SOU 1981:41

Pris-reglering mot inflation?

Bilagor 1–6
till slutbetänkande av prisregleringskommittén

SOU 1981:41

Pris-reglering mot inflation?

Bilagor 1–6
till slutbetänkande av prisregleringskommittén

Statens offentliga utredningar
1981:41
Handelsdepartementet

Prisreglering mot inflation?

Bilagor 1–6 till slutbetänkande
av prisregleringskommittén

Stockholm 1981

Omslag Johan Hillbom
Jernström Offsettryck AB

ISBN ~~91-38-06358-1~~ 91-38-06340-9 (F)
ISSN 0375-250X

Gotab, Stockholm 1981

Innehåll

VISSA FÖRKORTNINGAR I BILAGOR TILL SLUTBETÄNKANDET

KBL	Lag (1953:603, ändrad bl.a. 1956:244) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet, (konkurrensbegränsningslagen)
KF	Kooperativa förbundet
KI	Konjunkturinstitutet
KO	Konsumentombudsmannen
KoV	Konsumentverket
KPI	Konsumentprisindex
KR	Köttbranschens riksförbund
LRF	Lantbrukarnas riksförbund
MD	Marknadsdomstolen
NO	Näringsfrihetsombudsmannen
PKF	Pris- och kartellfrågor
PKN	Statens priskontrollnämnd
PL	Allmän prisregleringslag (1956:236, ändrad bl.a. 1973:301)
SCB	Statistiska centralbyrån
SGF	Sveriges grossistförbund
SI	Sveriges industriförbund
SKFB	Sveriges köpmannaförbund
SPK	Statens pris- och kartellnämnd
SPKFS	Statens pris- och kartellnämnds författningssamling
SSLF	Sveriges livsmedelshandlareförbund

BILAGA 1

PRISREGLERINGARS MÖJLIGHETER, BEGRÄNSNINGAR OCH FAROR

Av Bertil Lindström

1 FRÅGAN

Under 1970-talet var industriländernas inflation allmänt snabbare än under 1950-talet efter Koreakriget och under 1960-talet. Detta gäller även åren före oljekrisen 1974 och trots att 1970-talets arbetslöshet var större än under 1950- och 1960-talen. Ett uttryck för detta är att begreppet "stagflation" har myntats för att namnge fenomenet[1].

I många länder uppfattades stagflationen som ett bevis på att traditionell penning- och finanspolitik inte längre räckte till för att hejda inflationen. Misslyckandet bestod nu dessutom inte bara i att inte kunna förena full sysselsättning med stabil prisnivå utan i att inte kunna upprätthålla stabil prisnivå, ens när arbetslösheten var omfattande. Man började söka andra medel mot inflationen, som man hoppades skulle vara mer verksamma än penning- och finanspolitik. Bland annat prövades i en rad länder produktprisregleringar, löneregleringar eller kombinerade produktpris- och löneregleringar.

Inflationen är förenad med stora nackdelar. De svaga i samhället skyddas inte mot den förmögenhets- och inkomstomfördelning, som inflationen leder till. Andra slags snedvridningar följer också med inflationen. Det blir svårt att fatta rationella beslut inom snart sagt alla enheter av samhället. Det gäller enskilda hushålls inköp av dagligvaror och konsumentkapitalvaror, beslut inom företag och beslut inom myndigheter eller i politiska sam-

1) En sammanfattning och analys av inflationsutvecklingen finns bl.a. i Blinder, A.S., Economic Policy and the Great Stagflation, New York (Academic Press) 1979.

manhang. Dessutom gör inflationen en del samhällsekonomiskt lönsamma investeringar företagsekonomiskt olönsamma och andra samhällsekonomiskt olönsamma investeringar företagsekonomiskt lönsamma. Verksamhet, som hade gått ihop ekonomiskt vid en stabil prisnivå, kan i en del fall drabbas av konkurs vid inflation. I andra fall kan verksamhet, som hade lett till konkurs vid en stabil prisnivå, "räddas" av inflationen.

Om vi bortser från förbud att slå ihjäl medmänniskor etc, uppfattas regleringar av många som något ont - kanske nödvändigt ont. Det onda består i att beslut avlägsnas från de punkter (i form av personer, platser och enskilda situationer) där kunskap om beslutets omedelbara verkningar på mikronivå finns och att anpassning i enskilda fall ersätts med enhetlighet[1]. Liksom andra regleringar kan även produktpris- och löneregleringar medföra krångel både hos myndigheter och i företag samt snedvridningar i resursallokeringen. Att man ändå har tillgripit regleringarna under 1970-talet beror uppenbarligen på att man har ansett det vara så angeläget att nedbringa inflationstakten, att man har varit beredd att ta risken att en del av effektiviteten i systemet uppoffras och därmed riskerat att avstå från en del av den möjliga produktionen för konsumtion, investeringar och offentliga ändamål.

En outtalad förutsättning bakom ett sådant ställningstagande är givetvis att produktpris- och/eller löneregleringar verkligen nedbringar inflationstakten. Fråga är emellertid om vi verkligen har rätt att utgå från detta. De forskningsresultat världen över som refereras i Jan Herins bilaga stöder inte att vi utan vidare kan räkna med att kortvariga produktpris- och/eller löneregleringar - vare sig dessa har varit engångsföreteelser eller upprepats flera gånger - leder till bestående dämpning av inflationstakten[2]. Lars Jonungs och Ingemar Hanssons bilaga angående svenska

---

1) Exempel: I civila sammanhang bestämmer den enskilde med hänsyn till sin egen temperaturkänslighet, om han skall bära handskar. Vid exercis i militära sammanhang gäller ofta att antingen skall alla eller ingen i en trupp bära handskar.

2) Herin, J., "Pris- och löneregleringar i utlandet - en översikt av internationella erfarenheter", bilaga nr 7 till prisregleringskommitténs slutbetänkande. Liknande resultat redovisas också i Blinder (1979), sid 121 ff.

produktprisregleringars verkningar på inflationstakten under 1970-talet ger visserligen stöd för tanken att en kortsiktig produktprisreglering använd vid ett enstaka tillfälle kan verka dämpande på inflationstakten även efter prisregleringsperioden men antyder att en upprepad användning av - formellt sett kortvariga - prisregleringar tenderar att leda till att prisregleringarna får en allt svagare dämpande verkan på inflationstakten[1].

I föreliggande bilaga, kapitel 2, diskuteras inflationsmekanismerna och hur ekonomisk politik inklusive prisregleringar kan tänkas inverka på inflationstakten. Perspektivet är i huvudsak mikroekonomiskt. Avsikten är att vi med hjälp av den disaggregerade inflationsanalys, som forskare världen över har lämnat bidrag till, skall förstå hur enskilda subjekts eller mindre aggregats beteende påverkas av och påverkar inflationsprocessen samt hur den ekonomiska politiken griper in i de enskildas agerande. Därvidlag kan framställningen i kapitel 2 sägas komplettera Jan Herins respektive Lars Jonung och Ingemar Hanssons bidrag. Herins bilaga utgör ju en redogörelse för makroekonomiska analyser av andra länders erfarenheter av regleringar. Jonungs och Hanssons bilaga är en motsvarande analys av svenska regleringserfarenheter. I föreliggande bilagas kapitel 3 diskuteras prisregleringars statiska och dynamiska verkningar på resursallokeringen. Där ställs och diskuteras alltså dels frågan om hur prisregleringar påverkar priser och prisrelationer och vilka verkningar denna påverkan i sin tur kan ha på resursanvändningen i ett givet läge, dels frågan om hur prisregleringar bl.a. via företagens lönsamhet kan påverka den ekonomiska utvecklingen. I kapitel 4 diskuteras hur prisregleringar på kort och lång sikt kan påverka sättet att fatta beslut i ett samhälle och (i huvudsak på längre sikt) organisera beslutsfattandet och bemanna de strategiska inflytandeposterna.

---

1) Jonung, L. och Hansson, I. "En ekonometrisk studie av prisregleringspolitikens effekter på den svenska inflationen under 1970-talet", bilaga nr 10 till prisregleringskommitténs slutbetänkande.

2 EKONOMISK POLITIK MOT INFLATIONEN

2.1 Var ligger svårigheterna?

Antag att ansvariga inom regering, riksdag och riksbank en dag bestämde sig för att föra en växelkurs-, finans- och penningpolitik som reducerade inflationstakten från 15 procent per år till 0 procent per år. Vad skulle hända i samhällsekonomin? Kunde man få samma reala utveckling, samma inkomst- och förmögenhetsfördelning etc. utan inflation som vid 15 procents årlig inflation? Om alla var införstådda med den nya utvecklingen samt alla kontrakt, skatteregler etc. reviderades på ett sådant sätt att real inkomst- och förmögenhetsfördelning inte påverkades av att inflation uteblev, skulle det gå. Förutom ett närmast fantastiskt ekonomiskt och juridiskt skarpsinne skulle en sådan allmän uppslutning erfordra en enorm kommunikationsinsats. Därför kan vi utan vidare avvisa tanken på att det skulle gå att över en natt genomföra en så kraftig minskning av inflationstakten utan realekonomiska verkningar.

En drastisk sänkning av inflationstakten skulle medföra en mängd problem i form av konkurser, arbetslöshet, svårigheter att på olika valutabörser försvara den nödvändiga uppskrivningspolitiken etc. Det är alltså inte på något sätt underligt att de ekonomisk-politiskt ansvariga inte åstadkommer en sådan inflationsminskning. Den förutsätter antingen kommunikation mellan olika berörda parter i en helt omöjlig omfattning eller också leder den till oacceptabla samhällsekonomiska konsekvenser.

För att en ekonomisk-politisk uppgift skall kunna betecknas som "lätt" bör den kunna genomföras utan ett omfattande samråd och samtidigt medföra små negativa biverkningar på andra områden än det åsyftade. Även lätta uppgifter kan emellertid underlåtas beroende på de ansvarigas bristande kunskap om sammanhangen och/eller vilja att klara uppgiften. Det vore därför fel att utgå från att alla hittills registrerade misslyckanden beror på att uppgifterna ifråga har varit för "svåra" att klara av.

Vi skall i det följande definiera olika ekonomisk-politiska uppgifter och försöka ange de svårigheter som är förenade med att

klara av dem. Diskussionen kommer att föras på ett sådant sätt att det skall bli någorlunda lätt att anknyta en analys av prisregleringars möjligheter till den.

De svårigheter, som är förenade med att bekämpa inflationen, kan förklaras med dels att det finns förväntningar om inflation i systemet, dels att somliga har iklätt sig förpliktelser mot andra med den outtalade (dvs. inte uttryckligt angivna) förutsättningen att det skall vara inflation. Ett låneavtal med fast nominell ränta är exempel på det sistnämnda. En räntesats på 12 procent per år kan ha bestämts mot bakgrund av att såväl låntagare som långivare väntar sig 10 procents årlig inflation[1]. Men det står inte i kontraktet att räntesatsen har avtalats med denna förutsättning. Ännu mindre står det något om att räntesatsen skall ändras, om inflationstakten visar sig bli en annan än den förväntade. Därmed finns det heller ingen förutsättning för att under den stipulerade löptiden ändra räntesatsen, om inflationstakten skulle bli lägre. När det då visar sig att låntagarens intäkter inte utvecklas i den takt som han hade tänkt sig men ändå förpliktelserna mot långivarna är oförändrade, uppkommer i första hand reala förmögenhetsförluster för låntagaren. I värsta fall kan han tvingas till konkurs.

Ju mer det finns av ovannämnda typer av åtaganden i en ekonomi desto svårare blir det att bekämpa inflationen. Det finns emellertid lägen, då ett bekämpande av inflationen inte innebär att man slår undan förutsättningarna för gjorda åtaganden utan det tvärtom är så att förutsättningarna ändras på ett överraskande sätt, om inflationen inte bekämpas.

En "engångsinflation" som inte har varit allmänt väntad och en oväntad ökning av inflationstakten är exempel på det sistnämnda. De flesta av de gällande överenskommelserna har träffats med den

---

1) Det kan t.ex. handla om ett industriobligationslån. Med formellt korta löptider och/eller genom att ange låneräntan i förhållande till diskontot (som då emellertid förutsätts ändras med hänsyn till inflationen) kan man ta hänsyn till att inflationstakten är svår att förutse.

outtalade förutsättningen att det inte skall bli någon engångsinflation eller någon ökning av inflationstakten. Om därför de ekonomisk-politiskt ansvariga vidtar åtgärder mot dessa företeelser i så god tid att förväntningarna inte har hunnit ändras och därmed avtalsbildningen inte hunnit påverkas, erfordras inte något omfattande samråd för att undvika negativa biverkningar på sysselsättning, förmögenhetsfördelning etc.[1].

Talet om att "det är lättare att stämma i bäcken än i ån" tycks alltså väl kunna tillämpas, när det gäller inflation. Det är lättare att hindra en engångshöjning av prisnivån än att efter höjningen bringa den tillbaka, och det är lättare att hindra en ökning av inflationstakten än att minska inflationstakten, när människorna har lärt sig att betrakta en viss inflationstakt som något av "naturens ordning".

2.2 EFO-modellen, förväntningsbildningen och marknadsprisbildningen

Sedan slutet av 1960-talet har den s.k. EFO-modellen haft en framskjuten plats i den allmänna svenska ekonomisk-politiska debatten. Trots att modellen har beskrivits i många skrifter, skall vi här beskriva den kortfattat[2]. Denna beskrivning får sedan vara utgångspunkt för en diskussion av inflationsproblemen i en ekonomi, som dels är i hög grad öppen för prisimpulser från omvärlden, dels fungerar som ekonomier i allmänhet, när det gäller förväntningarnas betydelse i inflationsprocessen samt betydelsen av efterfråge- och utbudsöverskott samt kostnadsutveckling för prisbildningen på enskilda marknader.

---

1) Visserligen kan man säga att man genom att hindra en oväntad inflation avstår från en tillfällig minskning av arbetslösheten (innan inflationsförväntningarna har hunnit justeras uppåt och/eller ekonomin hunnit anpassa sig till den nya högre prisnivån) och att man hindrar viss (eventuellt önskad) förmögenhetsomfördelning från att inträffa, men detta bortser vi ifrån.

2) Se t.ex. Edgren, G., Faxén, K-O. och Odhner, C.-E., Lönebildning och samhällsekonomi, Stockholm (Rabén & Sjögren) 1970.

EFO-modellens grundsamband är tämligen enkla. Ekonomin tänks vara uppdelad i två sektorer, en för internationell konkurrens utsatt sektor, k-sektorn, och en från internationell konkurrens skyddad sektor, s-sektorn[1]. För k-sektorn gäller följande, "huvudkurssamband" [(1) och (2)] [2]:

Procentuell årlig förändring av produktpriserna i kronor =
= procentuell årlig förändring av världsmarknadspriserna på produkterna i främmande valuta +
+ procentuell årlig förändring av pris (i kronor) på främmande valuta..... (1)

Procentuell årlig förändring av timlönekostnaden i kronor =
= procentuell årlig förändring av produktpriserna i kronor +
+ procentuell årlig förändring av produktionsvolymen per arbetad timme ..... (2)

För lönerna gäller följande "huvudkurssamband":

Procentuell årlig förändring av timlönekostnaden i kronor i s-sektorn =
= procentuell årlig förändring av timlönekostnaden i kronor i k-sektorn..... (3)

---

1) S-sektorn är egentligen inte helt skyddad från internationell konkurrens. Vi vet ju t.ex. att svenska högfjällshotell konkurrerar med österrikiska. Till och med t.ex. vanlig bostadsstandard konkurrerar med t.ex. charterresor. Om de senare blir billigare i förhållande till de förra, avstår en del människor från en del av bostadsstandarden (eller dess höjning) för att i stället köpa charterresor.

2) I vanliga fall, när man presenterar EFO-modellen, talar man om endast en huvudkurs, nämligen den för timlönekostnaden i hela ekonomin. I den diskussion som förs här, är det emellertid ändamålsenligt att "dekomponera" EFO-modellen mer än som vanligen brukar göras och i sammanhanget tala om flera olika huvudkurser. Assar Lindbeck har f.ö. också dekomponerat modellen på praktiskt taget samma sätt i uppsatsen Imported and Structural Inflation and Aggregate Demand: The Scandinavian Model Reconstructed" i Lindbeck, A. (ed), Inflation and Employment in Open Economies, Essays by members of the Institute for International Economic Studies, Studies in International Economics, Vol 5, Amsterdam, New York, Oxford (North Holland Publishing Company) 1979, sid. 13-40.

För s-sektorn gäller följande "huvudkurssamband":

Procentuell årlig förändring av priser i kronor =
= procentuell årlig förändring av timlönekostnad i kronor -
- procentuell årlig förändring av produktionsvolymen per arbetad timme (≡ procentuell årlig förändring av lönekostnad per producerad enhet i kronor)..... (4)

För hela ekonomin gäller följande definitionssamband:

Procentuell årlig förändring av allmänna prisnivån ≡
≡ k-sektorns andel · procentuell årlig förändring av priserna i kronor på k-sektorns produkter +
+ s-sektorns andel · procentuell årlig förändring av priserna i kronor på s-sektorns produkter..... (5)

Att samband är "huvudkurssamband" innebär att de inte med tvingande nödvändighet måste gälla. Avvikelser från sambanden medför emellertid spänningar i systemet, som inte utjämnas utan återgång mot respektive huvudkurs.

EFO-modellen brukar framställas som en rekursiv modell[1]. I den enklaste formen är dessutom växelkurserna fasta. Den internationella prisutvecklingen och därmed utvecklingen av priserna på k-sektorns produkter i kronor bestäms exogent, dvs. utanför modellen. Detta gäller även utvecklingen av produktionen per arbetstimme i de två sektorerna. Prisutvecklingen för k-sektorn bestämmer tillsammans med arbetsproduktivitetens utveckling hur timlönekostnaden skall utvecklas i första hand i k-sektorn (samband nr (2)) men därmed även i andra hand i s-sektorn (samband nr (3)).Denna löneutveckling bestämmer sedan tillsammans med arbetsproduktivitetens utveckling i s-sektorn hur s-sektorns priser skall utvecklas (samband nr (4)).Eftersom arbetsproduktiviteten antas växa långsammare i s-sektorn än i k-sektorn, brukar man dra slutsatsen att s-sektorns priser kommer att stiga snabbare än k-sektorns. Den all-

1) Att en modell är rekursiv innebär att orsaksrelationerna i modellen hela tiden går i endast en riktning. Om förhållandena i A påverkar förhållandena i B, kan således i en rekursiv modell förhållandena i B varken direkt eller indirekt påverka förhållandena i A.

männa prisnivåns utveckling är ett vägt genomsnitt av k-sektorns och s-sektorns prisutveckling (samband nr (5)). Då s-sektorns priser ökar snabbare än k-sektorns priser, kommer även den allmänna prisnivån att öka snabbare än prisnivån i den internationella handeln.

I det följande skall vi lämna fler möjligheter öppna än man normalt brukar göra, när man arbetar med EFO-modellen. Vi kommer inte att strikt utpeka vissa variabler som exogent bestämda och andra som bestämda endogent, d.vs. inom modellen. Vi kommer egentligen att lämna modellen men ändå utnyttja dess tankestruktur.

Samband nr (1) säger att svenska produkters priser i det långa loppet måste ändras i samma takt som priserna på konkurrerande produkter från andra länder. Om priserna på de svenska produkterna skulle öka snabbare, skulle detta medföra att deras priser skulle stiga i förhållande till de konkurrerande produkternas priser. Detta skulle i sin tur medföra att Sveriges marknadsandelar minskade och alltså att det skulle bli svårt att avsätta svenska produkter i en volym motsvarande produktionskapaciteten såväl på utländska marknader som på den svenska marknaden. Om å andra sidan de svenska produkternas priser sjönk i förhållande till konkurrerande produkters priser, skulle så småningom en så stor volym av svenska produkter efterfrågas, att produktionskapaciteten i svenska anläggningar inte på långa vägar motsvarade efterfrågevolymen.

Samband (1) säger ingenting om hur anpassning mot huvudkursen går till. På basis av andra överväganden kan man emellertid säga att världsmarknadspriserna i främmande valuta får sägas vara utifrån givna från svensk synpunkt. Såväl växelkursutveckling som utveckling av produktpriserna i kronor är däremot påverkbara från svensk synpunkt. Spänningar i systemet, som har uppstått via att kronprisutvecklingen avvikit från samband (1) kan (som 1977) elimineras med hjälp av en växelkursförändring eller (som 1971-1973) genom att produktpriserna i svenska kronor ändras i annan takt än som gäller för världsmarknadspriserna.

Samband (2) tarvar en avsevärt mer omfattande diskussion än samband (1). Formellt kan man säga, att det utgör villkor för att lönernas andel av produktionsvärdet skall vara konstant. Med konstant löneandel blir också andelen för (kapitalförslitning plus driftsöverskott) konstant[1]. Om timlönekostnaden i kronor stiger snabbare än summan av ökningstakten för priserna i kronor och ökningstakten för produktionsvolymen per arbetstimme, ökar löneandelen och därmed minskar den andel av intäkterna, som skall täcka kapitalförslitning och kapitalförräntning. Om en sådan utveckling pågår under en längre tid, sjunker lönsamheten i företagen till en så låg nivå, att stora delar av näringslivet blir finansiellt bräckliga och sårbara samt investeringsviljan och expansionskraften i näringslivet i allmänhet blir kraftigt försvagade. Om å andra sidan lönerna ökar långsammare än enligt samband (2), minskar löneandelen och därmed ökar lönsamheten i företagen. Detta leder till att företagens finansiella motståndskraft ökar och att den allmänna expansions- och investeringsviljan blir större.

Vid en närmare diskussion av mekanismerna enligt samband (2) stöter man emellertid på en mängd oklarheter. I första hand gäller dessa frågor beträffande hur avvikelser från huvudkursen och (kanske framför allt) hur rörelser tillbaka mot huvudkursen åstadkoms. I sammanhanget finns också anledning att behandla frågan, om storheterna i sambandet avser faktiska (t.ex. redan historiskt realiserade) värden eller förväntade värden.

Låt oss anta ett utgångsläge med balans i följande avseende: Export och import balanserar. Det råder balans på arbetsmarknaden vid full sysselsättning. Företagen är tillräckligt solida och lönsamma för att investera i sådan utsträckning att det (tillsammans med offentliga investeringar) motsvarar det sparande som framkommer vid full sysselsättning.

1) EFO-modellens samband avser egentligen "förädlingspris" i stället för "produktpris" och "förädlingsvolym per arbetstimme" i stället för "produktionsvolym per arbetstimme" och samband (2) blir då ett villkor för konstant andel av förädlingsvärdet för lönerna. Denna anmärkning kan emellertid i detta sammanhang betraktas som teknisk snarare än som avgörande för resonemangets slutsatser.

