

Specialstudie VI

Skatteklar, inflation och fördelning

Gunnar Eliasson

1 Problem, disposition och sammanfattning

Skatternas effekter på produktionstillväxten har länge funnits på den ekonomiska debattens agenda. Empiriska studier har belyst sambandet. Man kan diskutera deras kvalitet, men totalintrycket från teoretiska överväganden och empiriska studier är att effekterna är negativa på lång sikt. Den ekonomiska analysen handlar om den samlade effekten av skatter och inflation, dels på resursallokeringen och tillväxten, dels på prisbildningen på förmögenhetsobjekt. Skatteklar har på senare år (se Södersten-Lindberg 1983) blivit ett modeord i den ekonomisk-politiska debatten.

Skatterna och den offentliga sektorns tillväxt (se Ysander 1979) har använts som ett medel att utjämna inkomstfördelningen i den svenska ekonomin. Slutresultatet av den förda utjämningspolitiken anses ha varit en utjämnad inkomstfördelning, men av allt att döma verkar - efter en lång rad år - konsekvenserna i första hand ha blivit en obalanserad makroekonomi och en ojämna förmögenhetsfördelning. Huruvida på sikt också en ojämna fördelning av den potentiella konsumtionen, sedd över en livscykel blir följden återstår att se. Ingenting tyder på att man under detta århundrade med hjälp av politik kommer att kunna vända den utveckling mot mer ojämna fördelningar som för närvarande pågår.

Den finanspolitik i utjämnande syfte som förts verkar dessutom ha skapat de stora budgetunderskotten genom att en för hög konsumtionsbenägenhet permanentats i det svenska samhället. Detta kommer, som antytts, att gynna spararna och öka ojämheten i förmögenhetsfördelningen ytterligare. Men den växande offentliga

skuldsättningen har också undergrävt statsmaktens förmåga att stå för sina åtaganden i framtiden. Privat sparande och förmögenhetstillväxt blir därmed i ökad utsträckning en garant för den sociala tryggheten - alltså en återgång till de förhållanden som gällde på 50- och 60-talen.

Detta kan tyckas paradoxalt med tanke på de ambitioner som varit förknippade med två decenniers utjämningspolitik. Men observationen illustrerar någonting fundamentalt, nämligen att det är mycket svårt att föra ambitiös ekonomisk politik, särskilt om man tar till medel som direkt påverkar prisbildningen i ekonomin. De omedelbara (kortsiktiga) effekterna överbetonas, ekonomins reaktioner på olika åtgärder missuppfattas och direkta policymisstag begås. Effekterna kan till en början bli de avsedda men blir på sikt ofta de omvända.

Svårigheten att föra ambitiös politik ligger i att samtidigt förstå prisbildningen på såväl produktionsflöden som förmögenhetsobjekt. Om detta, dvs om marknadsprocessens dynamik, finns än så länge ingen konsekvent och sammanhängande teori (se Day-Eliasson 1986).

I det hittills sagda har vi underförstått en viktig förenkling. Inflationen har antagits vara exogen. Detta är ett traditionellt antagande men förmodligen fundamentalt fel. Skatteklar och trögheiter i prisbildningen på mikroplanet bör vara inflationsdrivande. Problematiken kring skatteklar i bemärkelsen en permanent felställning av utbuds- och efterfrågepriser blir då ett allmänt och allvarligt problem. Politikens relativprispåverkan skapar inflations-tendenser på mikroplanet som förstärker den negativa allokeringseffekten. En ond inflationscirkel etableras.

2 Skatter och stagnation

Man skriver i dag inte längre som Tobin (1966) artiklar med titeln "Growth through Taxation", där keynesianska multiplikatoreff-

fekter från offentlig efterfrågeexpansion skapar tillväxt. Den politiken stör så småningom prisbildningen och allokeringen, eller den känsliga balanseringen av priser och kvantiteter över tiden. Bortsett från de statsplanerade öststaterna har vi dock först under senare år fått ett tillräckligt långt och varierat empiriskt erfarenhetsmaterial att utvärdera "funktionsdugligheten" hos blandekonomier med stora offentliga sektorer och ett högt skattetryck. 70-talet utsatte dessa ekonomier för ett kritiskt test. Marsden (1983) observerar att den ekonomiska (BNP) tillväxten står i ett statistiskt klart omvänt förhållande till skattebelastningen eller - vilket är nästan samma sak - den offentliga sektorns storlek (s 2). Hans data över inkomstfördelningen ger heller inget belägg för (s 5) att högskatteländer är mer "rättvisa" än lågskatteländer. Dessa resultat strider inte nödvändigtvis mot Korpis (1985) observationer att det inte går att finna något negativt samband mellan BNP-produktivitetens ökning å ena sidan och å den andra vare sig de sociala utgifterna eller transfereringarnas andel av BNP och marginals kattens höjd. För den grupp OECD-länder Korpis tittar på verkar sambandet snarare vara positivt. Smeeding-Hausser-Rainwater-Rein-Schaber (1985) konstaterar dessutom att andelsmässigt färre personer i Sverige och Norge än i något av länderna USA, Västtyskland, Kanada, Israel och England har en inkomst efter transfereringar som understiger halva medianinkomsten.

Mätproblem och metodmässiga brister gör att resultaten från den här typen av studier är svårtolkade. Olika länder och olika tidsperioder jämförs i studierna och valet av de relativt korta tidsperioderna blir avgörande för resultatet. En växande men måttligt stor offentlig sektor - som den svenska fram till slutet av 60-talet - kan mycket väl bidra till produktionens tillväxt under en längre övergångsperiod, om räntabiliteten är god och outnyttjade resurser finns i ekonomin. Varje studie kan därför vara rätt på sitt sätt. Det är däremot nära nog självklart att utformningen av samt storleken på en ekonomins "non-market" sektor, via prisbildningen och på många andra sätt, påverkar den totala ekonomins hushållning med sina resurser, dvs fördelning och produktionstillväxt. Om sektorn blir dominant i ekonomin, mindre effektiv än

övriga sektorer och dessutom trög i anpassningen kommer alla strukturomvandlingskrav att hamna i den övriga, "fria" sektorn. Detta leder till instabiliteter som förr eller senare drabbar produktionstillväxten (se Eliasson-Sharefkin-Ysander 1983).

Vad de ovan citerade författarna varit ute efter är "skatteklarernas" eventuella negativa effekter på produktionstillväxten i makro som en mätare på välfärden. Vi konstaterar då att det är tveksamt om de studier vi gått igenom verkligen fångar de relevanta välfärdseffekterna. Inkomstfördelningarna, särskilt före skatt, är skäligen ointressanta mått i detta sammanhang. Som Lindbeck (1983) visar blir fördelningen av disponibel inkomst per konsumentenhet och per timme arbetad tid i Sverige praktiskt taget horisontell. Om detta är korrekt har man anledning att undra vilka konstigheter utjämningspolitiken har åstadkommit när det gäller individens konsumtionsstandard över en livscykel. Om å andra sidan resultaten från Smeeding etc (1985) trots dessa invändningar verkligen speglar en reell utjämning av välfärden i ett livscykelperspektiv, och inte bara är en normal ögonblicksbild i en högskatte-högtransfereringsekonomi, där människorna normalt rör sig över hela fördelningen under sin livscykel, kan vi konstatera att den utjämning som åstadkommits är mycket känslig för de åtstramningar som är förknippade med en sanering av det offentligas förstörda finanser. Det offentligas finanser har urholkats av stagnationen. Och stagnationen verkar ha åstadkommits av störningar i prisbildningen, vars orsaker skall sökas i en alltför dominant och strukturellt inflexibel "non-market" sektor (se vidare avsnitt 8 nedan).

Den traditionella föreställningen är att ökade investeringar och fler arbetstimmar ger ökad produktion, eller omvänt att minskade investeringar och en mindre arbetsinsats i timmar räknat sänker produktionstillväxten i en ekonomi. Denna diskussion har släktskap med den så kallade Lafferkurvan och skapandet av en "fri" eller "grå" ekonomi, i vilken stimulans till skattekringgående manövrer blir för stor och stora skattetrösklar erbjuder goda vinsttillfällen. Olika forskare har under olika antaganden försökt beräkna en

svensk Lafferkurva och funnit att med vårt nuvarande skattesystem bör den svenska ekonomin ligga på Lafferkurvans högersida, där alltså ökade skattesatser så småningom minskar skatteinkomsterna (se Jacobsson-Normann 1981, Feige 1983, 1985). Det stora problemet med denna typ av analys är att den är statisk. Mätningarna bygger inte på en teori som förklarar hur ökade skattesatser ger lägre inkomster, eller hur långvarig processen är. Resultaten är därför återigen lätta att kritisera på vetenskapliga grunder.

