

# Repliker och kommentärer

## Den konjunkturpolitiska debatten — en utomstående syn

I vårens debatt om hur den svenska ekonomin borde stimuleras betonade de akademiska ekonomerna behovet av att höja den totala efterfrågenivån. Men de verkade i allmänhet vara negativa till de medel som regeringen avsåg att använda för att uppnå detta, när den nu väl hade blivit omvänd till denna politik.<sup>1</sup> Liknande händelser uppträder så ofta i socialdemokratiskt styrda länder att man frestas att tro att det underliggande skälet kanske är de teoretiska ekonomernas grundläggande konservatism. (Eller är det så att socialdemokrater systematiskt undviker nationalekonomiska synsätt?) Innan man drar alltför vilda slutsatser, bör man noga granska ekonomernas argument för sin ståndpunkt.<sup>2</sup>

Innan en kompromissuppgörelse slutligen kom till stånd i riksdagen bestod regeringens huvudförslag av engångsbidrag till pensionärer och barnfamiljer (och subventioner av livsmedel) medan oppositionen föredrog en tillfällig sänkning av momsen. De ekonomer som föredrog den senare metoden gjorde detta av två skäl: dess förmodat större effektivitet i att främja den ekonomiska aktiviteten och dess neutralitet i inkomstfördelningshänseende.

Båda alternativen skulle leda till en ökning av hushållens realinkomst. Bidrag till pensionärer osv gör detta genom att öka deras nominella inkomster. En sänk-

ning av momsen gör detta, förutsatt att den överförs i form av lägre priser, genom att öka den mängd varor och tjänster som kan köpas vid den rådande nominella inkomstnivån. Om priserna inte kan drivas ned, ökar momssänkningen i stället producenternas nominella inkomster. Momssänkningens tillfälliga karaktär utgör emellertid i sig själv ytterligare ett incitament till att öka utgifterna, eftersom man kan undvika en del av skatten genom att tidigarelägga sina inköp. Om båda metoderna minskar statens intäkter med samma summa verkar momssänkningen därför vid första påseende vara ett mera effektivt sätt att stimulera efterfrågan i dag.

Ovanstående resonemang innebär emellertid att hushållens reaktion på en ökning av realinkomsten varken är beroende av det sätt på vilket detta genomförs eller av mottagarens identitet. Men detta gäller endast i följande fall:

(a) Då det inte finns någon penningillusion, så att prissänkningen genom momssänkningen uppfattas som likvärdig med en ökning av den nominella inkomsten. Inflationserfarenheter och höjd utbildningsnivå har visserligen gjort en hel del för att underminera penningillusionen, men den kan fortfarande fungera på kort sikt. Det finns mycket lite data om den snabbhet med vilken hushållen reagerar på förändringar i prisnivån, i synnerhet när den reala förändringens absoluta värde är liten. Den ökning av hushållens kassabehållning som de lägre priserna då ger upphov till kan hushållen på kort sikt komma att uppfatta som en återspeglning av slumpmässiga variationer i deras konsumtion. Ehuru effekten av tidigarelagda inköp kvarstår, kan därför realinkomsthöjningen av en moms-

<sup>1</sup> Denna synpunkt har bl a framförts av Nils Lundgren [1974 a].

<sup>2</sup> Det måste framhållas att det är valet av stimulansmedel som här diskuteras, inte hur stora doser som borde ha tagits till. Socialdemokratiska finansministrars tendens att se på finanspolitiken ur kontantflödessynvinkel och på grund härav i princip vara emot budgetunderskott är ju beryktad.

sänkning oavsiktligt komma att sparas en tid, till dess man inser att det faktiskt är fråga om en sådan.

(b) Då det inte finns någon tröskel-effekt, så att den marginella benägenheten att konsumera är oberoende av inkomstökningens absoluta storlek. På grund av att ökade utgifter kräver en del planering, kan mycket små inkomstökningar kanske få stå och växa en tid i form av kassahållning — dvs sparas — innan man beslutar om hur de skall användas. (Reaktionen på prissänkningar kan faktiskt vara väsentligt långsammare än för prishöjningar, eftersom det i det förra fallet inte blir någon press på budgeten, som tvingar folk att ändra sitt beteendemönster.) Om detta sker, blir den totala efterfrågans kortsiktiga reaktion på mycket små summor fördelade på ett stort antal hushåll (momssänkning) svagare än när samma summa fördelas selektivt, i form av större summor per hushåll (pensioner osv).