Av någon anledning stiger därefter lönekostnaden per timme i k-sektorn mer än summan av prisstegring på k-sektorns produkter och ökning av arbetsproduktiviteten i k-sektorn[1]. För att förebygga en fördomsfull tolkning skall vi också uttrycka detta som att priserna stiger mindre än skillnaden mellan lönekostnadsstegring och ökning av arbetsproduktiviteten, m.a.o. att priserna på k-sektorns produkter stiger mindre än lönekostnaden per producerad enhet inom sektorn.

Den andel av intäkterna, som går till att täcka kapitalförslitning och kapitalavkastning, minskar alltså. Företagen i k-sektorn visar minskad lönsamhet. Detta leder till att ekonomin kommer ur balans enligt de ovan angivna kriterierna. K-sektorns företag blir mindre benägna än tidigare att bjuda ut sina produkter på den inhemska marknaden och på utländska marknader. Importen tenderar alltså att öka samtidigt som exporten tenderar att minska och därmed tenderar export och import att inte längre balansera. K-sektorns företag blir också mindre benägna att sysselsätta arbetskraft direkt. Dessutom blir de mindre benägna att sysselsätta arbetskraft indirekt genom att investera. Efterfrågan på arbetskraft minskar alltså, och det uppstår tendenser till utbudsöverskott på denna marknad, dvs. arbetslöshet.

När EFO-modellen har presenterats, har ofta endast en av flera möjliga vägar till anpassning tillbaka mot balans angivits. Denna

---

1) Bland tänkbara anledningar kan följande här nämnas:
   a) Skatteprogressivitet i förening med en höjning av den allmänna prisnivån leder till att löntagarna måste kräva mycket stora lönehöjningar för att - givet att prisnivån inte stiger ännu mer - återställa den tidigare reallönen efter skatt. Jfr Lundberg, E., Konjunkturer och ekonomisk politik, Stockholm (Studieförbundet Näringsliv och Samhälle) 1953, sid. 408 ff
   b) Det råder tillfälligt ett stort efterfrågeöverskott på arbetskraft.
   c) Man förväntar snabbare prisstegringar än som senare faktiskt inträffar.
   Jfr Lars Calmfors, "Lönebildning, internationell konkurrenskraft och ekonomisk politik" i Vägar till ökad välfärd, betänkande av Särskilda näringspolitiska delegationen, Ds Ju 1979:1, Stockholm (Justitiedepartementet/Liber) 1979, sid. 113-171, särskilt sid. 130-135.

anpassning har bestått i att timlönekostnaderna under en tid har haft en långsammare ökningstakt än summan av prisökningstakt och ökningstakt för arbetsproduktivitet. Tendenserna till arbetslöshet har också verkat för en sådan anpassning.

Såväl teoretiskt som i verkligheten finns emellertid flera anpassningsmöjligheter. En sådan är extra stora prisstegringar under en tid. För att det då skall vara fråga om en anpassning tillbaka mot jämvikt, måste dessa extra prisstegringar ske med hjälp av nedskrivning av valutans yttre värde. Om statsmakterna devalverar och därigenom möjliggör en prisstegring, får detta sägas vara ett uttryck för att de inte accepterar t.ex. de sysselsättningsproblem, som annars skulle föreligga under en övergångsperiod[1]. Om priserna däremot höjs utan devalvering, kommer landet i stället ur den huvudkurs, som ovan uttryckts med samband nr (1). Problem med lönsamhet, utrikesbalans och sysselsättning kommer då via liten efterfrågevolym på k-sektorns produkter i stället för att ta sig uttryck i att små kvantiteter utbjuds från k-sektorns företag.

En annan reaktion kan gå via nedläggningar av företag inom k-sektorn och därmed en endogent bestämd ökning av produktionsvolymen per arbetstimme. (Genom att arbetstimmar i de företag, som visar den lägsta arbetsproduktiviteten, faller bort, ökar k-sektorns genomsnittliga arbetsproduktivitet). Problem med arbetslöshet och utrikesbalans kan i ett sådant fall elimineras genom att den offentliga sektorn expanderar samt finansierar expansionen på ett sådant sätt att den inhemska efterfrågan på k-sektorns produkter och importerade produkter minskar[2].

I det förstnämnda fallet, huvudfallet, var det löneutvecklingen som på sikt anpassades till den internationella prisutvecklingen. I de två andra fallen var det tvärtom prisutvecklingen (för k-sektorns produkter) som anpassades till löneutvecklingen. Alla

---

1) Jfr Lindbeck (1979), sid. 38.

2) Jfr Söderström, H. T-son och Viotti, S., "Money Wage Disturbances and the Endogeneity of the Public Sector in an Open Economy" i Lindbeck, A. (ed) (1979), a.a.. I denna uppsats diskuteras utförligt möjligheten att upprätthålla balans i utlandsbetalningarna, när s-sektorn (som innefattar den offentliga sektorn) expanderar.

fall går att analysera med samma modellstruktur. Det gäller bara att förstå var inom det politiko-ekonomiska systemet motståndet mot spänningar är svagast. Är man beredd att på politisk nivå ackommodera till viss löneutveckling, dvs. (i detta fall) att med anpassningsåtgärder eliminera sysselsättningskonsekvenserna av att lönerna stiger snabbare än "löneutrymmet", kommer prisutvecklingen snarare än löneutvecklingen att anpassas.

Samband nr (3) kan sägas vara uttryck för att konkurrensen fungerar på arbetsmarknaden och/eller för den solidariska lönepolitiken. Sambandet säger att lönerna i de två sektorerna i det långa loppet inte kan ändras i olika takt. Om så skulle ske, skulle lönerelationerna ändras på ett sådant sätt att sektorn med eftersläpande löner, fick rekryteringssvårigheter samt att arbetstagare tillsammans med fackliga företrädare fann läget oacceptabelt. Det bör betonas att sambandet inte bör uppfattas strikt ens om man ser det som ett huvudkurssamband. Vare sig man ser det som uttryck för marknadskrafternas spel eller för solidarisk lönepolitik, har man anledning att räkna med att lönerelationer kan komma att ändras, dvs. att olika gruppers löner ändras i olika takt. Även om vi räknar med att sådana relationsändringar skall ske, vågar vi påstå att huvudkurssambandet innebär att ju större löneökningstakten är inom den ena sektorn desto större blir löneökningstakten inom den andra sektorn[1].

Sambandet i sig säger ingenting om vilken av de två sektorerna det är som är (eller skall vara) löneledande. Vid några tillfällen har s-sektorn och då särskilt dess offentliga del fått denna roll, vilket har medfört avvikelser från i första hand huvudkurs nr (2) men också från huvudkurs nr (1).

---

1) Samband nr (3) kan alternativt skrivas:
Procentuell årlig förändring av timlönekostnaden i s-sektorn = = procentuell årlig förändring av timlönekostnaden i k-sektorn + + konstant relationsändringskomponent. Jfr Lindbeck (1979), sid. 19.

Samband nr (4) är formellt ett villkor för konstant löneandel i s-sektorn[1]. Om s-sektorns priser stiger snabbare än enligt sambandet, minskar alltså löneandelen och därmed ökar lönsamheten i s-sektorns företag. Olika mekanismer, t.ex. nyetablering inom s-sektorn, skulle föra tillbaka prisutvecklingen (eventuellt också löneutvecklingen) tillbaka mot huvudkursen. Man kan inte helt bortse från möjligheten att efterfrågan på s-sektorns produkter leder till höjda priser på dessa och att detta i sin tur leder till höjda löner först i s-sektorn och sedan i k-sektorn. En sådan löneutveckling kan sedan ackommoderas med en växelkursförändring, som gör det möjligt att höja k-sektorns produktpriser i kronor utan att försämra den internationella konkurrenskraften.

I två uppsatser har Lars Calmfors[2] närmare undersökt dels lönebildningen inom k-sektorn och s-sektorn dels prisbildningen i de två sektorerna . När prisbildningen undersöktes i den andra uppsatsen, delades k-sektorn upp i (huvudsakligen) exportinriktade branscher och (huvudsakligen) importkonkurrerande branscher. I en senare uppsats av Lars Calmfors och Jan Herin redovisas ett antal samband, som förklarar prisutvecklingen i olika branscher som huvudsakligen är skyddade från internationell konkurrens, är importkonkurrerande respektive starkt exportinriktade[3]. Calmfors analyserar också relationen mellan sina resultat och EFO-modellen. I det följande skall deras resultat presenteras och sättas in i EFO-sammanhanget. Det senare görs emellertid med stor frihet i förhållande till de båda författarnas framställning.

För lönebildningen inom k-sektorn erhöll Calmfors följande samband:

$$w_T^t = 6.25 + \underset{(3,53)}{0,08(V-U)} + \underset{(2,44)}{0,31p_T^{t-1}} + \underset{(2,13)}{0,18(p_T^t + q_T^t)} \quad \ldots\ldots\ldots(6)$$

---

1) Se not 1, sid 21.
2) De två uppsatserna utgör kapitel VI och VII i hans Prices, Wages and Employment in the Open Economy, Stockholm (Institute for International Economic Studies, University of Stockholm) 1978. När det gäller de resultat, som presenteras här, redovisar han ett nära samarbete med Jan Herin.
3) Calmfors, L. och Herin, J., "Domestic and Foreign Price Influences: A Disaggregated Study of Sweden". i Lindbeck, A.(ed). a.a., sid 269-306.

där

w_T^t = procentuell förändring av timlön mellan år (t-1) och år t

V = antalet lediga platser } { vägda genomsnitt för vissa
U = antalet arbetslösa } { kvartal åren (t-2), (t-1) och t.

p_T^{t-1} = procentuell förändring av k-sektorns förädlingspris i kronor mellan år (t-2) och (t-1)

p_T^t = procentuell förändring av k-sektorns förädlingspris i kronor mellan åren (t-1) och t

q_T^t = procentuell förändring av produktionsvolymen (förädlingsvolymen) per arbetstimme i k-sektorn mellan år (t-1) och t

[$(p_T^t + q_T^t)$ alltså = procentuell förändring av förädlingsintäkten per arbetstimme i kronor mellan år (t-1) och t]

t-värden anges inom parentes[1].

Sambandet visar ett stöd för hypotesen att löneutvecklingen påverkas av arbetsmarknadsläget, av tidigare utveckling av k-sektorns priser samt av hur intäkten per arbetstimme samtidigt utvecklas inom k-sektorn. Det går inte att avgöra om den tidigare prisutvecklingen står som mått för inflationsförväntningarna eller om man skall uppfatta deras utslag i regressionen som uttryck för att löntagarna i efterhand kompenserar sig för inträffade prisstegringar. Hur som helst visar sambandet på möjligheten att lönerna inom k-sektorn på kort sikt kan förändras på ett sätt som står i strid med huvudkurssamband nr (2) ovan. Med en sådan utveckling kommer emellertid arbetsmarknadsläget (variabeln V-U) att påverkas på ett sådant sätt - om inte växelkurs e.d. ändras - att lönerna småningom börjar utvecklas mot huvudkursen.

Det bör betonas att samband nr (6) har skattats på basis av sifferuppgifter avseende timlöne-, pris- och timintäktsförändringar,

---

1) Skattningsperiod: 1958-1973

R^2 = 0,70

$\bar{R}^2$ = 0,63

DW = 1,98

som alla är positiva. Därför skulle vi göra oss skyldiga till otillåten extrapolering av resultaten, om vi använde sambandet för att förutsäga löneutvecklingen vid sjunkande priser och timintäkter. Motsvarande kommentar kan lämnas även för de kommande sambanden.

För lönebildningen inom s-sektorn erhöll Calmfors följande samband:

$$w_N^t = 0{,}22 + \underset{(5{,}07)}{0{,}92} w_T^t \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots \quad (7)$$

där w_N^t = procentuell förändring av timlön i kronor i s-sektorn mellan år (t-1) och t. t-värde anges inom parentes[1)]

Sambandet är konsistent med huvudkurssamband nr (3)[2)]. Det kan emellertid inte sägas utgöra någon test på hypotesen att k-sektorn är löneledande eller på hypotesen att lönerna i s-sektorn inte direkt påverkas av andra variabler än lönerna i k-sektorn. I detta sammanhang är det också värt att nämna Lars Jacobssons och Assar Lindbecks resultat beträffande överföringen av löneförändringsimpulser i den svenska ekonomin[3)]. Denna studie visade bl.a. att löneförändringar inom en sektor har tenderat att överföras till andra delar av ekonomin.

---

1) Skattningsperiod: 1956-1972
R^2 = 0,63
$\bar{R}^2$ = 0,61
DW = 2,18

2) Koefficienten 0,92 avviker inte signifikant från 1 ens med mycket lågt ställda krav på signifikans. Eftersom inte något t-värde anges för den konstanta termen, går det inte att uttala sig om denna signifikans. Den är emellertid numeriskt obetydlig i förhållande till de nominella löneförändringarna 1956-72.

3) Jacobsson, L. och Lindbeck, A., "On the Transmission Mechanism of Wage Change", The Swedish Journal of Economics, Vol. 73 (1972), sid. 273-293.

När det gäller produktprisernas utveckling i olika branscher, redovisas en mängd samband i Calmfors andra här nämnda uppsats och i Calmfors och Herins gemensamma uppsats. I dessa uppsatser relateras produktprisernas utveckling till ett antal förklaringsvariabler, nämligen internationell prisutveckling för liknande varor, löneutveckling (eller utveckling av lönekostnad per producerad enhet), prisutveckling för insatsvaror (eller utveckling av materialkostnad per producerad enhet) samt mått på efterfrågetryck på respektive marknad (kapacitetsutnyttjande). Lönekostnadsvariabeln gav signifikant utslag för flera branscher. Bland dessa branscher förekom inte bara skyddade branscher och importkonkurrerande branscher utan också exportinriktade branscher, men lönekostnadsvariabeln förefaller ha varit mer betydelsefull inom skyddade och importkonkurrerande branscher. I stort sett samma kan sägas beträffande materialkostnadsvariabeln. Den variabel som representerat den internationella prisutvecklingen gav signifikant utslag främst för exportinriktade branscher. Det hände alltså ofta att denna variabel inte gav signifikant utslag, vad gäller prisutvecklingen för importkonkurrerande svenska produkter. Så gott som genomgående visade det sig att efterfrågeöverskottsvariabeln inte gav något signifikant utslag.

De resultat som här har refererats ger anledning till ett par preliminära slutsatser. För det första ser det ut som om ett rimligt alternativ till EFO-modellens sektoruppdelning för den svenska ekonomin skulle kunna vara en uppdelning i dels en exportinriktad sektor, dels en sektor bestående av skyddade och importkonkurrerande branscher. Den internationella prisutvecklingen skulle främst influera prisutvecklingen inom exportsektorn. För det andra tycks kostnadsutvecklingen - vare sig det är fråga om lönekostnader eller materialkostnader - påverka prisutvecklingen inom flera exportbranscher samt inom importkonkurrerande och skyddade branscher.

Det kan vara skäl att något spekulera på basis av de refererade resultaten och i anslutning till den tidigare teoretiska framställningen. Låt oss anta att en kraftig lönekostnadsstegring i enlighet med Calmfors och Herins resultat leder till en kraftig steg-

ring av olika produktpriser. Låt oss anta att dessa prisstegringar är så kraftiga att priserna hamnar ovanför den huvudkurs, som anges av samband (1). Nu borde alltså svensktillverkade produkter bli svåra att sälja i konkurrens med liknande utländska produkter. Detta borde i sin tur medföra, att de svenska tillverkarnas kapacitetsutnyttjande minskade. Calmfors och Herins resultat pekar emellertid på att ett sådant minskat kapacitetsutnyttjande inte skulle medföra att prisutvecklingen bromsades. Svårigheter att sälja tycks alltså inte direkt verka för att produktpriserna börjar röra sig tillbaka mot huvudkursen. För att en sådan rörelse tillbaka skall åstadkommas behövs då en minskning av lönekostnadernas ökningstakt[1]. Det är också rimligt att räkna med att lönerna börjar stiga långsammare, när företagens efterfrågan på arbetskraft minskar till följd av konkurrenssvårigheterna.

I sammanhanget förtjänar påpekas, att prisutvecklingen kan ha registrerats statistiskt på ett sådant sätt att sådana prisvariationer som beror (främst) på efterfrågevariationer inte har kommit till uttryck i det siffermaterial som använts i undersökningen. Efterfrågevariationer resulterar kanske snarare i variationer av givna rabatter och genomdrivna prutningar än i variationer i priser enligt publicerade prislistor etc. Den statistiska registreringen avser ofta den senare kategorin av priser[2].

Materialkostnadernas utveckling betingas dels av att priserna på importerade insatsvaror förändras, dels av att svensktillverkade insatsvarors priser förändras. Den internationella prisutvecklingen kan alltså vara betydelsefull för utvecklingen av en produkts pris, även om utvecklingen av liknande produkters priser inte spelar någon direkt roll. Calmfors och Herin undersökte den samlade internationella prisutvecklingens betydelse genom att addera en

---

1) Materialkostnaderna betingas ju antingen av priser på svensktillverkade insatsvaror eller av priser på importerade insatsvaror. De förstnämnda priserna tycks ju inte påverkas av att efterfrågan minskar. De sistnämnda priserna torde inte nämnvärt påverkas av att svenska producenters efterfrågan minskar.

2) Jfr Stigler, J.G. och Kindahl, J.K., The Behaviour of Industrial Prices, New York (National Bureau of Economic Research) 1970.

skattad verkan av importerade insatsvarors prisutveckling till den skattade verkan av prisutvecklingen för liknande varor från andra länder. Samtidigt erhöll de en skattning av den inhemska kostnadsutvecklingens betydelse genom att addera den skattade verkan av lönekostnadsutvecklingen till den skattade verkan av svensktillverkade insatsvarors prisutveckling.

Sammantaget ledde denna omgruppering av kostnadsposter till att utländska prisimpulser tillskrevs större och inhemska kostnadsimpulser tillskrevs mindre betydelse för prisutvecklingen än enligt de ursprungliga skattningarna. Trots detta tyder resultaten på att den inhemska kostnadsutvecklingen i allmänhet har spelat större roll än den internationella prisutvecklingen för de olika produkternas prisutveckling. I allmänhet har den internationella prisutvecklingen spelat större roll för exportprodukternas prisutveckling än för övriga produkters prisutveckling[1].

När det gäller prisutvecklingen för s-sektorns produkter, redovisade Calmfors följande samband i den första av de nämnda uppsatserna:

$$p_N^t = 0{,}23 + 0{,}53(w_N^t - q_N^t) + 0{,}41\ p_N^{t-1} \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots (8)$$

där

p_N^t = procentuell förändring av s-sektorns förädlingspris i kronor mellan år (t-1) och år t,

q_N^t = procentuell förändring av förädlingsvolymen per arbetstimme inom s-sektorn mellan år (t-1) och t

$\left[(w_N^t - q_N^t)\right.$ således = procentuell förändring av lönekostnad per producerad enhet mellan år (t-1) och t$\left.\right]$

t-värden anges inom parentes[2].

---

1) Tillverkning av petroleum- och kolprodukter har i undersökningen förts till importkonkurrerande branscher. Den utländska prisutvecklingen hade enligt undersökningen den utan jämförelse största betydelsen för prisutvecklingen för dessa produkter.

2) Skattningsperiod: 1956-1972

$R^2 = 0{,}64$

$\bar{R}^2 = 0{,}59$

$DW = 2{,}32$

Även i detta fall hade ett samband, där dessutom den internationella prisutvecklingen (variabeln p_w^t) och mått på kapacitetsutnyttjandet användes som förklarande variabler, försökts, men dessa variabler gav inte signifikant utslag.

Sammanfattningsvis kan sägas att de refererade undersökningarna pekar ut löneökningar som en central "inkörsport" till prisstegringar som avviker från EFO-modellens huvudkurs. De enda tillägg, som man kan göra därutöver, är att prisutvecklingen på insatsvaror kan få en sådan direkt inverkan på prisutvecklingen inom k-sektorn, att den avviker från huvudkurs nr (1) samt att det inte går att avvisa hypotesen om att inflationsförväntningar direkt påverkar prisutvecklingen för s-sektorns produkter på ett sådant sätt som leder till kortsiktiga avvikelser från huvudkurs nr (4), vilket sedan i sin tur kan skapa problem via impulser till avvikelser från huvudkurserna för lönerna och för priserna på s-sektorns produkter.

2.3 Koncentrerat beslutsfattande, ömsesidiga beroenden och eventuell prishöjningsbias

2.3.1 Betydelsen av företagskoncentration

I den senare av Calmfors två här nämnda uppsatser anges mått på koncentrationsgraden[1] för de olika studerade branscherna. Det redovisas emellertid inga resultat, som tyder på att koncentrationsgraden betyder något för prisbildningen. Nu kan detta förklaras med att Sverige är en "öppen" ekonomi, för vilken en mycket stor del av de från prisbildningssynpunkt intressanta transaktionerna sker med någon part utanför landets gränser. Intressanta mått på koncentrationsgraden skulle snarare ha angivits i europeiskt än i svenskt sammanhang. Då skulle kanske också resultaten ha blivit mer jämförbara med de resultat, som har erhållits med statistiskt material från USA. Samtidigt sträcker sig emellertid de svenska myndigheternas jurisdiktion inte utanför landets gränser, och detta skulle man behöva beakta, när man drog ekonomiskpolitiska slutsatser för svenskt vidkommande från en studie baserad på europeiska data.

1) Koncentrationen mättes som sammanlagda andelen av den svenska branschens förädlingsvärde 1963 för de fyra största svenska företagen.

Det har gjorts ett antal undersökningar, som belyser hur prisbildningen går till på koncentrerade marknader. En omfattande litteratur behandlar teoretiskt frågorna om hur priser bildas och ändras på marknader med konkurrens mellan få säljare, som var och en svarar för en så stor del av den totala försäljningen på marknaden, att han genom sitt agerande påtagligt och märkbart påverkar de andras handlingsmöjligheter. Marknader, där sådana förhållanden råder, kallas oligopolmarknader, dvs. marknader med få - men minst två - säljare. Här skall inte lämnas någon redogörelse för alla de teoretiska modeller och teoretiska resonemang, som har försökts för att analysera prisbildningen vid oligopol[1]. Vi skall nöja oss med att framhålla den spelsituation, som den enskilde säljaren på en oligopolmarknad befinner sig i. Han vet att han påtagligt ändrar de andra säljarnas försäljningsmöjligheter, om han ändrar sitt pris. Han vet däremot inte, hur de andra säljarna kommer att reagera på detta och därmed i nästa steg påverka hans egna försäljningsmöjligheter. Olika antaganden om den enskilde säljarens gissningar, strategi etc. leder till olika förutsägelser om hans beteende.

