

Är omsättningsskatten tabu?

AV INGVAR SVENNILSON

1. Man har velat avföra omsättningsskatten från diskussionen om vår ekonomiska politik. Nationalekonomerna ha uppmanats att äntligen börja ta hänsyn till politiska realiteter.

Att omsättningsskatten ansetts vara politiskt omöjlig, synes bero på två skäl, av vilket *det första* kanske är eller åtminstone borde vara mindre betydelsefullt. Man har menat, att omsättningsskatten så nyligen avskaffats, varvid de politiska partierna tävlade om, vem som skulle gå i spetsen; att nu hastigt svänga om vore därför politiskt omöjligt.

Är inte detta argument numera föråldrat? Parisplanen och valutakrisen ha ju fått tjäna som anledning till en ekonomisk-politisk omsvängning. Samma anledning borde vara tillräcklig grund för att de politiska partierna även i fråga om omsättningsskatten skulle kunna tala om ett *nytt läge*.

Det *andra* motivet för en avvisande hållning till omsättningsskatten är, att den i särskild grad belastar dem, som ha stor försörjningsbörda. Det

borde ju rimligtvis vara detta motiv, som vore det avgörande, när man tar ståndpunkt till frågan om omsättningsskattens vara eller icke vara. De följande raderna avse bl. a. att söka skapa klarhet beträffande tyngden av detta motiv. Jag skall emellertid som en bakgrund till denna fråga först söka ge en bild av den nuvarande krisens innebörd.

2. Utsikterna för de närmaste årens internationella utveckling ha ju nu börjat klarna. Europas produktion får antagas endast långsamt återhämta sig. Även Parisplanen kan därvid visa sig vara alltför optimistisk. Politiska och andra rubbningar kunna inträda i de enskilda ländernas produktionsliv, Marshallkrediterna kunna bli mindre än beräknat och slutligen hotar i bakgrunden risken, att den amerikanska depressionen börjar inom Parisplanens fyraårsperiod och grusar Europas förhoppningar om en ökad dollar-export.

Med en sådan internationell bakgrund för vår utrikeshandel är det sannolikt, att vår import även i fort-

sättningen i så stor utsträckning måste inriktas mot dollarländerna, att dollarknappheten blir bestående för en längre tid. Man får även komma ihåg, att utsikterna till framgång i vår dollaroffensiv, alldeles oavsett risken för amerikanskt konjunkturbakslag, äro mycket vanskliga. Vår viktigaste export i sammanhanget, cellulosan, hämmas ju icke endast av en tillfällig knapphet på råvaror eller arbetskraft. Kapaciteten hos industrien har genom nedläggning eller nedtrimning av fabriker definitivt gått ned i anpassning till de minskade råvarutillgångarna. Möjligheterna till expansion på andra områden, särskilt verkstadsindustrien, begränsas av flaskhalsar, som trängts samman bl. a. genom utfästelserna om export till Ryssland.

Man har sålunda anledning räkna med att de svårigheter, som från utrikeshandeln sprida sig in mot det svenska näringslivet, komma att bestå flera år framåt och att de under de närmaste båda åren väl sannolikt successivt komma att skärpas. De i stort sett rikliga lagren komma emellertid till en början att förhindra, att valutakrisen blir mera kännbar för konsumenterna och på arbetsmarknaden.

3. Frågan om *överskottet på köpkraft* kan helt ses som en fråga om balansen mellan sparande och investering. En löneökning kommer visserligen att öka köpkraften. I den mån den slår igenom i priserna, leder den naturligtvis icke till något köpkraftsöverskott. I den mån den åter bäres av företagen, kommer

dessas inkomster att minskas och eftersom företagsinkomster icke i högre grad gå till konsumtion, d. v. s. i stor utsträckning sparas, kommer därigenom sparandet att minskas. Det stora överskott på köpkraft, som redan uppstått, kan sålunda främst förklaras därav, att investeringarna stigit över förkrignivån, medan den sparade delen av nationalinkomsten gått tillbaka.

Att *sparkvoten* måste ha sjunkit väsentligt är en given följd av den mycket betydande utjämning av inkomsterna, som ägt rum sedan tiden före kriget. All erfarenhet, som endast brukar bestridas i vissa politiska sammanhang, visar ju att den sparade delen av inkomsten är större i högre inkomstsikt. Detta är grunden till det vanliga argumentet, att inkomsterna böra utjämnas genom beskattning under en depression för att höja den konsumerade andelen av nationalinkomsten.

