



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1956:48

SOU
1956:48 A

Finansdepartementet



Statsbudgetens verkningar på konjunkturutvecklingen

UNDERSÖKNING UTARBETAD INOM
FINANSDEPARTEMENTETS NATIONALBUDGETSKANSLI
AV ASSAR LINDBÄCK

Stockholm 1956

Statens offentliga utredningar 1956

Kronologisk förteckning

1. Aldringsvird. Idun. 344 s. S.
2. Fiskhanden i Sverige. Idun. 194 s. Jo.
3. Restaurering av Uppsala domkyrka. Victor Pettersson. 170 s. E.
4. Statens stöd åt växtföreläringen m. m. Egnellska. 295 s. Jo.
5. Standardtariffer för detaljdistribution av elektrisk kraft Hæggström. 96 s. K.
6. Statsägda aktiebolag i Sverige. Av R. Tersman. Idun. 110 s. Fl.
7. Städernas donationsjord. Kihlström. 86 s. I.
8. Förenklad statsbidragsgivning. Idun. 109 s. Fl.
9. Frågan om fortsatt samarbete mellan staten och TGO i LKAB. Marcus. 48 s. Fl.
10. Investeringsverksamhet och sparande. Balansproblem på lång och kort sikt. Av L. Lindberger. Hæggström. 267 s. Fl.
11. Atomenergien. Beckman. 117 s. H.
12. Bihang till kyrkohandboken. Idun. 100 s. E.
13. Konstbildning i Sverige. Kihlström. 443 s., 24 s. pl. E.
14. Tulltaxa. 1. Allmänna synpunkter. Hæggström. 210 s. Fl.
15. Tulltaxa. 2. Detaljmotivering. Hæggström. 849 s. Fl.
16. Tulltaxa. 3. Taxan. Hæggström. 179 s. Fl.
17. Fiskeområde. Idun. 106 s. Jo.
18. Seminarieorganisationen. 1. Idun. 237 s. E.
19. Kommunalförbund och indelningsändringar. Idun. 228 s. I.
20. Utredningen om kortare arbetstid. Kihlström. 277 s. S.
21. Utredningen om kortare arbetstid. Bilagor. Kihlström. 236 s. S.
22. Alternativt aftonsångsritual. Idun. 85 s. E.
23. Vissa ändringar i nöjesbeskattningen m. m. Beckman. 239 s. Fl.
24. Statsägda företag i utlandet. Idun. 351 s. Fl.
25. Upphovsmannarätt till litterära och konstnärliga verk. Idun. 633 s. Ju.
26. Byggnadsminnen. Victor Pettersson. 156 s. Ju.
27. Betänkande med förslag till sjukhuslag m. m. Kihlström. 227 s. I.
28. Rådhusrätts sammansättning i brottmål. Norstedt. 54 s. Ju.
29. Lag om rätt att utöva läkekonsten. Beckman. 192 s. I.
30. Prästvalsag. Kihlström. 204 s. E.
31. Remissyttranden. Kihlström. 400 s. S.
32. Hemmen och samhällsplaneringen. Beckman. 210 s. S.
33. Skogsindustrins utbyggnad. Idun. 235 s. H.
34. Kliniska utbildningsplatser för blivande läkare. Idun. 173 s. E.
35. Upplysningsverksamhet vid folkomröstningar. Kihlström. 141 s., 6 s. pl. Ju.
36. Skogsbrukets arbetsmarknad. Idun. 292 s. S.
37. Alkoholblodprovet. Idun. 110 s. I.
38. Strålskydd. Kihlström. 348 s., 1 s. pl. I.
39. Offentliga byggnader. Översikt och byggnadsbehov. Idun. 267 s. K.
40. Riktlinjer för bostadspolitik. Idun. 175 s. S.
41. Nya kommunala ordsavdrag. Idun. 247 s. Fl.
42. Staten och de politiska ungdomsorganisationerna. Kihlström. 102 s. E.
43. Zigenarfrågan. Framtiden, Malmö. 153 s., 8 s. pl. S.
44. Översyn av Förenta Nationernas stadga. Norstedt. 83 s. U.
45. Nordiska parlamentariska kommitténs slutbetänkande. Kihlström. 58 s. U.
46. Bränsleförsörjningen i atomåldern. 1. Förutsättningar, slutledningar, rekommendationer och förslag. Idun. 94 s. H.
47. Stöd åt ofullständiga familjer. Idun. 91 s. S.
48. Statsbudgetens verkningar på konjunkturutvecklingen. Av A. Lindbäck. Idun. 114 s. Fl.

Anm. Om särskild tryckort ej anges, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E. = ecklesiastikdepartementet, Jo. = jordbruksdepartementet.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1956:48

Finansdepartementet



Statsbudgetens verkningar på konjunkturutvecklingen

*Undersökning utarbetad inom finansdepartementets
nationalbudgetkansli*

av Assar Lindbäck

IDUNS TRYCKERIAKTIEBOLAG ESSELTE AB
STOCKHOLM 1956



Statens budget för konjunktursberäkning

Indragning af medel från konjunktursberäkning

konjunktursberäkning

af konjunktursberäkning

Innehåll

<i>Skrivelse till departementschefen</i>	5
Kapitel I. Problemställningen	7
<i>Budgetsaldot som indikator på »utrymmet» för utgiftsökningar och skattesänkningar</i>	8
<i>Budgetsaldot som politisk målsättning</i>	8
<i>Statsbudgetens »verkningar»</i>	12
<i>Sammanfattning av slutsatser</i>	15
Kapitel II. Den analytiska behandlingen av olika poster på budgeten	16
<i>Schematisk genomgång av olika poster på budgeten</i>	16
A. Driftbudgetens utgiftssida.....	17
B. Driftbudgetens inkomstsida.....	20
C. Kapitalbudgetens utgiftssida.....	23
D. Kapitalbudgetens inkomstsida.....	23
<i>Verkningar på konsumtionsmarknaden respektive investeringsmarknaden</i>	24
A. Verkningar på konsumtionsmarknaden av skatter och transfereringar	25
B. Verkningar på investeringsmarknaden av skatter och transfereringar..	28
C. Verkningar av statens kreditutbud via kapitalbudgeten.....	29
<i>Exkurs angående verkningar på konsumtionsefterfrågan av inkomstskatter och konsumtionsskatter</i>	32
Kapitel III. Metoder att analysera budgetens verkningar	38
<i>Verkningar av förändrade handlingsparametrar</i>	38
<i>Verkningar av förändringar ex post i endogena variabler</i>	43
<i>Statsbudgeten som »inbyggd stabilisator»</i>	47
<i>Budgetsaldot som indikator på budgetens verkningar</i>	49
<i>Statsbudgetens verkningar på kreditmarknaden</i>	52
Verkningar på den privata sektorns likviditet av statlig upplåning.....	63
<i>Exkurs angående villkoren för att sänka inkomstskattesatser leder till ökade inkomstskattebelopp ex post</i>	65

Kapitel IV. Verknningar av budgetpolitiska åtgärder budgetåren 1954/55—1956/57	72
<i>Analysens uppläggning</i>	72
<i>Förenklade förutsättningar för den fortsatta analysen</i>	74
<i>Verknningar ex ante på konsumtionsmarknaden</i>	78
Verknningar budgetåret 1954/55 — illustrerande exempel över analysmetoderna	78
<i>Verknningar ex ante på investeringsmarknaden</i>	83
Verknningar budgetåret 1954/55 — illustrerande exempel över analysmetoderna	86
Ett försök att analysera verkningarna vid »passiv riksbankspolitik»	87
<i>Slutsatser av analysen</i>	89
Kapitel V. Verknningar av budgetpolitiska åtgärder plus verknningar av »budgetautomatik» budgetåren 1954/55—1956/57	92
<i>Analysens uppläggning</i>	92
<i>Verknningar ex ante på konsumtionsmarknaden</i>	96
Verknningar budgetåret 1954/55 — illustrerande exempel över analysmetoderna	96
<i>Verknningar ex ante på investeringsmarknaden</i>	97
Verknningar budgetåret 1954/55 — illustrerande exempel över analysmetoderna	101
Ett försök att analysera verkningarna vid »passiv riksbankspolitik»	101
<i>Slutsatser av analysen</i>	102
Kapitel VI. Avslutning	105
<i>Synpunkter på undersökningarnas tillförlitlighet</i>	105
<i>Sammanfattning av vissa empiriska resultat</i>	110
<i>Tabellbilaga</i>	113

*Till Herr Statsrådet och Chefen för
Kungl. Finansdepartementet*

Härmed får jag vördsamt överlämna en av pol. mag. Assar Lindbäck inom finansdepartementets nationalbudgetkansli utarbetad undersökning rörande »Statsbudgetens verkningar på konjunkturutvecklingen».

Undersökningen, som påbörjades den 15 december 1955, överlämnades till Chefen för Kungl. Finansdepartementet i stencilerat skick den 13 juli innevarande år. I förhållande till den stencilerade versionen har endast vissa smärre, huvudsakligen rent formella, ändringar vidtagits samt vissa preliminära siffror ersatts med definitiva.

Stockholm den 4 oktober 1956.

Gustav Cederwall

Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Finlandsdepartementet

Härmed får jag erbjuda öfverlämnat en af mig, Assen Lindberg, inom
Finlandsdepartementets nationalförhållanden afseende undersökning rörande
statsbudgetens verkningar på konjunktursvillkoren.
Undersökningen som påbörjades den 15 december 1955, öfverlämnades
Hr. Chefen för Kungl. Finlandsdepartementet i skriftligt skick den 12 juli
1956 under anmärkning att den skeddande personen har vidtagit
ätsa andra, huvudsakligen rent tekniska, ändringar tilläggs samt även
preliminär utvärdering med hänseende.
Stockholm den 4 oktober 1956.

Gustav Cederlund

KAPITEL I

Problemställningen¹

Statens ekonomiska aktivitet utgör en integrerande del av den totala ekonomiska verksamheten i vårt land. Mellan statens finanser och samhälls-ekonomi i övrigt sker därför en ständig ömsesidig påverkan. Det är en central uppgift för den samhällsekonomiska forskningen att klarlägga dessa ömsesidiga samband. Denna forskningsuppgift har blivit allt viktigare efter hand som statens ekonomiska aktivitet successivt utbyggs.

Vad som särskilt gör problemställningen aktuell är att de politiska partierna numera *i princip* tycks ha accepterat tanken att statsbudgeten, vid sidan av andra uppgifter, metodiskt skall användas för att påverka den samhällsekonomiska utvecklingen i stort. När denna nya uppgift för budgetpolitiken lanserades under trettioalets depression gavs den en ganska blygsam utformning: budgeten skulle — schematiskt uttryckt — avpassas så, att den bidrog till att dämpa konjunktursvängningarna i samhälls-ekonomi. Under efterkrigstiden har emellertid fordringarna på budgetpolitiken ökat allt eftersom hela den ekonomiska politiken getts mera ambitiösa målsättningar. Man nöjer sig inte längre i den ekonomiska politiken med att endast försöka *dämpa* konjunktursvängningarna. Målet har blivit att *styra* vissa väsentliga delar av den samhällsekonomiska utvecklingen. Budgetpolitiken har härvid blivit en integrerande del av den allmänna ekonomiska politiken.

När budgetpolitiken på detta sätt betraktas som ett led i den allmänna ekonomiska politiken kommer den — med undantag av de transaktioner på budgeten, som äger rum på lånemarknaden — att i denna utredning kallas *finanspolitik*. De budgettransaktioner, som äger rum på lånemarknaden, hänförs däremot till *kreditpolitiken*. Att bedriva finanspolitik innebär alltså att så avpassa de statliga åtgärder, som registreras på budgetens inkomst- och utgiftssida och som inte gäller lånemarknaden, att dessa åtgärder i förening med den övriga ekonomiska politiken ger den önskade samhälls-ekonomiska utvecklingen. En budgetpolitisk åtgärd, som en reformering av

¹ En tidigare version av denna utredning har behandlats vid professor Erik Lundbergs seminarium i nationalekonomi vid Stockholms högskola. I samband härmed har författaren från en rad olika personer erhållit synpunkter och uppslag av stort värde för framställningen. Som framgår av utredningen har även Bent Hansens arbete inom 1951 års penningvärdeundersökning, *Finanspolitikens ekonomiska teori*, SOU 1956: 25, haft stort inflytande både på utredningens allmänna uppläggning och på behandlingen av flera enskilda problem.

Fil. kand. Rune Beckman har hjälpt till med insamling och bearbetning av visst statistiskt material för undersökningen samt med granskning av manuskriptet.

landets skolväsende eller en höjning av folkpensionerna, betecknas alltså som finanspolitik, i och med att man lägger en ekonomisk-politisk aspekt på åtgärden i fråga.

Budgetsaldot som indikator på »utrymmet» för utgiftsökningar och skattesänkningar

Om budgeten metodiskt användes som ett instrument för ekonomisk politik förändras i ett slag problemet om »utrymmet» för statliga utgiftsökningar och skattesänkningar. Om man accepterar tanken att statsbudgeten skall avpassas så, att den tillsammans med den övriga ekonomiska politiken leder till den eftersträlvade samhällsekonomiska utvecklingen, blir nämligen inte blott det *statsfinansiella* läget utan även det *samhällsekonomiska* läget avgörande för om det finns utrymme för exempelvis ökade statliga utgifter eller sänkta skatteskalor. Budgetsaldot lämnar emellertid endast upplysningar om det *statsfinansiella* utrymmet för statliga utgiftsökningar och skattesänkningar. Det säger däremot ingenting om det *samhällsekonomiska* utrymmet för sådana åtgärder. Samhällsekonomiskt utrymme för exempelvis en skattesänkning kan nämligen inte betyda någonting annat än att man är beredd att ta de samhällsekonomiska konsekvenser, som en skattesänkning för med sig. Skattesatserna för hushållens inkomster bör sålunda — som en isolerad åtgärd — sänkas, om man anser det lämpligt att exempelvis öka den totala konsumtionsefterfrågan i samhället.¹ Likaså bör — som en isolerad åtgärd — en eventuellt förekommande investeringsavgift sänkas, om man anser det lämpligt att öka den totala investerings efterfrågan i samhället. Dessa samhällsekonomiska verkningar av sänkta skattesatser uppkommer naturligtvis oberoende av budgetsaldots storlek i utgångsläget.

På samma sätt kan skattehöjningar bli nödvändiga vid ökade statliga utgifter inte för att staten i analogi med en privatperson »behöver inkomster för att täcka sina utgifter», utan för att statsmakterna eventuellt vill neutralisera statsutgifternas expansiva effekter på samhällsekonomin.

Om politikerna nu, trots sin principiella anslutning till tanken att statsbudgeten skall användas som ett instrument i den ekonomiska politiken, skulle fortsätta att avpassa sina krav beträffande statsutgifter och skatter enbart efter budgetsaldots storlek — dvs. efter det statsfinansiella läget — avstår man emellertid från att göra en sådan samhällsekonomisk bedömning av utrymmet för skattesänkningar. Det är självklart att förutsättningar då saknas för en rationell finanspolitik.

Budgetsaldot som politisk målsättning

Att storleken på budgetens saldo är en indikator på det statsfinansiella utrymmet för statliga skattesänkningar eller utgiftsökningar är naturligtvis en direkt konsekvens av att man knyter en politisk målsättning till

¹ Hela detta resonemang förutsätter att inte *hela* skattesänkningen går till ökat sparande.

budgetsaldot; utan en sådan målsättning skulle det statsfinansiella utrymmet vara obegränsat. Före trettioåret innebar denna målsättning ett krav på årlig balansering av budgeten — eller en viss del av budgeten. I och med de nya finanspolitiska teorier, som slog igenom på trettioåret om att budgeten skall användas som ett instrument för ekonomisk politik, har emellertid det gamla statsfinansiella kravet på årlig balansering av budgeten kommit att te sig mindre betydelsefullt än tidigare. Det har också efterhand uppluckrats allt mer. Som ett första led i denna uppluckringsprocess lanserades i början av trettioåret — både i ekonomisk teori och praktisk politik — tanken på balansering av driftbudgeten *på lång sikt* via underbalansering i lågkonjunktur och överbalansering i högkonjunktur. I Sverige kodifierades detta betraktelsesätt genom 1937 års budgetreform, varigenom det budgetsysteem skapades, som fortfarande (1956) gäller. På senare år har diskuterats om det är lämpligt att ställa upp någon som helst målsättning för budgetens saldo — det må sedan gälla driftbudgeten eller den totala budgeten.¹

I och för sig är det naturligtvis ingenting som hindrar, att staten *vid sidan av andra finanspolitiska målsättningar* fastlägger en målsättning också för budgetsaldot, dvs. för utvecklingen på kort eller lång sikt av statens egen förmögenhetsställning. Genom att på lämpligt sätt variera enskilda poster på budgeten kan staten nämligen även *inom ramen för ett givet budgetsaldo* uppnå olika verkningar på samhällsekonomin. Budgetens verkningar på exempelvis konsumtionsefterfrågan i samhället kan, vid oförändrat budgetsaldo, varieras genom att exempelvis ett slags skatter byts ut mot ett annat slags skatter, som ger staten samma inkomstbelopp, men som har andra verkningar på konsumtionsefterfrågan.

Det är emellertid alldeles uppenbart, att denna bindning av den finanspolitiska rörelsefriheten i praktiken minskar statens möjligheter att uppnå sina övriga ekonomisk-politiska målsättningar. I vissa situationer kan det till och med bli helt omöjligt för staten att klara en del av sina övriga mål, om handlingsfriheten beskärs av att en politisk målsättning ställts upp för budgetsaldot, exempelvis i form av *en fast bindningsregel för saldot*.

Antag exempelvis att staten i en konkret situation har uppställt ett visst antal ekonomisk-politiska mål, som skall uppnås genom finanspolitiska åtgärder. Säg att målen gäller en viss sysselsättningsgrad, oförändrad prisnivå och en viss storlek på bytesbalansens saldo. Dessa tre mål kan rent teoretiskt uppnås med en mängd olika kombinationer av finanspolitiska åtgärder. I praktiken är emellertid de enskilda posterna på budgetens utgiftssida redan i stor utsträckning bundna genom andra målsättningar än dessa tre ekonomisk-politiska mål. Dessutom anser politikerna att många

¹ Se exempelvis Alvin Hansen: *Fiscal Policy and Business Cycles*, 1941, ss. 168—185; A. P. Lerner: *The Economics of Control*, 1944, Chap. 24 samt Bent Hansen: *Rationell budgetpolitik*, Tiden nr 1, 1956. Dessa författare ifrågasätter starkt lämpligheten i att uppställa politiska målsättningar för budgetsaldot.

poster på budgetens utgifts- och inkomstsida är låsta genom tidigare utfästelser, löften och politiskt-taktiska hänsynstaganden. Därför är i praktiken antalet »möjliga och tillåtna» kombinationer av åtgärder, som leder till de tre uppställda ekonomisk-politiska målen begränsat.

Om nu ytterligare en målsättning — säg ett visst saldo på budgeten — läggs till de övriga, kommer givetvis antalet »möjliga och tillåtna» kombinationer av åtgärder, som leder till de uppställda målen, att ytterligare minska. Alla kombinationer av åtgärder som leder till de tre samhällsekonomiska målen, men inte till den målsatta storleken på budgetsaldot, kommer nämligen nu att vara »otillåtna». Införandet av en målsättning för budgetsaldot minskar alltså statens finanspolitiska rörelsefrihet.

Nu är det naturligtvis politikernas sak att själva avgöra om de vill vidmakthålla fasta bindningsregler för budgetsaldot trots den viktiga begränsning, som detta leder till för den finanspolitiska rörelsefriheten. Det kan nämligen finnas fördelar med fasta bindningsregler för budgetens saldo, som tillmätas större vikt än nackdelen med minskad finanspolitisk rörelsefrihet. Någon diskussion skall inte företas här av de många »fördelar», som under årens lopp påståtts vara förknippade med fasta bindningsregler för budgetsaldot. Endast ett argument skall anföras, som särskilt under senare år spelat stor roll i argumentationen för fasta bindningsregler.¹

¹ Under trettioalet gick kravet på fasta bindningsregler för budgetsaldot ofta hand i hand med en kritik av *underbalansering* av driftbudgeten. Under hänvisning till behovet av »sunda statsfinanser» uttalades varningar mot att genom underbalansering av budgeten undergräva statens förmögenhetsställning. Argumentet vilade ofta på vilseledande analogier mellan privat och offentlig hushållning.

Under efterkrigstiden har däremot kravet på fasta bindningsregler för budgetsaldot i regel haft sin udd riktad mot *överbalkansering* av budgeten, vilken kritiserats under hänvisning till att man inte vill vara med om något statligt »tvångssparande». De enskilda individerna bör, säger man, själva genom sitt individuella ekonomiska beteende på marknaden få bestämma fördelningen av samhällets resurser på konsumtion och sparande, lika väl, som man anser det önskvärt, att de enskilda individerna genom en fri marknadsmässig efterfrågan på olika varor och tjänster får bestämma *konsumtionsvaruproduktionens sammansättning*. En jämnt balanserad budget krävs alltså i konsumtionsfrihetens namn: staten skall inte med tvång driva fram en större — eller mindre — sparvolym i landet än de enskilda individerna önskar. (Den kritik av statligt »tvångssparande» som framförts i den politiska debatten framgår bl. a. av debattprotokollen från de senaste årens ekonomisk-politiska debatter i riksdagen. Tankegången har även antytts av Jørgen Pedersen i artikeln *Reguleringen af Pengevaesenet efter Krigen*, Nationaløkonomisk Tidsskrift, 1944, s. 173.)

Detta motiv för en jämnt balanserad driftbudget skall inte ges någon granskning här. Det skall endast påpekas *dels* att det inte är något som hindrar att de enskilda individerna föredrar en annan sparvolym i samhället som helhet, än den som i en viss situation kommer fram vid en jämnt balanserad driftbudget och *dels* att de enskilda individerna kan tänkas vara beredda att på politisk väg — dvs. genom statliga åtgärder — driva igenom den sparvolym de önskar. (Vid en jämnt balanserad driftbudget blir sparvolymens storlek beroende även av *sammansättningen* av de olika budgetposterna på den balanserade budgetens inkomst- och utgiftssida.)

Kritik av statligt »tvångssparande» har framförts med något andra argument än det ovan refererade av Erik Lundberg. (*Wages Policy under Full Employment*, Ed. by Ralph Turvey, 1952, s. 69.) Lundberg ställer sig kritisk mot statligt »tvångssparande» därför att detta enligt Lundbergs mening skulle leda till en icke önskvärd statlig maktkoncentration, eftersom stor del av det privata finansiella sparandet då skulle komma att övertas av staten. ("The most serious risk with these proposals is in my opinion the concentration of power they involve, the aim being to transfer a large part of private saving to the State.")

Översikter över argument till förmån för fasta bindningsregler för budgetsaldot finns bl. a. i Kjeld Philip: *Det offentlige Finanspolitik og den økonomiske Aktivitet*, 1942, kap. XVIII;

Argumentet i fråga är *politiskt-taktiskt* betingat. Man påstår nämligen att det är nödvändigt med fasta bindningsregler för att det skall sättas en gräns för politikernas och allmänhetens ambitioner att föreslå höjda statsutgifter och sänkta statsinkomster. Här är inte rätta platsen att ur olika synpunkter värdera de »taktiska» fördelarna med fasta bindningsregler för budgetsaldot. Det skall dock påpekas att argumentet har sina risker — för dem som använder det.

Antag exempelvis att staten som fast bindningsregel bestämt sig för att budgetens saldo skall vara noll. Om budgeten då i en konkret situation visar ett överskott, skulle det tydligen finnas ett »statsfinansiellt utrymme» för utgiftsökningar eller skattesänkningar. Om politikerna och allmänheten nu på grund av gällande bindningsregler för budgetsaldot skulle avpassa sina budgetförslag enbart efter förekomsten eller frånvaron av överskott på statsbudgeten, kan detta givetvis leda till en helt annan budgetpolitik än den, som kan motiveras av en samhällsekonomisk bedömning. Fasta bindningsregler för budgetsaldot tycks därför vara användbara som politiskt-taktiskt stöd för en rationell finanspolitik *endast i de fall bindningsreglerna av en tillfällighet ger samma anvisningar för den lämpliga budgetpolitiken, som vad en samhällsekonomisk bedömning ger.*

I viss utsträckning kan dessa hinder för finanspolitiken vid fasta bindningsregler för budgetsaldot elimineras genom att statsbudgetens *bokföring* årligen avpassas så, att en samhällsekonomiskt motiverad finanspolitik kan genomföras vid gällande bindningsregler för budgetsaldots storlek. Denna metod innebär helt enkelt att själva saldobegreppet ständigt definieras om, så att saldots storlek alltid överensstämmer med bindningsregeln. En stor del av Myrdals bok från 1934, *Finanspolitikens ekonomiska verkningar*, består just av en diskussion om olika metoder att definiera om saldo-begreppet.¹

Förändringar av saldobegreppet kan uppnås på många olika sätt, exempelvis genom att vissa statsinkomster »steriliseras» eller betecknas som »extraordinära» eller genom att medel anslås på budgetens utgiftssida till fonder för framtida utbetalningar. Likaså förändras saldobegreppet på driftbudgeten när utgiftsposter flyttas mellan drift- och kapitalbudgeten — exempelvis genom ändrade avskrivningsregler för statliga investeringar eller för lån till den privata sektorn.

Metoden att ständigt definiera om saldobegreppet är emellertid förknippad med uppenbara svårigheter. Dels är »elasticiteten» i budgetbokföringen begränsad, och dels leder metoden till att hela tanken på fasta bindningsregler uppluckras, varigenom respekten för reglerna småningom kan försvinna.

Jørgen Gelting: *Finansprocessen i det økonomiske Kredsløb*, 1948, ss. 211—225 samt Jesse Burkhead: *The balanced Budget*. The Quarterly Journal of Economics, 1954 (omtryckt i *Readings in Fiscal Policy*. The American Economic Association, 1955).

¹ Gunnar Myrdal: *Finanspolitikens ekonomiska verkningar*, SOU 1934: 1, Tredje avdelningen.

Statsbudgetens »verkningar»

Efterkrigstidens ekonomiska politik har dominerats av *konjunkturpolitiska* målsättningar. När statsbudgetens samhällsekonomiska verkningar diskuterats i den ekonomiska och politiska debatten har det därför i första hand varit statsbudgetens verkningar på konjunkturutvecklingen, som kommit i blickfältet.

Den dominerande målsättningen för efterkrigstidens konjunkturpolitik brukar betecknas med uttrycket »samhällsekonomisk balans». Detta tycks egentligen inte vara *ett* mål utan *tre*: full sysselsättning, stabil prisnivå och en viss inriktning av bytesbalansen. Eftersom dessa tre mål så markant dominerat den ekonomiska politiken kommer ämnet för denna utredning om statsbudgetens verkningar på konjunkturutvecklingen att avgränsas till problemet om *statsbudgetens verkningar på den samhällsekonomiska balansen*. Detta innebär, att många av statsbudgetens andra verkningar kommer att lämnas utanför analysen, exempelvis budgetens verkningar på inkomstfördelningen eller dess mera långsiktiga verkningar på »framstegstakten» i näringslivet.

Den långsiktiga målsättningen om en »hög framstegstakt» inom näringslivet brukar ofta betraktas som en målsättning för den årliga ökningstakten på lång sikt av den reala bruttonationalprodukten. I så fall innebär den en målsättning för de totala ekonomiska resursernas fördelning på konsumtion och investeringar, eventuellt också på olika slag av investeringar. Målsättningen kan i princip utformas enligt tre olika alternativ. Enligt det första alternativet försöker staten (på lång sikt) fördela de totala resurserna i samhället så på konsumtion och investeringar, att — vid given relativ fördelning av resurserna inom investeringssektorn på olika investeringsändamål — den önskade »framstegstakten» uppnås. Det andra alternativet är att staten — vid en given fördelning av de totala resurserna på konsumtion och investeringar — försöker fördela *investeringsresurserna* så på olika investeringsändamål, att den eftersträlvade »framstegstakten» uppnås. För det tredje kan staten naturligtvis söka variera både de totala resursernas fördelning på konsumtion och investeringar och investeringsresursernas fördelning på olika investeringsändamål.

Innan en konkret undersökning kan göras om statsbudgetens »verkningar» på den samhällsekonomiska balansen, är det nödvändigt att klargöra vad som över huvud taget skall menas med »verkningar». Både den finansteoretiska och den finanspolitiska debatten har i hög grad förvirrats av att man inte gjort detta klart för sig. För att talet om budgetens »verkningar» skall ha någon mening måste nämligen en *jämförelsenorm* fastställas. Det förefaller därvid vara rationellt — för att inte säga nödvändigt — att med budgetens konjunkturrella »verkningar» mena *skillnaden* mellan det ekonomiska konjunkturförlopp, som uppstår vid en viss kombination av finanspolitiska åtgärder, och det förlopp som skulle ha kommit till stånd vid en annan kombination av finanspolitiska åtgärder.¹ För att

¹ Denna uppfattning om innebörden av uttrycket »statsbudgetens verkningar» hävdades redan av Gunnar Myrdal i *Finanspolitikens ekonomiska verkningar*, SOU 1934: 1, s. 8.

frågan om budgetens konjunkturella verkningar skall kunna besvaras fordras alltså en jämförande analys av två alternativa ekonomiska förlopp.

Vilka alternativa utformningar av statsbudgeten, som skall jämföras, beror givetvis helt på den aktuella frågeställningen. Om frågan exempelvis gäller verkningarna på konjunkturutvecklingen av de politiska partiernas olika budgetförslag under ett visst budgetår är problemet ganska klart. Ett av de framlagda budgetförslagen kan då användas som jämförelsenorm. I regel är det emellertid inte en sådan jämförelse som avses, när man i den finanspolitiska och finansteoretiska diskussionen yttrar sig om budgetens verkningar på konjunkturutvecklingen under ett visst budgetår. I de uttalanden, som ständigt görs av politiker och ekonomer om att budgeten i en viss situation är »neutral», »kontraktiv» eller »expansiv» i förhållande till konjunkturutvecklingen synes en helt annan jämförelsenorm vara implikerad, fastän den aldrig redovisas ordentligt. Vad som avses tycks vara verkningarna av *den absoluta nivån* hos budgetens samtliga inkomst- och utgiftsposter, eller — exaktare uttryckt — skillnaden mellan det ekonomiska förlopp, som uppkommer vid den aktuella budgetutformningen, och det förlopp som skulle ha uppkommit, om alla poster på budgeten hade varit lika med noll. Jämförelsenormen är här tydligen *frånvaron av statliga inkomster och utgifter*.¹

Denna jämförelsenorm är emellertid ytterst tvelaktig att använda vid en empirisk analys. Statsbudgeten utgör nämligen en väsentlig del av den institutionella ram inom vilken konjunkturörelserna äger rum och inom vilken konjunkturpolitiken bedrivs. Att »tänka bort» all statlig aktivitet som registreras på budgeten skulle därför innebära, att man förutsatte en radikal förändring av denna institutionella ram. I praktiken är det givetvis inte möjligt att med konjunkturteorins nuvarande analysinstrument undersöka vilka verkningar detta skulle få på det ekonomiska konjunkturläget. Den konjunkturteoretiska analysmetoden — med dess funktionssamband, marginella konsumtions- och investeringskvoter, multiplikatorer etc. — är nämligen avpassad för analys av marginella förändringar inom ramen för samhällets nuvarande institutionella förhållanden.

Om frånvaron av statliga inkomster och utgifter vore den finanspolitiska jämförelsenormen skulle man tydligen vara tvungen att göra sig en föreställning om hur konjunkturförloppet under ett år gestaltat sig utan statliga utgifter och inkomster. Den konkreta innebörden av denna jämförelsenorm behöver bara exemplifieras för att det skall stå klart hur omöjlig

¹ Denna jämförelsenorm finns — utan att vara närmare angiven — implicerad i exempelvis de beräkningar som konjunkturinstitutet gjorde 1949 av budgetens verkningar på konjunkturutvecklingen under vissa efterkrigsår. Institutet försökte nämligen undersöka »den nettoeffekt på den privata inkomstbildningen, som uppstår vid ett visst uttag av skatter och avgifter och vid en bestämd utgiftssumma» på budgeten. (*Meddelanden från Konjunkturinstitutet*, Serie A:17, 1949, kap. XII, s. 150.)

Samma jämförelsenorm är också implicerad i Carsten Welinder: *Offentlig hushållning*, 1955, ss. 196—197.

uppgiften är: Hur skulle folkpensionärer och deras anhöriga förändra sitt arbetsutbud, sin konsumtion och sitt sparande, om statens utgifter för folkpensioner avskaffades? Hur skulle hushållens och företagens ekonomiska beteende förändras, om alla statliga utgifter för exempelvis skolväsende, sjukvård, försvar, kommunikationer, jordbruk och bostadsbyggnad totalt avskaffades, och om utbetalningen av ränta på statsskulden upphörde? Och hur skulle slutligen inkomsttagarna förändra arbetsutbud, konsumtion och sparande om, samtidigt med allt detta, alla statliga skatter försvann? Eftersom det måste vara omöjligt att förutse hur alla dessa olika samhällsgrupper skulle reagera vid total frånvaro av statliga inkomster och utgifter på statsbudgeten, är det inte heller möjligt att använda ett tillstånd utan statliga inkomster och utgifter som jämförelsenorm vid analysen.

Det tycks alltså vara nödvändigt att avföra hela frågeställningen om nettoeffekten på konjunkturutvecklingen av den absoluta nivån för samtliga inkomst- och utgiftsbelopp på budgeten.¹ Detta behöver inte heller vara någon större förlust. En rationell finanspolitik behöver nämligen inte på minsta sätt hämmas av att denna frågeställning avförs från dagordningen. Ingen har nämligen föreslagit att alla poster på statsbudgeten skall avlägsnas.

Vid empiriska analyser måste tydligen helt andra jämförelsenormer väljas. Det är nödvändigt att jämföra alternativa utformningar av statsbudgeten, där samtliga alternativ ligger inom ramen för ungefär en och samma institutionella struktur hos samhället. Som exempel på lämpliga problem kan nämnas jämförelser mellan alternativa förändringar på budgeten av det slag som normalt företages från det ena året till det andra, eller sådana förändringar i förhållande till statsverksproposition och rikstat, som de politiska partierna årligen brukar föreslå. De analyser av statsbudgetens verkningar på konjunkturutvecklingen, som utförs i denna utredning, kommer därför att helt och hållet gälla sådana »mindre ambitiösa» problem.

¹ I en rent abstrakt modell är det naturligtvis ingenting som hindrar att man studerar verkningarna på konjunkturutvecklingen av att all statlig verksamhet avskaffas. Eftersom det inte torde finnas några som helst möjligheter att förutse hur de enskilda subjekten i verkligheten skulle reagera om en så våldsam institutionell förändring skulle vidtagas är det emellertid knappast möjligt att konstruera någon modell, som ger en realistisk beskrivning av vad som i så fall skulle hända med konjunkturutvecklingen i verkligheten.

Härmed är naturligtvis inte sagt att det är omöjligt att vetenskapligt analysera verkningarna på konjunkturutvecklingen av *måttliga* förändringar i ett lands institutionella struktur. (Tinbergen har gjort vissa försök i den riktningen i sina böcker *On the Theory of Economic Policy*, 1952, Chap. IX, och *Centralization and Decentralization in Economic Policy*, 1954, Chap. IV. Statliga åtgärder som förändrar samhällets institutionella struktur kallar Tinbergen för »kvalitativ politik».) Vad som ovan sagts är endast att det inte är möjligt att med konjunkturteorins nuvarande analysinstrument analysera verkningarna på konjunkturläget av en så våldsam förändring av ett samhälles institutionella struktur som att all ekonomisk verksamhet från statens sida, som registreras på statsbudgeten, avskaffas.

Sammanfattning av slutsatser

De viktigaste slutsatserna av framställningen i *detta kapitel* kan sammanfattas i följande punkter.

1. I den politiska debatten brukar statsbudgetens saldo användas som en indikator på »utrymmet» för statliga utgiftsökningar och skattesänkningar. Detta är naturligtvis en ohållbar metod, om man i princip accepterar tanken att statsbudgeten skall användas som ett instrument för ekonomisk politik.

2. Om staten vid sidan om andra ekonomisk-politiska målsättningar uppställer *fasta* bindningsregler för budgetsaldot, kommer statens möjligheter att uppnå sina andra målsättningar i regel att minska.

3. För att diskussionen om statsbudgetens verkningar på konjunkturutvecklingen skall ha någon mening måste en jämförelsenorm först fastställas.

4. Det är inte möjligt att utföra empiriska analyser av budgetens verkningar på konjunkturutvecklingen med *frånvaron av statliga inkomster och utgifter* som jämförelsenorm. Vid empiriska analyser är det nödvändigt att i stället jämföra alternativa utformningar av budgeten, där samtliga alternativ ligger inom ramen för ungefär en och samma institutionella struktur hos samhället.

KAPITEL II

Den analytiska behandlingen av olika poster på budgeten

Schematisk genomgång av olika poster på budgeten

Ämnet för denna utredning har inledningsvis avgränsats till statsbudgetens inverkan på den samhällsekonomiska balansen, varmed i denna framställning åsyftas verkningarna på prisnivån, sysselsättningen och bytesbalansen.¹ Detta betyder, att statsfinansernas effekter på utbud och efterfrågan på varor och arbetskraft står i centrum för intresset. Det kan vid en sådan analys vara lämpligt att skilja på å ena sidan åtgärder, som *direkt* påverkar utbud och efterfrågan i samhället, och å andra sidan åtgärder, som påverkar utbud och efterfrågan *indirekt*, dvs. via åtgärdernas inverkan på de icke-statliga subjektens ekonomiska beteende.

Statsfinansernas direkta inverkan på utbud och efterfrågan på varor och arbetskraft sker via statens eget utbud och statens egen efterfrågan. För att finna statsfinansernas indirekta inflytande får man däremot, för att använda en teknisk terminologi, undersöka hur de statliga åtgärderna kommer in i de enskilda subjektens beteendeeckvationer.

När det gäller statsbudgetens verkningar på prisnivån och bytesbalansen måste analysen uppenbarligen koncentreras till statsbudgetens direkta och indirekta effekter på utbud och efterfrågan på *varor och tjänster*. (Hänsyn bör också tas till de fall, där staten påverkar prisnivån och bytesbalansen — eller valutareserven — direkt, dvs. utan förmedling av utbuds- och efterfrågekurvor.) När det gäller verkningarna på sysselsättningen, får analysen däremot koncentreras till statsbudgetens direkta och indirekta verkningar på utbud och efterfrågan på *arbetskraft*.

En schematisk genomgång kommer nu att göras av hur de olika budgetposterna lämpligen kan behandlas vid en analys av budgetens »verkningar». Härvid kommer att anges dels vilka poster, som direkt påverkar utbud och efterfrågan på varor och tjänster, dels vilka som gör det på indirekt väg via de statliga åtgärdernas effekter på de enskilda subjektens ekonomiska beteende. Härvid kommer också att preciseras vilka storheter, som staten i varje enskilt fall behärskar på administrativ väg — dvs. vilka

¹ Uttrycket *samhällsekonomisk balans* användes på mycket varierande sätt såväl i den ekonomisk-teoretiska litteraturen som i den ekonomisk-politiska debatten. Med uttrycket åsyftas ofta balansen på varumarknaden. Ibland inbegripes dessutom balansen på arbetsmarknaden. I denna utredning avser uttrycket i fråga balansen på tre marknader, nämligen varumarknaden, arbetsmarknaden och utrikeshandelsmarknaden.

storheter som är *statliga handlingsparametrar* — och vilka storheter, som uppkommer som ett resultat av hela det samhällsekonomiska förloppet — dvs. vilka storheter som är *endogena variabler* i det ekonomiska systemet.¹ Det är naturligtvis inte meningen att diskutera samtliga tusentals poster på budgeten var för sig. De enskilda posterna kommer därför att slås samman till större enheter.

Driftbudgeten och kapitalbudgeten kommer att diskuteras var för sig.

A. Driftbudgetens utgiftssida

När det gäller driftbudgetens utgiftssida kommer posterna att i denna utredning grupperas på samma sätt som i riksräkenskapsverkets årliga »realekonomiska gruppering» av driftbudgeten. Utgifterna kommer alltså att uppdelas på följande huvudgrupper.

- I. Statlig konsumtion
- II. Statliga bruttoinvesteringar
- III. Bidrag till internationell verksamhet
- IV. Direkta transfereringar
- V. Indirekta transfereringar
- VI. Avskrivningar

I. och II. *Den statliga konsumtionen* finns med både på tillgångssidan och efterfrågesidan i de försörjningsbalanser, som årligen presenteras i konjunkturinstitutets rapporter och i nationalbudgeten. På tillgångssidan kallas den ofta för »statlig produktion av tjänster» och på efterfrågesidan för »statlig konsumtion av tjänster». Variationer i storleken hos den statliga konsumtionen kräver variationer i statens utgifter för köp av varor och tjänster samt arbetskraft. Statens utgifter under denna budgetpost avser alltså en efterfrågan såväl på marknaden för varor och tjänster som på marknaden för arbetskraft. Det förhåller sig på samma sätt i detta avseende med *statens bruttoinvesteringar*. En del investeringsutgifter avser efterfrågan direkt på investeringsvaror och -tjänster; andra avser efterfrågan direkt på arbetskraft. Det kunde därför vara lämpligt att dela upp statens utgifter för konsumtion och investeringar i å ena sidan utgifter på marknaden för varor och tjänster och å andra sidan utgifter på marknaden för arbetskraft.² En sådan uppdelning är emellertid för närvarande inte möjlig på grund av brist på statistiskt material. Statens utgifter på kapitalbudgeten finns nämligen inte uppdelade på å ena sidan utgifter för varor och tjänster och å andra sidan utgifter för arbetskraft. En annan analysmetod måste alltså användas. Den metod som kommer att användas i denna utredning innebär att den statliga konsumtionen till hela sitt belopp betraktas som en efterfrågefaktor på konsumtionsmarknaden och de statliga bruttoinvesteringarna till hela sitt belopp som en efterfrågefaktor på investeringsmarknaden. Variationer i de statliga bruttoinvesteringarna och den statliga konsumtionen behandlas alltså som förskjutningar i den totala aggregerade

¹ En utförlig diskussion om skillnaden mellan handlingsparametrar och endogena variabler finns i Bent Hansens bok *Finanspolitikens ekonomiska teori*, SOU 1955:25, kap. I och II.

² Distinktionen mellan å ena sidan marknaden för arbetskraft och å andra sidan marknaden för varor och tjänster framgår enklast av ett konkret exempel. Om staten anställer en plåtslagare inom ett statligt verk eller företag betraktas detta, med den terminologi som kommer till användning här, som en transaktion på marknaden för arbetskraft. Om staten däremot låter en plåtslagare, vare sig han är egen företagare eller anställd i ett privat företag, utföra ett visst plåtslageriarbete åt staten betraktas detta som en transaktion på marknaden för varor och tjänster.

efterfrågekurvan på investeringsmarknaden respektive konsumtionsmarknaden.¹ Den teoretiska konstruktionen bakom detta betraktelsesätt är att staten — i likhet med ett privat företag — antas använda arbetskraft och andra produktionsfaktorer, med vilkas hjälp staten producerar tjänster. Dessa tjänster antas staten sedan själv efterfråga. Denna statliga efterfrågan på tjänster jämföras sedan med privat efterfrågan på varor och tjänster inom konsumtionssektorn respektive investeringssektorn.² Vid de empiriska analyserna i kapitlen IV och V av verkningarna på konsumtionsmarknaden av förändringar i den statliga konsumtionen kommer de förändringar, som beror på ändrade lönesatser, att studeras för sig, och de förändringar som beror på andra faktorer att studeras för sig.