Bland de förslag som har lämnats till hur prisbildningen fungerar, skall här nämnas tre typer. Den första typen av förslag är att det råder allmän prisstelhet på oligopolmarknader. Den andra typen av förslag går ut på att man följer en tyst överenskommelse om att ändra priser,när kostnaderna ändras, eftersom sådana händelser är förhållandevis lätta att definiera och precisera kvantitativt, men där man inte ändrar priserna vid efterfrågeförändringar, eftersom det är svårare, att komma överens om hur sådana skall preciseras kvantitativt. Den tredje typen av förslag går ut på att det finns någon prisledare eller snarare marknadsledare, vars beteende de övriga följer. En marknadsledare kan alltså räkna med att de andra följer med inte bara när han sänker priset utan också när han höjer det.

---

1) En utförlig redogörelse och även intressanta bidrag till teorin finns i Carling, A., Industrins struktur och konkurrensförhållanden, Koncentrationsutredningen III, Statens Offentliga Utredningar 1968:5, Stockholm 1968.

En del av implikationerna från oligopolmodellerna är inte relevanta för en analys av inflationen. Dessa gäller frågan om företagen försöker och lyckas att systematiskt "exploatera marknaden". Oavsett om svaret på dessa frågor är ja eller nej, vet vi inte mer om oligopolprissättningens inverkan på den allmänna prisnivåns stegringstakt. Det förefaller därför vara klokt att i detta sammanhang lämna frågorna om prisnivån därhän.

I första hand skall vi stanna inför följande två frågor:

1) Inverkar efterfrågeöverskott och efterfrågeunderskott mer eller mindre kraftigt på prisnivån i oligopolbranscher än i branscher med större spridning av försäljningen på olika säljare?

2) Inverkar kostnadsförändringar mer eller mindre kraftigt på prisnivån i oligopolbranscher än i branscher med större försäljningsspridning?

I avsnitt 2.3.4 skall vi dessutom fråga om det finns särskilt stor prishöjningsbias i branscher med oligopol eller av annan anledning koncentrerat beslutsfattande.

Olika undersökningar pekar i huvudsak på att efterfrågeöverskott och efterfrågeunderskott ger mindre utslag på priserna på oliogopolmarknader än på priserna på marknader med större försäljningsspridning. Detta gäller även sedan man har genomfört testerna med hjälp av Stiglers och Kindahls data över faktiskt betalade priser[1].

---

1) Se t.ex. Nordhaus, W.D., "Recent Developments in Price Dynamics", i Eckstein, O. (ed), The Econometrics of Price Determination. Conference/October 30-31, 1970, Washington D.C., (Board of Governors of the Federal Reserve System and Social Science Research Council) 1972.En utförlig översikt finns i två stencilerade memoranda från Council on Wage and Price Stability, Washington D.C. Dessa är Concentrated Industries, Administered Prices and Inflation: A Survey of Recent Empirical Research (författad av Ralph E. Beals), Memorandum nr CWPS -52, June 16, 1975 samt Price Behavior During the 1973-75 Recession (Council on Wage and Price Stability - Russel Puttman, Robert W.Chandall och Jack Meyer), Memorandum nr CWPS - 148, May 11, 1976.

Eftersom lönsamheten i oligopolbranscher varken har ökat eller minskat i förhållande till lönsamheten i andra branscher, har kostnadsförändringar inte i det långa loppet påverkat priserna på oligopolmarknader på annat sätt än på andra marknader. Reaktionshastigheten kan emellertid ha varit annorlunda. I en uppsats av Otto Eckstein och David Wyss anges vissa indikationer på att reaktionshastigheten är lägre inom industribranscher med hög än inom industribranscher med låg företagskoncentration[1]. Detta betyder att relativpriserna på sådana produkter tenderar att sjunka vid allmänt starkt stigande priser men kanske stiga, när den allmänna prisstegringstakten har avtagit. (Det senare skulle då vara en "catch-up"-effekt). Relativprissänkningar vid en ökning av inflationstakten skulle i en del fall kunna tänkas medföra allvarliga lönsamhetsproblem för de företag, som tillverkar och säljer ifrågavarande produkter. (Se f.ö. inledningen till avsnitt 2.5).

2.3.2 Koncentration i beslutsfattandet

De mått som brukar anges på koncentrationsgraden avspeglar inte alltid koncentrationen i beslutsfattandet. På den svenska dagligvarumarknaden - för att nämna ett betydelsefullt exempel - finns en mängd små (och några ganska stora) företag. Dessa företag samverkar emellertid inom ett antal block, nämligen konsumentkooperationen med Kooperativa Förbundet som huvudleverantör och viktig samordnare och ett antal formellt fristående men i partihandelsledet samverkande detaljister (ICA- respektive DAGAB-företagen). Även utan denna blockbildning skulle dagligvarudetaljisterna mycket ofta vara oligopolister på sina lokala marknader. Med blockbildningen kan dagligvaruhandeln sägas vara en oligopolbransch även på riksplanet.

Detaljhandelsföretagen inom respektive block samverkar inte endast vad gäller varuanskaffning utan också vad gäller konsulthjälp med lagerplanering, finansiell planering, internrevision etc. Detta i förening med att varje detaljist håller sortiment på några tusen

1) Eckstein, O., och Wyss, D., "Industry Price Equations", i Eckstein, O. (ed), The Econometrics of Price Determination (1972).

artiklar gör att det finns stark anledning att även priser sätts centralt inom respektive block. I en undersökning av Harry Nyström har bl.a. prissättningsbeslut i fem företag verksamma inom dagligvaruhandeln med flera försäljningsavdelningar (filialer e.d.) studerats. För dessa företag studerade han dessutom i vad mån de ändrade sina priser oberoende av varandra[1].

Statens pris- och kartellnämnd, SPK, har under en följd av år fortlöpande studerat dagligvaruhandelns följsamhet i förhållande till rekommenderade riktpriser inom de olika butiksblocken[2].

Nyström fann beträffande prisberoendet mellan konkurrenter, att 70-80 procent av alla de prisändringar, som de enskilda företagen genomförde, skedde på deras respektive egna initiativ, dvs. inte som "imitation". Endast 30-45 procent av alla noterade prisändringar gjordes emellertid helt isolerat av endast ett företag. I 55-70 procent av de noterade fallen följdes alltså ett prisändringsinitiativ från ett av företagen av minst ett av de övriga företagen[3]. Nyström undersökte också hur de olika företagen var organiserade för att beslutsfattarna skulle få kunskap om konkurrenternas priser och få information om deras prisändringar. Inom ett företag gick man systematiskt in för att hålla sig informerad i dessa avseenden under det att övriga företag inte i lika hög grad hade organiserats för att klara av de nämnda informationsuppgifterna[4].

---

1) Nyström, H., Retail Pricing. An Integrated Economic and Psychological Approach. Stockholm (Ekonomiska Forskningsinstitutet) 1970. (De empiriska resultaten presenteras i kapitel 3 och supplement till kapitel 3. Det framgår där - genom angivandet av studerade varugrupper - att det är dagligvaruhandelns prissättning, som studeras empiriskt.)
2) SPK har givit ut ett antal rapporter med titlar som Priser och marginaler i dagligvaruhandeln eller Prisnivåer i dagligvaruhandeln.
3) Nyström (1970), sid. 60. Hans operationella definitioner på oberoende bör emellertid beaktas. Med dessa definitioner finns risk att antalet prisändringar på eget initiativ liksom också antalet isolerade prisändringar överskattas.
4) Nyström (1970), sid. 63 ff. Man bör emellertid inte bortse från möjligheten att man inom några företag har hunnit ta intryck av Nyströms studie under de tio år som gått sedan den publicerades och organiserat om verksamheten för att bättre klara av informationsuppgifterna.

Beträffande organisationen för prissättningsbeslut inom enskilda företag fann Nyström, att prissättningen i ett fall var starkt centraliserad men i några andra fall fick göras av avdelningsuppköpare e.d. på grundval av principdirektiv. Ett företag tillät filialer att - om lokala konkurrensförhållanden motiverade detta - sätta lägre priser än vad som skulle framkomma, om priskalkyleringsdirektiven följdes. Trots detta tillämpade filialerna till 95 procent prissättningen enligt kalkyleringsdirektiven. Ett företag - av beskrivningen att döma var det Kooperativa Förbundet - rekommenderade endast priser, under det att prisbesluten fattades av lokala representantskap.

SPK:s undersökningar ger vid handen att de formellt fristående detaljhandelsföretagen följer rekommenderade priser i mycket stor utsträckning. Följsamheten ligger i storleksordningen 95-98 procent. Genom att jämföra undersökningsresultat från olika tillfällen finner man dessutom att butikerna har visat en ännu större följsamhet, vad gäller förändringar av rekommenderade priser, dvs. man har ändrat de faktiska butikspriserna i praktiskt taget samma takt som riktpriserna[1].

Undersökningarna visar dels på stor formell självständighet vid prissättningen även inom filialbutiker tillhörande större detaljhandelsföretag men ändå stor faktisk följsamhet vid prissättningen även från formellt fristående butiker. Det senare kan troligen till stor del förklaras med att ett självständigt agerande skulle ha varit alltför resurskrävande.

2.3.3 Prisrörlighet för "auktionsvaror" och "kundvaror"

Prisers rörlighet eller brist på sådan kan förklaras med annat än koncentration av företag eller beslutsfattande. Arthur Okun har utgått från varors och varutransaktioners karaktär, när han

---

1) Om ett detaljhandelsföretag vid två tillfällen tar ut ett pris, som är t.ex. 95 procent av riktpriset och det senare har ökat med t.ex. 10 procent, har också det faktiska priset i butiken ökat med 10 procent. I detta exempel visar butiken 100-procentig följsamhet till riktprisets förändring.

velat förklara skillnader i prisrörlighet[1]. Vi skall här försöka förklara hans tankegångar.

På olika börser för råvaror och spannmål (t.ex. Londons metallbörs och Chicagos spannmålsbörs) är priserna mycket rörliga. De priser, som noteras på dessa börser, bringar vid varje utropstillfälle de utbjudna och efterfrågade kvantiteterna att överensstämma med varandra. Dessa marknader, där agerande köpare och säljare har god överblick över gällande villkor och deras förändringar och där dessutom de agerande är fullt införstådda med att högstbjudande skall få köpa och lägstbjudande sälja, utgör verklighetens närmaste motsvarighet till något som Okun kallar auktionsmarknader.

Om vi lämnar börserna och i stället betraktar övriga marknader för råvaror och halvfabrikat (t.ex. handelsstål och pappersmassa) observerar vi även där kraftiga höjningar och sänkningar av priserna. Även dessa marknader liknar i hög grad de elementära ekonomilärboöckernas marknader, där såväl köpare som säljare har god överblick över de villkor (priser, kvalitetsegenskaper etc.) som gäller på olika inköpsställen. Därför ger efterfrågeförändringar avvikande från samtidiga utbudsförändringar på dessa marknader snabbt utslag på priserna. Redan på dessa marknader förekommer emellertid, att priserna inte är fullständigt marknadsklarerande på kort sikt. Detta kan förklaras med en informationsekonomisk ansats. Bindningar mellan köpare och säljare utgör därvid ett viktigt element i förklaringen till att prisbildningen är något stel och att efterfråge- och utbudsvariationer utöver att manifesteras i prisvariationer tar sig uttryck i att leveranstiderna varierar. De bindningar och den prisstelhet, som förekommer på dessa marknader, medför att såväl köpare som säljare sparar en del av de reala resurser, som de skulle behöva använda för att söka fördelaktiga alternativ, om bindningarna och stelheterna in-

1) Okun, A.M., "Inflation: Its Mechanic and Welfare Costs", Brookings Papers on Economic Activity 2, 1975, sid 351-401. Liknande tankegångar uttrycktes redan 1962 i Zarnowitz, V., "Unfilled Orders, Price Changes and Business Fluctuations", Review of Economics and Statistics, Vol. XLIV, No.4 (November 1962), sid. 367-394.

te fanns. Det är med andra ord inte uteslutet att marknadssystemet har hittat en samhällsekonomiskt rationell avvägning mellan de fördelar, som prisflexibilitet skapar och de kostnader i form av resursåtgång för sökande, som följer i flexibilitetens spår[1].

Prisstelhet och benägenhet till kvantitetsanpassning i stället för prisanpassning är ännu större för konsumtionsvaror, vissa mindre standardiserade insatsvaror, som säljs ofta i små kvantiteter (t.ex. åkeritransporter) samt på arbetsmarknaden. Förklaringen är i princip densamma som för de ovannämnda råvarorna och halvfabrikaten. Skillnaden är bara, att den gör sig så mycket starkare gällande på marknader för konsumtionsvaror etc. En förklaring till varför prisstelheten är så stor på den senare typen av marknader är därför lätt att förstå för alla, som har erfarenheter som köpare eller säljare (t.ex. som konsumenter eller löntagare) och samtidigt kastar förklaringen ljus över varför prisstelheter förekommer även på andra marknader.

Okun förklarar prisstelheten med att varken köpare eller säljare har överblick över de villkor, som gäller på olika inköpsställen samt att det är dyrt och mödosamt att skaffa sig och begagna sig av en sådan överblick. Prissättningen tenderar i sådana fall att präglas av implicita eller explicita regler för "fair play". En sådan regel kan t.ex. innebära, att prisändringar får genomföras, endast om de kan motiveras med ändrade kostnader (alltså inte endast därför att efterfrågan har ökat oväntat snabbt). En annan regel kan innebära att priser skall sänkas, om kostnaderna sjunkit. Okun kallar marknader, där prisbildningen fungerar på detta sätt för "kundmarknader".

Det kan ligga även i prissättarnas (på produktmarknaderna säljarnas och på arbetsmarknaden oftast köparnas) intresse att följa dessa regler för "fair play". Om en säljare skulle höja sitt pris utan att kunna peka på motiverande kostnadshöjningar, skulle detta göra hans tidigare fasta och nöjda kunder mer benägna att bära de kostnader och underkasta sig det besvär, som är förenat med att

1) Jfr Demsetz, H. "Information and Efficiency: Another Viewpoint", Journal of Law and Economics, Vol. 12 (1969), sid. 1-22.

informera sig om villkoren på andra inköpsställen. Därmed skulle säljaren ta risken att för alltid förlora kunder. Därför uppfattar säljarna med rätta efterfrågan som mer känslig för icke kostnadsmässigt motiverade prishöjningar än för sådana, som kan motiveras med höjda kostnader. I det senare fallet går det ju lätt att övertyga kunderna om att motsvarande prishöjningar har genomförts av säljarens konkurrenter (som förutsätts följa samma regler för "fair play") och därmed framstår sökandet efter ny information lika olönsamt som före prishöjningen.

Okuns resonemang borde vara mest tillämpligt för sådana varor och tjänster, som den enskilde kunden köper ofta i förhållandevis små kvantiteter och för förhållandevis små penningsummor per gång. I sådana fall har kunden ett särskilt intresse av att känna sig trygg över att "inte bli lurad" utan att vid varje enskilt tillfälle behöva satsa resurser på att närmare undersöka den saken.

När det gäller köp, som görs sällan men för stora penningsummor vid varje enskilt inköpstillfälle, måste det vara lönsamt för kunden att närmare utforska de olika alternativ som finns på marknaden, även om han känner sig kunna "lita på" en viss leverantör. Därför borde varaktiga sällanköpsvaror av typen bilar och kylskåp inte vara s.k. kundvaror. Stadigvarande kund-leverantör-relationer torde ju vara förhållandevis sällsynta för sådana produkter. Philip Cagan anser sig emellertid ha funnit tecken på att prisvariationerna är särskilt små för varaktiga varor[1]. Han förklarar detta med köparnas möjligheter att uppskjuta köp[2]. Cagans osäkra observationer skulle emellertid kunna förklaras med att säljarkon-

---

1) Se t.ex. Cagan, Ph., Persistent Inflation. Historical and Political Essays, New York (Colombia University Press) 1979, sid. 83-87. Observera emellertid: Där framgår dels (medgivet av Cagan) att varugrupperingen illa svarar mot begreppen varaktiga respektive icke-varaktiga varor, dels att skillnaderna inte har varit särskilt stora mellan de två nämnda varugrupperingarna enligt Cagans material, dels att studier över listpriser snarare än faktiskt betalade priser har använts vid jämförelsen.

2) Enligt författaren till föreliggande bilaga borde detta leda till särskilt stora efterfråge- och därmed prisvariationer under konjunkturcykeln.

centrationen är särskilt stor i branscher för varaktiga varor[1].

Även på Okuns kundmarknader kan det hända, att säljarna i en del lägen skulle kunna vinna så mycket på att ändra priserna av andra skäl än att kostnaderna har ändrats, att de bedömer dessa vinster bli större än de förluster, som uppkommer beroende på att en del kunder "skräms bort". Därför kan prisändringar, som endast går att att förklara med att marknadsläget har ändrats, förekomma även på de marknader, som är verklighetens närmaste motsvarighet till Okuns kundmarknader. En del av de prisvariationer, som betingas av t.ex. att efterfrågan har varierat konjunkturmässigt, kommer till uttryck endast i statistik över faktiskt betalade priser (och alltså inte i statistik över officiellt kungjorda priser[2]. Utöver rena prutningar, vars förekomst och variationer det måste vara särskilt svårt att registrera i statistiska serier, förekommer realisationer och extraerbjudanden. Ju trögare försäljningen till ordinarie pris under säsongen har varit, desto tidigare tenderar realisationerna att vara och desto kraftigare sätts priserna ner vid dem. Benägenheten att sälja till extrapris kan också variera med marknadsläget. Därmed har vi anledning att vänta oss ett klart samband med efterfrågeläget och faktiskt betalade priser även för varor, som ofta köps av konsumenter.

Statistiska centralbyrån strävar efter att så långt som möjligt få uppgifter om faktiskt betalade priser på sina representantvaror för konsumentprisindex. Som regel blir därför ändringar i förekomst av realisationer och extrapriser avspeglade i konsumentprisindex utveckling. Däremot lyckas man som regel inte registrera prutningar. För några varor, t.ex. tidningsprenumerationer, insamlas prisuppgifterna för representantvarorna via officiellt kungjorda prislistor, t.ex. Svensk tidningstaxa. I sådana fall

---

1) I Cagan 1979 finns formuleringar som tyder på att han vill förklara prisstelhet med varans karaktär snarare än säljarkoncentrationen. Se även Cagan, Ph., "Changes in Recession Behaviour of Wholesale Prices in the 1920's and Post World War II", Explorations in Economic Research, Vol. 2, No. 1 (Winter 1975) sid. 89.

2) Jfr Stigler och Kindahl (1970).

registreras alltså inte faktiskt betalade priser avvikande från officiellt kungjorda[1].

Konsumentprisindex och dess olika delposter avspeglar alltså i hög grad men ej fullständigt de betalade prisernas utveckling. För livsmedel och kläder torde följsamheten vara särskilt god. Det bör därför gå att belysa hypoteser om prisbildningen på marknaderna för dessa varor med Statistiska centralbyråns prisserier.

2.3.4 Finns prishöjningsbias?

2.3.4.1 Vad är "prishöjningsbias"?

Antag två i övrigt helt lika situationer! I den ena stiger priset på en insatsvara med 10 procent. I den andra sjunker priset på samma insatsvara med 10 procent. Inga andra prisändringsimpulser antas finnas på marknaden för den studerade slutprodukten.

Om priset på slutprodukten i genomsnitt stiger mer i den förstnämnda typen av situationer än det sjunker i den andra typen av situationer, säger vi att det råder prishöjningsbias på marknaden för slutprodukten. Det finns en "spärrhake" (ratchet) i prisbildningen. Vid tillfällen då insatsvaran tillfälligt blir dyrare (och allt annat är oförändrat) men efter en tid återigen kostar lika mycket som innan den blev dyrare, kommer priset på färdigvaran vid prishöjningsbias att stiga i genomsnitt mer i samband med kostnadshöjningen än det sjunker vid kostnadssänkningen. Därmed tenderar tillfälliga kostnadshöjningar vid prishöjningsbias att kvarlämna bestående verkningar på färdigvarans pris.

Prishöjningsbias kan vara av två slag. Spärrhakar kan tänkas vara knutna antingen till enskilda prisbestämnngsfaktorer eller till varans pris.

I en del fall kan priset påverkas på olika sätt av givna prisänd-

1) Prenumerationsrabatt kan ges t.ex. genom erbjudande att få femton månaders prenumeration för årsprenumerationspris. Sådana erbjudanden kommer alltså ej till synes i prisutvecklingen för representantvarorna "prenumeration på dagstidning" och "prenumeration på veckotidning".

ringsimpulser beroende på vilken prishöjningsbias det är som verkar vid prissättningen. När spärrhaken är knuten till en prisbestämningsfaktor blir verkan av denna faktor alltid osymmetrisk. En spärrhake knuten till kostnaden för insatsvaran i vårt exempel ovan medför att en prissäkning på denna insatsvara bromsar på annat sätt orsakade prishöjningar mindre kraftigt än vad en lika stor prishöjning på insatsvaran förstärker på annat sätt orsakade prishöjningar på färdigvaran[1].

När däremot spärrhaken är knuten till priset på färdigvaran blir verkan av enskilda prisbestämningsfaktorers utveckling inte alltid osymmetrisk.

Med spärrhake på slutproduktens pris men inte specifikt på någon av de prispåverkande faktorerna bromsar i vårt exempel ovan en prissänkning på insatsvaran en på annat sätt orsakad prishöjning lika kraftigt som en lika stor prishöjning på insatsvaran förstärker en på annat sätt orsakad prishöjning på färdigvaran. Om däremot de prispåverkande faktorerna sammanlagt verkar för en pris-

---

1) Matematiskt kan detta uttryckas på följande sätt:

$$\frac{\dot{p}}{p} = a_1 \cdot \frac{\dot{c}}{c} + b \cdot X, \text{ när } \frac{\dot{c}}{c} > 0$$

$$\frac{\dot{p}}{p} = a_2 \cdot \frac{\dot{c}}{c} + b \cdot X, \text{ när } \frac{\dot{c}}{c} < 0$$

$$a_2 < a_1$$

a_1, a_2 och b är konstanter

$\frac{\dot{p}}{p}$ mäter procentuell ändring av färdigvarans pris

$\frac{\dot{c}}{c}$ " " " " pris på insatsvara

X " annan prisbestämningsfaktor

Observera att X inte nödvändigtvis behöver mäta en procentuell förändring av en variabel. Det kan också mäta t.ex. ett efterfrågeöverskott. Jfr Laidler, D och Parkin, M. "Inflation: A Survey", The Economic Journal, Vol 85 (December 1975) sid 741-809, särskilt sid 768.

sänkning dämpas vid denna typ av prishöjningsbias deras sammanlagda verkan på färdigvarans pris[1].