Huruvida en minskad arbetsinsats totalt räknat i miljoner arbetstimmar ger en lägre total produktion kan vi låta vara osagt. Om däremot antalet effektiva arbetstimmar av produktiv arbetskraft på de rätta jobben minskar, minskar självfallet produktionen. Det förefaller rimligt att anta att skatteeffekten på arbetsutbudet är någorlunda oberoende av var arbetsinsatsen äger rum. Efter en lång rad studier som pekat på att arbetsutbudet varit relativt opåverkat av inkomstskatten visar Blomquist (1984) att de alla varit behäftade med olika former av specifikationsfel. Efter korrigerig av dessa framkom relativt stora negativa effekter på arbetsutbud och effektivitet av den progressiva inkomstskatten.

I en ofta citerad artikel ställer Feldstein (1982) frågan vad den totala skattebördan i samhället betyder för investeringarna. Han skattar några tidsserieekvationer och finner ett klart negativt samband mellan samhällets effektiva skatteuttag och investeringarna. Den följande diskussionen går ut på att de låga investeringarna, eller de höga skatterna, har sänkt tillväxten i den amerikanska ekonomin. Burgermeier-Junge-Schoennenberger-Zarrinnejader (1984) testar och finner stöd för samma hypotes på schweiziska data.

Såväl Feldstein (1982) och de schweiziska forskarna (1984) som Blomquist (1984) studerade olika mellanled i Laffer-mekanismen, nämligen det allmänna skattetryckets påverkan på de totala investeringarna och arbetsutbudet i ekonomin.

På grund av diskussionen ovan finner vi att slutsatsen om investeringarna och produktionen är plausibel. Den statistiska metoden i de studier som refererats är dock diskutabel och den underliggande teorin skäligen enkel. Analysen i Feldstein (1982) och Burgermeier m fl (1984) är alltför aggregerad. Den slutsats som dras utgör en av många möjliga slutsatser, som alla är förenliga med samma datamaterial. Tills någon visat att andra tolkningar är empiriskt mer rimliga får dock den refererade studien betraktas som ett stöd. Helt andra mekanismer än de "testade" kan dock mycket väl ha skapat de statistiska korrelationer som observerats. Åtminstone tre ytterligare förklaringar finns till det fall i makroinvesteringskvoten (dvs kvoten mellan totala investeringarna och BNP) sedan 70-talets mitt som i många ekonomier inträffat parallellt med den stigande effektiva skattebelastningen.

För det första har den tekniska och ekonomiska utvecklingen gjort att investeringar i annat än maskiner och anläggningar blivit mer lönsamma. Dels har investeringar i finansiella tillgångar under de senaste åren varit mer lönande för företagen än kapacitetsexpansion, dels har investeringar i produktutveckling och marknadsföring varit ett sätt att göra tillverkningen lönsam. I bägge fallen har en sänkning av den traditionella investeringskvoten blivit resultatet.

En andra förklaring har att göra med en förändrad sammansättning av industriproduktionen, från en hårdvarukapitaltung basindustri mot den lättare verkstadsindustrin. Liknande omfördelningar kan observeras mellan industrin och andra sektorer. Så har t ex bostadsinvesteringarna sjunkit kraftigt sedan 70-talets mitt jämfört med andra typer av investeringskategorier. Att studera tillväxtens bestämningsfaktor på en grov makronivå är någonting man generellt bör undvika, särskilt under perioder när produktionsens sammansättning ändrar sig så mycket som den gjort under 70-talet.

Den tredje förklaringen är mer sofistikerad. Den innebär att användningen av existerande investeringsresurser effektiviserats

inom den givna produktionsstrukturen, dvs en effektivisering av kapitalallokeringen. Den höjda räntan har gjort företagen mer benägna än tidigare att kapa olönsamma projekt. Utvecklingen i flera länder, bland dem Danmark, illustrerar hur sjunkande investeringsverksamhet och sysselsättning i industrin från mitten av 70-talet och 10 år framåt ändå givit upphov till en växande produktion.

Denna observation poängterar en annan sida av tillväxtproblematiken, nämligen allokeringen av kapital och arbetskraft och hur allokeringen påverkas av skatterna. Höga skattesatser i olika former och subventioner fungerar som kilar i prissystemet och påverkar investeringarnas fördelning över företagen. Om skatterna premierar investeringar i lågräntabla projekt höjs investeringskvoten i ekonomin därför att den produktionstillväxt som följer är lägre än den som ett bättre sortiment investeringar skulle ha åstadkommit inom samma budgetram. De skatter som har de starkaste effekterna på hur kapital och arbetskraft används i företagen är bolagsskatten och industrisubventionerna.

3 Bolagsskatten styr investeringarna fel

Den klassiska skattekillen är bolagsskatten. Redan Myrdal (1934, s 35 ff) diskuterade allokeringseffekterna av denna skatt, som ursprungligen betraktades som en avgift för det statliga privilegium som rätten till bolagsform ansågs utgöra. Myrdal ansåg att denna specialskatt på grund av sin konstruktion inte hörde hemma i ett modernt skattesystem. Framför allt var han på det klara med att bolagsskatten var en "extra avbränning" som aktieägaren räknade med i sina kalkyler när det gällde att nå en målsatt lönsamhet efter alla skatter. Till skillnad från många andra skatter kan bolagsskatten inte lika lätt övervältras bakåt i form av lägre faktorpriser eller framåt i form av högre priser. Det är i själva verket den normala reaktionen hos företagsledningarna att försöka lösa sina lönsamhetsproblem genom att höja produktiviteten (se Eliasson-Fries-Jagrén-Oxelheim, 1984). Om den målsatta

lönsamheten efter skatt är internationellt bestämd (se Eliasson-Södersten, 1981), kommer incidensen av skatten på kapitalinkomsten i första hand att drabba kvantiteterna i ekonomin; investeringar, produktion etc. Effekterna beror dock i hög grad på hur företagens vinstsituation ser ut vid beslutstillfället.

Företag som har stora vinster kan minska sin omedelbara skattebelastning genom att investera mer. Resursinstängning sker i de just nu lönsamma företagen genom skattetrösklar, som fungerar så att en väsentlig del av resurserna skattas av om de förs till andra företag över marknaden i stället för att plöjas tillbaka i den egna rörelsen. Företaget behåller och kanaliserar sina egna resurser mot allt sämre interna investeringsprojekt. Det är inte självklart att de företag som tjänar pengar just nu också står för framtidsinvesteringarna.

Om skattekilarna stänger inne pengar i de just nu lönsamma företagen och därmed på sikt bidrar till en sänkning av förräntningskraven i ekonomin före skatt får vi en försämrad sammansättning på industriinvesteringarna. Detta allokeringssproblem har länge varit föremål för ekonomisk-politisk debatt. Simuleringar på institutets mikro-till-makro-modell (Eliasson-Lindberg, 1981) visar på klart negativa effekter av skattekilor och resursinlåsning i företag. Investeringarna leder i sin tur fram till en felallokering av arbetskraft med minskad produktionstillväxt och lägre kapitalförräntning som resultat. Detta gäller särskilt om prisutvecklingen är sådan att resurser borde föras från vissa företag till andra företag. Skattekilproblemet blir alltså betydelsefullt i strukturomvandlingstider. En viktig kompletterande effekt är att de krisindustrier (malm, stål, varv, skog) som under 70-talet räddats av statliga subventioner (negativa skattekilor) varit höglöneindustrier, vilket lett till att den friska, växande delen fått en högre lönenivå än som skulle ha blivit fallet om basindustrins löner inte hållits uppe med statliga subventioner (se avsnitt II.3 i huvudtexten). Den friska industrin har därför på marginalen fått en lägre förräntning vid tillväxt. Försöken att locka över arbetskraft från annan industri genom löneglidning blev för kostsamma och tillväxten uteblev.

Subventioner som de delats ut i praktiskt taget hela västeuropa (se Carlsson, 1983, Eliasson, 1984, Örtengren, 1985) har inneburit att skattepengar medvetet styrs till de sämsta företagen. I en ekonomi med traditionell bolagsbeskattning och omfattande industrisubventioner får vi alltså en dubbel felallokering av investeringsresurserna till de sämsta investeringarna. Det är knappast någon tvekan om att vi här har den väsentliga förklaringen till industriproduktionens stagnation i Sverige och i ett antal europeiska ekonomier efter den första "oljekrisen". Men det är alltså inte den sänkta investeringskvoten i sig som varit problemet utan den försämrade investeringsmixen. En ytterligare sänkt investeringskvot - underförstått mindre investeringar i den tunga basindustrin - hade förmodligen höjt produktionen och sänkt lönenivån i industrin, därför att ett antal lågproduktiva höglönejobb fallit bort.

