

En kompletterande not om margineffekter och indexreglering

Debatten om margineffekterna har varit intensiv men i stor utsträckning har deltagarna talat förbi varandra genom att i sina inlägg diskutera helt olika aspekter av margineffektproblematiken. Mot denna bakgrund kan det kanske vara motiverat med ett första försök till en sammanfattning, som dock inte avser att vara uttömmande.

Först ett påpekande om terminologin på detta område. Att använda margineffekt som beteckning för den kombinerade marginalsatsen för inkomstskatt och inkomstberoende bidrag (och avgifter) är långt ifrån lyckat. Anledningen är givetvis att denna terminologi inte klart markerar skillnaden mellan marginalsatserna i och för sig och de effekter man har att räkna med då inkomsterna stiger eller marginalsatserna förändras. Det är säkert svårt att ändra på inarbetade beteckningar, men i denna not förefaller det ändå praktiskt att tala om marginalsatser i stället för margineffekter.

Höga marginalsatser har betydelse i framför allt tre avseenden: 1) De leder vid stigande förvärvsinkomster till en förskjutning av inkomstfördelningen till nackdel för de grupper som utsätts för de höga marginalsatserna såvida man inte varje år sänker skatterna eller ökar transfereringarna för dessa grupper. Man skulle här kunna tala om *fördelnings-effekten*. Denna kan avse inkomsttillskottens fördelning såväl mellan den offentliga sektorn och hushållssektorn som mellan olika grupper av inkomsttagare. 2) De innebär att arbetsvilja och arbetsutbud påverkas negativt jämfört med ett läge med lägre marginalsatser. I detta fall är det alltså fråga om en *incitamentseffekt*. 3) De ger med all säkerhet upphov till högre lönekrav än man skulle

ha fått med lägre marginalsatser förutsatt att löntagarnas situation inte förbättras genom exempelvis skattesänkningar såsom fallet är nästa år. De ökade lönestegringarna leder i sin tur till ökad prisstegringstakt (eller arbetslöshet) i den mån de går utöver produktivitetstegringarna. Man kan här tala om *kostnadsinflationseffekten*.

I debatten har man inte konsekvent skilt på dessa tre aspekter då man har diskuterat vidtagna eller tänkbara åtgärder för att lösa marginalsatsproblemen. Den risk man därmed löper är naturligtvis att en lösning som kan anses vara tillfredsställande i vissa men inte i andra avseenden kan framstå som lyckad från alla synpunkter. (Att få det att se så ut kan givetvis i själva verket ha varit avsikten!)

Kommentarer till några inlägg i debatten

Skattedebatten tidigare i år präglades som bekant i hög grad av metallekonomerna Allan Larssons och Per Olof Edins förslag om att löntagarna i den stundande avtalsrörelsen skulle avstå från en del av nästa års lönehöjning mot att få en skattesänkning som finansieras av en höjd arbetsgivaravgift. Därigenom skulle löntagarna tillförsäkras en rimlig ökning av de disponibla inkomsterna utan att detta skulle leda till ett ökat tryck på priserna från kostnadssidan. Metallekonomernas förslag avsåg således att hindra att de nu gällande marginalsatserna ger upphov till kostnadsinflationseffekter 1974, samtidigt som marginalsatsernas negativa fördelnings-effekter i viss mån motverkas. Däremot innehöll metallekonomernas förslag knappast något som skulle medföra ändringar vad gäller skattesystemets incita-

mentseffekter. Den variant av metallförslag som regeringen i mitten av augusti framlade som sitt eget innebär dock att de för arbetsincitamenten relevanta marginalsatserna sänks med 5—6 procentenheter för (taxerade) inkomster under 33 750 kr. Denna marginalsatssänkning är naturligtvis inte obetydlig, men den berör inte inkomstintervallen med de högsta marginalsatserna (jfr tabell 1 i Matthiessen 1973a).

Avsikten med min egen artikel om skatterna i denna tidskrifts augustinummer var i första hand att söka belysa hur olika skatte- och bidragssystem fungerar då en viss inflation förekommer. De skatte- och bidragssystem som jämfördes var 1973 års system med och utan indexreglering samt 1974 års system som det kan antas bli då hänsyn tas till beslutade och föreslagna ändringar. För att få ett grepp om systemens funktionssätt ställdes (och besvarades) frågan: Hur stora ändringar av den reala disponibla inkomsten blir det för inkomsttagare med olika inkomster och växlande barnantal om förvärvsinkomsterna för alla ökar med 10 procent, samtidigt som konsumentpriserna går upp med 4,5 procent? Det var således fråga om att ta fram de fördelningseffekter som de alternativa skatte- och bidragssystemen resulterar i i det *hypotetiska* fallet då inkomster och priser stiger i en viss antagen takt. Med denna ansats belyses givetvis också skatte- och bidragssystemets incitamentseffekter. Däremot kan man naturligtvis *inte* på detta sätt bilda sig någon uppfattning om de fördelningseffekter som beror på de under senare år faktiskt genomförda ändringarna av skatte- och bidragssystemet.