2.3.4.2 Vilka möjligheter finns att testa hypoteser om prishöjningsbias?

Det är ganska lätt att testa hypoteser om prishöjningsbias med spärrhake knuten till någon prispåverkande faktor. Man undersöker helt enkelt om koefficienterna i ett ekonometriskt samband får estimat, som är signifikant skilda från varandra för positiva och negativa värden på ifrågavarande variabel[2]. Även om man inskränker sig till Sverige efter andra världskrigets slut går det att finna tillräckligt många fall med partiella prissänknings-impulser från enskilda prispåverkande variabler för att skattningsresultaten skall kunna bli statistiskt säkerställda.

Det är däremot svårare att testa hypoteser om prishöjningsbias utan spärrhakar specifikt knutna till prispåverkande faktorer. Åtminstone under tiden efter andra världskrigets slut har inflationstakten i Sverige varit så kraftig att det för många produkter har förekommit endast få - kanske inte ens några - tillfällen då den sammanlagda verkan av alla påverkande faktorer varit pris-

---

1) Matematiskt kan detta uttryckas på följande sätt:

Om konstellationen $\left(\frac{\dot{c}}{c}\right)_1$ och $(X)_1$ leder till $\left(\frac{\dot{p}}{p}\right)_1 > 0$,

leder konstellationen $-\left(\frac{\dot{c}}{c}\right)_1$ och $-(X)_1$ till $\left(\frac{\dot{p}}{p}\right)_2 \leq 0$ samt

$\left(\frac{\dot{p}}{p}\right)_1 > \left|\left(\frac{\dot{p}}{p}\right)_2\right|$, dvs. den senare procentuella prisförändringen är numeriskt mindre än den förstnämnda (se föregående not för förklaring av olika symboler!). Observera att alla tänkbara fall av prishöjningsbias med spärrhaken knuten till slutproduktens pris täcks med denna matematiska formulering. (Man kan tänka sig t.ex. att partiella verkan av $(X)_1$ är prissänkande och av $-(X)_1$ är prishöjande).

2) Jfr. not 1, sid. 42. I detta exempel skall man alltså undersöka om $\hat{a}_1$ är signifikant skilt från $\hat{a}_2$. Givetvis förutsätts då att positiva värden på $\frac{\dot{c}}{c}$ regressionstekniskt är en annan variabel än negativa värden på $\frac{\dot{c}}{c}$.

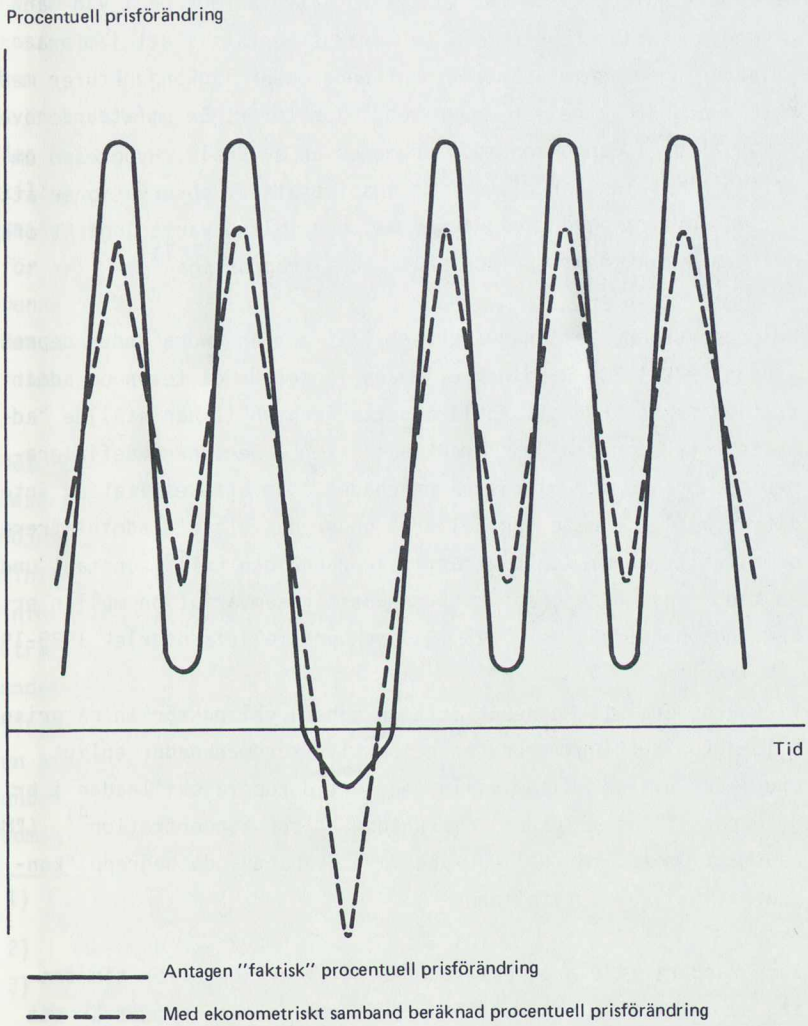
sänkande. Därmed saknas observationer i tillräckligt stor mängd för att hypotesen skall kunna testas på ett statistiskt säkert sätt. På några enskilda marknader, t.ex. för några konfektionsvaror, finns tillräckligt många observationer för att hypotesen skall kunna testas. Det kan vara möjligt att testa hypotesen i ett större antal fall, om moderpopulationen för statistiska observationer utvidgas till att avse även tidigare tidsperioder och många länder. Förutsättningen för att det skall vara meningsfullt att testa hypotesen på denna mängd observationer är emellertid att prisbildningssambanden inte är väsentligt annorlunda i dagens Sverige än i andra länder och/eller under andra tider.

Med hjälp av en enkel simulering har en testningsimplikation för hypotesen om prishöjningsbias härletts. Det bör på en gång påpekas att det med detta test inte går att diskriminera mellan de två fallen av prishöjningsbias. Genom att komplettera med ovan beskrivna test kan man emellertid - givet att prishöjningsbias kan beläggas - avgöra vilken typ av bias det är fråga om[1].

Vid simuleringen har utgångspunkten varit att prishöjningsbias faktiskt förekommer. Ett ekonometriskt samband antas emellertid ha skattats utan hänsyn till denna bias. Detta innebär att den ekonometriska modellen har blivit felspecificerad. I fig. 1 jämförs de procentuella prisförändringar som har beräknats med det skattade sambandets hjälp och motsvarande "faktiska" procentuella prisförändringar. Som framgår av diagrammet har alltför stora prissänkningar förutsagts med sambandets hjälp, när de "faktiska" prissänkningarna varit som störst. För övrigt har sambandet i stort sett fungerat som en "normal" ekonometrisk modell. När de "faktiska" prishöjningarna har varit som störst, har för små prishöjningar förutsagts, under det att för stora prishöjningar förutsagts, när de "faktiska" prishöjningarna varit som minst.

Tiden efter andra världskriget - inte bara i Sverige utan i västvärlden i stort - lämnar mycket magra möjligheter att testa hypo-

1) Man genomför lämpligen först ovan beskrivna test. Om bias med spärrhake knuten till en eller flera prispåverkande variabler kan beläggas behöver man inte gå vidare. Om sådan bias inte kan beläggas går man vidare till det andra testet.



Figur 1 Stiliserat exempel med via en ekonometrisk modell förutsagda prisförändringar och faktiska prisförändringar, där en testningsimplikation för förekomsten av prishöjningsbias illustreras

tesen med den sist beskrivna metoden. I fortsättningen tvingas vi därför tillämpa mindre rigorösa testmetoder.

2.3.4.3 Undersökningar om förekomsten av prishöjningsbias

De undersökningar, som har gjorts för att ta reda på i vad mån prishöjningsbias förekommer, har främst bestått i att jämföra prisändringar och prisändringsbeteende under lågkonjunkturer med motsvarande företeelser under högkonjunkturer. En omfattande översikt finns i den ovannämnda promemorian av Beals. Hypotesen om prishöjningsbias har historiskt inspirerats av observationer att priser varit trögrörliga, trots att den ibland varit logiskt oförenlig med tanken att priser skall vara trögrörliga[1].

Det observerades att några priser föll mer än andra under depressionen 1929-1933. Gardiner C. Means lanserade då tesen om administrativa priser för att föklara detta fenomen[2]. Han ställde "administrerade priser" mot "marknadspriser". De senare definierades som priser som bildas på marknader "som ett resultat av interaktion mellan köpare och säljare" under det att ett administrerat pris "sätts genom administrativt agerande och hålls konstant under en tid"[3] Han hade observerat en positiv samvariation mellan prisändringarnas frekvens 1926-1933 och prisfallets storlek 1929-1932.

Vi kan notera att Means definition ganska väl passar in på priser bildade på auktionsmarknader respektive kundmarknader enligt Okuns definition. Means ville emellertid koppla skillnaden i prisbeteende till skillnader i marknadsmakt och koncentration[4]. ("Marknadsmakt" motsvarar väl närmast vårt ovan använda begrepp "koncentration i beslutsfattandet").

I en rapport 1939 argumenterade Means ytterligare för sin tes att administrativ kontroll över priser i främsta rummet är ett

1) Detta framgår klart t.ex. av Beals ovannämnda memorandum (CWPS-52 från 1975), sid. 6.
2) Industrial Prices and their Relative Inflexibility, Senate Document 13, 74th Congress, 1st Session, 1935.
3) Ibid, sid. 1
4) Means säger dock: "Administrated prices should not be confused with monopoly. The precence of administered prices does not indicate the presence of monopoly." Ibid.

resultat av marknadsmakt och koncentration[1]. Denna rapport har emellertid blivit hårt kritiserad beroende på selektivt urval av undersökta branscher (och ändå liten positiv korrelation mellan koncentration och prisstelhet), att han använde data över officiellt kungjorda priser i stället för faktiskt betalade priser och att han inte undersökte inverkan av andra förklaringsvariabler, t.ex. kostnader[2].

I en studie av Willard L. Thorp och Walter F. Crowder genomfördes Means test för alla de 407 produkter, för vilka det fanns data tillgängliga för 1929, 1933 och 1937 samt med data över "genomsnittliga faktiska priser" (lika med det totala produktionsvärdet för varje givet år dividerat med producerad kvantitet samma år). Denna analys resulterade i att inget samband kunder säkerställas[3]. Genom att dessutom använda direkta kostnader som förklaringsvariabel avvisade Alfred C. Neal helt Means tes[4].

Det bör framhållas att Means inte förbehöll sin tes att gälla endast för depressioner. Han förväntade och fann belägg för att även höjningarna under konjunkturuppgången 1933-1937 var mindre för administrerade priser än för priser i genomsnitt. I ett vittnesmål inför ett senatsutskott 1957 hävdade emellertid Means att administrerade priser hade tenderat att öka snabbare än marknadspriser under den (då) senaste konjunukturuppgången, dvs."... prisuppgången från sommaren 1955 till sommaren eller hösten 1956 var en kombination av marknadsinflation och administrativ inflation under det att uppgången sedan i höstas har varit i första hand administrativ"[5]. Nu formulerades alltså en tes om "administrerad

---

1) The Structure of the American Economy, Part I, Washington D.C. (National Resources Committee) 1939, sid. 143.
2) I Beals memorandum, sid. 3-5, refereras denna kritik.
3) Thorp, W.L. och Crowder, W.F., The Structure of Industry, Monograph No. 27, Temporary National Economic Committee, Washington D.C. (U.S. Government Printing Office) 1941. Se särskilt pp. 338-340 och 357-365.
4) Industrial Concentration and Price Inflexibility, Washington D.C., (American Council on Public Affairs) 1942.
5) Administered Prices, Hearings before the Subcommittee on Antitrust and Monopoly of the Committee on the Judiciary, U.S. Senate, 85th Congress, 1st Session, 1957, sid 1.

inflation" snarare än "administrerade priser".

Means tycks ha betraktat administrativ inflation som ett nytt fenomen, som hade kommit för att stanna. Han följde upp sin nya idé genom att göra nya undersökningar. Även andra, t.ex. Otto Eckstein och Gary Fromm, presenterade belägg för tesen om administrerad inflation[1].

Andra forskare har sedan gått in och synat erhållna resultat och gjort egna undersökningar. Här skall nämnas Leonard W. Weiss studie från 1966. I denna hade han utöver koncentrationsmått fört in mått på kostnadsförändringar och produktionsvolymförändringar som variabler som fick förklara prisförändringar. I studien fick koncentrationsgraden en negativ men icke-signifikant regressionskoefficient[2].

Weiss har i en senare artikel anmärkt att Means resultat från 1950-talet kan bero på att koncentrerade industrier - just därför att de reagerar långsammare på prisförändringsimpulser - höjde priserna mer än andra under perioden 1955-1957. Dessa prishöjningar kunde i själva verket vara fördröjda reaktioner på Koreakriget (och andra världskriget)[3].

I och med att George J. Stigler och James K. Kindahl 1970 hade publicerat sin bok The Behavior of Industrial Prices med nya data över faktiskt betalade priser, kom en ny runda av undersökningar. Bland annat använde Means de nya statistiska uppgifterna för att ånyo testa sin tes om administrerade priser. Det bör

---

1) Means, G.C., Administrative Inflation and Public Policy, Washington, D.C. (Anderson Kramer Associates) 1959 samt Eckstein, O. och Fromm, G., "Steel and Postwar Inflation", Study Paper No.2 prepared in connection with the Study of Employment, Growth and Price Levels, Joint Economic Committee, U.S. Congress, Washington, D.C. 1959.

2) Weiss, L., Business Pricing Policies and Inflation Reconsidered", Journal of Political Economy, Vol. LXXIV, No.2 (April 1966), pp 177-187.

3) Weiss, L.,"The Role of Concentration in Recent Inflation", The 1970 Midyear Review of the State of the Economy, Hearings before the Joint Economic Committee, 91st Congress, 2nd Session, Part 1, Washington, D.C. 1970.

noteras att det nu återigen är just tesen om administrerade priser och således inte tesen om administerad inflation som testas[1].

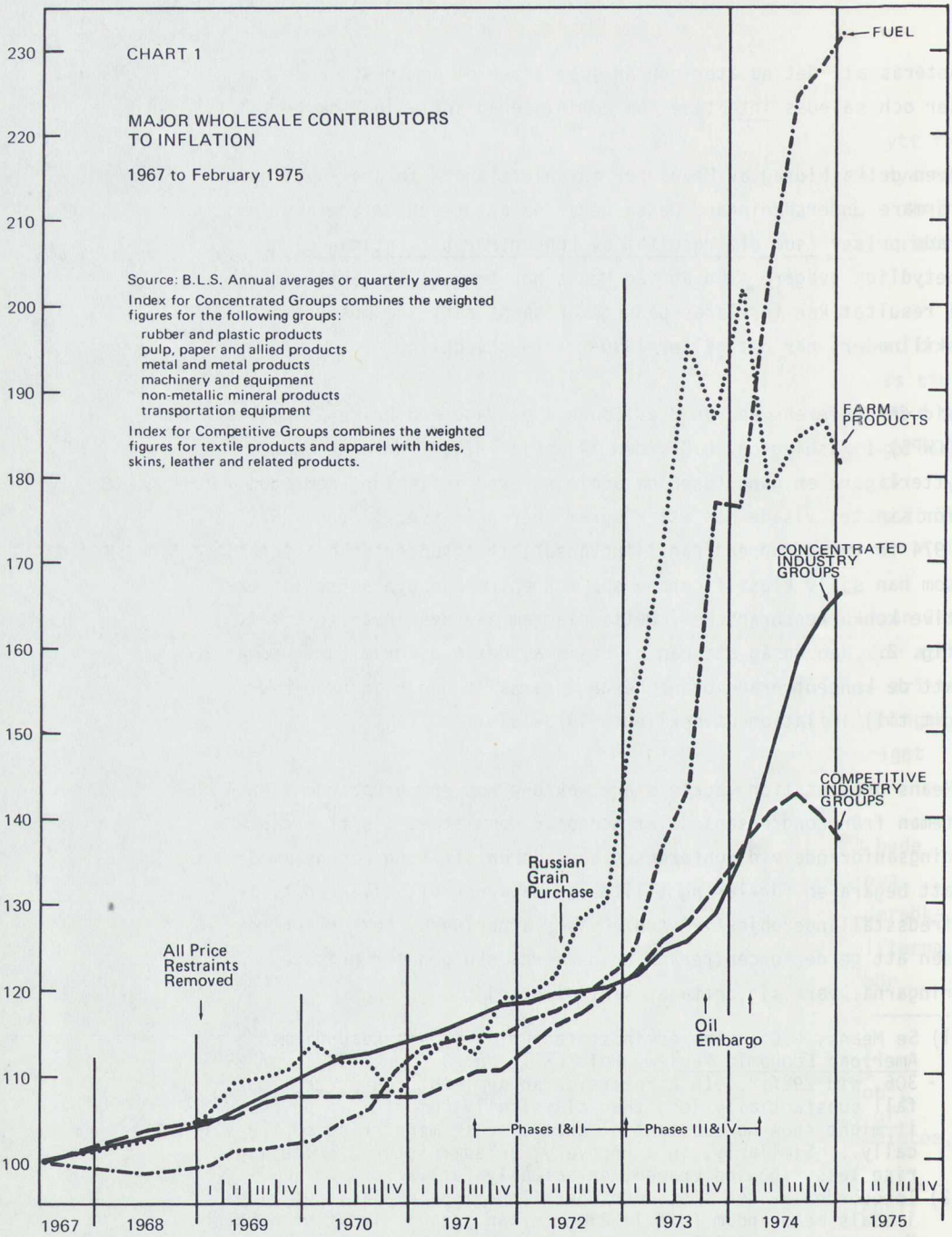
Även detta bidrag av Means har föranlett andra forskare att göra närmare undersökningar. Dessa pekar på att tesen om administrerade priser (som ett resultat av koncentrerat företagande) har betydligt svagare stöd än vad Means har framhållit. Skillnaden i resultat kan förklaras på ungefär samma sätt som motsvarande skillnader, när det gäller 1930-talets utveckling[2].

Vid en konferens anordnad av Council on Wage and Price Stability (CWPS) i Washington, D.C., den 14 april 1975, framförde Means ytterligare en gång tesen om administrerad inflation. Som stöd för sin tes visade han ett diagram över prisutvecklingen 1967-1974 för varugrupper från (i huvudsak) två grupper av branscher, som han själv klassificerade som koncentrerade branscher respektive konkurrensbranscher. Detta diagram återges i vår text som fig. 2. Han ansåg att han på basis av detta diagram kunde säga, att de koncentrerade branscherna i särskilt hög grad hade bidragit till inflationsutvecklingen 1973-1975.

Means presentation väckte stark anklang hos en närvarande tjänsteman från Kongressens Joint Economic Committee. I sitt avslutningsanförande vid konferensen sade denna att Kongressen kommer att begära en förklaring till dessa data och att tills en tillfredsställande objektiv studie visar annorlunda, kommer Kongressen att ge de koncentrerade branscherna skulden för prisstegringarna, vare sig detta är sant eller ej[3].

---

1) Se Means, G.C., "The Administered Price Thesis Reconfirmed", American Economic Review, Vol. LXII, No. 3 (June 1972), pp 292-306, sid 292f:"...In a recession an administered price might fall substantially less than classically competetive prices; it might show no substantial change or it might rise contracyclically... Similarly, in a recovery, an administered price might rise less, show no change, or actually fall."
2) Innebörden av den sista meningen finns inte explicit uttalad i Beals memorandum (sid 11-21) men kan ändå indirekt utläsas.Se även ovan, avsnitt 2.3.1.
3) Anförande av Dr Courtney Salter vid CWPS-konferensen 14 april, 1975, konferensprotokollet, sid 143-146.



Source: "Statement by Gardiner C. Means," Conference on Concentration, Administered Prices and Inflation, CWPS, April 14, 1975, mimeo.

Figur 2

I Beals memorandum finns en omfattande redogörelse för den kritik som vid konferensen och senare har riktats mot Means diagram[1]. Bland annat framhålls att Means endast presenterat genomsnitt utan spridning omkring genomsnitten för de två grupperna, att han själv bestämt hur de två grupperna skulle sammansättas (och inte ens gjort grupperna homogena med avseende på koncentrationsgrad). Vidare har han uteslutit flera varugrupper, bland dem trävaror. I Beals memorandum visas ett diagram med denna varugrupp tillsammans med Means två varugrupper. Vi återger här detta diagram som fig. 3. Trävaruindustrin bör bl.a. med hänsyn till koncentrationsgraden klassas som en konkurrensindustri. Om denna bransch hade inkluderats i sin grupp, hade bilden blivit en annan.

Även i övrigt är den presenterade kritiken förödande. Att så mycken möda har lagts ned på att granska Means belägg för tesen om administrerad inflation får antagligen tillskrivas förhållandet, att denna tes har vunnit stark anslutning hos en stor grupp kongresspolitiker. Granskningen har lett till att beläggen har blivit totalt sönderskjutna. Kvar står emellertid, att det tycks finnas belägg - dock ej helt övertygande - för tesen om administrativa priser, dvs. att priser är mindre flexibla uppåt och nedåt inom koncentrerade branscher än inom branscher med mer spritt företagande[2].