Att skatteklar påverkar kapitalbildning och resursallokering i flera industriländer och att kilarna dessutom är stora och godtyckligt utspridda i ekonomin visas i Södersten-Lindbergs (1983) och King-Fullertons (1984) jämförelser mellan förhållandena i Sverige, USA, Västtyskland och England. Subventionernas samhällsnytta kan ifrågasättas på helt självklara grunder. Det sagda innebär att även bolagsskattens existens kan diskuteras mot bakgrunden av att stora, negativa effekter på produktionen är sannolika utan att några positiva effekter uppnås. Den har ofta motiverats av rättviseskäl eller inkomstfördelningskäl. Effekterna på inkomst- och förmögenhetsfördelningarna kan inte avgöras till sin riktning och därmed faller rättviseargumentet vad gäller bolagsskatten (det är om det totala skattesystemets effekter på förmögenhetsfördelningen vi kan säga något). Som intäktskälla för statsmakten är bolagsskatten näst intill ointressant. Som resursmissledande skattekil kan den förstöra värden som är många gånger större än den skatteintäkt statsmakten tar in. Skatteintäktseffekten kan till och med vara negativ därför att inkomstunderlaget för andra skatter (produktionen) växer långsammare.

Rättviseskäl har ofta anförts för att inkomster från kapital och arbete skall beskattas lika. Från sådana argument följer egentli-

gen att speciella skatter som arvs-, förmögenhets- och bolagsskatter borde tas bort. Det samhällsekonomiska argumentet mot dessa specialskatter är dock av ett annat slag. Kvantitetseffekter på arbetsutbudet har visserligen kunnat påvisas. Men skatter på arbete vältras i huvudsak bakåt i form av lägre löner och framåt i form av högre priser. När det gäller skatter på kapitalinkomster vältrar kapitalägaren i första hand av skatter genom kvantitetsanpassningar, dvs de reala effekterna kommer snabbare än om de tar omvägen via prisbildningen. Kapitalinkomstbeskattningen slår med andra ord hårdast och snabbast på produktionen. Man bör dessutom förvänta sig större rationalitet och professionalism hos företag och kapitalägare än hos löntagarna. De lär sig snabbare, när spelets regler förändras, att vältra av sig konsekvenserna av t ex nya skatter.

Södersten-Ysander (1985) observerar bolagsskattens negativa verkningar för resursallokeringen och föreslår en återgång till fria avskrivningar samt begränsad avdragsrätt för räntor. Detta förslag innebär otvivelaktigt en administrativ förenkling av skattesystemet, som i praktiken visar sig vara nära nog identisk med socialdemokraternas promsförslag. Men det löser inte det dynamiska allokeringproblemet.

Förenklingen visar sig under vissa betingelser göra bolagsskattesystemet neutralt vad gäller finansieringsform och typ av investeringsobjekt.¹ Systemet fungerar som en form av "skogskonto" eller investeringsfond. Neutralitet i finansieringshänseende uppnås vid olika skattesatser om företaget under en längre period lyckas tjäna in tillräckligt med vinster, dvs är lönsamt sett över många år. Förslaget innebär då vinst- och förlustöverföring framåt och bakåt om avkastningen på ej utnyttjade investeringsmedel beskattas. Kontantbetalning för investeringen medges då så att säga i skattehänseende vid investeringstillfället. Förslaget är också enligt Södersten-Ysander "fördelningspolitiskt acceptabelt", vilket knappast har någon mening eftersom vi inte vet hur bolagsskatten påverkar de flesta av de "fördelningar" man kan tänkas bekymra sig över. De negativa effekterna på allokeringen - skattens häv-

stångseffekt på förräntningen - kvarstår å andra sidan i sin helhet. Vill man få bort de reala allokeringseffekterna är det enklast att avskaffa bolagsskatten helt. Är man dessutom bekymrad över inkomstfördelningskonsekvensen är den teoretiska slutsatsen av Södersten-Ysanders (1985) argument att - som författarna nämner i förbigående - ersätta alla skatter med en utgiftsskatt. Då försvinner både trippelbeskattningen av företagsvinsten och skattens hävstångseffekt på kapitalförräntningen och på allokeringsbesluten. Systemet blir neutralt ur inkomstfördelningssynpunkt i betydelsen kapacitet att konsumera i ett livscykelerspektiv. Det har dessutom en stor fördel när det gäller lösandet av svensk ekonomis makrobalansproblem; det gör privat sparande ekonomiskt lönsamt och den private spararen kommer, som vi funnit, att avge valet av nittiototal (se vidare kapitel II i huvudtexten).

Ett utgiftsskattesystem är dock inte vid varje tidpunkt neutralt ur förmögenhetsfördelningssynpunkt. Men detta är en logiskt ointressant effekt om man jämför med nuvarande system av tre skäl. För det första är inte heller nuvarande bolagsskattesystem neutralt med den nyansen att vi inte känner effekternas riktning. För det andra blir det konstigt att i dag tala om att reformera skattesystemet så att en jämnare förmögenhetsfördelning uppnås, efter de senaste 10 årens erfarenhet av hur ett samlat skattesystem ägnat att förhindra privat förmögenhetsackumulation skapat (i kombination med inflation) mycket stora möjligheter att bli mycket rik, snabbt och efter skatt. Det tredje skälet är mer en definitionsfråga. Ett skattesystem som vid varje tidpunkt är neutralt vad avser förmögenhetskonsekvensen blir en mycket bisarr konstruktion. Förmögenhetsfördelningen kan bara beaktas i ett livscykelerspektiv, och i ett sådant perspektiv leds diskussionen naturligt in på nästa fråga, nämligen hur individens försäkringar bäst kan ordnas över en livscykel, utan att makroekonomin störs av alla de allokeringseffekter som diskuterats tidigare.

4 Skattekilar sänker moralen och förstör statistiken - den grå ekonomin

"Skattekilar" har figurerat intensivt i diskussionen kring den grå sektorn. Uppskattningarna av denna sektors storlek varierar kraftigt mellan olika forskare och länder. Hansson (1983a) redovisar skattningar på allt mellan några få, till ca 30 % av BNP. Det är för Feige (1979, 1985) fullt möjligt att den stagnerande produktionsstillväxten t ex i Sverige till stora delar är en statistisk illusion. Den verkliga tillväxten skulle ha varit betydligt högre om den grå produktionen adderats till den i Nationalräkenskaperna observerade och uppmätta. Oavsett hur mätningarna går till, är metodproblemen formidabla.

Tabell 1 och figur 1 nedan ger en fingervisning om de skattekilar vi talar om samt hur de utvecklats under efterkrigstiden. Tabellen illustrerar de kilar som påverkar de mer långsiktiga yrkes-, karriär- och utbildningsbesluten. Vad blir skattekonsekvensen på marginalen av att välja en tjänstemannakarriär av medelsnitt istället för att bli yrkesarbetare? Tabellen visar skattekonsekvensen på marginalen på olika inkomstnivåer av att tjäna en extra krona. På marginalen, dvs med de inkomster som överstiger yrkesarbetarens - de övriga 30 à 40 procenten - skulle en tjänsteman med en årslön på 140 tkr, om han eller hon kunnat kringgå alla sociala avgifter och inkomstskatt, 1980 ha kunnat köpa en vara som i marknaden kostar 100 kr för 9 kr. Om han dessutom kunnat kringgå momsen sjunker priset till 5 kr och 70 öre. Efter skattereform är motsvarande tal 1985 18 respektive 15 kr. Vi vet att de administrativa kontrollmöjligheterna är små inom stora inkomstområden.

Hanson (1983b) har kalkylerat utvecklingen av fastprisberäknade marginalskatter (i inkomstskatten) vid olika inkomstnivåer för åren 1950-85. Det är denna skattetaxa som påverkar många privata beslut om arbetsutbudet på marginalen. Figur 1 visar att marginalskatten på en kronas extraförtjänst för en person med 30 tkr i taxerad årsinkomst (i 1980 års priser) steg från 28 % 1955 till

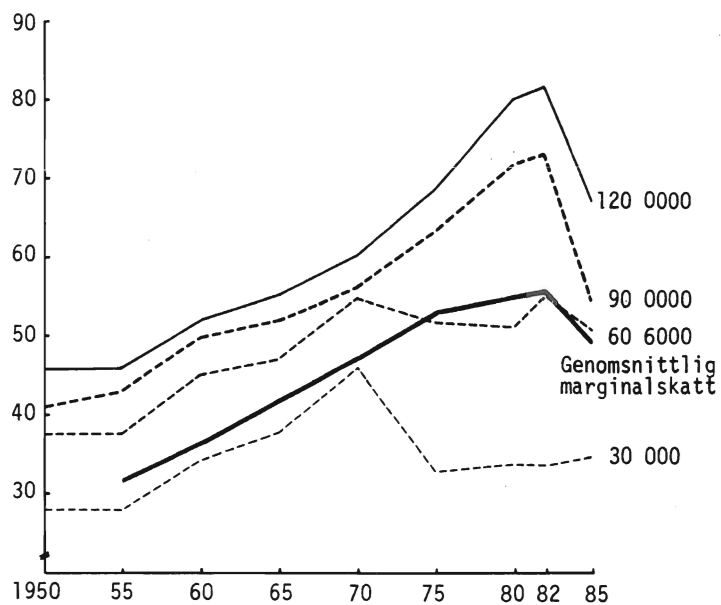
Tabell 1 Skattekilrar i Sverige, 1969-85, tkr

