

SKATTENYTT

OFFICIELLT ORGAN FÖR TAXERINGSNÄMNSORDFÖRANDENAS RIKSFÖRBUND

NR 7 1987

Skatterna i antikens Rom

Av skattejuristen Hans Liljeson

Skatter i äldre forntid

Beskattning och varjehanda pålagor har sedan historiens gryning förekommit i de flesta kulturer. Redan i de ursprungligaste samhällena kunde sedvänjor föreskriva "gåvor" av jaktbyte och boskap till härskaren eller deltagande i byggandet av palats, försvarsverk, tempel och pyramider. Beskattning i organiserad form för tillgodoseende av kollektiva behov är känd bl a från det gamla Egypten liksom hos de gamla grekerna: på 800-talet f.Kr. skaldade poeten Hesiodos föraktfullt om "kungarna, dessa omättlige slukare av gåvor".

Med tiden kom militära behov alltmer att bli grunden för utkrävande av skatt i pengar eller in natura. Kriget och krigshärens behov framtvängde tillkomsten av mer eller mindre utvecklade skattesystem som emellertid kom att bestå även i fredstid och då kom väl till pass för andra ändamål. Folkuppror och massutvandring kunde stundom följa i skatternas spår.

Den romerska republikens tid

I Rom under republikens tid (509-31 f.Kr.) bestred staten i regel sina utgifter med inkomsterna av statens jordar, gruvor m m, *ager publicus*, och med

357

indirekta skatter som den 5-procentiga skatten på värdet av frigivna slavar, *aurum vicesimarium*, från år 357 och *portorium* som utgick i form av tull och omsättningskatt på varor från år 199.

Under extraordinära krigsförhållanden utkrävdes en direkt, personlig skatt, *tributum*, känd sedan Roms långvariga krig mot Veji 405—395. Denna skatt, som uttogs på grundval av ett slags folkbokföring med beaktande av vars och ens förmögenhet, betraktades närmast som ett tvångslån. Ändamålet med skatten var nämligen att finansiera de romerska legionernas segrar så att skatten i händelse av tillräckligt krigsbyte kunde återbetalas, vilket också synes ha förekommit. Romarnas seger över kung Perseus av Macedonien år 167 inbringade ett så betydande krigsbyte att *tributum* kunde avskaffas utom i provinserna. Romerska medborgare var därmed ända till kejsartidens början befriade från direkt skatt och åtnjöt dessutom tullfrihet i provinsstäder som stod under romersk överhöghet. Direkt personlig skatt ansågs som ett tecken på slaveri och underkastelse och var ovärdig fria medborgare.

Från denna tid kom den romerska statens ekonomi till stor del att vila på utskylder från efter hand erövrade provinser sådana som Sicilien, Gallien, Spanien, Macedonien, Mindre Asien och Afrika. Provinsernas jord betraktades som den romerska statens egendom och varje besittare av sådan jordegendom hade att betala skatt till ägaren staten. Skatteplikten häftade vid jorden och kvarstod även om besittningsrätten förvärvades av en romersk medborgare. Förutom tullar förekom i vissa provinser personliga skatter. I stort sett fick provinsen behålla det lokala taxeringssystem den haft före det romerska maktövertagandet. Skatterna betalades i stor utsträckning *in natura*.

Den romerska statskassan, *aerarium*, var inrymd i Saturnus' tempel i Rom och förvaltades under senatens överinseende av två skattmästare, *quaestores*. Till statskassan inflöt såväl krigsbyte som skatter i pengar och ädla metaller. För själva uppbörden och indrivningen av skatterna tillämpades ett system som bottnade i speciella förhållanden. Under republikens tid var de statliga ämbetsmännen relativt fåtaliga och de hade i regel ingen direkt befattning med skatteuppbörden. Det var nämligen mer lönsamt för staten att överlåta denna verksamhet på entreprenad till privata inkassoföretag som drevs av storkapitalisterna inom riddarståndet, *publicani*. Till högstbjudande av dessa publikaner brukade romarna för 5 år i sänder överlåta uppbörden av statsinkomsterna. Detta entreprenadförfarande innebar att statskassan fick maximal skatteinkomst med minsta omkostnader, enär inkassoföretaget omedelbart inbetalade det överenskomna beloppet i förskott.

