er formentlig kolonialiserende.

De væsentligt lavere skattesatser for arv betyder formentlig, at beskatningen i betydeligt færre tilfælde vil være kolonialiserende. Som altid, når der er tale om indkomst i form af naturalieydelser, er der dog likviditetsproblemer. Arver man eksempelvis et sommerhus, kan selv en moderat beskatning betyde, at man ikke har råd til at beholde huset.

*Begrundelser for arveafgift*

Frederik Zimmer gennemgår i artiklen »Uferdige synspunkter omkring arveafgiftens begrundelse og struktur« de forskellige argumenter for at beskatte arv. Han indleder sin artikel med at fastslå, at det er overraskende, at der i lovforarbejderne ikke er gjort mere ud af at begrunde arveafgiften, særligt i betragtning af hvor upopulær afgiften er. Arveafgiften kan begrundes ud fra, at arv og gave bibringer skatteevne, idet man modtager indkomst, men ud fra denne begrundelse burde arv og skat beskattes som almindelig skattepligtig indkomst. Dette følger også af et vidt indkomstbegreb som det Haig-Simons'ske. Arveafgiften er også blevet begrundet ud fra omfordelingshensyn, dvs. ud fra et ønske om, at formuefordelingen efter arveafgift skal være mere ligelig end før arveafgift. Endelig er arveafgiften blevet begrundet med, at staten skal ses som medarving efter afdøde. Det er ikke i overensstemmelse med nogen af disse begrundelser, at arveafgiftens niveau skal afhænge af graden af slægtskab, men dog bedst i overensstemmelse med, at staten er arving og konkurrerer om arven med de andre arvinger. Zimmer konkluderer, at »Arveafgiften må etter dette anses som begrundet dels i klassiske skatteretlige synspunkter (skatteevne og omfordeling), dels i arveretlige pregede synspunkter (arveafgiften som statens del av arven). Det er en viss indre spenning i dette sett av begrundelser, idet de stigende avgiftssatser med avstand i slektskap motvirker ønsket om omfordeling og

138. For en mere præcis gennemgang af reglerne, herunder reglerne for arv og gave mellem ægtefæller og samlevende, se f.eks. *Skatteret*, s. 288 ff.

ikke stemmer med skatteevneprincippet.«<sup>139</sup> At afgifterne stiger med afstanden i slægtskab, kan forstås ud fra teorien om system og livsverdenen. Jo tættere slægtskabet er, desto mere sandsynligt er det, at arven opleves som udspringende fra livsverdenen. Dette skyldes både de tættere menneskelige relationer, der normalt er mellem nærtbeslægtede, og det mere praktiske, at man normalt vil have haft flere genstande, som man har benyttet i fællesskab. Sidstnævnte gælder f.eks. i forhold til et sommerhus, som arvingen har benyttet siden barndommen.

*Høj bundgrænse, før boafgift indtræder, kan normalt sikre livsverdenen for beskatning*

Som beskrevet er det ikke muligt at udpege bestemte former for aktiver, som altid tilhører livsverdenen. En måde, hvorved beskatning af aktiver, som tilhører livsverdenen, normalt vil kunne undgås, er ved indførelsen af en høj bundgrænse. I eksempelvis USA kan man ifølge de føderale regler overføre værdier i størrelsen 5 mio. kr., før disse belægges med afgift. Hertil kommer, at der årligt kan overføres værdier for omkring 150.000 kr.<sup>140</sup> En høj bundgrænse sikrer, at

139. Frederik Zimmer, »Uferdige synspunkter omkring arveafgiftens begrundelse og struktur«, s. 169 ff. i *Generationskifte i ret og praksis, Festskrift til Finn Taksøe-Jensen 19. maj 1999*. Zimmer argumenterer endvidere for, at en arveafgift, der beregnes ud fra den enkeltes arvelod, modsat det nye danske system med en boafgift, bedst lader sig begrunde, idet de argumenter om, at arv er indkomst ligesom anden indkomst, bedst harmonerer med en arvelodsbeskatning. Endelig stiller Zimmer det spørgsmål, om tiden ikke er inde til at fjerne progressionen i beskatningen ud fra kriteriet nærhed i slægtskab.

140. Ifølge McCaffery er det under 2 pct. af amerikanerne, som vil efterlade et bo af en størrelse, der gør, at der skal betales arveafgift. Herom skriver han: »Despite this limited domain, gift and estate taxes and other forms of wealth transfer taxes, such as inheritance ones, appear to be very unpopular. In polls, people consistently oppose these taxes, and approve reductions in them. Californians overwhelmingly voted to repeal an inheritance tax that applied to less than 5% of the citizens. Canada, Australia, and Israel have recently abandoned their wealth transfer taxes, and so on.

The question, of course, is »Why?« Why do people oppose a very limited, nominally progressive tax, one that has the further advantage of speaking directly to liberal egalitarian notions of equal opportunity and level playing fields? One answer, and the most commonly given one in the tax policy literature, is that people just don't get it. There is a »lottery mentality«, whereby »every slob in the street thinks that if he hits it big, he can leave a large bequest to his children. Quite a different answer is that people do not like gift and estate taxes for good and legitimate reason: because such taxes penalize thrift and capital accumulation, encourage and relatively reward wanton and conspicuous consumption, run counter to a deep-seated human instinct or intuition to provide for one's heirs, etc.« Edward J. McCaffery, »Cognitive Theory and Tax«, *UCLA Law Review*, vol. 41, 1994, s. 1944.

Ideen om, at det er en »lottery mentality«, som er begrundelsen for folks modvilje mod

forbrugsaktiverne og mindre opsparinger i langt de fleste tilfælde kan overdrages skattefrit. Der vil således kun ske beskatning af større formuer, hvor det er mere sandsynligt, at arven eller gaven primært har betydning som formueaktiv for modtageren.

### 7. Livsverdenen og det skatteretlige indkomstbegreb

Som beskrevet i kapitel 4 er det skatteretlige indkomstbegreb to-delt. Den ene del udgøres af indkomstdefinitionen, som bestemmer, hvilke former for indkomst der er skattepligtige. Den anden del vedrører bestemmelserne om, hvad der udløser beskatning. En indkomstdefinition kan være snæver eller vid i omfang. Herudover er der et spørgsmål om snævre og vide rammer for, hvad der udløser beskatning.

Det Haig-Simons'ske indkomstbegreb er eksempelvis både vid i omfang og med hensyn til, hvad der udløser beskatning.

Den mest betydningsfulde forskel mellem de vide og de snævre indkomstdefinitioner angår beskatningen af kapitalgevinster. Indkomstdefinitioner, der ligesom statsskatteoven bygger på kildeprincippet, omfatter ikke kapitalgevinster. Det vurderes i dette hovedafsnit, om der generelt er grund til ifølge aversionstesen at friholde kapitalgevinster for beskatning. Afsnit 7.3 indeholder en konklusion heraf. I afsnit 7.1 behandles spørgsmålet om beskatning af kapitalgevinster på forbrugsaktiver og finansielle aktiver.

I afsnit 7.2 behandles spørgsmålet om skattefri familiesuccession. Ved familiesuccession undgås en aktuel beskatning, ved at overgang af aktiver omfattet af successionreglerne ikke ses som en skattebegivenhed i relation til kapitalgevinstbeskatningen. Herved sker der altså en indsnævring af indkomstbegrebet gennem en bestemmelse af, at et vist forhold ikke udløser beskatning. Hvis beskatningsenheden var familien og ikke individet, ville det generelt være således, at transaktioner mellem familiemedlemmerne ikke skulle kunne udløse beskatning.

#### 7.1. Kapitalgevinster på forbrugsaktiver

Groft sagt må man kunne opdele en persons aktiver i 1) aktiver, der angår ens virksomhed, hvor interessen her er på de såkaldte anlægsaktiver, 2) finansielle aktiver og 3) forbrugsaktiver, såsom hus, indbo m.m. I afsnit 7.2 behandles

arveafgifter, selvom der ikke er udsigt til, at de vil blive berørt af afgifterne, er et eksempel på de problemer, man får, hvis man vil forsøge at forklare alle skatteyderes holdning og adfærd til beskatning som værende styret af deres egoistiske interesser.

## *Kapitel 6. Indkomst og livsverden*

spørgsmålet, om der ifølge aversionstesen er grund til at friholde kapitalgevinster på anlægsaktiver.

### *Gevinster på finansielle aktiver udspringer ikke fra livsverdenen*

Ved finansielle aktiver forstås værdipapirer, udlejningsejendomme m.m. Indkomst opnået via disse aktiver opnås som et resultat af en markedsaktivitet. Ligesom man på markedet kan udveksle arbejdskraft for indkomst, er det også på markedet, at man investerer og herved får mulighed for at opnå kapitalgevinster. Der sker altså en udveksling med markedet. Opnås en gevinst, er der ikke tale om, at systemet omdefinerer gevinsten til mediet penge. Gevinsten fremstår i sig selv som en pengegevinst. Desuden er der hele problematikken vedrørende muligheden for at kunne foretage en grænsedragning mellem en kapitalgevinst og afkastet fra en investering.<sup>141</sup> Alt dette taler for, at en gevinst, der er opnået på finansielle aktiver, ikke opleves som udsprunget fra livsverdenen.

Som tidligere nævnt er kapitalgevinster som hovedregel skattefrie efter statsskatteloven. Dette gælder dog ikke kapitalgevinster opnået som led i næring eller via spekulation. Men fritaget ifølge statsskatteloven er altså både kapitalgevinster erhvervet på forbrugsaktiver, de såkaldte anlægsaktiver, og gevinster på finansielle aktiver. Efter indførelsen af de forskellige særlove om beskatning af kapitalgevinster er det næsten kun kapitalgevinster på forbrugsaktiver, som er skattefrie. Kapitalgevinster på forbrugsaktiver er dog skattepligtige, hvis aktiverne er erhvervet med spekulationshensigt. Dette gælder dog ikke en kapitalgevinst på fast ejendom, der er anvendt til privat beboelse, eller på sommerhus, uanset om ejendommen er købt i spekulationsøjemed.

### *7.1.1. Livsverden og forbrugsaktiver*

I praksis forekommer det sjældent, at der erhverves en kapitalgevinst på almindeligt indbo, biler, campingvogne, sejlbåde m.m., da disse aktiver normalt falder i værdi efter ibrugtagning. Det er således helt overvejende på indbo, der også har samlerinteresse, samt på deciderede samlinger og fast ejendom, at kapitalgevinster forekommer.

### *Genstande skaber kontekst*

Som beskrevet i kapitel 3, afsnit 3.2.3 foregår det gode liv i en kontekst. Genstande er med til at skabe en sådan kontekst, og genstande kan have affektionsværdi. Generelt må forbrugsaktiver derfor blive oplevet som tilhørende livsverdenen.

141. Se f.eks. *Skatteret, Almen del 1999/2000*, s. 148 ff.

## 7. Livsverdenen og det skatteretlige indkomstbegreb

Sælger man et forbrugsaktiv til højstbydende, har man kontakt med markedet. Spørgsmålet er dog, om dette er tilstrækkeligt til, at en indkomst ikke opleves som udsprunget fra livsverdenen. Flere forhold kan have betydning herfor. Godt nok agerer man som markedsdeltager, når man vil sælge, men det primære formål med ens anskaffelse af aktivet var ikke, at det skulle blive en del af ens markedsaktivitet. Er formålet at opnå fortjeneste, så er man som nævnt også skattepligtig efter de nugældende regler, idet der er tale om spekulation, medmindre det drejer sig om en ejendom.

Et andet forhold er, om skatteyderen oplever, at han har opnået nogen gevinst. Skatteyderen vil formentlig ofte sammenligne med, hvad vedkommende havde umiddelbart før afhændelsen, og ikke med, hvad vedkommende havde på tidspunktet for den oprindelige anskaffelse af de goder, der nu afhændes. Når der sammenlignes med tidspunktet umiddelbart før afhændelsen, opnås der ikke nogen indkomst ved afhændelsen, selvom der sælges til en pris højere end anskaffelsesprisen.

Et tredje forhold kan være, at passivisering af en latent skattebyrde er fremmed i relation til aktiver, der tilhører livsverdenen. Hvis staten skal »have del« i aktiverne, trænger den ind i livsverdenen.

Endelig er der det forhold, at afhændelsen af et forbrugsaktiv ofte er forbundet med ønsket om generhvervelse af et andet aktiv, som kan tilfredsstille samme behov. Hvis der sammenlignes med tidspunktet for afhændelsen, er det meget muligt, at samme behovstilfredsstillelse ikke kan opnås, hvis afhændelsen udløser beskatning. Skatten bliver da indtrængende og kan være kolonialisierende, hvis den enten binder skatteyderen til sit nuværende aktiv for at undgå at udløse beskatning eller forhindrer skatteyderen i opnå goder, der kan tilfredsstille vedkommendes behov på samme niveau som før.

Jan Pedersen anfører følgende om »parcelhusreglen«, hvorved forstås reglerne om skattefrihed for kapitalgevinster på egen bolig: »Den skattepolitiske baggrund må søges i ønsket om at fritage den private bolig fra beskatning. I almindelighed efterfølges en afståelse af bolig af køb af ny bolig, idet afståelsen skyldes ydre ikke-økonomiske betingede hensyn. Den realiserede fortjeneste er i sådanne tilfælde ikke udtryk for en forøget skatteevne. Parcelhusreglen er dog ikke – og har aldrig været – betinget af genanskaffelse af bolig, hvorfor bestemmelsen stedse har været diskuteret i den skattepolitiske debat.«<sup>142</sup>

142. *Skatteretten 1*, s. 475. Se også *Skatteretten 1*, s. 58 f. og omtalen heraf i kapitel 4, afsnit 3.5.

*7.1.2. Beskatning af kapitalgevinster fremkommet på egen bolig*

Som tidligere omtalt er der i dag via en række særlove indført skattepligt for de fleste former for kapitalgevinster, inklusive de former for finansielle aktiver, som det er normalt for folk at opspare i. Friholdelsen af ejerboligen for beskatning af en herpå fremkommet kapitalgevinst medfører derfor en horisontal ulighed og en disallokering af ressourcer, idet der vil være et incitament til at binde flere ressourcer i ejerboligen pga. skattefriheden. Ejerboligen har formentlig altid haft en rolle som finansielt aktiv; men denne rolle må formodentlig være blevet forøget i takt med, at opsparing i ejerbolig er blevet mere gunstig sammenlignet med alternative investerings- og opsparingsformer. I det omfang investerings- og opsparingsmomenter bliver et afgørende motiv for at købe og fastholde ejerskabet af egen bolig, mister boligen betydning som en del af livsverdenen. Måske er den økonomiske betydning af boligen så stor, at dette forhold i sig selv influerer på, i hvilken grad boligen opleves som en del af livsverdenen. Hvorvidt beskatningen af en gevinst vil virke som en indtrængen i livsverdenen, afhænger måske også af den stedfundne udvikling på boligmarkedet. I de senere år, hvor det har været muligt at opnå meget store gevinster på ejerboliger efter kun få års ejerskab, synes det sandsynligt, at en beskatning af sådanne realiserede gevinster ikke ville være blevet oplevet som nogen voldsom indtrængen i livsverdenen. Den person, der har ejet sin bolig et par år, kan sammenlignes med den person, der har boet det meste af sit liv i det samme hus. For sidstnævnte vil boligen i langt højere grad være en del af den kontekst, som er en del af vedkommendes livsverdenen.<sup>143</sup>

Formentlig er det således, at en beskatning af en realiseret gevinst på en ejerbolig normalt vil blive oplevet som en indtrængen af de grunde, som blev beskrevet ovenfor i 7.1.1. En løbende beskatning i overensstemmelse med det Haig-Simons'ske indkomstbegreb vil også virke som en indtrængen. Men muligvis vil en gevinstbeskatning, der udløses ved realisation, men med mulig-

143. Som tidligere beskrevet kan man måske ud fra psykologisk viden forklare, at det føles mindre byrdefuldt at betale skat af en indkomst, der opleves som en merindkomst, hvis denne føles som en gevinst. Måske vil mange boligejere efter afhændelse af en bolig, hvis værdi har været hurtig stigende, opleve, at de har fået en gevinst. Men da mange boligejere vil købe en ny bolig, som også er steget, er det dog ikke sikkert, at de føler, at de har vundet noget.

hed for »roll-over«, dvs. udskydelse,<sup>144</sup> frem til afhændelse af den sidste bolig, kun i mindre grad blive oplevet som en indtrængen i livsverdenen.<sup>145</sup>

Bl.a. i USA er kapitalgevinster, der er erhvervet på ejerboliger, principielt skattepligtige, hvilket er i overensstemmelse med den vide amerikanske indkomstdefinition. Men roll-over regler, bundgrænser og andre regler bevirker, at der i praksis kun er få, som får beskattet en gevinst.<sup>146</sup>

## 7.2. Skattefri familiesuccession

Problemerne med beskatningen af kapitalgevinster på aktiver, der ønskes overdraget til familiemedlemmer, fremkom naturligvis først, da man fraveg den snævre indkomstdefinition efter kildeprincippet og begyndte at beskatte kapitalgevinster. Selvom indkomstbeskatningen i en lang periode af indkomstbeskatningens historie har haft kernefamilien – og ikke slægten – som beskatningsenhed, har der altså alligevel ikke været nogen problemer med gevinstbeskatning ved overdragelse af virksomheder fra far til søn.