Man torde i allmänhet inte ha gjort klart för sig, vilken kraftig *utjämning av inkomsterna*, som ägt rum här i samhället sedan tiden före kriget. Jordbrukarna ha mera än kompensrats för stegringen av levnadskostnaderna, så att deras realinkomst närmast sig stadsnäringarnas. Lant- och skogsarbetarnas löner leda stegringen av lönerna och även inom industriarbetarnas grupp har en utjämning ägt rum både mellan olika industrier och inom dessa. I andra ändan av inkomstskalan har en stegring av inkomsterna hållits tillbaka genom utdelningsbegränsning, hyresstopp och låga räntor.

Till dessa mera marknadsmässiga

förändringar i inkomstbildningen få läggas utjämningen av den *bebållna inkomsten* genom en skärpt beskattning och transferering av inkomster till de tidigare sämst ställda genom folkpensioner, omläggning från barnavdrag till barnbidrag, rabatter, höjning av den allmänna skol- och sjukvårdsstandarden m. m.

Vi ha ännu inte något mått på den inkomstutjämning, som på detta sätt ägt rum. Men att den varit mycket radikal och att den också radikalt ändrat förutsättningarna för ett enskilt sparande och kraftigt sänkt *sparkvoten* för den del av nationalinkomsten, som enskilda kunna tillgodogöra sig, står väl utom varje tvivel. Det skulle icke förvåna om en närmare undersökning visade, att det mera är nedgången i den nationella *sparkvoten* än den relativa stegringen av investeringarna, som är orsaken till köpkraftsöverskottet.

Man får i fråga om sparandets utveckling icke låta vilseleda sig av den eventuellt gynnsamma bild, som den tillgängliga sparstatistiken ger. Det överskott, som individerna äro *benägna* att konsumera men icke *kunna* konsumera på grund av varubrist, framträder som ett sparande, så länge köpkraftsöverskottet består. Nedgången i sparbenägenheten skulle framstå tydligt, först om köpkraftsöverskottet eliminerades. Men det är den låga *benägenheten* att spara, som är avgörande för spänningen mellan köpkraft och varutillgång.

Det är sålunda på dessa båda kategorier, sparandet och investeringarna, som den ekonomiska politiken måste

koncentreras, om köpkraftsöverskottet skall kunna elimineras.

4. De *verkningar av köpkraftsöverskottet*, som framför allt öka landets nuvarande ekonomiska svårigheter, äro ju i främsta rummet följande: Exporten, som nu ligger i endast 60 à 70 % av förkrignivån, har minskats, därför att trävaror, papper, maskiner m. m. efterfrågas så livligt på hemmamarknaden. Å andra sidan har efterfrågan på importvaror stigit i förstärkt takt, sedan de inhemska resurserna blivit fullt utnyttjade. Importvolymen låg andra kvartalet i år 20 % över förkrignivån. Effektiviteten i produktionssystemet har samtidigt sänkts som en följd av överörlighet på arbetsmarknaden, flaskhalsar inom produktionen, som förhindra och fördröja produktionen, samt en allmän snedvridning av produktionssystemet.

Tillgängliga indextal tyda inte på någon allmän mera betydande stegring av produktiviteten sedan tiden före kriget, trots att omfattande investeringar blivit gjorda och trots att dessa i hög grad inriktats på en ökad mekanisering, vilken bland annat återspeglas i den ökade förbrukningen av elektrisk energi.

De stegrade nominalinkomsterna ha medfört, att allmänheten genom inriktningen av sin efterfrågan gått utvecklingen av nationens resurser i förväg. Vid stigande inkomster förskjutes som bekant efterfrågan i växande grad mot varor av högre, mera differentierad kvalitet, mot en rad varaktiga konsumtionsvaror samt mot hela skalan av serviceverksam-

het. En sådan förskjutning av efterfrågans inriktning har också otvivelaktigt ägt rum. Den har icke mostvarats av en lika stor ökning av nationens resurser. I stället ha sådana resurser sugits bort från gamla produktionsområden, som ur allmänna synpunkter i nuvarande läge måste anses vara mer angelägna. Följden har blivit, att runt om i landet tidigare befintlig kapacitet icke kan fullt utnyttjas, respektive att produktionen på många områden fördröjes och därigenom fördyras.

Produktionen av många viktiga både export- och hemmamarknadsvaror har absolut taget *gått tillbaka* sedan tiden före kriget, medan en snabb utveckling ägt rum på andra områden. Efterfrågans inriktning mot sådana nya områden förstärkes givetvis i den mån bristen på vissa varor ökas. Svårigheten att höja bostadsstandarden i en grad, som svarar mot hyornas relativa förbilligande, har även bidragit till att förskjuta efterfrågans inriktning.