I provinserna blev publikanerna emellertid ett plågoris och deras hänsynlösa framfart mot befolkningen i Mindre Asien är särskilt omvittnad. Efter lämpliga mutor såg provinsguvernörerna genom fingrarna med publikanernas illegala metoder och guvernörerna utnyttjade själva till det yttersta sin ställning för att sko sig. Skatteindrivningen urartade till en ond cirkel av korrupti-

on, mutor och utpressning vilket så småningom föranledde Caesar att låta vissa provinsstäder själva ta hand om skatteuppbörden. Det gamla uttrycket ”publikaner och syndare” talar för sig självt. I och med maktkampen efter Caesars död och republikens fall vändes slutligen ett nytt blad i skatteväsendets av krig och våldshandlingar kantade historia.

Kejsar Augustus' tid

Augustus (29 f.Kr. — 14 e.Kr.) har betecknats som ett finansgeni. Hans främsta uppgifter efter maktövertagandet blev att reorganisera statsförvaltningen och genomföra skattereformer. Lag och ordning måste återställas i provinserna: *nullum tributum sine lege*. Naturskatterna omvandlades i allmänhet till penningskatter.

Efter egyptisk förebild infördes nu arvsskatt, som utgick med 5 procent av alla större arv och testamentsförvärv med undantag av egendom som tillföll de närmaste släktingarna. Arvsskatten, *vicesima hereditatum*, som länge blev en av de viktigaste inkomstkällorna, drabbade endast romerska medborgare och avsågs uppväga den skattefrihet som dessa eljest åtnjöt. Staten betecknades som ”medarvinge” till den avlidnes egendom.

Samtidigt infördes skatt med 1 procent på allt som såldes på offentlig auktion, *centesima rerum venalium*. Denna skatt var mer betungande än arvsskatten enär auktion spelade stor roll i det dåtida ekonomiska livet. När Augustus behövde medel för att organisera polis- och brandväsendet i Rom infördes en särskild 4-procentig skatt på försäljning av slavar.

I provinserna ställdes publikanernas indrivningsverksamhet under sträng uppsikt och blev genom de följande skattereformerna till sist obehövlig och försvann. Skatteuppbörden anförtroddes i stället åt provinsguvernörerna och deras ämbetsmän. I detta sammanhang möter vi under kejsar Tiberius (14-37) termen *fiscus* som ursprungligen betecknade en flätad korg för pressning av druvor eller oliver. Sådana korgar användes också för hopsamlande av provinsbornas skatteutskylder så att *fiscus* sedan kom att beteckna den statliga kassan vid provinsens lokala skattemyndighet. Efter denna förebild och för effektivare redovisning av statens inkomster inklusive skatterna från provinserna inrättade kejsaren centralt en egen privatkassa i Rom vilken under det officiella namnet *fiscus* kom att fungera som statskassa i stället för *aerarium*; den senare degraderades därmed i praktiken till kommunal kassa för staden Rom.

I fiskala syften organiserades mantalsskrivning av alla fysiska personer i riket, s k *census*. Den mest bekanta skedde enligt Lukasevangeliet på ”kejsar Augustus' befallning att hela världen skulle skattskrivas”. Den förrättades såvitt gäller den aktuella provinsen Syrien och i det därmed införlivade Judéen år 6 e.Kr. — Vidare uppfördes alla jordegendomar i taxeringslängd som underlag för en grundskatt, *tributum soli*. Denna var i verkligheten en

förmögenhetsskatt som även inbegrep tillbehör till fastigheterna såsom hus, djur och slavar. Förutom skatter i egentlig mening ålåg det i vissa fall medborgarna att prestera tjänster och tjänstbarheter *in natura*, s.k. *munera* vilka längre fram i tiden kom att gå i arv och utvecklades till en förödande pålaga.

Utvecklingen intill senare kejsartiden

De senare kejsarna under principatets tid (till 284) var inte mindre snillrika än nutida finansministrar när det gällde att finna på nya inkomstkällor för staten. *Fiscus*, som vid mitten av första seklet förestods av en skattedirektör som tidigare hade varit slav, tillväxte med en stab av nya tjänstemän. Med anlitande härav införde kejsar Caligula (37-41) en tillfällig moms på maten och lade efter grekisk förebild skatt på bordellerna. Nero (54-68) kunde med Roms brand som förevändning i hela riket genomföra en extraordinär beskattning av sällan skådad omfattning. Denna nyckfulle kejsare, som i andra sammanhang föga bekymrade sig om den enskildes rättssäkerhet, överraskade också samtiden genom att offentliggöra tullstadgan; avsikten därmed var att förhindra svinn och att stävja publikanernas missbruk av tulluppbörden.

