Finansutskottets betänkande 1987/88:3

om förlängd tillämpning av allmänna prisregleringslagen (1956:236) (prop. 1987/88:28)

FiU 1987/88:3

Sammanfattning

I betänkandet behandlas proposition 1987/88:28 om förlängd tillämpning av allmänna prisregleringslagen jämte de med anledning av propositionen väckta motionerna 1987/88:Fi1–3.

För närvarande gäller prisstopp på vissa områden av mindre omfattning. Utskottet delar föredragandens uppfattning att det finns behov av att tillämpa prisreglerande åtgärder även under år 1988. Det är i dagsläget inte möjligt att överblicka hur länge sådana regleringsåtgärder kan behöva tillämpas. Utskottet biträder förslaget i propositionen att förlänga tillämpningen av prisregleringslagen t.o.m. den 20 december 1988.

I en gemensam reservation från företrädarna för moderata samlingspartiet, folkpartiet och centerpartiet framhålls att prisregleringen som medel i den ekonomiska politiken påverkar samhällsekonomin i negativ riktning. Den av regeringen begärda fullmakten, att utan hörande av riksdagen även fortsättningsvis kunna genomföra vilken slags prisreglering som helst, bör avvisas av riksdagen. Reservanterna tillstyrker även yrkandet att rådande prisstopp bör upphävas.

Propositionen

I proposition 1987/88:28 föreslår regeringen (finansdepartementet) – efter föredragning av statsrådet Bengt K Å Johansson – att riksdagen godkänner att regeringen förordnar om fortsatt tillämpning av 2–4, 6, 8 och 9 §§ allmänna prisregleringslagen (1956:236) under tiden den 21 december 1987 – den 20 december 1988.

Den 12 januari 1987 beslutade regeringen att införa en högstprisreglering på motorbensin. Förordningen (1987:2) om högstpris på vissa oljeprodukter trädde i kraft den 15 januari 1987. Den 3 februari 1987 beslutade regeringen att införa ett allmänt prisstopp. Förordningen (1987:23) om allmänt prisstopp, m.m. trädde i kraft den 4 februari 1987. Som stoppris gällde det pris som tillämpades den 28 januari 1987.

Bakgrunden till dessa prisregleringsåtgärder var en oro för att förväntningar om stora årliga prisökningar skulle leva kvar också under år 1987. Efter en period av strängt tillämpat prisstopp uppdrog regeringen den 11 juni 1987 åt statens pris- och kartellnämnd (SPK) att genom kontakter med företrädare för företagen få till stånd utfästelser rörande företagens prissättning. Som

1 *Riksdagen 1987/88. 5 saml. Nr 3*

riktlinje för utfästelserna skulle gälla att priserna inte höjdes mer än vad som motiverades av inträffade kostnadsökningar och prishöjningar i tidigare led. Lönekostnadsökningar fick dock endast kompenseras med vad som motsvarade en löneökningsram för år 1987 om 4 % med avdrag för en produktivitetsutveckling om 2 %. Enligt uppdraget borde utfästelserna avse minst tiden till utgången av januari år 1988. Med utgångspunkt i utfästelserna skulle regeringen pröva om undantag från det allmänna prisstoppet kunde göras. Prisstoppet har därefter successivt avvecklats på skilda varu- och tjänsteområden.

För närvarande gäller prisstopp på vissa områden av mindre omfattning. På områden som inte omfattas av prisstoppet föreligger en skyldighet för företagen att anmäla planerade prishöjningar till SPK. Anmälningsskyldigheten är ett stöd i SPK:s prisövervakande verksamhet att följa efterlevnaden av de utfästelser som gjorts gentemot SPK. Eftersom utfästelserna avser minst tiden till utgången av januari 1988 finns det ett behov av att tillämpa prisreglerande åtgärder även under år 1988. I propositionen framhålls att det i dag inte kan överblickas hur länge sådana regleringsåtgärder kan behöva tillämpas. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att den allmänna prisregleringslagen fr.o.m. den 21 december 1987 förlängs ytterligare ett år.

Motionerna

1987/88:Fi1 av Stig Josefson m.fl. (c) vari yrkas

1. att riksdagen beslutar avslå proposition 1987/88:28,
2. att riksdagen begär att regeringen upphäver det rådande prisstoppet.