I 1989 blev der indført regler om succession ved familieoverdragelser i levende live af en erhvervsvirksomhed, inkl. landbrug, og for hovedaktionæraktier m.m.<sup>147</sup> Reglerne gør det muligt for erhververen at overtage overdragerens skatteforpligtelser, dvs. at beskatningen af en kapitalgevinst udsættes, indtil erhververen realiserer det erhvervede, idet overgangen mellem familiemedlemmerne i relation til kapitalgevinsten ikke er en skattebegivenhed. Inden da havde det i en del år kun været muligt at succedere ved overdragerens død.

144. *International Tax Glossary*, s. 258, beskriver »roll-over relief« som følger: »Relief by means of which liability to capital gains tax is deferred. Though not an exemption per se, the deferral may be such as to amount to an exemption. The essential feature of roll-over relief is that a gain which would otherwise have arisen on the occurrence of a taxable event for capital gains tax purposes is deferred, or rolled over, until there is a subsequent disposal of the asset concerned. The deferred gain is added to the gain arising on the subsequent disposal.« Om de forskellige kategorier af udskydelser, se kapitel 4, afsnit 4.3.2.

Da der ikke er tale om »pure deferral«, kan man – fremfor at tale om roll-over – også beskrive forholdet som dette, at afståelse af boligen under visse betingelser ikke er en skattebegivenhed. I den nuværende ejendomsavancebeskatningslov findes regler om roll-over i forbindelse med geninvestering. Se f.eks. *Lærebog om indkomstskat*, s. 423 f.

145. En beskatning af kapitalgevinster på ejerboliger, der udløses ved realisation, vil formentlig, såfremt der ikke er mulighed for roll-over, have en meget uheldig virkning på allokeringen af ressourcer, idet look-in effekten vil begrænse mobiliteten på bolig- og arbejdsmarkedet.

146. Se f.eks. Marvin A. Chirelstein, *Federal Income Taxation*, s. 312 ff.

147. Jf. KSL § 33 C og ABL § 11. For en gennemgang af reglerne, se f.eks. *Lærebog om indkomstskat*, s. 557 ff.



## Kapitel 6. Indkomst og livsverden

Siden reglernes indførelse er der sket den indskrænkning, at ejendomsudlejning ikke anses som erhvervsmæssig virksomhed, hvorfor der skal ske en beskatning efter ejendomsavancebeskatningslovens regler. I forbindelse med Pinsepakken blev muligheden for succession ved overdragelse af aktier ved overdragerens død indskrænket til kun at omfatte aktier i selskaber, der driver erhvervsvirksomhed. Dvs. hvis selskabets virksomhed i væsentligt omfang består i at besidde værdipapirer eller at udleje fast ejendom, er der ikke mulighed for succession.<sup>148</sup>

### *Drift af erhvervsvirksomhed er en del af ens systemhandlen*

Som omtalt er kapitalgevinster på anlægsaktiver i en virksomhed skattefrie efter statsskatteloven, der i dette spørgsmål er præget af den engelske schedular model. Efter den tyske version af schedular modellen sondres der inden for erhvervsvirksomhed ikke mellem, om en indkomst stammer fra salg af anlægsaktiver eller omsætningsaktiver.<sup>149</sup> Driften af ens erhvervsvirksomhed udgør ens markedsaktivitet – det er en del af ens systemhandlen. Indkomst ved salg af hele eller dele af virksomheden udspringer derfor ikke fra livsverdenen. Men overdrages virksomheden til næste generation, vil ejerens afhændelse af virksomheden normalt ikke være en del af hans systemhandlen.

### *7.2.1. Generationsskifte og kolonialisering*

#### *Familieoverdragelse uden succession dræner et selskab for værdier*

Betydningen af muligheden for succession for, at en virksomhed kan fortsætte inden for samme familie, kan illustreres med, hvordan beskatningen vil være uden succession. For overskuelighedens skyld er følgende eksempel forenklet, hvilket dog ikke ændrer på eksemplets hovedkonklusion. A har år tilbage grundlagt en virksomhed med en startkapital på 1 mio. kr., og selskabets kapital på overdragelsestidspunktet er 10 mio. kr. A ønsker at overdrage virksomheden til sin datter B. Overdragelsen udløser beskatning af kapitalgevinsten på 9 mio. kr. Det medfører et skattetilsvær på 3,6 mio. kr. For at betale dette beløb skal der hæves 6 mio. kr. i selskabet, idet hævnningen i sig selv medfører en skat på 2,4 mio. kr. B har ikke selv midler til at købe selskabet af A, men får det som en gave. Efter hævnningen til betaling af gevinstbeskatningen har selskabet en egenkapital på 4 mio. kr. En gave på 4 mio. til en datter udløser en gaveafgift

148. DBSL § 29. Hvis der er tale om en koncern, er det tilstrækkeligt, at der i et eller flere af datterselskaberne er den fornødne drift, hvorfor aktier i holdingselskaber fortsat kan udloddes med succession.

149. Se omtalen af henholdsvis den engelske og den tyske variant af schedular-modellen i kapitel 4, afsnit 3.3.

på 600.000. For at betale de 600.000 er datteren nødt til at hæve 1 mio. kr. Tilbage i selskabet er nu 3. mio. kr. En normal virksomhed, hvis egenkapital består af dens produktionsapparat og tilgodehavender, vil ikke kunne fortsætte på tilnærmelsesvis samme måde som før, hvis kun 30 pct. af kapitalen er tilbage i selskabet efter overdragelsen til næste generation. Men ved succession og efter betaling af gaveafgift vil der være 75 pct. af selskabets kapital tilbage.

*Kolonialisering afhænger af, om ejer er driftsherre eller investor*

I kapitel 3, afsnit 3.2.3 blev det beskrevet, hvordan livsformen og »det gode liv« for mange selvstændige er knyttet til deres virksomhed. Muligheden for, at virksomheden kan videreføres af næste generation, er et væsentligt aspekt i de selvstændiges livsform. Virksomheden er en del af de pågældendes livsverden.

Det blev endvidere beskrevet, hvordan der måske kan sondres mellem småborgerskabet og storborgerskabet. Førstnævnte har et ekspressivt forhold til deres virksomhed. Storborgerskabet har et mere instrumentalt forhold til virksomheden. De er i højere grad investorer end »driftsherrer«. Betegnelserne småborgerskab og storborgerskab er Thomas Højrup's, og hans teori er som nævnt ikke forenelig med Habermas'. Sondres der mellem småborgerskab og storborgerskab, må det være således, at det ikke er virksomhedens eller egenkapitalens størrelse, der er afgørende, men derimod ejernes relation til virksomheden. Småborgerskabet er selv aktive i driften af virksomheden. Vil man anvende disse betegnelser, synes det således kun at være for småborgerskabet, at virksomheden udgør en væsentlig del af de pågældendes livsverden. Uden mulighed for succession i overdragerens skatteforpligtelser vil det for mange i småborgerskabet ikke være muligt at videreføre virksomheden. Beskatningen vil dermed blive kolonialisierende. Anderledes for storborgerskabet. En beskatning vil måske også her betyde, at virksomheden ikke kan videreføres med familien som eneejer; men pga. familiens relation til deres ejendom er der ikke tale om beskatning af indkomst udsprunget fra livsverdenen.

*Hvis besiddelse af værdipapirer er instrumentalt, er der ingen behov for succession*

Som beskrevet ovenfor er reglerne om succession blevet indskrænket, således at det i dag ikke er muligt at succedere i udlejningsejendomme og selskaber, hvis hovedvirksomhed er udlejning eller besiddelse af værdipapirer. Accepteres en antagelse om, at ejerne har et mere instrumentalt forhold til et selskab, hvis virksomhed overvejende består i at besidde værdipapirer, vil de indførte indskrænkninger i successionsmulighederne ikke føre til kolonialisering. Det er dog næppe således, at alle ejere af udlejningsejendomme har et instrumentalt forhold til deres virksomhed.

### **7.3. Livsverden og kapitalgevinster**

#### *7.3.1. Kapitalgevinster bør som hovedregel være skattepligtige*

Ud fra aversionstesen er det ubegrundet, at kapitalgevinster generelt skulle være fritaget for beskatning. Men ifølge aversionstesen bør kapitalgevinster på forbrugsaktiver ikke beskattes. Dog er det muligt, at en udskydelse af tidspunktet for beskatningen af en kapitalgevinst på den private bolig og sommerhus er tilstrækkelig til at undgå en indtrængen i livsverdenen. En sådan beskatning vil dog medføre et behov for, at familiemedlemmer kan succedere i overdragerens skattemæssige stilling – også for sådanne aktiver. Muligheden for familiesuccession, hvor en familie driver en virksomhed, er væsentlig, idet virksomheden i sådanne tilfælde kan være en del af de pågældendes livsverden.

Kildeprincippet sondring mellem almindelige indtægter og kapitalgevinster, særligt i den engelske variant, er altså ifølge aversionstesen ubegrundet. Ifølge aversionstesen skal der – for at undgå aversion – fortsat sondres på baggrund af indkomstens form; men det er afgørende, hvorvidt indkomsten stammer fra systemet eller livsverdenen.

#### *7.3.2. Kapitalgevinster og skattebegivenhed*

Hvis man ikke beskatter kapitalgevinster, der angår livsverdenen, er der ifølge aversionstesen formentlig ikke problemer med at beskatte uden realisation.

En nærmere behandling af, hvorvidt det i øvrigt vil være ønskeligt i højere grad at beskatte efter lagerprincippet, falder uden for denne afhandlings emne. I kapitel 2, afsnit 3.4 er nogle af de forskellige argumenter for og imod anført.

# Konklusioner og perspektiver

## 1. Indledning

Ifølge aversionstesen er beskatningen af bestemte former for indkomst årsag til mere aversion end beskatningen generelt. Det blev i kapitel 2, afsnit 2.6 fastslået, at borgerne forholder sig til de enkelte love eller en konkret praksis og vurderer rimeligheden heraf. Ifølge aversionstesen er det beskatningen af de former for indkomst, der opfattes som udspringende fra livsverdenen, der opleves som urimelig og derfor forårsager aversion. Hvorvidt denne del af tesen er sandsynliggjort konkluderes i afsnit 2.1. I afsnit 2.1 beskrives også andre mulige årsager til aversion pga. beskatningen af bestemte former for indkomst. Det er endvidere en del af aversionstesen, at skatteaversion kan begrænses ved at undgå at beskatte indkomst fra livsverdenen. Ifølge tesen er det således muligt – ved et uændret beskatningsniveau og en uændret fordeling af skattebyrden mellem lav- og højindkomstsgrupper – at begrænse aversionen. Hvorvidt dette er sandsynligt behandles i afsnit 2.2.

Som anført følger det af aversionstesen, at visse former for indkomst ikke skal beskattes, hvis skatteaversionen skal begrænses. I afsnit 3 omtales sammenhængen mellem denne følge af aversionstesen og den udvikling i retning af en udvidelse af skattebasen, som har været dominerende de sidste mange år.

I hovedafsnit 4 sammenfattes de væsentligste emner, som har været genstand for en selvstændig behandling her i afhandlingen, og som har dannet baggrund for afhandlingens overordnede problemstilling.

I afsnit 5 omtales retten som et samfundsmæssigt fænomen og betydningen af at have et »billede« af det samfund, som retten er en del af, og hvor retten skal virke.

## 2. Aversionstesen

### 2.1. Aversion pga. beskatning af indkomst udsprunget fra livsverdenen?

#### *Én årsag til at beskatningen i særlig grad forårsager aversion?*

Findes der én årsag til, at beskatningen af visse former for indkomst i særlig grad forårsager aversion? Ifølge aversionstesen er det muligt at pege på en sådan årsag, nemlig at indkomsten opleves som udspringende fra livsverdenen. Det vil således tale imod aversionstesen, hvis det er muligt at udpege en række andre eksempler på former for indkomst, hvor beskatning også i særlig grad forårsager aversion, uden at disse andre eksempler kan forklares ud fra, at indkomsten opleves som udspringende fra livsverdenen.

Muligvis findes der ikke én årsag til, at beskatningen af visse former for indkomst i særlig grad forårsager aversion. Det er således muligt, at der findes en flerhed af årsager, og at forklaringen på aversion ved beskatningen af de forskellige former for indkomst anført i kapitel 6, ikke er én fælles årsag. Det vil naturligvis tale stærkt imod aversionstesen, hvis én anden årsag både kan forklare de eksempler, som er behandlet i kapitel 6 plus eventuelle andre eksempler, der ikke kan forklares ud fra aversionstesen. I afsnit 2.1.1 vurderes, om Kelmans non-commoditization princip generelt kan forklare årsagen til skatteaversion ved beskatningen af bestemte former for indkomst. Hovedparten af eksemplerne i kapitel 6 vedrører naturalieindtægter. Godtages aversionstesen, er dens svar, at de pågældende naturalieindtægter opleves som udspringende fra livsverdenen, og derfor forårsager beskatningen aversion. Men er det muligt, at årsagen til, at beskatningen af naturalieindtægter forårsager aversion, er eventuelle problemer med at fastslå naturalieindtægternes skattemæssige værdi, dvs. problemer med at fastslå, hvad der er modtaget og værdiansættelsen heraf? Eller er årsagen til, at beskatningen af naturalieindtægter forårsager aversion, alene eventuelle likviditetsmæssige problemer? Disse spørgsmål behandles i afsnit 2.1.2. Herefter konkluderes det i afsnit 2.1.3, om det er sandsynliggjort, at afgørende for, om beskatningen forårsager aversion, er, hvorvidt indkomsten udspringer fra livsverdenen.

#### *2.1.1. Kelmans non-commodization princip*

Som beskrevet i kapitel 5, afsnit 3.6 kan man ifølge Kelman konstatere et anerkendt non-commodization princip, ifølge hvilket folk kun bør beskattes, når de frivilligt udnytter ejendomsretten, inklusive deres arbejdskraft, til at frembringe et aktiv, der sælges. At den amerikanske føderale skattelovgivning kan forklares eller forstås ud fra et sådant non-commodization princip, er imidlertid ikke et anerkendt synspunkt i USA. Det skal i det følgende – via en kortfattet gennemgang af eksemplerne i kapitel 6 – undersøges, om Kelmans non-com-

modization princip generelt kan forklare årsagen til, at beskatningen af bestemte former for indkomst i særlig grad vil forårsage aversion.

### *Stipuleret indtægt*

Ifølge non-commodization princippet skal der ikke ske beskatning af stipuleret indtægt, såsom lejeværdi af egen bolig og værdien af håndværkeres eget arbejde.