Både för statlig konsumtion och statliga bruttoinvesteringar får ibland utgiftsbeloppen, ibland de reala mängderna och ibland — fastän mera sällan — priserna betraktas som statliga handlingsparametrar, beroende på vilken av sina planer de statliga myndigheterna i varje enskilt fall kommer att genomdriva. Om exempelvis oförutsedda prisförändringar inträffar under loppet av ett budgetår, kan de statliga myndigheterna endast genomdriva sina ursprungliga planer för *en* av dessa tre storheter. De övriga storheterna får då betraktas som endogena variabler.³

¹ Statens bokföring är upplagd på kassamässig basis. Det är emellertid långt ifrån självklart att en kassamässig statistik är den bästa utgångspunkten för en analys av verkningarna på konjunkturutvecklingen av statens utgifter. Detta kan ställas i tvivelsmål särskilt beträffande investeringsutgifter, där man som alternativ till en *kassamässig statistik* kunde tänka sig att använda exempelvis *beställningsstatistik* eller *leveransstatistik*. Statistik av dessa sistnämnda slag står dock inte till förfogande för närvarande. Det är emellertid alldeles uppenbart att en beställningsstatistik över statliga investeringar skulle vara av stort intresse ur konjunkturanalytisk synpunkt.

² Posten »statliga bruttoinvesteringar» på driftbudgetens utgiftssida kommer i de empiriska avsnitten i denna utredning att slås samman med de statliga investeringsutgifter, som bokförs på kapitalbudgeten. Storleken av statens totala bruttoinvesteringar framgår emellertid inte utan vidare av de belopp som uppföres på driftbudgeten och kapitalbudgeten. Orsaken härtill är att utgifterna för reparationer och underhåll av statligt realkapital inte finns med i kapitalbudgetens investeringsanslag.

Det enklaste sättet att få fullständiga uppgifter över statens bruttoinvesteringar är att i stället utnyttja konjunkturinstitutets årliga beräkningar av statens totala investeringsverksamhet. Då blir uppgifterna också jämförbara med siffrorna över *privata* bruttoinvesteringar på försörjningsbalansens utgiftssida.

³ Metoden att behandla statlig konsumtion och statliga investeringar som efterfrågefaktorer på konsumtionsmarknaden respektive investeringsmarknaden har valts i denna utredning därför att metoden är enkel och därför att statistiskt material för närvarande saknas för någon annan behandling. Metoden har emellertid vissa svagheter. En sådan svaghet är att man inte får fram skillnaden mellan statliga utgifter för arbeten i statens egen regi och statliga utgifter för entreprenadarbeten. Dessa båda typer av utgifter kan ha något olika verkningar på konjunkturutvecklingen på grund av att i det senare fallet vinster uppkommer i privata företag.

För vissa mycket speciella analysuppgifter är metoden direkt olämplig, exempelvis när analysen gäller verkningarna av förändrade militärutgifter i samband med mera betydande inkallelser. I sådana fall torde i stället en analysmetod av exempelvis nedanstående slag få användas. Metoden kan karakteriseras som en summering av en mängd partiella analyser.

Eftersom inkallelserna innebär en minskning av arbetsutbudet i näringslivet kan man vid full sysselsättning räkna med att ett produktionsbortfall uppstår inom de sektorer av näringslivet, varifrån de inkallade *tvångsvis* förflyttats. För att närmare demonstrera hur detta problem eventuellt kan behandlas införes nedanstående beteckningar, som samtliga avser storheter uttryckta i kronor i konstanta priser.

N = ökade naturaförmåner för inkallade

$\bar{O}$ = ökning av övriga militära utgifter för köp av varor och tjänster

K = ökade kontantbidrag till inkallade och deras familjer

$M = N + \bar{O} + K$ = summa ökning av militära utgifter

P_1 = produktionsbortfall i den privata sektorn

Y_1 = minskning av disponibla inkomster från privat tjänst för de inkallade

III. *De svenska bidragen till internationell verksamhet* betalas vanligen i dollar eller guld. Denna utgiftspost kan därför behandlas som en isolerad avtappning av valutareserven. I regel påverkar alltså variationer i denna post inte utan vidare efterfrågan eller utbud av varor eller arbetskraft inom landet. Eftersom det tredimensionella målet »sambällsekonomisk balans» emellertid även innehåller en målsättning för bytesbalansen eller valutareserven, bör variationer i bidragen till internationell verksamhet givetvis tas med i en analys av budgetens verkningar.

Utgiftsbeloppet ifråga kan, uttryckt i främmande valuta, betraktas som en statlig handlingsparameter.

IV. *De direkta transfereringarna* påverkar den samhällsekonomiska balansen indirekt via verkningarna på de enskilda subjektens ekonomiska beteende. Posten kommer här att behandlas som en negativ direkt skatt. Utgiftsbeloppen för direkta transfereringar kan emellertid ofta — i motsats till de direkta skatternas belopp — approximativt betraktas som statliga handlingsparametrar. Åtminstone gäller detta för större delen av transfereringarna till hushåll, exempelvis folkpensioner och barnbidrag.¹

Direkta transfereringar till andra subjekt än hushåll är svårare att analysera. Man får här undersöka hur framför allt privata organisationer, kommunala myndigheter, statliga bolag och affärsverk reagerar på variationer i direkta transfereringar. Därvid blir man i stor utsträckning lämnad i sticket av den ekonomiska teorin. Denna har nämligen inte utarbetats för att förklara hur kommuners, organisationers och statliga företags beteende bestäms. Vilka storheter som i detta fall skall betraktas som statliga handlingsparametrar, och vilka som skall betraktas som ekonomiska variabler måste avgöras från fall till fall; likaså hur de statliga åtgärderna kommer in i de ekonomiska subjektens beteendeeckvationer.

V. *Även de indirekta transfereringarna* påverkar efterfrågan och utbud på varor och tjänster på en indirekt väg via verkningarna på de icke-statliga subjektens ekonomiska beteende. Posten ifråga kommer här att behandlas som en negativ indirekt skatt, där själva beloppet ibland måste betraktas som en ekonomisk variabel, medan de statliga handlingsparametrarna i så fall får sökas i förordningar och bestämmelser om respektive subventioner. För den post av indirekta

Y = kvarvarande disponibla inkomster från privat tjänst för de inkallade vid oförändrat arbetsutbud från familjemedlemmar

T_1 = minskning av direkta skatter från de inkallade

P_2 = produktionstillskott på grund av ökat arbetsutbud från familjemedlemmar

Y_2 = ökning av disponibla inkomster från privat tjänst på grund av ökat arbetsutbud från familjemedlemmar

Vid ökade militära utgifter i samband med inkallelser uppstår följande verkningar på utbudet och efterfrågan på varor och tjänster.

Utbudsförändring: $-P_1 + P_2$.

Efterfrågeförändring: $N + \dot{O} + (Y + K + Y_2) \cdot gc_2 - (Y + Y_1) \cdot gc_1$, där gc_1 och gc_2 är de inkallades genomsnittliga konsumtionskvot för disponibla inkomster före resp. under inkallelsen.

Efterfrågegapet blir då: $P_1 - P_2 + N + \dot{O} + (Y + K + Y_2) \cdot gc_2 - (Y + Y_1) \cdot gc_1$.

Denna formel bör i regel kunna användas när verkningarna på varumarknaden av ökade militära utgifter i samband med mera betydande inkallelser skall studeras. I vissa fall blir ekvationen över efterfrågegapet emellertid enklare.

Om inkallelsen exempelvis gäller värnpliktstjänstgöring bör Y vara approximativt lika med noll och dessutom familjemedlemmarnas ökade arbetsutbud (med hänsyn till de inkallades låga ålder) approximativt kunna negligeras. Då blir efterfrågegapet $= P_1 + N + \dot{O} + K \cdot gc_2 - Y_1 \cdot gc_1$.

Om dessutom $P_1 = Y_1 + T_1$, dvs. om de anställda avlönas efter sin gränsprodukt, blir efterfrågegapet $= N + \dot{O} + K \cdot gc_2 + P_1(1 - gc_1) + T_1 \cdot gc_1$.

Om dessutom $gc_1 = 1,0$ blir efterfrågegapet $= N + \dot{O} + K \cdot gc_2 + T_1$.

Om även $gc_2 = 1,0$ blir efterfrågegapet $= N + \dot{O} + K + T_1 = M + T_1$.

¹ Vid indexreglering av folkpensionen kan folkpensionsbeloppen ibland bli endogena variabler.

subventioner, som helt dominerat under senare år, nämligen jordbrukssubventioner, kan emellertid själva budgetbeloppet ibland betraktas som statlig handlingsparameter.

De indirekta transfereringarna kommer ofta in i de ekonomiska subjektens beteendeeckvationer på i princip samma sätt som indirekta skatter, dvs. som variationer i produktionskostnader och varupriser. Övervälringsförhållandena är emellertid ibland olika i de båda fallen. Om man vill göra en mycket ambitiös analys blir det därför nödvändigt att i varje särskild situation ange hur de indirekta transfereringarna är konstruerade.

VI. *Avskrivningsposten* på driftbudgetens utgiftssida är en bokföringspost, som inte är någon lämplig utgångspunkt för en analys av statsbudgetens verkningar. Däremot kommer de fonder på kapitalbudgeten, till vilka avskrivningarna hänför sig, att analyseras i samband med analysen av kapitalbudgeten.

B. Driftbudgetens inkomstsida

Driftbudgetens inkomster kommer här att uppdelas på fem huvudgrupper, som skall diskuteras i tur och ordning.

- I. Direkta skatter
- II. Indirekta skatter
- III. Uppbörd i statens verksamhet
- IV. Inkomster av kapital och rörelse
- V. Övriga inkomster

I. Bland de *direkta skatterna* dominerar skatt på »inkomst, förmögenhet och rörelse». Dessutom ingår folkpensionsavgifter, sjukförsäkringsavgifter samt investeringsavgift.

Till att börja med är det nödvändigt att skilja mellan skatter på hushåll och skatter på företag. Gruppen hushåll är emellertid ganska heterogen när det gäller de enskilda enheternas ekonomiska beteende. Det finns därför starka skäl att ytterligare dela upp gruppen hushåll på åtminstone »löntagarhushåll» och »företagarhushåll». En viktig skillnad mellan dessa båda grupper är, att företagarihushållen — som huvudsakligen representeras av jordbrukare, hantverkare och detaljhandlare — inte bara som löntagarhushållen använder sina inkomster till konsumtion, finansiellt sparande och eventuellt investeringar i bostäder, utan även till investeringar i rörelse.

Skattebetalarna skulle i så fall delas upp på tre grupper: aktiebolag o. d. (juridiska personer), företagarihushåll (B-skattebetalare som är fysiska personer) och löntagarhushåll (A-skattebetalare).

Vid nuvarande uppbördssystem är skattebeloppen naturligtvis endogena variabler: storleken behålls inte av staten på administrativ väg, utan påverkas av hela det samhällsekonomiska förloppet. Som statliga handlingsparametrar får man däremot betrakta skatteskalor, uppbördsregler och andra storheter, som staten genomdriver på administrativ väg. Eftersom skatteskalorna direkt påverkar de enskilda subjektens disponibla inkomster och likviditet, finns de med i de ekonomiska subjektens beteendeeckvationer. »Kontaktpunkterna» mellan direkta skatter och samhällsekonomin i övrigt är därför ganska lätta att lokalisera.¹

¹ När det gäller aktiebolag och företagarihushåll inbetalas skatterna direkt från den skattskyldige till staten. (Termen »aktiebolag» användes i fortsättningen för aktiebolag, ekonomiska föreningar och försäkringsbolag.) Skattemedlen inflyter alltså till statskassan ungefär samtidigt som skatteuttaget sker från den skattskyldige. Det ligger något annorlunda till för löntagarhushållen, eftersom arbetsgivaren gör skatteuttaget från löntagaren, och skattebeloppen först

Investeringsavgiften fordrar en särskild behandling, eftersom den uppträder som en kostnadsfaktor i produktionen. Härigenom kommer den in i företagets beteendeeckvationer dels som en räntabilitetsförsäkring för investeringar, dels som en likviditetsförsäkring.

Det inflytande beloppet av investeringsavgifter är en endogen variabel, medan avgiftskvoterna är de i sammanhanget viktigaste handlingsparametrarna.¹

II. De *indirekta skatterna* kan lämpligen delas upp på å ena sidan skatter på den inhemska omsättningen och produktionen och å andra sidan tullar.

De indirekta skatterna kommer in i företagets beteendeeckvationer som kostnader för produktion och omsättning. Via företagets reaktioner kommer de sedan in i hushållens (och andra företags) efterfrågefunktioner. För de viktigaste skatterna — dvs. skatterna på sprit och tobak — har de beskattade företagen ett mycket enkelt beteendeschema: de höjer priserna med skattens storlek — räknat i kronor per kvantitetseenhet. Liksom vid direkta skatter är själva skattebeloppen endogena variabler, medan skattekvoter eller örestillägg per kvantitetseenhet utgör statliga handlingsparametrar.

III. Inkomsterna genom *uppbörd i statens verksamhet* utgöres huvudsakligen av avgifter från hushåll och företag för olika tjänster, som lämnas av statliga inrättningar och institutioner. (De största posterna är bruttoinkomster vid statliga sinnessjukhus och vid Karolinska sjukhuset.) Variationer i dessa avgifter kan anses ha samma verkningar på den samhällsekonomiska balansen som variationer i indirekta skatter på tjänster, som allmänheten efterfrågar hos statliga myndigheter och inrättningar. Förändringar i avgifter kommer nämligen in i hushållens och företagets beteendeeckvationer på ungefär samma sätt som förändringar i omsättningsskatter. Avgiftsbeloppen är därför ekonomiska variabler, medan taxorna är statliga handlingsparametrar. En uppdelning har skett i denna utredning på avgifter från hushåll och avgifter från företag. Variationer i dessa båda typer av avgifter kan tydligen behandlas som variationer av »konsumtions-skatter» respektive »produktionsskatter».

IV. Gruppen *inkomster av kapital och rörelse* motsvaras i riksstaten av »inkomster av statens kapitalfonder». Denna grupp kommer här att uppdelas på fem underavdelningar:

- a) Inlevererad vinst från affärsverken. (Statens affärsverksfonder.)
- b) Transaktioner inom den statliga sektorn utan speciellt konjunkturpolitiskt intresse. (Riksbanksfonden, Statens allmänna fastighetsfond, Försvarets fonder och Statens pensionsfond.)²

vid nästa skattetermin inlevereras till statskassan. Nu är det emellertid skatteuttaget och inte arbetsgivarens senare inbetalning av skattemedlen till staten, som kan väntas påverka löntagarhushållets ekonomiska beteende. Uppbördsstatistiken har därför i kapitlet IV och V transformerats om, så att skattebeloppen avser *skatteuttag* från löntagarhåll och inte inlevereringen av löntagarskattemedel. Transformereringen har gjorts via tidsförskjutning av uppbördsstatistiken.

På grund av denna eftersläpning mellan skatteuttag från löntagare och inleverering till staten av skattemedlen erhåller arbetsgivarna ett likviditetstillskott mellan uppbördsterminerna i form av löntagarskattemedel.

¹ Investeringsavgiften redovisas i finansstatistiken bland »direkta skatter», trots att den närmast är en indirekt skatt. Att redovisningen sker på detta sätt beror på att det av redovisningstekniska skäl för närvarande inte är möjligt att exakt skilja ut inflytande belopp av investeringsavgifter från de direkta skatterna.

² Inkomsterna på *Riksbanksfonden* utgöres av riksbankens årliga vinst, som enligt gällande bestämmelser skall inlevereras till statskassan. Inkomsterna på *Statens allmänna fastighetsfond* och *Försvarets fastighetsfond* utgör huvudsakligen statens bokföringsmässiga »vinst» från statens uthyrning av lokaler till diverse statliga myndigheter och institutioner. Inkomsterna från

- c) Ränteinkomster av statlig kreditgivning. (Statens utlåningsfonder, Fonden för låneunderstöd och Fonden för kreditgivning till utlandet.)
- d) Utdelning från mer eller mindre statsägda bolag. (Fonden för statens aktier.)
- e) Inkomster på övriga kapitalfonder.

a) Analysen av *affärsverkens vinstmedel* skall behandlas först.

Eftersom posten i fråga består av nettovinstmedel, som affärsverken inlevererar till statskassan, utgör den endast en transaktion inom den statliga sektorn, nämligen mellan affärsverk och statsbudget. Nettovinstmedlen måste betraktas som en endogen variabel i det ekonomiska systemet. Den påverkas nämligen inte bara av administrativt bestämda storheter (handlingsparametrar) som taxor, avskrivningsregler, redovisningsprinciper etc. och av bolagens inköpsplaner och försäljningsplaner, utan av hela det samhällsekonomiska förloppet.

Trots att affärsverkens löpande verksamhet i regel bedrivs mycket självständigt gentemot centralförvaltningen, utnyttjas den löpande verksamheten i enstaka fall medvetet i den ekonomiska politiken. Ett exempel härpå är det beställningsstopp, som utfärdades i december 1954 för statliga myndigheter både för köp av investeringsvaror och för köp av material till den löpande verksamheten. Ett annat exempel är den statliga lönepolitiken för affärsverken, som både påverkar affärsverkens vinst och lönebildningen i den icke-statliga sektorn.

Affärsverkens aktivitet kommer att analyseras på ett mycket schematiskt sätt i denna utredning. En möjlig analysmetod hade varit att analysera verkningarna på konjunkturutvecklingen av affärsverkens totala köp- och försäljningsplaner. Denna analysmetod skulle emellertid ha skapat mycket stora teoretiska och statistiska svårigheter. Därför har en mycket primitivare analysmetod valts. För affärsverkens del kommer endast *investeringarna* att studeras. Däremot görs inte något försök att analysera verkningarna av förändringar i affärsverkens köp- och försäljningsplaner i *den löpande verksamheten*. Eftersom affärsverken inte anlitar den privata kreditmarknaden för sina likvida medel kan man även bortse från »likviditetseffekterna» på kreditmarknaden av variationer i inleverering av vinstmedel från affärsverken till statskassan.

b) *Transaktionerna inom den statliga sektorn utan speciellt konjunkturpolitiskt intresse* kommer att lämnas därhän i analysen.

c) *Ränteinkomsterna av statens kreditgivning* utanför den statliga sektorn kommer att behandlas i samband med analysen av den statliga kreditgivningen på kapitalbudgeten.

d) *Utdelningen från mer eller mindre statsägda bolag* domineras i regel av vinstmedel från LKAB. I princip kan variationer i dessa belopp uppkomma på samma sätt som variationer i vinstmedlen från affärsverken. Det är emellertid mer än tveksamt om bolagens handlingsparametrar också skall betraktas som *budgetpolitiska* handlingsparametrar, eftersom bolagen har stor rörelsefrihet gentemot den centrala statliga administrationen både när det gäller prispolitik, investeringar och löpande verksamhet.

e) *Inkomster av övriga kapitalfonder* är i regel en ur samhällsekonomisk synpunkt helt obetydlig post, som inte fordrar någon större uppmärksamhet när budgetens samhällsekonomiska verkningar studeras.

V. Budgetposterna i gruppen *övriga inkomster* är ur samhällsekonomisk synpunkt ganska betydelselösa; detta gäller i ännu högre grad de årliga förändringarna i dessa poster.

(Forts. å not från föreg. sida)

Försvarets fabriksfond består av statens bokföringsmässiga »vinst» från Försvarets fabriksverk för försäljning till försvarsmakten. De redovisade inkomsterna på *Statens pensionsfonder*, slutligen, består av ränteavkastning hos vissa statliga kassafonder, placerade i statspapper.

C. Kapitalbudgetens utgiftssida

Utgiftsposterna på kapitalbudgeten kan schematiskt uppdelas på fyra huvudgrupper:

I. Statliga bruttoinvesteringar. (Statens affärsverksfonder, Luftfartsfonden, Statens allmänna fastighetsfond, Försvarets fonder och Diverse kapitalfonder.)

II. Statligt kreditutbud. (Statens utlåningsfonder, Fonden för låneunderstöd, Fonden för förlag till statsverket.)

III. Indirekta subventioner. (Prissubventionering av framför allt bostadsbyggande via räntesubventioner, räntefrihet och amorteringsfrihet vid statlig kreditgivning.)

IV. Övriga poster.

I. Behandlingen av de *statliga bruttoinvesteringarna* på kapitalbudgeten har diskuterats tidigare i samband med behandlingen av investeringsutgifterna på driftbudgetens utgiftssida.

II. och III. *Det statliga kreditutbudet* via kapitalbudgeten går huvudsakligen till bostadsbyggande. Smärre belopp går emellertid till andra ändamål, däribland även till privat konsumtionsefterfrågan (bl. a. för studerande).

Kreditgivningen på kapitalbudgeten kan betraktas som ett led i statens allmänna kreditpolitik: staten bedriver bankrörelse via kapitalbudgeten. Nu ger emellertid anslagsposterna inom kapitalbudgetens olika fonder inte ett adekvat uttryck för utlåningsverksamheten på de olika fonderna. Därför måste transaktionerna på de enskilda fonderna studeras.

Till detta kreditutbud har emellertid även knutits vissa *indirekta subventioner* i och med att räntesättning och amorteringsvillkor för dessa lån gjorts förmånligare än på kreditmarknaden i övrigt. Den statliga utlåningen via kapitalbudgeten kan därför oavsett om beloppen brukar kallas »subventioner» eller »lån» betraktas som en kombination av två åtgärder, nämligen dels kreditgivning, dels utdelning av indirekta subventioner. De indirekta subventionerna utgöres därvid av skillnaden mellan de räntor och amorteringar, som låntagarna betalar till staten och de högre räntor och amorteringar, som låntagarna hade tvingats att betala om upplåningen hade skett i andra former.

Den numeriska analysen av dessa indirekta subventioner i de empiriska avsnitten av denna undersökning kommer att företagas i samband med analysen av de indirekta subventioner, som förekommer på driftbudgetens utgiftssida.

Det kan kanske förefalla självklart att kreditbeloppen måste betraktas som endogena variabler: de uppkommer som ett resultat dels av den bostadsproduktion, som satts igång under det närmast föregående året, dels av statens regler för belåningsgränser o. dyl. och dels av kostnadsutvecklingen för bostadsproduktionen. De statliga handlingsparametrarna skulle då i stället sökas i belåningsregler samt i den statliga tillståndsgivningen för igångsättning av bostadsbyggande under närmast föregående år. Eftersom staten har i sin hand att anslå pengar till utlåningsverksamheten är det emellertid ofta lämpligt att betrakta beloppen som handlingsparametrar.

IV. Posterna under rubriken *övriga utgifter* kommer inte att närmare diskuteras här, eftersom helt olika slags poster brukar hamna under denna rubrik under olika år. Posterna är för övrigt i regel helt obetydliga ur samhällsekonomisk synpunkt.

D. Kapitalbudgetens inkomstsida

På kapitalbudgetens inkomstsida finns endast en post upptagen, nämligen *låne-medel*. Detta är en bokföringsmässig post, som framräknats som ett formellt saldo

mellan å ena sidan de totala investeringsanslagen på kapitalbudgeten och å andra sidan totala avskrivningsmedel, övriga kapitalmedel inom fonderna, avsättning till fonden för oreglerade kapitalmedelsförluster samt övrig kapitalåterbetalning. Lånemedelsposten på kapitalbudgeten är därför inte någon lämplig utgångspunkt för en analys av statsbudgetens verkningar.

Däremot är givetvis *statens totala upplåningsbehov* av konjunkturpolitiskt intresse. Beloppet på denna post är i princip identiskt med det kassamässiga saldot på den totala budgeten.¹ Den måste betraktas som en endogen variabel, som framkommer som ett resultat av statens samtliga finanspolitiska åtgärder och av det ekonomiska förloppet i samhällsekonomin i stort. Hur sedan detta givna upplåningsbehov tillfredsställs brukar betraktas som ett kreditpolitiskt problem. Problemet kommer att analyseras i samband med den diskussion av statsbudgetens likviditetseffekter på kreditmarknaden, som skall företagas i senare kapitel.

Verkningar på konsumtionsmarknaden respektive investeringsmarknaden

Avsikten med den klassificering av statsbudgetens poster, som gjorts i detta kapitel, har inte varit att uppställa ett analyschema, som skulle kunna användas för alla tänkbara diskussioner om budgetens verkningar. Tanken har endast varit att ge en schematisk översikt över karaktären hos de många posterna på budgetens utgifts- och inkomstsida. Eftersom en analys av budgetens verkningar på arbetsmarknaden för närvarande stöter på utomordentliga svårigheter av praktisk-statistisk natur, har framställningen koncentrerats till statsbudgetens verkningar på marknaden för varor och tjänster, uppdelad på en konsumtionsmarknad och en investeringsmarknad. Budgetens verkningar på arbetsmarknaden kommer endast att diskuteras i andra hand, med utgångspunkt från analysen av budgetens verkningar på konsumtionsmarknaden och investeringsmarknaden. Detta betyder, att analysen läggs upp så, att budgetens verkningar på konsumtionsmarknaden och investeringsmarknaden tas som utgångspunkt för bedömningen av budgetens verkningar på konjunkturutvecklingen. (Som ett alternativ till denna uppdelning av analysen på en konsumtionsmarknad och en investeringsmarknad kan man eventuellt tänka sig en uppdelning av verkningarna på en hushållssektor och en företagssektor utan att fästa sig vid om verkningarna på hushållens och företagens efterfrågan och utbud av varor och tjänster avser konsumtionsvaror eller investeringsvaror.)

De poster på den svenska statsbudgeten, som i första hand kan väntas ha betydelse för *konsumtionsmarknaden*, är direkta skatter på hushåll,

¹ I 1955/56 och 1956/57 års budgeter gäller dock inte denna identitet mellan beloppet över kassamässigt budgetsaldo och beloppet över statens totala upplåningsbehov, eftersom staten för dessa båda budgetår gjort en *bokföringsmässig* avsättning av medel till »särskilda konton i riksbanken». Enligt senaste beräkningar (maj 1956) uppgår dessa avsättningar till 356 milj. kronor för budgetåret 1955/56 och 461 milj. kronor för budgetåret 1956/57. Härigenom kommer statens totala upplåningsbehov att bli 356 respektive 461 milj. kronor större än som framgår av budgetens kassamässiga saldo.

Kontona kallas i budgetuppställningarna »tillfälliga, konjunkturpolitiskt betingade inkomster», »medel avsedda för framtida investeringar i LKAB» samt för budgetåret 1956/57 dessutom »fondering för framtida pensionsändamål». Prop. nr 175, 1956, s. 38.

indirekta skatter på konsumtionsvaror och uppbörd (för konsumtion) i statens verksamhet på driftbudgetens inkomstsida; statlig konsumtion, direkta transfereringar och indirekta transfereringar (indirekta subventioner) på driftbudgetens utgiftssida samt statligt kreditutbud för konsumtion och indirekta transfereringar för konsumtion (indirekta subventioner) på kapitalbudgetens utgiftssida. Det är däremot mera osäkert, om statens upplåningspolitik kan ha några effekter att tala om på konsumtionsmarknaden.

De poster som däremot i första hand har betydelse för *investeringsmarknaden* är direkta skatter på företag och företagarhushåll (i någon mån kanske även på löntagarhushåll) samt investeringsavgifter på driftbudgetens inkomstsida; statens bruttoinvesteringar samt direkta och indirekta transfereringar till företag och kommuner på driftbudgetens utgiftssida; statens bruttoinvesteringar och kreditutbud på kapitalbudgetens utgiftssida samt den statliga upplåningspolitiken.

Som redan påpekats kommer statens konsumtion och investeringar att i denna utredning behandlas som delar av den totala efterfrågan på konsumtionsmarknaden respektive på investeringsmarknaden. Variationer i dessa båda storheter antas därför påverka efterfrågefunktionerna på respektive marknader *direkt*. Någon ytterligare diskussion av dessa storheter skall inte företas i detta kapitel, eftersom det bör ha framgått av det föregående hur dessa poster kommer att behandlas i denna utredning. Däremot finns det anledning att ytterligare diskutera den analytiska behandlingen av de åtgärder, som påverkar efterfråge- eller utbudsfunktionerna *indirekt*, dvs. via de enskilda subjektens beteendeeckvationer. Därför kommer den analytiska behandlingen av skatter, transfereringar och statligt kreditutbud att ytterligare något diskuteras i detta kapitel. Först kommer verkningarna på konsumtionsmarknaden av skatter och transfereringar att diskuteras. Därefter tas verkningarna på investeringsmarknaden av skatter och transfereringar upp till behandling. Till sist kommer några ord att sägas om den analytiska behandlingen av statens kreditutbud via kapitalbudgeten.

A. Verknningar på konsumtionsmarknaden av skatter och transfereringar

Direkta skatter på hushåll, indirekta skatter på konsumtionsvaror och uppbörd i statens verksamhet för konsumtion kan betraktas som konsumtionsbegränsande åtgärder, medan direkta transfereringar och indirekta transfereringar (indirekta subventioner) kan betraktas som konsumtionsstimulerande åtgärder. I den följande analysen kommer direkta och indirekta subventioner att helt enkelt betraktas som negativa direkta skatter respektive negativa indirekta skatter.

Skatter och subventioner kommer in i hushållens beteendeeckvationer som förändringar av hushållens reala disponibla inkomster. För att det skall

vara möjligt att bedöma effekterna på konsumtionsefterfrågan av dessa åtgärder behövs naturligtvis en teori för hushållens beteende.

Den teori som brukar användas i ekonomisk analys är den s. k. preferens-teorin, särskilt det specialfall av preferensteorin, som utgörs av den keynesianska konsumtionsfunktionen.¹ I keynesianska konsumtionsfunktioner antas konsumtionsefterfrågan vara en funktion av hushållens disponibla inkomster, dvs. inkomsterna efter skatt. Oavsett om den keynesianska konsumtionsfunktionen ställs upp i reala eller monetära enheter, måste man nog säga, att den inte ger en fullständig förklaring på konsumtionsefterfrågans absoluta nivå. Även andra storheter än de disponibla inkomsterna måste tas med om man skall erhålla en fullständig förklaring, exempelvis hushållens åldersfördelning, deras tillgångar av likvida medel och varaktiga konsumtionsvaror, hushållens förväntningar om den framtida inkomstutvecklingen och prisutvecklingen osv.

Nu behövs emellertid inte nödvändigtvis vid en analys av statsbudgetens verkningar någon ekvation över bestämningsgrunderna för konsumtionsefterfrågans *absoluta nivå*. Det kan för vissa problem räcka med en teori som förklarar hur variationer i statliga handlingsparametrar i en given ekonomisk situation *förändrar* konsumtionsefterfrågan. Man behöver då inte känna mer än konsumtionsfunktionens partiella derivata med avseende på den aktuella statliga handlingsparametern.

I ekonomisk analys brukar vanligen mycket enkla metoder användas, när verkningarna på konsumtionsefterfrågan av förändrade skattesatser skall studeras. Man brukar nämligen ur den större modell, som användes i den övriga analysen, bryta ut sambandet mellan disponibla inkomster och konsumtionsefterfrågan: $C = C(Y - T)$, där C betecknar konsumtionsefterfrågan, Y inkomster före skatt och T belopp av direkta skatter. Genom att betrakta inkomsterna före skatt som konstanta får man sedan ett renodlat samband mellan skattebelopp (eller disponibla inkomster) och konsumtionsefterfrågan, vanligen uttryckt i en linjär konsumtionsfunktion: $C = c \cdot (Y - T) + k$. Funktionens partiella derivata med avseende på de disponibla inkomsterna är då lika med den marginella konsumtionskvoten c . Problemet vid en sådan analys blir att finna det empiriskt riktiga värdet på den marginella konsumtionskvoten.

Det är inte alldeles självklart att den marginella konsumtionskvoten,

¹ Den s. k. *preferensteorin* över de enskilda subjektens ekonomiska beteende grundlades av Irving Fisher och Vilfredo Pareto med utgångspunkt från gränsnytteteorin och med hjälp av bland annat Edgeworth's indifferenskurvteknik. Moderna framställningar av preferensteorin finns i J. R. Hicks and R. G. D. Allen: *A Reconsideration of the Theory of Value*, *Economica* 1934, ss. 52—76 och 196—219; J. R. Hicks: *Value and Capital*, 1939, Part. I; George Stigler: *The Development of Utility Theory*, *Journal of Political Economy*, LVIII 1950, ss. 307—27 och 337—96; Lawrence Klein: *The Keynesian Revolution*, 1947, appendix; Lawrence Klein: *Economic Fluctuations in the United States*, 1921—41, Cowles Commissions Monograph No. 11, 1950, Chap. 2; J. Mosak: *General-Equilibrium Theory in International Trade*, 1944, Chap. I.

Att den keynesianska konsumtionsfunktionen kan betraktas som ett specialfall av preferensteorin över hushållens ekonomiska beteende framgår särskilt klart av Kleins arbeten.

vilket brukar förutsättas i keynesiansk teori, i verkligheten är en konstant. Det kan ofta vara lämpligt att i stället betrakta den som en funktion av andra storheter i det ekonomiska systemet. Även praktiska erfarenheter av den ekonomiska utvecklingen under efterkrigstiden i Förenta Staterna och andra länder, där undersökningar gjorts om den marginella konsumtionskvotens storlek, visar att den inte är alldeles oförändrad från år till år. Den tycks vara en funktion av en mängd storheter, bl. a. hushållens tillgångar på likvida medel och varaktiga konsumtionsvaror, förändringen i hushållens inkomster, hushållens förväntningar om inkomstutvecklingen och prisutvecklingen i framtiden etc.

Med den analysmetod, som används i denna undersökning — och som närmare beskrives i följande kapitel — är det emellertid alldeles nödvändigt att ha tillgång till ett numeriskt värde på den marginella konsumtionskvotens storlek vid förändringar i hushållens reala disponibla inkomster. Eftersom bestämningsgrunderna för den marginella konsumtionskvoten inte finns empiriskt klarlagda — allra minst för den svenska ekonomin — kan kvoten i fråga inte härledas ur andra storheter. I stället tvingas man vid en analys för ett kommande år att utgå från ett mera schematiskt *antagande* om den marginella konsumtionskvotens storlek i den aktuella situationen. Sådana antaganden får man då stötta under med empiriskt material över den marginella konsumtionskvotens storlek under tidigare år.

En mycket enkel förutsättning brukar också göras om de ekonomiska subjektens förväntningar om skatternas övervältring: de direkta skatterna väntas inte bli övervältrade alls medan de indirekta väntas bli övervältrade på priserna till hundra procent. Det bör observeras att man med dessa antaganden inte gjort någon förutsättning om hur skatterna *faktiskt* övervältras, sedan hänsyn tagits till skatternas totala verkningar på det samhällsekonomiska förloppet.

En väsentlig fråga blir nu, om en grupp hushåll vid oförändrade faktorinkomster minskar sin reala och nominella konsumtionsefterfrågan mer vid en indirekt än vid en direkt skatt. Svaret på denna fråga är, att i en statisk keynesiansk konsumtionsfunktion hushållen i regel minskar sin reala och nominella konsumtionsefterfrågan kraftigare vid en allmän konsumtionsskatt med ett visst belopp än vid en proportionell inkomstskatt med samma belopp — vid de enkla förutsättningar om förväntad övervältring, som nyss beskrivits. (Problemet diskuteras i en exkurs på ss. 32—37.)

I en konsumtionsfunktion, där den nominella konsumtionsefterfrågan är en funktion av de nominella disponibla inkomsterna (detta kommer i fortsättningen att kallas »money illusion») gäller detta påstående vid en jämförelse mellan lika stora *reala* skattebelopp för en direkt och en indirekt skatt (fall 1), såvida den marginella konsumtionskvoten är mindre än 1 och vid en jämförelse mellan lika stora *nominella* skattebelopp (fall 2), såvida den marginella konsumtionskvoten och förändringen av konsumtionsskattekvoten inte är mycket stora. I en konsum-

tionsfunktion, där den reala konsumtionsefterfrågan är en funktion av de reala disponibla inkomsterna, gäller detta påstående vid en jämförelse mellan lika stora *reala* skattebelopp för en direkt och en indirekt skatt (fall 3), såvida hushållens sparande är positivt, och vid en jämförelse mellan lika stora *nominella* skattebelopp (fall 4), såvida sparandet är större än förändringen i skattebeloppet.

Antag att man vid en analys av de direkta skatternas verkningar på hushållens konsumtionsefterfrågan funnit anledning att räkna med en marginell konsumtionskvot på 0,8. Konsumtionsefterfrågan (dvs. planerad konsumtion) skulle då vid oförändrade faktorinkomster förändras med $(-0,8 \cdot \Delta T)$, när de disponibla inkomsterna förändras genom en direkt proportionell skatt av storleken ΔT . Det skulle då vara nödvändigt att räkna med att den reala konsumtionsefterfrågan vid oförändrade faktorinkomster förändras med ett numeriskt något större belopp än $0,8 \cdot \Delta T$ vid en allmän omsättningsskatt på ΔT .

Detta resonemang har avsett en jämförelse mellan en proportionell direkt skatt och en allmän omsättningsskatt. Om jämförelsen avser en progressiv direkt skatt och en allmän omsättningsskatt, gäller det förda resonemanget i ännu högre grad, eftersom den marginella, och troligen också den genomsnittliga konsumtionskvoten förefaller vara mindre för höga än för låga inkomsttagare.

En förändring av en allmän omsättningsskatt på konsumtionsvaror med ett visst belopp påverkar — vid oförändrade nominella inkomster före skatt — hushållens reala disponibla inkomster på samma sätt som en förändring av punktskatter med samma belopp. I en keynesiansk konsumtionsfunktion, där konsumtionsefterfrågan är en funktion av hushållens (reala eller nominella) disponibla inkomster, kommer de båda åtgärderna därför också att få samma verkningar på hushållens samlade (planerade) konsumtionsefterfrågan. Nu är det just verkningarna på hushållens *samlade* konsumtionsefterfrågan, och inte verkningarna på delmarknader inom konsumtionssektorn, som är av intresse för denna utredning. Om man skulle kunna anta att en keynesiansk konsumtionsfunktion är ett lämpligt analysinstrument vid ett studium av verkningarna på den samlade konsumtionsefterfrågan av såväl omsättningsskatter som punktskatter och avgifter, kan alltså punktskatter och avgifter behandlas på samma sätt som omsättningsskatter. Detta antagande kommer att läggas till grund för den empiriska analysen i kapitlen IV och V. Den huvudsakliga anledningen till att en så primitiv konsumtionsfunktion väljs är att analysen i denna utredning siktar till att finna *empiriskt* användbara analysmetoder.

B. Verkningar på investeringsmarknaden av skatter och transfereringar

För att det skall vara möjligt att analysera verkningarna på investeringsmarknaden av variationer i skatter och transfereringar måste man naturligtvis ha tillgång till en teori för hur investerarna — dvs. i första hand

företag och företagarhusåll — reagerar för dessa åtgärder. Av speciellt intresse för svenska förhållanden är naturligtvis att veta hur företag och företagarhusåll reagerar för variationer i direkta skatter och investeringsavgifter, möjligen också direkta och indirekta transfereringar till företag och kommuner.

I regel brukar man i den ekonomiska teorin utgå ifrån att en höjning av skattekvoterna leder till en minskning av företagens efterfrågan på varor och tjänster för investeringsändamål, på grund av skattehöjningens sänkande effekt på företagens förräntning (efter skatt) och likviditet. Hur stark effekten blir beror på en rad omständigheter, av vilka en är den kreditpolitik som samtidigt förs. Å andra sidan har uppmärksamheten under senare år också riktats på de incitament till ökade utgifter, som höjda skattesatser kan ge vid »liberala» avskrivningsregler, på grund av att det efter skattehöjningen blir mer lönande än tidigare att hålla nere företagets beskattningsbara vinst. Något försök att tränga in i dessa komplicerade problem kommer emellertid inte att göras här.

Som utgångspunkt för den fortsatta analysen kommer att antas, att höjda skattekvoter vid en hård kreditpolitik leder till en viss minskning av företagens efterfrågan på varor och tjänster speciellt för investeringsändamål. Likaså kommer att förutsättas att en höjning av en investeringsavgift leder till minskade investeringar i enlighet med Guy Arvidssons undersökningsresultat i 1951 års penningvärdeundersökning.¹

C. Verkningsar av statens kreditutbud via kapitalbudgeten

Som redan påpekats kan statens utgifter på kapitalbudgeten för bostadsbyggande betraktas som en kombination av *kreditutbud* och *prissubventioner*. Subventionerna utgörs därvid i princip av skillnaden mellan de räntor och amorteringar som låntagarna betalar till staten och de högre räntor och amorteringar, som låntagarna tvingats betala om upplåningen skett i andra former. Detta betraktelsesätt på statens utgifter för bostadsbyggande på kapitalbudgetens utlåningsfonder illustrerar på ett drastiskt sätt skillnaden mellan statsfinansiella och konjunkturpolitiska aspekter på budgeten. Antag exempelvis att ett statsfinansiellt utrymme för sänkta skatteskalor skapas genom att statens utgifter på kapitalbudgeten för ränte- och amorteringsfria lån till bostadsbyggande skärs ned med 100 miljoner. Detta skulle dels minska de statliga prissubventioner, som ligger i ränte- och amorteringsfriheten för dessa lån, dels minska kredittillgången för bostadsproduktionen. Sänkningen av prissubventionerna skulle — liksom sänkningar av andra indirekta subventioner — utan tvivel i viss mening skapa ett »samhällsekoniskt utrymme» för statliga skattesänkningar eller ut-

¹ Guy Arvidsson: *En enkät rörande verkningarna av investeringsavgiften, kreditåttstramningen och räntehöjningen på den svenska industrins investeringar 1955*, Ekonomisk Tidskrift, 1956.

giftsökningar. En sänkning av indirekta subventioner kan nämligen genom sina priseffekter beräknas leda till minskad real konsumtionsefterfrågan i samhället. Detta subventionselement i det statliga kreditutbudet utgör emellertid — som framgår av analysen i kapitlen IV och V — endast en bråkdel av de 100 miljoner, med vilka de statliga utgifterna i detta exempel skurits ned.