1987/88:Fi2 av Lars Tobisson m.fl. (m) vari yrkas att riksdagen avslår proposition 1987/88:28.

1987/88:Fi3 av Anne Wibble m.fl. (fp) vari yrkas att riksdagen avslår proposition 1987/88:28.

Utskottet

Av statistiska centralbyråns senaste mätning framgår att inflationen – mätt som konsumentprisernas förändring över tolv månader – i oktober 1987 var 5,1 %. Inflationstakten har på kort tid ökat relativt kraftigt, från 3,3 % i juni till 4,3 % i juli och till 5,0 % i augusti. Även i andra industriländer har inflationstakten visat en mer markerad uppgång de senaste månaderna. I dessa länder ligger den dock klart lägre än i Sverige. I genomsnitt för våra åtta viktigaste handelspartners var inflationstakten 3,8 % i både augusti och september.

Utskottet vill för sin del understryka att skillnaden i inflationstakt gentemot våra viktigaste handelspartners alltjämt är för stor och att detta utgör ett allvarligt problem för den svenska ekonomin. Det är därför av yttersta vikt att den ekonomiska politiken inriktas mot att nedbringa inflationstakten.

I *motionerna Fi1* (c), *Fi2* (m) och *Fi3* (fp) anförs att förslaget i propositionen att ha prisregleringslagen i fortsatt tillämpning inte främjar

inflationsbekämpningen. Tvärtom riskerar en ofta återkommande prisreglering – sedan oktober 1982 har prisstopp gällt under sammanlagt 23 månader – att direkt motverka sitt syfte genom att de störningar som skapas i marknadsprisbildningen och den därmed följande osäkerheten verkar uppdrivande på inflationstakten.

I motionerna riktas även kritik mot såväl regeringen som SPK för det sätt på vilket avvecklingen av det nuvarande prisstoppet skett. I motion Fi2 (m) understryks att den valda metoden innebär att företagen försätts i en utpressningssituation. Valet står mellan fortsatt prisstopp och utfästelser om begränsning av kommande prishöjningar. Detta har i praktiken givit SPK omfattande maktbefogenheter mot enskilda företag, vilket motionärerna anser vara förkastligt. Samtidigt har avvecklingsförfarandet medverkat till ett från konkurrenssynpunkt icke godtagbart samordnat prisbeteende mellan företagen.

Utskottet konstaterar att regeringen med den förda politiken lyckats hålla tillbaka inflationen samtidigt som arbetslösheten har minskat från en i ett internationellt perspektiv redan låg nivå. Denna inriktning av den ekonomiska politiken måste vidmakthållas. Mot bakgrund av den instabilitet som i dag präglar världsekonomin förstärks också kraven på att vår konkurrenskraft inte får försämras på grund av en i jämförelse med omvärlden alltför hög inflation.

Oron för att förväntningar om att stora årliga prisökningar skulle leva kvar också under år 1987 utgjorde motivet för de prisregleringsåtgärder som vidtogs i januari och i början av februari innevarande år. Eftersom gällande löneavtal innebar lägre kostnadsökningar än tidigare och prisökningarna var de lägsta på länge fanns det enligt regeringen starka skäl för att låta denna dämpning i kostnadsutvecklingen slå igenom också på priserna i konsumentledet. Utskottet delade regeringens bedömning.

Utskottet kan inte instämma i den kritik som riktas i motionen mot prisreglering som stabiliseringspolitiskt medel och som också framfördes vid utskottets behandling av motsvarande proposition hösten 1986. Utskottet framhöll då att om prisregleringslagen är i tillämpning kan det i vissa fall underlätta för regeringen att skapa stabila förutsättningar och öka tilltron till den ekonomiska politiken. Vidare anfördes att en viktig förutsättning för SPK:s fortlöpande prisövervakning är att nämnden kan aktualisera frågan om direkta ingripanden. Uttalanden från SPK med denna innebörd får större tyngd om prisregleringslagen är i tillämpning. Utskottet har alltjämt samma uppfattning.

I motion Fi2 (m) anförs att det förfarande som regeringen och SPK valt för att avveckla nuvarande prisstopp kan medföra en ökad benägenhet hos företagen att samordna sitt prisbeteende. En kritik med i stort samma innebörd har även framförts av näringsfrihetsombudsmannen (NO) i ett den 4 november 1987 dagtecknat remissyttrande (Remissyttrande dnr 238/87) till regeringen över prislagsutredningens betänkande (Ds Fi 1987:5).