Kelmans begrundelse herfor er, at der ikke er tale om »to convert property rights into marketable form«. Som beskrevet i kapitel 6, afsnit 2.3.3 kan det at arbejde for sig selv være et alternativ til ens markedsaktivitet, hvorfor der ifølge aversionstesen i disse tilfælde ikke skulle være særlig aversion forbundet med beskatningen. Ifølge Kelmans non-commodization princip skal der som nævnt overhovedet ikke ske beskatning af værdien af eget arbejde. Hermed synes der at være en stor risiko for, at andre vil føle aversion, fordi de vil føle sig forfordelt, hvis folk, som har evner herfor, kan skabe sig store skattefrie indkomster ved at arbejde for sig selv fremfor at udøve anden form for markedsaktivitet.

### *Sort arbejde*

Den gensidige udveksling af naturalieydelse inden for husholdningen skal ifølge Kelmans princip være skattefri. Således er det også i dag. Den gensidige udveksling af naturalieydelse, der finder sted uden for husholdningen, skal derimod ifølge Kelmans princip være skattepligtig. Her er der tale om en frivillig indtægtsgivende aktivitet. Kelmans non-commodization princip vil derfor ikke kunne anvendes som argument for at indføre et »vennetjenestebe-  
reb« og dermed begrænse skatteaversionen.

### *Personalegoder*

Ifølge Kelmans princip skal alle personalegoder være skattepligtige, da de opnås som et resultat af frivillig indtægtsgivende aktivitet. I kapitel 6, afsnit 4, blev det beskrevet, hvorledes beskatningen af visse personalegoder, som tilbydes på et ikke-retligt konstitueret grundlag, og beskatningen af goder, der angår intimsfæren, formentlig er årsag til skatteaversion. Men også disse former for indkomst skal vistnok beskattes efter Kelmans princip, selvom det at gøre sygdom til et skatteobjekt synes at stride mod »a basic human resistance to commodization«. Arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter er skattefrie i USA, og det er lidt uklart, hvad Kelman mener herom.<sup>1</sup>

1. IRC, sec. 105 og 106. For en nærmere beskrivelse heraf, se f.eks. Poul R. McDaniel m.fl., *Federal Income Taxation*, s. 127 ff.

## *Kapitel 7. Konklusioner og perspektiver*

### *Transfereringer, arv og gave*

I overensstemmelse med Kelmans udgangspunkt i Simons' indkomstbegreb skal transfereringer, arv og gave være skattepligtige.

### *Non-commodization princippet og skatteaversion*

Kelmans non-commodization princip er interessant og har principielle lighedspunkter med aversionstesen. Men som omtalt i kapitel 5 er Kelmans artikel skrevet som en kritik af Andrews' artikel. Kelman udvikler eller refererer ikke til nogen egentlig teori, og en generalisering ud fra Kelmans eksempler på, hvornår der i øvrigt sker en commodization, er vanskelig. Non-commodization princippet, som det er beskrevet af Kelman, er ikke generelt anvendeligt til forklaring af, hvorfor beskatningen af visse former for indkomst forårsager mere aversion end beskatningen i øvrigt. Dette fremgår af, at beskatningen af forskellige former for indkomst, som må formodes at forårsage skatteaversion, ikke kan forklares ud fra non-commodization princippet. I det omfang non-commodization princippet også fører til, at der skal ske en friholdelse af indkomst udsprunget fra livsverdenen, er der sammenfald mellem princippet og aversionstesen. Men Kelmans hovedkriterium: hvorvidt der er tale om frivillig udnyttelse af ejendomsretten til at frembringe et aktiv, der sælges, er forskellig fra kriteriet: om indkomsten er opnået inden for systemet eller udspringer fra livsverdenen.

### *2.1.2. Naturalieindtægter: et indkomstskattesystems akilleshæl*

Som beskrevet i indledningen til kapitel 6 har naturalieindtægter i en pengeøkonomi altid voldt problemer ved indkomstbeskatningen. Når beskatningen af naturalieindtægter ofte forårsager aversion, skyldes det så, at de pågældende naturalieindtægter opleves som udspringende fra livsverdenen, eller skyldes det værdiansættelses- og likviditetsproblemer?

### *Værdiansættelsesproblemer*

Ser man på de eksempler, som er gennemgået i kapitel 6, er værdiansættelsesproblemerne ikke særligt iøjnefaldende. Egenværdilejeprocenten har i de sidste årtier været væsentligt lavere end markedsrenten. Dette – kombineret med at ejendomsværdierne normalt også har været værdiansat meget forsigtigt – har gjort det useriøst at hævde, at lejeværdien har været for højt sat. Værdien af eget arbejde inden for aktuelle fagområder kan, særligt ved nybyggeri, også værdiansættes forholdsvis præcist. Spørgsmålet om, hvordan de gensidige naturalieydelse, der udføres uden for den pågældendes fagområde, skal værdiansættes, har uheldigvis været genstand for meget lidt opmærksomhed i skatte-teorien. Intet tyder på, at det er usikkerheden om værdiansættelsen, der får folk

til at undlade at opgive værdien af udvekslingen af gensidige ydelser. Kun ved personalegoder synes værdiansættelsesproblemerne at være et reelt problem. Spørgsmålet er behandlet nærmere i kapitel 6, afsnit 4. Værdiansættelsesproblemerne er altså ikke et forhold, som generelt kan forklare, at beskattningen af de eksempler på naturalieindtægter, der er gennemgået i kapitel 6, forårsager aversion.

### *Likviditetsproblemer*

Pengene til betaling af et skattetilsvare begrundet i en naturalieindtægt, som man selv forbruger, skal nødvendigvis komme et andet sted fra. Øger man sin naturalieindtægt, og erstatter den ikke andet forbrug, som man betalte med kontanter, så kan det forøgede skattetilsvare derfor give et likviditetsproblem. En forudsætning for, at forklaringen på skatteaversion som følge af beskattning af naturalieindtægter skulle være et likviditetsproblem, er naturligvis, at der faktisk er et sådant problem i de tilfælde, hvor beskattningen forårsager aversion.

I kapitel 6, afsnit 2.2.5 blev der redegjort for, at i forbindelse med beskattning af lejeværdi af egen bolig gør det sig særligt gældende, at såfremt ejendommen stiger i værdi, øges skattetilsvaret, uden at ens likvide evne til at undvære skattetilsvaret er blevet forøget, medmindre man belåner ejendommens forøgede værdi. Imidlertid blev det konkluderet, at beskattning af lejeværdien af egen bolig – med undtagelse af de situationer, hvor ejendommen stiger ekstraordinært i værdi – ikke er forbundet med særlige likviditetsproblemer, idet man vil kende lejeværdiens størrelse og derfor kan indrette sig herefter ved huskøb.

Beskattningen af værdien af eget arbejde samt værdien af gensidige udvekslinger og personalegoder, der modtages på et ikke-retlig konstitueret grundlag, vil formentlig rent praktisk skulle ske ved, at værdien heraf opgives i forbindelse med indsendelse af selvangivelse. Skatteyderen vil derfor få en restskat. Er restskatten under 14.100 kr. (2000), vil denne skat for lønmodtagere blive indregnet i den skat, der indeholdes i året efter indkomstens selvangivelse, dvs. at hvis indkomsten er erhvervet i 2000, betales restskatten i 2002. Er restskatten over 14.100 kr., betales den i tre rater i løbet af efteråret det år, hvor den er opgivet. Der er altså ikke for skatteyderne nogen aktuelle likviditetsproblemer forbundet med beskattningen af de pågældende former for indkomst.

I kapitel 6, afsnit 5 blev visse former transfereringer anført som eksempler på indkomster, hvor en beskattning må formodes at forårsage aversion. Transfereringerne anført i afsnit 5 sker ikke i form af naturalieindtægter, hvorfor likviditetsproblemet ikke kan være en forklaring på aversionen. En anden form for transferering er arv og gave. Disse kan være i form af naturalieydelser. I kapitel 6, afsnit 6.2 blev det anført, at der er størst risiko for aversion, når arv



og gave modtages i form af naturalier, idet der i sådanne tilfælde oftere vil være en tilknytning til livsverdenen. Men også beskatning af arv og gave i form af kontanter kan forårsage skatteaversion, fordi der sker en indtrængen i livsverdenen. Likviditetsproblemer kan derfor ikke alene forklare aversion pga. beskatning af arv og gave. Ved familiesuccession opnås en udskydelse af beskatningen. Her er det altså eksplicit likviditetsproblemet, der forsøges løst.

Beskatningen koloniserer, når den bliver dominerende, altså når den ændrer på forhold i livsverdenen. Ved beskatning af naturalieindtægter er der større risiko for, at skatten bliver dominerende, fordi pengene til betaling af skattetilsvaret kan mangle. Det ville således ofte være tilfældet ved generationskifte, hvis der ikke kunne ske succession. Men beskatningen kan også være koloniserende, uden at årsagen er manglende likviditet til at betale skattetilsvaret. Det ville f.eks. være tilfældet, hvis beskatningen af vennetjenester blev gennemtvunget. Skatteyderne kunne formodentlig finde pengene til at betale det næppe særligt store skattetilsvaret; men alligevel ville omfanget af vennetjenester blive begrænset, og herved ville beskatningen ødelægge væsentlige sociale sammenhænge, og beskatningen ville således være koloniserende.

Likviditetsproblemer kan altså være årsag til, at beskatningen bliver dominerende, men generelt kan skatteaversion pga. beskatningen af naturalieindtægter ikke begrundes i likviditetsproblemet.

### *2.1.3. Er aversionstesen sandsynliggjort?*

Som tidligere nævnt er eksemplerne i kapitel 6 valgt ud fra en formodning om, at beskatningen af de pågældende former for indkomst i særlig grad forårsager aversion. Som omtalt i kapitel 1, afsnit 3.3 er der ingen videnskabelige undersøgelser, der kan bekræfte, at beskatningen i de pågældende tilfælde i særlig grad er forbundet med aversion. Som ligeledes beskrevet i kapitel 1, afsnit 3.3 vil sådanne undersøgelser også være meget vanskelige at foretage og være forbundet med stor usikkerhed.

Forskningen i emnet: efterlevelse af skatteregler, der har vist, at det er af betydning for en konkret regels efterlevelse, om den opfattes som rimelig, er et af de forhold, som er med til at sandsynliggøre, at beskatningen af de former for indkomst, som er beskrevet i kapitel 6, medfører aversion, idet der i del af tilfældene sker ikke-efterlevelse.

Alle eksemplerne i kapitel 6 kan forklares ved, at de pågældende former for indkomst opleves som udspringende fra livsverdenen. Ingen andre mulige årsager kan forklare alle eksemplerne, og i det begrænsede omfang, hvor værdiansættelses- og likviditetsproblemer synes at være en mulig årsag til aversion, strider dette ikke mod aversionstesen, men udgør alene en konkurrerende forklaring.

Det må derfor kunne konkluderes, at Habermas' teori om system og livsverden kan anvendes til at forklare, hvorfor beskatningen af bestemte former for indkomst i særlig grad forårsager aversion. Det er således muligt at pege på én årsag, nemlig at de pågældende former for indkomst opleves som udspringende fra livsverdenen.

### 2.2. Aversionstesen – kan og bør aversion begrænses?

Afhandlingens overordnede problemstilling er som nævnt, om beskatningen af bestemte former for indkomst forårsager mere aversion end beskatningen generelt.

Som fastslået ovenfor i afsnit 2.1 forårsager beskatningen af indkomst, der opleves som udspringende fra livsverdenen, aversion i særlig grad. Ved ikke at beskatte sådanne former for indkomst fjernes skatteaversionen forårsaget af dette forhold; men måske kan undladelsen af at beskatte medføre skatteaversion hos andre skatteydere, som føler sig forfordelt. Spørgsmålet er altså, om den samlede aversion begrænses ved en hensyntagen til, at indkomsten opleves som udspringende fra livsverdenen.

Afgørende for andre skatteydernes forståelse for en sådan hensyntagen er dels, hvilket sammenfald der er i skatteydernes oplevelse af, hvad der udgør livsverdenen, dels i hvilken grad skatteydernes opfattelse af rimelighed er bestemt heraf, fremfor alene af hvad der er i deres egen interesse. Hvorvidt der er et sammenfald i oplevelsen af, hvad der udgør livsverdenen, kan vurderes ud fra eksemplerne i kapitel 6. Nedenfor i afsnit 2.2.1 omtales et par af eksemplerne. I afsnit 2.2.2 omtales spørgsmålet om, i hvor høj grad skatteydernes opfattelse af, hvad der er rimeligt at fritage for beskatning, er bestemt af deres egen interesse. I afsnit 2.2.3 omtales de to spørgsmål i relation til Habermas' teori. Ifølge hans teori er det vanskeligt at adskille de to spørgsmål. I afsnit 2.2.4 anføres ud fra henholdsvis det velfærdsøkonomiske og det emancipatoriske evneprincip, om det er ønskeligt at undlade at beskatte indkomst, der opleves som udspringende fra livsverdenen.

#### 2.2.1. Sammenfald i opfattelsen af hvad der udgør livsverdenen

En forudsætning for, at andre skatteydere ikke vil opleve en friholdelse af indkomst udsprunget fra livsverdenen som en uberettiget begunstiggelse, er, at de forstår, at indkomsten af de berørte opfattes som udspringende fra livsverdenen.

Ser man på nogle af eksemplerne i kapitel 6, varierer de formentligt med hensyn til, i hvilken grad der er en fælles opfattelse af, at indkomsten udspringer fra livsverdenen. Det synes sandsynligt, at de fleste vil have forståelse for, at udvekslinger og forsørgelse inden for husholdningen opleves som noget, der

tilhører livsverdenen. Undersøgelsen fra *Borgerne og lovene* giver også grund til at tro, at der er stor forståelse for, at værdien af vernetjenester opleves som udspringende fra livsverdenen. Antropologerne når også frem til dette resultat. Modsat er der nok færre, der har forståelse for, at arv og gave i de tilfælde, der blev beskrevet i kapitel 6, afsnit 6.2, formentlig opleves som indkomst udspringende fra livsverdenen.

### *2.2.2. Egen interesse ikke afgørende ved fælles opfattelse af livsverdenen*

Spørgsmålet om, hvorvidt opfattelsen af beskatningen som rimelig, er bestemt af, hvad der er i ens egen interesse, blev behandlet i kapitel 2, afsnit 2. Der blev her redegjort for, at det er væsentligt at være opmærksom på, at man ikke ud fra, hvordan forskellige interessegrupper forsøger at tilgodese deres egne interesser, kan udlede, at den enkelte skatteyder vurderer rimelighed ud fra egne interesser. Hvordan den enkelte vurderer rimelighed i beskatningen, er afgørende for aversion. Det blev i afsnittet konkluderet, at den enkelte ikke altid forsøger at optimere sin egen situation. Skatteyderne kan derfor også føle aversion pga. beskatningen af bestemte former for indkomst, selvom de ikke selv rammes af den pågældende beskatning. Der er således grund til at tro, at en fritagelse for beskatning af indkomst udsprunget fra livsverdenen ikke vil forårsage aversion hos andre, men tværtimod begrænse følelsen af aversion også hos dem, der ikke selv får glæde af fritagelsen. Men dette forudsætter, jf. afsnittet ovenfor, at fritagelsen opleves som rimelig, fordi de pågældende selv er af den opfattelse, at indkomsten udspringer fra livsverdenen.