Om man emellertid bortser från de prissubventioner, som ligger i ränte- och amorteringsfriheten, kommer en nedgång i statsutgifterna på kapitalbudgeten till bostadsbyggandet endast under vissa speciella omständigheter att skapa ett »samhällsekoniskt utrymme» för andra utgifter i samhället.¹ En minskning av utgifterna på kapitalbudgeten för bostadsbyggande skapar nämligen »utrymme» för exempelvis statliga skattesänkningar eller utgiftsökningar endast i den mån utgiftsnedskärningen leder till att efterfrågan på reala resurser i samhället minskar. Och en sådan minskning uppkommer endast i vissa fall. Där är väl i första hand följande tre fall, som kan komma i fråga, om det förutsättes att man inte vill minska den totala bostadsproduktionen i samhället.

a. Om man inte vill minska den totala bostadsproduktionen måste bostadsinvesteringarna i ökad utsträckning finansieras genom upplåning på kreditmarknaden. Detta skulle, vid ytterlighetsalternativet med oförändrad kreditpolitik i övrigt (= oförändrade nominella marknadstransaktioner, samt oförändrade likviditetsbestämmelser och utlåningsbestämmelser för kreditinstituten) leda till hårdare konkurrens på kreditmarknaden särskilt den långa kapitalmarknaden och därmed till minskad likviditet på hela kreditmarknaden, troligen också till räntestegring, varigenom kredit sökande av olika slag skulle trängas ut. Härigenom kan icke-statliga subjekt tvingas att minska sin investeringsefterfrågan.

b. Som ett andra alternativ kan riksbanken emellertid, trots den ökade efterfrågan på bostadskrediter, hålla den totala kreditefterfrågan på kapitalmarknaden oförändrad genom att släppa fram färre obligationsemissioner. I detta alternativ kommer vissa andra låntagare att, eventuellt vid oförändrad räntenivå, trängas ut från kapitalmarknaden, varigenom även i detta fall icke-statliga subjekt kan tvingas att minska sin investerings efterfrågan.

c. En minskning i den reala efterfrågan i samhället skulle naturligtvis även uppkomma om övergången från kreditgivning via statsbudgeten till kreditgivning via kapitalmarknaden skulle leda till en ökning av det planerade privata sparandet. Det är väl i så fall de ökade svårigheterna att få lån (eventuellt även till bostadsinvesteringar), som i förening med den eventuella räntehöjningen skulle få sådana verkningar på sparandet.²

¹ Hela det följande resonemanget vilar på den mycket realistiska förutsättningen att en sänkning av skattesatserna åtminstone till någon del ökar konsumtionsefterfrågan.

² Tyvärr är problemet om räntans inverkan på de privata sparplanerna och konsumtionsplanerna inte tillfredsställande klarlagt i den nationalekonomiska forskningen. Med gängse

I alla dessa tre fall skulle en övergång från kreditgivning via statsbudgeten till kreditgivning via kapitalmarknaden leda till ett ökat reallt »utrymme» för exempelvis statliga skattesänkningar eller utgiftsökningar. I samtliga fall skulle det ökade »utrymmet» uppkomma genom minskad likviditet på kreditmarknaden. Om man vill uppnå sådana effekter kan emellertid riksbanken lika gärna skärpa kreditpolitiken utan att använda omvägen med att flytta över kreditgivning från statsbudgeten till kreditmarknaden.

Om det anses olämpligt att andra icke-statliga låntagare på detta sätt trängs ut från kreditmarknaden vid en avlyftning av bostadskrediter från statsbudgeten tvingas riksbanken att exempelvis via sina marknadstransaktioner öka likviditeten på kreditmarknaden, så att bostadskrediterna får plats, utan att man med räntehöjning eller andra metoder tränger undan andra låntagare. I detta fall kan man inte — om man bortser från pris-subsventionerna — påstå, att den minskade kreditgivningen via statsbudgeten skapar något *samhällsekoniskt utrymme* för statliga skattesänkningar eller utgiftsökningar. Om man skapar *statsfinansiellt utrymme* för en skattesänkning genom att skära ned utgifterna på kapitalbudgeten för kreditgivning till bostadsbyggande — och utnyttjar detta statsfinansiella utrymme genom att sänka inkomstskatteskalorna — får alltså de vidtagna åtgärderna i detta fall »expansiva» effekter på samhällsekonomin.

deduktiva analysmetoder är det inte ens möjligt att klarlägga i vilken *riktning* den planerade privata konsumtionen påverkas vid ränteförändringar. Orsaken till att det inte med sedvanliga deduktiva metoder är möjligt att avgöra om en räntehöjning leder till ökad eller minskad konsumtionsefterfrågan kan, med preferensteoretisk terminologi, sägas vara, att räntehöjningens »inkomsteffekt» och räntehöjningens »substitutionseffekt» går åt motsatt håll för långivare (personer med positivt sparande). Inkomsteffekten leder, under förutsättningen om frånvaro av »inferior periods» till högre konsumtionsefterfrågan. Substitutionseffekten leder däremot till lägre konsumtionsefterfrågan, eftersom den högre räntan gör det mer lönande än tidigare att spara i jämförelse med att konsumera. (Uttrycket »inferior periods» åsyftar perioder i vilka konsumtionen minskar, när summan av samtliga perioders förväntade inkomster, kapitaliserade vid oförändrad ränta, ökar. »Inferior periods» är alltså motsvarigheten i den *intertemporal*a preferensteorin till vad som i den vanliga — statiska — preferensteorin kallas »inferior goods». Uttrycket »inferior periods» har konstruerats av Bent Hansen i *Finanspolitikens ekonomiska teori*, 1955, s. 131.)

Inte heller är det klarlagt hur *likviditetsförändringar* på kreditmarknaden påverkar de privata spar- och konsumtionsplanerna. I konjunkturinstitutets rapport hösten 1955 (*Meddelanden från konjunkturinstitutet* nr A: 28, ss. 66—68) framförs teorin att en likviditetsätstramning på kreditmarknaden verkar som ett incitament till ökat sparande hos detaljhandlare, hantverkare, jordbrukare och andra företagarehushåll. En liknande teori har tidigare antytts av Erik Dahmén i *Banklikviditet och kreditmarknad*, Ekonomisk Tidskrift, 1952, ss. 143—144, samt något mera ingående i den offentliga utredningen *Om riksbankens sedelutgivningsrätt*, SOU 1953: 43, ss. 79—88.

Exkurs angående verkningar på konsumtionsefterfrågan av inkomstskatter och konsumtionsskatter

“To handle . . . [complicated economic problems] by intuitive common sense requires a most unusual ability, while even a modest mind can get some results by means of an explicit mathematical model.”

Evsey D. Domar i

A Survey in Contemporary Economics.

En teoretisk undersökning skall företas här av hur hushållens konsumtionsefterfrågan påverkas av förändrade skattesatser vid direkta respektive indirekta skatter enligt keynesianska konsumtionsfunktioner. Analysen kommer att utföras med hjälp av enkel algebra.

Förutsättningar

1. Endast partiella verkningar studeras. Detta betyder att analysen utföres under antagande om *ceteris paribus* för den övriga samhällsekonomin. Faktorinkomster och faktorpriser är alltså konstanta.¹

2. Konsumtionsskatten, som antas vara allmän och »likformig», övervältras (partiellt) helt på priserna.

3. Inkomstskatten, som antas vara proportionell, övervältras (partiellt) inte i någon som helst utsträckning på priserna.

4. Analysen avser verkningarna av *förändringar* i skattesatserna. Skattesatserna i utgångsläget kommer att betecknas med 0 för båda slagen av skatter.

5. Som vanligt i keynesianska konsumtionsfunktioner impliceras en konstant marginell konsumtionskvot (c). Hushållet antas alltid reagera på samma sätt vid en viss förändring av de nominella (respektive reala) disponibla inkomsterna oavsett hur inkomstminskningen uppstår.

I. De nominella konsumtionsutgifterna antas vara en funktion av endast de nominella, disponibla inkomsterna (“money illusion”)

Enligt denna förutsättning antas hushållet vid given disponibel penninginkomst använda ett visst givet nominellt penningbelopp till konsumtionsefterfrågan oavsett prisnivåns höjd.

En *konsumtionsskattehöjning* med vidhängande prishöjning leder alltså

¹ Termen »partiell» förklaras närmare på ss. 39—43.

vid oförändrade nominella inkomster till oförändrad nominell konsumtions-
efterfrågan, och därmed minskad real konsumtionsefterfrågan.

En *inkomstskattehöjning* leder både till minskad nominell och real konsumtionsefterfrågan. (Här finns ingen anledning att skilja mellan nominella och reala storheter, eftersom enligt den angivna övervältringsförutsättningen inkomstskatten inte övervältras partiellt på priserna.) Storleken hos den marginella konsumtionskvoten avgör i vilken utsträckning inkomstskattehöjningen leder till en konsumtionsminskning och i vilken utsträckning den leder till en sparandeminskning.

För att undersöka om ett visst skattebelopp minskar den reala konsumtionen mer eller mindre vid en inkomstskatt än vid en konsumtionsskatt införes följande beteckningar.

- c = marginell konsumtionskvot
 t_y = inkomstskattekvot
 t_c = konsumtionsskattekvot beräknad på konsumtionspriser före skatt (pris före skatt = 1)
 Y = faktorinkomst
 C = konsumtionsefterfrågan före skatt
 C_{t_y} = » » efter inkomstskatt
 C_{t_c} = » » konsumtionsskatt
 S_{t_c} = sparande efter konsumtionsskatt
 ΔT_y = förändring av skattebelopp vid inkomstskatt
 ΔT_c = » » » » konsumtionsskatt

Reala storheter anges med ett streck ovanför bokstaven.

A. Jämförelse mellan konsumtionsskatt och inkomstskatt vid lika stora reala skattebelopp

Vid en *inkomstskattehöjning* blir den reala (och nominella) konsumtionsminskningen:

$$\Delta C_{t_y} = c \cdot \Delta T_y$$

Vid *konsumtionsskattehöjning* erhålles den reala konsumtionsminskningen ($\Delta \bar{C}_{t_c}$) ur nedanstående likhet, som anger, att den nominella konsumtions-
efterfrågan enligt förutsättningen om "money illusion" är lika stor före och efter konsumtionsskattens införande:

$$C \cdot 1 = (C - \Delta \bar{C}_{t_c}) (1 + t_c)$$

Realkonsumtionsminskningen blir därmed:

$$\Delta \bar{C}_{t_c} = \frac{t_c}{1 + t_c} \cdot C$$

Eftersom det reala skattebeloppet vid en konsumtionsskatt är lika med $\frac{C}{1 + t_c} \cdot t_c$, är tydligen i detta fall det reala skattebeloppet lika stort som den

reala konsumtionsminskningen. Förhållandet mellan den reala konsumtionsminskningen vid konsumtionsskatt och vid inkomstskatt blir därmed:

$$\frac{\Delta \bar{C}_{t_c}}{\Delta \bar{C}_{t_y}} = \frac{\Delta \bar{T}_c}{\Delta T_y \cdot c} = \frac{1}{c}$$

(eftersom enligt förutsättningen $\Delta \bar{T}_c = \Delta T_y$)

$$\therefore \Delta \bar{C}_{t_c} \geq \Delta \bar{C}_{t_y} \text{ i den mån } c \leq 1$$

Ett visst *realt* skattebelopp leder alltså till en kraftigare real konsumtionsminskning vid konsumtionsskatt än vid inkomstskatt, såvida den marginella konsumtionskvoten är mindre än 1.

B. Jämförelse mellan inkomstskatt och konsumtionsskatt vid lika stora nominella skattebelopp

Tidigare har visats att

$$\Delta \bar{C}_{t_c} = C \cdot \frac{t_c}{1 + t_c} \text{ och att}$$

$$\Delta \bar{C}_{t_y} = c \cdot \Delta T_y = c \cdot t_y \cdot Y$$

Enligt förutsättningen är $\Delta T_y = \Delta T_c$, vilket ger

$$t_y \cdot Y = \frac{C}{1 + t_c} \cdot t_c \cdot (1 + t_c)$$

Då är $t_y = \frac{C \cdot t_c}{Y}$ och alltså $\Delta \bar{C}_{t_y} = c \cdot t_c \cdot C$

$$\text{Härav följer att } \frac{\Delta \bar{C}_{t_c}}{\Delta \bar{C}_{t_y}} = \frac{C \cdot t_c \cdot \frac{1}{1 + t_c}}{C \cdot t_c \cdot c} = \frac{1}{c}$$

Vi finner att $\Delta \bar{C}_{t_c} \geq \Delta \bar{C}_{t_y}$ i den mån $\frac{1}{1 + t_c} \geq c$

Den reala konsumtionsminskningen vid lika stora *nominella* skattebelopp blir alltså större vid konsumtionsskatt i förhållande till vid inkomstskatt ju mindre den marginella konsumtionskvoten och förändringen i konsumtions-skattekvot är. Såvida inte den marginella konsumtionskvoten och förändringen i konsumtionsskattekvot är mycket stora blir alltså den reala konsumtionsminskningen större vid konsumtionsskatt än vid inkomstskatt. Vid exempelvis en konsumtionsskatteförändring med fem procentenheter minskar den reala konsumtionsefterfrågan mer vid en konsumtionsskatt än vid en inkomstskatt med samma nominella belopp, såvida den marginella konsumtionskvoten är mindre än 0,95. Vid en tioprocentig konsumtionsskatt gäller detsamma om den marginella konsumtionskvoten är mindre än 0,90.

II. De reala konsumtionsutgifterna antas vara en funktion av endast de reala, disponibla inkomsterna

Enligt denna förutsättning antas hushållet vid given disponibel realinkomst använda ett visst givet reallt belopp till konsumtionsefterfrågan. En *konsumtionsskattehöjning* med vidhängande prishöjning leder alltså vid oförändrade nominella inkomster före skatt till en minskning av den reala konsumtionsefterfrågan.

En *inkomstskattehöjning* har däremot här samma effekt som i föregående fall med "money illusion", eftersom prisnivån enligt gjorda övervältringsförutsättningar inte påverkas av skatten.

A. Jämförelse mellan konsumtionsskatt och inkomstskatt vid lika stora reala skattebelopp

Eftersom den reala konsumtionsefterfrågan bestäms av de reala, disponibla inkomsterna minskas den reala konsumtionen mest av den metod, som minskar de reala, disponibla inkomsterna mest. De reala, disponibla inkomsterna minskar med

$$\Delta \bar{Y}_{t_y} = Y \cdot t_y \text{ respektive}$$

$$\Delta \bar{Y}_{t_c} = Y - \frac{Y}{1 + t_c} = \frac{t_c}{1 + t_c} \cdot Y$$

Detta ger:
$$\frac{\Delta \bar{Y}_{t_c}}{\Delta \bar{Y}_{t_y}} = \frac{Y \cdot \frac{t_c}{1 + t_c}}{Y \cdot t_y} = \frac{t_c}{t_y (1 + t_c)}$$

Då $t_c = \frac{\Delta \bar{T}_c}{\bar{C}_{t_c}}$ och $t_y = \frac{\Delta \bar{T}_y}{Y}$ erhålles: $\frac{t_c}{t_y} = \frac{Y}{\bar{C}_{t_c}}$, eftersom enligt förutsättningen

$$\Delta \bar{T}_y = \Delta \bar{T}_c$$

Detta ger
$$\frac{\Delta \bar{Y}_{t_c}}{\Delta \bar{Y}_{t_y}} = \frac{Y}{\bar{C}_{t_c} \cdot (1 + t_c)}$$

Vi finner alltså att

$$\Delta \bar{Y}_{t_c} \geq \Delta \bar{Y}_{t_y} \text{ i den mån } Y \geq \bar{C}_{t_c} \cdot (1 + t_c)$$

Därav följer att även

$$\Delta \bar{C}_{t_c} \geq \Delta \bar{C}_{t_y} \text{ i den mån } Y \geq \bar{C}_{t_c} \cdot (1 + t_c), \text{ dvs. i den mån } S_{t_c} \geq 0$$

Vid lika stora *reala* skattebelopp leder alltså en konsumtionsskatt till större real konsumtionsminskning än en inkomstskatt såvida sparandet efter konsumtionsskattens införande är större än noll.

B. Jämförelse mellan konsumtionsskatt och inkomstskatt vid lika stora nominella skattebelopp

Även i detta fall minskas givetvis den reala konsumtionen mest av den metod, som sänker de reala disponibla inkomsterna mest.

Tidigare har visats att

$$\frac{\Delta \bar{Y}_{t_c}}{\Delta \bar{Y}_{t_y}} = \frac{t_c}{t_y(1+t_c)} \text{ och att}$$

$$\frac{t_c}{t_y} = \frac{\Delta \bar{T}_c \cdot Y}{\bar{C}_{t_c} \cdot \Delta \bar{T}_y} = \frac{\frac{\Delta T_c}{1+t_c} \cdot Y}{\bar{C}_{t_c} \cdot \Delta T_y}$$

Eftersom enligt förutsättningen $\Delta T_c = \Delta T_y$ erhålles: $\frac{t_c}{t_y} = \frac{Y}{\frac{1+t_c}{\bar{C}_{t_c}}}$

Detta ger:
$$\frac{\Delta \bar{Y}_{t_c}}{\Delta \bar{Y}_{t_y}} = \frac{Y}{\bar{C}_{t_c} \cdot (1+t_c)}$$

Vi finner alltså, att

$$\Delta \bar{Y}_{t_c} \geq \Delta \bar{Y}_{t_y} \text{ i den mån } \frac{Y}{1+t_c} \geq \bar{C}_{t_c} + C_{t_c} \cdot t_c$$

Då är också

$$\Delta \bar{C}_{t_c} \geq \Delta \bar{C}_{t_y} \text{ i den mån } \frac{Y}{1+t_c} \geq \bar{C}_{t_c} + \bar{C}_{t_c} \cdot t_c, \text{ dvs. i den mån } \bar{S}_{t_c} \geq \bar{T}_c$$

Vid lika stora *nominella* skattebelopp leder alltså en konsumtionsskatt till större real konsumtionsminskning än en inkomstskatt såvida sparandet efter konsumtionsskattens införande är större än förändringen i skattebeloppet.

Slutsatser av analysen

Slutsatserna av den utförda analysen framgår av nedanstående tablå.

Tablå angivande vilken skatt som medför den största minskningen av den
reala konsumtionsefterfrågan

	Lika stora reala skattebelopp	Lika stora nominella skattebelopp
Keynesiansk konsumtionsfunktion med »money illusion»	Konsumtionsskatt såvida marginell konsumtionskvot är mindre än ett ¹ (Fall 1.)	Konsumtionsskatt såvida inte marginell konsumtionskvot och förändring av konsumtions- skattekvot är mycket stora (Fall 2.)
Keynesiansk konsumtionsfunktion utan »money illusion» ²	Konsumtionsskatt såvida sparandet är positivt efter konsumtionsskattens införande ¹ (Fall 3.)	Konsumtionsskatt såvida sparandet efter konsumtionsskattens införande är större än förändringen av skattebeloppet (Fall 4.)

¹ Detta fall har med annan metod, men med samma resultat, analyserats av E. Cary Brown: *Analysis of Consumption Taxes in Terms of the Theory of Income Determination*, The American Economic Review, 1950, s. 74 o. f. Brown genomför sin analys för specialfallet med linjär konsumtionsfunktion.

² Bent Hansen har diskuterat samma problem för en keynesiansk konsumtionsfunktion utan »money illusion» i *Finanspolitikens ekonomiska teori*, ss. 149—150. Hansens analys gäller emellertid verkningarna av *infinitesimala* förändringar i skattebeloppen, varigenom han inte har någon anledning att skilja på reala och nominella storheter. Hansens analys är utförd med hjälp av differentialkalkyl.

Vid keynesianska konsumtionsfunktioner leder alltså ett visst reallt eller ett visst nominellt skattebelopp i regel till en kraftigare *real* konsumtionsminskning vid konsumtionsskatt än vid inkomstskatt. För den *nominella* konsumtionsminskningen måste förhållandet naturligtvis gälla i ännu högre grad, eftersom en höjning av konsumtionsskatterna antagits (partiellt) höja prisnivån, medan en höjning av inkomstskatterna antagits (partiellt) lämna prisnivån oförändrad.

Om staten vill (partiellt) minska hushållens reala eller nominella konsumtion med ett visst belopp under *det enda* bivillkoret att det reala (respektive nominella) skattebeloppet skall vara så litet som möjligt är tydligen i regel en konsumtionsskatt att föredraga.

KAPITEL III

Metoder att analysera budgetens verkningar

Verkningar av förändrade handlingsparametrar

Som redan påpekats är det meningslöst att tala om budgetens »verkningar» utan att först fastställa en jämförelsenorm. Vilken jämförelsenorm, som skall användas i varje särskilt fall, beror på den aktuella frågeställningen. I detta kapitel kommer vissa jämförelsenormer, som är av speciellt intresse för ekonomisk-politiska problemställningar, att behandlas.

När en statsbudget för ett kommande budgetår skall utformas med konjunkturpolitiska hänsynstaganden, måste man till att börja med ha tillgång till en prognos över konjunkturutvecklingen under det kommande budgetåret. En sådan prognos måste naturligtvis utgå från en given utformning av den ekonomiska politiken, och därmed också från en given finanspolitik — exempelvis den utformning av statens handlingsparametrar, som ligger till grund för det aktuella riksstatsförslaget. Om prognosen tyder på att statsmakternas konjunkturpolitiska målsättningar kommer att realiseras vid den givna utformningen av den ekonomiska politiken, finns det naturligtvis inga konjunkturpolitiska skäl att vidta förändringar i det aktuella riksstatsförslaget. Endast om prognosen pekar på en konjunkturutveckling, som statsmakterna inte vill acceptera, blir det nödvändigt att vidta förändringar i det aktuella riksstatsförslaget eller i den övriga ekonomiska politiken.

Antag att den gjorda konjunkturprognosen pekar på en avmattning av konsumtionsefterfrågan. Antag vidare att statsmakterna vill förhindra denna avmattning med budgetpolitiska metoder. De enklaste medlen att åstadkomma detta bör vara att genomföra sänkta inkomstskattesatser för hushåll, sänkta kvoter för indirekta skatter på konsumtionsvaror, ökade direkta eller indirekta transfereringar till hushåll eller ökad statlig konsumtionsefterfrågan. För att en rationell finanspolitik skall vara möjlig att bedriva måste man alltså känna verkningarna på samhällsekonomin av förändrade statliga handlingsparametrar, exempelvis av sänkta inkomstskattesatser.

När verkningarna på samhällsekonomin av ifrågasatta förändringar av statliga handlingsparametrar i förhållande till föreliggande riksstatsförslag skall analyseras, ger sig jämförelsenormen av sig själv: det föreliggande riksstatsförslaget tas som jämförelsenorm vid analysen. Det kan vara lämpligt att belysa problemet genom att till en början anta att vi har tillgång

till en numerisk modell i form av ett ekvationssystem med simultana ekvationer över alla väsentliga samband i den svenska ekonomin.¹ Genom att man »stoppar in» den aktuella parameterförändringen i modellen kan verkningarna på den storhet, som man är intresserad av, rent mekaniskt lösas ut ur modellen. Dessa verkningar kommer i fortsättningen att kallas den statliga parameterförändringens *totala verkningar* på vederbörande storhet, eftersom de beräknas på hela modellen och hänsyn därmed tas till parameterförändringens totala verkningar på hela det ekonomiska systemet.

Problemet kan lämpligen klargöras med ett schematiskt exempel. Antag att staten vidtar en förändring av inkomstskattesatserna (t) för hushåll, där inkomstskattesatserna betraktas som en statlig handlingsparameter. Om man är intresserad av parameterförändringens *totala* verkningar på exempelvis inkomstskattebeloppet (T) eller hushållens konsumtion (C) kan dessa verkningar beräknas som differentialen av T respektive C med av-

seende på t , dvs. $dT = \frac{dT}{dt} \cdot dt$ respektive $dC = \frac{dC}{dt} \cdot dt$, eller approximativt

som differensen $\Delta T = \frac{dT}{dt} \cdot \Delta t$ respektive $\Delta C = \frac{dC}{dt} \cdot \Delta t$. Med uttrycket »parameterförändringens *totala* verkningar» menas då att man differentierar med hänsyn till *alla* i modellen ingående endogena variabler. Differentialen är med andra ord beräknad under hänsynstagande till hela modellen.

Differentialen dT är en *partiell* differential i den meningen att endast *en* parameter (t) förändras. Den är däremot *total* i den meningen att differentialen i fråga beräknas med hänsyn till hela modellen och *alla* i modellen ingående variabler. Den matematiska beteckningen för differentialer av detta slag växlar i den matematiska litteraturen. I denna skrift kommer differentialen i fråga att betecknas med uttrycket $dT = \frac{dT}{dt} \cdot dt$. För differentialer, som är *enbart* partiella, kom-

mer däremot att användas beteckningen $dT^p = \frac{\partial T}{\partial t} \cdot dt$.

På samma sätt kan man beräkna parameterförändringens totala verkningar på exempelvis budgetbalans (B), hushållens disponibla inkomster (Y_d), konsumtion (C), prisnivå, sysselsättning, bytesbalans eller någon annan storhet, som man är intresserad av. Några exempel på differentialer av detta slag finns approximativt angivna i den vänstra kolumnen i tablå 1. Den högra kolumnen skall förklaras längre fram i kapitlet.

Om man hade tillgång till en sådan fullständig modell skulle beräkningen av parameterförändringens totala verkningar på olika storheter i samhälls-

¹ Att en ekonomisk modell innehåller *simultana* ekvationer innebär att det råder »ömsesidiga» (dubbelriktade) samband mellan vissa storheter med samma tidsdatering i modellen. I annat fall kallas modellen *rekursiv*, vilket alltså betyder att sambanden mellan modellens storheter i samtliga fall är »ensidiga» (enkelriktade).

Det bör observeras att termen *simultan* då användes i sin matematiska betydelse. Begreppet simultanitet är därför *inte* identiskt med »samtidighet». (Dessa definitioner har hämtats ur artikeln: *Om simultanitet i ekonomiska modeller* av Ragnar Bentzel och Bent Hansen i Ekonomisk Tidskrift 1953.)

Tablå 1

$\Delta T = \frac{dT}{dt} \cdot \Delta t$	$\Delta T^p = \frac{\partial T}{\partial t} \cdot \Delta t = (-300)^1$
$\Delta B = \frac{dB}{dt} \cdot \Delta t$	$\Delta B^p = \frac{\partial B}{\partial t} \cdot \Delta t = (-300)$
$\Delta Y_d = \frac{dY_d}{dt} \cdot \Delta t$	$\Delta Y_d^p = \frac{\partial Y_d}{\partial t} \cdot \Delta t = (+300)$
$\Delta C = \frac{dC}{dt} \cdot \Delta t$	$\Delta C^p = \frac{\partial C}{\partial t} \cdot \Delta t = (+300 \cdot C)$
etc.	etc.

ekonomin endast vara ett matematiskt problem. För närvarande står emellertid inte någon sådan modell över den svenska ekonomin till förfogande. Därför tvingas man att använda andra och primitivare analysmetoder. En sådan analysmetod — som kommer att användas i denna utredning — är att man först preciserar på vilket sätt den aktuella statliga handlingsparametern kommer in i de enskilda subjektens beteendeeckvationer. Med utgångspunkt härifrån kan så parameterförändringens verkningar beräknas *på varje ekvation för sig, utan hänsyn till övriga ekvationer*, som respektive beteendeeckvationers partiella differentialer med avseende på den vidtagna parameterförändringen. Att dessa partiella differentialer beräknas utan hänsyn till övriga ekvationer i det ekonomiska systemet betyder att parameterförändringens verkningar på en viss variabel studeras under antagande om *ceteris paribus* för alla andra storheter i det ekonomiska systemet. Denna differential kommer, för att klart skiljas från den föregående — på hela modellen beräknade — att kallas den statliga parameterförändringens *partiella verkningar* på vederbörande storhet.

Antag exempelvis att inkomstskattesatserna för hushåll förändras. Man får då försöka precisera hur denna parameter kommer in i hushållens beteendeeckvationer. Det är självklart att parametern i fråga har betydelse för hushållens konsumtionsefterfrågan. I den politiska debatten brukar man ofta förutsätta att den också har betydelse för hushållens arbetsutbud.

Vi utgår nu ifrån att hushållens konsumtionsfunktion är känd: $C = C(Y, t \dots)$. Ur denna funktion, i vilken konsumtionsefterfrågan antas vara bestämd av bl. a. inkomstskattesatserna och hushållens inkomster före skatt, kan då den vidtagna parameterförändringens *partiella* verkningar på hushållens konsumtionsefterfrågan beräknas (utan hänsyn till modellen i övrigt) som konsumtionsfunktionens partiella differential med avseende på den vidtagna parameterförändringen (t). Denna differential, som alltså beräknas endast på konsumtionsfunktionen, kommer i fortsättningen att betecknas $dC^p = \frac{\partial C}{\partial t} \cdot dt$, eller approximativt som differensen $\Delta C^p = \frac{\partial C}{\partial t} \cdot \Delta t$.

¹ Siffrorna inom parentes hänför sig till ett numeriskt exempel, som förklaras på sidorna 41—42.

Denna differential anger hur hushållens efterfrågekurva på konsumtionsmarknaden förskjutits på grund av de förändrade inkomstskattesatserna vid *ceteris paribus* för övriga storheter i konsumtionsfunktionen. Eftersom förändringen gäller hushållens konsumtionsplaner kommer den i denna undersökning att betecknas »förändrad konsumtionsefterfrågan *ex ante*». Storheten ΔC^p skiljer sig naturligtvis från den tidigare diskuterade differentialen ΔC , vilken beräknats under hänsynstagande till den vidtagna parameterförändringens totala verkningar på hela det ekonomiska systemet (dvs. beräknats på hela modellen). Eftersom storheten ΔC utgör ett resultat av hela det ekonomiska förlopp, som satts i gång av den statliga parameterförändringen, kommer den att kallas »förändrad konsumtion *ex post*».

Termerna »*ex ante*» och »*ex post*» användes på något olika sätt hos olika författare. Detta gäller särskilt uttrycket »*ex ante*», vilket i denna utredning användes som beteckning för betingade planer. Uttrycket »*ex ante-förändring*» kommer att användas som beteckning för en partiell förändring av en efterfrågekurva. Härmed har inte påståtts att en *ex ante*-analys rent generellt är samma sak som en partialanalys. Med den enkla analysmetod, som begagnas här, blir analysen emellertid både en partialanalys och en *ex ante*-analys.

Att beteckna totala verkningar på en endogen variabel som en »*ex post-förändring*» bör emellertid vara lämpligt även mera generellt. (Problemet om relationerna mellan å ena sidan begreppen »partiell» och »total» och å andra sidan begreppen »*ex ante*» och »*ex post*» — samt Marschaks begrepp »*prospective*» och »*retrospective*» — är för övrigt förtjänt av en särskild undersökning.)

På i princip samma sätt kan de förändrade inkomstskattesatsernas *partiella* verkningar på inkomstskattebeloppet (ΔT^p), hushållens disponibla inkomster (ΔY_d^p), hushållens arbetsutbud, hushållens investeringsefterfrågan eller någon annan endogen variabel, beräknas som parameterförändringens partiella differential på respektive ekvation, utan att man tar hänsyn till övriga ekvationer i den ekonomiska modellen. Några exempel på partiella differentialer av detta slag finns approximativt angivna i den högra kolumnen i tablå 1.

Analysmetoden kan närmare klargöras med ett numeriskt exempel. Antag att inkomstskattesatserna för hushåll sänks med 10 procent. Vid antagande om *ceteris paribus* för hela samhällsekonomin i övrigt leder detta till att inkomstskattebeloppet minskar med ungefär 300 milj. kronor (ΔT^n i högra kolumnen i tablå 1 = — 300). Hushållens disponibla inkomster ökar alltså *ceteris paribus* med 300 milj. kronor (ΔY_d^p i högra kolumnen i tablå 1 = + 300). Detta är parameterförändringens *partiella* verkningar på inkomstskattebeloppet respektive på hushållens disponibla inkomster. Med utgångspunkt från de nämnda siffrorna kan förändringen i hushållens planerade konsumtionsefterfrågan (konsumtion *ex ante*) beräknas genom att applicera hushållens marginella konsumtionskvot på det belopp (+ 300 milj. kronor), som anger storleken på den partiella förändringen i hushål-

lens disponibla inkomster. Förändrad konsumtionsefterfrågan ex ante blir alltså $+ 300 \cdot c$, där c betecknar den marginella konsumtionskvoten i den aktuella situationen. Detta belopp är ett mått på hur långt hushållens efterfrågekurva på konsumtionsmarknaden förskjuts åt höger i den punkt, som anges av den aktuella prisnivån. På i princip samma sätt kan ex ante-förändringarna på andra ekonomiska storheter beräknas genom att man undersöker hur den statliga parameterförändringen kommer in i de enskilda subjektens beteendeeckvationer, exempelvis ekvationerna för hushållens arbetsutbud och hushållens investeringsefterfrågan.

Detta resonemang om möjligheterna att analysera verkningarna på samhällsekonomin av statliga parameterförändringar genom att undersöka hur parameterförändringarna ingår i de enskilda subjektens beteendeeckvationer gäller både vid en analys för ett gånget budgetår och för ett kommande budgetår.

Redan denna precisering av parameterförändringens ex ante-effekter på olika ekonomiska storheter är av stort intresse. I princip är analysen emellertid inte avslutad förrän parameterförändringens *totala* verkningar på det ekonomiska förloppet klarlagts. Ex ante-effekterna på olika storheter i det ekonomiska systemet har beräknats just för att man skall få en utgångspunkt för en analys av de totala verkningarna på det ekonomiska förloppet av de förändrade inkomstskattesatserna. Den fortsatta analysen kommer alltså att gå ut på att undersöka vilka verkningar dessa ex ante-effekter i sin tur har på det ekonomiska förloppet. Om denna analys fullföljs tillräckligt långt skall man *i princip* småningom komma fram till parameterförändringens *totala* verkningar på olika variabler i samhällsekonomin, dvs. till ex post-storheterna ΔT , ΔB , ΔC etc. i vänstra kolumnen i tablå 1 på sidan 40.

Rent teoretiskt kan man tänka sig flera olika metoder när det gäller att analysera ex ante-förändringarnas verkningar på det ekonomiska förloppet. En sådan metod är att söka genomföra en steg-för-steg-analys med hjälp av en förloppsmodell med tidsdimension. Om en dylik förloppsmodell kommer till användning kan metoden karakteriseras som *komparativ dynamik*, där preciseringen av den vidtagna parameterförändringens ex ante-effekter i de enskilda subjektens beteendeeckvationer blir det första »etappmålet» i förloppsanalysen. En dylik steg-för-steg-analys bjuder emellertid på mycket stora svårigheter om man försöker genomföra den på ett empiriskt material, eftersom analysmetoden förutsätter att man har tillgång till en detaljerad förloppsmodell över den svenska samhällsekonomin.¹ Eventuellt kan man tänka sig att hoppa över steg-för-steg-analysen och i stället försöka komma direkt från ex ante-förändringarna till ex post-förändringarna. Detta skulle i så fall kunna ske genom att applicera olika multiplikatorer på ex ante-förändringarna och med hjälp av dessa direkt räkna sig fram till

¹ Harald Dickson har — på ett rent abstrakt plan — diskuterat några finansteoritiska förloppsmodeller i artikeln *Om finansteoritisk förloppsanalys*, Nationalökonomisk Tidskrift, 1943, ss. 318—334 och 412—431. Dickson ger där några — bland ofantligt många tänkbara — exempel på hur dylika förloppsanalyser kan läggas upp.

de totala verkningarna på olika endogena variabler, dvs. till olika ex post-storheter. Metoden kan i så fall knappast kallas komparativ dynamik utan snarast *komparativ statik*. Även en sådan analys bjuder på mycket stora svårigheter, om den skall tillämpas på ett empiriskt material, eftersom de erforderliga koefficienterna för multiplikatorerna är ytterst svåra att empiriskt fastställa, bl. a. därför att det är vanskligt att förutse hur utrikes-handeln kommer att påverkas av de vidtagna parameterförändringarna.

I de empiriska analyserna i kapitlen IV och V har det inte varit praktiskt möjligt att använda någondera av dessa båda metoder. Därför har det inte heller lyckats att *kvantitativt* precisera budgetens verkningar ex post på prisnivå, sysselsättning och bytesbalans. Det har varit nödvändigt att i stället nöja sig med att med utgångspunkt från de kvantitativt beräknade ex ante-effekterna verbalt beskriva budgetens verkningar på det fortsatta ekonomiska förloppet i olika sektorer av samhällsekonomin med hjälp av termerna »kontraktiva verkningar» och »expansiva verkningar». Med ledning av detta verbala resonemang har därefter verkningarna ex post på sysselsättning, prisnivå och bytesbalans angivits i *kvalitativa* termer.

Verkningar av förändringar ex post i endogena variabler

Med den analysmetod, som beskrivits ovan, kan man i många fall övergå från att analysera verkningarna av förändrade handlingsparametrar till att analysera verkningarna av partiellt förändrade budgetbelopp, där beloppen är endogena variabler i det ekonomiska systemet. I stället för att analysera verkningarna av sänkta inkomstskattesatser med 10 procent kan man alltså — som framgår av föregående avsnitt — övergå till att analysera verkningarna av sänkta inkomstskattebelopp med 300 milj. kronor, där beloppet i fråga beräknats endast under hänsynstagande till den vidtagna parameterförändringens *partiella* verkningar på samhällsekonomin. Att ange partiella förändringar i budgetbelopp blir då bara ett annat sätt att formulera förändringar i statliga handlingsparametrar.¹

I den politiska debatten diskuterar man emellertid ofta verkningarna på samhällsekonomin av *förändrade budgetbelopp ex post*, där beloppen är endogena variabler i det ekonomiska systemet. Man påstår exempelvis att inträffade förändringar i inkomstskattebeloppet för ett gånget år, eller beräknade förändringar i samma storhet för ett kommande år, har de eller de verkningarna på konjunkturutvecklingen. Detta är emellertid alldeles meningslösa påståenden, om man inte anger på vilket sätt den angivna förändringen kommit till stånd. Detta framgår enklast av ett konkret exempel.

¹ Om man av en handlingsparameter enbart kräver att storheten i fråga skall kunna regleras på administrativ väg kan tydligen budgetbelopp under dessa speciella förutsättningar betraktas som statliga handlingsparametrar. Om man av en handlingsparameter dessutom kräver att storheten i fråga endast skall kunna administrativt regleras *på ett enda sätt*, kan budgetbeloppen däremot inte alltid klassificeras som handlingsparametrar. Ett inkomstskattebelopp kan exempelvis minskas genom att sänka skatteskalorna på olika sätt för olika inkomsttagarskikt, genom att förändra uppbördssystemet och eventuellt också på andra sätt.

Antag att inkomstskattebeloppet på budgeten förändrats, eller beräknas bli förändrat, med ett visst belopp ex post (ΔT). Eftersom storheten i fråga är en endogen variabel i det ekonomiska systemet, och icke en statlig handlingsparameter, kan denna ex post-förändring bero på många olika faktorer. Vid ett källskattesystem kan exempelvis inkomstskattebeloppet på budgeten påverkas inte bara genom att staten förändrar skattesatserna utan genom alla statliga, kommunala eller privata åtgärder, som åstadkommer förändringar i hushållens inkomster före skatt. Staten kan därför åstadkomma minskade inkomstskattebelopp ex post genom att exempelvis skära ned den statliga investeringsefterfrågan, höja eventuella förekommande investeringsavgifter, minska statens efterfrågan på konsumtionsvaror, bringa ned de direkta transfereringarna till hushåll osv. — åtgärder som alla har mycket olika verkningar på samhällsekonomin. Vid en analys av verkningarna på konjunkturutvecklingen av en viss förändring ex post i inkomstskattebeloppet på budgeten är det därför nödvändigt att precisera genom vilken budgetpolitisk parameterförändring, som denna förändring av inkomstskattebeloppet skall åstadkommas. Innan detta har skett är den för analysen nödvändiga jämförelsenormen inte preciserad och alltså allt tal om »verkningarna» av den uppkomna förändringen helt obestämt.

Svårigheten är emellertid inte slut med detta. Antag nämligen att man bestämt sig för vilken parameterförändring som skall vidtagas för att förändra inkomstskattebeloppet. Antag vidare att den beslutade parameterförändringen utgöres av en variation av inkomstskattesatserna för hushåll. Vid denna variation av inkomstskattesatserna kommer emellertid även andra belopp på budgetens inkomst- och utgiftssida att förändras i den mån de är endogena variabler i det ekonomiska systemet. Effekterna på konjunkturutvecklingen av de förändrade skattesatserna kan därför inte på ett meningsfullt sätt tillskrivas förändringen i själva inkomstskattebeloppet. Effekterna kunde med ungefär samma grad av godtycklighet tillskrivas vilken som helst av de andra förändringarna i endogena variabler, som registreras på budgeten.

För att staten skall kunna åstadkomma en *isolerad* förändring av inkomstskattebeloppet måste tydligen, samtidigt med förändringen av inkomstskattesatserna, en mängd andra statliga handlingsparametrar varieras på ett sådant sätt att skattesatsernas verkningar på andra endogena variabler på budgeten än inkomstskattebeloppet neutraliseras. Eftersom detta resultat i princip kan uppnås genom många alternativa kombinationer av parameterförändringar är jämförelsenormen tydligen åter helt obestämd. För att få jämförelsenormen entydigt preciserad måste tydligen även anges vilka handlingsparametrar, som skall varieras för att neutralisera de förändrade inkomstskattesatsernas verkningar på andra endogena variabler på budgeten än inkomstskattebeloppet.

Av ovanstående resonemang följer — vilket Bent Hansen redan tidigare

visat — att det inte är möjligt att tala om *entydiga* verkningar på någon viss storhet i samhällsekonomin av en förändring ex post i ett budgetbelopp, om beloppet i fråga är en endogen variabel i det ekonomiska systemet.¹ Anledningen härtill kan helt kort sägas vara, att man inte på ett entydigt sätt kan tala om verkningar på det ekonomiska förloppet av förändringar i en storhet, när storheten själv är ett *resultat* av det ekonomiska förlopp, som man vill studera verkningarna på.

Det är alltså, för att anknyta till tablå 1 på sidan 40, inte möjligt att på ett entydigt sätt analysera verkningarna på samhällsekonomin av den totala förändringen — ex post-förändringen — av inkomstskattebeloppet (ΔT), men däremot av den partiella förändringen (ΔT^P). En analys av verkningarna av förändringar i budgetbelopp, som är endogena variabler i det ekonomiska systemet, måste alltså läggas upp som en ex ante-analys.

Dessa slutsatser stämmer väl överens med den s. k. »Stockholmsskolans» postulat. I denna teori antas nämligen det ekonomiska förloppet under en period vara bestämt av periodens ex ante-storheter, dvs. av de agerande subjektens planer vid periodens början. Resultatet av det ekonomiska förloppet i ifrågavarande period framgår däremot av de realiserade storheter, ex post-storheter, som kan avläsas vid periodens slut. Enligt detta betraktelsesätt kan ett visst ekonomiskt förlopp endast *förklaras* med utgångspunkt från ex ante-storheter. Ex post-storheterna anses däremot inte ge några upplysningar om orsakerna till förloppet — på annat sätt än att ex post-storheter under en *tidigare* period kan ha betydelse för ex ante-storheterna under därpå följande perioder.