Ur annalerna kan vidare noteras hurusom Vespasianus (69-79) införde skatt på exploateringen av latrin från Roms offentliga toaletter och i förtjusning över tillkomsten av denna skattekälla uttalade de bevingade orden *pecunia non olet* - pengar luktar inte. Caracalla (211-217) skaffade staten betydande inkomstförstärkning genom att storsint förläna romerskt medborgarskap även åt provinsernas samtliga invånare; dessa blev därmed automatiskt underkastade arvsskatten vars procentsats samtidigt fördubblades.

Konfiskation var redan på romartiden en vällovlig inkomstkälla för staten. Dödsstraff och landsflykt föranledde i regel konfiskation av den dömdes förmögenhet och makthavare i penningnöd drog sig inte för att avhjälpa denna sin belägenhet medelst ett och annat justitiemord. Vespasianus lär med avsikt ha befordrat finansämbetsmän, som var förfarna i konsten att sko sig, för att sedan kunna döma dem och konfiskera deras förmögenhet.

Ett annat sätt för *fiscus* att lägga sig till med stora förmögenheter var systemet med testamentariska gåvor till kejsaren. Redan Augustus hade profiterat på den gamla sedvanan att i testamente ihågkomma vänner och bekanta med gåvor; sammanlagt tog han sålunda emot den fabulösa summan 1 400 miljoner sestertier. Kejsaren hade sina påtryckningsmedel och senare kejsare använde dem hänsynslöst. Caligula ogiltigförklarade alla testamenten i vilka han inte hade blivit ihågkommen; enda utvägen var därför att testamentera en del av förmögenheten till kejsaren om man ville rädda något åt sina efterlevande. Systemet innebar en godtycklig och förhatlig extra arvsskatt på de förmögna; den inbringade betydande belopp och administrerades av en särskild byrå.

Gränsdragningen mellan regerande kejsares privata förmögenhet och statens blev naturligtvis tämligen diffus, eller som Seneca konstaterade: *Caesar omnia habet: fiscus eius privata tantum ac sua*. Saken aktualiserades om kejsaren vid tillträde av sitt ämbete medfört egen förmögenhet i boet och vid bestämmandet av arvingarnas lott efter hans död, den s k *res privata* till skillnad från *patrimonium* d v s egendom som tillföll efterträdaren som ett tillbehör till kejsarvärdigheten, oberoende av släktskapsband.

Dominatets tid: ett skattebetalarnas inferno

Den vid 200-talets mitt begynnande inflationen kom att sätta sin prägel på skatteförhållandena under enväldets tid, det s k dominatet 284-395. Militärutgifterna hade börjat stiga bl a till följd av konflikten med de invaderande goterna. Soldater och ämbetsmän började avlönas in natura efter måttet av en årlig ranson, *annona*. De nominellt fixerade skatteinkomsterna hade kommit på efterkälken. Kejsar Diocletianus (284-305) inledde ambitiöst med en skattereform varigenom infördes en personlig repartitionsskatt, *capitatio humana*, som mest drabbade innehavare av jordegendom.

Inflationen framtvängde nu en allmän återgång även till skattebetalning in natura och till vidgat fullgörande av arbetsplikt samtidigt som bondebefolkningen hade ont om kontanter. I detta läge lät kejsar Konstantin (306-337) införa en förödande näringskatt, *lustralis collatio*, som även drabbade lantborna och skulle betalas kontant. För att skaffa fram pengar till denna skattebetalning tvingades många bönder att sälja sina barn som slavar och att prostituera sina döttrar. Skattskyldiga, som inte kunde betala, pryglades och torterades och många begick självmord för att undkomma fogdarnas orimliga skattekrav. Kejsar Konstantius II fann sig år 353 föranlåten att uttryckligen förbjuda hudflängning av medborgare med obetalda skatter eller sätta dem i fängelse; det förklarades vara tillräckligt att ta den skattskyldiges egendom i pant som betalningssäkring. Som en följd av det exempellösa skattetrycket övergavs jordegendomar och förvärrades den rådande ekonomiska och sociala krisen.

Från denna ruskiga epok föreligger också vittnesbörd om själva taxeringsförfarandet, som ägde rum i ett klimat av tilltagande skattefusk och motsvarande skärpt kontroll från myndigheterna. Taxering (av taxare = klandra, pröva) skedde vart femtonde år på grundval av självdeklaration inför kejsarliga ämbetsmän, *censitores*, i städerna. Ingen trodde emellertid på de lämnade uppgifternas sanningsenlighet varför grannar och slavar rutinmässigt måste handgripligen utfrågas. Om dessa taxeringsmöten berättar en samtida att torgen var fulla av folk, var och en var där med sina barn och slavar. Tortyrredskap togs fram och piskslag ven. Söner hängdes upp för att vittna mot sina föräldrar; de trognaste slavar pinades för att vittna mot sina herrar och hust-

rur för att vittna mot sina män. Om allt slog fel, torterades de för att vittna mot sig själva och då smärtan övervann dem, tillskrev de sig ägodelar som de ej hade.