### *2.2.3. Habermas' teori og fælles opfattelse*

Som beskrevet i kapitel 3, afsnit 2.7 har visse af Habermas' begreber, og dermed også hans teorier, en dobbelthed mellem det normative og det sociologiske. Spørgsmålet om en overvejende fælles forståelse af, hvornår en indkomst udspringer fra livsverdenen, og risikoen for, at nogle kan føle sig forfordelt ved en hensyntagen hertil, kan derfor ifølge Habermas' teori vanskeligt adskilles. Med andre ord, det mere empiriske spørgsmål om, hvorvidt der er en fælles opfattelse af, hvornår indkomsten udspringer fra livsverdenen, og spørgsmålet om, hvordan der via en herredømmefri diskurs kan opnås en fælles opfattelse, lader sig kun dårligt adskille. Spørgsmålet om aversion forårsaget af de konkrete regler, hvad enten reglerne er til ugunst for én selv eller til fordel for andre, kompliceres endvidere af spørgsmålet om legitimitet og retsregler, hvilket er omtalt i kapitel 3, afsnit 3.3. Generelt er det formentlig rigtigt at sige, at Habermas' teori giver grund til at tro på det mulige i en fælles opfattelse, der har betydning ved den enkeltes vurdering af rimeligheden, hvorimod det synes

mere tvivlsomt, at en sådan fælles opfattelse skulle begrunde, at forskellige grupper ville opgive deres egen interessevaretagelse.

*2.2.4. Bør indkomst udspringende fra livsverdenen fritages for beskatning? Ifølge det velfærdsøkonomiske evneprincip*

Afgørende for, om der bør tages hensyn til, at en indkomst opleves som udspringende fra livsverdenen, er – ifølge det velfærdsøkonomiske evneprincip – hvordan den samlede velfærd kan maksimeres.

Den samlede velfærd afhænger af omfanget af aversion samt af en optimal allokering af ressourcer og efter-skat indkomstfordelingen.

Såfremt en skattefritagelse af indkomst udsprunget fra livsverdenen vil forårsage mere aversion hos andre, som føler sig forfordelt, kan en sådan fritagelse derfor ikke anbefales. Om dette er tilfældet, kan der ikke gives et sikkert svar på. Men eksemplerne gennemgået i kapitel 6 giver grund til at tro, at det faktisk er muligt at begrænse aversion ved at tage hensyn til, om indkomsten opleves som udspringende fra livsverdenen.

I forhold til at opnå en optimal allokering af ressourcer og i forhold til efter-skat indkomstfordelingen er konsekvensen af at undlade beskatning af indkomst udsprunget fra livsverdenen størst ved ikke at beskatte lejeværdien af egen bolig. Spørgsmålet om konsekvensen af ikke at beskatte lejeværdi af egen bolig kan dog ikke ses uafhængigt af boligpolitikken for egen bolig og lejebolig i øvrigt. Med undtagelse af spørgsmålet om beskatning af lejeværdi af egen bolig synes de allokeringsmæssige og fordelingsmæssige forhold ikke væsentligt at tale imod skattefrihed for indkomst udspringende fra livsverdenen.

Som anført ved flere af eksemplerne efterleves de pågældende skatteregler ikke. Hvis en ændring af skattereglerne helt overvejende er en lovliggørelse af en allerede eksisterende praksis – dvs. at en ændring ikke har nogen videre allokeringsmæssige eller fordelingsmæssige effekter, men at lovliggørelsen begrænser aversion, så opnås der herved en klar velfærdsmæssig gevinst. Hvorvidt en ændring medfører en velfærdsmæssig gevinst, skal altså vurderes i forhold til, hvad der reelt er praksis, og ikke i forhold til de formelle skatteregler.

*Ifølge det emancipatoriske evneprincip*

Ifølge det emancipatoriske evneprincip er menneskelig udfoldelse og frigørelse fra undertrykkelse betydningsfuld. Eksemplerne i kapitel 6 har illustreret, at beskatningen af en række former for indkomster, der udspringer fra livsverdenen, medfører en løsrivelse fra livsverdenens handlingskoordinerende forståelsesmekanisme. Dermed trues den symbolske reproduktion, hvilket kan medføre, at der udvikles patologiske effekter. I det omfang skatten bliver dominerende,

idet den tvinger skatteyderne til at ændre på forhold af betydning inden for deres livsverden, sker der en kolonialisering, dvs. en dybtgående indtrængning i livsverdenens reproduktion. Ifølge det emancipatoriske evneprincip må man derfor anbefale, at der tages hensyn til, at en indkomst opleves som udspringende fra livsverdenen. Skal man inden for Habermas' teorigrundlag, som angår moderne velfærdsstater, fremføre et argument, der taler imod en sådan hensyntagen, så er det statens behov for skatteindtægter for at kunne give kompensatoriske ydelser. Men dette argument kan afvises, dels fordi en sådan hensyntagen ikke behøver at koste staten provenu, dels fordi behovet for kompensatoriske ydelser kan begrænses ved en sådan hensyntagen.

### 3. Skattebasen

#### *Danmark og andre vestlige lande har udvidet skattebasen*

Gennem de sidste mange år har trenden inden for de vestlige indkomstskattesystemer været en udvidelse af skattebasen, hvorved der – som beskrevet i kapitel 4, afsnit 2 – forstås beskatningsgrundlaget minus fradrag. En nedsættelse af fradragenes værdi omtales også som en udvidelse af skattebasen. Som beskrevet i kapitel 4, afsnit 3.5 og kapitel 5, afsnit 4.3 har et dominerende træk ved udviklingen i den danske indkomstbeskatning også været, at der er sket en kraftig udvidelse af skattebasen.<sup>2</sup>

#### *Visse former for indkomst bør ikke beskattes*

I kapitel 6, afsnit 3 blev det anbefalet at indsnævre begrebet sort arbejde ved indførelsen af et »vennetjenestebegreb« som en retlig standard på samme måde som lejlighedsgavebegrebet. Vennetjenestebegrebet kan afgrænses ved anvendelse af kriterierne: 1) ydelser af lignende karakter, 2) der udveksles på et uformelt 3) og ikke-kommercielt grundlag.

I kapitel 6, afsnit 2.3 blev det anbefalet at ændre kriteriet for, hvornår værdien af eget arbejde i tilfælde af, at der er frembragt et omsætteligt formuegode, skal være skattepligtig. I stedet for det nuværende kriterium: bygningsarbejde inden for det aktuelle fagområde, anbefales en sontring mellem, om arbejdet er udført i fritiden eller ikke.

Herudover er det for en række andre former for indkomst blevet påvist, at undladelse af beskatning af de pågældende former for indkomst kan være i

2. Den anden markante udvikling er separationen af indkomstoppgørelsen og skatteberegningen, jf. behandlingen heraf i kapitel 4, afsnit 2. En sådan separation har ikke hidtil været et generelt træk i udviklingen af de vestlige landes indkomstskattesystemer.

overensstemmelse med enten det velfærdsøkonomiske eller det emancipatoriske evneprincip.

#### *Sammenhængen mellem udvidelsen af skattebasen og system og livsverden*

Hvordan er sammenhængen mellem denne helt entydige udvikling i retning af at udvide skattebasen og så forslagene om og forsvaret af, at visse former for indkomst bør være skattefrie? Svaret herpå er, at den udvikling, der har fundet sted, netop kan ses som en udvikling i retning af en sondring mellem en privatsfære og en erhvervssfære, eller med andre ord mellem system og livsverden. Udvidelsen af skattebasen er primært sket ved indførelsen af en række særregler, der gør de fleste former for kapitalgevinster skattepligtige, ved en nedsættelse af den skattemæssige værdi af de fleste former for fradrag, samt ved afskaffelsen af visse fradrag. Sammenhængen mellem disse ændringer og sondringen mellem en privatsfære og en erhvervssfære skal omtales i det følgende.

#### *Kapitalgevinstbeskatningen*

Som beskrevet i kapitel 6, afsnit 7 er der ikke indført beskatning af kapitalgevinster på såkaldte forbrugsaktiver, såsom hus, indbo m.m. En indkomst fra netop disse aktiver kan forventes at blive oplevet som udspringende fra livsverdenen. Endvidere blev der redegjort for, hvorledes kildeprincippets sondring mellem almindelige indtægter og kapitalgevinster er ubegrundet ifølge aver-sionstesen.

Kjeld Hemmingsen konkluderer i sin artikel »Skattebasen – den upåvirkelige faktor«,<sup>3</sup> at det synes sandsynligt, at alle erhvervsmæssige udgifter inden for en overskuelig fremtid vil være fradragsberettigede, og alle realisationsgevinster med tilknytning til erhvervsmæssig virksomhed vil indgå i beskatningsgrundlaget til fuld beskatning. Kjeld Hemmingsen begrundet sin forudsigelse med, at der kan konstateres en konsekvent udvikling i denne retning. Men han betvivler, at denne konsekvente udvikling i retning af beskatning af alle kapitalgevinster

3. Artiklen er publiceret i *Generationskifte i ret og praksis, Festskrift til Finn Taksø-Jensen 19. maj 1999*, s. 60 ff. Når artiklen har undertitlen »den upåvirkelige faktor«, refereres der til, at skattebasen ikke står til forhandling for rådgiverne i forbindelse med generationskifte. Der menes altså ikke, at skattebasen er uforanderlig, tværtimod.

## *Kapitel 7. Konklusioner og perspektiver*

vil fortsætte ind i parcelhusejernes rækker.<sup>4</sup> Kjeld Hemmingsens konstateringer og forudsigelser er altså i overensstemmelse med de her i afhandlingen anførte.

### *Nedsættelse af fradragenes skattemæssige værdi og afskaffelsen af visse fradrag*

Som beskrevet i kapitel 5, afsnit 4.3.3 sker beskatningen i dag i større udstrækning på grundlag af den objektive nettoindkomst. Udviklingen i denne retning er sket, dels ved at begrænse den skattemæssige værdi af de fradrag, som ikke kan begrundes ud fra det objektive nettoprincip, dels ved at afskaffe fradragsretten for visse former for udgifter. Beskatning på grundlag af den objektive nettoindkomst frem for den subjektive nettoindkomst angår fordelingen af skattebyrden. Da det ikke drejer sig om, hvorvidt en form for indkomst skal være skattepligtig eller ej, er der ikke tale om et spørgsmål, som har en specifik relation til aversionstesen. Men måske kan udviklingen i retning af beskatning på grundlag af den objektive nettoindkomst ses som et skridt i retningen af at gøre privatsfæren mere privat. Som beskrevet i kapitel 3, afsnit 3.2 har der fundet en sådan udvikling sted. I relation til fradragsret eller ej, eller fradrag med begrænset skattemæssig værdi, er der således måske en tendens til at mene, at hvad andre har af udgifter, og hvordan de i øvrigt vælger at disponere over deres indkomst, er en privatsag, som ikke – eller kun i begrænset omfang – bør influere på opgørelsen af deres skattepligtige indkomst. At der kan ligge en sådan opfattelse til grund for at gå ind for beskatning på grundlag af den objektive nettoindkomst, synes Kelman at kunne ses som et eksempel på. Som anført i kapitel 5, afsnit 3.6 skriver han: »once [the taxpayer] voluntarily takes control of resources, her particular subsequent uses of those resources are irrelevant to tax law.«

Som beskrevet i kapitel 5, afsnit 4 synes der i dag at være en klar tendens til at opfatte evneprincippet som et objektivi princip. Hvor byrdefuld indkomsterhvervelsen har været, tillægges således ikke betydning. Afskaffelsen af fradrag, der kunne betragtes som »genefradrag«, er et eksempel herpå. Dette harmonerer med en sondring mellem en erhvervssfære og en privatsfære, da det er et forhold, som vedrører erhvervssfæren.

4. Desuden nævner Kjeld Hemmingsen reglen i ABL § 4, stk. 2 om, at gevinster på børsnoterede aktier ejet i mere end tre år er skattefrie, såfremt beholdningen ikke har oversteget en kursværdi på 117.300 (2000). Om denne regel anfører han, at den »næppe opgives uden sværslag«. Som begrundelse herfor henviser han til »hensynet til de små kapitalister, der er mange partiets kernevælgere«.

*Den stedfundne udvikling og sondringen mellem systemet og livsverdenen*

Sondringen mellem, om en indkomst udspringer fra systemet eller livsverdenen, er således i overensstemmelse med den udvikling, der har fundet sted. Skattebasen er blevet udvidet ved de forskellige skattereformer, men udvidelserne har ikke ramt indkomst, der udspringer fra livsverdenen. Tværtimod har afskaffelsen af beskatning af lejeværdi af egen bolig medført en indskrænkning af beskatningen af indkomst udspringende fra livsverdenen.<sup>5</sup>

#### 4. Skattefænomenet

Som omtalt i kapitel 2 anvendes udtrykket »skattefænomen« som en generel betegnelse for det forhold, at der sker beskatning, og for de ideer, adfærd og attituder, der er forbundet hermed.

I dette hovedafsnit sammenfattes de væsentligste emner, som har været genstand for en selvstændig behandling her i afhandlingen, og som har dannet baggrund for behandlingen af afhandlingens overordnede problemstilling, hvorom der ovenfor er draget nogle konklusioner.

##### **4.1. Skatteaversion kan forårsages af mange forhold**

Klaus Mackscheidts skema, der er gennemgået i kapitel 1, afsnit 2, giver en oversigt over forskellige faktorer af betydning for skatteaversion. Mackscheidt sonderer mellem aversion forårsaget af selve beskatningen og aversion pga. den opfattelse, at de offentlige midler anvendes forkert. Mackscheidt sonderer endvidere mellem aversion, der er baseret på en isoleret bedømmelse af skattebyrden og det offentlige forbrug, og så aversion, fordi man føler sig forfordelt. Man kan føle sig forfordelt, både fordi man føler, at man selv betaler for meget i forhold til andre, og fordi man føler, at man selv får for lidt ud af det offentliges anvendelse af skatteprovenuet. Endelig omfatter Mackscheidts skema aversion forårsaget af skattemyndighedernes forhøjelse af ens skatteansættelse.

De forhold, Mackscheidt medtager i sit skema, angår alene den økonomiske side af beskatningen, altså størrelsen af skattetilsvaret og anvendelsen af skatte-

5. Jævnligt høres forudsigelser om, at boligen vil være et af fremtidens skatteobjekter, idet de forskellige lande skulle blive tvunget til at flytte beskatningen over på aktiver og forbrug, som ikke er mobile. Der tænkes da oftest ikke på beskatning af boligafkastet, altså lejeværdien, men på boligen som objekt for forskellige afgifter, som f.eks. ejendomsværdiskatten. Til tider er forslagene om ejendomsbeskatningen knyttet sammen med det offentliges forbrug af provenuet. I en del stater i USA er det således normalt, at de forskellige skoledistrikter finansierer skoleudgifterne via ejendomsskatter. Aversion forårsaget af sådanne beskatningsformer ligger uden for emnet for denne afhandling.



provenuet. Betydningen af, hvordan kontakten med skattemyndigheder forløber, og skatteydernes billede af myndighederne, dvs. generelt de socialpsykologiske forholds betydning for aversion, indgår ikke i Mackscheidts skema. Betydningen af, hvilke former for indkomst der beskattes, indgår heller ikke i Mackscheidt skema. Den problemstilling, som aversionstesen vedrører, indgår altså ikke i Mackscheidts skema. Som anført af Erik Olsen, vil skatteyderne sjældent selv være bevidste om, hvilke forhold der giver anledning til aversion hos dem. Bl.a. derfor er det næppe muligt at opstille en prioriteret liste over, hvilke forhold der er hovedårsagen til skatteaversion. Var dette muligt, ville den variere fra land til land.

#### **4.2. Efterlevelse**

Forskningen i emnet efterlevelse af skatteregler tog sit udgangspunkt i henholdsvis økonomi og psykologi/sociologi. Nyere forskning er præget af en interdisciplinær indfaldsvinkel. I USA var efterlevelse af skatteregler et stort forskningsfelt i slutningen af 80'erne. Forskningen i, hvad der er afgørende for, om skatteyderne efterlever skattereglerne, kan på forskellig vis opdeles i en række delelmer. Et hovedemne er skatteydernes motiver. Den økonomiske indfaldsvinkel er her at se skatteyderne som homo oeconomicus'er. En antagelse om, at skatteydernes adfærd kan forklares ud fra deres ønske om at begrænse deres skattetilsvær under hensyntagen til risikoen for at blive opdaget og straffet, afvises i dag som værende for enkel. I det omfang det antages, at homo oeconomicus maksimerer sin velfærd ved at gøre, hvad vedkommende føler er rigtigt, f.eks. at hjælpe andre eller at betale sin skat, begrænses forskellen mellem den sociologiske og den økonomiske indfaldsvinkel. Fortsat er der dog forskel på, i hvilken grad borgerne antages at handle rationelt og maksimerende. Et af de mere sikre resultater fra forskningen i efterlevelse er, at skatteydernes opfattelse af beskatningen som retfærdig er af stor betydning for, om de selv efterlever skattereglerne. Et andet resultat er, at folks formodning om, at andre efterlever deres forpligtelser, er af afgørende betydning for, om man selv gør det. Med henblik på at begrænse ikke-efterlevelse har det derfor et formål at afkriminalisere regler, der ikke efterleves, idet der herved fjernes en begrundelse for ikke-efterlevelse på andre områder end de afkriminaliserede. Ved at begrænse begrebet sort arbejde er det således sandsynligt, at den generelle efterlevelse af skatteregler højnes.