Min slutsats i artikeln är att det med nuvarande skatte- och bidragssystem och rådande inflationstakt ligger utom möjligheternas gräns för en betydande del av barnfamiljerna med låga eller mellanstora inkomster att *för egen maskin* uppnå en realinkomstökning. Tvärtom är årliga skattesänkningar, höjningar av bostadstilläggen eller liknande "brandkårsutryckningar" nödvändiga för att dessa barnfamiljer inte automatiskt skall få sänkt privat konsumtionsstandard. Det kan här tilläggas, att fröm nästa år kommer barnlösa inkomsttagare med inkomster på upp till 32 000 kr i samma belägenhet eftersom inkomstgraderade bostadstillägg då också kommer att utgå till denna grupp (med högst 2 400 kr per år).

Min analys och mina slutsatser har i

ovanligt färgstarka ordalag kritiserats av handelsminister Kjell-Olof Feldt och finansdepartementets Carl Johan Åberg i tidningsartiklar och på annat sätt. Huvudinvändningen har varit att mina beräkningar inte har något med verkligheten att göra eftersom bostadstilläggen varje år har justerats upp, vartill kommer att inkomstskatterna har sänkts och barnbidragen höjts flera gånger under senare år. För att illustrera sina synpunkter utgår både Feldt och Åberg från en genomsnittlig inkomsttagare inom LOKollektivet med två barn och hemarbeteande fru och undersöker hur den disponibla inkomsten för denna familj har utvecklats under de senaste åren. Med samma inkomstökningar som industrigenomsnittet skulle enligt Åberg familjens efter skatter och bidrag disponibla inkomst 1970—73 ha ökat från 21 865 kr till 27 513 kr, dvs med ca 5 650 kr eller knappt 26 procent. Åberg tillägger att även om man tar hänsyn till prisstegringarna så skulle det ändå ha blivit "påtagliga öknings" i den reala disponibla inkomsten för denna genomsnittsfamilj.

Vi kan för det första konstatera att Feldt-Åberg diskuterar en fråga, som *inte* berörs i min artikel, nämligen frågan om hur barnfamiljernas disponibla inkomster *faktiskt* har utvecklat sig under senare år då hänsyn tas till fördelningseffekterna både av de marginalsatser som har gällt och av de ändringar av skatte- och bidragssystemet som har genomförts. Det är naturligtvis inte ointressant att få reda på hur olika gruppers disponibla inkomster faktiskt har utvecklats — speciellt inte om prisstegringarna också beaktas, jfr nedan — men diskussionen har till en stor del handlat om någonting annat, nämligen om hur mycket som blir kvar av en individuell lönehöjning, stor eller liten, efter att skatten är frändragen och bostadstilläggen är avtrappade. Är marginalskatten 62 procent och trappas bostadstilläggen av med 24 procent, ja då är marginalsatsen 86 procent och av en lönehöjning på 100 kr får inkomsttagaren i sista hand endast behålla 14 kr. Det är *denna* marginalsats som är avgörande då individuella inkomsttagare överväger om ökade arbetsinsatser är motiverade. Detta är naturligtvis också anledningen till att denna marginalsats har spelat så stor roll i debatten. Ett undantag härvidlag utgör dock Feldts och Åbergs inlägg där frågan om arbetsincitamenten över huvud taget inte berörs. Den marginalsats som gäller vid en viss lönehöjning blir naturligtvis inte mindre

om bostadstilläggen samtidigt höjs med ett visst belopp av den enkla anledningen att bostadstilläggets höjning är oberoende av om lönehöjningen kommer till stånd eller inte. Endast åtgärder som ändrar marginalskatterna eller bostadstilläggens avtrappning påverkar de marginalsatser som är relevanta vid lönehöjningar. De ändringar av skatte- och bidragsreglerna som har genomförts sedan 1969 har påverkat de för arbetsincitamenten avgörande marginalsatserna i en tämligen begränsad omfattning. Feldts och Åbergs kalkyler är alltså helt ointressanta då incitamentseffekterna diskuteras.