	Arbetare				Tjänsteman				På marginalen vid avancemang från arbetare till tjänsteman			
	1969	1975	1980	1985	1969	1975	1980	1985	1969	1975	1980	1985
(1) Årskostnad i medeltal för företaget	28,5	56	98	148	63	118	142	204	34,5	62	44	56
(2) Inkomst efter sociala avgifter	25,5	45	71	104	57	100	98,5	139,5				
(3) Inkomstskatt (minus)	7	14	23	35	24	52	41	53				
(4) Disponibelt efter inkomstskatt och sociala avgifter	18,5	31	48	69	33	48	57,5	86,5	14,5	17	9,5	17,5
(5) Skattekil så långt ((1)-(4) i % av (1))	35	45	51	53,5	48	59	60	58	58	73	78,5	69
(6) Transfereringar (plus)	4	7	12	18	2	3	7	11				
(7) Disponibelt	22	38	60	87	35	51	64	97	13	13	4	10
(8) (7) i % av (1)	77	68	61	59	56	44	45	48	38	21	9	18
(9) Moms på disponibel inkomst (procent) ^x	11,5	14,3	16,2	19,0	11,5	14,3	16,2	19,0	11,5	14,3	16,2	19,0
(10) Åter till privat sektor direkt från hushållen i form av konsumtions- efterfrågan	19,5	32,5	50,3	70,5	31,0	43,7	53,6	78,6	11,5	11,1	2,5	8,1
(11) Total skattekil ((1)-(10)) i % av (1)	31,5	42	48,7	52,4	51	63,0	62,2	61,5	66,7	82	94,3	85,5

^x Momsskattesatsen har korrigerats för årets sparkvot, och räknas på konsumtion inklusive moms.

Källa: Eliasson, G (1980, s 65) samt uppdatering av Tomas Nordström, IUI. Uppgifter för åren 1969 och 1975 är i vissa avseenden inte helt jämförbara med uppgifter för åren 1980 och 1985.

Figur 1 Marginalskatt i inkomstskatten
- gällande ensamstående utan barn



Anm: Inkomstnivåerna angivna i 1980 års priser.

Källa: Hanson (1983b, tabell 1, s 2)

35 % 1985. Motsvarande marginalskattehöjningar för en person med 120 tkr i taxerad inkomst steg från 46 till 82 % 1982 för att därefter sjunka till 67 % 1985. En mer begränsad grupp människor har även intresse av att i sina privatkalkyler ta hänsyn till arbetsgivaravgiften. Om dessa samt indirekta skatter och inkomstberoende transfereringar inkluderas i marginaleffektkalkylen, blir utvecklingsprofilerna 1950 till 1985 i stort sett desamma, men nivåskillnaden blir som väntat avsevärd på de lägre inkomstnivåerna - mer än 50 % högre - och växande. Skillnaden är betydligt mindre och inte växande för de högre inkomstgrupperna, därför att den progressiva inkomsts-katten utgör en större andel av det totala skatteuttaget ur dessa gruppers totala faktorinkomster. Vi kan i förbigående observera (Hanson-Norrman, 1985), att skatteskalorna som sådana inte verkar ha haft någon omfördelningseffekt på den potentiella livscykelinkomsten, korrigerad för arbetstid.

Incitamenten att kringgå skattesystemet är följaktligen stora. Det är osannolikt att rationellt agerande människor skulle avstå från möjligheterna att kringgå systemet om de yppade sig, särskilt om de inte sympatiserar med den politik som föranlett skattekilarnas utplacerande i ekonomin. Tydligt är också möjligheterna stora. Hederlighet är högt beskattad i Sverige, som Assar Lindbeck uttryckt förhållandet. Det är tveksamt om överhuvudtaget något administrativt system i det långa loppet kan klara påfrestningarna i ett högskatteland av svensk typ utan att grundläggande, demokratiska rättssäkerhetsprinciper kommer i fara.

De långsiktiga effekterna av den "moralförändring" i samhället som dessa skatteincitament kan stimulera är mycket svåra att analysera på ett objektivt vetenskapligt sätt. Individuellt motiverat skattekringgående på bred front blockerar så småningom den politiska ambitionen bakom själva skattesystemet, och allt effektivare ju större incitamenten är.

Vilka ekonomiska nackdelar är förknippade med den grå ekonomins tillväxt? Det enkla, standardargumentet är att produktionen skulle skötas mycket effektivare om även den grå ekonomin

kunde fungera öppet och i konkurrens med den registrerade ekonomin. Det är däremot inte självklart att den ekonomiska effektiviteten skulle höjas, om man med ett effektivare skattekontrollsystem kunde driva tillbaka den grå produktionen in i den registrerade ekonomin. Grunden för detta påstående är att skattekilarna påverkar resursernas fördelning och användning och därmed tillväxten i ekonomin. Diskussionen kring Lafferkurvan är en spegling av detta synsätt. Lafferkurvan är dock ett för enkelt analysinstrument i detta sammanhang. Det är dynamiken bakom investeringarnas allokering som är den tunga invändningen, vilken också ligger i botten på Feldsteins (1982) argumentering.

5 Skattekilarna tvingar bort de privata aktieägarna

Ett speciellt intressant resultat i Södersten-Lindberg (1983) och King-Fullerton (1984) är den höga beskattningen av privat aktieägarande i alla fyra studerade länder. I Sverige är den effektiva skattesatsen för industrifinansiering via deltagande i nyemission av privata aktieägare särskilt hög, 140 %, att jämföra med 107, 56 och 70 % för USA, England och Västtyskland. Samtidigt har ett antal institutioner (t ex försäkringsbolag) en negativ skattebelastning, dvs de är subventionerade. Det är ganska klart att denna utformning av bolagsskatt och inkomstskatt i kombination har haft som utgångspunkt att förhindra direkt privat förmögenhetstillväxt. De privata ägarna skattades fram till 70-talets slut bort från den svenska aktiemarknaden. Fyra kommentarer är på sin plats i detta sammanhang.

För det första har vi frågan vad de privata aktieägarna betyder för den dynamiska effektiviteten i en industriell ekonomi, samt vad det betyder för ekonomin om de "skattas bort" (detta har diskuterats utförligt i kapitlen II och VI i huvudtexten). Institutionaliseringen av aktiemarknaden kan till en viss - kanske betydande - del förklaras av dessa skattekilarna.

Man kan skilja mellan tre olika organisatoriska nivåer när det gäl-

ler att transformera om allmänna sparanderesurser i samhället till specifikt industrikapital;

- (a) ägare, sparare
- (b) finansieringsformer samt
- (c) reala industriella aktiviteter.

Så länge de reala aktiviteterna inte påverkas av förändringar under (a) och (b) kan man kanske hävda att inget problem föreligger. Argumentet i denna uppsats är dock att (a) och (b), dvs finansieringens ursprung och former normalt avgör effektiviteten i resursallokeringen, dvs (c). Vi kan också notera klara tendenser till skatteanpassning i strukturen under (a) och (b) mellan de fyra länder, som studerats i Södersten-Lindberg (1983). De skattebefriade institutionerna dominerar t ex numera som ägare både i Sverige och i USA, och det hårt skattebelastade nyemissionskapitalet (aktier) minskar andelsmässigt i proportion till skattebelastningen. Detta kan vara intressant att notera i anslutning till vår slutsats i kapitel II, nämligen att nya former av kapitalbildning kommer att göra nyemissioner på aktiemarknaden viktigare som finansieringskälla.

För det andra har vi frågan vad som motiverar hushållens privata förmögenhetsbildning. Vi besvarar den frågan i nästa avsnitt.

Det tredje problemet gäller vad som kommer att hända om endast en inhemsk källa återstår till att finansiera Sveriges stora balansbrist, nämligen hushållens privata sparande (se tabell II:1 i huvudtexten). Kommer det offentliga att bjuda över sparande från näringslivet för att finansiera tillväxten i offentlig konsumtion, eller kommer vi att fortsätta att bygga på den utländska skulden? Slutsatsen blir att i bägge fallen kommer den inhemska reala räntan att tvingas kvar på en nivå över den internationella.²