Et andet emne for forskningen i efterlevelse angår betydningen af ligningssystemets opbygning. Er ligningssystemet indrettet således, at det i praksis er umuligt for skatteyderne ikke at efterleve deres forpligtelser, taler man om struktureret efterlevelse. Eksempelvis vil mange lønmodtagere i Danmark kun have ringe muligheder for ikke at efterleve deres skatteforpligtelser.

### 4.3. Skat som institution

Ved en social institution forstås det sæt af normer og roller, der samler sig om opfyldelsen af bestemte samfundsmæssige funktioner. Skat er således også en social institution. Som beskrevet i kapitel 2, afsnit 4.2.1 har staten i dag funktionerne: 1) at sikre et tilstrækkeligt provenu til varetagelsen af statens finansielle behov, 2) at øge den sociale lighed, 3) at stabilisere de økonomiske konjunkturer, og 4) at regulere adfærd.

Kendetegnende for moderne samfund er uddifferentieringen i mange institutioner. En sådan uddifferentiering betyder øget effektivitet. De mange institutioner er en nødvendighed i et mere komplekst samfund, men de er samtidig med til at forøge kompleksiteten. Uddifferentieringen i institutioner medfører fare for en fragmentisering, fordi de forskellige institutioner alene orienterer sig mod deres afgrænsede mål og derved i praksis kommer til at modarbejde hinanden. Dette er et uløseligt dilemma, da effektiviteten opnås ved specialisering i løsningen af afgrænsede funktioner.

Mere langtrækkende forudsigelser om betydningsfulde ændringer i beskatningen må baseres på en analyse af beskatningens funktioner. Afgørende for mere vidtgående forandringer i beskatningen er udviklingen af behovet og muligheden for at udøve disse funktioner. Et andet perspektiv er at tage udgangspunkt i skatteinstitutionen og så overveje, hvilke opgaver og muligheder denne institution vil have i fremtiden. Eksempelvis har udviklingen af computerteknologien medført både bedre kontrolmuligheder og mulighed for at forenkle ligningsarbejdet for skatteyderen, altså bedre service. Med mellemrum bør det overvejes, om institutionen fortsat er den rette til at udføre de funktioner, den faktisk gør, og om institutionen skulle være egnet til at overtage andre funktioner. Man kan eksempelvis overveje, om beskatningen er et godt instrument til at øge den sociale lighed, eller om det sociale system er bedre hertil. Ligeledes kunne man overveje, om beskatningen og det sociale system, der er en anden social institution, fortsat skal være så adskilte.

### 4.4. Legitimationsproblemer

Udtrykket senkapitalisme dækker over et kapitalistisk samfundssystem, hvor staten intervenserer med det formål at løse de tilbagevendende kriser. Skat er en institution i det senkapitalistiske samfund. Habermas beskriver i *Legitimationsproblemer i senkapitalismen*, hvordan beskatningen dels skal sikre staten et tilstrækkeligt provenu til, at den kan udbetale kompensatoriske ydelser til borgerne, dels er et instrument i statens forsøg på at styre økonomien for at undgå de ellers tilbagevendende kriser. Staten skal sikre legitimitet til det kapitalistiske system for at opretholde produktionen, samtidig med at den selv

## *Kapitel 7. Konklusioner og perspektiver*

behøver legitimitet for at kunne udføre sine funktioner, herunder beskatningen. Opfylder staten ikke sine funktioner, opstår der et legitimationsunderskud.

### *Tilbagevendende kriser medfører faldende tillid til velfærdsstaten*

I perioden fra ca. 1950 til ca. 1970, der er blevet betegnet som »velfærdsstatens lykkelige øjeblik«, opfyldte staten sine funktioner. Herefter opstår der tilbagevendende kriser af et sådant omfang, at staten ikke er i stand til at yde tilstrækkelige kompensatoriske ydelser, samtidig med at det bliver klart, at netop den offentlige indgriben også i sig selv udgør en fare for de meningsgivende forhold i folks liv. Tilliden til staten daler derfor.

Formentlig var det en følge heraf, at man ønskede staten på afstand; når staten alligevel ikke kan garantere rammerne for ens tilværelse, skal den heller ikke blande sig. Frem for som i 70'erne at dreje sig om forholdet mellem frihed og lighed er samfundsdebatten nu gået i retning af spørgsmålet om forholdet mellem frihed og fællesskab. Der er sket en individualisering af borgerne, specielt de yngre.<sup>6</sup> Som beskrevet er det private rum på samme tid blevet både mindre og mere privat, idet der opstår en skarp sondring mellem erhvervsarbejde og fritid. Denne proces starter med industrialiseringen og har formentlig kulmineret, idet informationssamfundet ikke har industrisamfundets skarpe opdeling. Et enkelt men meget konkret eksempel på opblødningen af den skarpe opdeling er hjemmecomputere stillet til rådighed af arbejdsgiveren. Spørgsmålet om beskatningen af sådanne computere illustrerer også, hvordan beskatningen må tilpasses organiseringen af arbejdet.

### *Skatten er et middel*

Et andet aspekt er udviklingen inden for »det civile samfund«. Nogen fast betydning har udtrykket ikke, men kan bl.a. forstås som omfattende private foreninger og bevægelser samt mere uformelt samvirke og hjælpsomhed inden for familien, vennekredsen og nærsamfundet i øvrigt.<sup>7</sup> Fra at man i perioden for velfærdsstatens lykkelige øjeblik troede, at staten skulle tage sig af alle opgaver,

6. *Borgerne og lovene*, s. 51 ff. Det forklares i *Borgerne og lovene*, at begrebet individualisering anvendes som betegnelse for en social proces, hvor individet frigøres fra traditioner og overleverede normer og selv må tage stilling på basis af egne overvejelser.

Individualisme er et værdisæt. Én forståelse af individualismen kan være en individualisme, der betoner autonomi, værdien af det enkelte individ og muligheder for selv-realisering. Det er denne dimension af individualismen, sociologerne mest knytter sammen med individualiseringen.

7. Om forskellige betydninger af »det civile samfund«, se f.eks. Torben Hviid Nielsen, »Det civile samfund«, i *Politica*, 29 år. nr. 1, 1997.

sker der efterfølgende en opblomstring i aktiviteten i det civile samfund.<sup>89</sup> Det civile samfund tilhører livsverdenen. Den faldende tillid til staten synes altså at have haft to følger: 1) at det private er blevet mere privat og 2) en opblomstring inden for det civile samfund, der også opfattes som privat. En hensyntagen til, at indkomsten udspringer af livsverdenen, medfører, at beskatningen bliver mindre konsistent, jf. ovenfor i afsnit 2.1 og 2.2. Inden man beklager denne udvikling, må man overveje, om man er ved at gøre beskatningen til et mål i sig selv frem for til et middel. I habermasianske termer er behovet for beskatning delvis begrundet i nødvendigheden af at kunne udbetale kompensatoriske ydelser for systemets indtrængning i livsverdenen, hvilket truer den symbolske reproduktion. I det omfang beskatningen selv truer den symbolske

8. Antropologen Steven Sampsons udlægning af denne udvikling er illustrativ. Han skriver i *Uden regning*, s. 39 f.: »I 60'erne og de tidlige 70'erne havde staten en berettigelse og et stærk af effektivitet, som gav arbejderne og middelklassen den nødvendige sociale tryghed. ... I dette sociale miljø blev »familie« og »venner« delvis overflødige i økonomisk forstand, dvs. de blev reduceret til at være en slags følelsesmæssigt tilflugtsted, når presset fra det øvrige samfund blev for stort. Det blev anset for upassende at sammenblende arbejde og fritid. ... Da den økonomiske krise udviklede sig i 1970erne og 1980erne krakelerede tilliden til de formelle institutioners evne til at sikre de hidtidige goder. ... Manglen på tillid til officielle institutioner har banet vejen for bevægelser, der går ind for nærdemokrati, decentralisering, bevarelse af »lokalsamfundet«, »grøn økonomi« selvhjælp, samt bevægelser for etnisk og regional identitet. ... Familie og venner har igen fået betydning. Venner køber ting i fællesskab, hvad enten det drejer sig om et hus, en hel gris eller en båd. ... Byttehandel, sort arbejde, småhandel, loppemarkeder, tjenester og måneskinsarbejde er nu blevet en del af hverdagen for de fleste. Befolkningen er i langt højere grad i stand til at unddrage sig statens økonomiske kontrol. De har mindre respekt for den bureaukratiske magt og kan bedre anfægte (eller modstå) den moralske autoritet.«
9. Det civile samfund har ganske vist eksisteret hele tiden, men inden for samfundsvidenskaberne har det særligt i 80erne og 90erne fået stor opmærksomhed. Steven Sampsons billede af samfundsudviklingen er ganske vist dækkende for store og dominerende grupper i samfundet. Thomas Højrup har dog i bogen *Det glemte folk* klart vist, at den skarpe opdeling af arbejde og fritid og de mål og attituder forbundet hermed generelt ikke har været gældende for de selvstændige og karriereorienterede. Se kapitel 3, afsnit 3.2.3 ovenfor.

Det er derfor muligt, at udviklingen henimod, at færre lever en traditionel lønarbejderlivsform med lejebolig, og at flere har en middelklasselivsform med eget hus, har medvirket til en opblomstring af det civile samfund, idet opdelingen af livet i arbejdsliv og fritid har været stærkest inden for lønarbejderlivsformen.

Udbredelsen af den gensidige udveksling af naturalieydelser, det der omtales som sort arbejde, når der ikke sker beskatning af værdien heraf, må ses i sammenhæng med udbredelsen af middelklasselivsformen med eget hus frem for lejebolig.

reproduktion, mister den mening. Sagt i mere folkelige termer: man skal passe på ikke at komme til at smide barnet ud med badevandet.<sup>10</sup>

#### *Beskatning i livsverdenen er uden legitimitet*

Med tabet af tillid og autoritet kan staten ikke på samme måde som tidligere opnå legitimitet ved tildelingen af kompensatoriske ydelser. Ifølge Habermas' nyere teori får retten da også sin legitimitet fra den forudgående diskurs. Habermas anfører: »Enhver norm må opfylde den betingelse, at de følger og bivirkninger med hensyn til tilfredsstillelse af hver enkelts interesse, som til enhver tid opstår ved, at normen følges generelt, frivilligt kan accepteres af alle berørte«. <sup>11</sup> I det omfang, der er tale om et distributivt spørgsmål, dvs. et spørgsmål om fordeling af goderne i samfundet, kan man dog ikke forvente enighed, men må acceptere kompromiser, jf. omtalen heraf i kapitel 3, afsnit 3.3.2. Helt overvejende er beskatning et distributivt spørgsmål. Men, bekræftelsen af aversionstesens viser, at oplevelsen af beskatningen ikke kun er et spørgsmål om, hvor mange penge man skal af med. Når beskatningen trænger ind i livsverdenen, og særligt når skatten bliver kolonialisierende, er den ikke længere kun et distributivt spørgsmål, og den pågældende beskatning mister sin legitimitet. Skatteydernes reaktion herpå er ikke-efterlevelse, hvis dette er muligt; borgerne forholder sig reflektivt til lovene: lov er lov, og lov skal holdes, hvis loven ellers er rimelig.

#### **4.5. Omfanget af former for indkomst der er skattepligtige**

Forskellige landes indkomstdefinitioner kan principielt opdeles i snævre og vide definitioner. Den danske indkomstdefinition efter SL §§ 4 og 5 er snæver, idet hovedreglen er, at kapitalgevinster ikke er skattepligtige. For de snævre indkomstdefinitioner er det essentielt, at nogle former for indkomst ikke skal være skattepligtige. Det er skattesubjektets forhold og relationer, som definerer, hvordan en realydelse skattemæssigt skal subsumeres. Indkomstdefinitioner kan

10. I mere retsdogmatiske termer er det et spørgsmål om, at de retsskabende myndigheder skal sikre proportionalitet mellem den fiskale interesse, der forfølges, og indgrebet over for borgeren.

I artiklen »Gælder menneskerettighederne for skatteydere?« beskriver Isi Foighel, hvordan man ud fra en proportionalitetsbetragtning kan komme til det resultat, at hensynet til borgeren vejer tungere end hensynet til statens fiskale interesser. De spørgsmål, som Isi Foighel behandler i artiklen, vedrører særligt skatteopkrævningen. *Revision & Regnskabsvæsen*, nr. 2, 1997.

Angående en retlig vurdering af den generelle betydning af proportionalitetsprincippet i forhold til lovgivningsmagten, se Michael H. Jensen, »Proportionalitetsprincippet i forfatningsretlig belysning«, *UfR* 1994.B 335.

11. Se kapitel 3, afsnit 2.7.

derfor siges at være subjektiverede. Dette kommer bl.a. til udtryk ved, at det er skattesubjektets forhold, som ifølge statskatteloven er afgørende for, om en kapitalgevinst er skattepligtig, fordi den anses for at være opnået som led i næring, eller om den er skattefri. Det antages i praksis, at der ikke er hjemmel til at beskatte værdien af gensidige ydelser inden for husholdningen. Hvis individet betragtes som beskatningsenheden, kræver denne skattefritagelse en forklaring. En måde at forklare den på er, at indkomstdefinitionen efter statskatteloven er subjektiveret, og skattesubjektets relationer til andre inden for samme husholdning betyder, at værdien af den gensidige udveksling normalt ikke er omfattet af indkomstdefinitionen. Vide indkomstdefinitioner er i mindre grad subjektiverede, f.eks. afhænger beskatningen af en kapitalgevinst ikke af skattesubjektets forhold. Men også i USA, som har en vid indkomstdefinition, er værdien af gensidig udveksling inden for husholdningen skattefri.

*Subjektiveret indkomstdefinition og lejlighedsgave- og vennetjenestebegrebet*  
Forstår man indkomstdefinitionen som subjektiveret, kan der peges på en klar sammenhæng mellem skattefrihed for lejlighedsgaver og det her i afhandlingen foreslåede vennetjenestebegreb. Lejlighedsgaver og vennetjenester forekommer netop, hvor der eksisterer særlige relationer mellem de implicerede. Ved lejlighedsgaver ses der på skattesubjektets forhold og ikke alene på den berigelse, skattesubjektet opnår. Ligeledes er skattesubjektets forhold afgørende for, at der kan være tale om en skattefri vennetjeneste, nemlig at der er tale om udveksling på et uformelt, ikke-kommercielt grundlag.

#### *Beskatningsgrundlaget*

Beskatningsgrundlaget bestemmes af indkomstbegrebet modificeret af særregler og særlige undtagelser. Efter indførelsen af forskellige særregler er de fleste former for kapitalgevinster i dag skattepligtige i Danmark. Men den principielle hovedregel er fortsat skattefrihed for kapitalgevinster, da udvidelsen af beskatningsgrundlagets omfang ikke er sket ved en nyformulering af den generelle indkomstdefinition. Den principielle indkomstdefinition må derfor fortsat defineres efter SL §§ 4 og 5 i sammenhæng med SL § 6.