Som utskottet ser det är det svårt att undvika negativa effekter av detta slag om den ekonomiska politiska situationen kräver åtgärder som skall ha omedelbara tillbakahållande effekter på förväntade prisökningar. Det ligger i sakens natur att prisregleringar innebär störningar i marknadsprisbildning-

en. Ambitionen måste vara att vid bl.a. avvecklingen av ett prisstopp minimera de negativa effekterna.

Som föredraganden framhåller finns det behov av att tillämpa prisreglerande åtgärder även under år 1988. Det är i dagsläget inte möjligt att överblicka hur länge sådana regleringsåtgärder kan behöva tillämpas.

Utskottet tillstyrker sålunda propositionen och avstyrker motionerna Fi1 yrkande 1, Fi2 och Fi3.

Med det anförda avstyrker utskottet även yrkande 2 i motion Fi1 om ett omedelbart upphävande av rådande prisstopp.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *förlängd tillämpning av allmänna prisregleringslagen* att riksdagen med bifall till proposition 1987/88:28 och med avslag på motionerna 1987/88:Fi1 yrkande 1, 1987/88:Fi2 och 1987/88:Fi3 godkänner att regeringen förordnar om fortsatt tillämpning av 2–4, 6, 8 och 9 §§ allmänna prisregleringslagen (1956:236) under tiden den 21 december 1987 – den 20 december 1988,

2. beträffande *upphävande av rådande prisstopp* att riksdagen avslår motion 1987/88:Fi1 yrkande 2.

Stockholm den 19 november 1987

På finansutskottets vägnar

Anne Wibble

Närvarande: Anne Wibble (fp), Roland Sundgren (s), Rune Rydén (m), Lisbet Calner (s), Filip Fridolfsson (m), Arne Andersson i Gamleby (s), Gunnar Björk (c), Hans Petersson i Hallstahammar (vpk), Hans-Eric Andersson (s), Arne Kjörnsberg (s), Hugo Hegeland (m), Marianne Carlström (s), Rolf Kenneryd (c), Leif Marklund (s) och Lennart Alsén (fp).

Reservation

1. Fortsatt prisreglering (mom. 1 och 2)

Anne Wibble (fp), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m), Gunnar Björk (c), Hugo Hegeland (m), Rolf Kenneryd (c) och Lennart Alsén (fp) anser *dels* att den del av utskottets yttrande som på s. 3 börjar med "Utskottet konstaterar" och på s. 4 slutar med "rådande prisstopp" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill med anledning av propositionen och motionerna anföra följande.

Allmänt prisstopp infördes i februari 1987 för fjärde gången sedan regeringsskiftet. Därmed har prisstopp gällt under sammanlagt 23 månader

sedan oktober 1982. Under ytterligare flera månader har förhandsanmälningsskyldighet enligt prisregleringslagen förelegat.

Det råder i dag en bred enighet om att ett långvarigt prisstopp får betydande negativa verkningar på möjligheterna att utnyttja våra produktionsresurser effektivt (jfr t.ex. Prisreglering mot inflation? SOU 1981:40). Samtidigt hämmas kapitalbildningen, dvs. den nödvändiga utbyggnaden av vår produktionskapacitet, om prisregleringar utnyttjas som ett ständigt återkommande inslag i den ekonomiska politiken. Redan denna insikt om prisregleringars skadeverkningar borde leda till att prisstopp eller andra former av prisregleringar endast bör utnyttjas när riket befinner sig i ett akut krisläge. Detta är också orsaken till att den allmänna prisregleringslagen utformats som en beredskapslag.

Följande exempel ger en god illustration till hur godtyckligt ett prisstopp slår mot företagens verksamhet.

Många stora företag påverkas bara i blygsam omfattning eftersom de säljer en stor del av sin produktion utomlands. Däremot påverkas deras svenska underleverantörer. Många av dessa omförhandlar sina priser i början av resp. kalenderår. När prisstoppet senast infördes den 3 februari 1987 hade vissa företag hunnit slutföra sina omförhandlingar medan andra inte hade gjort detta. De senare har således tvingats ligga kvar med 1986 års priser under en lång period med kostnadsökningar.