(c) Då den marginella konsumtionsbenägenheten är densamma i alla socialgrupper. Denna benägenhet antas vanligen vara en funktion både av percapita-inkomsten och av demografiska variabler. En given ökning i barnfamiljernas köpkraft (men kanske inte i pensionärernas) kan väntas öka den totala efterfrågan mera än om samma höjning fördelas till alla hushåll proportionellt till deras inkomstnivå.

Sålunda kan både *formen* för inkomstökningen och mottagarens *identitet* delvis motverka de fördelar i form av tidigare lagda inköp som momssänkningen antogs ha i jämförelse med direkta inkomstökningar. En sådan tidigareläggning är emellertid också förknippad med vissa villkor.

(d) Inköpen kan ske tidigare när det gäller varaktiga konsumtionsvaror och varor som går att lagra, men knappast när det gäller färskvaror eller tjänster.<sup>3</sup>

(e) Skattesänkningen måste överföras till konsumenterna i form av lägre priser. Annars finns det inga incitament att tidigare lägga inköpen även om de dis-

<sup>3</sup> Köp av vissa tjänster kan naturligtvis ske tidigare: semesterresor kan göras tidigare, teaterbesök kan koncentreras till lågsäsongerna. Man lagrar då så att säga erfarenheterna av tjänster när man inte kan lagra själva tjänsten. Men möjligheterna att köpa i dag istället för i morgon begränsas naturligtvis alltid av längden på den period som det lägre priset gäller. Man kan inte heller så lätt ersätta en månads semester efter ett års arbete med två månaders semester året före. I själva verket är för-

ponibla inkomsterna höjs via ökade vinster och höjd ersättning till andra produktionsfaktorer.

De ovannämnda modifikationerna antyder att momssänkningens förmodade fördelar framför selektiva bidrag när det gäller att stimulera efterfrågan kan vara betydligt mindre än vad som hävdats. De kanske rentav är obefintliga.

Det andra argumentet som framfördes i debatten var att fördelningspolitiska medel inte bör användas för stabiliseringsändamål. Om den sociala rättvisan i samhället kräver ytterligare inkomstomfördelning, bör detta genomföras utan konjunkturpolitiska hänsyn och tvärtom. I annat fall kan, enligt argumentet, inget samförstånd någonsin uppnås om konjunkturpolitiken [Lundgren 1974 b].

Intellectuellt är detta argument mycket tilltalande genom att det så prydligt håller isär målen för den ekonomiska politiken. Men Musgraves med rätta berömda distinktion mellan finanspolitikens allokerings-, fördelnings- och stabiliseringsaspekter bör betraktas som ett analytiskt verktyg, inte som en rekommendation om hur den ekonomiska politiken bör utformas i praktiken.<sup>4</sup> En pedagogiskt motiverad framställning av beslutsprocessen kan bli löjlig om den direkt överförs till ekonomiskt politiskt beslutsfattande. De som talar för bidrag till pensionärer och barnfamiljer skulle naturligtvis kunna hävda att de strävade efter två skilda mål, ett omfördelningspolitiskt och ett konjunkturpolitiskt. För att uppnå det förra föreslår de ett engångsbidrag. Eftersom detta också skulle få en konjunkturpolitisk effekt — och spelets regler förbjuder att man söker uppnå båda med samma medel — föreslår de en motsvarande ökning av momsen. Samtidigt föreslår de att momsen sänks, som en rent konjunkturpolitisk åtgärd . . . Ur pedagogisk synvinkel är proceduren strålande, men man undrar hur många lagstiftande församlingar som

modligen det motsatta fallet med lagringsbara varor som inte kan köpas i förväg vanligare: sista skriket i fråga om nästa års damhattar är kanske ett extremt exempel, men också andra förändringar som är lättare att förutsäga, t ex förändringar i det egna midjemåttet, är svåra att förutspå helt korrekt.