För det fjärde bör man också fråga sig hur det kommer sig att - trots politiska och skattemässiga ansträngningar - det ändå gått

så bra att snabbare än någonsin tidigare bli miljardär på impro-
duktiva investeringar i Sverige. Svaret är i princip ganska enkelt.
Den lagstiftande makten har aldrig förstätt eller tagit hänsyn till
de principer som styr marknadsvärderingen av förmögenhetsobjekt.
Ju mer långlivade objekten är, desto mer påverkas de av långsik-
tiga förväntningar. Den "traditionelle" bäraren av kapitalismens
symboler - den private aktieägaren - har sedan mitten av 60-
talet utsatts för ett ökat politiskt hot om expropriering (ökad be-
skattning i två till tre led, löntagarfonder etc). Samtidigt skapade
beskattning, inflation och låga reala räntor i kombination en acce-
lererad privat förmögenhetstillväxt efter skatt på fastighetsmark-
naden. Aktiekursen däremot stagnerade i förhållande till substans-
värdenas tillväxt, en utveckling som förstärktes ytterligare av kris-
årens pessimism. Överskjutning av priserna på fastighetsmarkna-
den sammanföll med en skatteomläggning samt en "underskjut-
ning" av aktiepriserna kring slutet av 70-talet och början av 80-
talet. De som stigit på och av fastighetsmarknaden i tid samt in
på och ut ur aktiemarknaden i tid och samtidigt vågat belåna sin
portfölj högt blev på kort tid mycket förmögna; inte genom pro-
duktivt sparande utan på insiktsfullt utnyttjande av skattekilarnas,
förväntningarnas och inflationens samlade inverkan på förmö-
genhetsobjektens marknadsvärdering. 60-talet kännetecknades av
politiska ambitioner att inom ramen för det existerande systemet
överföra ekonomins förmögenhetsvärden i samhällets ägo. Genom
skatter och manipulationer av priserna skulle sparandet föras över
till den offentliga sektorn (se tabell II:1 i kapitel II). Därmed skul-
le indirekt den privata sektorn förses med finansiella resurser.
ATP-sparandet får symbolisera den ambitionen. Hade detta till en
början enorma sparande investerats marknadsmässigt rätt i produ-
ktionsbefrämjande verksamheter hade en sådan politik kanske burit
frukt. Nu blev det inte så. ATP-sparandet tvingades - mot fonder-
nas reglemente och förvaltningschefens vilja - gradvis in i kon-
sumtionsnära satsningar, som lågräntelån till flerfamiljsfastighe-
ter. När sedan "70-talskrisen" inträffade minskades underlaget för
ATP-sparande samtidigt som pensionsutbetalningarna ökade och
snart sagt allt sparande i Sverige började tas i anspråk av det
offentliga för att finansiera en offentlig konsumtion som inte kunde
hejdas. Den förmögenhet som till äventyrs tidigare byggts upp

inom den offentliga sektorn reducerades drastiskt. Samtidigt öppnades, som nämnts, oanade möjligheter att bli rik i Sverige.

Svårigheten att förutse förmögenhetsobjektens värdeutveckling kvarstår och eftersom enskilda hushålls privatekonomi i minskande utsträckning beror på den direkta insatsen i form av produktivt arbete, satsas förmodligen fortfarande betydande humankapitalresurser i samhället i form av tid och uppmärksamhet på att rätt utnyttja de incitament som vår ekonomi erbjuder. När hushållens privatekonomi avgörs av hur väl man lyckas i ett gigantiskt inkomst- och förmögenhetsomfördelningsspel, i stället för ens bidrag till produktionstillväxten, då har samhället skapat ett problem för sig själv. Men problemet är inte att det finns spekulanter, utan att de ekonomiska incitamenten är utformade som de är.

6 Det privata hushållet får klara sin egen trygghet

Efterkrigstidens Sverige har inneburit att det privata sparandets och den privata förmögenhetsbildningens betydelse som familjens försäkring för ålderdomen minskat i betydelse för alla, utom de redan förmögna. Försäkringsansvaret har överförts till det offentliga, särskilt det allmänna tilläggs pensioneringssystemet (ATP). Sedan mitten av 70-talet har dock det offentligas förmåga att klara sina sociala åtaganden alltmer kommit att ifrågasättas. I lag tecknade överenskommelser har brutits av statsmakten genom lagändringar. Det bästa exemplet har varit ändringen av ATP-villkoren för pensionärer. Indirekt åverkan på förtroendet för socialförsäkringssystemet - förutom diskussionen som sådan - har varit statsmaktens försök att bakvägen refinansiera sina växande underskott genom att tvinga på AP-fonderna statslån till lägre ränta än marknadsräntan.

Redan 1974 framkastade den amerikanske ekonomen Robert Barro (1974) hypotesen att offentliga budgetunderskott signalerar framtida ökade skatteuttag. Underskott var inte längre tillväxtstimulerande genom keynesianska multiplikator- och accelerationseffekter

som hos Tobin (1966). Men inte heller räntan påverkades och därför behövde man inte oroa sig för "crowding out" av privata investeringar. Den växande offentliga skuldbördan var en belastning för produktionssystemet, som förr eller senare måste betalas igen i form av högre framtida skatter och lägre disponibla inkomster. Denna insikt skulle endast kortsiktigt kunna döljas för inkomsttagarna, som snart skulle disponera om sina resurser. Växande offentliga underskott skulle bli tvinga hushållen att se om sina privata försäkringssystem. Man ökade sitt privata sparande för att kompensera det bortfall i disponibla resurser som så småningom skulle följa. Om detta ökade sparande helt eliminerade efterfrågeeffekten av de offentliga underskotten, försvann samtidigt (allt annat lika) ränteeffekterna av en växande offentlig skuldsättning. Denna "wealth effect" kallas ibland, med hänvisning till en snarlik, tidig diskussion av Ricardo "the Equivalence Hypothesis" men dyker ofta upp under beteckningen "the tax discounting hypothesis" eller "the hypothesis of intergenerational altruism". Barro fann stöd för sin hypotes på amerikanska data. Feldstein (1982b) förkastar dem, men hans metod anses vara behäftad med felaktigheter. Palmer (1981, 1984) fann visst stöd för samma hypotes på svenska data. Boskin-Kotlikoff (1985) ställer Barros modell mot alla övriga modeller. De hävdar att tidigare tester varit oklart specificerade eller missat viktiga faktorer, särskilt osäkerheten om de framtida inkomsternas storlek, demografiska förändringar och befolkningens åldersfördelning. När B-K kontrollerat testet för dessa faktorer förkastas Barros modell i deras speciella version av statistiska data.

Vad som kännetecknar praktiskt taget all empirisk forskning kring detta aktuella och viktiga makroekonomiska problem, särskilt tidsserieanalyser, är att varje forskare valt sin modell (vanligtvis Modigliani-Brumbergs (1955) livscykelmodell för sparande, eller någon variant på Barro (1974) samt förutsatt a priori att alternativet varit falskt. Boskin-Kotlikoff (1985) testar Barro-hypotesen mot alla övriga alternativ, vilket är en vetenskapligt överlägsen metod. Det som fortfarande förvånar undertecknad är noll-ett ansatsen som sådan. Det är osannolikt att individer och hushåll i

sina ekonomiska planer helt bortser från hur det offentliga sköter sina finanser, men det är lika orimligt att anta att den offentliga skuldökningen helt kompenseras av ökat privat sparande, vilket Barro-effekten innebär. Det är den kvantitativa avvägningen mellan de två extrema beteendeformerna vi önskar veta något om. Sådan, mer komplicerad teoretisk och empirisk forskning bedrivs tydligen inte.

Motiven bakom privat förmögenhetsbildning har diskuterats länge och ingående. I urgamla tider var naturligtvis privat förmögenhetsbildning i första hand en form av försäkring för familjen sett över flera generationer. Lagstiftningen sedan tidig medeltid vittnar också om vilken vikt man fäst vid just denna funktion och framför allt vid den privata äganderätten till olika förmögenhetsobjekt. Reellt innebar dessutom stora förmögenheter en form av makt. Man kontrollerade resurser. Man hade frihet att gå egna vägar, bl a mot den centrala politiska maktens ambitioner. Att stävja den individuella självständighet som följer med privat förmögenhet har varit en ambition både hos enväldiga kungar och svenska regeringar. Jag har själv hävdat (Eliasson, 1982) att förmögenhetens tjänster är en form av lyxkonsumtion. Efterfrågan stiger med ökad real (konsumtionsdeflaterad) förmögenhet och snabbare än den reala inkomstnivån.

Betydelsen av en privat förmögenhet och försäkringsskydd ökar i kristider (arbetslöshet, försämrad social service etc). Vårt empiriska kunnande om hushållssparandets bestämningsgrunder är tyvärr nära nog obefintligt. Alla slutsatser om hur politik bör bedrivas blir hårt beroende av rena antaganden och gissningar. Det viktigaste antagandet härvidlag gäller hur rationella eller ekonomiskt sofistikerade individers sparbeslut är. Vi konstaterar härvidlag att finansiellt sparande minskat sedan 60-talet, men att bostadssparandet ökat desto mer. Huruvida denna omfördelning beror på medvetna beslut eller om det bara blivit så därför att svenskarna under samma tid fått råd att bo i villa - något som de alltid önskat - är tills vidare en öppen fråga. Om en förändring i motsatt riktning så småningom kan observeras efter 1982 års skatte-

omläggning etc får vi stöd för tolkningen om den rationella hushållsspararen/investeraren (se Eliasson 1982). Inte heller frågan huruvida en korrekt beräknad förmögenhet hos medelhushållet under efterkrigstiden har ökat eller minskat i förhållande till bruttoinkomsten kan besvaras. Det enda vi vet är att den relativa sammansättningen av ekonomins totala förmögenhet sedan 70-talets mitt förskjutits till fördel för den privata sektorn och till nackdel för den offentliga sektorn, och att denna utveckling "matematiskt" kommer att fortsätta om den offentliga konsumtionen inte dras ned kraftigt i förhållande till BNP och/eller om inte produktionstillväxten i den privata ekonomin ökar markant.