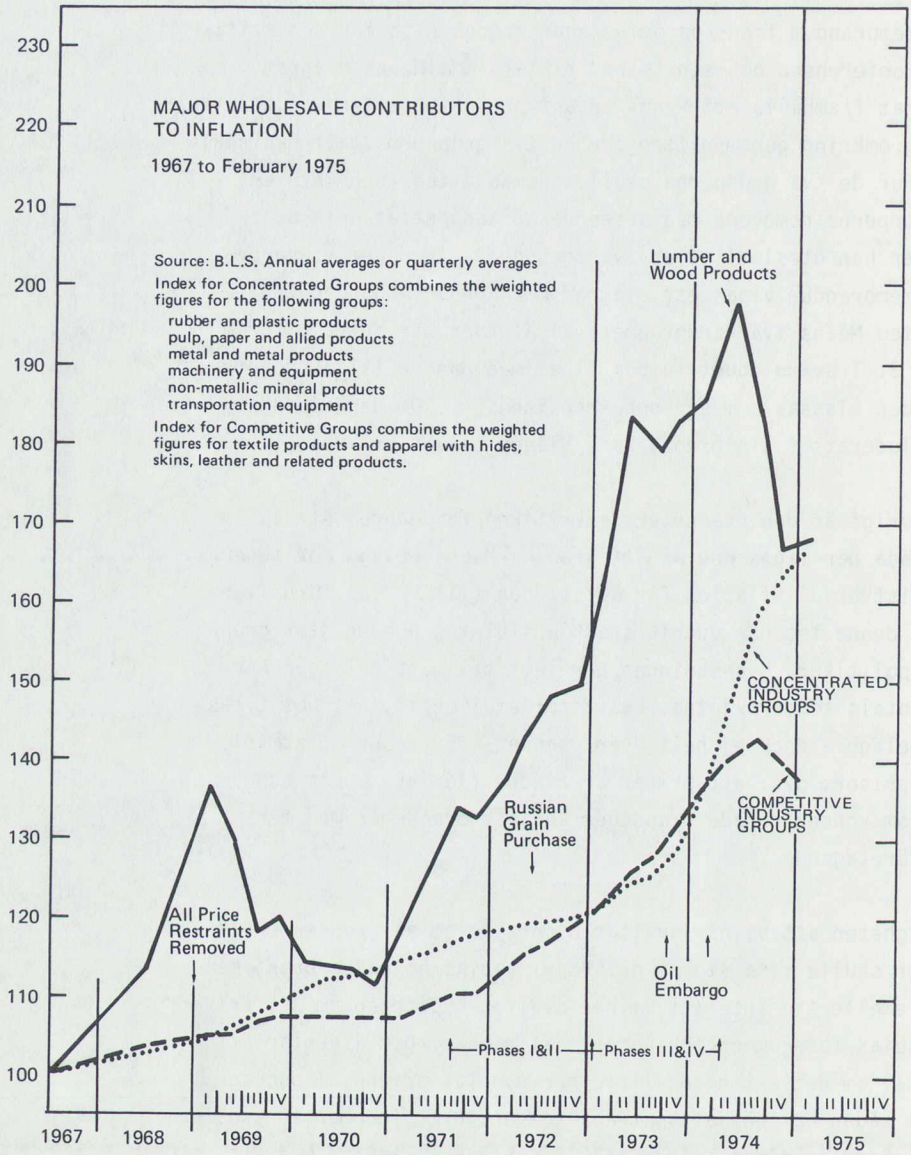
Omständigheten att vi har avvisat hypotesen om att koncentrerade branscher skulle visa större prishöjningsbias än andra branscher innebär emellertid inte att vi har avvisat hypotesen om att prishöjningsbias förekommer för varor i allmänhet. Det återstår att undersöka, om det antingen alltid har funnits prishöjningsbias eller om sådan har börjat uppträda som ett nytt fenomen. Dessa frågor behandlas nedan i avsnitt 2.3.4.5 och i samband med att förväntningsbildningen och ackommoderande ekonomisk politik diskuteras (avsnitt 2.5).

---

1) Se Beals memorandum (CWPS - 52), sid 25-36.

2) Detta framgår av såväl memorandum CWPS - 52 från 1975 som memorandum CWPS - 148 från 1976.

CHART A–2



Wholesale price index for lumber and wood products (code 08).

1967		100.0	1970	I	-114.3	1972	I	-137.4	1974	I	186.4
1968		113.3		II	114.2		II	-142.7		II	196.8
1969	I	136.5		III	113.9		III	-147.6		III	184.2
	II	130.0		IV	112.0		IV	-149.5		IV	166.9
	III	-117.8	1971	I	-117.7	1973	I	-161.7	1975	I	-167.9
	IV	-119.7		II	-125.2		II	-184.0			
				III	-133.2		III	-179.5			
				IV	-131.9		IV	-183.7			

Source: Monthly Labor Review, various issues. Data are quarterly averages of monthly figures.

Figur 3

2.3.4.4 Spekulationer om lönehöjningsbias

För att vi skall förstå mekanismerna bakom löneförändringar i ekonomin i stort måste vi ägna ganska stor möda åt att beskriva arbetstagarnas och arbetsgivarnas ekonomiska situationer och hur dessa är beroende av löneutvecklingen. Låt oss till att börja med göra detta utan att föra in den ekonomiska politiken som en potentiell räddare av sysselsättningen.

Det bör betonas att resonemanget i hela detta avsnitt har mycket spekulativ karaktär. Det handlar i hög grad om frågor, som ligger vid eller mycket nära forskningsfronten.

För den enskilde arbetstagaren är lönen den viktigaste inkomstkällan. Som regel är den även den viktigaste källan till inströmmande pengar. Vid vissa tidpunkter kan krediter spela en dominerande roll. Detta är för övrigt en viktig del i den totala bilden.

På utbetalningssidan spelar köp av olika varor och tjänster stor roll. Genom att många löntagare har skaffat sig egna hem, spelar emellertid också amorteringar och räntebetalningar en stor roll. För att förstå vilken roll dessa spelar, måste åtagandenas karaktär noggrant beskrivas. Här finns inte resurser att göra detta kvantitativt. Därför får vi nöja oss med principiella resonemang[1].

Om alla utgifter för konsumenterna följde de löpande styckkostnadernas utveckling, skulle den enskilde löntagaren vara likgiltig mellan t.ex. en nominallönesänkning på 5 procent med en samtidig sänkning av den allmänna prisnivån på 7 procent och en lönehöjning på 10 procent med en höjning av den allmänna prisnivån på 8 procent. I båda fallen ökar ju reallönen med 2 procent. Genom att den enskilde löntagaren har gjort en del åtaganden i nominella termer, är han emellertid inte likgiltig mellan dessa två alternativ.

---

1) I Calmfors, L. et.al, Den onödiga inflationen, Stockholm (Trygg-Hansa) 1976, kapitel 1, argumenteras för att nominella finansieringskostnader också påverkar hyrorna. Om detta är riktigt blir resonemangets räckvidd desto större. (Reglerna för räntesubventionering av allmännyttiga bostadsföretag är här avgörande).

Låt oss i ett första steg tänka oss att en enskild löntagare nyligen har lånat 200 000 kronor till en fastighet. Han har undertecknat en handling, enligt vilken han har åtagit sig att amortera 10 000 kronor per år samt betala en ränta på årligen 10 procent av lånesumman, dvs. brutto 20 000 kronor under det första året. Säg att räntebetalningen medför en skattelindring på 12 000 kronor under det första året. Nettoräntebetalningen blir alltså 8 000 kronor. Sammanlagt skall han alltså betala 18 000 kronor i amortering plus nettoränta. Denna summa är oberoende av pris- och lönenivåns utveckling. Om löner och priser skulle sjunka med 5 respektive 7 procent, skulle vår lön-(och lån-)tagare kunna få problem med sin ekonomi. Ju vanligare sådana åtaganden är i en ekonomi desto starkare torde preferenserna vara mot en allmän sänkning av löne- och prisnivån. Vi vet att många fastigheter åtminstone delvis är finansierade med lån med bunden ränta, och därmed finns troligen preferenser mot löne- och prisnivåsänkningar inbyggda i systemet.

För stora kreditsummor är emellertid räntan rörlig. Formellt är detta ofta ordnat genom att räntefoten knyts till Riksbankens diskonto. I andra fall är krediterna formellt mycket kortfristiga men förnyas varje förfallodag, bortsett från överenskommen amortering. I dessa fall har långivarna frihet att praktiskt taget när som helst ändra räntefoten.

För alla räntesatser gäller Fishers formel, dvs.

nominell räntefot = inflationskorrigerad räntefot +
+ inflationstakt..... (9) [1]

I det långa loppet kommer den nominella räntefoten att anpassas till inflationstakten på ett sådant sätt att den inflationskorrigerade räntefoten inte blir alltför liten. Om därför inflationstakten höjs, kommer den nominella räntefoten så småningom att stiga.

---

1) I Fisher, I., The Theory of Interest as Determined by Impatience to Spend Income and Opportunity to Invest It, New York (Augustus M. Kelly) 1961 (omtryck av 1930 års upplaga), sid 407 ff kallas "inflationskorrigerad räntefot" för "realräntefot". Eftersom det senare uttrycket, särskilt för svenska läsare, kan associera till något annat, som Knut Wicksell har kallat för "realränta", undviks det här.

En höjning av inflationstakten och den nominella räntefoten placerar den enskilde låntagaren i en ambivalent situation. Å ena sidan ökas ju den favör, som vårt nominalistiska skattesystem ger honom. Trots att räntehöjningen egentligen bara motsvaras av att den "reala amorteringstakten" ökar[1], är den avdragsgill vid beskattningen och därmed kan man säga att låntagaren får hjälp av de övriga skattebetalarna att minska sin reala skuld.

Trots skattelindringen innebär emellertid, å andra sidan, den ökade reala amorteringstakten en finansiell påfrestning för den enskilde låntagaren. I en del fall kan denna påfrestning bli så kraftig att många enskilda låntagare kanske skulle ha föredragit en långsammare inflation och därmed lägre nominell räntesats, trots att den av skattesystemet givna favören i så fall skulle ha varit mindre. Omständigheten att nominallönerna ökar snabbare kan därvidlag vara en otillräcklig kompensation under de första åren. Detta visar följande räkneexempel.

Antag att en löntagare (före skattejämkning) får 60 000 kronor per år i lön efter skatt. Hans sammanlagda ränte- och amorteringsbetalningar är (efter det att hänsyn har tagits till skattelindring) 18 000 kronor per år. Därav är 10 000 kronor nominella amorteringar. Beloppen har hämtats från exemplet ovan.

I ett läge ökar inkomsten efter skatt med 10 procent per år, ränte- och amorteringsbetalningarna är oförändrade och konsumentpriserna exklusive bostadskostnader ökar med 8 procent per år. Nästa år får alltså vår lön- (och lån-)tagare 66 000 kronor efter skatt. Hans nominella utrymme för konsumtion exklusive bostad ökar från 42 000 kronor till 48 000 kronor, dvs. med 14 procent. Realt är detta 6 procent.

---

1) Den del av räntan, som motsvarar inflationen, är ju en ersättning till långivaren för att fordrans realvärde minskar. Därmed kan den räntedel, som motsvarar inflationen kallas för en "indexamortering" Jfr Ekemark, I., "Real finansiering och beskattning", Ekonomisk Debatt, årg. 2, nr. 3 (1974).

Låt oss nu i stället anta att den nominella inkomsten efter skatt ökar med 20 procent per år, att den nominella räntefoten är 20 procent per år samt att konsumentpriserna exklusive bostadskostnader stiger med 18 procent per år. Nominella amorteringsbeloppet är fortfarande 10 000 kronor per år. Räntebetalningarna före skatt är emellertid 40 000 kronor per år. Säg att de är 16 000 kronor per år efter skatt. De totala betalningarna av räntor och amorteringar är alltså netto 26 000 kronor per år. Trots att den nominella årsinkomsten efter skatt i detta exempel ökar från 60 000 kronor till 72 000 kronor, kommer det nominella belopp som står till förfogande för andra utgifter än räntor och amorteringar, att bli endast 46 000 kronor jämfört med 48 000 kronor i det föregående exemplet. Detta belopp skall användas för att köpa varor som är ungefär 10 procent dyrare än i det föregående exemplet. Om det senare exemplet beskriver en pågående process, ökar den disponibla inkomsten efter skatt, räntor och amorteringar från 34 000 kronor till 46 000 kronor dvs. med 35 procent, dvs. avsevärt snabbare än priserna på de varor, som skall köpas för pengarna. Om exemplet däremot beskriver ett förlopp, då inflationstakt och nominell räntesats ökar parallellt (från 8 respektive 10 till 18 respektive 20 procent per år) ökar den disponibla inkomsten från 42 000 kronor till 46 000 kronor dvs. med endast 4,5 procent, samtidigt som priserna på de varor, som skall köpas för pengarna stiger med 18 procent.

Ju vanligare det är med rörliga nominella räntor och ju större roll överväganden om finansiellt utrymme spelar för enskilda människor[1], desto starkare torde löntagarnas preferenser vara mot en ökning av inflationstakten. Skulle då detta leda till att lön-

1) Vid givet realvärde på de fastigheter som köps för lånade pengar stiger deras nominella värde med inflationen. Därmed kommer det att hela tiden finnas säkerhet, som motsvarar en nominell upplåning för att täcka den del av nominalräntorna, som är indexamortering. Om fastighetsägarna verkligen hela tiden fick ta upp nya lån i takt med att fastigheternas nominella värden steg, skulle den reala amorteringstakten vara oberoende av inflationstakten och därmed skulle inga finansiella problem uppkomma för deras del. Jfr. Ståhl, I., Ekonomisk Debatt, Vol. 2, Bostadsextra (1974). Att döma av de senaste årens erfarenheter kan man emellertid inte vara säker på att kreditmarknaden fungerar på detta sätt.

tagarna var emot nominella lönehöjningar, som höjde företagens kostnader och ökade inflationstakten? Svaret på denna fråga är beroende på hur löntagarna uppfattar sambandet mellan sina egna löner och sina egna utgifter. Det är knappast troligt att löntagarna i gemen uppfattar sambandet mellan lönestegringstakt och nominal räntefot. Om de inte gör detta, kan reaktionen på ökade räntebetalningar bli krav på ytterligare höjda löner. I så fall finns här en "baklåsningsmekanism" inbyggd i systemet. Ytterligare lönehöjningar leder ju till ytterligare höjda kostnader och därmed risk för ytterligare höjda priser[1)]

Vi bör emellertid komma ihåg att vi ännu så länge - i vårt resonemang - inte räknar med att sysselsättningen skall komma att räddas med ekonomisk politik, om landets konkurrenskraft försvagas. Hur kommer resonemanget att modifieras, när vi beaktar, att arbetstagarnas och arbetsgivarnas agerande kan påverkas av hur löneutvecklingen bedöms påverka avsättnings- och sysselsättningsförhållandena?

I vårt resonemang måste vi beakta att såväl arbetstagare som arbetsgivare ibland agerar som enskilda subjekt och ibland agerar via sina intresseorganisationer. Följderna av ett visst handlingssätt blir ofta annorlunda, om det är endast en enskild enhet (abetstagare eller arbetsgivare), som handlar, än om det är en

---

1) Likviditetspåfrestningarna för den enskilde låntagaren skulle kunna minskas om skuldsumma, amorteringar och räntebetalningar angavs i reala termer, t.ex. som basbelopp. Säg att ett lån ursprungligen uppgår till 10 basbelopp, att räntan första året är 0,2 basbelopp (motsvarande en inflationskorrigerad årsränta på 2 procent) samt att amorteringarna är 0,5 basbelopp per år (vilket innebär en 20-årig amorteringstid). I detta fall följer betalningsbelastningen helt inflationen. Långivaren kompenseras för inflationen genom att kvarstående skuld skrivs upp. Låntagarens konsumtionsutrymme skulle visserligen antagligen bli större med ett sådant system men detta skulle troligen motverkas av att långivarens konsumtion var mindre än idag. Många långivare torde betrakta även den del av räntan som kompenserar för att skuldernas realvärde minskar som inkomst tillgänglig för konsumtion.
Anm.: Denna not har författats med förutsättningen att begreppet "basbelopp" kommer att vara definierat på ett förutsebart sätt.

grupp av enheter, som handlar. När vi skall förutse en grupps organiserat samfällda handlande kan vi emellertid inte alltid härleda vår förutsägelse från en analys av vad som skulle kunna tänkas vara gruppmedlemmarnas samfällda intresse. Inom gruppens intresseorganisation finns det nämligen funktionärer, med egna mål och ambitioner. I en del fall kan sådana mål och ambitioner tänkas leda till att gruppen samfällt handlar på ett sätt som står i strid med gruppmedlemmarnas samfällda intresse[1].

I den mån en arbetstagare agerar enskilt för sin lön har han bl.a. ett intresse av att inte genomdriva en så hög lön, att han "prissätter sig själv ur marknaden". I vissa lägen skulle han kunna tänkas vara intresserad av att "prissätta sig in i marknaden" genom att genomdriva en låg lön för sig själv. Även om hans fackliga organisation gick med på detta, skulle en enskild, som var anställd i ett någorlunda stort företag ha små möjligheter att på detta sätt prissätta sig in i marknaden. Företagets överlevnad skulle ju inte vara särskilt mycket beroende av lönekostnaden för just denna individ utan snarare av den sammanlagda lönekostnaden för samtliga anställda. Därmed skulle den enskilde arbetstagaren ha små möjligheter att minska risken för sig själv att bli arbetslös genom att tänka på företagets överlevnad, när han genomdrev sin egen lön.

En organiserad grupp av löntagare, däremot, skulle kunna tänkas beakta att gruppens medlemmar löper ökad risk att bli arbetslösa, om lönekrav utöver en viss nivå genomdrivs för gruppen. Det är emellertid inte alltid säkert att sådana överväganden kommer till uttryck i gruppens organiserade agerande. Det kan nämligen tänkas att funktionärernas prestationer värderas i förhållande till de löneökningar, som de lyckas genomdriva. Det kan förefalla vara närmast poänglöst att ha en facklig organisation, som genomdriver endast modesta lönekrav. Många frågar sig då kanske om inte fack-

---

1) Jfr Ståhl, I., "En ekonomisk teori för blandekonomin", i Erfarenheter av blandekonomin. Uppsatser och diskussioner vid Dahmén-symposiet om den svenska blandekonomin Saltsjöbaden 18-19 oktober 1976, Stockholm (Almqvist & Wiksell International) 1977, sid 37-67.

föreningsfunktionärerna endast genomdriver något, som hade inträffat, även om de inte hade existerat och arbetat för gruppen[1].

En enskild arbetsgivare är naturligtvis intresserad av att hans företag skall gå med vinst och i denna mening intresserad av en låg lönenivå. Samtidigt är han emellertid också intresserad av att kunna rekrytera och behålla den arbetskraft, som han behöver. I den mån varje arbetsgivare agerar enskilt för att klara sin rekrytering, kan lönenivån allmänt drivas upp och vinstnivån allmänt pressas ned mer än om arbetsgivarna agerar i organiserad samverkan.

Bortsett från detta är det svårt att finna någon principiell skillnad mellan enskilda arbetsgivares och den samlade gruppen av arbetsgivares intresse av att hålla tillbaka lönestegringar för att på detta sätt hindra att företagen blir olönsamma och att konkursriskerna ökar[2]. Möjligen skulle den samlade gruppen av arbetsgivare inom s-sektorn uppfatta stora lönestegringar som mindre farliga än vad enskilda arbetsgivare inom samma sektor var en för sig samtidigt gör.

Det förefaller också vara svårare att finna anledningar till att arbetsgivareorganisationernas funktionärer skall ha ambitioner, som står i strid med de enskilda medlemmarnas eller medlemsgruppens. Funktionärernas framgång mäts ju rimligen med hur pass väl de lyckas hålla tillbaka arbetstagarsidans lönekrav, och detta förefaller ju också, enligt vårt resonemang, vara vad såväl enskilda arbetsgivare som arbetsgivargruppen torde vara intresserad av. I den mån det på något område inte är ett arbetsgivarintresse att hålla till-

---

1) Ändå visar det resonemang, som förs här, på att en facklig organisation kan fylla funktionen att samordna enskilda individers agerande på ett sådant sätt att riskerna för arbetslöshet inte ökar. I detta avseende kan en facklig organisation tänkas fylla en samhällsbyggnadsfunktion, som liknar den, som lagar och förordningar fyller.

2) Observera att resonemanget hela tiden handlar om gruppen av arbetsgivare i ett litet land, vars näringsliv arbetar i internationell konkurrens samt att man allmänt förutsätter fasta växelkurser.

baka lönekrav, finns det emellertid risk för att "skickliga" funktionärer motarbetar arbetsgivarintresset[1]. I Sverige har emellertid ett arbetsgivarintresse att inte hålla tillbaka lönekrav i en del fall kommit i konflikt med någon arbetstagarorganisations ambition att utjämna lönen. Därmed har ändå en motsättning uppkommit mellan arbetsmarknadens parter. Detta kan då i sin tur ha tagit sig uttrycket att det blivit en uppgift för arbetsgivarsidans funktionärer att motverka löneutjämningen och därmed också i en del fall verka för lönehöjningar[2].

I det rollspel på olika plan, om vilket här ett resonemang har förts, verkar arbetstagarna i huvudsak för höjda löner under det att arbetsgivarna verkar för att hålla lönehöjningskrav tillbaka. Arbetstagarnas lönehöjningskrav kan tänkas bli förstärkta av den ovan beskrivna "baklåsningseffekten". Å andra sidan kan arbetsgivarnas motstånd mot lönehöjningar också bli särskilt kraftigt, om de nominella räntorna blir höga. Även företagsinvesteringar kommer i ett sådant läge att innebära kraftiga påfrestningar på likviditeten.

Utöver vad som här sagts bör påpekas att arbetsmarknaden även i en situation med allmänt stabila priser antagligen fungerar som en kundmarknad (jfr avsnitt 2.3.3). En skillnad finns i förhållande till motsvarande varumarknader, så till vida som köparna på

---

1) Det kan t.ex. tänkas att skickliga förhandlare för sjukvårdens arbetsgivare under sambeskattningens tid lyckades förhandla fram så låga sjuksköterskelöner att det blev svårt att intressera utbildade sjuksköterskor gifta med högavlönade män för att arbeta inom sjukvården.

2) Detta resonemang bygger på tanken att endast lösandet av svåra uppgifter värderas som prestationer. Genom att arbetstagarorganisationen verkar för löneutjämning anses - om denna tanke är riktig - arbetsgivarsidans funktionärer vara skickliga, om de lyckas genomdriva vissa lönehöjningar. Om arbetstagarnas ambitioner däremot allmänt var att genomdriva alla de lönehöjningar, som det gick att genomdriva, skulle arbetsgivarfunktionärernas insatser värderas på ett annat sätt. Då skulle det - om tanken är riktig - vara duktigt att hålla tillbaka alla lönekrav. Måhända kan en del lönehöjningar, som leder till ökad lönespridning, indirekt förklaras med arbetstagarorganisationernas strävan till löneutjämning.

arbetsmarknaden, dvs. arbetsgivarna, spelar en roll som motsvarar säljarnas på varumarknaderna. Säljarnas roll på arbetsmarknaden motsvarar närmast köparnas roll på andra marknader.

Även i en ekonomi med fasta priser bygger den enskilde arbetstagaren i regel sin ekonomiska planering på i huvudsak de utfästelser, som han anser sig ha fått från sin arbetsgivare. Därmed kan den enskilde arbetstagaren ha starka preferenser för långsiktigt bundna fasta inkomster framför genomsnittligt högre men med arbetsmarknadsläget varierande inkomster.

Det är också intressant att konstatera att arbetstagarna tycks föredra variationer i sysselsättningen framför variationer i lönen per arbetstimme. För grupper av arbetstagare sedda som helhet blir inkomsttryggheten uppenbarligen större med sysselsättningsvariationer än med timlönevariationer. De enskilda gruppmedlemmarnas inkomsttrygghet kan därefter ordnas med hjälp av någon sorts ömsesidigt försäkringssystem.