Antag nu att man bestämt sig för vilken parameterförändring, som skall användas för att en viss förändring av inkomstskattebeloppet på budgeten skall uppnås — exempelvis en *sänkning* av inkomstskattebeloppet. (Inkomstskattebeloppet antas för enkelhets skull vara den enda endogena variabeln på budgeten.) Antag vidare att den beslutade parameterförändringen utgöres av en variation av inkomstskattesatserna med samma procent för alla inkomstklasser. Vid ett ytligt betraktelsesätt kan det förefalla självklart att skattesatserna då måste *sänkas* för att inkomstskattebeloppet skall bringas ned. Detta vore också en självklar slutsats, om man kunde utgå ifrån att de sänkta skattesatserna inte påverkar hushållens faktorinkomster. Förutsättningen om opåverkade faktorinkomster för hushållen håller emellertid inte streck, när jämförelsenormen som här skall utformas under hänsynstagande till den statliga parameterförändringens totala verkningar på samhällsekonomin. En sänkning av skattesatserna för hushåll leder nämligen med stor visshet till ökad konsumtionsefterfrågan och därmed också till en nominell inkomstexpansion i samhället (exempelvis genom en inflationsprocess). Sluteffekten av sänkta skattesatser kan därför

¹ Bent Hansen: *Finanspolitikens ekonomiska teori*, SOU 1955: 25, kap. II—IV.

eventuellt bli *ökade* nominella inkomstskattebelopp ex post. Samma osäkerhet om i vilken riktning skattebeloppen förändras föreligger naturligtvis också vid *höjda* skattesatser.

Man kan alltså inte *à priori* säga om sänkta inkomstskattesatser leder till en minskning eller ökning av de nominella inkomstskattebeloppen, när man skall ta hänsyn till den vidtagna parameterförändringens totala verkningar på det ekonomiska systemet. Problemet har därför granskats närmare i en exkurs i slutet av detta kapitel. I exkursen undersöks under vilka förutsättningar sänkta inkomstskattesatser leder till en ökning ex post av inkomstskattebeloppet på budgeten i en enkel modell. Enligt denna exkurs fordras för att sänkningen av inkomstskattesatserna skall leda till en ökning av inkomstskattebeloppet, att åtgärden i fråga leder till en inflationsprocess av viss omfattning. Analysen i exkursen tyder även på att man för ett land som Sverige med dess stora och »fria» import inte kan räkna med att en sänkning av inkomstskattesatserna leder till en tillräckligt stark inflation för att inkomstskattebeloppet ex post skall öka. Enligt den utförda analysen skulle man för Sveriges del kunna räkna med att inkomstskattebeloppet minskar något ex post. Denna minskning kommer emellertid att bli betydligt mindre än den *partiella* skatteminskning, som de sänkta inkomstskattesatserna leder till. Det är därför något missvisande när man i den politiska debatten brukar ange hur mycket exempelvis en viss sänkning av inkomstskattesatserna kommer att »kosta staten», genom att ange en siffra över den partiella minskning av inkomstskattebeloppet, som åtgärden i fråga kan väntas leda till.

Enligt denna analys kan man alltså räkna med att inkomstskattesatserna måste *sänkas* om man vill åstadkomma en minskning av inkomstskattebeloppet ex post med ett visst belopp.¹ Det återstår emellertid att ta reda på hur mycket inkomstskattesatserna skall sänkas för att detta resultat skall åstadkommas beträffande inkomstskattebeloppet. Detta kan naturligtvis inte avgöras förrän de totala verkningarna på inkomstutvecklingen i den icke-statliga sektorn av de förändrade inkomstskattesatserna klarlagts. Dessa totala verkningar kan emellertid kvantitativt preciseras endast med hjälp av en numerisk modell över alla viktiga samband i den svenska ekonomin. Eftersom man för närvarande inte har tillgång till någon sådan modell är det alltså inte ens möjligt att precisera vilken utformning den budget skall ha, som skall användas som jämförelsenorm vid analysen. Såvida de båda budgeter, som skall jämföras vid analysen, innehåller poster, som är endogena variabler i det ekonomiska systemet är det alltså för närvarande omöjligt att genomföra en empirisk analys av verkningarna av en förändring ex post i en endogen variabel på budgeten. Detta gäller även sedan man bestämt sig för vilken eller vilka parameterförändringar, som

¹ I hela detta resonemang har bortsetts från de effekter på kort sikt, som sänkta inkomstskattesatser *eventuellt* kan få på hushållens arbetsutbud (partiellt).

skall vidtagas för att åstadkomma ifrågavarande förändring i den endogena variabeln.

Statsbudgeten som en »inbyggd stabilisator»

Som redan påpekats måste man känna verkningarna på samhällsekonomin av förändringar i finanspolitiska handlingsparametrar för att det skall vara möjligt att bedriva en rationell finanspolitik. När statsmakterna gör den konjunkturprognos, som skall bilda underlag för statens konjunkturpolitiska överväganden, måste hänsyn emellertid även tas till de förändringar, som uppkommer »automatiskt» — dvs. även vid oförändrade statliga handlingsparametrar — i budgetens endogena variabler vid förändringar i den icke-statliga sektorn. De endogena variablerna på budgeten påverkas nämligen inte bara av de statliga handlingsparametrarna utan av hela det samhällsekonomiska förloppet. Vid ett källskattesystem kommer exempelvis uttaget av inkomstskatt från hushållen att »automatiskt» — dvs. även utan statliga parameterförändringar — följa inkomstutvecklingen för hushåll.

Det är detta förhållande, som ligger till grund för den vanliga åsikten att statsbudgeten verkar som en »inbyggd stabilisator» i samhällsekonomin. Teorin brukar utgå från den vanliga iakttagelsen att statens inkomster (åtminstone vid ett källskattesystem) tenderar att stiga hastigare än statens utgifter, när en samhällsekonomisk expansionsprocess pågår. Eftersom statsinkomsterna i regel betraktas som »efterfrågedödande» och statsutgifterna som »efterfrågeskapande» anses statsbudgeten fungera som en broms på expansionsprocessen. På analogt sätt anses statsbudgeten i motsatt konjunkturläge motverka en samhällsekonomisk kontraktionsprocess. Budgeten skulle genom en rent »automatisk budgetreaktion» komma att verka som en »inbyggd stabilisator» i samhällsekonomin.

För att denna teori skall kunna diskuteras på ett meningsfullt sätt måste naturligtvis en jämförelsenorm först fastställas. Eftersom teorin innehåller påståenden om budgetens »automatiska» verkningar måste man tydligen som jämförelsenorm ha en budget, där budgetbeloppen inte automatiskt påverkas av det samhällsekonomiska förloppet. *En sådan budget kan naturligtvis endast tänkas om de statliga handlingsparametrarna (skattesatser o. d.) appliceras på storheter, som inte är endogena variabler i det ekonomiska systemet.* Inkomstskattekvoterna skulle i en sådan budget vara applicerade på exempelvis de enskilda subjektens inkomster under ett föregående budgetår i stället för på inkomsterna under löpande budgetår. Denna tanke är inte i och för sig orimlig. Det gamla svenska uppbördssystemet var av just denna karaktär. I den empiriska analys, som utförs i kapitel V om »budgetautomatikens» verkningar kommer en sådan jämförelsenorm att utformas.

Problemet om inkomstskatternas ställning som en »inbyggd stabilisator» i samhällsekonomin kan preciseras på följande sätt.

Antag att det existerar en sluten hushållning, där skattesatserna enligt gällande beskattningssystem appliceras på ekonomiska storheter, som *icke* är endogena variabler i det ekonomiska systemet. Låt c beteckna marginell konsumtionskvot, och t marginell och genomsnittlig skattekvot. Antag att faktorinkomsterna för en viss grupp i samhället ökar partiellt med ΔY^p , exempelvis genom höjda löner eller ökade försäljningsinkomster. Om nu uppbördssystemet är utformat så, att skattebetalningarna inte påverkas härav under den studerade perioden kommer de disponibla inkomsterna att öka partiellt med ΔY^p och gruppens konsumtionsefterfrågan med $\Delta Y^p \cdot c_1$. Om däremot ett källskattesystem gäller kommer hushållens disponibla inkomster att öka med endast $\Delta Y^p (1-t)$ och deras konsumtionsefterfrågan med $\Delta Y^p (1-t) \cdot c_2$. Om den marginella konsumtionskvoten är densamma i båda fallen (dvs. $c_1 = c_2$)¹ kommer ex ante-förändringen av konsumtionsefterfrågan att bli mindre vid ett källskattesystem än vid ett uppbördssystem i vilket skattebeloppen inte är endogena variabler i det ekonomiska systemet under den diskuterade perioden. Källskattesystemet verkar alltså som en »inbyggd stabilisator» i samhällsekonomin.

Problemet kan även klargöras med hjälp av multiplikatorteorin. Antag att en spontan ökning inträder för investeringsefterfrågan eller konsumtionsefterfrågan i samhället av storleken ΔA . Ökningen av nationalinkomsten under hänsynstagande till de totala verkningarna på samhällsekonomin kommer då enligt den välkända multiplikatorteorin att bli $\Delta A \cdot \frac{1}{1-c}$. Ju större den marginella konsumtionskvoten är, desto starkare blir den totala inkomstökning, som föranleds av den spontana ökningen av konsumtionsefterfrågan eller investeringsefterfrågan. Vid en marginell konsumtionskvot på $3/4$ blir multiplikatorn lika med 4, $\left(\frac{1}{1-3/4}\right)$ om skattebetalningarna är oförändrade.

Antag att skattesatserna för hushåll däremot appliceras på inkomsterna i den privata sektorn i *samma period*, dvs. på en endogen variabel i systemet. Nationalinkomstexpansionen kommer då att hämmas inte bara av inkomsttagarnas sparande utan även av deras skattebetalningar. »Läckaget» vid inkomstexpansionen utgörs av både sparande och skatter. Multiplikatorn blir därför i detta fall inte $\frac{1}{1-c}$ utan $\frac{1}{1-(1-t) \cdot c}$ och nationalinkomstökningen alltså $\Delta A \cdot \frac{1}{1-(1-t) \cdot c}$. Vid en marginell konsumtionskvot på $3/4$ och en marginell inkomstskattekvot på $1/3$ blir multiplikatorn lika med 2,

¹ Man kan mycket väl tänka sig fall, där den marginella konsumtionskvoten inte är densamma vid ett källskattesystem och vid ett uppbördssystem av annan typ. Ett exempel härpå är en situation, i vilken de enskilda subjekten vid ett skattesystem, i vilket skattebeloppen inte är endogena variabler, sparar en del av inkomstökningar för att möta eventuella *framtida* öknningar av skattebetalningarna.

$\left(\frac{1}{1 - (1 - 1/3) \cdot 3/4}\right)$. Om förutsättningen om *sluten hushållning* släpps och hänsyn även tas till »importläckaget» blir multiplikatorn:

$\frac{1}{1 - (1 - m) \cdot (1 - t) \cdot c}$, där m betecknar marginell importkvot. Vid en marginell importkvot på $1/5$ blir multiplikatorn då

$$1,67 \left(\frac{1}{1 - (1 - 1/5) \cdot (1 - 1/3) \cdot 3/4} \right).$$

Nationalinkomstexpansionen blir alltså mindre vid ett källskattesystem än vid ett skattesystem, där skattesatserna appliceras på storheter som inte är endogena variabler. Källskattesystemet hindrar expansionsprocessen. Vid en inkomstkontraktion kommer källskattesystemet att på analogt sätt hindra kontraktionsprocessen. Källskattesystemet kommer alltså både vid uppåtgående och nedåtgående konjunkturen att verka som en »inbyggd stabilisator» i samhällsekonomin.

I detta exempel har den marginella skattekvoten för de totala inkomsterna i samhället antagits vara konstant under expansions- respektive under kontraktionsprocessen i samhällsekonomin: den har nämligen antagits vara en statlig handlingsparameter. Så är emellertid inte helt och hållet fallet om inkomstskatten är progressiv. En inkomstexpansion kommer då att leda till en genomsnittligt något högre marginell skattekvot för inkomsttagarna och en inkomstkontraktion till en genomsnittligt något lägre marginell skattekvot. Den marginella skattekvoten blir med andra ord en endogen

variabel och en funktion av inkomsterna: $t = t(Y)$, där $\frac{\partial t(Y)}{\partial Y} > 0$. (Detta betyder att inkomstskattesatserna för varje enskild inkomstklass är statliga handlingsparametrar, men däremot inte den genomsnittliga skattekvoten för samtliga inkomsttagare tillsammans.) Detta kommer att ytterligare något öka budgetens automatiska stabiliseringseffekt. För måttliga inkomstförändringar — inkomstförändringar med några procent — är emellertid förändringen i t obetydlig vid nuvarande skatteskalor.

Budgetsaldot som indikator på budgetens verkningar

Som redan påpekats brukar politikerna enligt gammal tradition ställa upp en politisk *målsättning* för budgetsaldot, vilket i sin tur innebär att budgetsaldot kan användas som en indikator för det statsfinansiella utrymmet för statliga utgiftsökningar eller skattesänkningar. Budgetsaldot brukar emellertid användas på ytterligare ett sätt i den finanspolitiska debatten och i den finasteoretiska litteraturen, nämligen som en *indikator på statsbudgetens verkningar* på konjunkturutvecklingen. Denna senare användning av budgetsaldot måste naturligtvis noga skiljas från användningen av budgetsaldot som en *indikator på det statsfinansiella utrymmet* för statliga skattesänkningar eller utgiftsökningar.

Den bakomliggande tanken för teorin om budgetsaldot som en indikator på budgetens samhällsekonomiska verkningar är att de flesta statsutgifterna verkar »efterfrågeskapande» medan de flesta statsinkomsterna verkar »efterfrågedödande». Ett budgetöverskott (eller eventuellt en ökning av saldodot) anses därför innebära, att staten »drar in» mer effektiv efterfrågan än den »skapar»; budgeten påstås då verka »kontraktivt» på konjunkturutvecklingen. En balanserad budget (eller eventuellt en budget med oförändrat saldo) anses enligt samma betraktelsesätt verka »neutralt» och ett budgetunderskott (eller eventuellt en minskning av saldodot) »expansivt» på konjunkturutvecklingen. Med utgångspunkt härifrån rekommenderas vanligen en överbalansering av budgeten (eventuellt en ökning av saldodot) under högkonjunkturer, en underbalansering (eventuellt en minskning av saldodot) under lågkonjunkturer och en balansering (eventuellt ett oförändrat saldo) under s. k. »normala» förhållanden.

I Sverige har diskussionen om budgetsaldot vanligen gällt driftbudgetens saldo. Genom att en rad olika budgetuppställningar använts i debatten har emellertid själva begreppet »budgetsaldo» inte haft något entydigt och oföränderligt innehåll. Saldobegreppet har ständigt omdefinierats av deltagarna i den politiska debatten genom att man exempelvis flyttat över vissa utgiftsposter mellan drift- och kapitalbudgeten, eller genom att man vid beräkningen av budgetsaldot ibland uteslutit vissa inkomstposter (s. k. »extraordinära inkomster»).

Även om man bestämmer sig för en viss definition av budgetsaldot lider emellertid tanken att budgetsaldot skulle kunna användas som en indikator på budgetens verkningar på konjunkturutvecklingen av mycket stora brister. Detta har också mycket starkt understrukits i moderna finasteoretiska arbeten.¹ De viktigaste bristerna kan sammanfattas på följande sätt.

1. Eftersom budgetsaldot beräknas genom saldering av en mängd enskilda budgetbelopp, av vilka en del är endogena variabler i det ekonomiska systemet, är även budgetsaldot en endogen variabel. På grund av att det inte är möjligt att tala om entydiga verkningar av förändringar ex post av storheter, som är endogena variabler, är det naturligtvis inte heller möjligt att tala om entydiga verkningar av en viss förändring ex post (dvs. en *total* förändring) i budgetsaldot. Förändringar ex post av budgetsaldot kan alltså inte användas som en entydig indikator på budgetens verkningar på konjunkturutvecklingen. (Av exakt samma skäl är det naturligtvis omöjligt att

¹ Se exempelvis Harold Somers: *Public Finance and National Income*, 1949, part VI; Erich Schneider: *Einführung in die Wirtschaftstheorie*, Teil III, 1952 ss. 184—213; Ralph Turvey: *Some Notes on Multiplier Theory*; *The American Economic Review*, 1953; Erik Lundberg: *Konjunkturer och ekonomisk politik*, 1953, kap. 13 samt Bent Hansen: *Finanspolitikens ekonomiska teori*, 1955, kap. III.

Den viktigaste skillnaden mellan analysen av budgetsaldot i detta avsnitt och den analys, som utförts av ovan nämnda författare, torde ligga i att analysen i detta avsnitt bygger på en distinktion mellan *partiella* och *totala* förändringar i budgetsaldot.

tala om entydiga verkningar av en förändring ex post i exempelvis hushållens konsumtion eller företagens investeringar.)

2. Däremot är, som tidigare visats, *partiella förändringar i enskilda endogena variabler* (exempelvis partiella förändringar i inkomstskattebeloppet) ofta möjliga att tillskriva entydiga verkningar. Med partiella förändringar i budgetsaldot ligger det annorlunda till. Orsaken härtill är att en viss förändring i budgetsaldot kan åstadkommas genom ett stort antal alternativa åtgärder — åtgärder med helt olika verkningar på samhällsekonomin — även när man endast tar hänsyn till åtgärdernas partiella verkningar.

En partiell *minskning* av budgetsaldot med ett visst belopp kan exempelvis åstadkommas genom att *öka* den statliga konsumtionen, de direkta transfereringarna eller det statliga kreditutbudet via kapitalbudgeten eller också genom att *minska* de direkta eller indirekta skatterna på företag eller hushåll. Verkningarna på konjunkturutvecklingen blir naturligtvis inte desamma i alla dessa olika alternativ. Att använda partiellt beräknade förändringar i budgetsaldot som en indikator på budgetens verkningar på konjunkturutvecklingen kan därför ofta vara mycket missvisande.

Det är mycket enkelt att med exempel visa hur galet man kan komma genom att använda partiella förändringar i budgetsaldot som en indikator på budgetens verkningar på konjunkturutvecklingen. Ett schematiskt exempel härpå skall ges nedan.

Antag att förmögenhetsskatter, arvs- och kvarlåtenskapsskatter ökas partiellt med 100 milj. kronor samtidigt som folkpensionerna höjs med 50 milj. kronor. En partiell ökning av budgetsaldot med 50 miljoner inträffar alltså. Om den partiella förändringen i budgetsaldot då användes som en indikator på de vidtagna åtgärdernas verkningar på konjunkturutvecklingen skulle slutsatsen tydligen bli att en »kontraktiv» effekt åstadkommits. En noggrannare analys måste däremot ge vid handen att höjningen av folkpensionerna bör öka konsumtionsefterfrågan mer än vad skattehöjningen kan väntas minska konsumtionsefterfrågan. En »expansiv» effekt bör därför uppstå på konsumtionsmarknaden. Däremot kan de ökade förmögenhets- och arvsskatterna eventuellt leda till en minskad investeringsefterfrågan. Det finns emellertid inte någon anledning att antaga att denna minskning blir just så stor att den väger över ovan nämnda »expansiva» effekt på konsumtionsmarknaden.

Många andra exempel kan anföras på fall, där det är vilseledande att använda partiella förändringar i budgetsaldot som en indikator på budgetens verkningar på konjunkturutvecklingen. Ett sådant fall diskuterades i föregående kapitel (ss. 29—31), där verkningarna av minskade statliga utgifter på kapitalbudgeten för kreditgivning i kombination med sänkta inkomstskattesatser analyserades.

Detta hindrar naturligtvis inte att partiella förändringar i budgetsaldot

i vissa fall kan ge en hygglig approximation beträffande verkningar av vidtagna parameterförändringar. Det tråkiga är emellertid att man inte vet i vilka fall detta gäller förrän man undersökt vilka förändringar i enskilda budgetposter, som konstituerar den partiella förändringen i budgetsaldot.

3. En annan svaghet med metoden att använda partiella förändringar i budgetsaldot som en dylik indikator är att det med denna metod inte är möjligt att uppdelat verkningarna på olika delsektorer eller delmarknader — exempelvis på en konsumtionsmarknad och en investeringsmarknad.

När statsbudgetens verkningar på konjunkturutvecklingen skall bedömas är det därför klokast att försöka bedöma verkningarna av varje enskild parameterförändring för sig och sedan beräkna ett saldo av dessa enskilda verkningar. I stället för att som indikator på budgetens verkningar på konjunkturutvecklingen använda ett saldo av budgetens inkomst- och utgiftsbelopp (totalt eller partiellt beräknade) får man alltså använda ett saldo av de enskilda parameterförändringarnas verkningar på konjunkturutvecklingen. Härigenom kan man även få budgetens verkningar uppdelade på olika delmarknader eller delsektorer.

Statsbudgetens verkningar på kreditmarknaden

Statsbudgetens verkningar på kreditmarknaden har under de senaste åren tilldragit sig ett allt större intresse i den ekonomisk-politiska debatten i Sverige.¹ Detta sammanhänger naturligtvis med att uppmärksamheten under dessa år över huvud taget riktat sig mot vad som händer på kreditmarknaden i och med att kreditpolitiken blivit mer anlitad som ekonomisk-politiskt medel än tidigare. På grund av den stora roll som problemet om budgetens effekter på kreditmarknaden spelat i den ekonomisk-politiska debatten de senaste åren, kommer problemet att något beröras i denna utredning, trots att frågan kanske är något perifer i förhållande till frågan om budgetens mera omedelbara verkningar på marknaderna för varor och tjänster.

Budgetens effekter på kreditmarknaden är av intresse ur ekonomisk-politisk synpunkt främst därför att dessa effekter i sin tur kan ha verkningar på andra storheter i samhällsekonomin — i första hand på de privata investeringarna. Om man syftar till en mycket pretentiös analys av budgetens samhällsekonomiska verkningar är det naturligtvis av intresse att ta hänsyn även till dessa indirekta verkningar på olika storheter i samhällsekonomin, som går via budgetens effekter på kreditmarknaden. Problemet kan enklast klargöras med ett exempel.

Antag att verkningarna på konjunkturutvecklingen av sänkta inkomstskattesatser för hushåll skall beräknas. Om man härvid använder den

¹ Se exempelvis debattprotokollen från de ekonomisk-politiska diskussionerna i riksdagen åren 1953—1956.

analysmetod, som utvecklats tidigare i detta kapitel, preciseras först parameterförändringens ex ante-effekter på de enskilda individernas beteende — i första hand på deras konsumtionsefterfrågan och sparande. Med utgångspunkt härifrån beräknas sedan de verkningar, som dessa ex ante-effekter i sin tur har på det ekonomiska förloppet. Om man även vill ta hänsyn till de verkningar på konjunkturutvecklingen, som går via parameterförändringens kreditmarknadseffekter, blir det tydligen nödvändigt att även undersöka skattesänkningens effekter på de storheter på kreditmarknaden, som är endogena variabler i det ekonomiska systemet — samt de verkningar som dessa kreditmarknadseffekter i sin tur har på framför allt de icke-statliga investeringarna.

En dylik steg-för-steg-analys av orsakskedjan statlig parameterförändring→kreditmarknadseffekt→verkningar på icke-statliga investeringar, vore naturligtvis helt onödig om man hade tillgång till en numerisk modell över alla väsentliga samband i den svenska ekonomin, alltså även sambanden på kreditmarknaden. Den vidtagna parameterförändringens totala verkningar på en viss variabel i det ekonomiska systemet skulle då vara fullt klarlagd genom att man ur modellen »löste ut» differentialen för den studerade variabeln med avseende på den vidtagna parameterförändringen. Härvid skulle denna differential naturligtvis beräknas under hänsynstagande till *hela modellen*, varigenom hänsyn alltså skulle tas rent automatiskt även till de verkningar, som går via kreditmarknaden. De totala verkningarna på exempelvis de icke-statliga investeringarna av sänkta inkomstskattesatser för hushåll skulle alltså, med tidigare anförda beteckningar, kunna beräknas som differentialen $dI = \frac{dI}{dT} \cdot dt$. Behovet av att »bryta ut» parameterförändringens kreditmarknadseffekter och studera dem separat uppkommer därför att en numerisk modell av detta slag inte står till förfogande för en empirisk analys. Härigenom framtvingas den steg-för-steg-analys, som nyss antytts.

En analys av orsakskedjan budgetpolitiska parameterförändringar→kreditmarknadseffekt→verkningar på icke-statliga investeringar, kan läggas upp på många olika sätt. I det följande kommer att diskuteras två olika analysmetoder: analysmetod I och analysmetod II. De båda analysmetoderna användes så att säga som substitut för en total numerisk modell.

Analysmetod I. Antag att — som en isolerad åtgärd — inkomstskattesatserna för hushåll sänks med 10 procent. Detta leder, som tidigare påpekats, till en ökning av hushållens konsumtionsefterfrågan ex ante med $300 \cdot c$ milj. kronor och av hushållens sparande ex ante med $300 (1-c)$ milj. kronor, där c betecknar marginell konsumtionskvot i den aktuella situationen. Nästa steg i analysen blir att diskutera de verkningar, som dessa ex ante-förändringar av konsumtion och sparande i sin tur får på det ekonomiska förloppet.

Om man även önskar ta hänsyn till de av parameterförändringens verkningar på konjunkturutvecklingen, som går via kreditmarknaden, kan en möjlig metod härför vara att utsträcka ex ante-analysen till att även gälla kreditmarknaden.¹ Denna analysmetod kommer i fortsättningen att kallas analysmetod I. Man får alltså undersöka hur den vidtagna parameterförändringen påverkar hushållens kreditutbud och kreditefterfrågan ex ante. Härvid behandlas hushållens ökade sparande ex ante, 300 ($1 - c$) milj. kronor, som ett ökat kreditutbud och hushållens ökade investeringsefterfrågan och kassahållning ex ante som en ökad kreditefterfrågan. Vid en marginell konsumtionskvot på 0,8 skulle den vidtagna parameterförändringen tydligen leda till ett ökat kreditutbud ex ante på 60 milj. kronor ($0,2 \cdot 300$ miljoner). Om hushållens planerade realinvesteringar och kassahållning är oförändrade, eller ökar med ett mindre belopp än 60 milj. kronor, bör alltså enligt denna analysmetod kreditutbudet ex ante öka med ett större belopp än kreditefterfrågan ex ante.

Analysen är emellertid inte avslutad med detta. Eftersom staten inte har någon anledning att på grund av det partiella skattebortfallet med 300 milj. kronor planera någon minskning av sitt giro i riksbanken kommer staten att öka sin (planerade) upplåning.² Beroende på det sätt på vilket denna ökade upplåning utföres kommer skattesänkningens ex ante-effekter på kreditmarknaden att stå kvar oförändrade eller motverkas.

Om staten ökar sin (planerade) upplåning i *riksbanken* med 300 milj. kronor kommer skattesänkningens ex ante-effekter på kreditmarknaden att stå kvar oförändrade, eftersom en *isolerad* upplåning i riksbanken är en fullständigt neutral åtgärd gentemot den privata sektorn.³ Även om en upplåningsökning med 300 milj. kronor planeras i *affärsbankerna* kan man räkna med att skatteförändringens kreditmarknadseffekter står kvar ganska oförändrade. Statens kreditefterfrågan på den privata kreditmarknaden ökar visserligen i detta fall med 300 milj. kronor, men eftersom skattkammarväxlar är mycket likvida fordringar kan man räkna med att affärsbankernas likviditet inte påverkas nämnvärt av en ökad upplåning av detta slag.³ Möjligen kan man påstå att skattesänkningens ökande effekt på kreditutbudet något naggas i kanten, eftersom skattkammarväxlar kanske får betraktas som något mindre likvida än riksbanksgiro.⁴

Om den vidtagna skattesänkningen däremot kombineras med en ökning av den planerade upplåningen på *kapitalmarknaden* med 300 milj. kronor

¹ Uppslaget härtill har givits av professor Bent Hansen vid privata samtal med författaren. För den utformning, som ex ante-analysen för kreditmarknaden givits här, är Hansen emellertid helt »oskyldig».

² Med uttrycket »partiellt skattebortfall» menas skattebortfall vid antagande om ceteris paribus för andra storheter i det ekonomiska systemet än inkomstskattesatser och inkomstskattebelopp. (Se ss. 40 o. f.)

³ Se ss. 63—64.

⁴ Affärsbankerna antas ligga med en konstant mängd sedlar. Alternativet till placering av likvida medel i skattkammarväxlar antas därför vara placering på giro i riksbanken.

kommer — vid oförändrad kreditefterfrågan från hushållens sida — att mot ett ökat kreditutbud ex ante på 60 milj. kronor stå en ökad kreditefterfrågan ex ante på 300 milj. kronor. Nettoeffekten på kreditmarknaden av de båda vidtagna parameterförändringarna skulle alltså i detta fall bli att kreditefterfrågan ex ante ökar med ett större belopp än kreditutbudet ex ante.

Nästa steg i analysen blir att ange hur dessa ex ante-effekter på kreditmarknaden, tillsammans med de budgetpolitiska parameterförändringarnas ex ante-effekter på andra marknader än kreditmarknaden, påverkar det samhällsekonomiska förloppet, och därmed olika ex post-storheter i samhällsekonomin, sedan ceteris paribus-förutsättningarna släppts.

Analysmetod I har gått ut på att precisera de budgetpolitiska parameterförändringarnas ex ante-effekter på kreditmarknaden vid ceteris paribus-antaganden för vissa andra storheter i det ekonomiska systemet. Metoden utgör alltså en partialanalys, dvs. en analys för en begränsad sektor av det ekonomiska systemet, vilken utformas under ceteris paribus-antaganden för övriga storheter i samhällsekonomin, exempelvis nationalinkomst, selsättning, prisnivå, utlandstransaktioner etc. Detta betyder naturligtvis inte att man avstår från att analysera de budgetpolitiska parameterförändringarnas verkningar på dessa storheter. Ceteris paribus-förutsättningarna upprätthålles endast för att man skall få en utgångspunkt för den fortsatta analysen av verkningarna på det ekonomiska förloppet av de vidtagna parameterförändringarna. Ceteris paribus-förutsättningarna skapar så att säga möjligheter att precisera den »stöt» som olika marknader — däribland kreditmarknaden — får genom de vidtagna parameterförändringarna.

Analysmetod I påminner mycket om den kreditmarknadsteori, som brukar kallas »lånemedelsteorin», och som särskilt förknippats med Bertil Ohlins och D. H. Robertsons namn.¹ Den stora likheten mellan analysmetod I och lånemedelsteorin är att de uppkomna förändringarna i hushållens sparande behandlas som en förändring av kreditutbudet i samhället. Detta betyder naturligtvis inte att man — som i den »klassiska» rënteteorin à la Marshall — sätter likhetstecken mellan sparande och kreditutbud. Sparandet betraktas blott som *en* komponent bland flera i kreditutbudet.² Ytterligare en vä-

¹ Den svenska termen »lånemedelsteorin» är en översättning av den engelska termen »the loanable funds approach». Det svenska ordet har hämtats från den svenska upplagan av G. Haberler: *Högkonjunktur och depression*, 1940 samt Guy Arvidssons arbete inom 1951 års penningvärdeundersökning (manuskript).

Ohlins variant av lånemedelsteorin finns utvecklad i artiklarna *Some Notes on the Stockholm Theory of Savings and Investment* och *Alternative Theories of the Rate of Interest*, båda i *The Economic Journal*, 1937.

Robertsons variant av teorin har utvecklats bl. a. i uppsatsen *Mr Keynes and the Rate of Interest* i Robertsons bok *Essays in Monetary Theory*, 1940.

² I Ohlins teori (av 1937) härleds kreditutbudet ur framför allt nysparande, avskrivningsmedel och kassaminskning (även för bankerna), medan kreditefterfrågan härleds ur framför allt investeringar, konsumtionskrediter och kassaökning (även för bankerna).

I Robertsons teori (av 1940) härleds kreditutbud och kreditefterfrågan på i stort sett samma

sentlig likhet mellan analysmetod I och Ohlins analysmetod är att båda metoderna bygger på *ex ante*-analyser för kreditmarknaden, formulerade i »flow»-storheter. Härigenom förefaller det som om Ohlins teori och analysmetod I skulle överensstämma i alla väsentliga delar: båda bygger på *ex ante*-analyser av kreditutbud och kreditefterfrågan, båda behandlar *ex ante*-sparandet som en del av kreditutbudet och båda är formulerade i »flow»-storheter. Härtill kommer som ytterligare en överensstämmelse att Ohlins teori, i likhet med analysmetod I, med fördel kan formuleras som en partialteori.

Analysmetod I torde också ganska väl överensstämma med den metod, som Harold Somers skisserar i *Public Finance and National Income*.¹ Somers arbetar emellertid inte med begreppen »*ex ante*» och »*ex post*» och håller inte alltid klara distinktioner mellan planerade och realiserade storheter.

Analysmetod II. När staten vidtager en budgetpolitisk parameterförändring påverkas tillgången på statliga betalningsmedel — sedlar och avista fordringar på staten — i den privata sektorn. Mängden statliga betalningsmedel är alltså en endogen variabel i det ekonomiska systemet. En viss förändring *ex post* av mängden statliga betalningsmedel kan därför åstadkommas genom många alternativa åtgärder från statens sida — åtgärder som kan ha helt olika verkningar på andra storheter i samhällsekonomin. Detta betyder att det inte är möjligt att tala om entydiga verkningar på samhällsekonomin av en viss förändring *ex post* av tillgången på statliga betalningsmedel. Därför är det naturligtvis inte lämpligt att, som görs i den s. k. »kvantitetsteorin», använda budgetens verkningar på penningmängden i samhället som indikator på budgetens verkningar på prisnivån. Däremot är det naturligtvis fullt legitimt att — vid sidan av ett studium av budgetens verkningar på andra storheter i samhällsekonomin — analysera även de verkningar, som går via penningmängden i samhället.

Tillgången på statliga betalningsmedel utanför den statliga sektorn beror bl. a. på statsbudgetens kassamässiga saldo. En sänkning av inkomstskattesatserna med 10 procent leder sålunda — vid *ceteris paribus* för andra endogena variabler på statsbudgeten än inkomstskattebeloppet samt för riksbankens marknadstransaktioner och sedelmängden hos allmänheten —

sätt som hos Ohlin, med den skillnaden att Robertson konsekvent ställer kreditutbudet under en viss period i relation till inkomster och utgifter under närmast *föregående* period.

Erik Lundberg använde liknande förutsättningar beträffande sambandet mellan å ena sidan sparande och kreditutbud och å andra sidan investeringar och kreditefterfrågan i en av sina förloppsmodeller i *Studies in the Theory of Economic Expansion* 1937, ss. 220—223.

¹ Jfr. följande citat från Somers:

”Through the medium of expenditures the government releases both consumption and loanable funds. . . . Taxation. . . . involves both an absorption of consumption funds and an absorption of loanable funds. . . . To some extent, the process of taxation transfers to the Treasury funds which would have been spent on consumer’s goods. . . . But some taxes impinge on savings, which may have augmented the supply of loanable funds. . . . The elements which involve an *absorption* of loanable funds should be added together; and from them should be deducted those parts of expenditures and debt retirement which constitute a *release* of loanable funds. In this way we obtain a measure of the *net government absorption of loanable funds*”, a.a., 1949, ss. 487—490.

till en ökning av mängden statliga betalningsmedel i banksystemet — i fortsättningen kallad »penningmängden i banksystemet» — med 300 milj. kronor. Såväl de medel, som hushållen använder till sparande som till konsumtion, strömmar nämligen in i banksystemet, eftersom sedelomlopp och valutatransaktioner antagits vara oförändrade.

De *ceteris paribus*-förutsättningar, som hittills upprätthållits för sedelomlopp, valutatransaktioner samt andra endogena variabler på statsbudgeten än inkomstskattebeloppet förutsätter att storheter som nationalinkomst, sysselsättning, prisnivå, utlandstransaktioner etc. är oförändrade. I verkligheten kommer naturligtvis dessa storheter att påverkas av den budgetpolitiska parameterförändringen. En sänkning av inkomstskattesatserna för hushåll leder nämligen till en expansion för nationalinkomst, sysselsättning och import. Eftersom denna expansionsprocess medför en »automatisk» ökning av statens skatteinkomster kommer inkomstbortfallet för staten att bli mindre än de 300 milj. kronor, som utgör den partiella minskningen av inkomstskattebeloppet. Budgetens kassamässiga saldo försämrats alltså med ett betydligt mindre belopp än 300 milj. kronor.¹ I samma riktning verkar den ökning av riksbankens valutaförsäljningar, som bör bli ett resultat av den samhällsekonomiska expansionsprocessen. Vidare bör den nominella inkomstexpansionen leda till att allmänhetens behov av sedlar ökar på grund av att efterfrågan på »transaktionskassor» och »säkerhetskassor» stiger. (Hänsyn tas däremot inte till eventuella verkningar på efterfrågan på »spekulationskassor».) Av dessa skäl kan den vidtagna sänkningen av inkomstskattesatserna — sedan *ceteris paribus*-förutsättningarna släppts — endast leda till en liten ökning av penningmängden i banksystemet, och därmed kredittillgången i banksystemet. Slutsatsen för kreditmarknadens del skulle bli att en svag tendens till räntesänkning i princip skulle uppkomma. Nästa steg i analysen blir då att undersöka vilka verkningar, som dessa förändringar på kreditmarknaden av penningmängd och ränta i sin tur kan få på andra storheter i det ekonomiska systemet.

För att det skall vara möjligt att *kvantitativt* beräkna hur stor penningmängdsökningen kommer att vara under olika faser av det ekonomiska förloppet, och beräkna vilka verkningar, som dessa förändringar i sin tur får på framför allt icke-statliga investeringar, fordras en ganska detaljerad förloppsanalys. Härvid kommer tidslokaliseringen av uppkommande förändringar i sedelomlopp, valutatransaktioner samt förändringar i olika endogena variabler på statsbudgeten att spela en avgörande roll för de diskuterade kreditmarknadseffekterna.

Antag nu att staten beslutar sig för att komplettera skattesänkningen med en ökad upplåning på kapitalmarknaden med 300 milj. kronor per år.² Då

¹ Se ss. 65—71.

² Statens upplåningsbehov är en endogen variabel i det ekonomiska systemet, eftersom det i princip är numeriskt lika med totalbudgetens kassamässiga saldo.

kommer mot en ökad tillgång på statliga betalningsmedel i banksystemet med ett belopp som är betydligt mindre än 300 milj. kronor att stå en ökad statlig efterfrågan på statliga betalningsmedel på 300 milj. kronor. Nettoeffekten på kreditmarknaden vid olika tidpunkter under året av dessa åtgärder kommer då att bero på bl. a. tidslokaliseringen under året av den ökade upplåningen på kapitalmarknaden. Ju tidigare under året som den ökade upplåningen företas desto sannolikare är det att det uppkommer en tendens till räntestegring och en hämmande inverkan på icke-statliga investeringar.

Analysmetod II kan betraktas som en variant av Keynes' kreditmarknads-teori — den s. k. »likviditetspreferensteorin».¹ Den stora likheten mellan analysmetod II och Keynes' kreditmarknadsteori är att kredittillgången i samhället — »the finance» med Keynes' terminologi — i ingendera metoden antas vara *omedelbart* beroende av sparandet: »Saving does not come into the picture at all.»² Både de medel vid en skattesänkning, som av hushållen användes till sparande och de som användes till konsumtion antas inflyta i banksystemet, där de kan ligga till grund för utlåning, varefter de inflyter till banksystemet igen, där de på nytt läggs till grund för utlåning etc. Kredittillgången betraktas alltså — för att anknyta till Keynes' terminologi — som en »cirkulerande fond» (»revolving fund»³), vilkens storlek tillsammans med efterfrågan på pengar bestämmer räntans höjd. Så länge *ceteris paribus*-förutsättningen för den övriga ekonomin upprätthålles — dvs. så länge som endast en partiell analys utförs — kommer den »cirkulerande fonden» att öka med skattesänkningens partiella belopp. Om *ceteris paribus*-förutsättningarna släpps blir ökningen däremot mindre, samtidigt som allmänhetens efterfrågan på likvida medel ökar på grund av stegrad efterfrågan på »transaktionskassor» och »säkerhetskassor».

En annan likhet mellan analysmetod II och Keynes' kreditteori är att båda är uttryckta i »stock»-storheter, medan däremot analysmetod I och lånemedelsteorin är uttryckta i »flow»-storheter.⁴

¹ J. M. Keynes: *The General Theory of Employment, Interest and Money*, 1936, Chap. 13 och 14 samt artiklarna *Alternative Theories of the Rate of Interest* och *The "Ex-Ante" Theory of the Rate of Interest*, båda artiklarna i *The Economic Journal* 1937.

Jämförelser mellan lånemedelsteorin och likviditetspreferensteorin finns bl. a. i J. R. Hicks: *Value and Capital*, 1939, Chap. XII; A. P. Lerner: *Alternative Formulations of the Theory of Interest*, *The Economic Journal*, 1938; W. Fellner and H. Somers: *Alternative Monetary Approaches to Interest Theory*, *Review of Economic Statistics*, 1941; L. R. Klein: *The Keynesian Revolution*, 1947, s. 117 o.f.; samt Guy Arvidssons arbete inom 1951 års penningvärdeundersökning (manuskript).

² J. M. Keynes: *The "Ex-Ante" Theory of the Rate of Interest*, *The Economic Journal*, 1937, s. 668.

Sambandet mellan sparande och kredittillgång (»finance») antas i Keynes' teori vara »indirekt» och gå via variationer i nationalinkomsten.

³ J. M. Keynes: *The "Ex-Ante" Theory of the Rate of Interest*, s. 666.

⁴ Vissa författare har gjort gällande att en marknadsteori bör utformas som en »stock»-teori för marknader där dels den utestående »stocken» av det analyserade objektet är mycket stor i

Ett par viktiga skillnader mellan analysmetod II och Keynes' kreditmarknadsteori bör emellertid också påpekas. I Keynes' teori förmedlas impulserna från kreditmarknaden till de icke-statliga investeringarna endast av räntemekanismen. I analysmetod II förutsättes däremot — i överensstämmelse med modern kreditteori — att penningmängden i banksystemet även påverkar investeringarna på en *direkt* väg utan förmedling av räntemekanismen.

En annan skillnad mellan analysmetod II och Keynes' kreditmarknadsteori är att Keynes' teori är statisk, medan analysmetod II innehåller dynamiska inslag, eftersom den inrymmer tidsdimension.

Analysmetod II torde i stort sett även överensstämma med de metoder, som Jørgen Gelting antyder i *Finansprocessen i Det Økonomiske Kredsløb*¹ och Kjeld Philip i artikeln *Finanzpolitik und Zins* i *Weltwirtschaftliches Archiv* 1949.²

förhållande till de förändringar, som brukar inträffa i denna »stock», och dels »stockens» storlek är beroende av priserna på marknaden i fråga. Som exempel på sådana marknader brukar nämnas bl. a. fastighetsmarknaden, marknaderna för vissa råvaror samt kreditmarknaden. Med utgångspunkt härifrån påstås att en kreditmarknadsteori bör utföras som en »stock»-teori. (Dessa synpunkter har framförts av bl. a. T. de Scitovszky: *A Study of Interest and Capital*, *Economica*, 1940, samt Lawrence Klein: *The Keynesian Revolution*, 1950, ss. 117—123.)