Om detta är en Barro (1974) effekt innebär det att hushållen medvetet håller på att bygga på sin privata förmögenhet för att öka försäkringsskyddet och den privata, ekonomiska tryggheten när det offentliga inte kan stå för sina åtaganden. Om det inte är en Barro-effekt är slutsatsen att förmögenhetseffekterna råkat bli vad de blev på grund av en oskicklig ekonomisk politik.

7 Det privata ägandets renässans

Sedan den första oljekrisen 1973/74 har en ofantlig förmögenhetsomfördelning ägt rum i världsekonomin dels mellan länder (något som vi inte diskuterar här), dels inom ekonomierna. I Sverige har en påtaglig omfördelning av totalförmögenheten från det offentliga till privata händer ägt rum; ett resultat synes det av den finanspolitik som förts sedan 50-talets början och som med ökad intensitet gått ut på att överföra resurserna åt motsatt håll, dvs från privata händer till det offentliga. I själva verket har denna politik i syfte att förhindra privat förmögenhetsbildning skapat de förhållanden som sedan mitten på 60-talet, men i första hand sedan den första oljekrisen, möjliggjort privat förmögenhetsbildning i en takt och omfattning som förmodligen aldrig någonsin tidigare varit möjlig i vårt land och - vilket är signifikativt för en ekonomi i obalans - inte genom produktiva, industriella insatser. Själva definitionen på obalans är att ekonomins förmögenhets-

objekt "tillfälligt" fått fel priser och att därför möjligheten till snabba och stora kapitalvinster funnits. Vi har konstaterat att skatteklar och inflation i kombination förklarar denna utveckling och dessa möjligheter och att samma förhållande sannolikt förklarar större delen av den stagnation i produktionen som kännetecknat tiden efter den första oljekrisen.

Vi drar här den slutsatsen att balans i den svenska ekonomin inte kan återställas med hjälp av ytterligare, förfinade fiskala nätverk utan endast genom ett återställande av ett väl fungerande prissignalsystem, dvs att ekonomins skatteklar ställs om så att (1) sparandets förmögenhetstillväxt på bred front gynnas samt (2) investeringarna styrs om i produktionsbefrämjande riktning. Lyckas man med detta lättar inflationsproblemet automatiskt, dels därför att produktionstillväxten höjs, dels därför att konsumtionen hålls tillbaka. Omvänt skulle man kunna säga att om inflationen reduceras till mycket låga tal så försvagas på ett väsentligt sätt de negativa allokeringseffekter som åstadkoms av skatteklarerna. Denna slutsats bygger dels på det forskningsmaterial som har redovisats, dels på en genomgång av själva karaktären hos vårt makrobalansproblem. Förmodligen är inte en lyckad lösning à la (1) och (2) ovan förenlig med den gamla svenska "policy-idén" om att staten skall spara och låna ut resurser till investeringar. Som vi har diskuterat i huvudtextens kapitel II är en effektiv resursanvändning inte oberoende av var resursen kommer ifrån. Framför allt bör resurserna filtreras fram av differentierade marknadsmekanismer, vars prissignaler är någorlunda tillförlitliga prognoser på den framtida utvecklingen. Detta kräver omfattande privat sparande i hushåll och företag. Finansieringsbalanser på makronivå gör inte åtskillnad mellan sådana subtiliteter som hur filtreringen går till.

Problemet är egentligen ganska enkelt. En sektor (den offentliga) har redan dränerats på resurser. En annan - omvärlden - kommer att förvägra oss ytterligare sparanderesurser till en rimlig räntenivå om de inte investeras ekonomiskt effektivt. En hög realräntenivå kommer därmed att etableras vid balans. Investeringar kräver då hög lönsamhet hos företagen, dvs en hög industriell kompetens

och/eller ett för industrin fördelaktigt, balanserat kostnadsläge. Sparandet måste till stor del klaras av företagen (som därför återigen måste ha hög lönsamhet) och hushållen, som då måste avstå från att konsumera.

Eftersom hushållen som redan sparat mycket, fått vidkännas kraftiga reallönesänkningar, särskilt efter skatt, handlar det bland annat om att hålla undan redan uppsparade pengar från konsumtion. Detta kan omöjligt ske under i övrigt knappa tider, om hushållen inte kan lita på att så småningom kunna få disponera dessa pengar plus en förräntning i reala termer efter skatt för privat konsumtion.

Hushållen kommer förmodligen, för att ställa upp, att indirekt kräva någon slags garanti mot att statsmakten inte senare "tar tillbaka" deras sparpengar, t ex genom ändrad lagstiftning. Slutsatsen blir att en hög ränta och en kraftigt sänkt beskattning av sparande, räntor och förmögenhet krävs för balans.

Den fiskala åtstramning som oundvikligen tvingar sig på går ut över den sociala servicen och jämlikhetsambitionen. Men eftersom de "priskilar" i produktionssystemet som denna ambition och denna politik skapat verkar ha varit en bidragande orsak till just produktionstillväxtens stagnation är slutsatsen en logisk följd.

Som en konsekvens av detta återtar familjen en del av sin gamla funktion som försäkringsbolag. Refinansieringen av den offentliga skulden blir så småningom så dyr att en fiskal åtstramning tvingas fram. Försöker regering och riksdag slingra sig ifrån åtstramningen t ex genom skuldfinansiering av offentlig konsumtion och inflation drar en allt mer medveten privat sparare in sina tjänster gentemot det offentliga och den reala räntan tvingas eventuellt upp ytterligare, något som underlättar den privata förmögenhetsbildningen.

Det nuvarande ekonomiska läget och den politik som kommer att tvingas fram gynnar därför spararna, dvs i första hand hög-

inkomsttagare och redan rika. Förlorarna är de som byggt upp sin konsumtionsstandard på offentlig välgörenhet över en nivå som den på eget arbete införtjänade inkomsten medger. Resultaten från avsnitt 2 antydde att denna grupp var ovanligt stor i Sverige och Norge, men vi var osäkra på kvaliteten på dessa mätningar.

Hur effekten slår i de breda mellanskikten kan vi inte säga någonting om. Eftersom det är i mellanskikten från dem som ligger strax över medelinkomsten till dem som ligger strax under medelinkomsten som nästan all inkomstomfördelning via offentlig budget verkar ha ägt rum är det kanske rimligt att vänta sig att omfördelningen nu går i motsatt riktning. Om det blir så att de mest utsatta i samhället inte påverkas i någon större utsträckning medan medelinkomsttagaren - eller strax därunder - tvingas arbeta mer för att hålla uppe sin konsumtionsstandard, samt övriga endast ökar sitt sparande, kanske den totala effekten av att marknaden i ökad grad löser fördelningsbesluten blir en både socialt och ekonomiskt positiv välfärdsupplevelse.

Man kan tolka den utveckling som just beskrivits - och som delvis redan påbörjats - som en marknadsmässig systemreaktion på ekonomisk-politiskt manipulerande med ekonomin. Det är individen som denna gång röstar via marknadsmekanismen mot inkonsistenser i systemet som man röstat fram politiskt. På något sätt vore det tilltalande om ett rationellt, organiserat västerländskt samhälle som det svenska skulle kunna åstadkomma harmoni mellan de två varianterna på att utöva rösträtt.

8 Jämvikt och marknadsinformation - det dynamiska allokeringsproblemet

Den tidigare diskussionen har varit partiell. Inflationen har tagits som given (exogen). Vi diskuterar nu hur analysen förändras om även inflationen påverkas av "skattekilarnas" samlade effekter på real produktion, inkomstfördelning och penningutbud i ekonomin. Det har visat sig att marknadsprisernas effektivitet som informa-

tionsbärare vid tillstånd i och utanför jämvikt är en del av problemet.

"Jämvikt" är ett ofta använt begrepp inom nationalekonomin. I en snäv, teknisk mening handlar det om frågan huruvida priserna satts så att marknaderna tömts på varor och produktionsfaktorer. Om priserna är felsatta får vi ofrivilliga lageruppbyggnader och ofrivillig arbetslöshet. Dessa begrepp har exercerats till perfektion i den statiska, tidlösa allmänna jämviktsteorin. Det är emellertid inte självklart att de priser som "rensar" marknaderna varje ögonblick också är de priser som stimulerar de investeringar som nästa år och i all framtid skall se till att det finns varor och faktorer, som matchar de priser konsumenter och företag är villiga att betala. Om relativpriserna ligger fel uppstår kvantitetsobalanser (eller köer och bristfenomen för att använda mer vardagliga termer). Underskott i utrikeshandeln och i den offentliga budgeten är exempel på sådana obalanser. Det är växelkursen respektive priser på offentliga tjänster och skatter (en form av pris) som inte reglerar utbud och efterfrågan tillfredsställande. Under 70- och 80-talen verkar de priser som styr produktionstillväxten ha drabbats. Kapitalmarknaden har varit i ojämvikt.