Förklaringen till att inkomsttryggheten för en arbetstagargrupp är större med sysselsättningsvariationer än med lönevariationer står antagligen att söka i andra marknaders sätt att fungera. Ju mer kvantiteter och ju mindre priser varierar på olika varumarknader i desto större utsträckning blir sysselsättningsvariationer ett sätt att nå inkomsttrygghet som är mindre osäkert än lönevariationer.

Även arbetsgivarna har intresse av att veta arbetskraftens pris under den närmaste framtiden. Kostnadskalkyler och anbudsgivning baseras ju bl.a. på antaganden om arbetskostnaden per timme. Arbetsgivarna anses emellertid i allmänhet inte ha rätt till samma uppsägningstider och stabilitet beträffande villkoren i övrigt som arbetstagarna. En arbetstagare kan säga upp ett kontrakt och relativt snabbt övergå till en arbetsgivare som erbjuder bättre villkor. En arbetsgivare, däremot, skulle - även utan Åhmanlagar etc - göra sig omöjlig om han på motsvarande sätt avskedade en anställd för att ersätta denne med en annan, som var villig arbeta till lägre lön. Även i detta avseende liknar köparens situation

på arbetsmarknaden säljarens situation på en varumarknad eller tjänstemarknad och vice versa. En hotellgäst kan säga upp ett hotellrum och flytta till ett annat hotell som erbjuder bättre villkor betydligt lättare än en hotellvärd kan säga upp en hotellgäst, därför att det kommer en annan resande och erbjuder ett högre pris för rummet.

Avtalade löner fungerar under avtalsperioderna som lägstlöner på samma sätt som kungjorda varupriser fungerar som högstpriser så länge som offerterna gäller. Marknadsläget kan medge löneglidning som leder till högre löner än avtalade på samma sätt som det kan medge prutningar till lägre priser än offererade. Däremot får negativ löneglidning vid utbudsöverskott på arbetskraft anses vara minst lika osannolik som positiva avvikelser från offererade varupriser vid efterfrågeöverskott.

Positiv löneglidning hotar inte direkt arbetstagarnas ekonomiska planer. Negativ löneglidning skulle kunna medföra att arbetstagarna råkade i akuta ekonomiska svårigheter. Att det t.ex. under sommaren 1979 konstaterats att skolungdomar betalades med löner under gällande kollektivavtal kan förklaras med att detta i deras fall inte medförde att några ekonomiska planer spräcktes. Allmänt bör det - bortsett från att avtal mellan arbetsmarknadens parter och/eller starka protester från fackföreningarnas sida lägger hinder i vägen - vara lättare att sänka lönenivån i samband med nyanställningar än för redan anställd arbetskraft. Nyanställda kan inte gärna ha hunnit planera sin privatekonomi med utgångspunkt från någon allmänt praktiserad lönenivå i samma omfattning som redan anställda planerat sin privatekonomi. Lönenivån kan emellertid inte sänkas lika snabbt vid successiv förnyelse av arbetskraften som den skulle kunna sänkas, om det gick att sänka enskilda individers löner.

Redan utan att föra in stabiliseringspolitik, inflationsförväntningar och nominella räntebetalningar, som är beroende av inflationstakten, har vi funnit argument för att det finns prishöjningsbias på arbetsmarknaden.

Om vi för in ekonomisk politik i resonemanget, kan bilden förändras kraftigt. Politiken kan t.ex. tänkas gå ut på att slå vakt om sysselsättningen, även om lönekostnaderna stigit så kraftigt att näringslivet förlorat en stor del av sin internationella konkurrenskraft vid bibehållna växelkurser. I så fall försvagas alla organisationers och funktionärers motiv att vara återhållsamma med lönehöjningskrav respektive att stå emot lönehöjningskrav[1]. Politikerna kommer ju ända att rädda sysselsättning och företag även om lönehöjningarna skulle visa sig ha varit för kraftiga[2]. Den verkan, som en ökad inflationstakt till följd av ackommoderande ekonomisk politik får på de nominella räntesatserna kan sedan ytterligare förstärka inflationstendenserna på ovan beskrivet sätt etc., etc.

När lönerna inte sänks vid minskad efterfrågan på arbetskraft uppkommer i stället arbetslöshet[3]. Under de senaste decennierna har en sådan ökning av arbetslösheten i allmänhet inte accepterats av

---

1) För den enskilde arbetstagaren eller arbetsgivaren, däremot, torde stora lönehöjningar te sig ungefär lika farliga med som utan ackommoderande ekonomisk politik.

2) I sammanhanget kan det vara på sin plats att erinra om att organisationernas agerande på arbetsmarknaden ändå har en viss betydelse för inflationstakten. Genom att på här beskrivet sätt ge anledning till en ackommoderande ekonomisk politik med t.ex. devalvering av landets valuta medverkar arbetsmarknadens parter till inflationen. EFO-modellen i viss tappning (t.ex. med antagandet om fast växelkurs) kan ge en del människor intrycket att inflationen är någonting helt och hållet utifrån bestämt - att arbetsmarknadens parter inte har någon möjlighet att i det långa loppet påverka inflationstakten.

3) Jfr Leijonhufvud, A., On Keynesian Economics and the Economics of Keynes. A Study in Monetary Analysis, Oxford (Oxford University Press) 1968, särskilt kapitel II. Där talas om prisanpassning och kvantitetsanpassning som två alternativa sätt att reagera på efterfråge- och utbudsförändringar. Arbetslöshet är en kvantitetsanpassning.

politikerna, utan dessa har genom ekonomisk politik försökt hålla sysselsättningen uppe[1]. Vetskapen om att politikerna ingriper för att bekämpa arbetslösheten har antagligen ökat prishöjningsbiasen på arbetsmarknaden. Det finns ju mindre skäl för de fackliga organisationerna att gå med på lönesänkningar för att skapa balans på arbetsmarknaden, när de vet att full sysselsättning ändå kommer att upprätthållas.

2.3.4.5 Spekulationer om prishöjningsbias på varumarknader

Antag att en grossist säljer varor, som utan problem kan lagras hos detaljisterna under 3-6 månader. Han höjer sina priser till detaljisterna, därför att han har fått ökade kostnader.

Efter en tid sjunker emellertid grossistens kostnader tillbaka till nivån före kostnadshöjningen. Kommer han då att sänka sina priser tillbaka till den gamla nivån? I en del lägen skulle han kunna skada sina gamla kunder genom att göra detta. Vi kan tänka oss att han har en kund, som han regelbundet har sålt varor till under de senaste åren. Vid tiden för kostnadssänkningen hos grossisten har denne detaljist ett lager av varor anskaffat till det högre inköpspriset. Han vill kunna hålla uppe nivån på sina försäljningspriser under den närmaste tiden för att slippa förlust på detta lager. Det kan han antagligen också göra, om ingen annan detaljist i hans närhet börjar sälja till lägre priser. Sådan priskonkurrens skulle emellertid uppkomma, om en nyetablerad detaljist utan problem med ett tidigare varulager anskaffat till höga inköpspriser fick köpa från grossisten till lågt inköpspris. Om grossisten sänkte de priser, som han tog ut av sina detaljistkunder, skulle detta alltså kunna leda till att gamla stamkunder fick problem genom att nyetablerade detaljistkunder inte besvärades på samma sätt av grossistprisets förhistoria.

---

1) I McCracken-rapportens terminologi kallas sådan politik inte för ackommoderande. Det handlar ju inte om anpassning till en stegring av lönenivån som har skapat utbudsöverskott på arbetsmarknaden utan i stället om anpassning till en efterfrågeminskning på arbetsmarknaden beroende på en konjunkturnedgång. Jfr McCracken, P. et al Towards Full Employment and Price Stability, Paris (OECD) 1977, sid 184 och 192. Ändå påverkar politiken förväntningarna och därmed det ekonomiska systemets funktionssätt och därigenom förutsättningarna för stabiliseringspolitik.

Om grossister (och andra säljare i tidigare led än detaljistledet) tar hänsyn till hur den egna prissättningen inverkar på kundernas konkurrenssituation, kan detta leda till prishöjningsbias. Det går också att visa exempel på att det borde finnas tendenser till prissänkningsbias.

Antag att en säljare levererar en viss insatsvara till Västtyskland. Säljaren uttrycker sitt pris i US$ och hans pris i utgångsläget är $600 per enhet av den färdiga produkten. Den färdiga produkten exporteras från Västtyskland och dess pris är $1200. Antag att växelkursen i utgångsläget är 2 DM/$. Den västtyske producenten köper alltså insatsvaran för DM 1200 och erhåller DM 2400 per producerad enhet. Förädlingsintäkten är alltså DM 1200 per producerad enhet. (Vi bortser från andra insatsvaror).

Antag att växelkursen därefter ändras till 1,90 DM/$, dvs. att D-marken apprecieras. Vid konstanta priser i $ skulle nu den västtyska producentens förädlingsintäkt bli DM 1140 per enhet. Om däremot säljaren av insatsvaran utnyttjade apprecieringen till att höja sitt försäljningspris i $, skulle den västtyske producentens förädlingsintäkt kunna pressas ned mot DM 1080 (vid oförändrat pris i DM på insatsvaran och oförändrat pris i $ på den färdiga varan). Genom att inte sänka priset i DM på sin produkt, skulle alltså insatsvarans säljare kunna vålla sin västtyske köpare kännbara lönsamhetsproblem.

Antag nu att växelkursen istället ändras från utgångsläges 2DM/$ till 2,10 DM/$, dvs. att D-marken deprecieras. Vid konstanta priser i $ skulle nu den västtyske producentens förädlingsintäkt bli DM 1260. Hans lönsamhet skulle alltså ökas i förhållande till utgångsläget, trots att insatsvarans pris hade stigit från DM 1200 till DM 1260. Vid oförändrat pris i $ på den färdiga varan skulle säljaren av insatsvaran kunna ta ut ett något höjt pris i $ för sin vara utan att den västtyske producentens förädlingsintakt i DM skulle behöva sjunka i förhållande till utgångsläget. En depreciering av en valuta leder emellertid i allmänhet till att priserna på ifrågavarande lands exportvaror sjunker i andra län-

ders valutor samtidigt som de stiger i exportlandets egen valuta[1]. I så fall blir utrymmet för höjningar av priset i $ på insatsvaran mindre. Dessutom brukar man traditionellt anta att priserna i andra länders valutor åtminstone inte höjs på de varor som importeras till ett land, vars valuta deprecieras. Detta talar också för att prishöjningen i DM begränsas. Vid sjunkande priser i $, blir prishöjningen i DM till och med mindre än deprecieringens 5 procent.

Det senaste exemplet visar hur en säljare skapar större problem för sin kund, om han underlåter att sänka sitt pris (i kundens valuta) när detta är kostnadsmässigt motiverat än om han höjer sitt pris (i kundens valuta) när detta är kostnadsmässigt motiverat. Om säljaren bekymrar sig om sina kunders konkurrenskraft och lönsamhet, skulle vi alltså i detta fall ha anledning att räkna med prissänkningsbias snarare än prishöjningsbias. Vår slutsats av de två exemplen måste vara, att vi behöver göra mer omfattande studier - helst med stora empiriska inslag - innan vi kan säga, om det finns större anledning att räkna med prishöjningsbias än att räkna med prissänkningsbias.

2.4 Prisspridning mellan marknader

2.4.1 Vertikal prisspridning framåt och bakåt samt horisontell prisspridning

Begreppen "vertikal prisspridning framåt respektive bakåt" och "horisontell prisspridning" förklaras lättast med hänvisning till EFO-modellen[2]. I denna finns nämligen exempel på alla de tre olika sorternas prisspridning.

---

1) I detta sammanhang får vi inte använda oss av gängse resonemang om inverkan av olika utbuds- och efterfrågeelasticiteter. Vi tillämpar ju inte gängse pristeoretiskt analys med ett samspel mellan utbud och efterfrågan, som leder till att priser ställer in sig på sådana nivåer att efterfrågade kvantiteter blir lika stora som utbjudna kvantiteter. Det s.k. Marshall-Lerner-villkoret och andra mer sofistikterade villkor är alltså ex definitione uteslutna från denna analys, där ju de traditionella prisclearingmekanismernas existens ifrågasätts.

2) Observera att vi då måste återgå till att se EFO-modellen som en rekursiv modell.

"Huvudkurssamband nr (2)" är ett exempel på vertikal prisspridning bakåt. När k-sektorns priser stiger, ökar allra först k-företagens lönsamhet. Därmed får de råd att betala högre priser för använda resurser, t.ex. arbetskraft, vilket ju sambandet är uttryck för.

"Huvudkurssamband nr (3)" är ett exempel på horisontell prisspridning. Omständigheten att lönerna stiger i k-sektorn ökar ju inte direkt s-företagens förmåga att betala löner till sina anställda[1]. Det ökar inte heller direkt några kostnader - i detta fall närmast levnadsomkostnader - för s-sektorns anställda. Att lönerna ändå höjs kan förklaras med att s-sektorn annars skulle få svårt att konkurrera om arbetskraft och/eller att den solidariska lönepolitiken kräver att s-sektorns och k-sektorns löner skall stiga i samma takt.

"Huvudkurssamband nr (4)" är ett exempel på vertikal prisspridning framåt. När lönerna stiger inom s-sektorn, stiger produktionskostnaderna inom s-sektorns företag och detta leder i sin tur till att priserna höjs på s-sektorns produkter.

2.4.2 Prisspridning i verkligheten

För att företag skall kunna överleva måste priserna i det långa loppet höjas åtminstone i takt med kostnaderna. I avsnitt 2.2 lämnades belägg för att priser även kortsiktigt följer kostnader. Detta är f.ö. förenligt med "fair play" på kundmarknader och "osäkerhetsminimerande" beteende på oligopolmarknader. Vertikal prisspridning framåt torde alltså vara en vanlig företeelse.

I avsnitt 2.2 visas att horisontell prisspridning och vertikal prisspridning bakåt är vanliga, när det gäller lönebildning. Är de också vanliga, när det gäller produktprisbildning? Det har inträffat att priserna på thé och kakao på de internationella marknaderna har stigit efter det att de brasilianska kaffeplantagerna i stor omfattning drabbats av frost. (Kaffepriserna har givetvis också stigit). Detta är ett exempel på horisontell prisspridning

1) Indirekt ökar förmågan genom att k-sektorns anställda kan köpa mer s-varor och/eller betala högre priser för dessa varor.

ning. Calmfors och Herins resultat tyder på att svensktillverkade exportprodukters priser direkt påverkas av priserna på konkurrerande utländska produkter. I någon mån - men inte i lika hög grad som för exportprodukterna - påverkas priserna på en del svenska importkonkurrerande produkter av motsvarande utländska produkters priser[1]. I den nämnda uppsatsen har Calmfors och Herin överhuvud taget inte undersökt om annan typ av horisontell prisspridning förekommer på produktmarknaderna än sådan som går från utlandstillverkade produkter till liknande svenska produkter. Därmed belyser denna uppsats inte heller denna fråga - åtminstone inte direkt. Själva omständigheten att den horisontella prislänken tycks vara mindre kraftig från utländska varor till liknande varor som säljs på den svenska marknaden än från utländska varor till svenska varor, som säljs på utländska marknader, är emellertid intressant. Kan det vara så att svenska tillverkare även inom importkonkurrerande näringar, som säljer till svenska kunder upplever sig befinna sig på en "kundmarknad" och att denna marknads regler för "fair play" i så fall innebär bl.a. att man inte får utnyttja t.ex. förhållandet att utländska konkurrenters priser har blivit högre?

Calmfors och Herins uppsats tyder på att horisontell prisspridning framåt även mellan produktmarknader är en mycket vanlig företeelse. För nästan alla de undersökta produkterna fann de ju att priserna påverkades av materialkostnaderna.

Det finns mycket som talar för att prisspridning bakåt är vanlig. Stigande priser på papper kan småningom leda till stigande priser på pappersmassa och på massved, för att ta ett exempel. Vi rör oss ju här också mot marknader, som kan karaktäriseras som auktionsmarknader med priser, som är rörliga såväl uppåt som nedåt.

---

1) Calmfors, L och Herin, J (1979).

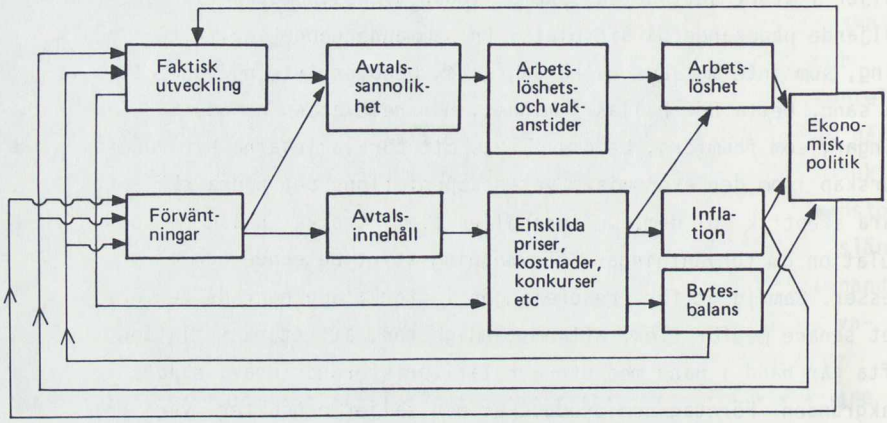
2.5 Förväntningarnas betydelse

Tankestrukturen i detta avsnitt sammanfattas i fig. 4. Framställningen följer i stort sett detta schema. Innan tankeschemat presenteras, är följande påpekande på sin plats: En sammanhängande logisk förklaring, som inte motsägs av kända fakta, behöver inte nödvändigtvis vara sann. Detta bör hållas i minnet, när relevansen hos de förklaringar, som framförs, bedöms. Trots att förklaringarna har vunnit burskap inom den ekonomiska vetenskapen, finns det några skäl att vara skeptisk mot dem. De innehåller t.ex. starka inslag av spekulation om förväntningar, förväntningsstyrt beteende och lärprocesser. Samtidigt förs resonemangen i starkt aggregerade termer. Det senare medför t.ex. att omständigheten, att stark inflation ofta går hand i hand med stora relativprisförändringar, skjuts i bakgrunden. Företag som producerar och säljer produkter, vars relativpriser sjunker i samband med en kraftig inflation, kan ju få stora problem med lönsamnheten, och detta kan vara en strukturell förklaring till stor arbetslöshet i samband med kraftig inflation. (Se f.ö. slutet av avsnitt 2.3.1). I det följande trängs denna typ av förklaring tillbaka av ett i och för sig imponerande tankebyggande. Det skulle också vara orätt att inte informera om ett sätt att föra resonemangen, som har blivit så väletablerat inom den ekonimiska vetenskapen.

Förväntningar påverkar direkt innehållet i de avtal som träffas. Ju mer avtal innehåller garderingar i form av "om... så"-satser, desto större resurser skulle gå åt för att sluta avtalen och desto större skulle sannolikheten för inbördes motsägelser mellan olika avtal vara[1]. Därför finns en mängd outtalade förutsättningar om den framtida utvecklingen bakom varje avtal. Om sedan den faktiska utvecklingen avviker från vad som outtalat förutsattes, kan problem uppkomma - i värsta fall i form av konkurser och därav föl-

---

1) Om priset på vara A i ett avtal görs beroende av hur priset på vara B utvecklas, och samtidigt, i ett annat avtal, priset på vara B görs beroende av vad som händer med priset på vara A, kan en motsägelse lätt uppkomma.



Figur 4 Principskiss över hur faktisk utveckling, förväntningar och ekonomisk politik kan tänkas samverka

jande arbetslöshet. I sig själva innebär också avtalen en viss pris- och kostnadsutveckling. På så sätt blir de avgörande för inflation och bytesbalans[1].

Det är inte nödvändigt att två avtalsslutande parter hyser identiska förväntningar om sådana framtida förhållanden, som inte specificeras i avtalet. Det får tvärtom anses vara vanligt att förväntningarna skiljer sig i olika avseenden. För det första kan parterna ha olika uppfattning, vad avser en given storhets (t.ex. konsumentprisindex) utveckling[2]. För det andra kan det vara olika storheters utveckling, som är betydelsefulla för respektive part, och som därmed är någorlunda medvetet konkretiserade.

Som exempel på det sistnämnda kan nämnas att en arbetsgivare, som är på väg att sluta ett löneavtal, främst är intresserad av vad som kommer att hända med avsättningspriserna på sina egna produkter men däremot tämligen ointresserad av vad som kommer att hända med priserna i allmänhet. Arbetstagaren, däremot, är mycket intresserad av vad som kommer att hända med priserna på konsumentvaror i allmänhet[3].

Omständigheten att förväntningar i de två avseendena skiljer sig kan direkt påverka avtalssannolikheten, dvs. den tid som går åt för att nå en överenskommelse och/eller för att två parter, som kan komma överens, skall finna varandra. Detta kan direkt påverka t.ex. den genomsnittliga tiden för arbetslöshet och vakanser. Om det i genomsnitt går fort för sökande på arbetstagar- och arbetsgivarsidan att finna motparter att sluta anställningsavtal med, blir

---

1) I fig.4 har inte åskådliggjorts möjligheten att bytesbalansen kan vara beroende av en kombination av förväntningspåverkad kostnadsutveckling och faktisk internationell prisutveckling.

2) Att olika individer och olika grupper av individer har olika förväntningar om konsumentprisernas framtida ökningstakt framgår av Lars Jonungs Uppfattad och förväntad inflation i Sverige, bilaga 3 till prisregleringskommitténs betänkande.

3) Även en arbetstagare torde dessutom vara särskilt intresserad av vad som kan komma att hända med priserna på de varor, som han är med om att producera. Hans egen anställningstrygghet är ju beroende av detta.

också arbetslösheten mindre än om denna process tar lång tid[1].

Dessutom påverkar kombinationen av förväntningar och faktisk utveckling sannolikheten för att avtal skall träffas. Milton Friedman respektive några av författarna i boken Microeconomic Foundations of Employment and Inflation Theory har därvidlag framhållit något olika aspekter[2], som emellertid leder till samma slutsats, nämligen att arbetslösheten kortsiktigt minskar, om den faktiska inflationen ökar vid givna inflations- och lönestegringsförväntningar, och att arbetslösheten ökar, om den faktiska inflationen minskar vid givna inflations- och lönestegringsförväntningar.

---

1) För detta synsätt finns numera redogjort även i nationalekonomiska läroböcker, som används på elementär nivå. Se t.ex. Axelsson, R., Löfgren, K.G. och Nilsson, L-G., Den svenska arbetsmarknadspolitiken, Lund (Prisma) 1979, kapitel 2.