<sup>4</sup> Vilket också var denne författares avsikt. "Jag vill inte rekommendera att denna multibudgetplan omedelbart skall översättas i juridisk och administrativ praxis . . . Jag har här främst intresserat mig för begreppsbildningen i en normativ finansvetenskaplig teori." [Musgrave 1956/57.]

skulle acceptera att rösta för en ökning av momsen på morgonen och för en sänkning av den tidigare nivån på eftermiddagen.

Låt oss emellertid anta att det är så beslutet skall fattas. Även då skulle man kunna hävda att, till skillnad från konjunkturpolitiska medel, skall en inkomstomfördelning inte ske *ad hoc*, utan utgöra en del av den allmänna politiska plattform som statsbudgeten utgör, och med gott om tid för offentlig debatt och värdering. Även om vi bortser från frågor om den politiska realismen i detta resonemang är synpunkten knappast helt tillämplig i detta sammanhang, ty den vilar på antagandet att momsen till skillnad från direkta bidrag, inte har några inkomstomfördelade effekter. Men ingen skatt är i verkligheten neutral. I princip är omsättnings- eller mervärdesskatter som momsen, när de helt övervältras i form av högre priser, regressiva, förutsatt att den genomsnittliga konsumtionsbenägenheten faller när inkomsten stiger. I själva verket är emellertid inte deras effekter på priserna likformig. Följaktligen påverkar de inkomstfördelningen på ett antal sätt. De gör detta genom olika effekt på producenternas nominella inkomster i olika branscher och genom den skiftande fördelningen av denna nominella effekt mellan vinster och löner. Och de gör detta också genom sina olika effekter på marknadspriserna på varor som köps av olika socialgrupper. Svårigheter att empiriskt belägga de slutliga omfördelade effekterna av momsen bör inte tolkas som att sådana effekter inte finns eller att de har liten betydelse.

Nu återstår argumentet att om de konjunkturpolitiska åtgärderna begränsades uteslutande till att allt efter behov höja eller sänka samma skatt, skulle varje inkomstomfördelade effekt utjämnas över konjunkturcykeln. Om momsen är den skatt det är fråga om stämmer detta bara om benägenheten att konsumera under lågskatteperioder inte har något samband med inkomsten. Men i en värld med imperfekta kapitalmarknader kräver en omfördelning av inköpen i tiden en viss förmögenhet. Vidare är det nästan definitionsmässigt köp av varaktiga kon-

sumtionsvaror som lättast kan användas för en sådan omfördelning i syfte att dra nytta av variationerna i skattesatsen. Och de varaktiga konsumtionsvarornas andel av konsumtionen stiger som bekant med inkomsten. Om momsen är det enda stabiliseringsverktyget leder detta därför till att skattesatsen får ett negativt samband med inkomsten i ett livstidsgenomsnitt — dvs effekten blir regressiv.

Som jag påpekade tidigare är det just i förmågan att påverka tidpunkten för inköpen som en tillfällig momssänkings fördelar påstås ligga. Detta kan vara sant, men det bör stå klart efter ovanstående resonemang att ju större denna fördel är desto större är sänkningens inkomstomfördelade effekter. Åsikten att en tillfällig momssänkning är att föredra både på grund av dess stimulanseffekt och på grund av dess inkomstfördelningsspolitiska neutralitet framstår då som baserad på oförenliga påståenden: båda kan inte vara sanna samtidigt.

### Slutord

En utomståendes stora svaghet är hans bristande kunskap om lokalt beteende och lokala institutioner. Hans fördel är frånvaron av engagemang. Efter att ha skisserat vad som tycks vara svagheten i resonemanget hos dem som talar för momsvariationer i den svenska debatten, måste författaren medge, att om en liknande debatt ägt rum i hans eget land (Israel) så skulle han förmodligen ha intagit en attityd som påmint ganska mycket om hans svenska kollegers, ett faktum som synes rättfärdiga den smutskastning av den nationalekonomiska kåren som inledningsraderna innebär.

Professor *Ephraim Kleiman*  
Institutet för internationell ekonomi  
och Hebreiska universitetet, Jerusalem

### Referenser

- Lundgren, N., [1974 a], "Välj inte arbetslöshet", Svenska Dagbladet, 2 april  
— [1974 b], "Budgeten och konjunkturerna" *Ekonomisk Debatt*, nr 1, årg 2  
Musgrave, R. A., [1956/57], "A Multiple Theory of Budget Determination", *Finanzarchiv*, 17, s 333—343