Emellertid var romerska riket åtminstone formellt ett lagsamhälle och besvär kunde anföras hos regeringen över dessa skönstaxeringar. Klagomålen kunde resultera i taxeringsrevision med besiktning av den aktuella egendomen genom en kejsarlig revisionsintendent, *praequator*, eller en lägre ämbetsman med titeln *inspector*. Den förre fungerade som ett slags JO och kunde av nåd låta nedsätta eller avskryva skatten. Så kunde t ex ske vid nedsatt skatteförmåga på grund av ömmande omständigheter som fientliga härjningar; sådana skattenedsättningar var säkerligen välmotiverade med tanke på barbarernas inbrytningar i riket.

”Liturgi” ackompanjerar romerska imperiets fall

Under antiken fanns i Grekland en skatt som bestod i skyldighet att utrusta och inöva en kör till de lyriska, musikaliska och dramatiska tävlingar som ägde rum vid de stora festerna. Denna skyldighet benämndes *leiturgia* och företeelsen övertogs under den senare kejsartiden av romarna. De förvandlade den till en obligatorisk skyldighet för de förmögnare att personligen för viss tid åtaga sig arbetet med statens skatteuppbörd m m och att ansvara därför med sin egen förmögenhet.

Dessa åligganden blev ofta ruinerande för den s k liturgen och man sökte på olika sätt undkomma skattebördan, t ex genom att anställa vikarier så att man åtminstone inte hindrades utföra sitt ordinarie arbete. Ibland var enda utvägen att fly. Liturgen hade inte rätt att förfoga över sin förmögenhet medan åliggandet varade och han befann sig således i ett slags konkurstillstånd. Antalet personer med erforderlig förmögenhet minskade så småningom drastiskt och de liturgiskyldiga fick hämtas med våld. Av sådana skäl måste liturgin slutligen förklaras ärftlig och tjänstepliktstiden förlängas. Systemet befrämjade minst av allt den vanliga skatteuppbördens effektivitet.

Liturgin innebar en systematisk utsugning av de klasser som ägde någon förmögenhet och den håglöshet och tröghet som systemet framkallade bidrog verksamt till det allmänna förfallet i romarriket under den senare kejsartiden. Medelklassen ruinerades och proletariserades medan enorma förmögenheter samlades på få händer i samhällets toppskikt. I skuggan av ett horribelt skattesystem upplevde dåtidens ”klippare” en kort glansperiod innan ridån gick ner och rikets undergång var ett faktum.

Den begynnande välfärdsstaten

Allt var naturligtvis inte jämmer och elände ens under det romerska imperiets nedgångstid. Skattetryckets roll i samband med det slutliga sammanbrottet skall inte överdrivas. Italien hade uppnått ett enastående materiellt och kultu-

rellt välstånd; skatteintäkterna möjliggjorde byggande av städer, hamnar, vägar och akvedukter samt införande av sociala välfärdsanordningar. Redan under republikens tid åtnjöt Roms fattiga *proletarii* subventioner i form av billig brödsäd, *frumentationes*. Under kejsartiden inrättades en stående organisation för helt gratis utdelning av brödsäd ledd av *praefectus annonae* och fattiga barn kunde få understöd, *alimentum*. Kejsarna uppträdde som mecenater och lät understödja skalder, författare och konstnärer. Vad gäller bröd och skådespel, *panis et circenses*, var detta dock i grunden mer ett sätt för maktavarna att hålla massorna i miljonstaden Rom pacificerade än ett socialt program. Vårt romerska arv och kunskapen om skatterna och deras användning under antiken ger onekligen intressanta infallsvinklar på vår egen tid.

Litteraturhänvisningar

Gabriel Ardant: Histoire de l'impôt -I (1971)

Jean Gaudemet: Finances et fiscalité dans les sociétés antiques (1984)

Hugo Montgomery: Medelhavsvärldens historia till omkr. 400 e.Kr (1978)

Lutz Neesen: Untersuchungen zu den direkten Staatsabgaben der Römischen Kaiserzeit (1980)

Claude Nicolet: Tributum: recherches sur la fiscalité directe sous la république romaine (1976)

Martin P:n Nilsson: Den romerska kejsartiden (1921)