Produktionen har sålunda under inverkan av den stora efterfrågan på varor vridits in i en riktning, som varit ägnad att skärpa valutakrisen och sänka effektiviteten. En omställning av produktionen är därför nödvändig, som även skulle innefatta en utbyggnad av kapaciteten på vissa områden för att avlägsna flaskhalsar och möjliggöra ökad export, särskilt till hårdvalutaländer.

5. En avgörande fråga för den ekonomiska politiken synes vara, om den erforderliga omställningen av konsumtion och produktion skulle

kunna uppnås genom en rad *partiella åtgärder och regleringar*, eller om kraftåtgärder äro nödvändiga för att mera fullständigt återställa balansen mellan sparande och investering och därigenom eliminera köpkraftsöverskottet.

Bland annat synes man ha övervägt att höja vissa lyxskatter, ransonera särskilt knappa importvaror och varor, som behöva exporteras i ökad utsträckning, samt sterilisera företagsvinsterna. Sådana åtgärder kunna givetvis i sin mån förhindra, att efterfrågan får en olämplig inriktning. Men en begränsning av konsumtionen på vissa områden skärper samtidigt köpkraftstrycket på andra. Nya regleringar kunna därigenom bli nödvändiga. I sista hand kan man liksom England tvingas till åtgärder för att även dirigera arbetskraften.

Erfarenheterna ha visat, att det genom partiella regleringar icke är möjligt att komma åt alla de områden, dit köpkraftsöverskottet söker sig efter minsta motståndets lag. Man måste därför befara, att genom sådana åtgärder någon större lättnad icke uppstår på de viktiga produktionsområden, varifrån de produktiva resurserna sugits bort. Möjligheterna att på dessa områden få till stånd en höjning av produktionen komma därför alltjämt att förbli begränsade.

Den del av köpkraftsöverskottet, som kan dragas undan genom lyxskatter, har även visat sig vara relativt begränsad.

Det synes därför vara nödvändigt att komplettera sådana partiella

åtgärder med åtgärder för att skapa balans mellan varuefterfrågan och varutillgång. Endast radikala åtgärder i detta avseende kunna skapa utrymme för den omställning av produktionen, som bildar ett nödvändigt led i en anpassning efter det internationella läget. Endast sådana balansskapande åtgärder kunna återställa smidigheten i produktionslivet och åter höja dess effektivitet.

6. Köpkraftsöverskottet kan skäras bort genom en *minskning av investeringarna* eller genom åtgärder, som i sista hand på det ena eller andra sättet *öka det samhälleliga sparandet*.

Det har från vissa håll hävdats, att det i första hand gäller att skära ned investeringarna. Skall en sådan politik skapa balans, måste investeringarna sänkas så lågt, att de svara mot den sparbenägenhet, som skulle kvarstå, sedan köpkraftsöverskottet försvunnit. Även då skulle sparbenägenheten måhända stanna något över sin »normala» nivå, på grund av bristen på vissa importvaror; konsumenterna skulle måhända i viss utsträckning föredra att spara det belopp de ej kunna ge ut på dessa importvaror framför att ge ut dem på något annat. Men som tidigare framhållits måste därutöver vid ett stort köpkraftsöverskott uppstå ett betydande framtvingat sparande, som kommer att falla bort, när en bättre balans mellan efterfrågan och tillgång på konsumtionsvaror uppnås.

Man kan utgå ifrån att på grund av den sänkta »verkliga» sparbenägenheten investeringarna måste sänkas till en mycket låg nivå, om

balans skall kunna uppnås med det enskilda frivilliga sparandet. När man tar i betraktande, att de nuvarande internationella svårigheterna och vårt motsvarande anpassningsproblem kan komma att bestå flera år framåt och under särskilt ogynnsamma omständigheter efter ett par år till och med skärpas, måste det givetvis framstå som synnerligen olyckligt att begränsa investeringsverksamheten så starkt, att därigenom möjligheterna till uppbyggnad av i det nya läget erforderlig produktion respektive en höjning av produktiviteten begränsas. Det kan, sett på längre sikt, icke vara ändamålsenligt att på detta sätt acceptera den genom inkomstutjämning, prisstegring och varubrist starkt reducerade sparbenägenheten som en måttstock för landets kapitalbildning. Det synes därför ofrånkomligt, att balansen icke ensidigt eftersträvas genom minskade investeringar, utan åtgärder måste därjämte vidtagas för en ökning av det samhälleliga sparandet.