Hushåll och företag använder ekonomins priser som signaler på hur man skall agera (köpa, investera, ta betalt osv). Kastningar i priser och inflation stör marknadens signalsystem - sänker informationsvärdet hos priserna. När Adam Smith talade om den "osynliga handen" menade han att marknadsprisernas signalsystem var ett effektivt sätt att sköta koordineringen av individers och företags beslutsfattande i hela ekonomin. Redan Adam Smith var fullt på det klara med att stora resurser gick åt för att insamla information och för att sköta om denna koordinering, samt att ekonomins institutionella organisation avgjorde hur effektivt den "osynliga handen" fungerade. Adam Smith observerade också att om signalsystemet skulle fungera någorlunda stabilt över tiden fick det inte störas.

Så länge prissignalerna pekar ut brister och överskott är allt väl.

Om signalen förvrängs av att "kilar" fogas in mellan det pris slutanvändaren får betala och producenten erhåller åstadkoms olika former av felstyrning i ekonomin. Adam Smiths osynliga hand är då ej längre en pålitlig trafikpolis. Vi har redan diskuterat skatter som exempel på kilar som tillsammans med inflation förvränger marknadens prissignaler, så att felsatsningar av resurser i ekonomin åstadkoms.

För en modern välfärdsekonomi gäller sålunda inte det ostörda tillstånd som marknadsförespråkarna förutsatte för en balanserad jämviktstillväxt. För det första regleras en mycket omfattande del av ekonomin administrativt, och endast till begränsad del av marknadskrafter (arbetsmarknaden, den offentliga sektorn, stora företagsorganisationer, kreditmarknaden etc).

För det andra gäller att den icke marknadsstyrda delen av ekonomin i stor utsträckning finansieras genom skatter. Detta innebär att betalningarna (skatterna) inte beror av vad man får ut i form av varor och tjänster. Den del av ekonomin för vilken detta gäller har växt snabbt under efterkrigstiden, och motivet har huvudsakligen varit att påverka fördelningen av produktionsresultatet. På makronivån speglas "felsatta priser" av kvantitetsobalanser i de konton som statsmakten har ansvar för, dvs den offentliga budgeten och utrikeshandeln.

Ett tredje kännetecken på de avancerade industriländernas ekonomi är en under senare decennier fortgående inflation. Inflation och skattekilar i kombination påverkar utbudets och efterfrågans sammansättning på kort sikt. Framför allt pekar ett växande antal empiriska studier på att inflation destabiliserar relativpriserna i en ekonomi och därmed sänker prisernas informationsinnehåll (se Genbergs specialstudie). Det blir svårare att göra pålitliga prognoser. På längre sikt styrs investeringsresurserna fel och tillgångarna prissätts fel i förhållande till de värden marknaden skulle ha åsatt dem utan skatter och inflation. Stagnation i produktionen kan bli resultatet. Om produktionen stagnerar men efterfrågan fortsätter att växa uppstår ytterligare inflationstendenser.

Självfallet kan imperfektioner i de fria marknadsmekanismerna skapa samma problem. Men ingen marknadsimperfection av "spontan" slag kommer vad gäller effekten ens i närheten av den påverkan som den offentliga sektorn i en modern välfärdsekonomi kan utöva på hela ekonomin. Det är naturligtvis korrekt att de marknadsimperfectioner och priskilar vi diskuterar påverkar beslut på marginalen. Men marginaleffekternas definition och storlek beror på vilken beslutssituation individen eller företaget befinner sig i. Detta är viktigt att komma ihåg när det hävdas att marknaden fungerat dåligt och att den centrala statsmakten måste träda in för att skapa ordning.

I denna uppsats hävdas att om relativpriserna permanentas långsiktigt i lägen där överskottsefterfrågan bibehålls i stora delar av ekonomin och där priserna är trögrörliga nedåt på områden med överskottsutbud, har en permanent inflationshärd etablerats.³ Den offentliga sektorn är den som i första hand administrativt påverkar prisbildningen i en ekonomi och skapar kvantitetsobalanser i den offentliga budgeten. Felsatta växelkurser kan skapa liknande obalanser i utrikeshandeln. Om kapitalförräntning och ränta skiljer sig för kraftigt (se figur II:2 i huvudtexten), kan ett gap mellan planerade investeringar och planerat sparande uppstå som, i Wicksells (1898) termer, kan ge upphov till en kumulativ inflationsprocess. Om dessa obalanser inte elimineras med hjälp av finans- och/eller penningpolitik uppstår tendenser till allmän inflation. Den djupare orsaken är dock av politik, skatter eller regleringar påverkade priser som medför att utbudets och efterfrågans sammansättning samordnats illa.

Det stora kruset i totalbalansen gäller dock prissättningen på marknaderna för förmögenhetsobjekt. Kvantitetsobalanser i konton för flöden spiller över på marknaden för stockar och kan åstadkomma stora kastningar i förmögenhetsobjektens priser. Framför allt skapas stora möjligheter till goda affärstransaktioner för de som förstår hur marknaderna för förmögenhetsobjekt fungerar. Men grunden för denna prisinstabilitet ligger i det på mikroplanet reglerade prissystemet för flödestransaktioner. Ojämvikterna förs över

till marknaderna för förmögenhetsobjekt i första hand via kapitalmarknaden. Om priserna (räntorna) även där är reglerade, vilket relativt allmänt gäller, förstärks prisseffekten på marknaden för förmögenhetsobjekt.⁴

Sammanfattningsvis kan vi alltså peka på⁵ att underskott i utrikeshandel och offentlig budget och för lågt satta växelkurser eller räntor är inflationsdrivande. Inflation minskar ytterligare prisernas informationsinnehåll (se Genbergs specialstudie), effektiviteten i resursernas användning minskas, stagnation inträffar och mer inflation skapas. Ekonomin hamnar i en ond cirkel, som endast kan hävas genom att de kilar och trögheter i signalsystemet som stör balansen tas bort. Detta kräver ändrade politiska ambitioner. De stora makroobalansproblem som många industriländer dras med är därför väsentligen politiska. De beror på att en stor andel av det totala resursflödet i samhället tar en omväg genom en administrativ politisk apparat, som arbetar efter helt andra regler än de som gäller på marknaden och att individerna under den omvägen förlorar kontakten mellan vad de satt in och vad de får ut. Om omvägen beror av fördelningspolitiska ambitioner - vilket ofta är det uttalade motivet - följer att fördelningspolitik är inflationsdrivande.

I denna uppsats har diskuterats en del argument, teorier samt det knapphändiga, och vetenskapligt inte alltid hållbara empiriska material som belyser de komplicerade samband som reglerar den totala ekonomins dynamik vad gäller användningen av begränsade resurser. Vi har på detta material inte kunnat dra klara vare sig empiriska eller teoretiska slutsatser. Varken ekonomisk teori eller empirisk forskning är i dag kapabel att i ett sammanhang hantera den typ av systemproblem som dynamisk interdependens mellan kvantiteternas och prisernas bestämning i en ekonomi innebär. Vi har i stället resonerat oss fram till en arbetshypotes om hur skatterna påverkar de totalekonomiska mekanismerna. Arbetshypotesen måste utvecklas ytterligare och testas empiriskt innan vi kan säga något mera bestämt. Denna uppsats bör därför inte mötas med debatt utan med mera forskning. Arbetshypotesen bör tas på

allvar även om den bara till en del är rätt, därför att den innehåller möjligheten att resultaten av 30 års ekonomisk politik i välfärdsbyggande och inkomstutjämnande riktning håller på att reverseras genom de marknadsekonomiska krafter som ett under många år felställt prissystem har frammanat. Det vore paradoxalt och beklämmande om fördelningen av konsumtionsstandarden sett över en livscykel i ekonomin - inte inkomstfördelningen - så småningom återförs till de tal som gällde på 50- och 60-talen, på grund av den ekonomiska politik som förts, och om ekonomins vitalitet och det offentliga finanserna som en konsekvens har underminerats för en lång tid framöver.