Det finns inte någon möjlighet att i denna utredning gå närmare in på denna problematik. Författarens personliga uppfattning — som inte skall närmare motiveras här — är emellertid att en marknadsanalys bör kunna formuleras i »flow»-termer lika väl som i »stock»-termer. Om en marknadsanalys för en viss konkret marknad är god eller dålig hänger inte på om analysen utförts i »stock»- eller »flow»-termer utan på om hänsyn vid analysen tagits till den speciella marknadsmekanismen på just denna marknad, vilken mekanism bl. a. beror på storleken hos storheter som lager på vissa råvarumarknader, fastighetsbestånd på fastighetsmarknaden samt penningmängd på kreditmarknaden. *Förändringar* i »stock»-storheter torde emellertid alltid kunna formuleras som »flow»-storheter. Det är därför ingenting som hindrar att man i en teori, som formuleras i »flow»-termer, även tar hänsyn till de egenheter på en viss marknad, som beror på beteendet hos dem som disponerar över »stocks».

¹ a. a., 1948, ss. 126—137. Gelting diskuterar de budgetpolitiska parameterförändringarnas effekter dels på tillgången på statliga betalningsmedel utanför den statliga sektorn och dels på de enskilda subjektens — exklusive bankernas — behov av transaktionskassor. På detta sätt kan slutsatser dras om parameterförändringarnas effekter på penningtillgången i *bank-systemet*. Gelting tar härvid även hänsyn till parameterförändringens verkningar på riksbankens valutatransaktioner samt i någon mån också på statsbudgetens endogena variabler.

² a. a., 1949 I, ss. 219—222. Philips resonemang är följande — tillämpat på vårt exempel med en sänkning av inkomstskattesatserna för hushåll.

Antag att staten sänker inkomstskattesatserna med 10 procent. Detta leder ceteris paribus till en ökning av penningmängden — mängden statliga betalningsmedel — i den icke-statliga sektorn med 300 milj. kronor. Samtidigt ökar emellertid även efterfrågan på pengar (likviditetspreferenskurvan förskjuts åt höger), eftersom de enskilda subjektens behov av transaktionskassor stiger på grund av skatteminskningens expansiva effekter på nominell nationalinkomst och sysselsättning. Räntan kommer då att bestämmas i den punkt, där efterfrågan på pengar är lika stor som penningmängden efter skattesänkningen.

Philip ställer alltså mot varandra å ena sidan den ceteris paribus-ökning av penningmängden, som uppkommer utanför den statliga sektorn vid en sänkning av inkomstskattesatserna och å andra sidan den ökning av efterfrågan på transaktionskassor, som uppkommer på grund av skattesänkningens expansiva effekter på nationalinkomst och sysselsättning. Däremot tar Philip inte hänsyn till den minskning i penningmängden, som uppkommer dels genom de »automatiska» öknningar, som kommer till stånd i beloppen för endogena variabler på statsbudgetens inkomstsida och dels genom de enskilda subjektens ökade valutainköp i riksbanken.

En schematisk jämförelse mellan de två analysmetoderna ges i tablå 2 nedan.

Tablå 2. Schematisk översikt över analysmetoderna I och II

<i>Metod I</i>	<i>Metod II</i>
budgetpolitisk parameterförändring	budgetpolitisk parameterförändring
↓ »a»	↓
effekter på kreditutbud och kreditefterfrågan ex ante	verkningar på penningmängd i banksystemet vid vissa ceteris paribus-förutsättningar
↓	↓
ex ante-effekternas fortsatta verkningar på det samhälls- ekonomiska förloppet	verkningar på penningmängd i bank- systemet när ceteris paribus- förutsättningarna släppts
	↓
	verkningar på det samhällsekoniska förloppet

De två metoderna har i den tidigare framställningen beskrivits som två skarpt åtskilda system för analys av budgetens kreditmarknadseffekter. Det är emellertid möjligt att uppfatta det första steget i analysmetod I — be- tecknat med bokstaven »a» i tablå 2 — som en beståndsdel i den för- loppsanalys, som här har kallats analysmetod II. Metod I kan nämligen sä- gas innebära, att förloppet på kreditmarknaden tänkes avklippt i den punkt, där hushållen på grund av skattesänkningen erhållit en ökning av sina disponibla inkomster och därför ökat sin konsumtion, sitt sparande och sitt kreditutbud ex ante. I metod II går man vidare i analysen och tar med även den ökning av företagens kreditutbud, som möjliggjorts genom företagens stegrade inkomster på grund av hushållens ökade konsumtionsutgifter, och ser även efter vad som händer på kreditmarknaden under senare faser av det ekonomiska förloppet, när nationalinkomst, sedelomlopp, valutatrans- aktioner etc. börjat påverkas. Det första steget i analysmetod I kan alltså mycket väl användas som en inledning till en analys av budgetens kredit- marknadseffekter med analysmetod II.

Det starkaste argumentet för att i föreliggande undersökning använda analysmetod I torde ligga i den formella enhetlighet och konsekvens, som ges analysen om den läggs upp som en ex ante-analys för samtliga markna- der — i det tidigare anförda exemplet framför allt konsumtionsmarknaden, investeringsmarknaden och kreditmarknaden. Härigenom inordnas analy- sen av budgetens kreditmarknadseffekter på ett formellt smidigt sätt vid sidan av budgetens effekter på andra marknader. Kreditmarknadsanalysen integreras därmed på ett formellt enkelt sätt i den övriga analysen.

Mot denna fördel får emellertid vägas vissa svagheter. För det första är det tveksamt om det är lämpligt att på det sätt, som sker i analysen, be- handla ex ante-ökningar i hushållens sparande som ett ökat kreditutbud ex ante. I verkligheten kan exempelvis det kreditutbud från företagens sida, som möjliggörs genom företagens stegrade inkomster på grund av hushål-

lens ökade konsumtionsutgifter, mycket väl uppkomma tidsmässigt innan hushållen hinner bjuda ut sitt sparande som kreditutbud. Analysmetod I kan därför ge en missvisande bild av sambandet mellan sparande och kredit-tillgång. För det andra är det vid empiriska analyser endast i vissa fall möjligt att *kvantitativt* precisera de budgetpolitiska parameterförändringarnas ex ante-effekter på kreditmarknaden. Det torde exempelvis vara praktiskt taget omöjligt att kvantitativt precisera ex ante-effekterna på kreditmarknaden vid parameterförändringar, som i första hand påverkar företagens beteende, eftersom man inte ens approximativt känner till företagens marginella utgiftskvot vid inkomstförändringar.

Risken för att ge en missvisande bild av sambandet mellan sparande och kredit-tillgång torde inte vara lika stor vid analysmetod II, vilken också bättre än metod I överensstämmer med »gängse» analysmetoder för kreditmarknaden. En annan fördel med metod II är att man med denna metod kan kvantitativt precisera den »stöt» — vid vissa närmare angivna ceteris paribus-förutsättningar — som kreditmarknaden får vid budgetpolitiska parameterförändringar.¹

Av dessa skäl kommer analysmetod II att användas i den empiriska analysen i kapitlen IV och V.²

Verkningar på riksbankens beteende. Ett mycket besvärligt problem vid analyser av statsbudgetens samhällsekonomiska verkningar har hittills förtigits. Hänsyn har nämligen inte tagits till att förändringar på statsbudgeten kan ha verkningar även på riksbankens beteende.

Om man vid en analys av statsbudgetens samhällsekonomiska verkningar vill ta hänsyn även till eventuella verkningar på riksbankens beteende kan man tänka sig två helt olika tillvägagångssätt. Det ena tillvägagångssättet är att riksbankens beteende betraktas som en endogen variabel i analysen, vilket innebär, att man vid sidan om andra funktionssamband i det ekonomiska systemet även ställer upp funktioner, som beskriver hur riksbanken i verkligheten reagerar på förändringar i statsbudgeten. Detta tillvägagångssätt betyder att man gör anspråk på att kunna *förklara* riksbankens beteende inom ramen för den använda modellen på samma sätt som man avser att förklara exempelvis hushållens beteende. Det andra tillvägagångssättet är att riksbankens beteende betraktas som en exogen faktor i analysen, vilket innebär att man avstår från att försöka förklara riksbankens beteende. I detta fall får analysen av statsbudgetens samhällsekonomiska verk-

¹ Sedan de ceteris paribus-förutsättningar, som skapar möjligheter att precisera denna »stöt», släppts blir det emellertid även med metod II omöjligt att *kvantitativt* precisera budgetens kreditmarknadseffekter.

² I hela framställningen har bortsetts från att de diskuterade åtgärderna kan få ganska olika verkningar på olika delar av kreditmarknaden. I verkligheten är emellertid förbindelsen mellan olika delar av kreditmarknaden mer eller mindre ofullkomliga. Av denna anledning kan vissa förskjutningar i likviditet mellan olika delar av kreditmarknaden inträffa vid budgetpolitiska parameterförändringar. Detta problem kommer emellertid inte att analyseras här.

ningar göras hypotetisk; dvs. man studerar statsbudgetens samhällsekonomiska verkningar vid någon bestämd förutsättning om riksbankens reaktioner på förändringar i statsbudgeten.

I den följande framställningen har det senare tillvägagångssättet valts: riksbankens beteende betraktas som en exogen bestämd faktor i analysen. Eftersom statsbudgetens samhällsekonomiska verkningar kommer att bli olika vid skilda reaktioner från riksbankens sida är jämförelsenormen vid analysen inte preciserad förrän en *bestämd* förutsättning gjorts om riksbankens reaktioner på förändringar i statsbudgeten. Härvid kan man naturligtvis tänka sig ett oändligt stort antal olika reaktionsalternativ från riksbankens sida.

1. Som ett ytterlighetsalternativ kan man betrakta det fall, där riksbanken helt passivt finner sig i de budgetpolitiska parameterförändringarnas verkningar på samhällsekonomin (inklusive på kreditmarknaden). Riksbankens handlingsparametrar antas alltså vara helt »opåverkade» av de budgetpolitiska parameterförändringarna.¹ Detta reaktionsalternativ kommer i fortsättningen att kallas *passiv riksbankspolitik*.

2. Ett annat reaktionsalternativ är att riksbanken metodiskt söker neutralisera de av de budgetpolitiska åtgärdernas verkningar på konjunkturutvecklingen, *som tenderar att komma till stånd via åtgärdernas kreditmarknadseffekter*. Denna reaktion från riksbankens sida är särskilt rimlig om riksbanken har en bestämd målsättning för de storheter på kreditmarknaden — i första hand utlåningsvolymen till den privata sektorn samt räntesatserna — som har den största betydelsen för övriga marknader i det ekonomiska systemet. I den mån riksbankens målsättning i detta avseende störs av budgetpolitiska parameterförändringar antas riksbanken genom egna parameterförändringar söka — och även lyckas — neutralisera dessa störningar. Härmed är naturligtvis inte sagt att riksbanken kan uppnå vilken räntenivå som helst, oavsett hur stor kreditinstitutens utlåningsvolym tilllåtes bli. Antagandet innebär endast att riksbanken upprätthåller den kombination av värden för ränta och utlåningsvolym, som riksbanken önskar realiserade. Detta reaktionsalternativ kommer i fortsättningen att kallas *aktiv riksbankspolitik*. Den konkreta innebörden av detta reaktionsalternativ är att man negligerar de av budgetens verkningar på konjunkturutvecklingen, *som tenderar att ske via budgetens kreditmarknadseffekter*, eftersom riksbanken antas neutralisera dessa.

3. Som ett tredje reaktionsalternativ — som kännetecknas av ännu högre grad av aktivitet från riksbankens sida — kan man tänka sig att riksbanken har en bestämd målsättning beträffande konjunkturutvecklingen, exempelvis beträffande prisnivå, sysselsättningen och bytesbalansen. I den mån

¹ Det kan många gånger vara svårt att avgöra vad som skall betraktas som handlingsparametrar för riksbanken. I denna utredning kommer framför allt kassareservs- och utlåningsbestämmelser för kreditinstituten, bestämmelser om obligationsemissioner, växeldiskontot, valutakurser samt riksbankens marknadstransaktioner med statspapper (i kronor räknat) att betraktas som riksbankens handlingsparametrar.

riksbankens målsättningar beträffande dessa tre storheter störs av budgetpolitiska parameterförändringar, antas riksbanken söka neutralisera dessa störningar. Om riksbanken även skulle lyckas med detta, vilket man emellertid inte kan utgå ifrån, skulle statsbudgetens verkningar på dessa tre storheter bli plus minus noll.

Dessa tre reaktionsalternativ — två ytterlighetsalternativ och ett mellanalternativ — är naturligtvis endast några bland många tänkbara alternativ. I den empiriska analysen i kapitlen IV och V kommer de båda förstnämnda alternativen att läggas till grund för analysen — dvs. alternativen passiv riksbankspolitik respektive aktiv riksbankspolitik. Härvid kommer alternativet aktiv riksbankspolitik att användas som huvudalternativ.

Verkningar på den privata sektorns likviditet av statlig upplåning

I. I den ekonomisk-politiska debatten påstås ofta att en statlig upplåning i *riksbanken* leder till en ökning av likviditeten i den privata sektorn — eller rent av att den leder till inflation. En *isolerad* upplåning i riksbanken från statens sida betyder emellertid endast att riksbankens fordringar på staten (i regel i form av skattkammarväxlar) ökar med exakt samma belopp som statens fordringar på riksbanken (i form av statens riksbanksgiro). Vad man har i tankarna när man påstår att en upplåning i riksbanken leder till ökad likviditet på kreditmarknaden — eller i hela den privata sektorn — måste därför vara en *kombination* av upplåning i riksbanken och någon annan statlig åtgärd, exempelvis ökade statliga utgifter, minskade skatter eller minskad upplåning utanför riksbanken. Då är det emellertid denna andra åtgärd, som leder till en ökad likviditet i den privata sektorn och inte den ökade upplåningen i riksbanken i och för sig. En skattesänkning eller statlig utgiftsökning i kombination med en upplåning i riksbanken med samma belopp leder därför till en ökad likviditet i den privata sektorn med exakt så mycket som skattesänkningen eller utgiftsökningen ökar likviditeten på kreditmarknaden.

Denna distinktion mellan verkningarna av å ena sidan själva upplåningen och å andra sidan den åtgärd, som kombineras med upplåningen kan kanske synas artificiell. Den är emellertid viktig därför att en ökad statlig upplåning i riksbanken kan kombineras med många alternativa åtgärder från statens sida — åtgärder med helt olika verkningar på kreditmarknadens likviditet. Problemet skall illustreras med ett extremt exempel, där den ökade upplåningen i riksbanken kombineras med en åtgärd, som har helt neutrala effekter på den privata sektorn.

Antag att staten bestämmer sig för att »sterilisera» 100 milj. kronor av sina inkomster under ett visst budgetår genom att sätta in dessa medel på ett särskilt »spärrkonto» i riksbanken (eller att upprätta en pensionsfond för framtida utbetalningar av pensioner). Någon förändring av statens inkomster eller utgifter kommer naturligtvis inte till stånd genom en sådan åtgärd, som emellertid i den statliga bokföringen registreras som en ökning av statens upplåningsbehov med 100 milj. kronor. Det finns emellertid ingen anledning att anta att staten ökar sin upplåning på den öppna marknaden på grund av den vidtagna »steriliseringen». Man har nämligen anledning att anta, att statens upplåning på den öppna marknaden bestäms av andra — och rationellare — normer än en eventuellt företagen »sterilisering» av vissa inkomster. Detta betyder att staten måste öka sin upplåning i riksbanken med 100 milj. kronor. Eftersom varken en isolerad »sterilisering» eller en isolerad upplåning i riksbanken påverkar den icke-statliga sektorn kommer nettoeffekten på samhällsekonomin i övrigt av de två åtgärderna

att bli plus minus noll. Vad som har skett är endast interna bokföringstransaktioner inom den statliga sektorn utan några som helst verkningar på andra delar av landets ekonomi.

II. En isolerad statlig upplåning i *affärsbankerna* betyder att affärsbankernas kassa delvis byts ut mot statspapper — i regel *korta* statspapper. Detta medför möjligen en viss minskning av affärsbankernas likviditet, eftersom korta statspapper inte är fullt så likvida som affärsbankernas giro i riksbanken. Eftersom de korta statspapperen emellertid är *relativt* likvida behöver inte någon större likviditetsminskning komma till stånd hos affärsbankerna genom den statliga upplåningen. Om affärsbankerna betraktar de korta statspapperen som lika likvida som riksbanksgiro, kommer överhuvud taget inte någon som helst likviditetsminskning hos affärsbankerna till stånd på grund av den statliga upplåningen. Resultatet blir då exakt detsamma som vid en statlig upplåning i riksbanken.

III. Likviditetseffekterna av en isolerad upplåning mot långa statspapper på *kapitalmarknaden* är något svårare att analysera. Analysen kan lämpligen uppdelas på två olika fall.

1. Enligt det ena fallet antas riksbanken administrera kön av potentiella obligationsemitörer på sådant sätt att riksbanken inte skär ned de privata eller kommunala obligationsemissionerna med anledning av den ökade statliga upplåningen på kapitalmarknaden. I så fall leder den statliga upplåningsökningen dels till ökad trängsel och räntestegring på kapitalmarknaden, dels till att obligationsköpare gör uttag från inlåningsräkningarna i penningmarknadsinstitut. För att kompensera sig mot den minskade inlåningen får penningmarknadsinstitutet sälja skattkamarväxlar till riksbanken, varigenom statens upplåning i affärsbankerna sjunker. Om affärsbankerna går in för att hålla sitt riksbanksgiro oförändrat kan man räkna med att statens *totala* upplåning utanför riksbanken härigenom inte kommer att bli större än tidigare.

Resultatet av upplåningen blir tydligen en mindre likvid fordringsstruktur än tidigare för både kapitalmarknadsinstitut, penningmarknadsinstitut och allmänhet.

2. Enligt det andra fallet, som är realistiskt om riksbanken går in för oförändrad lång ränta, antas riksbanken administrera kön av potentiella obligationsemitörer på sådant sätt att de icke-statliga obligationsemissionerna skärs ned med samma belopp, som den statliga upplåningen ökar. Kapitalmarknadsinstitutet och de andra obligationsköparna kommer i detta fall inte att minska sina tillgodohavanden på penningmarknadsinstitutens inlåningsräkningar eftersom de endast köper statliga obligationer i stället för privata. Likviditeten blir därför oförändrad både hos kapitalmarknadsinstitut, penningmarknadsinstitut och allmänhet, så när som på att obligationsköparna får statliga obligationer i stället för icke-statliga obligationer och att de potentiella obligationsemitörer, som blivit utträngda, får en sänkt likviditet och därigenom i stället söker få lån på penningmarknaden. Härmed uppkommer eventuellt en press uppåt på den korta räntan.

I detta senare fall uppstår inte någon minskning av likviditeten i kapitalmarknadsinstitutet eller penningmarknadsinstitutet. Däremot får de potentiella obligationsemitörer, som trängts ut från kapitalmarknaden minskad likviditet, såvida de inte kan kompensera sig genom ökad upplåning på penningmarknaden.

I båda alternativen uppstår därför en mindre likvid fordringsstruktur än tidigare utanför den statliga sektorn: i fall 1. framför allt på kreditmarknaden och i fall 2. framför allt hos de potentiella låntagare som trängts ut från kapitalmarknaden, såvida de inte kan kompensera sig genom ökad upplåning på penningmarknaden.

Exkurs angående villkoren för att sänka inkomstskattesatser leder till
ökade inkomstskattebelopp ex post

“Nothing nowadays can be regarded as properly received into the economic church till it has been duly christened after some letter of the alphabet.”

Edwin Cannan i
An Economist's Protest

En teoretisk undersökning skall företas här om villkoren för att sänka inkomstskattesatser leder till ökade inkomstskattebelopp ex post i statistiska keynesianska modeller.

Låt Y beteckna nationalinkomst och t genomsnittlig skattekvot (beräknad på nationalinkomsten). Den genomsnittliga skattekvoten antas vara en statlig handlingsparameter. Indiceringen 0 och 1 användes på storheter *före* respektive *efter* vidtagen förändring av skattekvoten. Antag att en sänkning av den genomsnittliga skattekvoten genomföres med 100 $(1 - a)$ %. Skattekvoten efter skattesänkningen (t^1) är då lika med $t^0 \cdot a$. Denna förändring av skattekvoten leder till höjda skattebelopp ex post under förutsättning att $Y^1 \cdot t^0 \cdot a > Y^0 \cdot t^0$ dvs. om $\frac{Y^1}{Y^0} > \frac{1}{a}$.

Om den genomsnittliga skattekvoten sänks med exempelvis 10 % (dvs. $a = 0,9$) kommer skattebeloppen att öka under förutsättning att åtgärden i fråga leder till att $\frac{Y^1}{Y^0} > \frac{1}{0,9}$, dvs. under förutsättning att sänkningen av skattekvoten leder till en nominell expansion av nationalinkomsten (exempelvis genom en inflationsprocess) på mer än 11,1 %. *Det är alldeles uppenbart att en så stor nationalinkomstexpansion inte kan komma till stånd utan inflation i ett samhälle med full sysselsättning i utgångsläget.*

För att man skall kunna avgöra om den nominalinkomstexpansion, som uppkommer i samhället vid en sänkning av inkomstskattekvoterna, är så stark, att skattebeloppen ex post ökar, måste en explicit modell ställas upp. I detta syfte kommer här tre enkla statistiska modeller av keynesiansk typ att undersökas.¹ I ingen av dessa modeller antas arbetsutbudet påverkas av variationer i skattesatserna.

Modell I. Följande beteckningar införes. Y = nationalinkomst, C = privat konsumtion, T = inkomstskattebelopp, I = privata investeringar, Q =

¹ Uppslaget härtil har hämtats från Erich Schneider: *Einführung in die Wirtschaftstheorie*, Teil III, 1952, ss. 206—207; Bent Hansen: *Finanspolitikens ekonomiska teori*, 1955, ss. 93—95 och Erik Lundberg: *Konjunkturer och ekonomisk politik*, 1953, s. 386 not 1. Dessa författare har nämligen diskuterat under vilka förutsättningar en ökning av statens köp av varor och tjänster leder till en ökning av statsbudgetens saldo i en abstrakt modell.

statens köp av varor och tjänster, D = direkta transfereringar, t = genomsnittlig och marginell inkomstskattekvot, c och b = konstanter.

Y , C och T betraktas som endogena variabler, t , Q och D som statliga handlingsparametrar samt I , c och b som konstanter.

Modellen består av två sektorer: en privat och en offentlig. Någon åtskillnad på företag och hushåll sker alltså inte. De tre variablerna bestäms då av följande tre ekvationer:

$$\begin{cases} Y = C + I + Q \\ C = c \cdot (Y - T + D) + b \\ T = t \cdot Y \end{cases}$$

$$\text{Detta ger } T = t \cdot (C + I + Q) = \frac{(b + I + Q + c \cdot D) \cdot t}{1 - c + c \cdot t}$$

$$\frac{\partial T}{\partial t} = \frac{(b + I + Q + c \cdot D) \cdot (1 - c)}{(1 - c + c \cdot t)^2}$$

Det föreligger tydligen två var för sig tillräckliga villkor för att sänka inkomstskattesatser skall leda till höjda inkomstskattebelopp:

1. $\frac{\partial T}{\partial t} < 0$ om $b + I + Q + c \cdot D < 0$ och $c < 1$
2. $\frac{\partial T}{\partial t} < 0$ om $c > 1$ och $b + I + Q + c \cdot D > 0$

Modell II. I föregående modell antogs de privata investeringarna vara konstanta. Sänkta inkomstskattekvoter skulle alltså driva nationalinkomsten uppåt endast via »multiplikatoreffekten»; någon »accelerationseffekt» antogs däremot inte vara verksam. Det är givet att sänkningen av skattekvoterna får en starkare effekt på nationalinkomsten om de privata investeringarna antas vara en endogen variabel i modellen — antingen en funktion av den disponibla nationalinkomsten (nationalinkomst minus direkta skatter plus direkta transfereringar) eller också som en funktion av den privata konsumtionen. I nedanstående modell antas de privata investeringarna vara en funktion av den disponibla nationalinkomsten.¹

Denna modell har exakt samma utformning som föregående modell med den enda skillnaden att de privata investeringarna är en endogen variabel i stället för en konstant och att ytterligare en ekvation — investeringsfunktionen — tillkommit:

$$I = i \cdot (Y - T + D) + a$$

$$\text{Detta ger } T = t \cdot (C + I + Q) = \frac{t \cdot (a + b + Q + c \cdot D + i \cdot D)}{1 - c + c \cdot t - i + i \cdot t}$$

$$\frac{\partial T}{\partial t} = \frac{(a + b + Q + c \cdot D + i \cdot D) \cdot (1 - c - i)}{(1 - c + c \cdot t - i + i \cdot t)^2}$$

¹ Modellens egenskaper förändras inte väsentligt om investeringarna i stället antas vara en funktion av nationalinkomsten *före* direkta skatter och direkta transfereringar, eller en funktion av den privata konsumtionen.

Det föreligger tydligen två var för sig tillräckliga villkor för att sänka inkomstskattesatser skall leda till höjda inkomstskattebelopp:

1. $\frac{\partial T}{\partial t} < 0$ om $a + b + Q + c \cdot D + i \cdot D < 0$ och $c + i < 1$
2. $\frac{\partial T}{\partial t} < 0$ om $c + i > 1$ och $a + b + Q + c \cdot D + i \cdot D > 0$

Modell III. I de båda föregående modellerna har bortsetts från utrikes-handeln. Detta kan vara en mycket god approximation för länder med relativt liten eller mycket reglerad utrikeshandel. För Sverige är det mera tveksamt om en sådan approximation är lämplig vid en analys av det slag som utföres här. Man kan nämligen förutsätta att en inkomstexpansion i Sverige leder till ökad import, kanske också till minskad export. För att i någon mån ta hänsyn till dessa förhållanden kommer föregående modell att kompletteras med ytterligare en ekvation, där importen sätts som en funktion av disponibel nationalinkomst: $M = m \cdot (Y - T + D) + d$,¹ där M betecknar import och m och d är konstanter. Exporten (X) antas vara en utifrån bestämd storhet, som betraktas som en konstant.

Modellen består då av följande fem ekvationer:

$$\begin{cases} Y = C + I + Q + X - M \\ C = c \cdot (Y - T + D) + b \\ T = t \cdot Y \\ I = i \cdot (Y - T + D) + a \\ M = m \cdot (Y - T + D) + d \end{cases}$$

Y , C , I , M och T är endogena variabler

Q , D och t är statliga handlingsparametrar

X , c , b , i , a , m och d är konstanter.

Detta ger

$$T = t \cdot (C + I + Q + X - M) = \frac{t \cdot (a + b + Q + X - d + c \cdot D + i \cdot D - m \cdot D)}{1 - (1 - t) \cdot (c + i - m)}$$

$$\frac{\partial T}{\partial t} = \frac{(a + b + Q + X - d + c \cdot D + i \cdot D - m \cdot D) \cdot (1 - c - i + m)}{[1 - (1 - t) \cdot (c + i - m)]^2}$$

Det föreligger tydligen två var för sig tillräckliga villkor för att sänka inkomstskattesatser skall leda till höjda inkomstskattebelopp:

1. $\frac{\partial T}{\partial t} < 0$ om $a + b + Q + X - d + c \cdot D + i \cdot D - m \cdot D < 0$ och $c + i - m < 1$
2. $\frac{\partial T}{\partial t} < 0$ om $c + i - m > 1$ och $a + b + Q + X - d + c \cdot D + i \cdot D - m \cdot D > 0$

¹ Villkoren blir exakt desamma om importen i stället antagits vara en funktion av nationalinkomst före skatter och direkta transfereringar.

Villkoren för att sänka inkomstskattesatser skall leda till en ökning av inkomstskattebeloppet ex post på budgeten blir alltså följande för de tre modellerna:

Modell I: 1. $b + I + Q + c \cdot D < 0$ och $c < 1$
 2. $c > 1$ och $b + I + Q + c \cdot D > 0$

Modell II: 1. $a + b + Q + c \cdot D + i \cdot D < 0$ och $c + i < 1$
 2. $c + i > 1$ och $a + b + Q + c \cdot D + i \cdot D > 0$

Modell III: 1. $a + b + Q + X - d + c \cdot D + i \cdot D - m \cdot D < 0$ och $c + i - m < 1$
 2. $c + i - m > 1$ och $a + b + Q + X - d + c \cdot D + i \cdot D - m \cdot D > 0$

Den empiriskt intressanta frågan är nu om dessa villkor för att sänka inkomstskattesatser skall leda till en ökning av inkomstskattebeloppet på budgeten är uppfyllda i verkligheten eller ej. Det först nämnda villkoret för de tre modellerna (betecknat med siffran 1) bör à priori kunna avföras från diskussionen, eftersom första ledet (ledet före ordet »och») med all säkerhet inte är uppfyllt i verkligheten. Detta betyder att det senare ledet (ledet efter ordet »och») i det andra villkoret (betecknat med siffran 2) är uppfyllt för alla tre modellerna.

Vad som förtjänar en mera ingående diskussion är alltså första ledet i det andra villkoret för samtliga tre modeller:

$$c > 1; c + i > 1 \text{ respektive } c + i - m > 1$$

Villkoret $c > 1$ för modell I, dvs. att den marginella konsumtionskvoten skall vara större än 1, kan knappast beräknas vara uppfyllt i verkligheten. Det kan nämligen inte vara vanligt att hushållen planerar att öka sin konsumtionsefterfrågan med ett större belopp än det med vilket deras disponibla inkomster ökat genom skatteförändringen. Så länge investeringarna är konstanta skulle det alltså vara orealistiskt att räkna med att sänka inkomstskattesatser leder till en ökning av inkomstskattebeloppet på budgeten i den typ av modell, som det här är frågan om (modell utan utrikeshandel).

Villkoret $c + i > 1$ för modell II, dvs. att summan av marginell konsumtionskvot och marginell investeringskvot är större än 1, kan däremot mycket väl vara uppfyllt i verkligheten under vissa år. Inte minst gäller detta för efterkrigstidens Sverige med dess inflationsbenägna högkonjunktur med hög investeringsvilja hos företagen. Den närmare innebörden av detta villkor kan enklast klargöras med ett exempel. Antag exempelvis att inkomsterna i den privata sektorn ökar med 100 milj. kronor. En del av denna inkomstökning antas falla på hushåll (H milj. kronor) och resten på företag ($100 - H$) milj. kronor. Den del, som faller på hushåll kan väntas leda till en konsumtionsökning som är mindre än H . Den del som faller på företag kan däremot

mycket väl leda till en investeringsökning som är större än $(100 - H)$, till och med många gånger större. Om hushållens (planerade) konsumtionsökning, $100 \cdot c$, betecknas med $H - A$ och företagens (planerade) investeringsökning, $100 \cdot i$, med $100 - H + B$, där enligt ovanstående resonemang A och B är positiva storheter, blir den totala ökningen av (planerade) utgifter i samhället, $100 \cdot (c + i)$, lika med $H - A + 100 - H + B = 100 - A + B$. Härav följer att den ursprungliga inkomstökningen med 100 milj. kronor leder till en ökning av de *totala* (planerade) utgifterna i samhället med mer än 100 milj. kronor, dvs. $c + i > 1$, under förutsättning att $B > A$. Detta är naturligtvis inte någon orimlig förutsättning.

De båda villkoren $c > 1$ och $c + i > 1$ motsvarar tydligen »Kaldors villkor» för att en jämvikt skall vara instabil i en keynesiansk makromodell.¹ I sin artikel beräknar Kaldor emellertid marginell konsumtionskvot och marginell investeringskvot som konsumtionsfunktionens respektive investeringsfunktionens partiella derivata med avseende på storheten "*activity (measured in terms of employment)*" i stället för som i vår exkurs med avseende på disponibel nationalinkomst.

Villkoret $c + i - m > 1$ för modell III, dvs. att summan av marginell konsumtionskvot och marginell investeringskvot minskad med marginell importkvot är större än 1, kan tänkas vara uppfyllt i verkligheten för länder med mycket liten marginell importkvot — exempelvis beroende på att utrikeshandeln är hårt reglerad av staten. För Sverige med dess sannolikt mycket stora marginella importkvot — beroende på bl. a. den relativt sett mycket »fria» importen — bör man emellertid kunna räkna med att värdet på m är så pass stort att den algebraiska summan $c + i - m$ knappast överstiger 1. Det är därför troligt att sänkta inkomstskattesatser för Sveriges del leder till något minskade inkomstskattebelopp ex post. Skattebortfallet ex post för staten blir emellertid mindre än den *partiella* minskning av skattebeloppet, som i skattesänkingspropositioner och -motioner brukar anges som skattesänkningarnas »kostnad för staten».

Det är emellertid inte möjligt att påstå något bestämt om realismen hos dessa villkor annat än efter en empirisk undersökning av konsumtionsfunktionens, investeringsfunktionens och importfunktionens utseende. Det vore därför av stort intresse att göra ett försök att härleda dessa funktioner med empiriskt material för Sverige. På grund av de utomordentligt stora svårigheter som är förknippade med en sådan undersökning, skall något dylikt försök dock inte göras i denna utredning. En sådan undersökning får ses som en särskild — och svår — forskningsuppgift. Däremot skall några av de svårigheter, som är förknippade med en sådan undersökning, antydast.

1. De ovan uppställda makroekonomiska modellerna är av *simultan* karaktär. Av denna anledning är det inte lämpligt att använda minsta

¹ N. Kaldor: *A Model of the Trade Cycle*, The Economic Journal, 1940.

kvadratmetoden vid bestämningen av de sökta funktionerna. Man tvingas att i stället arbeta med en mera komplicerad metod, s. k. simultan regressionsanalys.¹

2. I modeller av detta slag brukar man låta Y och I beteckna *netto*-storheter. I empiriskt material för Sverige är det emellertid inte möjligt att på ett statistiskt tillfredsställande sätt skilja ut beloppen för nettoinvesteringar ur beloppen för bruttoinvesteringar. Man tvingas därför eventuellt att arbeta med bruttostorheter — bl. a. storheterna »disponibel bruttonationalinkomst» och »bruttoinvesteringar». (Om nettoinvesteringarna har utgjort samma procentuella andel av bruttonationalinkomsten under samtliga undersökta år bör värdena på storheterna c , i och m emellertid bli desamma antingen man räknar med bruttostorheter eller nettostorheter.)

3. De empiriskt härledda funktionerna skulle bli mycket svårtolkade. Funktionerna kommer nämligen att vara *ex post*-funktioner, medan de beteendefunktioner, som ingår i de tidigare diskuterade makromodellerna däremot är *ex ante*-funktioner. Det blir därför nödvändigt att med hjälp av de empiriskt härledda *ex post*-funktionerna försöka dra slutsatser om utseendet hos motsvarande *ex ante*-funktioner. En dylik övergång från *ex post*-funktioner till *ex ante*-funktioner är naturligtvis enklast att göra under år, då de enskilda subjektens förväntningar om inkomster och priser slår någorlunda väl in. Då bör för *konsumtionsfunktionens* del *ex post*-funktionerna helt enkelt kunna användas som hyggliga approximationer för motsvarande *ex ante*-funktioner. Under år då oväntade och våldsamma inflationer inträffat är det däremot svårare att göra denna övergång, eftersom inflationen under sådana år kan ha följts av oväntade inkomstomfördelningar mellan olika samhällsskikt, vilket kan ha lett till avvikelser mellan marginell konsumtionskvot *ex ante* och *ex post* både för de olika samhällsskikten var för sig och för samhället i sin helhet. (Prisstegringarna kan exempelvis ha lett till oväntade företagsvinster — "windfall profits" — som i sin tur resulterat i att företagssparandet *ex post* blir större än företagssparandet *ex ante* och att därigenom både den genomsnittliga och marginella konsumtionskvoten blir mindre *ex post* än *ex ante* för företagen och för samhället i sin helhet.)

Liknande problem uppkommer om man försöker att med utgångspunkt från *investeringsfunktionen* *ex post* dra slutsatser om investeringsfunktionen *ex ante*. Även i detta fall kan de inkomstfördelningar, som eventuellt uppkommer under ett inflationsförlopp, försvåra övergången från *ex post* till *ex ante*. (Oväntade företagsvinster kan exempelvis leda till att investerings-

¹ Detta argument har formulerats av Tryggve Haavelmo: *The Statistical Implications of a System of Simultaneous Equations*, *Econometrica*, 1943.

Problemet har senare diskuterats i bl. a. *Econometrica* och i Cowles' Commissions publikationer av framför allt Haavelmo, Klein och Koopmans. I Sverige har problemet bl. a. tagits upp av Ragnar Bentzel och Bent Hansen, vilka närmast diskuterat de praktiska konsekvenser Haavelmos synpunkter kan få för den ekonometriska forskningen. (Om *simultanitet* i ekonomiska modeller, *Ekonomisk Tidskrift* 1953.)

kvoten ex post blir större än investeringskvoten ex ante.) En ytterligare svårighet är att investeringsverksamheten under efterkrigstiden varit mer eller mindre reglerad av staten genom direkta kontroller, investeringsskatter, kreditpolitik etc. Detta försvårar naturligtvis i hög grad tolkningen av dylika undersökningar. (Om företagen överskattat sina möjligheter att få myndigheternas tillstånd att göra investeringar bör investeringsefterfrågan ex post enligt denna faktor tendera att bli mindre ex post än ex ante.)

Svårigheterna att tolka en empiriskt härledd *importfunktion* torde vara om möjligt ännu större, bl. a. på grund av att statsmakternas reglering av importen växlat avsevärt i intensitet under efterkrigstiden. En kurva över sambandet mellan import och nationalinkomst blir därför ytterst »hackig» under efterkrigstiden, medan däremot sambandet mellan konsumtion och nationalinkomst respektive investeringar och nationalinkomst ligger praktiskt taget efter en rät linje, om man prickar in sambanden i fråga i ett diagram.

KAPITEL IV

Verkningar av budgetpolitiska åtgärder budgetåren 1954/55—1956/57

Analysens uppläggning

Som redan påpekats har det under senare år blivit vanligt att skilja mellan två olika slags storheter på statsbudgeten: å ena sidan *statliga handlingsparametrar* och å andra sidan *endogena variabler*. Med uttrycket »statliga handlingsparametrar» menas då storheter, som staten själv kan behärska på administrativ väg — exempelvis inkomstskatteskalor, konsumtionsskattesatser, uppbördsregler, sådana anslag som utgår med fixa belopp, statliga lönereglementen etc. Övriga storheter på budgeten — dvs. storheter som staten inte själv behärskar, utan som påverkas »automatiskt» av hela det samhällsekonomiska förloppet — kallas »endogena variabler». Som typiska exempel på endogena variabler på budgeten kan nämnas inkomstskattebeloppet, olika slag av konsumtionsskattebelopp, beloppen för uppbörd i statens verksamhet etc. Storleken på dessa budgetposter beror nämligen inte bara på utformningen av de storheter, som staten själv kan behärska på administrativ väg; de påverkas dessutom — vid givna handlingsparametrar — av hela det samhällsekonomiska förloppet, framför allt av utvecklingen av inkomster och konsumtion i den privata sektorn.

I den politiska och ekonomiska debatten diskuteras ofta om statens »åtgärder» på budgeten under ett visst budgetår verkat *expansivt* eller *kontraktivt* på konjunkturutvecklingen. Om man då med »åtgärder» menar förändringar i storheter, som staten behärskar på administrativ väg, gäller problemet alltså verkningarna av vidtagna förändringar i statliga handlingsparametrar under ett visst budgetår. Jämförelsenormen vid en sådan problemställning utgöres tydligen av en budget, i vilken samtliga statliga handlingsparametrar — skattesatser och dylikt — har samma värde som närmast föregående budgetår. *Frågeställningen är alltså vad det är för skillnad mellan det konjunkturförlopp, som faktiskt kommit till stånd (eller beräknas komma till stånd) under ett visst budgetår och det konjunkturförlopp, som skulle ha kommit till stånd om alla statliga handlingsparametrar givits samma utformning som närmast föregående budgetår.* Det gäller med andra ord att bedöma verkningarna av de budgetpolitiska »åtgärder», som faktiskt vidtagits (eller planeras) under ett visst budgetår i förhållande till vad som skulle ha hänt under detta budgetår, om ifrågasvarande åtgärder inte kommit till stånd. Eftersom ett mycket stort antal

handlingsparametrar förändras varje budgetår är frågeställningen ytterst komplicerad. Ett försök att besvara frågan skall i alla fall göras i detta kapitel. Det bör emellertid redan nu understrykas att de mycket stora svårigheter, som är förknippade med en sådan analys, gör bristerna i undersökningen betydande.

Vid en dylik empirisk analys av verkningarna utav de årliga förändringarna i budgetpolitiska handlingsparametrar är det inte möjligt att analysera alla de många enskilda parameterförändringarna var för sig. Det blir nödvändigt att slå ihop enskilda handlingsparametrar till större aggregat, vart och ett bestående av flera enskilda handlingsparametrar. Analysen skulle naturligtvis avsevärt förenklas, om man approximativt kunde behandla grupper av summerade enskilda *budgetbelopp* som sådana aggregat av handlingsparametrar. När det gäller budgetens *inkomstsida* är en sådan approximation uppenbarligen inte lämplig. Beloppen för både direkta skatter, indirekta skatter och uppbörd i statens verksamhet är nämligen mycket känsliga för förändringar i konjunkturutvecklingen. Redan en procents förändring av hushållens inkomster kan beräknas ge en »automatisk» förändring av det statliga inkomstskattebeloppet med 50—55 milj. kronor.¹ För dessa poster på statsbudgetens inkomstsida är det därför alldeles omöjligt att ens approximativt behandla budgetbeloppen som statliga handlingsparametrar (dvs. som administrativt reglerade storheter).

Beträffande statsbudgetens *utgiftssida* är förhållandet annorlunda. Utan medgivande av den centrala administrationen avviker nämligen den faktiska kassamedelsförbrukningen inte särskilt mycket från den, som fastställts i riksstat och tilläggsstater, eller som utgör planerad reservationsmedelsförbrukning. Visserligen förekommer för en mängd enskilda poster på budgeten, särskilt vissa expensanslag, att underordnade myndigheter i viss mån reglerar sin medelsförbrukning självständigt. Men för stora aggregat av budgetposter bör man som en någorlunda hygglig approximation kunna räkna med att riksdag och Kungl. Maj:t »håller» så hårt i utgifterna, att dessa stora grupper av utgiftsbelopp kan behärskas på administrativ väg av den centrala administrationen. Om exempelvis enskilda utgiftsposter — som ett resultat av den ekonomiska utvecklingen — tenderar att förändras utan att riksdag eller Kungl. Maj:t kan göra någonting åt saken, kan de centrala myndigheterna i stället begränsa övriga utgifter, bland annat genom att släppa fram färre nya utgifter än som eljest skulle ha varit fallet.

Av dessa skäl kommer vid den följande analysen de *nominella* beloppen på budgetens utgiftssida — uppdelade på några få, stora aggregat — att helt radikalt betraktas som statliga handlingsparametrar, medan däremot på budgetens inkomstsida skattesatser och avgiftssatser betraktas som handlingsparametrar. Analysen gäller alltså dels verkningarna av förändringar

¹ Medtages även den »automatiska» ökningen av *kommunala* inkomstskattemedel blir motsvarande siffror 85—90 milj. kronor.

i budgetens *utgiftsbelopp* — uppdelade på några få, stora aggregat — och dels verkningarna av förändringar i *skattesatser* och *avgiftssatser* på budgetens inkomstsida. Det bör understrykas att slutsatserna av analysen naturligtvis helt hänger på det gjorda valet av jämförelsenorm. Slutsatserna hade exempelvis blivit något annorlunda om i stället de *reala* beloppen för direkta transfereringar, löner till statsanställda, statliga bruttoinvesteringar och andra budgetposter betraktats som statliga handlingsparametrar, dvs. om jämförelsenormen utgjorts av en budget med samma *reala* utgiftsbelopp som närmast föregående budgetår. Olika frågor ger naturligtvis olika svar.