Man måste väl tyvärr medge, att möjligheterna att genom propaganda öka det frivilliga sparandet i nuvarande läge äro synnerligen begränsade. En räntehöjning anses inte heller — inte ens av dem, som företräda sparintresset — ha några större verkningar. Samhället måste därför under de närmaste åren bidra till sparverksamheten genom en *överbalansering av den offentliga budgeten*. Detta kan ske både genom en sänkning av det allmännas utgifter och genom en ökning av dess inkomster. Eftersom den förra åt-

gården endast delvis kan föra till målet, innebär detta, att en *kraftig höjning måste genomföras av beskattningen*.

Samtidigt är det ju tydligt, att de direkta skatterna numera ha nått en sådan höjd, att de allvarligt sätta produktionsviljan i fara. Denna produktionshämmande verkan har långt ner i de bredare inkomstskikten förstärkts genom övergång till källskatt samt från barnavdrag till barnbidrag. I nuvarande läge behövs emellertid mer än någonsin en höjning av arbetsinsatsen för att öka produktionens effektivitet.

7. En helt motsatt verkan får ett *återinförande av omsättningsskatten*. Den berövar icke inkomsttagaren en växande del av hans ytterligare förtjänster, utan höjer hela prisnivån och ger honom därigenom snarare *stimulans till ökade produktionsinsatser* för att kunna upprätthålla sin konsumtion. Omsättningsskatten blir ju dessutom en *skatt på konsumtionen*. Den *sparade delen av inkomsten går däremot tills vidare fri från skatt*. Undersökningar i England och U.S.A. ha visat, att inom de olika inkomstskikten sparandet är i hög grad koncentrerat till en mindre grupp av inkomsttagare. Å andra sidan kan inom en annan grupp inom samma inkomstskikt förekomma en omfattande kapitalförtäring. Förhållandena torde gestalta sig på liknande sätt här i landet. Omsättningsskatten skulle tydligen främst drabba dem, som icke spara eller förbruka sitt kapital för konsumtion.

Man får utgå ifrån, att, om en

sådan omsättningsskatt skall få den effekt, som svarar mot den nuvarande bristen på balans, den måste utgå med ett högre belopp än tidigare, exempelvis 10 % (på nettot, vilket i hög grad borde förenkla det tekniska förfarandet).

En förstärkning av omsättningsskattens *sparpremierande* effekt skulle kunna uppnås, om det — liksom i början av kriget — deklarerades, att *skatten skulle kvarstå på denna höga nivå endast så länge nuvarande utomordentliga svårigheter bleve bestående*. Man kunde tänka sig att den avvecklades successivt i takt med förbättringen av försörjningsläget, så att en motsvarande höjning av realinkomsten kom till stånd på denna väg. Genom att betona den höga omsättningsskattens tillfälliga karaktär, skulle den både kunna göras politiskt mer gångbar och dessutom kunna stimulera till en ökning av sparkvoten. Den skulle måhända neutralisera den fortskridande prisstegringens ogynnsamma inverkan på den individuella sparbenägenheten.

8. Den starkaste invändning, som brukar resas mot omsättningsskatten, är ju, att den i särskild grad drabbar folk med lägre inkomster och stor försörjningsbörda. Den skulle sålunda i särskilt hög grad vara *regressiv*.

Det är emellertid troligt, att detta numera i långt mindre grad är fallet än vad fallet skulle ha varit före kriget. De direkta skatternas progression har ju skärpts. Konsumtionen i procent av den efter direkt skatt behållna inkomsten torde i anled-

ning därav icke längre visa så stora skillnader mellan olika inkomstklasser. I högre inkomstskikt har den behållna inkomsten sjunkit både nominellt och än mera reellt. Det torde därför vara mycket vanligt, att sparandet i dessa skikt gått ned mot noll eller att en kapitalförväring äger rum för att möjliggöra ett upprätthållande av en tidigare hög standard. Å andra sidna ha inkomsttagarna i lägre inkomstskikt i stor utsträckning fått sina reallöner starkt ökade, vilket bör underlätta ett positivt sparande. Det synes därför icke alls osannolikt, att omsättningsskatten skulle utgå i stort sett *i proportion till den efter direkt skatt behållna inkomsten* och sålunda över lag proportionellt sänka dess köpkraft i anpassning till den begränsade varutillgången. Som tidigare framhållits är emellertid sparandet mycket olika för olika personer inom olika inkomstklasser och belastningen skulle därför troligen *främst variera mellan sparare och icke sparare*.