#### *Det skatteretlige indkomstbegreb er to-delt*

Det skatteretlige indkomstbegreb er to-delt. Den ene del udgøres af bestemmelserne om, hvilke former for indkomst der er skattepligtige, dvs. indkomstdefinitionen og særregler. Den anden del vedrører bestemmelserne om, hvad der udløser beskatning. Disse to dele afgør tilsammen, om en indkomst skal beskattes. Det, der udløser beskatningen, kan beskrives som en skattebegivenhed. Den væsentligste form for skattebegivenhed er afståelse, men også andre forhold kan

udløse beskatning, f.eks. emigration. En anden form for skattebegivenheder er dem, der kan betegnes som de fikserede. Ved beskatning efter lagerprincippet er det således oprindelsen af en bestemt dato, som udløser beskatning. Hvad der er en skattebegivenhed i relation til nogle regler, behøver ikke at være det i forhold til andre regler. Overdragelse af aktier kan eksempelvis medføre gaveafgiftspligt efter boafgiftslovens regler og alligevel ikke være en skattebegivenhed ifølge reglerne om familiesuccession. Hvilke forhold der kan udløse beskatning, varierer i de forskellige landes indkomstskattesystemer. Man kan derfor både tale om snævre og vide indkomstdefinitioner og snævre og vide rammer for, hvad der kan udløse beskatning. Der er ikke nødvendigvis nogen sammenhæng mellem, om et land har en snæver eller vid indkomstdefinition, og om der er snævre og vide rammer for, hvad der udløser beskatning. Et dækkende billede af omfanget af de former for indkomst, der er skattepligtige, forudsætter, at man inddrager særreglerne, der – som i det danske system – kan være af afgørende betydning.

#### **4.6. Indkomstskattesystemets struktur**

Strukturen i et indkomstskattesystem er afgørende for, hvorledes man når frem til den skattepligtige indkomst, efter at det er fastslået, at en indkomst er skattepligtig, og beskatningen er udløst. Strukturen i et indkomstskattesystem har – i lighed med spørgsmålet om omfanget af skattepligtige former for indkomst – betydning for muligheden for at opgøre den skattepligtige indkomst som en lige stor del af de forskellige skatteyderes velfærdsøkonomiske indkomst. Det danske system har en separat indkomstopgørelse og skatteberegning. Herved forstås, at resultatet af den enkeltes indkomstopgørelse – den skattepligtige indkomst – ikke anvendes som beregningsgrundlag for alle skatterne, der udgør den personlige indkomstskat. Spørgsmålet om struktur angår derfor også opgørelsen af beregningsgrundlagene til brug for skatteberegningen.

##### *Fortsat integration i indkomstopgørelsen*

Et væsentligt forhold i forbindelse med beskrivelsen af strukturen i et indkomstskattesystem er graden af integration. I et system med integration kan overskud og underskud fra forskellige former for indkomstkilder modregnes i hinanden. Den skattepligtige indkomst opgøres efter nettoindkomstprincippet. I et system med disintegration er der forbud mod eller begrænsninger i retten til at modregne underskud fra én indkomstkilde i overskud fra andre kategorier af indkomstkilder. Et sådant system bygger på indkomstkildeprincippet. I et system med fuld integration er den skattepligtige indkomst et bedre udtryk for skatteyderens skatteevne, end den er i et system, der bygger på indkomstkildeprincippet. Det

danske indkomstskattesystem bygger fortsat helt overvejende på integration i indkomstopgørelsen.

#### *Udpræget regeldifferentiering*

Det andet væsentlige forhold ved beskrivelsen af strukturen i et indkomstskattesystem er graden af regeldifferentiering. Der er tale om en regeldifferentiering, hvis der gælder forskellige skattesatser afhængigt af indkomstformen, og hvis fradrag har forskellig skatteværdi afhængigt af indkomstformen. Det danske indkomstskattesystem er i dag – i modsætning til tidligere – præget af en markant regeldifferentiering.

#### *Det danske indkomstskattesystem kan bedst karakteriseres som et globalt system*

I international skatteteori karakteriseres indkomstskattesystemer oftest som enten globale eller schedulare systemer. Kendetegne for et globalt system er fuld integration, ingen regeldifferentiering og en vid indkomstdefinition. Modsat kendetegnes et scheduler system ved disintegration, regeldifferentiering og en snæver indkomstdefinition. I dag findes der kun få systemer, som ikke har elementer fra begge modeller. Det danske indkomstskattesystem efter statskatteloven kan bedst karakteriseres som et globalt system med schedulare elementer, når der henses til den snævre indkomstdefinition. Det danske indkomstskattesystem i dag kan i endnu højere grad karakteriseres som et globalt system, fordi de fleste former for indkomst i dag er omfattet af beskatningsgrundlaget. Den langt større regeldifferentiering giver dog på ny systemet et vist schedulerart element.

#### *Omkostningsfradrag bør have fuld skattemæssig værdi*

Både systemer, der bygger på henholdsvis nettoindkomstprincippet og indkomstkildeprincippet anvender nettoprincippet, dvs. at der er adgang til at fratække de indtægtsrelaterede omkostninger. Modsætningen til nettoprincippet er beskatning af bruttoindkomsten. Bruttoindkomsten giver for en del skatteydere ikke et retvisende billede af skatteevnen, og afskæring af retten til at fratække omkostningsfradrag med fuld skatteværdi strider mod kernen i evneprincippet. En sådan ret er delvis fjernet i det danske indkomstskattesystem.

Fradragenes skattemæssige værdi afhænger af, om de kan fratrækkes ved opgørelsen af beregningsgrundlagene for tillægsskatterne og den statslige bundskat. Ved ikke at anvende den skattepligtige indkomst som grundlaget for skatteberegningen opnås et meget fleksibelt system, idet den skattemæssige værdi af fradrag kan varieres. Hermed bliver det muligt at bestemme den



skattemæssige værdi af incitamentfradrag til det niveau, som anses for at være hensigtsmæssigt.

*Et skridt i retning af beskatning på grundlag af den objektive nettoindkomst*  
Omkostningsfradrag bør altså som nævnt have fuld skattemæssig værdi, og den skattemæssige værdi af incitamentfradrag bør fastsættes efter, hvad der skønnes hensigtsmæssigt. Hvorvidt der skal være adgang til at fratække andre former for udgifter, afhænger af, om det objektive eller det subjektive nettoprincip lægges til grund ved fastlæggelsen af skatteevnen. Tidligere har det været antaget, at en række udgifter har en sådan karakter, at der bør tages hensyn til dem ved bestemmelsen af skatteevnen, hvorfor beskatningen er sket ud fra det subjektive nettoprincip. I dag er der en tendens til at lægge det objektive nettoprincip til grund ved bestemmelsen af skatteevnen, ifølge hvilket der ikke skal være adgang til at fratække andre udgifter end de indtægtsrelaterede. Begrænsningen af den skattemæssige værdi af fradrag, der ikke kan begrundes i det objektive nettoprincip, er et skridt i retning af beskatning på grundlag den objektive nettoindkomst.

## 5. Retten må ses som et samfundsmæssigt fænomen

Skattepolitik i vid forstand er som beskrevet i kapitel 2, afsnit 3.1 en kompilatorisk videnskab, da påligning og opkrævning af skatter har virkninger i mange henseender. En del af spørgsmålene vedrørende skattefænomenet kan besvares inden for en enkelt disciplin. En tilfredsstillende analyse og besvarelse af andre spørgsmål kræver en interdisciplinær analyse. Retssociologi forstået som en transdisciplinær, samfundsvidenskabelig forståelse af retten i dens bredeste betydning er derfor en velegnet disciplin til behandlingen af visse af de spørgsmål, som skattefænomenet rejser.

Retten må ses som et samfundsmæssigt fænomen. En analyse af, hvilke virkninger retten har i det omgivende samfund, og hvorfor retten har disse virkninger, må derfor nødvendigvis forudsætte et »billede« af samfundet, eller – sagt på en anden måde – viden om samfundet. Dette er her i afhandlingen opnået ved anvendelsen af Habermas' teorier og viden fra skattevidenskabens forskellige discipliner, inklusive de empiriske undersøgelser. De mange citater fra skattelitteraturen eller anden litteratur, hvor folk har beskrevet deres holdninger og overvejelser om beskatning, er en anden måde at skabe og viderebringe dette billede på, således at det er muligt ved at læse denne afhandling også at se det billede af samfundet, den er baseret på.

# Summary in English

The title of the dissertation is »Tax-aversion – a Sociology of Law and Tax Policy Analysis with Emphasis on the Tax Base«. Sociology of law is the basis of the dissertation, which makes it natural to apply a broad social scientific approach. The superior purpose of the dissertation is to examine whether certain forms of income particularly give rise to aversion. The analyses of the problems are based on the theory about system and lifeworld of the German social scientist and philosopher Jürgen Habermas. The thesis put forward is that if a certain form of income is conceived as originating from the lifeworld, taxation will particularly cause tax-aversion. This thesis is called the thesis of aversion.

The thesis of aversion consists of two parts. According to the first part, it is possible to point out one single reason why the taxation of certain forms of income particularly gives rise to aversion, namely when the income is considered as originating from the lifeworld. According to the second part of the thesis the total amount of aversion can be reduced by tax exemption of income originating from the lifeworld. However, the exemption may lead to other taxpayers' feeling of being unfairly treated and thus cause tax-aversion. After all, according to the second part of the thesis, the total amount of aversion will be reduced by taking into consideration the fact that the income is conceived as originating from the lifeworld.

The dissertation argues in favour of considering the fairness of taxation in relation to a normative theory. »The tax ability principle« is assumed to be a principle of fairness in taxation, and therefore it has to be based on a normative theory. In the dissertation fairness is considered both on the basis of welfare economy and Habermas' discourse ethics. Thus the »welfare economic ability principle« and the »emancipatory ability principle«, respectively, are formulated on the basis of these normative theories. Whether it should be attempted to reduce tax-aversion or not, depends on the normative theory applied. According to the welfare economic ability principle, the purpose is to maximize utility. As aversion is disutility, the right thing to do is to try to reduce aversion. However, the question whether the application of certain specific initiatives concerning reduction of tax-aversion – such as tax exemption for income originating from

the lifeworld – is recommendable also depends on the unintentional effects of such initiatives on the welfare. The exemption from tax of certain forms of income causes a disallocation of resources and a horizontal inequality, and this disallocation will reduce the total welfare. Horizontal inequality in taxation is not necessarily unfair. Fairness in taxation must be evaluated according to a normative theory and only as far as horizontal inequality causes tax-aversion and an unfair share of tax burden, the wish for horizontal equality within taxation should be taken into consideration.

The normative foundation of the emancipatory tax ability principle is Habermas' discourse ethics. The essence of Habermas' normative theories is human development and liberation from oppression, including the rules of the State as far as these rules will spoil matters of value to the citizens. Exemption from taxation may therefore be well-founded, if the taxation gives rise to aversion because it spoils matters belonging to the lifeworld. Discourse ethics as the normative foundation does not support the purpose: maximization of utility.

Several things may lead to tax-aversion, but the dissertation is limited to an analysis of aversion caused by the taxation of certain forms of income. According to the thesis of aversion, it is possible to reduce aversion by an unchanged level of taxation and an unchanged share of the tax burden between low- and high-income groups. Thus, in the dissertation it is argued that it will not do to look only at the economic aspect of taxation. Tax-aversion does not alone depend on the amount of taxes and how the Government applies the yield.

The dissertation discusses a.o. the development and results of the research carried on within the subject: compliance of tax law. Today this research applies to a great extent an interdisciplinary approach and rejects the assumption that the behaviour of the taxpayers can be explained just by their wish to reduce their taxes considering the risk of being disclosed and punished. One of the things revealed by this research is that the taxpayers look upon the specific acts and rules and decide whether they are fair. So it is of great importance to the taxpayers' compliance that they find the tax rules fair. As far as the thesis of aversion is concerned, it is important to be able to establish that taxpayers look upon the specific rules and reflect on their fairness. According to the thesis of aversion it is thus the taxation of income originating from the lifeworld, which is most likely regarded as unfair.

Tax exemption for a number of forms of income will, as mentioned, cause horizontal inequality. However, such tax exemption will not lead to a break of a normally existing consistence within taxation as such one does not exist. The dissertation describes how the very structure of the income tax system is one of the reasons why the taxable income cannot amount to an equal part of the

taxpayers' welfare economic income. The chapter dealing with this question applies a comparative aspect and explains how the income assessment and the tax assessment are separated in the Danish income tax system; this means that the taxable income is not applied as the basis for assessment of all the taxes constituting the personal income tax.

A number of examples are studied in order to decide whether it is possible to make probable the first part of the thesis of aversion. There are two types of examples: examples based on the presumption that taxation in the selected cases particularly tends to cause aversion, and examples where existing rules result in easier terms of taxation or no taxation, and these can be understood as rules concerning income originating from the lifeworld. As far as taxation of income originating from the lifeworld is concerned, a distinction is made between taxation alone leading to aversion and taxation leading to colonialization as well, compare Habermas' application of this term in his theory of system and lifeworld. In case taxation becomes dominating, i.e. changes conditions and relations of importance to people's well-being within the lifeworld, the tax is colonializing. It is described how non-compliance is one way of avoiding the colonializing effect of taxation. A.o. this is the case by the so-called shadow economy, which neglects to state the value of mutual services between acquaintances. Taxation in those situations will presumably be colonializing, as it would redefine the relations of the parties involved from friendly turns with a social aspect to acquisition of income. Other examples being treated are taxation of imputed income from personal residence, taxation of skilled craftsmen's personal services, fringe benefits, transferences, e.g. in the form of grants of honour, inheritance and gifts. Fringe benefits are achieved by the wage earner by virtue of his participation on the market. Thus the basis must be that such a kind of income is not originating from the lifeworld. However, also a professional job may have aspects belonging to the lifeworld, and in case the wage earner receives fringe benefits, which are not part of his normal wage, the benefits may be looked upon as originating from the lifeworld. A number of rules of the existing Danish tax law exempt from tax: grants of honour, compensations for tort, illness, etc. A possible reason for these rules may be that such forms of income are considered as originating from the lifeworld.

On the basis of the examples it is concluded that Habermas' theory of system and lifeworld can explain why the taxation of certain forms of income in particular gives rise to aversion, as it is of decisive importance whether an income is regarded as originating from the lifeworld or is considered as resulting from one's system action.

Concerning the second part of the thesis of aversion: whether tax exemption will cause aversion to other taxpayers because they feel unfairly treated, it is

### *Summary in English*

explained that this depends on the degree of similarity of the taxpayers' lifeworld. Thus it is not possible to give a general answer to this question, as this will depend on the form of income. By way of example, most taxpayers will probably approve of tax exemption for transfers of income as well as for the value of mutual services between cohabitants, whereas an easy taxation of inheritance and gifts presumably is less acceptable.

Due to this uncertainty it will be difficult – according to the welfare economic principle – with any certainty to recommend tax exemption of income conceived as originating from the lifeworld. Several existing income tax rules may, however, be conceived as having taken this aspect into consideration, which seems to be a positive thing to do, and as far as other forms of income are concerned, e.g. the value of mutual services, tax exemption may also be recommended.

According to the emancipatory tax ability principle, it is recommendable to consider if an income is regarded as originating from the lifeworld. By doing so you may ensure that rules of law will not restrict human development and threaten matters of value to the citizens. Tax is a means of the Government to solve a number of problems in society. Taxation will therefore lose its meaning and legitimacy, if it gives rise to greater problems.