Några synpunkter på Feldts och Åbergs numeriska kalkyler skall också lämnas. Eftersom Feldt inte alls och Åberg endast indirekt har beaktat inflationen i kalkylerna kan vi göra det här. Gör man det helt realistiska antagandet att priserna i år stiger med 6 procent, blir den totala konsumentprissteget 1970—73 21 procent. Räknas sedan inkomsterna för exempelvis Åbergs 2-barnsfamilj i fast penningvärde, finner vi att ökningen av familjens disponibla inkomst 1970—73 inte har varit 26 procent som Åbergs siffror anger utan reallt endast 4 procent eller litet mer än 1 procent per år. Även med god vilja kan det knappast anses vara en "påtaglig ökning" som Åberg gör gällande. Åberg framhåller att i genomsnitt ökade hushållens reala disponibla inkomster 1970—73 med drygt 2,5 procent. Det betyder med andra ord att den privata standardförbättringen den åbergiska (och feldtska) 2-barnsfamiljen uppnådde endast var *hälften* så stor som den förbättring hushållssektorn som helhet fick. Vad som här har sagts förstärks av att både Feldt och Åberg har utvalt barnfamiljer med inkomster under dem som utsätts för de högsta marginalsatserna.

De siffror Feldt-Åberg har presenterat och diskussionen här tyder således närmast på att barnfamiljerna faktiskt har kommit på efterkälken då det gäller standardutvecklingen under senare år. Det skulle vara av stort intresse att få utförd en systematisk undersökning på detta område där barnfamiljer i olika inkomstlägen liksom även inkomsttagare utan barn medtas.

Indexreglering eller diskretionära åtgärder

Noten skall avslutas med en kortfattad diskussion av möjligheterna att komma

till rätta med de av höga marginalsatser aktualiserade problemen antingen genom diskretionära ändringar av skatte- och bidragsreglerna med vissa mellanrum eller genom årliga indexregleringar av skatter och bidrag.

Låt oss börja med fördelningseffekterna. I princip är det naturligtvis alltid möjligt att med diskretionära skattesänkningar hindra att en stark automatisk ökning av skatteuttaget (amerikanske skulle här tala om "fiscal drag") leder till stagnerande konsumtionsefterfrågan. På samma sätt kan givetvis en inkomstomfördelning till barnfamiljernas nackdel pareras genom att varje år diskretionärt besluta om t ex höjda bostadstillägg. Det kan samtidigt konstateras att de årliga justeringarna av bostadstilläggen för närvarande endast syftar till att delvis kompensera för avtrappningarna i samband med inkomstökningar, medan kompensation för prisstegringar inte ges. Den kritik av bostadstilläggen, som går ut på att systemet i dess nuvarande form gör det svårt för barnfamiljerna att öka sina reala disponibla inkomster i samma takt som andra, faller således inte platt till marken (som Åberg hävdar) utan kvarstår. Trots det färskta förslaget om att höja barnbidragen nästa år finner vi samma realvärdeproblematik här.

En indexreglering av skatter och bidrag medför givetvis också att fördelningseffekterna av höga marginalsatser blir mindre än de annars skulle ha varit. Indexregleringen ett visst år kan självfallet kombineras med diskretionära åtgärder om detta anses önskvärt. Av vad som här har sagts är det också klart att om det finns anledning att söka undgå kostnadsinflationseffekter bör detta kunna klaras med diskretionära köpkraftstillskott lika väl som med årliga indexregleringar.

Vi kommer slutligen till incitaments-effekterna. Vi har redan sett att när diskretionära förändringar av skatte- och bidragsreglerna väl är genomförda påverkar de inkomsttagarnas marginella avvägning mellan arbetsinsatser och fritid bara i den mån som marginalskatterna eller bostadstilläggens avtrappning förändrades. Vilken betydelse för arbetsincitamenten kan en indexreglering förväntas få? Med nuvarande skatte- och bidragssystem och rådande inflationstakt kommer normalt inkomsttagarna successivt upp i inkomstintervall med högre och högre marginalsatser. Med indexreglering försiggår detta förlopp i ett avsevärt lugnare tempo eftersom nu även

skatte- och bidragssystemets intervallgränser justeras upp i takt med prisstegringen. I denna mening kan man därför säga att marginalsatserna tenderar att vara lägre (och arbetsincitamenten således större) med indexreglering än utan och med i övrigt lika förhållanden.¹ Om man däremot jämför de marginalsatser som inkomsttagarna har att räkna med under två på varandra följande år så är det klart att dessa inte påverkas av om indexreglering förekommer eller inte om inga gränser för inkomstintervallen råkar passeras. Detta beror naturligtvis på att indexregleringen i givet fall kommer till stånd oavsett vilka ställningstaganden inkomsttagarna gör. Sett i detta perspektiv är det således ingen större skillnad på den betydelse indexreglering och diskretionära åtgärder (som inte innebär ändrade marginalsatser) har för arbetsincitamenten.