Analysen kommer att utföras med hjälp av de analysmetoder, som närmare beskrevs i kapitel III. Först preciseras alltså parameterförändringarnas partiella effekter på olika storheter i samhällsekonomin. Därefter diskuteras vilka verkningar dessa partiella effekter i sin tur har på det ekonomiska förloppet under perioden i fråga. Analysen kommer att disponeras så, att konsumtionsmarknaden diskuteras för sig och investeringsmarknaden för sig.

Förenklande förutsättningar för den fortsatta analysen

I kapitel II i denna utredning diskuterades hur olika budgetpolitiska handlingsparametrar på direkt eller indirekt väg påverkar efterfrågan och utbud på olika marknader. Det antogs då, att de budgetpolitiska handlingsparametrarna — både när det gäller konsumtionsmarknaden och investeringsmarknaden — i första hand kan väntas ha betydelse för *efterfrågesidan*, medan *utbudssidan* antogs vara opåverkad (partiellt) på kort sikt. Likaså förutsattes att arbetsutbudet i regel inte påverkas (partiellt) av budgetpolitiska parameterförändringar. (Däremot kommer naturligtvis både produktion och sysselsättning *ex post* att påverkas på en indirekt väg via parameterförändringarnas effekter på hela det ekonomiska förloppet.)

Dessa förutsättningar kommer att ligga till grund även för utredningens empiriska avsnitt. Antagandet att *indirekta skatter* inte påverkar produktionsplanerna för företag (partiellt) är för övrigt en ren konsekvens av att analysen av budgetens verkning i denna utredning så att säga »rullas upp» från efterfrågesidan. Investeringsavgiften analyseras exempelvis som en faktor, som påverkar investeringsefterfrågan. Även konsumtionsskatterna analyseras från efterfrågesidan, genom att skatteförändringarnas *ex ante*-effekter på konsumtionsefterfrågan undersöks vid antagande om en partiell övervältring på hundra procent. Antagandet att *direkta skatter* på företag inte påverkar företagets planering av den löpande produktionen överensstämmer med den neoklassiska partiella övervältringsteorin. Åsikten motiveras där med att direkta skatter på företag inte påverkar gränskostnaderna i produktionen, varigenom de inte heller kan förändra produktionsoptimum för ett vinstmaximerande företag.¹

¹ Se exempelvis E. R. A. Seligman: *Shifting and Incidence of Taxation*, 1926.

När det gäller budgetens verkningar på *hushållens arbetsutbud* är det inte möjligt att med deduktiva metoder ange ens i vilken *riktning* storheten i fråga påverkas av budgetpolitiska åtgärder. Den ekonomiska teorins »economic man» kan nämligen tänkas reagera på två i princip helt olika sätt. Antag exempelvis att de direkta skatterna på hushåll höjs. Eftersom skattehöjningen minskar den marginella avkastningen av arbetstagarnas arbetsprestationer förlorar arbetstagarna mindre inkomst än tidigare på att skära ned sitt arbetsutbud. Härigenom uppkommer ett incitament till att *minska* arbetsutbudet. Det kan emellertid tänkas att vissa arbetstagare önskar att om möjligt upprätthålla samma disponibla inkomst som före skattehöjningen. För dessa arbetstagare kommer skattehöjningen därför att utgöra ett incitament till *ökat* arbetsutbud. Det finns inte någon möjlighet att med deduktiva metoder avgöra vilken av dessa två motriktade tendenser, som kommer att överväga.¹

De anförda synpunkterna på analysen av direkta och indirekta skatter gäller även — *mutatis mutandi* — för transfereringar, eftersom direkta och indirekta transfereringar kan betraktas som negativa direkta respektive negativa indirekta skatter.

Några användbara *empiriska* undersökningar om verkningarna på produktionsplaner och arbetsutbud av budgetpolitiska parameterförändringar står inte heller till förfogande. Det vore därför alltför djärvt att antaga, att de relativt små årliga variationer, som förekommit i skattesatser och andra budgetpolitiska parameterförändringar under de i denna utredning analyserade budgetåren haft några mera betydande (partiella) verkningar i ena eller andra riktningen på produktionsplaner och arbetsutbud.

En annan förenkling i analysen är att flera parameterförändringar, som förefaller vara helt obetydliga ur samhällsekonomisk synpunkt, negligerats vid analysen. Som exempel på sådana parameterförändringar kan nämnas ändrade detaljbestämmelser beträffande uppbörd och administration av vissa skatter. Trots att dessa parameterförändringar tillkommit av helt andra motiv än att påverka skattebeloppen eller konjunkturutvecklingen kan de naturligtvis i princip ha verkningar även på dessa storheter. Vissa av dessa åtgärder kan sålunda ha haft (helt obetydliga) efterfrågeökande effekter, andra (ungefär lika obetydliga) efterfrågebegränsande effekter. Att dessa parameterförändringar försummas i analysen kan inte ha någon större betydelse för slutsatserna. Allvarligare är att det varit nödvändigt att negligera även ett par åtgärder, som möjligen kan ha haft större betydelse för konjunkturutvecklingen. Jag syftar på införandet av premiesparande 1955 och omläggningen av taxeringskontrollen 1956. Att dessa åtgärder försummas i analysen beror på att det för närvarande inte tycks finnas någon praktisk möjlighet att uppskatta deras verkningar på konjunktur-

¹ Problemet om verkningar på hushållens arbetsutbud av budgetpolitiska parameterförändringar behandlas bl. a. i H. Somers: *Public Finance and National Income*, 1949, Chap. 10.

utvecklingen under den analyserade perioden — om de nu över huvud taget har några sådana verkningar. När det gäller omläggningen av taxeringskontrollen 1956 torde det vara fullständigt omöjligt att för närvarande yttra sig om vilka verkningar denna åtgärd kan ha på konjunkturutvecklingen. Därför finns det naturligtvis inte heller någon möjlighet att uppskatta vilken felkälla det kan ligga i att inte ta med denna åtgärd i föreliggande analys. Vad premiesparandet beträffar har i en undersökning år 1956 ett försök gjorts att beräkna premiesparandets verkningar på hushållens sparande under 1955.¹ Undersökningen bygger på muntliga intervjuer med ett antal hushåll, som utvalts genom sampling. Att döma av denna undersökning skulle premiesparandet inte ha haft verkningar av någon större betydelse för hushållens konsumtion och sparande under 1955. I så fall skulle försummelsen i denna undersökning av premiesparandets verkningar år 1955 vara praktiskt taget betydelselös. Eftersom någon motsvarande undersökning för närvarande inte finns tillgänglig för 1956 saknas helt hållpunkter för en bedömning av premiesparandets verkningar under 1956.

En annan viktig förenkling ligger i det antagande som gjorts om storleken på hushållens marginella konsumtionskvot vid budgetpolitiska parameterförändringar — exempelvis vid förändringar i skattesatser, subventioner eller löner till statsanställda. I princip borde naturligtvis en siffra över folkpensionärernas marginella konsumtionskvot användas, när budgetpolitiska åtgärder, som påverkar folkpensionärernas inkomster, skall studeras. Likaså borde de statsanställdas marginella konsumtionskvot användas när löneförändringar för statsanställda skall studeras, och den marginella konsumtionskvoten för de skattebetalare som erhåller en skatteförändring, när verkningarna av förändrade skattesatser skall studeras. För närvarande finns det emellertid inte tillgång till statistiskt material för en sådan differentiering av analysen. Det har därför varit nödvändigt att helt grovt slå samman alla dessa grupper till en enda hushållssektor, och bortse från att vissa grupper i denna sektor kan ha en marginell konsumtionskvot, som skiljer sig från den marginella konsumtionskvoten för hushållssektorn som helhet.

Vidare är det inte i och för sig alldeles självklart att hushållens marginella konsumtionskvot är exakt lika stor alla år och lika stor oavsett på vilket sätt hushållens reala disponibla inkomster förändras. Den behöver exempelvis inte vara exakt densamma i det fall hushållens reala disponibla inkomster förändras genom ändrade inkomstskattesatser som genom ändrade faktorinkomster. Det är inte heller säkert att den är lika stor vid inkomstökningar och inkomstminskningar. För närvarande finns det emellertid inte någon möjlighet att empiriskt fastställa storleken på den marginella

¹ Undersökning om hushållens sparande, utförd av Statistiska Centralbyrån på uppdrag av bland annat Konjunkturinstitutet. En P.M. med preliminära resultat av undersökningen överlämnades till Chefen för Kungl. Finansdepartementet den 30 maj 1956.

konsumtionskvoten för landets hushåll vid alla olika slags finanspolitiska åtgärder. Det har i stället varit nödvändigt att som en approximation använda ett medelvärde för hushållens marginella konsumtionskvot vid de årliga förändringar, som rent faktiskt inträffat i hushållens totala reala disponibla inkomster under efterkrigstiden.

Siffran över hushållens marginella konsumtionskvot har erhållits genom att med hjälp av minsta kvadratmetoden beräkna regressionslinjer för sambandet mellan hushållens totala reala konsumtion och hushållens totala reala disponibla inkomster under åren 1948—1955. Det visar sig att observationerna med fördel kan åskådliggöras med en rät linje; samtliga observationer ligger på eller alldeles intill den rätta linjen.

Analysen ger följande regressionslinje, där $\bar{C}$ betecknar hushållens totala reala konsumtion och $\bar{Y}_d$ hushållens totala reala disponibla inkomster, båda storheterna uttryckta i miljarder kronor i 1954 års priser. Siffermaterialet har hämtats från Konjunkturinstitutets nationalbokföring.

$$\bar{C} = 0,77 \cdot \bar{Y}_d + 3,78$$

Den marginella konsumtionskvoten skulle alltså enligt dessa beräkningar — uttryckt med en decimal — vara 0,8.¹

Ytterligare en förenkling i analysen ligger i det sätt på vilket budgetens kreditmarknadseffekter behandlas. Som påpekats i kapitel III är det vid undersökningar av budgetens verkningar på kreditmarknaden nödvändigt att göra ett bestämt antagande om hur *riksbanken* reagerar på de budgetpolitiska åtgärderna, eftersom man inte bör göra sig några illusioner om att kunna »förklara» riksbankens beteende inom ramen för den utförda analysen. Budgetens samhällsekonomiska verkningar blir därför beroende av vilket antagande som görs om riksbankens reaktioner. Särskilt gäller

¹ Vid en regressionsanalys med hjälp av minsta kvadratmetoden erhålles i regel två olika regressionslinjer. I den analys, som utförts här beträffande sambandet mellan hushållens reala disponibla inkomster och hushållens reala konsumtion sammanfaller emellertid de båda linjerna på grund av att observationerna ligger så väl samlade efter en rät linje.

Dyliga empiriska härledningar av konsumtionsfunktioner ger naturligtvis *ex post*-värden över respektive storheter, medan för analysen i detta kapitel fordras *ex ante*-värden. Den empiriska beräkning av *ex post*-värdet för marginell konsumtionskvot, som gjorts här, är därför motiverad endast om man med hjälp av *ex post*-värdet kan dra slutsatser om motsvarande *ex ante*-värde. Som påpekats i exkursen i slutet av kap. III är dyliga övergångar från *ex post*-värden till *ex ante*-värden naturligtvis enklast för år, då de enskilda subjektens förväntningar om inkomster och priser slår någorlunda väl in. För år med kraftiga och oförutsedda prisstegringar kan det däremot tänkas att prisstegringarna följts av oväntade inkomstomfördelningar, som kan ha lett till att den genomsnittliga och den marginella konsumtionskvoten för hushållssektorn blivit annorlunda *ex post* än *ex ante*.

En undersökning av hushållens marginella konsumtionskvot under efterkrigstiden kommer att utföras i Konjunkturinstitutets höstrapport 1956. Eftersom samma statistiska material och samma definitioner ligger till grund för ovan angivna regressionslinje som för Konjunkturinstitutets beräkningar hänvisas läsaren till *Meddelanden från Konjunkturinstitutet*, Serie A: 29.

(Jmf. diskussionen i exkursen i slutet av kapitel III i denna utredning om möjligheterna att empiriskt härleda en konsumtionsfunktion, som utgör en integrerande del av en simultanmodell; i detta fall är det inte möjligt att använda minsta kvadratmetoden vid analysen, utan nödvändigt att i stället använda s. k. »simultan regressionsanalys».)

detta för verkningarna på de icke-statliga investeringarna. Analysen kommer därför att i viss mån bli *hypotetisk*.

I kapitel III diskuterades olika reaktionsalternativ för riksbanken vid budgetpolitiska parameterförändringar. Det var särskilt två reaktionsalternativ som redovisades: »aktiv riksbankspolitik» och »passiv riksbankspolitik». Eftersom alternativet aktiv riksbankspolitik innebär att riksbanken antas neutralisera de av de budgetpolitiska parameterförändringarnas verkningar på konjunkturutvecklingen, som går via kreditmarknaden, blir analysen minst komplicerad enligt detta alternativ. I detta fall kan man nämligen bortse från de budgetpolitiska åtgärdernas kreditmarknadseffekter. Detta reaktionsalternativ kommer därför att göras till huvudalternativ i de empiriska avsnitten i denna utredning. Det finns emellertid ytterligare ett argument att välja detta alternativ. Riksbanken tycks nämligen under den analyserade perioden ha haft en bestämd målsättning dels för räntans höjd och dels för utlåningsvolymen på kreditmarknaden, vilken man försökt reglera på en *direkt* väg genom utlåningsbestämmelser för och överenskommelser med kreditinstituten. Härigenom kan man kanske räkna med att ränta och kreditgivning på kreditmarknaden inte påverkas nämnvärt av budgetpolitiska åtgärder. I en exkurs kommer emellertid även ett försök att göras att modifiera slutsatserna, när alternativet »aktiv riksbankspolitik» byts ut mot alternativet »passiv riksbankspolitik», dvs. mot antagandet att riksbankens handlingsparametrar är opåverkade av budgetpolitiska åtgärder.

Verkningar ex ante på konsumtionsmarknaden

I tabell 1 anges för budgetåren 1954/55—1956/57 de statliga parameterförändringar, som kan beräknas ha någon större betydelse för konsumtionsmarknaden under olika budgetår. I tabellen görs också ett försök att kvantitativt beräkna effekterna ex ante på konsumtionsefterfrågan av dessa parameterförändringar. Beräkningsmetoderna torde i stora drag framgå av tabellen och dess notapparat. För att metoden skall framstå fullt klar kommer emellertid — som ett illustrerande exempel — beräkningarna för ett av budgetåren att kommenteras i texten nedan. Härvid väljs budgetåret 1954/55.

Med utgångspunkt från dessa beräkningar antydes i slutet av kapitlet de verkningar, som ex ante-effekterna i sin tur kan väntas ha fått på det samhällsekonomiska förloppet.

Verkningar budgetåret 1954/55 — illustrerande exempel över analysmetoderna

Posten statlig konsumtion ökade med 74 milj. kronor under budgetåret 1954/55. Härav utgjordes ungefär 70 milj. kronor av höjda lönesatser för statsanställda. Resten av ökningen, 4 milj. kronor, kommer i enlighet med den analysmetod, som tidigare presenterats, att behandlas som en ökad efterfrågan på konsumtionsmarknaden (anges: + 4 i tabell 1). Löne-

højningarna för de statsanställda med 70 milj. kronor kommer däremot att behandlas som ökade direkta transfereringar till hushåll. Vid en marginalskatt för direkta skatter på 0,3 och en marginell konsumtionskvot på 0,8 kommer lönehøjningen att resultera i en ökning av konsumtionsefterfrågan ex ante med 39 milj. kronor (anges: + 39 i tabell 1). Det bör observeras att dessa lönebelopp endast avser de löner, som finns redovisade på driftbudgeten. (Eftersom affärsverkens löpande produktion inte tagits med i analysen har det ansetts olämpligt att i analysen ta med löner till de statsanställda i affärsverken.) Som siffra för marginell skattekvot och marginell konsumtionskvot har, som redan påpekats, använts motsvarande siffror för hela hushållssektorn.¹

Vidare ökade de direkta transfereringarna till hushåll med 215 milj. kronor under budgetåret 1954/55. Vid en marginell konsumtionskvot på 0,8 skulle hushållens konsumtionsefterfrågan ex ante härigenom ha ökat med 172 milj. kronor (anges: + 172 i tabell 1). Härtill kommer dessutom en ökning med 167 milj. kronor av utbetalningar till sjukförsäkrade, vilka medel redovisas på budgetens inkomstskattetitel. Dessa utbetalningar kommer här att behandlas som direkta transfereringar till hushåll. Vid en marginell konsumtionskvot på 0,8 leder dessa utbetalningar till en ökning av hushållens konsumtionsefterfrågan ex ante med 134 milj. kronor (anges: + 134 i tabell 1).

De direkta transfereringarna till kommuner ökade med 87 milj. kronor. Härigenom kan en ökning ha uppstått i kommunernas konsumtionsefterfrågan och investeringsefterfrågan. Några möjligheter att kvantitativt precisera dessa öknings belopp finns emellertid för närvarande inte. Det har därför varit nödvändigt att sätta upp ett okänt belopp för ökad konsumtionsefterfrågan via ökade direkta transfereringar till kommuner (anges: + Z_1 i tabell 1).

Direkta transfereringar till privata organisationer ökade med 3 milj. kronor. Dessa transfereringar antas i sin helhet gå till ökad konsumtionsefterfrågan (anges: + 3 i tabell 1).

Däremot minskade indirekta transfereringar för konsumtion med 19 milj. kronor. Som visades i kapitel II kan man i regel räkna med att en indirekt transferering (eller en indirekt skatt) med ett visst belopp orsakar en större ex ante-förändring i konsumtionsefterfrågan än en direkt transferering (eller en direkt skatt) med samma belopp. Eftersom den marginella

¹ Egentligen borde naturligtvis en siffra över *de statsanställdas* marginella skattekvot ha använts och inte den marginella skattekvoten för landets samtliga hushåll tillsammans. Anledningen till att så inte skett är att en specialberäkning av *de statsanställdas* marginella skattekvot skulle vara mycket arbetskrävande. Eftersom *de statsanställdas* medelinkomst är högre än medelinkomsten för övriga inkomsttagare i landet torde *de statsanställdas* marginella skattekvot i verkligheten vara något högre än för inkomsttagarna som helhet. Fullt säker härpå kan man emellertid inte vara förrän man känner dels spridningen i inkomstfördelningen och dels fördelningen på olika beskattningskategorier, såsom gifta-ogifta etc.

Tabell 1. Kvantitativa uppskattningar av partiella verkningar på budgetbelopp och konsumtionsefterfrågan av budgetpolitiska åtgärder. Milj. kronor

	Förändring fr. o. m.	Förändring 1953/54—1954/55		Förändring 1954/55—1955/56		Förändring 1955/56—1956/57	
		av budgetbe- lopp (partiellt)	av konsumtions- efterfrågan ex ante	av budgetbe- lopp (partiellt)	av konsumtions- efterfrågan ex ante	av budgetbe- lopp (partiellt)	av konsumtions- efterfrågan ex ante
<i>Budgetens utgiftssida</i>							
Höjning av lönesatser på driftbudgeten för statsanställda ¹		+ 70	+ 39 (+ 70 · 0,7 · 0,8)	+ 100	+ 56 (+ 100 · 0,7 · 0,8)	+ 35	+ 20 (+ 35 · 0,7 · 0,8)
Statlig konsumtion exkl. höjda lönesatser för statsanställda.....		+ 4	+ 4	+ 88	+ 88	+ 70	+ 70
Direkta transfereringar till hushåll ²		+ 215	+ 172 (+ 215 · 0,8)	+ 144	+ 115 (+ 144 · 0,8)	+ 200	+ 160 (+ 200 · 0,8)
här till kommer transfereringar via sjukkas-sorna ²		+ 167	+ 134 (+ 167 · 0,8)	+ 173	+ 138 (+ 173 · 0,8)	+ 10	+ 8 (+ 10 · 0,8)
till kommuner ³		+ 87	+ Z ₁	+ 113	+ Z ₂	+ 100	+ Z ₃
till privata organisationer etc. ⁴		+ 3	+ 3	+ 21	+ 21	+ 5	+ 5
Indirekta transfereringar för konsumtion ⁵ (driftbudget + kapitalbudget).....		— 19 (—28 + 9)	— 17 (—19 · 0,9)	+ 164 (139 + 25)	+ 148 (+ 164 · 0,9)	—58 (—35—23)	— 52 (—58 · 0,9)
<i>Budgetens inkomstsida</i>							
Schablonavdragsreform för statlig inkomstskatt för fysiska personer ⁶	1/1—56			—125	+ 100 (+ 125 · 0,8)	—125	+ 100 (+ 125 · 0,8)
Sänkta inkomstskattesatser för fysiska personer ⁶	1/1—57						
Ortsavdragsreform ⁶	1/1—54	— 15	+ 12 (15 · 0,8)	— 15	+ 12 (+ 15 · 0,8)	—190	+ 152 (+ 190 · 0,8)
Höjda folkpensionsavgifter ⁶	1/1—57						
Sjukförsäkringsavgifter ⁶ ...	1/1—55	+ 190	—152 (—190 · 0,8)	+ 190	—152 (—190 · 0,8)	+ 90	— 72 (—90 · 0,8)
Höjda automobilskattesa- ser ⁷	1/1—55	+ 13	— 12 (—13 · 0,9)	+ 14	— 13 (—14 · 0,9)		
Höjda bensinskattesatser ⁷ därav bensin.....	1/7—54	+ 58	— 52 (—58 · 0,9)				
» motorbrännolja.....	1/1—55	+ 15	— 14 (—15 · 0,9)	+ 15	— 14 (—15 · 0,9)		
» motorsprit.....	1/7—54, —55	+ 1	— 1 (—1 · 0,9)	+ 1	— 1 (—1 · 0,9)		

Förändring av bilaccis (särskild investeringsavgift på motorfordon) ⁶	20/12—53 1/2—55	+ 18 + 94	— 16 (—18 · 0,9) — 85 (—94 · 0,9)	+ 75	— 68 (—75 · 0,9)	+ 391 + Z ₃
Höjda tobaksskattesatser ⁷ .	1/4—54					
Höjda spritkattesatser ⁷ . . .	1/4—54			+ 31	— 28 (—31 · 0,9)	
Höjda tullsatser ⁷	10/7—55			+ 45	— 41 (—45 · 0,9)	
Summa efterfrågeförändring ex ante		+ 15 + Z ₁			+ 361 + Z ₂	

¹ Denna post behandlas på samma sätt som direkta transfereringar till hushåll. Höjningen av lönesatserna under de olika kalenderåren har varit följande: 1954 + 0 %; 1955 + 9 % och 1956 + 4 %. För kalenderåret 1957 är löneutvecklingen för de statsanställda för närvarande inte känd. Det har därför inte varit möjligt att vid analysen ta hänsyn till eventuella löneförändringar under 1957.

Den del av ökningen av statlig konsumtion, som inte beror på ökade lönesatser, behandlas här som en ökning av den samlade konsumtionsefterfrågan i samhället. Marginell skattekvot: 0,3. Marginell konsumtionskvot vid direkta transfereringar till hushåll: 0,8 (se texten).

² Här har bortsetts från marginalskatt vid förändringar i direkta transfereringar till hushåll. Marginell konsumtionskvot vid direkta transfereringar till hushåll: 0,8 (se texten).

³ Eftersom det inte är möjligt att *kvantitativt* precisera hur kommunernas utgifter på konsumtionsmarknaden påverkas av förändringar i direkta transfereringar har verkningarna på kommunernas konsumtionsefterfrågan här beräknats med bokstaven Z.

⁴ Förändringar i denna post antas i sin helhet gå till konsumtionsefterfrågan. ⁵ Här ingår även de prissubventioner, som är sammankopplade med statens kreditutbud till bostadsbyggande via kapitalbudgeten. Självfallet har endast de prissubventioner medtagits, som beror på årliga parameterförändringar, d. v. s. årliga förändringar i kreditgivning till bostadsbyggande. Dessa subventionsbelopp har helt schematiskt beräknats för konstanta amorteringar under 20 år, samt för en marknadsränta på 5 % budgetåren 1953/54 och 1954/55 samt 6 %

budgetåren 1955/56 och 1956/57 (det gäller toppkrediter). Storleksordningen på dessa belopp ändras inte av några procents variationer i räntefoten. För de olika budgetåren uppgår dessa subventionsbelopp till följande värden enligt de kalkyler, som ligger till grund för denna tabell: 1953/54: 42 milj.; 1954/55: 51 milj.; 1955/56: 76 milj.; 1956/57: 53 milj. I dessa sistnämnda belopp ingår inte statens utgifter för räntegarantier. Dessa finns emellertid redovisade på driftbudgeten under socialhuvudtiteln. Dessa finns emellertid redovisade på driftbudgeten under sumtionsvaror: $0,9 \cdot AT$ (se texten).

⁶ Eftersom tabellen anger *partiella* förändringar i budgetbelopp har beloppen beräknats genom att applicera de vidtagna parameterförändringarna på förändrade inkomster före skatt. Siffrorna avser uttag av skatter och avgifter och inte inleverering av skatte- resp. avgiftsmedel till statsverket.

⁷ Som närmare utvecklats i texten antas förändringar av indirekta skatter bli *partiellt* övervälrade till hundra procent, oavsett vilken typ av indirekt skatt det är frågan om. Hur övervälringsförhållandena blir sedan hänsyn tagits till skatteförändringens *totala* verkningar på det ekonomiska systemet beror på hur skatteförändringen påverkar det ekonomiska förloppet, vilket diskuteras något i avslutningsavsnittet till detta kapitel. Marginell efterfrågeeffekt vid indirekta skatter på konsumtionsvaror: $0,9 \cdot AT$ (se texten).

⁸ Bilaccisen avskaffades 20/12 1953 och återinfördes 1/2 1955. Den gällde alltså halva budgetåret 1953/54 och halva budgetåret 1954/55. Marginell konsumtionskvot: se not 7.

konsumtionskvoten vid direkta transfereringar till hushåll beräknats till 0,8 bör konsumtionsefterfrågan förändras med ett numeriskt större belopp än $0,8 \cdot \Delta T$, när de indirekta transfereringarna varierar med ΔT . Förändringen kommer i den fortsatta analysen att — något godtyckligt — sättas till $0,9 \cdot \Delta T$. Beloppet $0,9 \cdot \Delta T$ kallas »transfereringens efterfrågeeffekt». I stället för talet 0,9 kunde naturligtvis lika väl ha satts exempelvis 0,85 eller 0,95. I valet av just siffran 0,9 ligger därför en felkälla på något tiotal miljoner. Minskningen i de indirekta transfereringarna för konsumtion med 19 milj. kronor under budgetåret 1954/55 skulle med dessa beräkningsmetoder ha lett till en reducering av konsumtionsefterfrågan ex ante med 17 milj. kronor (anges: — 17 i tabell 1).

Härmed har en genomgång gjorts av de åtgärder på budgetens utgiftsida under budgetåret 1954/55, som kan beräknas påverka konsumtionsefterfrågan ex ante. Härtill kommer vissa åtgärder på budgetens inkomstsida. Den största förändringen där under budgetåret 1954/55 var införandet av sjukförsäkringsavgifter fr. o. m. den 1 januari 1955. Denna åtgärd kan beräknas ha lett till en partiell minskning av hushållens disponibla inkomster med ungefär 190 milj. kronor. Detta belopp erhålles genom att applicera avgiftssatsförändringen på inkomsttagarnas inkomster före skatt. Härigenom erhålles den *partiella* ökningen av avgiftsbeloppet, dvs. ökningen vid *ceteris paribus* för inkomsttagarnas inkomster före skatt och för övriga storheter i det ekonomiska systemet. (Det bör observeras att detta belopp avser *uttag* av avgifter från inkomsttagarna och inte *inleverering* av avgifter till statskassan. Det sistnämnda beloppet blir mindre, eftersom uppbörds-terminernas antal är olika under årets båda halvår.) Vid en marginell konsumtionskvot på 0,8 uppkommer härigenom en minskning av hushållens konsumtionsefterfrågan ex ante med 152 milj. kronor (anges: — 152 i tabell 1).

Vidare genomfördes den 1 januari 1954 en ortsavdragsreform, som kan beräknas ha lett till ett partiellt skattebortfall med 15 milj. kronor under budgetåret 1954/55. Vid en marginell konsumtionskvot på 0,8 kan denna åtgärd beräknas ha förorsakat en efterfrågeökning ex ante på konsumtionsmarknaden med 12 milj. kronor (anges: + 12 i tabell 1).

Den 1 januari 1955 genomfördes en höjning av automobilskattesatserna, vilket kan beräknas ha inneburit en partiell ökning av bilskattebeloppen under budgetåret 1954/55 med 13 milj. kronor. Vid samma marginella efterfrågeeffekt som vid andra indirekta skatter, dvs. $0,9 \cdot \Delta T$, kan detta beräknas ha lett till en minskning av hushållens konsumtionsefterfrågan ex ante med 12 milj. kronor (anges: — 12 i tabell 1).

Under budgetåret 1954/55 höjdes även skattesatserna för bensin, motorbrännolja och motorsprit, vilket kan beräknas ha lett till en partiell ökning av skattebeloppen för dessa typer av skatter med 58, 15 respektive 1 milj. kronor under detta budgetår. Vid en marginell efterfrågeeffekt vid indi-

rekta skatter på $0,9 \cdot \Delta T$ kan de vidtagna parameterförändringarna beräknas ha lett till en minskad konsumtionsefterfrågan ex ante med 52, 14 respektive 1 milj. kronor (anges: — 52, — 14 och — 1 i tabell 1).

Skattesatserna för tobak höjdes den 1 april 1954. Detta innebär att skattesatserna för tobak i genomsnitt hölls högre under budgetåret 1954/55 än under 1953/54. Denna genomsnittligt högre nivå kommer här att betraktas som en parameterförändring under budgetåret 1954/55. Denna parameterförändring ledde till en partiell ökning av tobaksskattebeloppet under budgetåret 1954/55 med 18 milj. kronor. Vid den »vanliga» marginella efterfrågeeffekten vid indirekta skatter kan den vidtagna parameterförändringen därför beräknas ha lett till en minskning av hushållens totala konsumtionsefterfrågan ex ante med 16 milj. kronor (anges: — 16 i tabell 1).

Slutligen höjdes skattesatserna på sprit den 1/4 1954. Detta kan beräknas ha lett till en partiell ökning av spritskattebeloppet under budgetåret 1954/55 med 94 milj. kronor. Vid en marginell efterfrågeeffekt på $0,9 \cdot \Delta T$ kan den vidtagna parameterförändringen beräknas ha medfört en minskning av hushållens totala konsumtionsefterfrågan ex ante med ung. 85 milj. kronor.

Härmed har ex ante-effekterna på den samlade konsumtionsefterfrågan av alla mera betydande parameterförändringar under budgetåret 1954/55 beräknats — så gott det nu går. Det återstår att summera dessa ex ante-effekter. Som framgår av tabell 1 tyder denna summering på att den totala konsumtionsefterfrågan ex ante under budgetåret 1954/55 lämnats ganska opåverkad (netto) av de budgetpolitiska åtgärderna.

Verkningar ex ante på investeringsmarknaden

Verkningarna på investeringsmarknaden av budgetpolitiska åtgärder är ännu svårare att beräkna än verkningarna på konsumtionsmarknaden. Enklarest att analysera torde statens egna investeringar vara. Denna post kan nämligen, vilket närmare klargjordes i kapitel II, behandlas som en del av den totala efterfrågan på investeringsmarknaden. Analysen är svårare när det gäller de olika åtgärdernas verkningar på de icke-statliga investeringarna. I detta fall är det nämligen omöjligt att utföra en *kvantitativ* precisering, som fyller vetenskapliga krav. Det finns flera orsaker till att detta inte är möjligt. För det första går det inte att med nu kända analysmetoder *kvantitativt* ange verkningarna på de privata investeringarna av förändringar i transfereringar och skattesatser för företag och företagarhushåll. För det andra är det mycket svårt att beräkna de vidtagna parameterförändringarnas kreditmarknadseffekter och dessutom alldeles omöjligt att med nu kända analysmetoder *kvantitativt* precisera de verkningar, som dessa kreditmarknadseffekter i sin tur kan få på de privata investeringarna. Vidare kan en analys av detta slag endast bli hypotetisk, eftersom verkningarna på privata investeringar endast kan beräknas med utgångspunkt från

Tabell 2. Kvantitativa och kvalitativa uppskattningar av partiella verkningar på budgetbelopp och investeringssefterfrågan av budgetpolitiska åtgärder. Milj. kronor¹

Förändring fr. o. m.	Förändring 1953/54—1954/55		Förändring 1954/55—1955/56		Förändring 1955/56—1956/57	
	av budgetbelopp (partiellt)	av investeringssefterfrågan ex ante	av budgetbelopp (partiellt)	av investeringssefterfrågan ex ante	av budgetbelopp (partiellt)	av investeringssefterfrågan ex ante
Statliga bruttoinvesteringar (exkl. statliga bolag) . . .	+ 11	+ 11	+ 236	+ 236	+ 73	+ 73
Direkta transfereringar till kommuner	+ 87	(någon) ökning (Y ₁)	+ 113	(någon) ökning (Y ₂)	+ 100	(någon) ökning (Y ₃)
Indirekta transfereringar för investeringar	+ 3	obetydlig ökning	+ 8	obetydlig ökning	+ 30	någon ökning
Förändring av investeringsavgift ²	— 75	± 0	+ 75	minskning (— 50)	± 0	± 0
Höjd ränta på kvarskatt ³	1/1 — 57			minskning	+ U	någon minskning
Höjda skattesatser vid företagsbeskattning	1/7 — 55		+ 275	minskning		
Arbetsgivarbidrag till sjukförsäkring ⁴	1/1 — 56		+ 40	(någon) minskning	+ 40	(någon) minskning
Ändrade regler för företagsbeskattning ⁵	1/1 — 56		+ X ₂	minskning	+ X ₃	minskning
Summa efterfrågeförändring ex ante		i stort sett status quo		status quo — på grund av å ena sidan framför allt ökade statliga investeringar och å andra sidan de investeringsbegränsande effekterna på icke-statliga investeringar av investeringsavgift och skärpt företagsbeskattning ⁶		status quo — på grund av å ena sidan framför allt ökade statliga investeringar och å andra sidan de investeringsbegränsande effekterna på icke-statliga investeringar av skärpt företagsbeskattning ⁶

(Uttrycken »obetydlig ökning» respektive »obetydlig minskning» åsyftar förändringar med några få milj. kronor. Uttrycken »någon ökning» respektive »någon minskning» åsyftar förändringar med några få totala miljoner. Uttrycken »ökning» respektive »minskning» åsyftar större förändringar. Det sätt på vilket dessa termer användes i tabellen kan kritiseras i många enskilda fall.)

¹ Eftersom denna tabell har konstruerats under antagande om s. k. aktiv riksbankspolitik har hänsyn inte tagits till de verkningar på icke-statliga investeringar av budgetpolitiska parameterförändringar, som går via budgetens kreditmarknadseffekter. Därför har de transaktioner på budgeten, som sker på låne marknaden, inte tagits med i tabellen.

² Enligt Guy Arvidssons enkätstudier inom 1951 års penningvärdeundersökning om investeringsavgiftens verkningar har investeringsavgiften lett till en minskning av investeringarna på de områden, som berörs av avgiften, med ungefär 7 procent (räknat på ett år). Detta forskningsresultat, som endast gäller för industrin, har utnyttjats i ovanstående tabell. (Guy Arvidsson: *En enkät rörande verkningarna av investeringsavgiften, kreditutdräningen och räntehöjningen på den svenska industrins investeringar 1955*, Ekonomisk Tidskrift nr 1, 1956.)

Det investeringsbelopp, som berörs av investeringsavgift, kan uppskattas till ungefär 1 500 milj. kronor. (Reparationer och underhåll är belagda med investeringsavgift endast när det gäller andra byggnader än bostäder.) Eftersom något beslut inte fattats om investeringsavgiftens upphörande har antagits att den gäller hela budgetåret 1956/57.

Procenttalet 7 har — något vårdslöst — applicerats även på andra investeringar än industrins. På grund av att avgiftsbeloppen uppbäres under våren efter det år, under vilket avgiften gäller, kommer det uppburna avgiftsbeloppet att minska med uppskattningsvis 75 miljoner under budgetåret 1954/55 och öka med uppskattningsvis 75 miljoner under budgetåret 1955/56.

³ Någon möjlighet att kvantitativt precisera verkningarna på skattebelopp och investeringsafterfrågan av höjningen av ränta på kvarskatt från 5 till 7 procent torde inte finnas. (Ränta på återbäring av skatt höjdes från 3 till 4 procent.)

⁴ Denna post behandlas helt schematiskt som en minskning av företagets disponibla inkomster och likviditet.

⁵ Det är omöjligt att för närvarande beräkna hur skatteuttaget från företag påverkats av de nya regler för företagsbeskattning, som trätt i kraft från och med den 1 januari 1956. Det är väl närmast de nya reglerna för lagervärdering, eventuellt också avsättning till investeringsfonder, som skulle kunna ha betydelse. Förr eller senare kommer skatteuttaget från företagen att öka på grund av dessa åtgärder. Den minskning av företagets effektiva förräntning och likviditet, som härigenom inträffar, kommer småningom att verka hämmande på företagets investeringar. Eftersom företagen har flera år på sig att anpassa sig efter de nya reglerna är det emellertid inte möjligt att med någon större säkerhet bedöma verkningarna under budgetåren 1955/56 och 1956/57. Om man utgår från de mycket samstämmiga vittnesmålen från företagarna på företagets investeringar emellertid vara betydande redan under budgetåren 1955/56 och 1956/57.

⁶ Subjektiv bedömning av nettoeffekten av en mängd efterfrågeökande och efterfrågeminskande faktorer, av vilka vissa inte går att kvantitativt precisera.

en bestämd förutsättning om hur riksbankens kreditpolitik påverkas av de budgetpolitiska åtgärderna. Statens utgifter på statsbudgeten för bostadsbyggande inom den icke-statliga sektorn behandlas, som närmare klargjorts i kapitel II, som en kombination av kreditutbud och prissubventioner. Bostadsbyggandets storlek antas vara reglerad av staten med andra medel än budgetpolitiska.

Med anledning av ovan nämnda svårigheter har det i många fall varit nödvändigt att begränsa analysen till ganska vaga *kvalitativa* resonemang om de budgetpolitiska åtgärdernas effekter på investeringsefterfrågan. Eftersom slutsatserna inte är vetenskapligt säkerställda får analysen på dessa punkter närmast ses som ett försök att systematisera de »common sense-iakttagelser», som kan göras vid en omsorgsfull bedömning. Analysen utförs vid antagande om »aktiv riksbankspolitik».

I tabell 2 anges de parameterförändringar, som kan beräknas ha den största betydelsen för investeringsefterfrågan under budgetåren 1954/55—1956/57. I tabellen anges också de kvantitativa och kvalitativa omdömen, som förefaller möjliga att göra om verkningarna ex ante på investeringsefterfrågan av dessa parameterförändringar. Analysmetoderna torde i stora drag framgå av tabellen och dess notapparat. För att metoden skall framstå fullt klar kommer emellertid — som ett illustrerande exempel — beräkningarna för ett av budgetåren att även kommenteras i texten nedan. Härvid väljs budgetåret 1954/55.

Verkningar budgetåret 1954/55 — illustrerande exempel över analysmetoderna

De vidtagna förändringarna i statliga bruttoinvesteringar under budgetåret 1954/55 ökade investeringsefterfrågan ex ante med 11 milj. kronor (anges: + 11 i tabell 2).

Härtill kommer verkningarna på de icke-statliga investeringarna. De direkta transfereringarna till kommuner steg totalt med 87 milj. kronor. Detta kan ha ökat kommunernas investeringar något (anges: »någon ökning» i tabell 2). Storleken av denna ökning går emellertid inte att numeriskt precisera. Vidare steg de indirekta transfereringarna för investeringar med 3 milj. kronor. Detta kan endast ha påverkat investerings efterfrågan helt obetydligt (anges: »obetydlig ökning» i tabell 2).

Därmed skulle de finanspolitiska åtgärderna på budgetens *utgiftssida* vara genomgångna. Det återstår att behandla budgetens *inkomstsida*.

För såväl budgetåret 1953/54 som 1954/55 gällde en investeringsavgift under halva budgetåret (kalenderåret 1954 var fritt från investeringsavgift). Om den investeringsökning, som uppkom 1954 på grund av att investeringsavgiften då togs bort, var ungefär lika stor som den investeringsminskning, som uppkom under 1955 på grund av att investeringsavgiften då återinfördes, kan man räkna med att variationerna i investeringsavgift inte orsakat

någon större förändring i investeringsefterfrågan mellan de båda diskuterade budgetåren. Denna förutsättning ligger till grund för den fortsatta analysen (anges: ± 0 i tabell 2). På grund av att avgiftsbeloppen uppbäres under våren efter det år, under vilket avgiften gällt, kommer emellertid det uppburna investeringsavgiftsbeloppet att minska med uppskattningsvis 75 milj. kronor (netto) mellan budgetåren 1953/54 och 1954/55. Någon hänsyn till denna tidsförskjutning i inleverering av avgiftsbelopp har inte tagits vid beräkningen av investeringsavgiftens verkningar på investerings- efterfrågan. Däremot har förskjutningen beaktats vid beräkningen av parameterförändringarnas partiella verkningar på budgetens kassamässiga saldo.

Några ytterligare finanspolitiska parameterförändringar av särskild betydelse för investeringsefterfrågan ex ante företogs inte under budgetåret 1954/55. Det återstår att summera dessa ex ante-effekter. Eftersom endast mycket små efterfrågeökande åtgärder vidtogs måste nettoeffekten ha blivit en endast liten ökning av investeringsefterfrågan (anges: »i stort sett status quo» i tabell 2).

Beräkningarna av budgetens verkningar på investeringsmarknaden under övriga budgetår har utförts med i princip samma metoder. Kompletterande kommentarer och upplysningar finns i notapparaten till tabell 2.

Ett försök att analysera verkningarna vid »passiv riksbankspolitik»

Som framgår av tabell 2 har hänsyn endast tagits i ovanstående beräkningar till *finanspolitiska* parameterförändringar på budgeten. De *kreditpolitiska* parameterförändringarna på budgeten — statens upplåning samt utlåning¹ via budgeten — finns alltså inte med i ovanstående beräkningar. Likaså har bortsetts från de finanspolitiska parameterförändringarnas effekter på *kreditmarknaden* och de verkningar, som dessa effekter i sin tur kan få på icke-statliga investeringar. Denna uppläggning är en konsekvens av att jämförelsenormen vid analysen innehöll en förutsättning om *aktiv riksbankspolitik* — sådant detta begrepp definierats i denna utredning. Om denna förutsättning om riksbankens reaktioner på budgetpolitiska åtgärder byts ut mot en annan förutsättning måste naturligtvis ovanstående slutsatser modifieras. Här skall ett försök göras att ange hur slutsatserna behöver jämkas om analysen utförs under förutsättningen *passiv riksbankspolitik*, d. v. s. opåverkade handlingsparametrar från riksbankens sida.