# Litteraturliste

- Allingham, M.G. og A. Sandmo, »Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis«, *Journal of Public Economics* 1, 1972, s. 323 ff.
- Andersen, Eigil Lego, *Gavebegrebet: gavereglerne og deres anvendelsesområde*, 1988.
- Andersen, Heine, *Rationalitet, velfærd og retfærdighed: belyst ud fra nyere samfundsvidenskabelige teorier*, 1988.
- Andersen, Heine, »Jürgen Habermas«, *Klassisk og moderne samfundsteori*, red. af Heine Andersen og Lars B. Kaspersen, 1996.
- Andersen, Jørgen Goul, *Borgerne og lovene*, 1998.
- Andrews, William D., »Personal Deductions in an Ideal Income Tax«, *Harvard Law Review*, vol. 86, 1972, s. 309 ff.
- Andrews, William D., *Basic Federal Income Taxation*, 4. ed., USA 1991.
- Anthon, V. (udg.), *Statsskatteloven. Noter og Henvisninger til Judiciel og administrativ Praksis*, 1928.
- Arndt, Hans-Wolfgang og Andreas Schumacher, »Einkommenbesteuerung und Grundrechte«, *Archiv des öffentlichen Rechts*, 1993, s. 515 ff.
- Bedre balance*, Finansministeriet, juni 1998.
- Benhabib, Seyla, »Models of Public Space: Hannah Arendt, the Liberal Tradition, and Jürgen Habermas«, *Habermas and the Public Sphere*, ed. Craig Calhoun, USA 1992, s. 91.
- Betænkning nr. 202* (1956), Betænkning om forbrugsskat.
- Betænkning nr. 1296* (1995), Arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter. Redegørelse om den skattemæssige behandling af arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter.
- Bjørn, Ole, i *SR-Skat*, 5-95, s. 342 ff.
- Bjørn, Ole, i *SR-Skat*, 2-98, s. 75 ff.
- Burns, Lee og Richard Krever, *Tax Law Design and Drafting*, IMF, vol. 2, foreløbig udg., USA 1998.
- Carrol, John S., »How Taxpayers Think about Their Taxes: Frames and Values«, *Why People Pay Taxes*, ed. Joel Slemrod, USA 1992, s. 45 ff.
- Chirelstein, Marvin A., *Federal Income Taxation*, USA 1997.

## Litteraturliste

- Cialdini, Robert, »Social Motivations to Comply: Norms, Values, and Principles«, *Taxpayer Compliance*, ed. Jeffrey A. Roth, John T. Scholz & Ann Dryden, vol. 2, USA 1989, s. 200 ff.
- Comparative Income Taxation: A Structural Analysis*, principal author Hugh I. Ault, USA 1997.
- Cotterrell, Roger, *Law's Community: Legal Theory in Sociological Perspective*, England 1995.
- Cotterrell, Roger, »Why must legal ideas be interpreted sociologically?«, *Journal of Law and Society*, vol. 25, 1998, s. 173.
- Cowell, Frank A., *Cheating the Government. The Economics of Evasion*, USA 1990.
- Dalberg-Larsen, Jørgen, *Retssociologi: problemstillinger og teorier*, 1972.
- Dalberg-Larsen, Jørgen, *Rettsstaten, velfærdsstaten og hvad så?: sammenhænge mellem retsudvikling og samfundsudvikling set i et retssociologisk perspektiv*, 1984.
- Dalberg-Larsen, Jørgen, »En faseteori med kommentarer«, *Refleksiv ret*, red. af Asmund Born m.fl., 1988, s. 175 ff.
- Dalberg-Larsen, Jørgen, »Habermas om retten og den demokratiske retsstat«, *Dansk Sociologi*, 1994, s. 72 ff.
- Dalberg-Larsen, Jørgen, »Hvad binder et samfund sammen?«, *Ret, tekst & kontekst: postmodernisme og ret*, 1998.
- Dalberg-Larsen, Jørgen, *Lovene og livet: en retssociologisk grundbog*, 4. udg., 1999.
- Dalberg-Larsen, Jørgen, »Sociology of Law from a Legal Point of View«, *Retfærd*, årgang 23, 2000, hæfte 2, 26ff.
- Dansk Økonomi – Forår 1996*, Det Økonomiske Råd.
- Falbe-Hansen, V., »Indkomstkildeskat (erhvervsskat)«, *Nationaløkonomisk Tidsskrift* 1897, s. 613 ff.
- Finansredegørelse 1996*.
- Finansredegørelse 1998/99*
- Foighel, Isi, »Gælder menneskerettighederne for skatteydere?«, *Revision & Regnskabsvæsen*, nr. 2, 1997, s. 22 ff.
- Frey, Dieter, Veronika Brandstätter og Beate Schuster, »Das ökonomische Modell aus psychologischer Sicht«, *Stand und Entwicklung der Finanzpsychologie*, hrsg. von Christian Smekal und Engelbert Theurl, Tyskland 1994, s. 65 ff.
- Glebe-Møller, Jens, Indledning til: Jürgen Habermas, *Diskursetik: notitser til et begrundelsesprogram*, 1996, s. 5 ff.
- Gregersen, Thomas, »Habermas' kritiske teori om velfærdsstaten«, *GRUS*, nr. 16, 1985, s. 52 ff.

- Griffith, Thomas D., »Theories of Personal Deductions in the Income Tax«, *The Hastings Law Journal*, vol. 40, 1989, s. 343 ff.
- Gundelach, Peter og Nils Mortensen, *Ind i sociologien: en grundbog*, 1998.
- Gunnarsson, Åsa, *Skatterättvisa*, Sverige 1995.
- Habermas, Jürgen, »Further Reflection on the Public Sphere«, *Habermas and the Public Sphere*, ed. Craig Calhoun, USA 1992, s. 421 ff.
- Habermas, Jürgen, *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, Tyskland 1962 (på norsk: *Borgerlig offentlighet*, 1974).
- Habermas, Jürgen, *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*, Tyskland 1973 (på dansk: *Legitimationsproblemer i senkapitalismen*, 1975).
- Habermas, Jürgen, *Theorie des kommunikativen Handelns*, Tyskland 1981 (på dansk: *Teorien om den kommunikative handling*, 2. opl., 1997).
- Habermas, Jürgen, *Moralbewußtsein und kommunikatives Handeln*, Tyskland 1983.
- Habermas, Jürgen, *Faktizität und Geltung*, Tyskland 1992.
- Head, John G., »Tax-Fairness Principles. A Conceptual, Historical, and Practical Review«, *Fairness in Taxation – Exploring the Principles*, ed. Allan M. Maslove, Canada 1993, s. 3 ff.
- Heering, Poul, *Skatteydernes irritationstærskel: en analyse af skatteydernes holdning og reaktioner i forhold til det gældende indkomstskattesystem*, 1978.
- Heering, Poul, *Tryggere skattetryk*, 1985.
- Hellner, Åke, *En undersökning om avdragsrätten för periodiskt understöd och underskott enligt 46 § KL*, Sverige 1959.
- Hemmingsen, Kjeld, *Skatteretten*, 6. udg., 1987.
- Hemmingsen, Kjeld, Erling A. Rasmussen og Mette Hemmingsen, *Grønne afgifter*, 1997.
- Hemmingsen, Kjeld, »Skattebasen – den upåvirkelige faktor«, *Generations-skifte i ret og praksis: Festskrift til Finn Taksøe-Jensen*, hovedredaktør Lise Dybdahl, 1999, s. 60 ff.
- Hinze, Jan og V. Spang-Thomsen (red.), *Landsskatterettens kendelser i systematisk gengivelse*, 1976.
- Hussey, Ward M. og Donald C. Lubick, *Basic World Tax Code and Commentary*, USA 1996.
- Højrup, Thomas, *Det glemte folk: livsformer og centraldirigering*, 1983.
- International Tax Glossary*, 3rd ed., Holland 1996.
- Jensen, Jan Steen, »Dansk nationalrapport, økonomisk del«, *Konflikten mellem beskattningens fiskala och icke-fiskala ändamål*, Nordiska skattevetenskapliga forskningsrådets skriftserie, nr. 13, 1983, s. 7 ff.
- Jensen, Michael H., »Proportionalitetsprincippet i forfatningsretlig belysning«, *UfR* 1994.B 335 ff.



## Litteraturliste

- Jensen, Torben K., »Retliggørelse som kolonialisering af livsverdenen, Habermas' analyse af retten i den moderne velfærdsstat«, *Retfærd*, nr. 36, 1987, s. 18 ff.
- Jepsen, Gunnar Thorlund, *Direkte forbrugsskat: Hvorfor? – Hvordan?*, 1990.
- Jepsen, Gunnar Thorlund, *Skattepolitik*, 1996.
- Jepsen, Gunnar Thorlund, »Om lejeværdibegrebet under direkte indkomstskat og udgiftsskat«, *Nationaløkonomisk Tidsskrift – Festskrift til Anders Ølgaard*, 1996, s. 157 ff.
- Jolls, Christine, Cass R. Sunstein og Richard Thaler, »A Behavioral Approach to Law and Economics«, *Stanford Law Review*, vol. 50, 1998, s. 1471 ff.
- Kelman, Mark G., »Personal Deductions Revisited: Why They Fit Poorly in an 'Ideal' Income Tax and Why They Fit Worse in a Far from Ideal World«, *Stanford Law Review*, vol. 31, 1979, s. 831 ff.
- Kaplow, Louis, »Horisontal Equity: Measures in Search of a Principle«, *National Tax Journal*, vol. XLII, 1989, s. 139 ff.
- Kidder, Robert og Craig McEwen, »Taxpaying Behavior in Social Context: A Tentative Typology of Tax Compliance and Non-compliance, *Taxpayer Compliance*, ed. Jeffrey A. Roth, John T. Scholz og Ann Dryden Witte, vol. 2, USA 1989, s. 47 ff.
- Koefoed, Michael, »Skattesystemerne af 1802 og 1903«, *Nationaløkonomisk Tidsskrift*, 1903, s. 337 ff.
- KPMGskat: en orientering fra KPMG om aktuelle skatte- og afgiftsmæssige forhold*, juli 1998.
- Lawaetz, Susanne, »Rundt om personalegoder: en opsamling«, *SR-Skat 1997-6*, s. 442 ff.
- Ligningsvejledning 1999*.
- Lotz, Kaj, »Dansk nationalrapport. Juridisk del«, *Konflikten mellan beskattningens fiskala och icke-fiskala ändamål*, Nordiska skattevetenskapliga forskningsrådets skriftserie, 1983, nr. 13, s. 151 ff.
- Lundström, Benjamin, »Den skattemæssige behandling af arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter«, *Justitia*, nr. 4, 1997.
- Lærebog om indkomstskat*, af John Engsig, Lida Hulgaard, Aage Michelsen og Margrethe Nørgaard, 9. udg., 2000.
- Mackscheidt, Klaus, »Die Entwicklung der Kölner Schule der Finanzpsychologie«, *Stand und Entwicklung der Finanzpsychologie*, hrsg. von Christian Smekal und Engelbert Theurl, Tyskland 1994, s. 41 ff.
- Mackscheidt, Klaus, »Endet beim Geld die Moral? Akzeptanz der Steuern«, *Steuern – das Geld der Gesellschaft*, Deutsches Institut für Fernstudienforschung an der Universität Tübingen, Tyskland 1996, Einheit 17.

- Madsen, Benedicte og Mette Nayberg, *Hvornår vil vi arbejde? En socialpsykologisk undersøgelse af danskernes syn på arbejde og fritid*, 1992.
- McCaffery, Edward J., »Cognitive Theory and Tax«, *UCLA Law Review*, vol. 41, 1994, s. 1862 ff.
- McDaniel, Poul R. m.fl., *Federal Income Taxation*, 3. ed., USA 1994.
- Michelsen, Johannes, *Pengene eller livet: privat ejendomsret, aktieselskaber og politik*, 1991.
- Mogensen, Gunnar Viby, *Forskning i den sorte sektor i Danmark 1980-92*, 1994.
- Mogensen, Gunnar Viby, »Nye målinger af den sorte sektor«, *Nyt fra Rockwool Fondens Forskningsenhed*, 1999, s. 1 ff.
- Musgrave, Richard A. og Peggy B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, 3rd ed., USA 1982.
- Møller, Michael og Niels Chr. Nielsen, »Økonomers og juristers syn på arv«, *Jura på mange måder: Festskrift til Børge Dahl*, red. af Lennart Lyng Andersen og Peter Møgelvang-Hansen, 1994.
- Møller, Mogens Eggert, »Om skattnetralitetens renæssance og merværdiskatten i Danmark og Fællesmarkedet«, *Afhandlinger fra Handelshøjskolen i København*, 1967.
- Møller, Mogens Eggert, »Dansk nationalrapport, økonomisk del«, *Personbeskatningen i högskattensamhället*, Nordiska skattevetenskapliga forskningsrådets skriftserie, nr. 4, 1976, s. 7 ff.
- Nielsen, Gorm Toftegaard, »Er det strafbart at få lavet sort arbejde?«, *UfR* 1998.B 341 ff.
- Nielsen, Thøger, *Indkomstbeskatning: systematisk fremstilling af lovgivning og retspraksis på indkomstbeskatningens område I-II*, 1965-72.
- Nielsen, Thøger, »Ikrafttrædelsesloven til kildeskatteloven som bidrag til den almindelige retslære«, *Festskrift til Alf Ross*, red. af Mogens Blegvad m.fl., 1969, s. 375 ff.
- Nielsen, Thøger, »Skatteretshistoriske perspektiver«, *Skatteretsudviklingen i Norden: forelæsninger holdt ved seminaret 4.-5. april 1986 i København*, red. af Erik Anners og Inger Dübeck, 1987, s. 5 ff.
- Nielsen, Torben Hviid, »Det civile samfund«, *Politica*, 29 årg., 1997, s. 7 ff.
- Olsen, Erik, »Om skat og videnskab«, *Det handler om skat: Festskrift i anledning af lektor Poul Olsens 70 årsdag*, red. af Ulrik Gorm Møller, 1993, s. 24 ff.
- Olsen, Erik, »Skatterettens kilder«, *SkatteOrientering*, november 1998, Ø. 1.
- Olsen, Poul, »Skattereformen af 15. maj 1903«, *Dansk Skattevidenskabelig Forening 1965-1990*, red. af Steen Askholdt, 1990, s. 19 ff.

## Litteraturliste

- Olwig, Karen Fog og Steven Sampson, *Uden regning: Danmarks anden økonomi og kultur*, 1986.
- Pedersen, Jan, *Skatteudnyttelse*, 1989.
- Pedersen, Jan, »Skat og idræt«, *Idræt & jura*, red. af Jens Evald m.fl., 1997, s. 127 ff.
- Pedersen, Susanne, »Beskatning af værdi af eget arbejde, mestersalær og hovedentreprenørsalær«, *SR-Skat*, 1998, s. 377 ff.
- Pedersen, Søren, *Skyggeøkonomien i Vesteuropa: Målinger og resultater for udvalgte lande*, 1997.
- Pedersen, Søren, »Dansk nationalekonomisk nationalrapport«, *Skatte- og avgiftskriminalitet*, Nordiska skattevetenskapliga forskningsrådets skriftserie, nr. 36, 1997, s. 33 ff.
- Pedersen, Søren, »Den sorte sektor i Danmark i 1998«, *Nyt fra Rockwool Fondens Forskningsenhed*, 1999, s. 4 ff.
- Petri, Jens, »Hvordan værdiansættes livskvalitet skattemæssigt?«, *TfS* 1992.470.
- Philip, Kjeld, *Skattepolitik*, 1965.
- Rapport fra Udvalget om Personbeskatning*, 1992.
- Rapport om generationsskifteafgifter og dødsboskat*, Skatteministeriet, 1995.
- Schledermann, Helmuth, Anmeldelse af: Johannes Michelsen, Pengene eller livet, *Politica*, 24. årg., 1992, s. 100 ff.
- Schmidtschen, Dieter, »Vom nichtmarginalen Charakter der Steuermoral«, *Stand und Entwicklung der Finanzpsychologie*, hrsg. von Christian Smekal und Engelbert Theurl, Tyskland 1994, s. 185 ff.
- Scholz, John T., »Coping with Complexity: A Bounded Rationality Perspective on Taxpayer Compliance«, *Proceedings of the Seventy-Eighth Annual Conference on Taxation*, (NTA-TIA, 1985), s. 30 ff.
- Simons, Henry C., *Personal Income Taxation*, USA 1970.
- Skattelovskommissionens Betænkning – Betænkning om Beskatning af Indkomst og Formue m.v.*, 1948.
- Skattepolitisk redegørelse*, oktober 1996.
- Skattepolitisk Oversigt*, redaktionel artikel, 1994, nr. 5, s. 179 ff.
- Skatteret*, udarbejdet af Ole Aagesen, Chr. Beck, Henrik Gam og Leif Normann Jeppesen, 26. udg., 1999.
- Skatteret, Almen del 1999-2000*, Henrik Dam, Kjeld Hemmingsen, Finn Taksøe-Jensen, 1999.
- Skatteretten 1-3*, Jens Olav Engholm Jacobsen, Jan Pedersen, Kurt Siggaard og Niels Winther-Sørensen, 3. udg., 1999.
- Skatteudgifter i Danmark*, Erhvervsministeriet, 1996.