2) Friedmans förklaring finns t.ex. i hans Nobelföreläsning, Inflation and Unemployment: The New Dimension of Politics., London (Institute of Economic Affairs) 1977.
I korthet kan denna förklaring sammanfattas sålunda: Om priserna i allmänhet börjar stiga snabbare än tidigare, hinner varken arbetstagare eller arbetsgivare på en gång uppfatta detta. Eftersom arbetsgivarna (i denna egenskap) nästan helt fokuserar sitt intresse på och samtidigt var och en är väl informerad om sin respektive egna produkts prisutveckling, ökar deras genomsnittliga benägenhet att anställa arbetskraft vid givna nominella löner. "Givna nominella löner" kan f.ö. innebära att de nominella löner, som begärs på marknaden av arbetssökande, stiger i en given genomsnittlig procentuell takt. Arbetsgivarnas reaktion leder delvis till att arbetslöshetstiderna förkortas,delvis till att de faktiska nominella lönerna blir högre (ökar snabbare). Eftersom även de arbetssökande inte till fullo har insett att konsumentpriserna har börjat stiga snabbare än tidigare, uppfattar de de nominella lönehöjningarna som reallönehöjningar och accepterar därför anställningserbjudanden i större utsträckning än tidigare. På så sätt följs en ökning av inflationstakten av en ökning av lönernas nominella ökningstakt och en minskning av arbetslösheten. Det sistnämnda beror på att reallönerna i själva verket minskar och att den enskilde arbetsgivarens timintäkt i genomsnitt ökar mer än timlönekostnaden, samtidigt som den enskilde arbetstagaren (alltså) i första häpenheten tror att han har fått en reallönehöjning. Resonemangets omvändning kan föras, om priser i allmänhet börjar stiga långsammare än tidigare. Arbetslösheten hålls emellertid i båda fallen på en annan nivå än den ursprungliga endast fram till dess att förväntningarna har hunnit anpassas till de nya erfarenheterna.

Författarna i Phelps, E.S et al, Microeconomic Foundations of Employment and Inflation Theory, New York (W.W. Norton & Com-

Utfallen i form av inflation och bytesbalanssaldo påverkar i sin tur kommande förväntningar. Detta förklarar att arbetslösheten tenderar att återgå till den gamla högre nivån efter en tids inflation i högre takt än tidigare. Förväntningarna anpassas och därmed upphör den diskrepans mellan förväntningar och faktisk utveckling, som tidigare hade ökat avtalssannolikheten på arbetsmarknaden.

Utfallen i form av arbetslöshet, inflation och bytesbalanssaldo påverkar också den ekonomiska politiken, som sedan i sin tur påverkar den faktiska utvecklingen. Dessutom kan det tänkas att den ekonomiska politiken direkt påverkar förväntningarna.

Hur olika ekonomisk politik i så fall påverkar förväntningarna är en av de strategiska frågorna i denna studie. För det första kan förväntningarna knytas till den ekonomiska politiken som sådan. Kommer politikerna att rädda sysselsättningen, om arbetsmarknadens parter avtalar om så höga lönehöjningar att näringslivets konkurrenskraft försvagas, eller kommer politikerna att låta parterna "skylla sig själva"? Här kanske rentav en politiker, som ganska allmänt anses vara en vettvilling utan social medkänsla, har särskilt stor utsikt till framgång, om han deklarerar avsikten att föra en ekonomisk politik enligt den sistnämnda riktlinjen.

---

forts. 2) fr föregående sida

pany. Inc.) 1970, använder en sökteoretisk ansats för att förklara att arbetslösheten kortsiktigt minskar, om lönehöjningstakten ökar och att arbetslösheten kortsiktigt ökar, om lönehöjningstakten minskar (dvs. den kortsiktiga s.k. Phillipskurvan): Om t.ex. arbetssökande, beroende på att ökningstakten för nominella löner har ökat, i genomsnitt behöver kortare tid för att stöta på anställningserbjudanden, som ligger på eller ovanför den aspirationsnivå, som de på basis av tidigare erfarenheter har ansett vara rimlig, förkortas den genomsnittliga arbetslöshetstiden och därmed minskar arbetslösheten.

Man kan säga att processen i Friedmans förklaring inleds med ändrad prisstegringstakt för varor under det att processen i förklaringarna i Phelps et al inleds med ändrad stegringstakt för de nominella lönerna. Förklaringarna är emellertid inte oförenliga. Man kan t.ex. säga att arbetssökandes reallönekrav kan förklaras med att de har en viss uppfattning om vad som är realistiskt att kräva, dvs. att de har vissa förväntningar om vilka erbjudanden, som kan komma att dyka upp.

Inflationsförväntningarna kanske också kan påverkas t.ex. via prisregleringspolitik. Detta diskuteras i avsnitt 2.6.3.

Med ekonomisk politik påverkas också relationen mellan faktisk utveckling och innehållen i privata avtal. Därmed får den ekonomiska politiken verkningar på enskilda företags lönsamhet, konkursfrekvensen etc. och därmed indirekt på arbetslösheten. Här finns en stor mängd möjliga fall att diskutera. En åtstramningspolitik kan få direkta verkningar på vissa priser samtidigt som andra priser redan har hunnit låsas genom avtal. Somliga enskilda och företag kan på basis av detta få oförutsedda vinster under det att andra drabbas av oförutsedda förluster. Om politikerna hade större kunskap om hur avtal sluts och om vilka priser, som i ett visst läge hade hunnit bli bestämda genom avtal respektive vilka priser, som direkt påverkades av penning- och finanspolitik, skulle de också veta mer om var i ekonomin vinster och förluster uppstod till följd av ekonomisk-politiska åtgärder. En sådan kunskap skulle sedan eventuellt kunna användas för att reglerings-vägen ändra priser, som hade låsts på ett sådant sätt, att oförutsedda vinster och förluster uppkom, genom att andra priser fick en oförutsedd utveckling.

Under de senaste lågkonjunkturerna har inflationstakten varit högre än under tidigare högkonjunkturer. Detta behöver inte förklaras med att det numera finns mer prishöjningsbias i det ekonomiska systemet eller att beslutsfattandet har blivit mer koncentrerat[1].

Man kan i stället förklara förändringen med att olika beslutsfattare (arbetssökande, löneförhandlare, företagare, konsumenter etc.) har lärt sig av tidigare erfarenheter. Mot slutet av 1960-talet uppfattades detta decenniums måttliga inflation som tillhörande "naturens ordning". I detta läge erfordrades doser av inflation som var större än man allmänt hade vant sig vid för att kortsiktigt minska arbetslösheten. Om man hade försökt minska in-

---

1) Av avsnitt 2.3.4.3 framgick f.ö. att det inte var särskilt stor prishöjningsbias inom koncentrerade branscher.

flationstakten, så att den hamnade under den allmänt förväntade, skulle en del parter, som hade slutit avtal på basis av sina inflationsförväntningar, ha råkat ut för obehagliga överraskningar. När den ekonomiska politiken inriktades på att upprätthålla sysselsättningen och på att skydda företag och enskilda från obehagliga överraskningar, anpassades också inflationstakten till dessa nya "krav".

Så småningom lärde sig emellertid folk att förvänta ännu högre inflationstakt och därmed erfordrades ännu större inflationsdoser för att nå givna mål för sysselsättningen etc.[1].

Man kan alltså säga, att stagflationen väl går att förklara som en kombination av en lärprocess hos enskilda ekonomiska subjekt å ena sidan och en ackommoderande ekonomisk politik å andra sidan. De enskilda subjekten lär sig att förvänta allt snabbare inflation. Den ekonomiska politiken ackommoderas till dessa ändrade förväntningar och bidrar på så sätt till att processen med ökande inflationsförväntningar går vidare.

2.6 Ekonomisk-politiska slutsatser

2.6.1 Sammanfattning av vad vi vet och inte vet

En målinriktad ekonomisk politik bör så långt detta är möjligt bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet. Även i de fall då vetenskap och erfarenhet inte lämnar någon vägledning, är man tvungen att fatta något beslut. Åtminstone implicit är ju även icke-agerande följd av ett beslut.

---

1) Denna beskrivning överensstämmer med t.ex. den som finns i McCracken, P. et al, Towards Full Employment and Price Stability, Paris (OECD)1977. Det kan också nämnas att Cagan (1975) i sin studie över prisflexibilitet under lågkonjunkturer förklarar den minskade benägenheten att sänka priser i lågkonjunkturer (och att snarare fortsätta med att höja priser under sådana) kan förklaras med att tidigare misslyckanden med att bromsa inflationen förstärker uppfattningen att inflationen inte kommer att minska och att detta i sin tur leder till försvagade reaktioner /vad gäller nominella priser/ på efterfrågeminskningar. Se f.ö. också Cagan 1979, sid. 91-94.

Vi skall nu sammanfatta en del av den strategiska kunskap, som vi anser oss ha respektive en del av de strategiska frågor som återstår, när de ekonomisk-politiskt ansvariga vill ha ledning särskilt inför beslut i frågan om prisregleringar skall användas för att bekämpa inflationen. Denna kunskap och dessa frågor avser prisändringsprocessernas mekanismer och hur sysselsättning och företags överlevnad påverkas i olika prisändringsförlopp. Prisregleringars eventuella biverkningar på resursallokering, inkomstfördelning och samhällets beslutssystem behandlas i avsnitten 3, 4 och 5.

Vi tror oss veta att EFO-modellens tankestruktur fungerar väl för att förklara den långsiktiga relationen mellan internationell prisutveckling, växelkursutveckling, prisutveckling på k-sektorns produkter, timintäkt i k-sektorn, timlönekostnadernas utveckling, utveckling av lönekostnad per producerad enhet i s-sektorn samt prisutveckling för s-sektorns produkter. Avvikelser från EFO-modellens huvudkurser (sic) börjar i första hand med att lönerna börjar avvika från sin huvudkurs. Sådana lönekursavvikelser sprider sig sedan till priserna på s-sektorns och k-sektorns produkter. Ekonomins återgång till "normal löneandel" kan antingen ske via en process med sysselsättningsproblem eller via ekonomisk-politisk ackommodering t.ex. i form av växelkursförändringar, som även långsiktigt möjliggör en så hög inflationstakt att även k-sektorns priser i kronor stiger snabbare än konkurrerande produkters priser i andra valutor. Det senast sagda innebär att arbetsmarknadens parter faktiskt har möjlighet att genom sitt agerande påverka inflationstakten i långt större utsträckning än många omedelbart trodde sig ha förstått, när de stiftade sin första bekantskap med EFO-modellen omkring år 1970. (Det är f.ö. möjligt att många sedan inte har ändrat den uppfattning, som de då bibringades).

Att det är så besvärligt att återgå till ett läge med "normal löneandel" kan förklaras med att det finns starka skäl till att räkna med prishöjningsbias på arbetsmarknaden. När de nominella lönerna en gång har höjts, går det i praktiken inte att sänka dem. Landets internationella konkurrenskraft kan därför återställas

antingen genom en devalvering, som innebär bl.a. höjd allmän prisnivå och sänkta reallöner (samt som kan skapa och/eller förstärka förväntningarna om ytterligare prishöjningar) eller att man inväntar att nominallönerna i andra länder skall "hinna ikapp" landets nominallöner.

I situationer med stark inflation och framför allt med stigande inflationstakt finns det dessutom starka krafter på arbetstagarsidan att ytterligare driva upp lönehöjnings- och inflationstakt. Principen på den svenska kreditmarknaden med rörliga till inflationstakten anpassade nominella räntesatser kan nämligen i kombination med ökande inflationstakt försätta stora grupper av löntagare i finansiellt besvärliga situationer, som de försöker råda bot på genom att kräva ytterligare lönehöjningar[1].

I avsnitt 2.2 formulerades bl.a. en huvudkurs för löneutvecklingen (samband nr (2)).Tillsammans med huvudkursen för k-sektorns prisutveckling (samband nr (1))skapar löneutvecklingens huvudkurs ett "utrymme för lönehöjningar". Detta löneutrymme påverkas då givetvis bl.a. av vilken växelkursutveckling man har bestämt sig för. I ett kommande avsnitt (2.6.4.1) kommer möjligheten att föra en uppskrivningspolitik att diskuteras.

Nu kan det emellertid hända, att lönerna ökar mer än "löneutrymmet" vid den växelkurspolitik, som man har bestämt sig för att föra. Detta försätter de ekonomisk-politiskt ansvariga i en obehaglig valsituation. Om de väljer att hålla fast vid växelkurspolitiken och inte heller försöker ackommodera till lönehöjningen genom att öka sysselsättningen inom den offentliga sektorn, ökar arbetslösheten i samband med att företagen blir mindre lönsamma och mindre konkurrenskraftiga. Denna situation varar tills utländska lönekostnader och priser har "hunnit ifatt" lönekostnaderna inom landet. Om statsmakterna däremot väljer att ackommodera till de genomförda lönehöjningarna t.ex. genom att ge upp

1) Om de alternativt lyckas genomdriva höjda bostadstillägg eller statliga räntesubventioner, kan inflationskrafterna ändå förstärkas, denna gång primärt via ett ökat budgetunderskott och därmed en ökad tillväxttakt för den nominella penningmängden.

växelkurspolitiken (t.ex. genom att engångsdevalvera), skapas extra impulser till att höja prisnivån. I bästa fall medför detta endast att inflationstakten ökar tillfälligt, varefter prisnivån fortsätter att förändras i samma takt som utan ackommoderande ekonomisk politik (men hela tiden på en högre nivå än utan denna politik). Resultatet kan emellertid också bli en bestående ökning av inflationstakten genom att förväntningarna och därmed bl.a. framtida lönehöjningar påverkas och att statsmakterna av detta känner sig tvingade att låta engångsåtgärden följas av ytterligare ackommoderande ekonomisk politik. Sålunda kan t.ex. en engångsdevalvering följas av ett antal ytterligare devalveringar, som sammantagna innebär att man har valt att ändra växelkursstrategi.

De löneavvikelser som inlett en process av ovan beskrivet slag kan i sin tur bero på att arbetsmarknaden har blivit "överhettad" eller på att arbetsmarknadens parter förväntat en snabbare ökning av k-sektorns timintäkter än som (före ackommoderande ekonomisk politik) har inträffat.

Det finns resultat som tyder på att utvecklingen av priser på insatsvaror påverkar utvecklingen av s-sektorns produktpriser och av priserna på importkonkurrerande produkter. Därmed skulle en utveckling med avvikelser från olika huvudkurser kunna inledas med att vissa insatsvarupriser steg. Som en tillämpning av vår nedan beskrivna allmänna okunnighet om huruvida prishöjningsbias förekommer eller ej skall vi här nämna att vi inte vet, om prissänkningar på insatsvaror medför så stora vinst- och konkurrenskraftsökande avvikelser från huvudkurserna som man skulle ha anledning att vänta med ledning av de samband, som presenteras i avsnitt 2.2. Vi måste ju komma ihåg att dessa samband har skattats på i huvudsak statistiska uppgifter över höjningar av bl.a. insatsvarupriser. Vi skulle göra oss skyldiga till en mycket osäker extrapolering, om vi använde dessa samband för att förutsäga vad som hände vid sjunkande insatsvarupriser.

Det går inte att avvisa hypotesen om att avvikelser från huvudkurserna kan inledas med prishöjningar på s-sektorns produkter,

som i sin tur beror på erfarenheter av tidigare prisstegringar inom samma sektor.

Vissa produktpriser tycks vara mindre lättrörliga än andra. Det mesta talar för att denna skillnad i rörlighet är både ett högkonjunktur- och ett lågkonjunkturfenomen. Detta betyder att relativpriserna på produkter med trögrörliga nominella priser sjunker vid en högkonjunktur och stiger vid en lågkonjunktur. När en kraftig inflation inleds, tenderar också relativpriserna för varor med trögrörliga nominella priser att sjunka. Detta kan tänkas skapa problem med lönsamheten i de företag, som tillverkar produkter med trögrörliga nominella priser. I samband med en senare "catching up" tenderar emellertid ifrågavarande produkters relativpriser att återhämtas.

Däremot talar de noggranna undersökningar, som har genomförts i USA, mot att det skulle finnas särskilt stor prishöjningsbias för produkter med trögrörliga priser. Över konjunkturcykeln som helhet ökar sådana varors priser alltså varken mer eller mindre än andra varors priser annat än i den mån deras relativpriser långsiktigt ändras[1]. Ett visst samband finns mellan koncentrerat företagande och/eller beslutsfattande och trögrörlighet hos priserna. Detta samband kan emellertid bero på att det finns någon gemensam bakomliggande förklaring, t.ex. produkternas karaktär. För övrigt är knappast trögrörlighet hos priserna i sig något inflationsproblem. Endast om trögheten är asymmetrisk så att det är lättare att höja än att sänka priser, uppkommer inflationsproblem.

Det går inte att uttala sig om produkter i allmänhet har prishöjningsbias. Under 1930-talets depression sjönk den allmänna pris-

---

1) Eftersom arbets-(och total-)produktiviteten stiger långsammare inom s-sektorn än inom k-sektorn, ökar ju s-sektorns priser långsiktigt i förhållande till k-sektorns priser. Man kan emellertid inte på basis av detta säga att s-sektorns produkter har en större prishöjningsbias än k-sektorns produkter, åtminstone inte med den definition på prishöjningsbias, som anges i avsnitt 2.3.4.1.

nivån[1]. Under de senaste lågkonjunkturerna har inflationstakten varit högre än under tidigare högkonjunkturer. Man behöver emellertid inte tillgripa tillkomsten av prishöjningsbias som ett nytt fenomen i ekonomierna för att förklara denna s.k. stagflation. Överhuvud taget behöver inte några strukturella eller konstitutionella förändringar i våra ekonomiers sätt att fungera föras in. Stagflationen kan i stället ses som resultatet av en lärprocess i samspel med ackommoderande ekonomisk politik. Erfarenheterna har lärt olika beslutsfattare (arbetssökande, löneförhandlare, företagare och konsumenter) att inflation är något att räkna med. Olika beslut och överenskommelser har baserats på denna förväntan. Inflationen i sina tidigare små doser har på så sätt förlorat sin överraskningskaraktär. Därmed har inflation i större doser kommit att behövas för att tillfälligt sänka arbetslöshetens nivå. Inflation i åtminstone förväntad omfattning har varit nödvändig för att inte somliga parter som slutit avtal på basis av sina inflationsförväntingar skulle råka ut för obehagliga överraskningar. Att inflationen har anpassats till dessa nya "krav" kan förklaras med att den ekonomiska politiken har inriktats på att upprätthålla sysselsättningen och skydda enskilda och företag från obehagliga överraskningar.

I detta sammanhang är det motiverat att påminna om Lars Jonungs resultat beträffande uppfattad och förväntad inflation[2]. En av hans slutsatser är att ju kraftigare människor tycker att inflationen har varit, desto kraftigare inflation räknar de med under den närmaste framtiden. Detta talar för att det finns en korrelation mellan (subjektiva) inflationserfarenheter och inflationsförväntningar. En annan observation, som också (och egentligen mer övertygande) stöder hypotesen att människors inflationserfarenheter är en viktig bestämningsfaktor för deras inflationsförväntningar är att människor med flera års inflationserfarenheter och därmed - vid 1970-talets slut - genomsnittliga erfarenheter av lägre inflationstakt i genomsnitt väntar sig mindre in-

---

1) Detta inträffade inte bara i USA (vilket nämns i avsnitt 2.3.4.3) utan också i Sverige.

2) Se Jonung, L., "Uppfattad och förväntad inflation i Sverige", bilaga 3 till detta betänkande.

flation under den närmaste framtiden än människor med ett mindre antal års inflationserfarenhet.

Även om Jonungs resultat stöder hypotesen att inflationsförväntningar till stor del bestäms av människornas inflationserfarenheter, är hans material otillräckligt för att möjliggöra en prövning av hypotesen att inflationsförväntningar skulle gå att direkt påverka med ekonomisk-politiska åtgärder[1]. På denna punkt är politikerna alltså, ännu så länge, tvungna att handla på basis av enbart tro. På denna punkt finns alltså, ännu så länge, inte något vetande att hänvisa till.

2.6.2 Begreppsdiskussion och begreppsdefinitioner

2.6.2.1 Funktionella respektive formella definitioner

När begreppet "prisreglering" skall ges innehåll, som är ändamålsenligt för ekonomisk analys, räcker det inte med att söka definitionerna i lagtexter och författningssamlingar. Detta utesluter givetvis inte att en del av informationerna måste hämtas i sådana källor.

Funktionellt är priser reglerade av myndigheterna så länge som priserna är annorlunda - vanligtvis lägre - än de skulle ha varit vid likadana kostnads-, efterfråge- och konkurrensförhållanden utan regleringar[2]. Därmed kan priser vara funktionellt reglerade samtidigt som de är formellt helt oreglerade. I det svenska rättsregelsystemet finns t.ex. reglerna för prisövervakning utanför prisregleringslagen. Redan på denna grund skulle någon kunna hävda att prisövervakning inte är prisreglering. Intressantare är emellertid att företagen formellt har fullständig suveränitet vid prissättningen under ett tillstånd med prisövervakning. De kan besluta att ändra ett pris med omedelbar verkan utan att någon myndighet kan förbjuda detta. Ändå kan ett läge med prisövervakning vara funktionell prisreglering.

1) Det går givetvis att påverka förväntningarna indirekt i den mån ekonomisk politik leder till att människorna får nya inflationserfarenheter.

2) Observera att skatter, subventioner, säkerhetsföreskrifter etc. i detta sammanhang betraktas som delar av kostnads-, efterfråge- och konkurrensförhållandena.

Enligt sin instruktion skall statens pris- och kartellnämnd, SPK, svara för prisövervakning bl.a. genom att medelst överläggningar med företag, organisationer och andra prissättare söka påverka prissättningen "i en för konsumenterna gynnsam riktning". I överläggningarna verkar SPK i enlighet med de riktlinjer, som regeringen har givit för att prishöjningar begränsas till vad som är kostnadsmässigt motiverat. Om företaget ändå inte ändrar sitt beslut skall SPK informera regeringen om detta. Regeringen kan sedan tänkas införa prisstopp med stoppris lika med priset någon dag innan företaget höjde sitt pris (s.k. retroaktivt prisstopp). SPK skall givetvis informera företaget om att det kommer att fullgöra sin skyldighet att rapportera till regeringen. Om regeringen vid några tillfällen har reagerat på en sådan SPK-rapportering genom att införa prisstopp, kommer det enskilda företaget (eller prissättande branschorganisation) att räkna med att det finns en påtaglig risk för retroaktivt prisstopp, om SPK:s rekommendation inte följs. Detta medför i sin tur att SPK:s uttalade bedömning inte kommer att uppfattas endast som en åsiktsyttring utan snarare som en faktor som företaget måste räkna med i sin allmänna riskbedömning. Därmed kommer priserna att vara annorlunda även under perioder utan formella prisregleringar men med prisövervakning än de skulle ha varit i en situation utan möjlighet till prisstopp och prisövervakning.