I tabell 3 anges för budgetåren 1954/55—1956/57 vissa faktorer av speciellt intresse vid en analys av de budgetpolitiska åtgärdernas kreditmarknadseffekter enligt den metod, som i kapitel III kallats analysmetod II.

Som framgår av tabellen vidtogs under budgetåret 1954/55 två parameterförändringar av särskild betydelse för kreditmarknaden. Den ena var att statens kreditutbud via kapitalbudgeten ökade med 120 milj. kronor, den andra att statens upplåning på kapitalmarknaden (mot långa obligationer) ökade med 684 milj. kronor. Staten ökade alltså sin kreditefterfrågan med ungefär 550 milj. kronor mer än sitt kreditutbud: statens kreditefterfrågan ökade *netto* med ungefär 550 milj. kronor. Jämförelsenormen vid analysen skall då vara en budget, i vilken statens

¹ Utlåningen till bostadsbyggande behandlas som en kreditpolitisk åtgärd. Bostadsproduktionens storlek antas vara reglerad av staten med andra metoder än budgetpolitiska.

Tabell 3. Faktorer av särskild betydelse vid analys av de budgetpolitiska åtgärdernas kreditmarknadseffekter. Milj. kronor

	Förändring 1953/54— —1954/55	Förändring 1954/55— —1955/56	Förändring 1955/56— —1956/57
Statlig upplåning på kapitalmarknaden ¹	+ 684	— 1 250 ⁴	— 50 ⁵
Kreditutbud via kapitalbudgeten ²	+ 120	+ 270	(— 240)
Parameterförändringarnas <i>partiella</i> »likviditets- saldo» — exklusive kreditutbud via kapital- budgeten ³	— 250	— 400 + X_2	— 650 + X_3 + U

¹ Siffrorna avser upplåning på marknaden utanför affärsbankerna. (Tillfällig upplåning hos postgirot är inkluderad.)

² Siffrorna avser *utlåning* från fonderna och inte *anslag* till fonderna.

³ Kreditutbudet via kapitalbudgeten har uteslutits här på grund av att likviditetseffekterna av denna post behandlas separat.

⁴ Preliminär siffra.

⁵ Målsättning i finansplanen 1956.

kreditefterfrågan *netto* på kapitalmarknaden varit 550 milj. kronor mindre än i den faktiska budgeten. (Hänsyn till förändrad upplåning i riksbanken behöver inte tas, eftersom en sådan upplåning är en helt neutral åtgärd gent emot den privata sektorn. Om skattkamarväxlar approximativt betraktas som helt likvida medel kan även den förändrade upplåningen i affärsbankerna negligeras i analysen.¹)

Det räcker emellertid inte att ta hänsyn till nettoförändringar i statens egen kreditefterfrågan. Hänsyn bör också tas till hur de övriga budgetpolitiska parameterförändringarna (dvs. de *finanspolitiska* parameterförändringarna) påverkar dels tillgången på statliga betalningsmedel dels de enskilda subjektens efterfrågan på statliga betalningsmedel. Eftersom de finanspolitiska parameterförändringarna tycks ha haft ganska neutrala verkningar både på konsumtionsmarknaden och investeringsmarknaden under budgetåret 1954/55 — en mycket liten ökning tycks ha åstadkommit på båda marknaderna — kan de finanspolitiska åtgärderna inte nämnvärt ha påverkat den nominella nationalinkomstens storlek. De finanspolitiska åtgärderna bör alltså i stort sett ha lämnat sedelomlopp och valutatransaktioner opåverkade och kan inte heller ha satt igång några mera betydande »automatiska» stegringar av skattebeloppen på budgetens inkomstsida. Under dessa förutsättningar bör de finanspolitiska åtgärderna ha resulterat i en ökning av tillgången på statliga betalningsmedel i banksystemet med ett belopp som kan vara endast obetydligt mindre än de 250 milj. kronor, som utgör den partiella minskningen av de finanspolitiska parameterförändringarnas kassamässiga budgetsaldo.

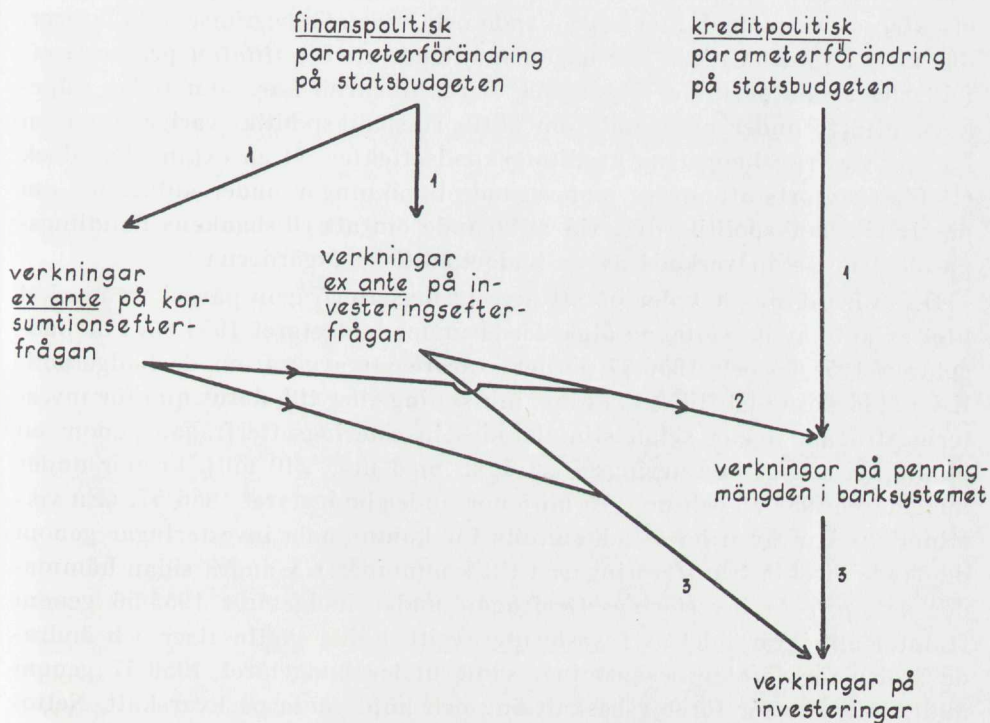
Nettoeffekten på kreditmarknaden av de vidtagna budgetpolitiska åtgärderna skulle alltså enligt denna analysmetod bli följande. Staten ökade sin efterfrågan på statliga betalningsmedel netto med ungefär 550 milj. kronor genom sin upplånings- och utlåningspolitik. Dessa åtgärder tenderar att *minska* penningmängden i banksystemet. Å andra sidan tenderar en viss *ökning* av mängden statliga betalningsmedel att uppkomma utanför den statliga sektorn på grund av en partiell minskning av budgetens kassamässiga saldo med ung. 250 milj. kronor. Nettoeffekten via kreditmarknaden torde alltså bli en tendens till räntestegring och ökade svårigheter att få kredit, såvida kreditmarknaden fungerar på sådant sätt att en minskning av mängden statliga betalningsmedel i banksystemet leder till räntestegring och ökade svårigheter att få kredit.

¹ Se därom ss. 63—64.

Man skulle alltså enligt denna analys kunna räkna med att den svagt expansiva effekten *ex ante* på investeringsmarknaden av vidtagna *finanspolitiska* åtgärder motvägs av de verkningar på icke-statliga investeringar, som går via *budgetens kreditmarknadseffekter*. Nettoeffekten på investeringarna av dessa båda motriktade tendenser kan endast avgöras genom en subjektiv bedömning. Den subjektiva bedömning, som görs i denna utredning, utfaller så, att nettoeffekten antas bli en minskning av den samlade investeringsefterfrågan.

Liknande analyser kan naturligtvis göras för budgetåren 1955/56 och 1956/57. För budgetåret 1955/56 blir slutsatsen i så fall att de budgetpolitiska åtgärderna vid passiv riksbankspolitik bör ha utgjort en stimulans för de samlade investeringarna, såvida kreditmarknaden fungerar på sådant sätt att en ökad penningmängd i banksystemet leder till räntesänkning och till större lätthet att få kredit. För budgetåret 1956/57 blir slutsatsen däremot, under ovan angivna förutsättningar, att verkningarna på investeringsmarknaden bör ligga i närheten av noll. Härvid har förutsatts att investeringsefterfrågan inte är helt oelastisk med avseende på förändringar av ränta och penningmängd på kreditmarknaden.

Den använda analysmetoden klargöres närmare i nedanstående diagram. Siffrorna i diagrammet anger i vilken ordning de olika sambanden diskuteras i analysen.



Slutsatser av analysen

De budgetpolitiska åtgärder — förändringar i statliga handlingsparametrar på statsbudgeteten — som vidtogs under budgetåret 1954/55 tycks, som framgår av tabell 1, ha lämnat den samlade *konsumtionsefterfrågan* ganska opåverkad *ex ante*. De för konsumtionsmarknaden viktigaste åt-

gärderna på statsbudgeten under detta budgetår var ökade direkta transfereringar till hushåll, höjda lönesatser för statsanställda, höjda sjukförsäkringsavgifter samt höjda skattesatser för bensin och sprit. En påtaglig efterfrågeökning ex ante på konsumtionsmarknaden synes däremot ha åstadkommits under budgetåren 1955/56 och 1956/57, nämligen av storleksordningen 400 milj. kronor. De viktigaste åtgärderna under budgetåret 1955/56 utgjordes av ökade direkta transfereringar till hushåll, ökade indirekta transfereringar till konsumtion, höjda lönesatser för statsanställda, ökad statlig konsumtion i övrigt, schablonavdragsreform för statlig inkomstskatt för fysiska personer, sjukförsäkringsavgifter samt bilaccis. Under budgetåret 1956/57 utgörs de för konsumtionsmarknaden viktigaste åtgärderna av ökade direkta transfereringar till hushåll, ökad statlig konsumtion, schablonavdragsreform och sänkta inkomstskattesatser för fysiska personer samt höjda folkpensionsavgifter.

När det gäller verkningarna på *investerings efterfrågan* är beräkningarna osäkrare. Man tvingas att ganska skönsmässigt försöka uppskatta nettoeffekten av en mängd efterfrågeökande och efterfrågebegränsande faktorer, där man i vissa fall inte har någon möjlighet att *kvantitativt* precisera effekterna av de enskilda faktorerna. Beräkningarna har, som redan påpekats, utförts under antagande om aktiv riksbankspolitik, varigenom man kan bortse från budgetens kreditmarknadseffekter. (I en exkurs har dock ett försök gjorts att utföra motsvarande beräkningar under antagande om passiv riksbankspolitik, dvs. vid antagande om att riksbankens handlingsparametrar är opåverkade av de budgetpolitiska åtgärderna.)

Dessa beräkningar tyder på att *investerings efterfrågan* påverkats mycket litet ex ante av de vidtagna åtgärderna under budgetåret 1954/55. För budgetåren 1955/56 och 1956/57 är det svårare att avgöra om de budgetpolitiska åtgärderna lett till en ökning, minskning eller till status quo för investeringsfrågan. Å ena sidan stimulerades *investerings efterfrågan* genom en ökning av *statlig investerings efterfrågan* med ung. 240 milj. kronor under budgetåret 1955/56 och ung. 75 miljoner under budgetåret 1956/57. (En viss stimulans kan även ha åstadkommits för kommunala investeringar genom de ökade direkta transfereringarna till kommuner.) Å andra sidan hämmades den *privata investerings efterfrågan* under budgetåret 1955/56 genom framför allt införandet av investeringsavgift, höjda skattesatser och ändrade regler för företagsbeskattning, samt under budgetåret 1956/57 genom ändrade regler för företagsbeskattning och höjd ränta på kvarsfatt. Nettoeffekten på *investerings efterfrågan* av dessa motriktade tendenser kan endast avgöras genom en subjektiv bedömning. Enligt den subjektiva bedömning som utförts i tabell 2, skulle nettoeffekten på *investerings efterfrågan* av dessa motriktade tendenser bli status quo både under budgetåret 1955/56 och budgetåret 1956/57. Det bör emellertid än en gång understrykas att denna bedömning dels är mycket osäker och dels är hypotetisk, eftersom ana-

lysen grundas på en bestämd förutsättning om riksbankens reaktionssätt, nämligen »aktiv riksbankspolitik». Det är emellertid alldeles tydligt att de vidtagna åtgärderna verkat som ett incitament till en förskjutning från privat till statlig investeringsefterfrågan.

Härmed har de budgetpolitiska åtgärdernas ex ante-effekter preciserats — så gott det nu går. Det bör observeras att hänsyn än så länge inte tagits till budgetens funktion som en »inbyggd stabilisator» i det ekonomiska systemet via de »automatiska» ökningar av statens inkomster, som uppkommer vid en inkomstexpansion i samhället. Problemet gäller nämligen tills vidare endast verkningarna av statens budgetpolitiska åtgärder — dvs. verkningarna av vidtagna förändringar i budgetpolitiska handlingsparametrar. (Däremot kommer i nästa kapitel ett försök att göras att ta hänsyn även till »budgetautomatikens» verkningar.)

Resultaten av analysen i detta kapitel kan sammanfattas på följande sätt.

Under *budgetåret 1954/55* har enligt de gjorda beräkningarna konsumtionsefterfrågan och investeringsefterfrågan ökats endast obetydligt ex ante av de budgetpolitiska åtgärderna. Nettoeffekten på den samlade efterfrågan på varor och tjänster i samhället bör därför ha varit i stort sett neutral detta budgetår.

Under *budgetåret 1955/56* tycks enligt de gjorda beräkningarna konsumtionsefterfrågan ex ante ha ökats med ett belopp av storleksordningen 400 milj. kronor, medan den samlade investeringsefterfrågan synes ha lämnats ganska opåverkad. Nettoeffekten av budgetpolitiska åtgärder på den samlade efterfrågan tycks alltså ha varit expansiv under detta budgetår.

Även under *budgetåret 1956/57* synes de vidtagna åtgärderna leda till en ökning ex ante av konsumtionsefterfrågan med ett belopp av storleksordningen 400 milj. kronor. Däremot förefaller det som om den samlade investeringsefterfrågan ex ante lämnats ganska opåverkad. Nettoeffekten av budgetpolitiska åtgärder på den samlade efterfrågan på varor och tjänster i samhället bör alltså ha varit expansiv även detta budgetår.

Det återstår att diskutera vilka verkningar dessa ex ante-förändringar i sin tur haft på det samhällsekonomiska förloppet vid aktiv riksbankspolitik. Under budgetåret 1954/55 har enligt de gjorda beräkningarna de budgetpolitiska åtgärderna haft i stort sett neutrala verkningar på samhällsekonomin. Däremot tyder beräkningarna på att de vidtagna åtgärderna påverkat den samlade efterfrågan på varor och tjänster i expansiv riktning under budgetåren 1955/56 och 1956/57. Om det redan utan dessa åtgärder rått full sysselsättning och en tendens till inflation, kan man räkna med att de expansiva effekterna av statens budgetpolitiska åtgärder lett till störningar i den samhällsekonomiska balansen, dvs. till tendenser till prisstegring, översysselsättning och försämring av bytesbalansens saldo.

KAPITEL V

Verkningar av budgetpolitiska åtgärder plus verkningar av »budget-automatik» budgetåren 1954/55—1956/57

Analysens uppläggning

I inledningskapitlet påpekades att det inte finns någon metod med vilken man kan besvara den i politisk och finansvetenskaplig debatt vanliga frågan om verkningarna på konjunkturutvecklingen av *den absoluta nivån* hos samtliga inkomst- och utgiftsbelopp på budgeten. En annan mycket vanlig företeelse i debatten om budgetens verkningar är att man med utgångspunkt från de *förändringar*, som inträffat i budgetens belopp mellan två budgetår, gör uttalanden om budgetens »kontraktiva» eller »expansiva» verkningar på konjunkturutvecklingen. Frågeställningen är alltså vad det är för skillnad mellan det konjunkturförlopp, som uppkommer under ett visst budgetår med den då genomförda statsregleringen, och det konjunkturförlopp, som skulle ha uppkommit om samtliga poster på budgeten varit upptagna till samma belopp som närmast föregående budgetår. *Jämförelsenormen är tydligen en budget i vilken de förändringar, som i verkligheten inträffat i budgetens belopp mellan två budgetår, skulle ha förhindrats att inträffa.* Eftersom vissa budgetbelopp är endogena variabler i det ekonomiska systemet hade de faktiskt inträffade förändringarna i budgetens belopp naturligtvis kunnat förhindras genom många alternativa åtgärder från statens sida. Jämförelsenormen är därför inte entydigt angiven förrän man har bestämt sig för genom vilka förändringar i statliga handlingsparametrar, som de faktiskt uppkomna förändringarna i budgetens belopp skulle ha förhindrats att inträffa.

Detta är emellertid inte den enda svårigheten vid en analys av verkningarna av de årliga förändringarna i budgetens belopp. Vid empiriska analyser tillkommer ytterligare en svårighet. Sedan man väl bestämt sig för genom vilka förändringar i statliga handlingsparametrar, som budgetens belopp mellan de båda budgetåren skulle ha förhindrats att fluktuera, återstår att beräkna *hur mycket* ifrågavarande handlingsparametrar skulle ha behövt förändras. Som närmare utvecklades i kapitel III är detta — såvida de diskuterade budgetposterna är endogena variabler — möjligt att beräkna endast med hjälp av en numerisk modell över alla väsentliga samband i det ekonomiska systemet. Såvida budgeten innehåller poster, som är endogena

variabler i det ekonomiska systemet, är jämförelsenormen alltså möjlig att precisera endast om man har tillgång till en fullständig numerisk modell.

För att en empirisk analys av verkningarna av de årliga förändringarna i budgetens belopp skall vara möjlig att utföra måste alltså två villkor vara uppfyllda:

1. Man måste ange vilken av många tänkbara parameterförändringar (eller vilken kombination av parameterförändringar), som skall användas för att åstadkomma den diskuterade variationen i budgetens belopp.

2. Man måste ha tillgång till en numerisk modell över alla viktiga samband i det ekonomiska systemet för att jämförelsenormen skall kunna preciseras.

Eftersom dessa svårigheter beror på att vissa budgetposter är endogena variabler i det ekonomiska systemet, skulle svårigheterna naturligtvis försvinna, om man som jämförelsenorm använde en budget, i vilken inga poster var endogena variabler. En sådan jämförelsenorm skall konstrueras nedan.

I praktiken kan förändringar i budgetens belopp uppkomma på två i princip helt olika sätt — antingen genom att statliga handlingsparametrar förändras eller också genom att budgetbelopp (vid oförändrade handlingsparametrar) förändras »automatiskt» på grund av den ekonomiska utvecklingen i den icke-statliga sektorn. Det sistnämnda kan endast inträffa för budgetbelopp, som är endogena variabler i det ekonomiska systemet. Förändringar i budgetens belopp mellan två budgetår kan alltså förhindras om man dels avstår från förändringar i statliga handlingsparametrar och dels eliminerar »automatiken» i budgeten. Det sistnämnda skulle konkret innebära att en sådan omläggning av budgeten företas att inga budgetbelopp längre tillåtes vara endogena variabler i det ekonomiska systemet.

Om nu beloppen på budgetens *utgiftssida* — uppdelade på några få, stora aggregat — behandlas som statliga handlingsparametrar återstår »budgetautomatik» endast på budgetens *inkomstsida*. Detta innebär att »budgetautomatiken» skulle bli helt eliminerad om uppbördssystemet förändrades på sådant sätt, att skattebeloppen och avgiftsbeloppen på budgetens inkomstsida gjordes till statliga handlingsparametrar. I den budget, som kommer att användas som jämförelsenorm i den empiriska analysen i detta kapitel, antas en dylik omläggning av uppbördssystemet bli företagen. Detta innebär att den analys, som utförs om budgetens verkningar, kommer att gälla dels verkningarna av budgetpolitiska parameterförändringar och dels verkningarna av »budgetautomatiken», medan analysen i kapitel IV endast gällde verkningarna av budgetpolitiska parameterförändringar.

Om uppbördssystemet i ett land utgöres av ett *rent källskattesystem* kommer de »automatiska» förändringarna på statsbudgetens inkomstsida att helt och hållet bero på den ekonomiska utvecklingen i den icke-statliga sektorn under *det löpande budgetåret*. Detta innebär att de årliga förändring-

arna i budgetens belopp kan elimineras genom att dels samtliga skattesatser och avgiftssatser ges samma värden som närmast föregående budgetår, och dels uppbördssystemet förändras på ett sådant sätt att dessa skattesatser och avgiftssatser appliceras på samma inkomster och utgifter i den privata sektorn som under närmast föregående budgetår i stället för på inkomster och utgifter under löpande budgetår. Om en dylik budget användes som jämförelsenorm vid analysen, skulle hela frågeställningen om verkningarna av de årliga förändringarna i budgetens belopp transformeras om till en analys av verkningar av förändringar i enbart statliga handlingsparametrar: dels verkningarna av de parameterförändringar, som faktiskt kommit till stånd och dels verkningarna av att uppbördssystemet *inte* lagts om på sådant sätt att skattesatser och avgiftssatser appliceras på samma inkomster och utgifter i den privata sektorn som under närmast föregående budgetår i stället för på motsvarande storheter under löpande budgetår. Genom denna tolkning av frågeställningen blir problemet om verkningarna av de årliga förändringarna i budgetens belopp preciserat, varigenom talet om verkningarna på samhällsekonomin av de årliga förändringarna i budgetens belopp får en klar mening.

Analysmetoden kan enklast klargöras med ett exempel. Antag att inkomstskattebeloppen för hushåll ökat, eller beräknas öka, från 4 500 till 5 000 milj. kronor mellan två budgetår, samtidigt som inkomstskattesatserna för hushåll sänkts med 10 procent. Detta antas vara de enda förändringarna i budgeten, i vilken inkomstskattebeloppet antas vara den enda endogena variabeln. Uppgiften är att analysera verkningarna av dessa förändringar på budgeten. Jämförelsenormen blir då med ovanstående analysmetod en budget, i vilken dels inkomstskattesatserna är 9,1 procent högre än i den faktiska budgeten för det analyserade budgetåret, dels dessa 9,1 procent högre skattesatser appliceras på samma inkomster i den privata sektorn som närmast föregående år. Härigenom blir den budget, som tjänstgör som jämförelsenorm, identisk med föregående års budget både beträffande handlingsparametrar och beträffande nominella budgetbelopp. (Saken kan också uttryckas så, att jämförelsenormen innebär att staten beslutar, att alla enskilda subjekt skall betala exakt lika många kronor i skatt under det aktuella budgetåret som de betalade under närmast föregående budgetår.)

Denna jämförelsenorm är naturligtvis endast en av flera tänkbara jämförelsenormer vid en analys av verkningarna av de årliga förändringarna i budgetens belopp. Den har emellertid väsentliga förtjänster i jämförelse med andra jämförelsenormer. *En sådan förtjänst är att den möjliggör en empirisk analys utan att man behöver ha tillgång till fullständig numerisk modell. En annan förtjänst är att den har utsikter att motsvara »common sense-föreställningar» om vad man rimligen bör mena med verkningarna av årliga förändringar i budgetens belopp.* Med denna jämförelsenorm kan

man nämligen med viss rätt säga att analysen kommer att gälla verkningarna av de årliga förändringarna i budgetens belopp, sådana dessa förändringar i verkligheten uppkommit: dels via faktiskt vidtagna förändringar av vissa statliga handlingsparametrar och dels via »budgetautomatik».¹

Nästa steg i analysen blir att undersöka ex ante-effekterna på de enskilda subjektens beteende av den variation av inkomstskattebeloppet med 500 milj. kronor, som uppnått genom att dels förändra inkomstskattesatserna med 10 procent och dels *inte* lägga om uppbördssystemet på sådant sätt att skattesatser och avgiftssatser applicerats på samma inkomster och utgifter i den icke-statliga sektorn som under närmast föregående budgetår i stället för motsvarande storheter under löpande budgetår.

Skatteökningen med 500 milj. kronor kan med denna analysmetod beräknas leda till en minskning ex ante i hushållens konsumtionsefterfrågan med 500 · c milj. kronor och i hushållens sparande med 500 (1—c) milj. kronor i förhållande till vad som skett om jämförelsenormens budget gällt under ifrågavarande budgetår. Slutstenen i analysen blir sedan att undersöka vilka verkningar dessa ex ante-förändringar har på det samhällsekonomiska förloppet och därmed på olika ex post-storheter i samhällsekonomin.

På i princip samma sätt kan analysen läggas upp för andra poster på budgetens inkomstsida.

Härmed har angivits hur en analys av verkningarna av de årliga förändringarna i budgetens belopp kan läggas upp, om uppbördssystemet är ett rent källskattesystem. Det svenska uppbördssystemet är emellertid inte något rent källskattesystem. Beloppen för kvarskatt och överskjutande skatt beror nämligen inte på den ekonomiska utvecklingen under *löpande budgetår*, utan på den ekonomiska utvecklingen under *gångna år*. Detta betyder att beloppen för kvarskatt och överskjutande skatt är »autonoma» storheter under ett visst budgetår. Man kan för dessa storheters vidkommande tala om »budgetautomatik med tidseftersläpning».

Det är självklart att även förändringar i beloppen för kvarskatt och överskjutande skatt är av stort intresse vid en analys av verkningarna av de årliga förändringarna i budgetens belopp. Om man även vill ta hänsyn till förändringar i dessa båda storheter måste därför den ovan redovisade analysmetoden modifieras. Analysen får helt enkelt läggas upp så, att som jämförelsenorm användes en budget, för vilken staten tänkes ha beslutat att alla enskilda subjekt skall betala exakt lika många kronor i skatt under det analyserade budgetåret, som de betalade under det närmast föregående

¹ Denna jämförelsenorm har naturligtvis också vissa svagheter. En sådan svaghet är att det kan tänkas att utseendet på hushållens konsumtionsfunktion påverkas av den omläggning av uppbördssystemet, som förutsattes i den budget, som tjänstgör som jämförelsenorm. A priori kan man emellertid inte veta *hur* konsumtionsfunktionens utseende skulle påverkas.

budgetåret. En dylik jämförelsenorm kan förefalla både vansklig och artificiell. Eftersom problemet gäller »budgetautomatikens» verkningar är det emellertid nödvändigt att som jämförelsenorm använda en budget utan »budgetautomatik», dvs. en budget, där inga poster är endogena variabler i det ekonomiska systemet. Alternativet till en dylik jämförelsenorm torde vara att man får avstå från att försöka analysera »budgetautomatikens» verkningar.

Analysen kommer, liksom i kapitel IV, att gälla en jämförelse mellan två ekonomiska förlopp. Det ena förloppet är det konjunkturförlopp som faktiskt kommit till stånd (eller beräknas komma till stånd) under ett visst budgetår. Det andra förloppet är det konjunkturförlopp, som skulle ha kommit till stånd under samma budgetår om budgeten lagts om på sådant sätt att *dels* inkomstskattebelopp, konsumtionsskattebelopp och avgiftsbelopp gjorts till statliga handlingsparametrar och *dels* staten bestämt att lika stora belopp skulle uttagas från skattebetalarna som under det närmast föregående budgetåret. Analysen kommer att ges två alternativa utformningar. I det ena alternativet diskuteras verkningarna av förändringar i enbart *statliga* budgetbelopp. I det andra alternativet tas även förändringarna i *kommunala* inkomstskattebelopp, som ju uppbäres av staten, med i analysen.

Som underlag för den följande analysen har tabellerna 8 och 9 i utredningens tabellbilaga använts. Där presenteras nämligen beloppen på budgetens utgifts- och inkomstsida under budgetåren 1953/54—1956/57, grupperade i enlighet med de principer, som närmare utvecklades i kapitel II. Liksom i föregående kapitel kommer verkningarna på konsumtionsmarknaden och investeringsmarknaden att diskuteras var för sig.

Samma »förenklade förutsättningar» användes som i kapitel IV.

Verkningar ex ante på konsumtionsmarknaden

I tabell 4 anges de förändringar i beloppen för olika budgetposter, som kan beräknas ha någon större betydelse för konsumtionsefterfrågan. I tabellen görs också ett försök att beräkna effekterna ex ante på konsumtionsefterfrågan av dessa förändringar. Beräkningsmetoderna torde i stora drag framgå av tabellen och dess notapparat. För att ytterligare klargöra de använda beräkningsmetoderna skall emellertid — som ett illustrerande exempel — beräkningarna för ett av budgetåren kommenteras i texten nedan. Härvid väljs budgetåret 1954/55.

Med utgångspunkt från dessa beräkningar kommer i kapitlets sista avsnitt att antydast de verkningar, som dessa ex ante-effekter i sin tur har på det samhällsekonomiska förloppet.

Verkningar budgetåret 1954/55 — illustrerande exempel över analysmetoderna

Som tidigare påpekats kommer beloppen på budgetens *utgiftssida* — uppdelade på några få, stora aggregat — att behandlas som statliga handlings-

parametrar. När det gäller den analytiska behandlingen av posterna på budgetens utgiftssida kan därför hänvisas till vad som sades i föregående kapitel om behandlingen av budgetpolitiska åtgärder.

Bland förändringar på budgetens *inkomstsida* under budgetåret 1954/55 märks en ökning av direkta skatter på hushåll med 400 milj. kronor. Efter- som inkomstskattesatserna var oförändrade måste denna ökning av inkomst- skattebeloppet ha orsakats av »budgetautomatiken». Med den tidigare an- givna jämförelsenormen registreras detta ökade skatteuttag på hushåll med 400 milj. kronor som en partiell minskning av hushållens disponibla in- komster med 400 milj. kronor, vilket beräknats leda till en begränsning av hushållens konsumtionsefterfrågan ex ante med 320 milj. kronor (anges: — 320 i tabell 4). Som marginell konsumtionskvot har då använts siff- ran 0,8¹

Ökningen av indirekta skatter på konsumtionsvaror under detta budget- år var ungefär lika stor, nämligen 419 milj. kronor. Detta kommer, med den använda jämförelsenormen, att registreras som en minskning ex ante av konsumtionsefterfrågan med 377 milj. kronor (anges: — 377 i tabell 4). Som marginell efterfrågeeffekt har därvid använts talet $0,9 \cdot \Delta T$.¹

Beloppen för uppbörd i statens verksamhet för konsumtion ökade med 10 milj. kronor mellan budgetåren 1953/54 och 1954/55. Enligt samma reso- nemang som ovan ledde detta till en minskning av konsumtionsefterfrågan ex ante med 9 milj. kronor (anges: — 9 i tabell 4).

Härmed har redogjorts för hur ex ante-effekterna på konsumtionsmark- naden beräknats under budgetåret 1954/55. Det återstår att summera dessa ex ante-effekter. En sådan summering ger, som framgår av tabell 4, till resultat en minskning av konsumtionsefterfrågan med 354 — Z_1 milj. kronor, dvs. en minskning av storleksordningen 300 å 400 milj. kronor.

Verkningar ex ante på investeringsmarknaden

Som påpekades i kapitel IV är budgetens verkningar ännu svårare att beräkna när det gäller investeringsmarknaden än när det gäller konsum- tionsmarknaden. I tabell 5 nedan anges de budgetförändringar, som kan beräknas ha någon större betydelse för investeringsmarknaden under de olika budgetåren. I tabellen anges dessutom de kvantitativa och kvalitativa omdömen, som förefaller möjliga att göra om verkningarna ex ante på inves- teringsefterfrågan av dessa förändringar. Analysen utförs under antagande om *aktiv riksbankspolitik*. I en exkurs kommer emellertid ett försök att göras att genomföra analysen med reaktionsalternativet *passiv riksbanks- politik*. Tabell 5 är konstruerad på i princip samma sätt som tabell 2 i före- gående kapitel. Beräkningsmetoderna torde i stora drag framgå av tabellen. Som en illustration av de använda beräkningsmetoderna skall emellertid

¹ Beträffande valet av marginell konsumtionskvot se ss. 76—77.

Tabell 4. Kvantitativa uppskattningar av partiella verkningar på konsumtionsefterfrågan av förändringar i budgetbelopp.
Milj. kronor

	Förändring 1953/54—1954/55		Förändring 1954/55—1955/56		Förändring 1955/56—1956/57	
	av budget-belopp (partiellt)	av konsumtions-efterfrågan ex ante	av budget-belopp (partiellt)	av konsumtions-efterfrågan ex ante	av budget-belopp (partiellt)	av konsumtions-efterfrågan ex ante
<i>Budgetens utgiftssida</i>						
Höjning av lönesatser på drift-budgeten för statsanställda ¹ .	+ 70	+ 56 (+ 70 · 0,8)	+ 100	+ 80 (+ 100 · 0,8)	+ 35	+ 28 (+ 35 · 0,8)
Statlig konsumtion exkl. höjda lönesatser för statsanställda.	+ 4	+ 4	+ 88	+ 88	+ 70	+ 70
Direkta transfereringar till hushåll ²	+ 215	+ 172 (+ 215 · 0,8)	+ 144	+ 115 (+ 144 · 0,8)	+ 200	+ 160 (+ 200 · 0,8)
härtill kommer transfereringar via sjukförsäkringen ³	+ 167	+ 134 (+ 167 · 0,8)	+ 173	+ 138 (+ 173 · 0,8)	+ 10	+ 8 (+ 10 · 0,8)
till kommuner ³	+ 87	+ Z ₁	+ 113	+ Z ₂	+ 100	+ Z ₃
till privata organisationer etc. ⁴	+ 3	+ 3	+ 21	+ 21	+ 5	+ 5
Indirekta transfereringar för konsumtion ⁵ (driftbudget + kapitalbudget)	— 19 (—28 + 9)	— 17 (—19 · 0,9)	+ 164 (139 + 25)	+ 148 (+ 164 · 0,9)	— 58 (—35—23)	— 52 (—58 · 0,9)
<i>Budgetens inkomstsida</i>						
Direkta skatter på hushåll ⁶ (exkl. kommunalskattemedel)	+ 400	— 320 (—400 · 0,8)	+ 510	— 408 (—510 · 0,8)	+ 340	— 272 (—340 · 0,8)
Dito (inkl. kommunalskattemedel) ⁶	(+ 320)	(—256) (—320 · 0,8)	(+ 760)	(—608) (—760 · 0,8)	(+ 870)	(—696) (—870 · 0,8)
Indirekta skatter på konsumtionsvaror ⁷	+ 419	— 377 (—419 · 0,9)	+ 558	— 502 (558 · 0,9)	+ 220	— 198 (—220 · 0,9)
Uppbörd i statens verksamhet för konsumtion ⁸	+ 10	— 9 (—10 · 0,9)	— 2	+ 2 (+ 2 · 0,9)	+ 2	— 2 (—2 · 0,9)
Summa efterfrågeförändring ex ante						
exkl. kommunalskattemedel. (inkl. kommunalskattemedel)		— 354 + Z ₁ (—290 + Z ₁)		— 318 + Z ₂ (—518 + Z ₂)		— 253 + Z ₃ (—677 + Z ₃)

Hänsyn har inte tagits i dessa siffror till marginalskatten på de statsanställdas lönehöjningar. Orsaken härtill är att dessa marginalskattebelopp finns med i tabellens siffror längre ned över ökningar i direkta skattebelopp, vilket däremot inte var fallet i tabell 1 i kapitel IV. Marginell konsumtionskvot: 0,8. (Se för övrigt tabell 1, not 1 i kapitel IV.)

² Marginell konsumtionskvot vid direkta transfereringar till hushåll 0,8. (Se för övrigt tabell 1, not 2, Kapitel IV.)

³ Eftersom det inte är möjligt att precisera hur kommunernas utgifter på konsumtionsmarknaden påverkas av direkta transfereringar har effekterna på kommunernas konsumtionsefterfrågan betecknats med bokstaven Z.

⁴ Förändringar i dessa belopp antas i sin helhet gå till konsumtionsefterfrågan.

⁵ Här ingår även de prissubventioner, som är sammankopplade med statens kreditutbud via kapitalbudgeten till bostadsbyggande. (Se tabell 1, not 5, Kapitel IV.) Marginell efterfrågeeffekt vid indirekta transfereringar för konsumtion: $0,9 \cdot \Delta T$ (se texten).

⁶ Siffrorna gäller *skatteuttag* och inte inleverering av skattemedel till staten. Marginell konsumtionskvot vid direkta skatter på hushåll: 0,8 (se texten).

⁷ Marginell efterfrågeeffekt vid indirekta konsumtionsskatter: $0,9 \cdot \Delta T$ (se texten).

⁸ Denna post behandlas som en indirekt skatt på konsumtionsvaror.

Tabell 5. Kvantitativa och kvalitativa uppskattningar av partiella verkningar på investerings efterfrågan av förändringar i budgetbelopp. Milj. kronor¹

	Förändring 1953/54—1954/55		Förändring 1954/55—1955/56		Förändring 1955/56—1956/57	
	av budget-belopp (partiellt)	av investerings-efterfrågan ex ante	av budget-belopp (partiellt)	av investerings-efterfrågan ex ante	av budget-belopp (partiellt)	av investerings-efterfrågan ex ante
Statliga bruttoinvesteringar (exkl. statliga bolag).....	+ 11	+ 11	+ 236	+ 236	+ 73	+ 73
Direkta transfereringar till kommuner.....	+ 87	(någon) ökning	+ 113	(någon) ökning	+ 100	(någon) ökning
Indirekta transfereringar för investeringar.....	+ 3	obetydlig ökning	+ 8	obetydlig ökning	+ 30	någon ökning
Förändring av investeringsavgift ² ..	— 75	± 0	+ 75	minskning (— 50 miljoner)	± 0	± 0
Statliga skatter på företag exkl. investeringsavgifter.....	+ 145	(någon) minskning	+ 205	minskning	+ 280	minskning
(Statliga plus kommunala skatter på företag exkl. investeringsavgifter)	(+ 185)	(» »)	(— 255)	(» »)	(+ 430)	(» »)
Statliga skatter på företagshushåll. (Statliga plus kommunala skatter på företagshushåll exkl. inv. avg.)..	± 0	± 0	+ 70	någon minskning	+ 200	någon minskning
	(— 50)	(obetydlig ökning)	+ 90	(» »)	+ 360	(» »)
Summa efterfrågeförändring ex ante exkl. kommunalskattemedel		i stort sett status quo — på grund av små motriktade faktorer ³		i stort sett status quo — på grund av å ena sidan framför allt ökade statliga investeringar och å andra sidan investeringsavgift och ökat skatteuttag från företagshushåll ³		i stort sett status quo — på grund av å ena sidan framför allt ökade statliga investeringar och å andra sidan ökat skatteuttag från företagshushåll ³
inkl. kommunalskattemedel.....		dito ³		dito ³		dito ³

(Uttrycken »obetydlig ökning» respektive »obetydlig minskning» åsyftar förändringar med några få milj. kronor. Uttrycken »någon ökning» respektive »någon minskning» åsyftar förändringar med några få tiotal miljoner. Uttrycken »ökning» respektive »minskning» åsyftar större förändringar. Det sätt på vilket dessa termer användes i tabellen kan kritiseras i många enskilda fall.)

¹ Se tabell 2 not 1 kap. IV.

² Se tabell 2 not 2 kap. IV.

³ Subjektiv bedömning av nettoeffekten av en mängd efterfrågeökande och efterfrågeminskande faktorer, av vilka vissa inte går att kvantitativt precisera.

beräkningarna även kommenteras i texten nedan för ett av de analyserade budgetåren. Härvid väljs budgetåret 1954/55.

Verkningar budgetåret 1954/55 — illustrerande exempel över analysmetoderna

När det gäller den analytiska behandlingen av de olika posterna på budgetens utgiftssida samt behandlingen av investeringsavgiften kan hänvisas till vad som sades i föregående kapitel. Det återstår att redogöra för behandlingen av övriga poster på budgetens inkomstsida.

Skatteuttaget från företag exklusive investeringsavgift ökade mellan budgetåren 1953/54 och 1954/55 med 145 milj. kronor, medan skatteuttaget var oförändrat för företagarkushåll. Jämförelsenormen är alltså en budget, i vilken skatteuttaget från företag är 145 milj. kronor mindre än i den faktiska budgeten för budgetåret 1954/55, och skatteuttaget från företagarkushåll är oförändrat. Skatteförändringen för företag — i förhållande till skatteuttaget enligt den budget, som tjänstgör som jämförelsenorm vid analysen — kan beräknas ha minskat den privata investeringsefterfrågan något (anges: »någon minskning» i tabell 5). Storleken på denna ex ante-förändring går emellertid inte att *kvantitativt* precisera.

Några ytterligare förändringar på budgeten av betydelse för investeringsefterfrågan ex ante tycks inte ha kommit till stånd mellan budgetåren 1953/54 och 1954/55. Det återstår emellertid att summera de i tabellen angivna ex ante-effekterna. Eftersom det förekom både små efterfrågeökande och små efterfrågebegränsande faktorer är det möjligt att avgöra nettoeffekten endast genom en subjektiv bedömning av de motriktade tendenserna. Den subjektiva bedömning, som preciseras i tabell 5 går ut på att nettoeffekten antas ligga i närheten av noll.

I princip samma metoder ligger även till grund för tabellens siffror och omdömen för övriga budgetår. Kompletterande kommentarer finns i notapparaten till tabell 5.

Ett försök att analysera verkningarna vid »passiv riksbankspolitik»

I tabell 5 har hänsyn endast tagits till *finanspolitiska* förändringar på budgeten. Detta är en konsekvens av att jämförelsenormen innehåller en förutsättning om aktiv riksbankspolitik. Om analysen i stället utförs under förutsättning om passiv riksbankspolitik måste hänsyn dessutom tas dels till de *kreditpolitiska* transaktionerna på budgeten och dels till de *finanspolitiska* transaktionernas *verkningar på kreditmarknaden*. Här skall ett försök göras att ange hur slutsatserna behöver modifieras om analysen utförs under förutsättningen »passiv riksbankspolitik», dvs. opåverkade handlingsparametrar från riksbankens sida.

I tabell 6 nedan anges för budgetåren 1954/55—1956/57 vissa faktorer av speciellt intresse vid en analys av budgetens kreditmarknadseffekter enligt den metod, som i kapitel III kallades analysmetod II.

Någon redogörelse skall inte företas här av metodiken vid en analys av budgetens verkningar på kreditmarknaden vid antagande om »passiv riksbankspolitik».

Tabell 6. Faktorer av särskild betydelse vid analys av kreditmarknadseffekterna av förändringar i budgetens belopp. Milj. kronor

	Förändring 1953/54— —1954/55	Förändring 1954/55— —1955/56	Förändring 1955/56— —1956/57
Statlig upplåning på kapitalmarknaden ¹	+ 684	— 1 250	— 50
Kreditutbud via kapitalbudgeten ¹	+ 120	+ 270	(— 240)
Budgetens »likviditetssaldo» — exklusive kreditutbud via kapitalbudgeten			
exkl. kommunalskattemedel	— 89	+ 319	+ 312
(inkl. »).....	(— 129)	(+ 739)	(+ 822)

¹ Se notapparat i tabell 3, kap. IV.