REFERENSER

- Agell, J, 1985, Tax Reforms and Asset Prices, IUI Research Report No. 27, Stockholm.
- Axell, B, 1985, Kan inflation förbjudas?, IUI, Stockholm.
- Barro, R, 1974, Are Government Bonds Net Wealth?, JPE, (Nov.-Dec.).
- Barro, R, 1978, The Impact of Social Security on Private Savings, The American Enterprise Institute Studies, No. 199.
- Barro, R - Grossman, H, 1971, A General Disequilibrium Model of Income and Employment, AER (March).
- Blomquist, S, 1984, Inkomstskatter och arbetsutbud, mimeo, Nationalekonomiska institutionen, Stockholms Universitet.
- Blomquist, S, 1985, Skatter och arbetsutbud, rapport skriven på uppdrag av ESO (stencil), Stockholm.
- Boskin, M J - Kotlikoff, L J, 1985, Public Debt and US Saving: A New Test of the Neutrality Hypothesis, NBER Working Paper No. 1646.
- Burgenmeier, B - Junge, G - Schoenenberger, A - Zarrinnejadan, M, 1984, The Impact of Tax Burden and Private Investment in Switzerland, F.N.R.S. Programme National No. 9, University of Geneva (April).
- Carlsson, B, 1983, "Det svenska industristödet i internationell jämförelse", Ekonomisk Debatt, nr 7, också IUI Småtryck nr 150.
- Carlsson, B - Bergholm, F - Lindberg, T, 1981, Industristödspolitik och dess inverkan på samhällsekonomin, IUI Stockholm.
- Day, R - Eliasson, G (eds.), 1986, The Dynamics of Market Economies, IUI och North-Holland, kommande IUI-publikation.
- Eliasson, G, 1978, (ed.), A Micro-to-Macro Model of the Swedish Economy, IUI Conference Reports 1978:1, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G, 1980, Experiments with Fiscal Policy Parameter on a Micro-to-Macro Model of the Swedish Economy, i Have-man-Hollenbeck (red) Microeconomic Simulation Models for Public Policy Analysis, Vol, 2, Academic Press.

- Eliasson, G, 1982, The Sophisticated Saver - The Family as a Sav-
ings, Investment and Borrowing Institution, mimeo, IUI.
- Eliasson, G, 1984, "The Micro-Foundations of Industrial Policies"
in Jaquemin (ed.) European Industry, Public Policy and
Corporate Strategy, Oxford University Press.
- Eliasson, G, 1985, The Firm and Financial Markets in the Swed-
ish Micro-to-Macro Model, IUI Stockholm.
- Eliasson, G - Lindberg, T, 1981, Allocation and Growth Effects
of Corporate Income Taxes, i Eliasson-Södersten (eds.) Bu-
siness Taxation, Finance and Firm Behavior, IUI Conferen-
ce Reports 1981:1, Stockholm.
- Eliasson, G - Sharefkin, M - Ysander, B-C, (eds.), 1983, Policy
Making in a Disorderly World Economy, IUI Conference
Reports 1983:1, Stockholm.
- Eliasson, G - Södersten, J, 1981, Business Taxation, Rates of
Return and the Allocation Process, i Eliasson-Södersten
(red), Business Taxation, Finance and Firm Behavior, IUI
Conference Reports 1981:1, Stockholm.
- Eliasson, G - Fries, H - Jagrén, L - Oxelheim, L, 1984, Hur
styrs storföretag - en studie av informationshantering och
organisation, IUI/Liber, Kristianstad.
- Feldstein, M, 1982a, "Inflation, Tax Rules and Investment: Some
Econometric Evidence", Econometrica, Vol. 50, No. 4
(July).
- Feldstein, M, 1982b, Government Deficits and Aggregate De-
mand, Journal of Monetary Economics, No. 9.
- Feige, E - McGee, R T, 1983, "Sweden's Laffer Curve: Taxation
and the Unobserved Economy", The Scandinavian Journal
of Economics, Vol. 85 (4).
- Feige, E, 1985, "The Swedish Payments System and the Under-
ground Economy", IUI Working Paper.
- Hansen, B, 1951, A Study in the Theory of Inflation, New York.
- Hanson, I, 1983a, "Den svarta sektorn - storlek och effekter" i
Lindquist-Stigmark (redaktörer), Hur klarar vi 1990?, RJ
1983:2, Stockholm.
- Hanson, I, 1983b, Totala margineffekter i Sverige 1950-1985,
Meddelande 1983-87, Nationalekonomiska Institutionen,
Lund.

- Hanson, I, 1983c, Skattesaterna och de totala marginaleffekterna, Ekonomisk Debatt Nr 1, 1983.
- Hanson, I - Norrman, E, 1985, Fördelningseffekter av inkomstskatt och utgiftsskatt, stencil, Nationalekonomiska Institutionen, Lunds Universitet.
- Jacobsson, U - Normann, G, 1981, "Welfare Effects of Changes in Income Tax Progression i Sweden", i Eliasson-Holmlund-Stafford (eds) Studies in Labor Market Behavior - Sweden and the United States, IUI Conference Reports 1981:2.
- King, M - Fullerton, D, 1984, The Taxation of Income from Capital - a Comparative Study of the United States, the United Kingdom, Sweden and West Germany, NBER, IFO, IUI (Chicago University Press).
- Korpi, W, 1985, Välfärdspolitik och ekonomisk tillväxt: En jämförande studie av 18 OECD-länder, Ekonomisk Debatt, 3/85.
- Lindbeck, A, 1983, Interpreting Income Distributions, European Economic Review, May, 1983.
- Marsden, K, 1983, "Links between Taxes and Economic Growth - Some Empirical Evidence", World Bank Staff Working Papers, Number 605.
- Modigliani, F - Brumberg, R, 1955, "Utility Analysis and the Consumption Function" i Post-Keynesian Economics, Karihara (ed.) London.
- Myrdal, G, 1934, Finanspolitikens ekonomiska verkningar, Stockholm.
- Palmer, E, 1981, Dermination of Personal Consumption, Stockholm.
- Palmer, E, 1984, "Hushållssparandet" i SOU 1984:7, Långtidsutredningens modellsystem och ekonometriska studier.
- Södersten, J - Lindberg, T, 1983, Skatt på bolagskapital - Sverige i jämförelse med Storbritannien, USA och Västtyskland, IUI Forskningsrapport nr 20, Stockholm.
- Södersten, J - Ysander, B-C, 1985, Problem och alternativ i beskattningen av bolagsvinster och annan kapitalavkastning, IUI Småttryck nr 19.

- Smeeding, T M- Hauser, R - Rainwater, L - Rein, M - Schaber, G, 1985, Poverty in Major Industrialized Countries, LIS-CERS, Working Paper, Centre d'Études de Populations de Pauvreté (CERS), Walferdange, Luxemburg.
- Tobin, J, 1966, National Economic Policy, New Haven and London (Yale University Press).
- Tobin, J, 1969, A General Equilibrium Approach to Monetary Theory, Journal of Money, Credit, and Banking 1, 15-29.
- Werin, L, 1983, "Budgetunderskott, portföljval och tillgångsmarknader" i Ds Fi 1983:29, Perspektiv på budgetunderskottet.
- Ysander, B-C, 1979, "Offentlig ekonomi i tillväxt", kapitel 9 i Eliasson-Carlsson-Ysander m fl, Att välja 80-tal, IUIs Långtidsbedömning 1979, Stockholm.
- Örtengren, J, 1985, Industristödet och staten som företagsägare, Specialstudie för LB 85, IUI Working Paper.

NOTER

1 På samma sätt kan skattesatsen sänkas till noll utan att valet av investeringsobjekt påverkas. Däremot påverkas val av investeringsobjekt vid en övergång från det nuvarande till det "nya" systemet.

2 Det är intressant att fråga sig om de offentliga underskotten mot denna bakgrund bör reduceras genom ökade skatter eller minskad offentlig konsumtion. Ökade skatter minskar hushållens kapacitet och benägenhet att spara ur disponibla inkomster. Vi tror oss veta att skatteökningar på marginalen i första hand går ut över sparandet. Å andra sidan är skattehöjningen rena pengar för staten, som minskar konsumtionen och importen och därmed - allt annat lika - behovet av att låna i utlandet. Det är brasklappen "allt annat lika" svaret hänger upp sig på. Svaret beror på vilken modell man använder i sin analys. Keynesianska makromodeller ger beskedet att höjda skatter mycket väl kan användas för att uppnå balans i offentliga konton. Vår mikrobaserade analys tillåter inte "allt annat lika"-antagandet. Det är i första hand priserna som måste rättas till i ekonomin för att få igång produktionstillväxten och detta klarar man inte om skattekilarna förblir så stora som de nu är.

3 Hansen (1951) bygger upp sin inflationsteori på liknande mekanismer. Likaså diskuterar Barro-Grossman (1971) permanent "market non-clearing"-situationer av detta slag, dock utan att fortsätta analysen till inflationskonsekvenserna. Dessa inflationsmekanismer finns dynamiskt representerade i institutets mikro-makromodell (se Eliasson 1978, s 105 ff, 1985, kapitel VII).

4 På denna punkt har den verbala analysen i stora drag följt den teoretiska uppläggningsen i Eliasson (1985, särskilt kapitel IV). Utgångspunkten är att ojämvikter i kapitalmarknaden av Wicksells typ är normala. De får inte förutsättas bort i analysen. Vår analys avviker därför både principiellt och vad beträffar resultaten från den statistiska analysen i Tobin (1969), som även tillämpas i Agell (1985). Vi tillåter oss inte att betrakta det reala systemet som exogent. Förväntningar är inte statiska, finansiell jämvikt är inte ett normalt fenomen och förmögenhetsobjektets pris är alltså inte ens approximativt omvänt proportionellt mot räntan.

5 Något som diskuteras mer utförligt i Axell (1985).