Finns det då några fördelar med årliga indexregleringar som inte lika effektivt och smidigt kan uppnås med diskretionära ändringar av skattesystemet då och då? Såvitt jag kan förstå kan man räkna med åtminstone tre väsentliga fördelar. För det första säkrar indexregleringen att inkomstbeskattningens och de sociala bidragens reala innebörd inte förtrycks av inflationen på ett sätt som av många upplevs som nyckfullt och godtyckligt. Det är knappast realistiskt att räkna med att den omfördelning av realinkomsten som inflationen åstadkommer kan neutraliseras med någon större precision genom diskretionära skattejusteringar. Däremot är det uppenbart att 1970-talets ökade inflationstakt och följderna härav har tillfört den pågående skattedebatten åtskilligt med bränsle.

För det andra skulle en indexreglering varje år kunna medföra minskade kostnadsinflationseffekter på precis samma sätt som sloandet av folkpensionsavgiften gör det under ett enda år (1974). Med indexreglering skulle man m o få mekanismen inbyggd i systemet. Detta skulle troligen påverka löntagarorganisationernas förväntningar och agerande på ett sätt som är mer ägnat att reducera kostnadsinflationseffekterna än diskretionära skatteåtgärder som kanske, kanske inte, kommer att vidtas.

För det tredje är det tänkbart — för att inte säga troligt — att en indexreglering skulle ge ökade möjligheter att vid

behov justera skattesystemet så att det motsvarar de aktuella fördelningspolitiska målsättningarna. I praktiken är det vanskligt att samtidigt tillgodose en rad olika mål då en skattereform genomförs. Man kan därför tvingas bortse från i och för sig angelägna önskemål — ett utmärkt exempel på detta är regeringens förslag om att slopa folkpensionsavgiften. Om man genom indexreglering hindrar att skatternas och bidragens reala innebörd ändras av inflationen samtidigt som man i viss mån undgår kostnadsinflationseffekter så bortfaller (eller minskar) naturligtvis behovet av skattereformer för att uppnå dessa ting. Med två årligen återkommande anledningar till skattepolitiska ingrepp helt eller delvis avförda från dagordningen skulle den skattepolitiska debatten och reformerna i långt högre grad än nu kunna gälla fördelningsaspekterna samt frågan om den offentliga sektorns storlek. Jag kan därför inte hålla med Franzén då han — utan närmare motivering — hävdar att betydande inkomstomfördelningsmöjligheter går förlorade vid en indexreglering (Franzén 1973 s 297). En indexreglering utesluter naturligtvis inte att man när som helst ändrar skattesystemet diskretionärt, vilket Franzén tycks utgå ifrån.

Ekon dr *Lars Matthiessen*
Handelshögskolan

Referenser

- Feldt, K.-O., [1973], "Inga barnfamiljer i kläm", *Dagens Nyheter*, 10 september
- Franzén, T., [1973], "Skatterna och inkomstfördelningen", *Ekonomisk Debatt*, årg 1, nr 5
- Larsson, A.,—Edin, P.-O., [1973], "Förnya lönepolitiken", *Aftonbladet*, 5 februari
- Lodin, S.-O., [1973 a], "Barnfamiljer i kläm", *Dagens Nyheter*, 6 september
- Lodin, S.-O., [1973 b], "Feldts räknestycke", *Dagens Nyheter*, 12 september
- Matthiessen, L., [1973 a], "Marginaleffekterna, indexreglering och regeringens skatteförslag", *Ekonomisk Debatt*, årg 1, nr 5
- Matthiessen, L., [1973 b], "Falsifikat sa' Feldt", *Dagens Nyheter*, 12 september
- Matthiessen, L., [1973 c], "Replik till Åberg om skatterna", *Arbetet*, 17 oktober
- Åberg, C. J., [1973], "Missledande om skatten", *Arbetet*, 7 september

¹ Den omständigheten att marginalsatserna minskar starkt då bostadstilläggen upphör att utgå ändrar inte slutsatsen på något avgörande sätt.