De senaste fem åren har regeringen främst motiverat vidtagna prisregleringar med påståendet att de varit nödvändiga av stabiliseringspolitiska skäl. Det är uppenbart att dessa åtgärder inte fått avsedd effekt utan närmast verkat uppdrivande på inflationstakten. Den negativa stabiliseringspolitiska effekten har utmynnat i en "köpfest" under första halvåret i år. Många konsumenter torde ha tagit fasta på finansministerns uttalande att "prisstopp vid det här laget lurar väldigt få" och insett att prisstegringarna kommer så fort prisstoppet släpps. Därigenom har prisregleringarna blivit en bidragande orsak till den snabba ökningen av den privata konsumtionen och därav följande import.

Som även understryks i konjunkturinstitutets yttrande över prislagsutredningens betänkande Ny prisregleringslag (Ds Fi 1987:5) bidrar också prisregleringar till inflation genom att aktörerna på marknaden försöker gardera sig med att höja priserna så mycket som möjligt under perioder då prisreglering inte tillämpas.

Det bör i detta sammanhang även framhållas att regeringens motiv för att införa prisstopp i februari i år var illa underbyggt. Bakgrunden var en allmän föreställning att företagen slentrianmässigt höjer priserna. I propositionen sägs att: "Bakgrunden till dessa prisregleringsåtgärder var en oro för att förväntningar om stora årliga prisökningar skulle leva kvar också under år 1987 trots att gällande löneavtal innebar lägre kostnadsökningar under år 1987 än tidigare och prisökningarna under år 1986 var de lägsta på länge" (prop. 1987/88:28 s. 3 och 4). Några faktiska belägg för detta påstående redovisades inte.

I motion Fi2 (m) anförs att det förfarande som regeringen och SPK valt för att avveckla nuvarande prisstopp kan medföra en ökad benägenhet hos företagen att samordna sitt prisbeteende. En kritik med i stort samma

innebörd har även framförts av näringsfrihetsombudsmannen (NO) i ett den 4 november 1987 dagtecknat remissyttrande (Remissyttrande dnr 238/87) till regeringen över prislagsutredningens betänkande.

Utskottet delar den uppfattning som framförs i motion Fi2 och i NO:s yttrande. I remissyttrandet framhåller NO bl.a.:

Direkt prispåverkan från myndigheternas sida skall inte längre förekomma då prisreglering ej är i kraft. Den form för avveckling av prisstopp som tillämpas för närvarande genom prisutfästelser är en prispåverkande konstruktion som inte ligger inom ramen för PL trots att den har en uppenbar karaktär av reglering. Förfarandet kan medföra flera nackdelar, såsom oklarheter om åtagandenas rättsliga status och verkningar, ökning av företagens benägenhet att samverka inför överläggningar med myndigheter och befästande av existerande samarbeten. Systemet, som f.n. tillämpas i kombination med förhandsanmälningsplikt enligt PL, innebär också att regleringsperioden blir tämligen lång, vilket ökar de risker för negativa effekter från bl.a. konkurrenssynpunkt som är förbundna med prisreglering.

Utskottet motsätter sig bestämt att, som skett under senare år, prisregleringslagen kontinuerligt utnyttjas som ett stabiliseringspolitiskt medel. Med bl.a. hänvisning till hur konjunkturinstitutet och NO bedömer riskerna för negativa effekter vid användning av prisregleringar borde det vara en självklarhet att den allmänna prisregleringslagen endast skall utnyttjas vid extraordinära tillfällen.

Med det anförda tillstyrker utskottet yrkande 2 i motion Fi1 att regeringen upphäver rådande prisstopp. Vidare tillstyrker utskottet yrkandena i motionerna Fi1, Fi2 och Fi3 att riksdagen avslår proposition 28.

dels att utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

1. beträffande *förlängd tillämpning av den allmänna prisregleringslagen*

att riksdagen med bifall till motionerna 1987/88:Fi1 yrkande 1, 1987/88:Fi2 och 1987/88:Fi3 avslår regeringens förslag i proposition 1987/88:28 om fortsatt tillämpning av 2–4, 6, 8 och 9 §§ allmänna prisregleringslagen (1956:236) under tiden den 21 december 1987 – den 20 december 1988,

2. beträffande *upphävande av rådande prisstopp*

att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Fi1 yrkande 2 begär att regeringen upphäver rådande prisstopp.