- Smith, Kent W. og Karyl A. Kinsey, »Understanding Taxpaying Behavior: A Conceptual Framework with Implications for Research, *Law and Society Review*, vol. 21, 1987, s. 639 ff.
- Spang-Hanssen, Aage, »Tilskud til medicinudgifter«, *TfS* 1994.636.
- Spicer, Michael W., »Civilization at a Discount: The Problem of Tax Evasion«, *National Tax Journal*, vol. XXXIX, No. 1, s. 13 ff.
- Steinmo, Sven, *Taxation and Democracy*, USA 1993.
- Søndergaard, Jørgen, »Danmark som Tax Heaven?«, *Samfundsøkonomen*, 1997:6, 24 ff.
- The Penguin Dictionary of Sociology*, 3. ed., England 1994.
- Thuronyi, Victor, »Introduction«, *Tax Law Design and Drafting*, IMF, vol. 2, foreløbig udg., USA 1998, s. 2.
- Tipke, Klaus, *Die Steuerrechtsordnung, Band I-III*, Tyskland 1993.
- White, Patricia D., »Realization, recognition, reconciliation, rationality and the structure of the federal income taxation«, *Michigan Law Review*, 1990, s. 2034 ff.
- Zimmer, Frederik, *Boligskatt – hvorfor og litt om hvordan*, Norge 1996.
- Zimmer, Frederik, *Inntektsbegrep og rettsutvikling: hovedtrekk i utviklingen av begrepet inntekt i nordisk skatterett*, Norge 1982.
- Zimmer, Frederik, »Inntektsbegrepet og rettsutviklingen i nordisk skatterett, *Skatteretsudviklingen i Norden: forelæsninger holdt ved seminaret 4.-5. april 1986 i København*, red. af Erik Anners og Inger Dübeck, 1987, s. 24 ff.
- Zimmer, Frederik, »Uferdige synspunkter omkring arveavgiftens begrunnelse og struktur«, *Generations-skifte i ret og praksis: Festskrift til Finn Taksø-Jensen*, hovedredaktør Lise Dybdahl, 1999, s. 169 ff.
- Aabo, Carsten, *Normativitet og gyldighed i ret og moral – hos Jürgen Habermas og i den retspositivistiske tradition*, 1997.



# Doms- og afgørelsesfortegnelse

Eisner v. Macomber 252 U.S.189, (1920)

Commissioner v. Glenshaw Glass Co 348 U.S 426 (1955)

Helvering v. Horst 311 U.S. 112, 115 (1940)

*TfS* 1984.307 ØLD

*TfS* 1986.551 LSR

TfS 1998.98 H

*TfS* 1998.199 H

*UfR* 1928.276 H

*UfR* 1963.116 H

*UfR* 1987.32 H



# Forkortelser

ABL	Aktieavancebeskatningsloven
AFL	Afskrivningsloven
BAL	Boafgiftsloven
DBSL	Dødsboskatteloven
FT	Folketingstidende
H	Højesteret
IRC	Internal Revenue Code
KSL	Kildeskatteloven
LL	Ligningsloven
LSR	Landsskatteretsafgørelse
LV	Ligningsvejledning
PSL	Personskatteloven
SL	Statsskatteloven
TfS	Tidsskrift for Skatter og Afgifter
UfR	Ugeskrift for Retsvæsen
ØLD	Østre Landsrets dom





# Stikordsregister

Første ciffer henviser til kapitel

## A

Afkastningsprincippet 4,3.3.  
Arbejdsgiverbetalte sundhedsudgifter 3,3.2.1.; 6,4.3.3.  
Arbejdsmarkedsbidrag 4,2.4.3.  
Artsfremmed arbejde 6,2.3.2.; 6,2.3.3.  
Arv 2,3.3.; 6,6.2.  
Aversion 1,1.1.; 2,2.5.3.; 2,2.6.  
– skatteaversion 2,4.3.1.; 3,3.1.; 6,2.3.4.; 6,3.3.1, 6,4.3.1.; 7,4.1.  
Aversionstesten 1,1.1.; 1,1.1.1.; 1,2.3.; 5,1; 5,3.4.; 5,3.5.; 5,4.1.2.; 6,1.; 6,2.2.4.; 7,2.1.; 7,2.1.3.; 7,2.2.

## B

Befordringsfradrag 5,3.3.  
Beregningsgrundlag 4,1.; 4,2.4.2.; 4,2.4.5.; 4,2.4.6.; 4,2.4.8.  
Beskatningsenhed 4,3.4.1.; 6,6.  
Beskatningsgrundlaget 4,2.4.7.; 4,3.5; 4,4.3.3.; 7,4.5.  
Beskatningsinstrumentet 2,4.2.3.  
Bidragsteorier i  
“Bounded rationality” 2,2.4.1.; 2,2.4.4.; 2,2.7.  
Bundskat 4,2.4.2.  
Brudpunkter 5,3.3.; 6,1.; 6,4.2.1.  
Bruttobeskatning 4,2.4.3.

## D

Diskursetik 1,1.3.1.; 3,2.7.; 3,3.3.

## E

Effektivitet 2,4.2.1.; 4,2.4.3.  
Efterlevelse 2,2.4.; 7,4.2.

– ikke-efterlevelse 6,2.3.4.; 6; 3,3.1.; 6,3.4.1.  
– struktureret efterlevelse 2,2.4.2.  
– vaneefterlevelse 2,2.4.2.  
Erhvervsfæren 3,3.2.1.  
Erhvervsprincipper 4,3.3.; 4,3.5.  
Evneprincippet  
– det emancipatoriske evneprincip 1,1.3.1.; 2,4.3.; 5,4.; 6,2.2.6; 6,3.4.3.; 6,4.4.4.; 7,2.2.4.  
– objektiv evneprincip 5,2.2.; 6,4.4.2.; 7,3.  
– subjektiv evneprincip 5,2.2.; 5,3.3.; 5,3.4.  
– skatteevneprincippet 1,1.3.; 1,1.3.1.; 2,4.3.; 5,1.; 5,3.1.  
– det velfærdsøkonomiske evneprincip 1,1.3.; 2,4.3.; 5,2.2.; 5,4.; 6,2.2.6; 6,3.4.3; 6,4.4.4.; 7,2.2.4.

## F

Familiesuccession 1,1.1.1; 6,7.2.  
Forbrugsaktiver 6,6.2.1.; 6,7.1.  
Formueskat 4,2.3.  
Fritidsarbejde 6,2.3.2.; 6,2.3.3.

## G

Gave 2,3.3.; 6,6.2.  
Genetisk retssociologi 1,3.2.  
Global-system 4,2.2.; 4,2.3.; 7,4.5.  
Globalindkomst 4,2.2.

## H

Habermas, Jürgen 3,2.2.  
Herredømmefrie diskurser 3,2.7.; 3,3.3.2.  
Historical Institutionalism, the 2,2.7.

## Stikordsregister

Homo oeconomicus 2,2.3.; 2,2.4.3.  
Horisontal retfærdighed 1,1.2.; 6,2.2.6.  
– horisontal ulighed 1,1.3.1.; 2,4.3.;  
4,2.4.3.; 5,4.3.  
Husholdningstransaktioner 4,3.4.1.; 6,3.1.

## I

Idealisering 2,2.5.3.  
Incitamentfradrag 2,4.3.; 4,2.4.4.; 5,3.3.3.;  
7,4.5.  
– egen-incitamentfradrag 2,4.3.  
– fremmed-incitamentfradrag 2,4.3.  
Indkomst, velfærdøkonomisk forståelse  
2,3.3.

## Indkomstbegreb

– det Haig-Simons'ske indkomstbegreb  
2,3.4.; 4,3.1.  
– det Lindahl'ske indkomstbegreb 4,3.5.  
– det skatteretlige indkomstbegreb 4,1.;  
4,3.1.; 4,4.1.; 4,4.3.; 7,4.5.

## Indkomstdefinition 4,3.; 7,4.5.

– almen indkomstdefinition 4,2.1.; 4,2.3.;  
4,3.5.  
– indkomstdefinitioner, snævre 4,2.3.;  
4,3.1.; 4,3.3.; 6,7.2.  
– indkomstdefinitioner, vide 4,2.2.;  
4,3.1.; 4,3.2.  
– indkomstdefinitioner, subjektiverede  
4,3.4.; 4,3.5.; 7,4.5.

## Indkomstkildeprincippet 4,2.1.

## Indkomstskat, definition 2,3.3.

## Indkomstskattesystem

– kvalitetskrav 2,4.2.1.  
– struktur 4,2.1.; 7,4.6.

## Indre pres 2,4.2.2.

– ydre pres 2,4.2.2.

## Integration 4,2.1.; 4,2.4.1.; 5,4.3.2.; 7,4.5.

– disintegration 4,2.1.

## Integreret nettoindkomstsysteem 4,2.4.1.

## Interesseprincippet 5,2.1.

## Interessteorien 2,2.7.

## Intimsfæren 3,3.2.1.; 6,4.3.3.

## K

Kapitalgevinster 4,3.3.; 4,3.5.; 4,4.1.; 6,7.;  
7,3.

– spekulationsgevinster 4,3.3.

## Kapitalindkomst 4,2.4.2.

Kelmans non-commoditization princip  
5,3.6.; 7,2.1.1.

Kildeprincippet 4,3.3.; 4,3.5.

Kildeskat 4,2.3.

Kildemæssig 4,2.2.

– indkomstform 4,2.2.

– kildeart 4,2.2.

Klientgørelse 3,2.5.

Kommunale skatter 4,2.4.2.

Kompensatoriske ydelser 3,2.4.; 3,2.5.;  
7,2.2.4.

Kolonialisering 3,2.5.; 3,2.6.; 3,3.1.;  
6,2.2.5.; 6,3.4.1.; 6,6.2.2.; 6,7.2.1.

## L

Legitimationsproblemer 3,2.4.; 7,4.4.

Lejeværdi af egen bolig 4,3.5.; 6,2.2.

– enfamiliehuset 3,3.2.1.

Lejlighedsgaver 6,3.1.1.; 7,4.5.

Ligningsmæssig fradrag 4,2.4.2.

Livsverden 3,2.3.; 3,3.2.; 6,2.2.4.; 6,5.1.;  
6,5.2.; 6,6.2.1.; 6,7.1.1.; 7,2.2.; 7,4.4.

– handlingskoordinerende forståelses-  
mekanisme 3,2.5.; 6,2.2.4.

– livsverdensaspekter 3,2.5.1.; 6,4.1.

– livsverdenperspektiv 3,2.3.; 6,2.2.4.

## M

Marked 3,3.1.; 4,3.2.1.; 6,2.2.4.

– markedsdeltager 3,3.1.; 6,2.3.3.

Materiel reproduktion 3,2.3.

Medier 3,2.3.

Mellemskat 4,2.4.2.

Moral 2,2.5.1.

## N

Nettoindkomstprincippet 4,2.1.; 4,2.3.;  
4,2.4.1.

Nettoindkomst

– objektiv nettoindkomst 4,2.4.6.;  
5,4.3.3.; 7,3.; 7,4.5.

– subjektiv nettoindkomst 4,2.4.6.

Nettoprincippet 4,2.2.; 4,2.4.1.; 4,2.4.3.

Nettoprincip

– objektiv nettoprincip 4,2.4.6.; 5,3.2.;  
7,4.5.

– subjektiv nettoprincip 4,2.4.6.; 5,3.2.;  
5,3.3.2.; 7,4.5.

Nominalistisk princip 2,3.4.

Normativ teori 1,1.3.1.  
Nytteprincipper 5,2.1.

**O**

Offerprincipper 5,2.2.  
Omkostningsfradrag 4,2.4.1.; 4,2.4.3.;  
5,3.3.; 7,4.5.  
Omkostningsprincipper 5,2.1.  
Operationel retssociologi 1,3.2.

**P**

Periodisitetssprincippet 4,3.3.  
Personalegoder 6,4.  
Personlig indkomst 4,2.4.2.  
Personfradrag 4,2.4.5.  
Privatsfæren 3,3.2.1.; 6,3.3.1.; 6,6.2.1.  
Produktionsprincipper 4,3.3.

**R**

Refleksionstesen 2,2.5.2.  
Refleksivitet 2,2.5.  
Regeldifferentiering 4,2.1.; 4,2.3.; 4,2.4.1.;  
4,2.4.8.; 5,4.3.2.; 7,4.5.  
Retliggørelse 3,2.5.  
Retligt konstitueret 3,2.5.2.; 3,3.2.2.;  
6,3.3.1.; 6,4.3.1.  
Retssociologi 1,3.1  
Risikoaversion 2,2.2.

**S**

Samtidighedsprincipper 4,2.3.  
Scheduler-system 4,2.2.; 4,2.3.; 7,4.5.  
Skat, definition 2,3.3.  
Skatteaversion  
– se aversion  
Skattebasen 4,2.4.7.; 7,3  
Skattebegivenhed 4,4.1.; 4,4.2.; 4,4.3.;  
6,7.3.2.  
– realisation 4,4.2.  
– de fikserede skattebegivenheder 4,4.2.  
Skatteevneprincipper  
– se evneprincip  
Skattefænomenet 2,1.  
Skatteinstitutionen 2,4.2.; 2,4.3.1.; 3,2.4.;  
5,2.1.; 7,4.3.  
Skatteobjekt 4,4.3.1.; 5,3.5.  
Skattepligtig indkomst 4,2.4.2.; 4,2.4.6.

Skattepolitik 2,3.  
– skattepolitik i snævre forstand 2,3.2.  
Skattepsykologi 2,2.2.  
Skatteydernesamfundet 1,1.1.1.  
Sociale institutioner 2,4.2.; 3,3.2.1.  
Sort arbejde 6,3.; 6,3.1.  
– almindelige underdeklaration 6,3.1.  
– skatteudnyttelse 6,3.1.  
Statsteori 2,2.7.  
Stipuleret indtægt 6,2.1.  
Symbolsk reproduktion 3,2.3.  
Synlighed 2,2.2.  
System 3,2.3.; 6,4.1.; 6,4.3.3.; 6,7.2.1.  
– systemaspekter 3,2.5.1.  
Systemperspektiv 3,2.3.; 6,2.2.4.  
– ideel beskatning 3,3.1.

**T**

Tabsaversion 2,2.2.  
Transfereringer 6,5.  
Transfereringsfradrag 5,3.2.2.  
Topskat 4,2.4.2.

**U**

Universalindkomst 4,2.  
Universaliseringsgrundsætningen 3,2.7.  
– universaliseringsprincipper 3,2.7.  
Utility 1,1.3.  
– disutility 1,1.3.1.

**V**

Velfærdsøkonomi 1,1.3.; 1,1.3.1.  
Vennetjenestebegreb 6,2.4.2.; 6,2.4.3.; 7,3.;  
7,4.5.  
Vertikal retfærdighed 1,1.2.  
Værdien af eget arbejde 6,2.3.  
Værditeori 2,2.7.

**Æ**

Ækvivalensteorier 5,2.1.

**Ø**

Økonomiske strukturer 4,3.4.2.  
– husstandsøkonomi 4,3.4.2.  
– familieøkonomi 4,3.4.2.  
– naturaløkonomi 6,1.  
– pengeøkonomi 4,2.3.; 6,1.  
– personøkonomi 4,3.4.2.