I stället hänvisas till den utförliga redogörelsen på sidorna 56—59 och 87—89. Slutsatserna av en dylik analys blir emellertid följande.

För budgetåret 1954/55 bör verkningarna på investeringsmarknaden av förändringarna i budgetens belopp bli en tendens till kontraktion, för budgetåret 1955/56 en tendens till expansion och för budgetåret 1956/57 en tendens till kontraktion — *vid passiv riksbankspolitik*. Förutsättningen härför är emellertid att kreditmarknaden fungerar på sådant sätt att en ökad (minskad) penningmängd i banksystemet leder till en tendens till räntesänkning (räntehöjning) och/eller till större (mindre) lätthet att få kredit, och att investeringsefterfrågan inte är helt oelastisk med avseende på dessa förändringar.

Slutsatser av analysen

Analysen i detta kapitel har gällt verkningarna på konjunkturutvecklingen av de årliga förändringarna i budgetens belopp. Med den jämförelsenorm, som använts vid analysen, har undersökningen kommit att omfatta dels verkningarna av vidtagna budgetpolitiska åtgärder — förändringar i budgetpolitiska handlingsparametrar — och dels verkningarna av »budgetautomatiken» på statsbudgetens inkomstsida.

Nettoeffekten på *konsumtionsmarknaden* av finanspolitiska åtgärder och budgetautomatik tillsammans tagna tycks ha varit kontraktiv under samtliga tre undersökta budgetår. En efterfrågebegränsning ex ante av storleksordningen 200—300 milj. kronor tycks nämligen ha åstadkommit under alla tre budgetåren. Störst var efterfrågebegränsningen under budgetåret 1954/55, minst under budgetåret 1956/57. De viktigaste orsakerna till denna efterfrågebegränsning har varit den starka ökning av inkomstskattebeloppen och konsumtionsskattebeloppen, som »automatiskt» inträder på statsbudgetens inkomstsida vid expansioner av inkomster och konsumtion utanför den statliga sektorn. De efterfrågebegränsande effekterna av dessa faktorer naggas emellertid i kanten av de ökningarna i statens konsumtion, direkta transfereringar till hushåll samt indirekta transfereringar för konsumtion, som vidtagits på budgetens utgiftssida under de tre budgetåren. (Om även förändringar i kommunala skattemedel, som uppbärs av staten, tas med i analysen blir den efterfrågebegränsande effekten för budgetåret 1954/55:

300 miljoner, 1955/56: 500 miljoner och budgetåret 1956/57: 600—700 miljoner.) Eftersom de finanspolitiska *åtgärderna* — parameterförändringarna — som tidigare påpekats, tycks ha haft en expansiv effekt på konsumtionsmarknaden under samtliga tre budgetår måste det tydligen vara budgetautomatiken som svarat för de kontraktiva verkningarna.

När det gäller *investeringsmarknaden* måste samma reservationer anföras som vid analysen i föregående kapitel: slutsatserna är osäkra och dessutom hypotetiska, eftersom de vilar på ett bestämt antagande om riksbankens reaktionsmönster, nämligen »aktiv riksbankspolitik». Enligt den subjektiva bedömning, som gjorts beträffande nettoeffekten av en mängd motriktade tendenser, av vilka vissa är omöjliga att kvantitativt precisera, har investeringsefterfrågan lämnats ganska opåverkad av finanspolitiska åtgärder och »budgetautomatik» tillsammansantagna under alla tre budgetåren. För budgetåren 1955/56 och 1956/57 har emellertid förändringarna i budgeten verkat som ett incitament till en förskjutning från privat till statlig investeringsefterfrågan.

Härmed har ett försök gjorts att precisera nettoeffekten ex ante på konsumtionsmarknaden och investeringsmarknaden av finanspolitiska åtgärder och »budgetautomatik» tillsammansantagna. Resultaten kan sammanfattas på följande sätt.

Under *budgetåret 1954/55* har enligt de gjorda beräkningarna konsumtionsefterfrågan ex ante minskats med ett belopp av storleksordningen 300—400 milj. kronor, medan ex ante-effekterna på investeringsefterfrågan torde ligga i närheten av noll. En tendens till samhällsekonomisk kontraktion skulle alltså ha åstadkommits under detta budgetår genom budgetpolitiska åtgärder och »budgetautomatik» tillsammansantagna.

Under *budgetåret 1955/56* tycks konsumtionsefterfrågan ha minskats med ett belopp av storleksordningen 300 milj. kronor, medan investeringsefterfrågan tycks ha lämnats ganska oförändrad. En total efterfrågeminskning bör alltså ha uppnåtts, och därmed en samhällsekonomisk kontraktions-effekt.

Under *budgetåret 1956/57* synes konsumtionsefterfrågan ha minskats med ett belopp av storleksordningen 200—300 milj. kronor, medan effekten på investeringsefterfrågan enligt den gjorda analysen skulle ligga i närheten av noll också detta budgetår. Även under budgetåret 1956/57 skulle alltså en samhällsekonomisk kontraktionseffekt åstadkommas genom de sammanlagda effekterna av finanspolitiska åtgärder och »budgetautomatik».

Enligt dessa beräkningar har sålunda verkningarna av finanspolitiska åtgärder och »budgetautomatik» tillsammansantagna blivit kontraktiva på den samlade efterfrågan på varor och tjänster i samhället under samtliga tre undersökta budgetår. Statsbudgetens verkningar på konjunkturutvecklingen har alltså, med utgångspunkt från den använda jämförelsenormen, lett till en dämpning av tendenserna till prisstegring och översysselsättning, samt

till en förbättring av bytesbalansens saldo. Eftersom, som tidigare visats, effekterna av de budgetpolitiska *åtgärderna* — dvs. de vidtagna förändringarna i budgetpolitiska handlingsparametrar — i och för sig verkat expansivt, kan de kontraktiva verkningarna på konjunkturutvecklingen sägas bero på »budgetautomatikens» dämpande effekt på samhällsekonomiska expansionsprocesser.

KAPITEL VI

Avslutning¹

Synpunkter på undersökningens tillförlitlighet

De främsta målsättningarna för denna undersökning har varit att *dels* finna empiriskt användbara analysmetoder för ett studium av statsbudgetens verkningar på konjunkturutvecklingen och *dels* praktiskt tillämpa dessa analysmetoder på den svenska statsbudgeten under budgetåren 1954/55—1956/57. Undersökningen har gällt både verkningarna av statens budgetpolitiska *åtgärder* — dvs. förändringar i statliga handlingsparametrar på budgeten (exempelvis i skatteskalorna) — och verkningarna av de förändringar, som uppkommer *automatiskt* på budgetens inkomstsida (exempelvis i inkomstskattebeloppet) vid förändringar i den privata sektorn av näringslivet. Analysen har alltså gällt verkningar både av budgetpolitiska *åtgärder* och av *budgetautomatik*.

Det mest karakteristiska för de teoretiska avsnitten i denna undersökning kan sägas vara en strävan efter att finna enkla och praktiskt användbara analysmetoder — om möjligt utan att därför ge avkall på ekonomisk-teoretisk klarhet. Denna strävan beror naturligtvis på att undersökningen hela tiden inriktats på att utmynna i en *empirisk* analys av statsbudgetens verkningar under senare år i Sverige. Utredningens praktiska målsättning har med andra ord fått sätta sin prägel även på de teoretiska avsnitten.

I exempelvis Bent Hansens avhandling om *Finanspolitikens ekonomiska teori* är frågeställningen i stor utsträckning en annan. Hansen ställer nämligen upp en abstrakt totalmodell (eller ett modellsstitut) i form av ett ekvationssystem, och tänker sig sedan att olika slags störningar inträffar i modellen. Han frågar så med vilka olika medel, som staten kan neutralisera de verkningar, som dessa störningar får på ekonomiska storheter, för vilka staten uppställt politiska målsättningar. I föreliggande undersökning frågas däremot inte i första hand efter hur staten kan neutralisera olika störningar i samhällsekonomin, utan efter verkningarna av de åtgärder, som staten faktiskt vidtagit under olika budgetår, och — framför allt — hur dessa verkningar i *praktiken* skall kunna beräknas, om man inte har tillgång

¹ Detta kapitel torde inte vara helt och hållet begripligt för dem, som inte läst de föregående kapitlen. Ett försök att göra en enkel sammanfattning av analysmetoder och empiriska slutsatser i denna utredning publiceras i Konjunkturinstitutets höstrapport 1956 (Meddelanden från Konjunkturinstitutet A: 29, 1956).

till någon numerisk totalmodell över alla viktiga samband i det ekonomiska systemet.

Det kan även finnas anledning att i förbigående peka på vad det är för skillnad mellan å ena sidan de analysmetoder, som begagnas i denna undersökning, och å andra sidan metoden att använda förändringar i budgetsaldot som indikator på statsbudgetens verkningar på konjunkturutvecklingen. Det har tidigare påpekats att det främsta skälet mot att använda förändringar i budgetsaldot som en dylik indikator är att budgetsaldot, vid det uppbördssystem, som för närvarande tillämpas i Sverige, är en endogen variabel i det ekonomiska systemet. Den jämförelsenorm som lagts till grund för analysen i kapitel V i denna utredning innebär emellertid, att uppbördssystemet tänkes omlagt på sådant sätt i den budget som tjänstgör som jämförelsenorm vid analysen, att beloppen för olika budgetposter — uppdelade på några få, stora aggregat — kan betraktas som statliga handlingsparametrar. Detta innebär naturligtvis att även *budgetsaldot* blir en statlig handlingsparameter — eller rättare sagt ett saldo av en mängd enskilda handlingsparametrar. Ett skäl mot att använda budgetsaldot som indikator på statsbudgetens verkningar kommer alltså att bortfalla vid en dylik jämförelsenorm. Det bör emellertid observeras att alla andra svagheter med metoden står kvar. För det första kan en viss förändring i budgetsaldot uppnås genom en mängd alternativa förändringar — eller kombinationer av förändringar — i enskilda budgetposter. Dessa alternativa förändringar har, som påpekats i kapitel III, helt olika verkningar på konjunkturutvecklingen. När budgetsaldot användes som indikator på statsbudgetens verkningar vet man därför inte i vilka fall en viss förändring i budgetsaldot är en god approximation och i vilka fall den är en dålig approximation, förrän man undersökt vilka enskilda komponenter, som konstituerar ifrågavarande förändring i budgetsaldot. För det andra ger denna metod inte några möjligheter att differentiera verkningarna på olika marknader (exempelvis en konsumtionsmarknad och en investeringsmarknad) eller på olika betegendegrupper (exempelvis på hushåll och företag). För det tredje ger metoden inte några möjligheter att skilja på verkningar av budgetpolitiska *åtgärder* och verkningar av *budgetautomatik*.

När det gäller verkningarna av de budgetpolitiska *parameterförändringarna* har analysen i denna utredning lagts upp så, att de enskilda parameterförändringarnas *partiella* verkningar på efterfrågan på olika marknader — i första hand konsumtionsmarknaden och investeringsmarknaden — först beräknas för varje parameterförändring för sig. Eftersom dessa beräkningar avser förändringar i konsumtionsplaner och investeringsplaner har de i utredningen kallats »förändrad konsumtionsefterfrågan ex ante» respektive »förändrad investeringsefterfrågan ex ante». Sedan de enskilda åtgärdernas ex ante-effekter på olika marknader preciserats, adderas de enskilda ex ante-effekterna inom varje marknad för sig. De härigenom erhållna

summorna betraktas därefter som de budgetpolitiska åtgärdernas samlade effekt ex ante på vederbörande marknad. Metoden utgör alltså en summering av en mängd ex ante-analyser, vilka utformas under antagande om *ceteris paribus* för övriga storheter i samhällsekonomin, exempelvis faktorinkomster, sysselsättning, prisnivå, utlandstransaktioner etc. Nästa steg i analysen blir att beräkna vilka verkningar, som dessa ex ante-förändringar i sin tur får på det ekonomiska förloppet, dvs. att beräkna de *totala* verkningarna — ex post-förändringarna — på de storheter i det ekonomiska systemet, som man är intresserad av att studera.

Med *budgetautomatikens* verkningar har — kort uttryckt — menats skillnaden mellan de konjunkturförlopp, som uppkommer vid en viss utformning av statliga handlingsparametrar i en budget *med* »budgetautomatik» och det konjunkturförlopp, som skulle ha uppkommit vid samma utformning av statliga handlingsparametrar i en budget *utan* »budgetautomatik». Eftersom budgetautomatiken beror på att vissa budgetposter är endogena variabler i det ekonomiska systemet har det varit nödvändigt att vid studiet av budgetautomatikens verkningar som jämförelsenorm använda en budget, i vilken inga poster är endogena variabler. Även vid beräkningen av budgetautomatikens verkningar har analysen lagts upp så, att ex ante-effekterna på olika marknader först preciserats, varefter de fortsatta verkningarna på det ekonomiska förloppet av dessa ex ante-effekter beräknats.

Det kan finnas anledning att understryka att det automatikbegrepp, som kommit till användning i denna utredning, skiljer sig radikalt från det automatikbegrepp, som använts i de 1954 och 1956 offentliggjorda statliga utredningarna om »framtida automatiska utgiftsförändringar» för staten. Avsikten med dessa utredningar var nämligen att klarlägga »de kostnads-mässiga konsekvenserna under framförliggande budgetår av de utav statsmakterna i utgångsläget gjorda åtagandena».¹

Många åtgärder som statsmakterna och de s. k. automatikutredningarna betraktat som »ofrånkomliga» eller »automatiska» faller emellertid inte under det automatikbegrepp som användes i denna undersökning. En höjning av expensanslag i takt med prishöjningar eller genomförandet av tidigare utlovade eller beslutade reformer betraktas exempelvis inte som »budgetautomatik» i denna undersökning. Detta är helt enkelt en konsekvens av att något försök inte görs att inom ramen för de använda modellerna förklara statens ekonomiska beteende. Statens beteende har alltså betraktats som en *exogen faktor* och inte en endogen variabel. Detta förefaller också att vara ett lämpligt betraktelsesätt när det gäller finasteoretiska problem, eftersom man då just är intresserad av verkningarna på samhällsekonomin av alternativa handlingssätt från statens sida.

¹ *Automatiska utgiftsförändringar 1956/57—1961/62*, prop. nr 175, 1956, bihang D, s. 4.

Jfr även *Automatiska utgiftsförändringar inom statens verksamhetsområde*, prop. nr 1, 1954, bilaga 2.

Analysen har alltså gått ut på att jämföra två ekonomiska förlopp, nämligen å ena sidan det förlopp, som i praktiken uppkommit (eller kan beräknas uppkomma) under ett visst budgetår med den då genomförda (eller föreslagna) statsregleringen och å andra sidan det modifierade förlopp, som skulle ha uppkommit vid en annan statsreglering.

När det gäller budgetens verkningar under *ett gånget budgetår* kan det faktiskt inträffade ekonomiska förloppet tas som utgångspunkt för jämförelsen. Analysen består då av en jämförelse mellan ett ekonomiskt förlopp som man känner, och ett ekonomiskt förlopp som beräknas i och med att parameterförändringarnas verkningar beräknas.

När det gäller *ett kommande budgetår* blir problemet något annorlunda. Det är då nödvändigt att göra en prognos över den ekonomiska utvecklingen under det kommande budgetåret. Denna prognos kan presenteras på flera olika sätt. En metod är att en prognos ställs upp för *det ekonomiska förloppet*, dvs. för en mängd ex post-storheter i samhällsekonomin, för det kommande budgetåret. En annan metod — som emellertid endast går att använda vid en analys av verkningarna av förändrade handlingsparametrar — är att i stället presentera en »gap»-kalkyl för det kommande budgetåret.¹ I detta fall kommer analysen av budgetens verkningar att lämpligen utföras som en diskussion om hur de vidtagna parameterförändringarna påverkat detta inflations- eller deflations-»gap».

Resultatet av analysen för ett kommande budgetår blir naturligtvis beroende av den gjorda *konjunkturprognosen* för det kommande budgetåret. Vissa finanspolitiska åtgärder kan nämligen ha ganska olika verkningar i olika konjunkturlägen. Förändrade skatteskalor för hushåll kan exempelvis påverka hushållens beteende ganska olika vid högkonjunktur och vid lågkonjunktur. Det är ännu mer uppenbart, att effekterna på investerings- efterfrågan i samhället av en investeringsavgift eller av förändrade skatteskalor för bolag är helt olika i skilda konjunkturlägen. Måttliga prognosfel — exempelvis en över- eller underskattning av inkomstexpansionen med någon procent i den privata sektorn — behöver emellertid inte nämnvärt förrycka resultatet av en analys av verkningarna av vidtagna eller föreslagna variationer i *statliga handlingsparametrar*.

Vid en beräkning av *budgetautomatikens* verkningar under ett kommande budgetår blir felaktigheter i den uppställda konjunkturprognosen allvarigare. En empirisk analys av budgetautomatikens verkningar är nämligen helt avhängig av den uppställda konjunkturprognosen. Om den konjunkturprognos som användes är felaktig, kommer nämligen den använda jämförelsenormen vid analysen att bli en helt annan än vid en korrekt konjunkturprognos. Om inkomstexpansionen i samhället överskattas i konjunktur-

¹ När det gäller budgetautomatikens verkningar räcker det nämligen inte att ställa upp en »gap»-kalkyl. I detta fall fordras en prognos över hur olika endogena variabler i samhällsekonomin kommer att utveckla sig, eftersom just denna utveckling blir avgörande för budgetautomatikens verkningar.

prognosen kommer sålunda budgetautomatikens kontraktiva verkningar att överskattas, medan de kontraktiva verkningarna kommer att underskattas om inkomstexpansionen i samhället underskattas i konjunkturprognosen.

Det kan emellertid även förekomma andra felaktigheter i en riksstat för ett kommande budgetår än sådana, som beror på en felaktig konjunkturprognos — exempelvis rena *räknefel* och medvetna *över- eller underskattningar* av vissa budgetbelopp. Eftersom riksstaten — eller den utformning av statliga handlingsparametrar som ligger till grund för riksstaten — kommer att bilda utgångspunkt för analysen för ett kommande budgetår, kan det kanske förefalla som om värdet av analysen är helt beroende av att sådana felaktigheter i budgeten inte förekommer i någon större utsträckning. Att påstå detta är emellertid en överdrift. Om analysen exempelvis gäller verkningarna av vidtagna eller föreslagna förändringar i statliga *handlingsparametrar* kan eventuella kalkyleringsfel för de endogena variablerna på budgeten vid en given konjunkturprognos naturligtvis inte ha någon som helst betydelse för analysen. Beräkningar av endogena variabler kommer nämligen över huvud taget inte att användas vid en sådan analys. (En beräkning av verkningarna av vidtagna eller föreslagna förändringar i skatteskalor påverkas exempelvis inte av att inkomstskattebeloppet eventuellt kan vara felaktigt beräknat.)

Eftersom beräkningar av beloppen för endogena variabler på riksstaten alltså över huvud taget inte kommer till användning vid en analys av verkningarna av vidtagna eller föreslagna förändringar i statliga handlingsparametrar måste det även vara fullständigt ohållbart att motivera ändringsförslag till riksstaten med att de ligger inom budgetens felmarginal. Däremot kan sådana förslag naturligtvis motiveras med en avvikande konjunkturbedömning eller en avvikande målsättning för den ekonomiska politiken, eller eventuellt med en hänvisning till *konjunkturprognosens* felmarginaler.

Om analysen däremot gäller *budgetautomatikens* verkningar blir felaktigheter i beräkningarna av beloppen för budgetens endogena variabler allvarligare. Vid en given konjunkturprognos kommer nämligen rena räknefel samt medvetna och omedvetna över- eller underskattningar av endogena variabler på den budget, som läggs till grund för analysen, att förrycka beräkningen av budgetautomatikens verkningar.

Ovan nämnda svårigheter gäller endast analyser för *kommande* budgetår. Det existerar emellertid en lång rad andra komplikationer alldeles oavsett om analysen avser ett gånget eller ett kommande budgetår. Dessa svårigheter är särskilt påtagliga när det gäller investeringsmarknaden. Vid beräkningar i denna utredning av verkningarna på investeringsmarknaden har därför i många fall inte ens något försök gjorts till *kvantitativ* bestämning

av verkningarna. Analysen har då i stället begränsats till ganska vaga *kvalitativa* resonemang. När det gäller konsumtionsmarknaden har däremot en *kvantitativ* analys eftersträfvats. Flera osäkerhetsfaktorer finns emellertid. En sådan är ovissheten om hur kommunernas beteende påverkas av statens verksamhet på budgeten. En annan osäkerhetsfaktor är storleken på hushållens marginella konsumtionskvot, som här beräknats till 0,8. *Storleksordningen* hos resultaten i undersökningen skulle emellertid inte ha blivit annorlunda om som marginell konsumtionskvot i stället för siffran 0,8 använts någon annan siffra mellan låt oss säga 0,7 och 1,0.

En annan brist i analysen är att ett par åtgärder, som möjligen kan ha haft vissa verkningar på konjunkturutvecklingen försumrats i analysen på grund av att det inte funnits några möjligheter att beräkna deras verkningar: premiesparandet 1955 och 1956 samt omläggningen av taxeringskontrollen 1956. Vidare är analysen av punktskatterna ytterst primitiv.

En annan begränsning hos analysen är att vissa problem helt negligerats. Som redan påpekats har något försök inte gjorts i utredningen att söka beräkna exempelvis budgetens verkningar på hushållens arbetsutbud. Orsaken här till har också påpekats: det är inte möjligt att med nu existerande analysmetoder avgöra ens i vilken *riktning* arbetsutbudet påverkas av statliga parameterförändringar som skatteförändringar och förändringar av transfereringen till hushåll. Ytterligare en begränsning hos analysen, som det naturligtvis inte finns någon anledning att överskylla, är att hänsyn inte tagits till de budgetpolitiska åtgärdernas inverkan på organisationernas beteende. Det kan naturligtvis tänkas att en del budgetpolitiska åtgärder i vissa situationer kan ha viktiga verkningar på exempelvis löntagarorganisationernas lönekrav och därmed också på avtalsuppgörelserna. Inte heller detta problem går emellertid att klara med nu existerande ekonomisk-teoretiska analysmetoder.

Sammanfattning av vissa empiriska resultat

Det har understrukits gång på gång i denna undersökning, att empiriska analyser av det slag, som utförts här, bjuder på mycket stora svårigheter, och att resultaten därför är osäkra. Analysen får av denna anledning mera betraktas som ett *första försök* till analys än som ett definitivt »domslut» över statsbudgetens verkningar under den studerade perioden. Analysen har även utförts helt utan anspråk på exakthet i siffermaterialet. Avsikten har närmast varit att försöka få ett grepp över riktningen och storleksordningen hos budgetens verkningar på konjunkturutvecklingen. Någon exakthet är inte heller nödvändig i empiriska analyser av detta slag. Det är nämligen just riktningen och storleksordningen hos verkningarna som i första hand är av intresse ur ekonomisk-politisk synpunkt.

De undersökningar som utförts i kapitel IV om verkningarna på konjunkturutvecklingen av budgetpolitiska *åtgärder* tyder på att verkningarna varit

ganska neutrala på konsumtionsmarknaden under budgetåret 1954/55, men expansiva med ett belopp av storleksordningen 400 milj. kronor under budgetåren 1955/56 och 1956/57. Verkningarna på investeringsmarknaden tycks däremot ha legat i närheten av noll under alla tre budgetåren.

Om hänsyn tas även till *budgetautomatikens* verkningar tycks däremot en kontraktiv effekt av storleksordningen 200—300 milj. kronor ha uppnåtts på konsumtionsmarknaden under alla tre budgetåren, medan däremot nettoeffekten på investeringsmarknaden tycks ha varit ganska neutral.

Det förtjänar att påpekas att de årliga förändringarna på budgeten (såväl exklusive som inklusive »budgetautomatik») enligt de gjorda beräkningarna skapat incitament till en förskjutning från privat till statlig investerings efterfrågan under budgetåren 1955/56 och 1956/57.

En schematisk sammanfattning av de empiriska resultaten i utredningen ges i tabell 7 nedan.

Verkningarna under de analyserade budgetåren kan kanske kvantitativt sett synas ganska små, speciellt om man jämför med den totala konsumtio-

Tabell 7. Statsbudgetens verkningar på konsumtions- och investerings efterfrågan 1954/55—1956/57. Schematisk översikt över slutsatser¹

Verkningar av	Verkningar på	Miljoner kronor i avrundade siffror		
		1954/55	1955/56	1956/57
finanspolitiska åtgärder	kons. efterfr. { priv. off. summa	± 0 $\pm 0 + Z_1$ $\pm 0 + Z_1$	+ 250 + 90 + Z_2 + 350 + Z_2	+ 325 + 70 + Z_3 + 400 + Z_3
	inv. efterfr. { priv. off. summa	oförändrad $\pm 0 + Y_1$ ung. oförändrad	minskning + 240 + Y_2 ung. oförändrad ²	minskning + 70 + Y_3 ung. oförändrad ²
	totalt	ung. oförändrad	ökning	ökning
finanspolitiska åtgärder + budgetautomatik	kons. efterfr. { priv. off. summa	— 350 $\pm 0 + Z_1$ — 350 + Z_1	— 400 + 90 + Z_2 — 300 + Z_2	— 300 + 70 + Z_3 — 250 + Z_3
	inv. efterfr. { priv. off. summa	någon minskning $\pm 0 + Y_1$ ung. oförändrad ²	minskning + 240 + Y_2 ung. oförändrad ²	minskning + 70 + Y_3 ung. oförändrad ²
	totalt	minskning	minskning	minskning

¹ En höjning av lönesatserna för statsanställda behandlas som en faktor, som påverkar den privata konsumtionsefterfrågan via de statsanställdas inkomstökningar. Av denna anledning överensstämmer siffrorna i denna tabell över förändringar i statlig konsumtionsefterfrågan inte med nationalräkenskapsstatistiken.

Det har inte varit möjligt att kvantitativt precisera hur kommunernas efterfrågan på konsumtionsmarknaden och investeringsmarknaden påverkas av förändringar i statliga transfereringar till kommuner. Därför har storheterna Z och Y satts in i kalkylen för att markera verkningarna på kommunernas efterfrågan. Storheterna i fråga kan uppgå till vardera något eller några total miljoner kronor.

² Denna post är beräknad genom en subjektiv bedömning av nettoeffekten utav flera enskilda, delvis motriktade, faktorer, där det inte varit möjligt att kvantitativt precisera samtliga enskilda faktorer. (Detta problem utvecklas något i texten.)

nen och de totala investeringarna i samhället. Det är emellertid karakteristiskt för den ekonomiska politiken att arbeta med marginella förändringar av denna storleksordning, dvs. något hundratal milj. kronor. Om i stället perioden 1946—52 hade undersökts hade emellertid åtgärder med något kraftigare verkningar kunnat studeras, bl. a. omsättningsskattens slopande och källskattesystemets införande 1947, den militära nedrustningen 1945—46, de stora socialreformerna 1948 samt försvarsutgifternas expansion 1951—52.

En jämförelse av resultaten i kapitel IV och kapitel V visar att det kontraktiva element, som ligger i budgetautomatiken, måste vara mycket starkt. Det bör emellertid observeras, att distinktionen mellan å ena sidan verkningar av budgetpolitiska *åtgärder* och å andra sidan verkningar av *budgetautomatik* är helt och hållet *analystekniskt* betingad. Däremot säger den naturligtvis inte någonting om de budgetpolitiska myndigheternas *intentioner*. Det är därför inte lämpligt att utan vidare »värdera» de budgetpolitiska myndigheternas insatser med utgångspunkt endast från de budgetpolitiska åtgärdernas verkningar. Man bör nämligen kunna utgå ifrån att statsmakterna vid utformningen av dessa åtgärder, åtminstone i viss utsträckning, tar hänsyn även till budgetautomatikens verkningar. Utformningen av skattesatser, avgiftssatser och andra s. k. handlingsparametrar torde ske under hänsynstagande till bland annat de »automatiska» ökningarna i skattebelopp och avgiftsbelopp vid en nominell inkomstexpansion i samhället. Saken kan uttryckas så, att statsmakterna utvecklar en viss aktivitet även i och med att de, under hänsynstagande till bland annat budgetautomatikens verkningar, beslutar sig för att *inte* vidtaga förändringar i skattesatser och avgiftssatser mellan två budgetår. I den mån budgetautomatiken är förutsedd och har beaktats vid åtgärdernas utformning bör det därför vara rimligt att som de budgetpolitiska myndigheternas insatser betrakta *nettoeffekten* av finanspolitiska åtgärder och budgetautomatik *tillsammans* tagna.

¹ Om även förändringarna i de kommunala inkomstskattebelopp, som staten uppbär, tas med i analysen blir budgetens efterfrågebegränsande effekter större än ovan angivits både på konsumtionsmarknaden och investeringsmarknaden under budgetåren 1955/56 och 1956/57. (Se tabellerna 4 och 5.)

Tabellbilaga

Tabell 8. Realekonomisk gruppering av utgifter på statsbudgeten budgetåren 1953/54—1956/57 Milj. kronor¹

	1953/54 Utfall	1954/55 Utfall	1955/56 Utfalls- beräk- ning mars 1956	1956/57 Riksstat ⁵	För- ändring 1953/54— 1954/55	För- ändring 1954/55— 1955/56	För- ändring 1955/56— 1956/57
A. Utgifter							
I. Statlig konsumtion .	2 228	2 302	2 490	2 595	+ 74	+ 188	+ 105
a) löner och pen- sioner.....	1 521	1 598	1 735	1 865	+ 77	+ 137	+ 130
b) hyror och arren- den.....	119	125	755	730	— 3	+ 51	— 25
c) övriga omkostna- der.....	588	583					
II. Statliga bruttoinves- teringar ²	3 249	3 260	3 496	3 569	+ 11	+ 236	+ 73
III. Bidrag till interna- tionell verksamhet..	27	28	30	30	+ 1	+ 2	± 0
IV. Direkta transfere- ringar							
a) till hushåll.....	1 976	2 191	2 335	2 535	+ 215	+ 144	+ 200
härtill kommer transfereringar via sjukförsäkringen ³	—	167	340	350	+ 167	+ 173	+ 10
b) till privata orga- nisationer etc....	116	119	140	145	+ 3	+ 21	+ 5
c) till kommunala myndigheter	1 015	1 102	1 215	1 315	+ 87	+ 113	+ 100
för investering. för andra ändamål.....	189	227	238	306	+ 38	+ 11	+ 68
d) till vissa fonder och diverse medel	26	27	28	35	+ 1	+ 1	+ 7
e) till statliga bolag och affärsverk...	23	19	32	53	— 4	+ 13	+ 21
f) räntekostnader ..	341	350	420	425	+ 9	+ 70	+ 5
V. Indirekta transfere- ringar på driftbud- geten							
a) för konsumtion..	379	351	490	455	— 28	+ 139	— 35
b) för investering ..	74	77	85	115	+ 3	+ 8	+ 30
VI. Avskrivningar.....	472	427	703	825	— 45	+ 276	+ 122
VII. Statligt kreditutbud via kapitalbudgeten ⁴							
a) till investeringar..	675	796	1 063	(825)	+ 121	+ 267	(— 238)
b) till konsumtion..	12	14	16	18	+ 2	+ 2	+ 2

¹ Där annat inte särskilt påpekas grundar sig siffrorna på riksräkenskapsverkets realekonomiska gruppering av driftbudgetens utgifter. Dessa siffror publiceras regelbundet i *Riksräkenskapsverkets årsbok* och i *nationalbudgeten*.

² Beräkning av konjunkturinstitutet åt utredningen. I siffrorna ingår ej utgifter i statliga bolag.

³ Denna post finns ej med på statsbudgetens utgiftssida i de vanliga budgetupställningarna. Den ingår i stället som en utgiftspost på den bruttoredovisning av *inkomstskatteliten*, som finns i statsverkspropositioner. I denna utredning kommer de kassamässiga utbetalningarna till sjukförsäkringen att approximativt behandlas som en direkt transferering till hushåll. I siffrorna har emellertid inte medtagits utbetalningar av arbetsgivarbidrag, som tillkommer sjukförsäkringen, men som fondernas centrala.

⁴ Siffrorna avser *utlåning* från fonder och alltså inte *anslag* till fonder. Siffrorna under a) grundar sig på material, som insamlats från bostadsstyrelsen.

⁵ Siffrorna i riksstaten har modifierats helt obetydligt genom att hänsyn även tagits till planerad reservationsmedelsförbrukning.

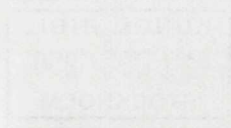
Tabell 9. Realekonomisk gruppering av inkomster på statsbudgeten budgetåren 1953/54—1956/57. Milj. kronor¹

	1953/54 Utfall	1954/55 Utfall	1955/56 Utfalls- beräk- ning sept. 1956	1956/57 Beräk- ning sept. 1956	För- ändring 1953/54— 1954/55	För- ändring 1954/55— 1955/56	För- ändring 1955/56— 1956/57
I. Direkta skatter							
a) Erlagda skatter av juri- diska personer.....	1 400	1 510	1 840	2 270	+ 110	+ 330	+ 430
Därav statlig in- komstskatt.....	1 060	1 130	1 410	1 690	+ 70	+ 280	+ 280
Därav kommunal in- komstskatt.....	340	380	430	580	+ 40	+ 50	+ 150
b) Erlagda skatter av företagarhushåll....	1 330	1 280	1 350	1 740	— 50	+ 70	+ 390
Därav statlig in- komstskatt.....	750	750	810	1 020	± 0	+ 60	+ 210
Därav kommunal in- komstskatt.....	580	530	540	720	— 50	+ 10	+ 180
c) Skatteuttag från lön- tagarhushåll.....	4 870	5 240	5 930	6 410	+ 370	+ 690	+ 480
Därav statlig in- komstskatt.....	2 570	2 970	3 420	3 550	+ 400	+ 450	+ 130
Därav kommunal in- komstskatt.....	2 300	2 270	2 510	2 860	— 30	+ 240	+ 350
d) Arvslots-, kvarlåten- skaps- och gåvoskatt	69	68	72	70	— 1	+ 4	— 2
e) Lotterivinstskatt.....	48	45	48	53	+ 2	+ 3	+ 5
II. Indirekta skatter							
a) Omsättningsskatter...	2 745	3 092	3 595	3 795	+ 347	+ 503	+ 200
b) Tullar.....	433	505	560	580	+ 72	+ 55	+ 20
III. Uppbörd i statens verksamhet							
a) Avgifter för konsum- tion.....	73	83	81	83	+ 10	— 2	+ 2
b) Avgifter för produktion	68	70	75	78	+ 2	+ 5	+ 3
IV. Inkomster av kapital och rörelse							
a) Inlevererad vinst från affärsverken.....	260	298	240	300	+ 38	— 58	+ 60
b) Transaktioner inom den statliga sektorn utan speciellt konj.politiskt intresse.....	95	99	99	103	+ 4	± 0	+ 4
c) Ränteinkomster av statlig kreditgivning..	112	129	145	159	+ 17	+ 16	+ 14
d) Utdelning från mer eller mindre statsägda bolag	69	61	86	115	— 8	+ 25	+ 29
e) Inkomster på övriga kapitalfonder.....	6	9	9	11	+ 3	± 0	+ 2
V. Övriga inkomster på driftbudgeten.....							
	22	32	37	35	+ 10	+ 5	— 2

¹ Till grund för denna tabell ligger beräkningar, som utförts åt utredningen av riksräkenskapsverket. Beloppens gruppering har skett i enlighet med de principer, som närmare utvecklats i kapitel II i denna utredning. Uppdelningen av direkta skatter på företagarghushåll (fysiska personer som är B-skattebetalare) och löntagarhushåll (fysiska personer som är A-skattebetalare) är ganska osäker.

Siffrorna avser verkligt skatteuttag från olika grupper, varför de inte överensstämmer med de efter bokföringsmässiga grunder redovisade beloppen i riksstater, statsverkspropositioner och budgetredovisningar.

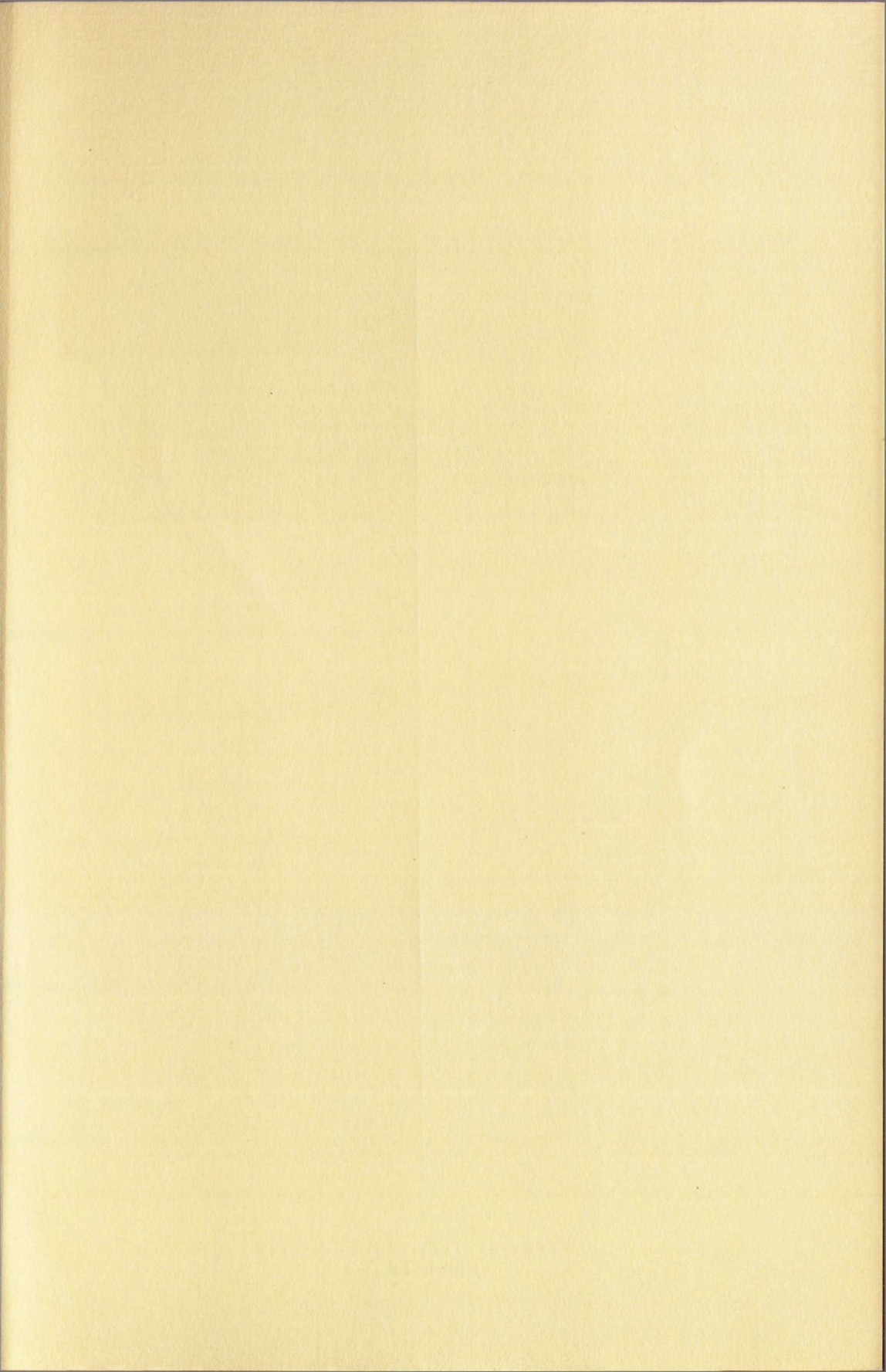
Till grund för prognosen för budgetåret 1956/57 ligger ett antagande om en nominell inkomstexpansion i den privata sektorn med 7 % under 1956 och 9 % under 1957.



KUNGL. BIBL.

11 DEC 1956

STOCKHOLM



Statens offentliga utredningar 1956

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvård.

Upphovsmannarätt till litterära och konstnärliga verk. [25]
Rådhusrätts sammansättning i brottmål. [28]

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Upplysningsverksamhet vid folkomröstningar. [35]

Kommunalförvaltning.

Städernas donationsjord. [7]
Kommunalförbund och indelningsändringar. [19]

Statens och kommunernas finansväsen.

Förenklad statsbidragsgivning. [8]
Tulltaxa. Förslag av 1952 års tulltaxekommitté. 1. Allmänna synpunkter. [14] 2. Detaljmotivering. [15] 3. Taxan. [16]
Vissa ändringar i nöjesbeskattningen m. m. [23]
Nya kommunala orsavsdrag. [41]

Politi.

Nationalekonomi och socialpolitik.

Aldringsvård. [1]
Statsägda aktiebolag i Sverige. [6]
Pennyvärdeundersökningen. 3. Investeringsverksamhet och sparande. Balansproblem på lång och kort sikt. [10]
Utredningen om kortare arbetstid. [20] Bilagor. [21]
Statsägda företag i utlandet. [24]
Remissyttranden. [31]
Hemmen och samhällsplaneringen. [32]
Statens byggnadsbesparingsutrednings betänkande. 1. Offentliga byggnader. Översikt och byggnadsbehov. [39]
Riktlinjer för bostadspolitiken. [40]
Zigenarfrågan. [43]
Bränsleutredningen 1951. 1. Bränsleförsörjningen i atomäldern. Förutsättningar, slutledningar, rekommendationer och förslag. [46]
Stöd åt ofullständiga familjer. [47]
Stadsbudgetens verkningar på konjunkturutvecklingen. [48]

Hälsa- och sjukvård.

Betänkande med förslag till sjukhuslag m. m. [27]
Lag om rätt att utöva läkekonsten. [29]
Kliniska utbildningsplatser för blivande läkare. [34]
Alkoholblodprovet. [37]
Strålskydd. [38]

Allmänt näringsväsen.

Frågan om fortsatt samarbete mellan staten och TGO i LKAB. [9]

Fast egendom. Jordbruk med binärningar.

Fiskhandeln i Sverige. [2]
Statens stöd åt växtförädlingen m. m. [4]
Fiskeområde. [17]

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Skogsindustrins utbyggnad. [33]
Skogsbrukets arbetsmarknad. [36]

Industri.

Atomenergien. [11]

Handel och sjöfart.

Kommunikationsväsen.

Standardtariffer för detaljdistribution av elektrisk kraft. [6]

Bank-, kredit- och penningväsen.

Försäkringsväsen.

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen.

Andlig odling i övrigt.

Restaurering av Uppsala domkyrka. [3]
Bihang till kyrkohandboken. [12]
Konstbildning i Sverige. [13]
Seminarieorganisationen. 1. [18]
Alternativt aftonsångsritual. [22]
Byggnadsminnen. [26]
Prästvalsag. [30]
Staten och de politiska ungdomsorganisationerna. [42]

Försvarsväsen.

Utrikes ärenden. Internationell rätt.

Översyn av Förenta Nationernas stadga. [44]
Nordiska parlamentariska kommittén. 12. Slutbetänkande. [45]