Det sägs omväxlande, att omsättningsskatten skulle drabba »de breda lagren» respektive »de sämst ställda». — Utgångspunkten för omsättningsskattens införande måste givetvis vara, att köpkraften hos »de breda lagren», som mottaga den alldeles dominerande delen av de enskilda inkomsterna, måste sänkas i överensstämmelse med varutillgången. Omsättningsskattens uppgift är sålunda *icke i främsta rummet att sänka konsumtionen utan att begränsa inkomsternas köpkraft i överensstämmelse med varutill-*

gången. När de institutionella förhållandena göra en sänkning av den nominella inkomstnivån praktiskt taget utesluten, är omsättningsskatten ett smidigt medel att sänka pengarnas köpkraft till dess produktionsutvecklingen hunnit i fatt inkomsterna.

Ett annat problem är verkningarna för »de sämst ställda». Det gäller givetvis att se till, att deras ställning icke blir försämrad vid omsättningsskattens införande. En gynnsam omständighet är att omsättningsskatten, om den nu införes, skulle komma till samtidigt med att folkpensionerna ökas och barnbidragen för »de sämst ställda» höjas. Det torde väl även, trots de tekniska svårigheter det medfört, bli nödvändigt att även i fortsättningen undantaga vissa elementära livsmedel, som äro av särskild betydelse i »de sämst ställdas» budget. Genom olika undantag begränsades som bekant kostnadsökningen för den s. k. »budgetfamiljen» till drygt 100: — kronor vid en årsinkomst av omkring 5 400: — kronor. För »de sämst ställda» var givetvis det absoluta beloppet omsättningsskatt lägre. Även om skatteprocenten fördubblas, bör det då icke vara omöjligt att se till, att »de sämst ställdas» reala inkomst förbättras genom andra samtidiga förändringar i inkomstbildningen. Om så visar sig nödvändigt, torde man även få överväga att behålla livsmedelsratterna för de allra lägsta inkomstgrupperna.

9. Till dessa allmänna synpunkter på omsättningsskattens införande må

fogas följande mera speciella kommentarer:

a) Önskvärt vore givetvis, att omsättningsskatten, om den återinfördes, denna gång sträcktes utanför kretsen av »butikshandelsvaror» och särskilt till diverse *investeringsobjekt* såsom maskiner och småentreprenader. Även på detta område kunde det vara nyttigt med en stimulans att *vänta* med investeringarna trots den uppenbara tendensen till prisstegringar. Omsättningsskatten höjer anskaffningskostnaden för kapitalföremålen och påverkar därigenom — i motsats till en räntehöjning — de kortlivade investeringarna lika mycket som de mera varaktiga. Den kan därför bilda ett värdefullt komplement till byggnadskontrollen. Återbäring av omsättningsskatten för vissa typer av investeringar vore måhända icke omöjligt att organisera.

b) Parallell med argumenteringen för ett återinförande av omsättningsskatten är givetvis tanken, att de *generella subventionerna*, exempelvis för sådana importvaror som hudar och bomull, böra avskaffas. Sådana subventioner verka tydligen, vad gäller sparande och konsumtion, i rakt motsatt riktning mot en omsättningsskatt.

c) Tanken på en *sysselsättnings-*

skatt, som bäres av företagen i proportion till antalet anställda, synes på senare tid ha tagits upp till undersökning. Om den kan förebygga att de anställda framställa och vidhålla lönehöjningskrav, kan den tydligen förhindra en ytterligare *försämring* av köpkraftsbalansen. Men den *förbättrar* icke den redan vid nuvarande löner starkt rubbade balansen, annat än i den mån den slår igenom i varupriserna. Den får dessutom endast en partiell verkan och drabbar troligen främst de stapelindustrier som redan nu äro hårt trängda av brist på arbetskraft och en mera effektiv priskontroll. Den påverkar endast i mindre grad floran av serviceföretag, där de anställda endast utgöra en begränsad andel och där enmansföretag äro vanliga. Den verkar sålunda omvänt proportionellt till det inslag av importvaror och serviceverksamhet, som påverkar en varas pris; ju större inslag av import- och distributionskostnad, som finns i en vara, desto lägre blir tydligen belastningen. Den kommer därför sannolikt, om den slår igenom, att öka importbenägenheten. Verkningarna bli i detta avseende så bakvända som de rimligtvis kunna vara. Omsättningsskatten får i dessa hänseenden en mera generell och därför icke snedvridande verkan.