Formellt har 1970-talets svenska prisregleringar i allmänhet varit kortvariga. (Prisstoppet på baslivsmedel blev långvarigt). Frågan är emellertid om det ändå inte pga prisövervakningen har rått ett tillstånd med långvarig funktionell prisreglering.

2.6.2.2 Ett kunskapsteoretiskt påpekande

Den myndighet som handlägger de ärenden, som aktualiseras i en regleringssituation, i Sverige SPK, sysslar med rättstillämpning. Liksom alla andra organ, som tillämpar gällande lagar och förordningar skall prisregleringsmyndigheten handlägga ärenden på ett förutsebart sätt. Handläggningen är förutsebar endast om den beaktar skäl som går att belägga och dokumentera. Detta rättssäker-

hetskrav innebär emellertid en del problem, som kan beslysas med ett kunskapsteoretiskt resonemang.

Antag att en företeelse, A, varje gång den förekommer, har en sannolikhet på 1/1000 att bli observerad och registrerad. En annan företeelse, B däremot, har en sannolikhet på 9/10 att bli observerad, varje gång den förekommer. Med denna utgångspunkt kan vi säga att B måste observeras mer än 900 gånger så ofta som A för att vi skall kunna säga att B är vanligare i verkligheten[1]. Om B faktiskt observeras 100 gånger så ofta som A, drar vi en felaktig slutsats, om vi på basis av observationerna säger att B är vanligare än A.

Nu kan det finnas företeelser (av typen A) som samtidigt är betydelsefulla för företagens kortsiktiga och/eller långsiktiga överlevnadsmöjligheter, sysselsättningen, varuförsörjningen etc. men svåra att dokumentera i samband med en dispensansökan eller i samband med en sådan överläggning, som skall äga rum i enlighet med reglerna för prisövervakning. Förhållandet att sådana omständigheter sällan har kunnat beläggas ger oss - enligt resonemanget ovan - inte rätt att dra slutsatsen att de faktiskt har varit ovanliga. Kravet på rättssäkerhet medför emellertid att de inte får beaktas annat än - möjligen - när de går att belägga[2]. Andra omständigheter (av typ B), däremot, kan för det mesta bli beaktade vid rättstillämpningen.

Slutsatsen av resonemanget är att en reglering av rättssäkerhetsskäl måste tillämpas på ett "fyrkantigt" sätt. Om anpassningar i enskilda fall medgavs på enbart "en allmän känsla" att den skulle vara berättigad eller på basis av allmänna resonemang utan konkreta belägg, skulle detta vara liktydigt med att regleringen tillämpades godtyckligt. Med en reglering försätts alltså den instans, som svarar för tillämpningen, i en situation, där den tvingas att välja

1) Även A måste observeras ganska ofta för att vi inte dessutom skall bli tvungna att föra in sannolikhetsfördelningarnas spridning i resonemanget.

2) Man kan tänka sig att de redan på förhand är uteslutna som grund för dispens respektive vid överläggning "godtagbara" skäl för prishöjning t.ex. med hänvisning till att de måste vara svåra att belägga.

mellan att vara osmidig och inte ta hänsyn till relevanta men svårdokumenterade omständigheter och att frångå kravet på rättssäkerhet. I en rättsstat måste organet välja det förstnämnda alternativet, så länge som regleringen är i kraft.

2.6.2.3 Olika typer av prisreglering

Den svenska prisregleringslagen medger användning av prisstopp, högstpriser, utfästelsepriser och obligatorisk förhandsanmälan av planerade prishöjningar. Bland dessa former av prisreglering har prisstopp och obligatorisk förhandsanmälan varit vanligast.

I andra länder förekommer utöver ovannämnda prisregleringar t.ex. regleringar av marginaler i olika led av produktions- och distributionskedjan. Samhällskontrakt, som förekommer i en del länder, kan också ses som en form av prisreglering bl.a. därför att de innehåller (frivilliga eller i lag föreskrivna) inslag av produktpris- och löneregleringar.

Den följande presentationen kommer att inledas med principiella karaktäristiker av olika typer av regleringar, som inte nödvändigtvis förekommer i Sverige. Med hjälp av dessa karaktäristiker skall en diskussion av de svenska prisregleringarnas karaktär och verkningar underlättas.

En prisreglerings varaktighet kan variera. Prisstopp kan också göras retroaktiva - dvs. med en stopprisdag som läggs före beslutsdagen. Likaså kan dess omfattning variera horisontellt och vertikalt. Den kan alltså omfatta olika stora delar av sortimentet i ett visst led, t.ex. detaljhandelsledet, och den kan omfatta ett eller flera led.

Vid varje typ av prisreglering kan dispenser tänkas ges. Detta kan ske i mycket liten omfattning eller vara mer vanligt.

En produktprisreglering kan kombineras med lönereglering. Den senare sortens reglering är också tänkbar utan produktprisreglering.

Vid en marginalreglering (eller påläggsreglering) bestäms priserna med hänsyn till säljarnas kostnader. Detta betyder att kostnadsökningar - eller vissa slag av kostnadsökningar - men inte t.ex. efterfrågeökningar helt eller delvis får leda till prishöjningar. Marginalerna kan anges i landets penningenhet[1] eller i procent.

Antag att marginalerna i ett utgångsläge i genomsnitt utgör 20 procent av priserna (och påläggen alltså i genomsnitt uppgår till 25 procent av kostnaderna). I den ekonomi som vi diskuterar antas de sammanlagda kostnaderna i sin helhet vara lönekostnader. En genomsnittsvara, som vid försäljning kostar 1 kr/st framställs alltså i utgångsläget med en lönekostnad på 0,80 kr/st och med en marginal på 0,20 kr/st. Antag nu att lönerna stiger med 25 procent utan att produktionsvolymen per arbetstimme ökar och att marginalerna i kronor skall vara oförändrade. Vår vara får nu alltså stiga i pris till 1,20 kr/st dvs. med endast 20 procent. Om detta är representativt för vad som händer i hela ekonomin, stiger timreallönerna med ca 4 procent. Den mängd varor, som kan köpas med marginalernas hjälp, minskar däremot med ca 17 procent. Detta innebär bl.a. att de människor, t.ex. butiksinnehavare, som får sina inkomster via marginalerna, får sänkta realinkomster.

Låt oss nu i stället tänka oss samma utgångsläge och samma lönehöjning och utebliven produktivitetsstegring som ovan men att marginalerna regleras i procent i stället för i kronor. I detta fall får vår varas pris stiga med 25 procent. Löntagarnas timreallöner förblir i genomsnitt oförändrade och den mängd varor, som kan köpas med marginalernas hjälp förblir också oförändrade i genomsnittsfallet. Om marginaler regleras i procent och kostnaderna stiger olika många procent för olika varor, kommer marginalerna för vissa varor att köpa en större mängd varor efter än före kostnadshöjningen under det att marginalerna för andra varor kommer att köpa en mindre mängd varor. Det är marginalerna för de varor, för vilka produktionskostnaderna har stigit särskilt mycket, som kommer att kunna köpa mer varor. Med en reglering av marginalerna i procent kan det alltså i en del fall tänkas vara fördelaktigt att få stora kostnadshöjningar[2].

1) Penningenhet = DM, yen, $, kr. e.d.
2) En förutsättning är givetvis att det går att sälja varorna till de priser, som det enligt regleringen är tillåtet att ta ut.

En marginalreglering behöver inte innebära automatisk kompensation för alla kostnadshöjningar. Man kan t.ex. tänka sig att handelns bruttomarginaler fryses på en viss nivå. Detta innebär i så fall att alla prishöjningar i tidigare led får kompenseras med prishöjningar men att höjningar av lönerna för anställda inte får kompenseras med prishöjningar.

I det senare fallet lever inte bara företagens ägare utan också deras anställda på de reglerade marginalerna (påläggen). Detta betyder att deras sammanlagda inkomst är fixerad i penningenheter eller i procent av godkända kostnader så länge som marginalregleringen (påläggsregleringen) består. Om påläggen för lönekostnader, vinst och övriga kapitalkostnader regleras i penningenheter, sjunker företagsägarnas och de anställdas sammanlagda realinkomst, när andra varors priser stiger. Om en sådan reglering inte upphör och en justering därmed medges, kommer kraven på att få höja marginalerna (påläggen) i penningenheter att bli allt starkare och till sist omöjliga att motstå. Därmed tenderar regleringen i det långa loppet att bli en reglering av marginalerna i procent.

Det är inte troligt att enskilda företagare uppfattar något samband mellan egna kostnader och priser å ena sidan och den allmänna prisnivån å andra sidan. Om marginalerna regleras i antal penningenheter per enhet av varan kommer därför den enskilde företagaren att vara tämligen likgiltig inför sådana kostnadshöjningar, som av prisregleringsmyndigheten godkänns som sådana så länge som priserna - även efter kostnadshöjning - ligger under, vad som skulle gälla utan reglering, dvs. så länge som företaget anser sig förlora mer vinst genom att inte få höja priserna än genom att försäljningsvolymen minskar vid (ytterligare) höjda priser. Han kommer nämligen att uppfatta den egna realinkomsten som opåverkad av kostnadsstegringen. Om marginalerna anges i procent av kostnaderna,kan han - med samma tillägg som ovan, vad avser avsättningsmöjligheter etc. - till och med betrakta av prisregleringsmyndigheten erkända kostnadshöjningar som något fördelaktigt. Samtidigt som han uppfattar den allmänna prisnivån som opåverkad av de egna kostnadernas höjning, ser han ju att de egna marginalerna i antal penningenheter per enhet av varan ökar med ökande kostnader.

Ett prisstopp innebär att varje säljare förbjuds att ta ut ett högre pris än han tog ut vid en given tidpunkt, som är senast den tidpunkt, när prisstoppet kungjordes. Detta betyder att högsta tillåtna pris för en viss produkt varierar mellan säljarna på samma sätt som vid stopptidpunkten. I princip är det tänkbart att inga som helst dispenser lämnas från ett gällande prisstopp. I praktiken kan det också tänkas vara möjligt att tillämpa kortvariga prisstopp utan dispenser. Däremot får det anses vara praktiskt omöjligt att tillämpa långvariga prisstopp utan att lämna dispenser. Karaktäristiken av ett prisstopp blir givetvis beroende av om dispensinstitutet kommer till användning samt av hur det i så fall hanteras. När ett dispensinstitut finns är detta uttryck för att lagstiftaren har ansett sig vara medveten om att pristtopp kan medföra olägenheter för säljarna, de anställda och/eller köparna. Lagstiftaren har därför velat ge regeringen eller den administrerande myndigheten rätt att meddela dispenser. Om alla olägenheter för alla skulle kunna undanröjas med dispenser vore det i stort sett poänglöst med prisstopp. Därför används dispensinstitutet endast när risk finns för att vissa typer av olägenheter skall uppträda men inte vid andra. Tänkbara olägenheter skall ändå räknas upp. Olägenheter kan bestå i att intäkterna inte täcker säljarnas kostnader eller medger alltför små vinster, att efterfrågade mängder vid stoppriserna är större än utbjudna mängder och att konkurrensförhållandena på något sätt blir snedvridna. Denna uppräkning kan i ett par fall exemplifieras: I ett extremfall kan utbjuden mängd bli mindre än efterfrågad, därför att utbudet helt upphör. Vinsterna kan bli så små att de i stället är förluster och dessa förluster kan bli så stora att företag gör konkurs och de anställda blir arbetslösa.

I den mån olägenheter uppkommer, kan det ankomma på t.ex. prisregleringsmyndigheten att utreda arten och styrkan av sådana olägenheter. Detta kan bl.a. ske genom att man tar ställning till de argument baserade på sakmaterial, som åtföljer berörda säljares ansökningar om dispenser.

Man kan begränsa sig till att ge dispenser endast när det går att dokumentera olägenheter av visst slag. Man kan t.ex. bestämma sig

för att ge dispens endast när företag kan visa att de skulle gå med förlust vid stoppriserna och sysselsättningen därigenom äventyras.

Även om man inte på förhand bestämmer sig för sådana begränsningar, leder kravet på förutsebarhet vid rättstillämpningen till att dispenser i praktiken koncentreras till fall, där olägenheterna kan dokumenteras. Det är antagligen lättare att belägga en kostnadshöjning än att ett prisstopp har åstadkommit en förskjutning av konkurrensförhållandena. Därmed är det mycket som talar för att en större andel av kostnadshöjningarna kommer att föranleda dispens är av de fall då prisstopp påstås leda till förskjutna konkurrensförhållanden.

Ett långvarigt prisstopp med dispenser för kostnadshöjningar men inte av andra orsaker fungerar på i stort sett samma sätt som en marginalreglering. Skillnaden är att regeringen eller prismyndigheten i ett formellt beslut måste medge att ett pris får höjas, därför att säljarens kostnader har stigit.

Vid en högstprisreglering föreskrivs för alla försäljningsställen lika, högsta tillåtna priser för på visst sätt definierade produkter[1]. I den mån sådana högstpriser inte sätts så lågt att många företag slås ut, kan i en del fall betydande utrymme för prishöjningar tänkas finnas för många företag.

I Sverige får man inte ange särskilt högstpris för varje enskilt företag. Ett prisstopp fungerar visserligen på ett sådant sätt att varje enskilt företag har sitt eget högstpris, men detta har då bestämts av förhållandena vid prisstoppstidpunkten. Utfästelsepriser fungerar emellertid i praktiken på ett sätt, som liknar individuella högstpriser, som inte bestäms på samma sätt som stoppriserna. Vid utfästelsepris har vederbörande företag lovat att inte överskrida ett visst angivet pris under en överenskommen tidsperiod (annat än om prisregleringsmyndigheten i enlighet med gällande regler medger detta).

1) I Sverige skulle högstpris föreskrivas t.ex. för 1 kg potatis, Bintje, ordinär, vare sig detta säljs hos Arvid Nordqvist eller OBS, Rotebro.

Obligatorisk förhandsanmälan innebär att företagen inte får höja sina priser förrän ett föreskrivet antal dagar har förflutit, efter det att avsikt att höja priserna har anmälts för prisregleringsmyndigheten. Även om myndigheten framför invändningar mot en på så sätt förhandsanmäld prishöjning, kan den - formellt sett - inte förbjuda säljaren att höja priset upp till anmäld nivå, när den föreskrivna tiden har förflutit. Om prishöjningen genomförs trots prisregleringsmyndighetens invändningar, skall prisregleringsmyndigheten klargöra för företagets representanter att den har skyldighet att informera regeringen om att priset höjs mer än vad myndigheten i enlighet med gällande riktlinjer beräknat vara motiverat. Denna information kan leda till att företaget inte vågar höja priset utöver vad myndighetens kalkyl medger, eftersom företagets representanter befarar att regeringen kommer att införa prisstopp, om prishöjningen går utöver myndighetens kalkyl.

2.6.3 På vilka sätt skulle prisregleringar kunna tänkas bli använda?

2.6.3.1 Principiell syn på prisregleringars roll

En slutsats tycks vara ovedersäglig: Om lönerna av någon anledning ökar mer än som är förenligt med "normal löneandel" vid den växelkurspolitik, som man - bl.a. med hänsyn till uppsatt mål för inflationstakten - har bestämt sig för att föra, går det inte att sänka lönerna nominellt så att man redan på kort sikt återgår till "normal löneandel" vid oförändrad växelkurspolitik.

Vi utgår från att det är ett etappmål för den ekonomiska politiken att undvika att hamna i en situation, där man tvingas att välja mellan att ge upp kampen mot en engångsinflation eller en ökning av inflationstakten å ena sidan och att acceptera ökad arbetslöshet under en övergångsperiod å andra sidan. Om denna utgångspunkt är riktig, blir slutsatsen att det bör vara ett

etappmål för den ekonomiska politiken och därmed också för en eventuell prisreglering att hindra ovannämnda löneökning utöver det löneutrymme, som växelkurspolitiken implicerar, från att inträffa. Redan vid fasta växelkurser kan detta mål i sig vara ganska modest, åtminstone i 1970-talets inflationistiska värld. Detta utesluter emellertid inte att den ekonomiska politiken kan misslyckas med att nå målet.

Om trots allt en situation har uppkommit, där löneandelen i k-sektorn är "för stor" eller en försvagning av landets konkurrenskraft tar sig uttrycket att priserna på k-sektorns produkter är "för höga" jämfört med konkurrerande utländska produkters priser gäller det för politikerna att finna gynnsammast möjliga nivå för kompromissen mellan sysselsättningsmålet och prisstabilitetsmålet i samband med att konkurrenskraften återställs. Ett etappmål för den ekonomiska politiken och därmed också för en eventuell prisreglering blir då att styra mot denna gynnsammast möjliga kompromiss.

Om politikerna höjer sina ambitioner beträffande prisnivåns stabilitet, kommer övergångsvis problem att uppstå, därför att enskilda subjekts handlande, löpande avtal etc. grundar sig på förväntningar om en högre inflationstakt än den politikerna i det nya läget har bestämt sig för. Ett etappmål för den ekonomiska politiken - däri inbegripet eventuella prisregleringar - bör i ett sådant läge vara att så långt som möjligt mildra de verkningar i form av arbetslöshet, från samhällsekonomisk effektivitetssynpunkt omotiverade företagsnedläggelser etc., som beror på att den faktiska utvecklingen avviker från den allmänt förväntade. Häri inbegripes - om så verkligen är möjligt - uppgiften att få förväntningarna att ändras på ett sådant sätt att de överensstämmer med den faktiska utveckling, som man syftar till.

Prisregleringspolitik kan emellertid - utöver att eventuellt påverka inflationsförväntningarna etc. - också tänkas påverka olika säljares förväntningar om kommande prisregleringsåtgärder. Om företagarna t.ex. befarar prisstopp, blir de obenägna att sänka

priserna på sina produkter. Detta gäller särskilt sådana prissänkningar, som görs i försäljningsfrämjande syfte under en introduktionsperiod eller i samband med en svacka i efterfrågan. Företagen kan nämligen befara att prisstopp kommer just under en sådan lågprisperiod och att de därmed hindras från att senare utnyttja ett läge med större betalningsvilja från köparna för att täcka de förluster, som uppkommit under kampanjperioden respektive lågkonjunkturen[1].

2.6.3.2 Prisregleringar för att hindra en engångsinflation eller en ökning av inflationstakten

Om en prisreglering skall sättas in för att hindra en engångsinflation eller en höjning av inflationstakten, bör den inriktas på att hindra lönenivån från att höjas så mycket, att den ligger ovanför "löneutrymmet" respektive att lönerna börjar att stiga snabbare än "löneutrymmet" vid den ökningstakt för k-sektorns produktpriser i kronor, som man tidigare har funnit vara "normalt"[2]. Det ligger då nära till hands att i första hand rekommendera direkt reglering av lönerna. Man kan emellertid också tänka sig att den oönskade löneutvecklingen hindras genom att vissa produktpriser regleras. Det handlar då om att öka arbetsgivarnas motstånd mot nominella lönehöjningar och/eller att hindra inflationsförväntningar eller kompensationskrav från att påverka lönebildningen. Ett tredje alternativ är att kombinera produktpris- och löneregleringar.

---

1) I den mån företaget i sina prisangivelser eller i sin annonsering uttryckligen har angivit att priserna är kampanjpriser, som varit extra låga (helst dessutom preciserat i kronor och ören), blir det lättare att i samband med en dispensansökan e.d. dokumentera prisnivåns tillfälliga karaktär och därmed eventuellt också lättare att få en återgång till "normal" prisnivå medgiven än om sådana uttryckliga angivelser inte har förekommit. I den mån företagen förväntar sådana skillnader i behandlingen av kommande dispensansökningar, kan de emellertid bli benägna att annonsera även sådana prissänkningar, som inte görs i kampanjsyfte utan som vid prissänkningstillfället avses vara av mer varaktig karaktär som extraordinära. Likaväl som skattereglerna fungerar som incitament till viss "skatteplanering" kan alltså en regleringspolitik tänkas ge incitament till viss "regleringsplanering".

2) Obs! att ambitionerna kan vara ganska modesta. Se ovan!

Rent "teknokratiskt" förefaller det första och det tredje alternativet ha större utsikter att lyckas än det andra alternativet. Jan Herins genomgång av andra länders regleringserfarenheter tyder också på att kombinerade löne- och produktprisregleringar har varit mer verksamma mot inflationen än enbart produktprisregleringar. En lönereglering ensam skulle emellertid vara svår att förankra hos stora grupper av arbetstagare. Bland annat därför kan tanken på en sådan reglering avfärdas från varje seriös diskussion.

Även en kombination av produktpris- och lönereglering har hittills varit främmande för det svenska samhället. Själva omständigheten att inte bara lönerna utan även produktpriserna regleras skulle emellertid kunna leda till att den i något läge skulle kunna tänkas bli accepterad.

Med en produktprisreglering, som inte kombineras med en lönereglering, kan politikerna tänkas förlita sig på att lönerna ändå indirekt skall bromsas. I den mån regleringar hindrar förväntningar om (ännu snabbare) stigande prisnivå från att sprida sig, borde detta vara ett argument för att det - åtminstone på kort sikt under en övergångsperiod, då man väntar på att andra stabiliseringspolitiska medel skall hinna verka - skulle lyckas att på detta sätt hindra icke önskade nominella lönehöjningar. Likaså skulle det kunna lyckas i den mån det hindrade kompensationskrav från att uppkomma.

Man skulle annars kunna tänka sig att en "prispuckel" av löntagarna (eventuellt också arbetsgivarna) uppfattades som någonting mer stadigvarande än en puckel. Därmed skulle puckeln kunna leda till en höjning av den nominella lönenivån. När det sedan av andra skäl än att den nominella lönenivån hade höjts fanns anledning att åter sänka produktpriserna, skulle det inte gå att sänka de nominella lönerna tillbaka till den gamla nivån.

För att en prisreglering skall öka arbetsgivarnas vilja att motstå nominella lönehöjningar, måste politikerna kunna göra troligt, att prisregleringen kommer att bestå även efter stora no-

minella lönehöjningar, och att arbetsgivare och arbetstagare således kommer att tvingas ta konsekvenserna i form av förluster och arbetslöshet, om lönerna höjs utöver det utrymme som prisregleringen tillåter.

Svensk historisk erfarenhet skulle kunna fungera som en försvårande faktor för de politiker, som försökte få arbetsmarknadens parter och framför allt arbetsgivarna att tro på avsikten att hålla fast vid en prisreglering[1] oavsett vad som hände med de nominella lönerna. Det har nämligen vid några tillfällen inträffat att den svenska regeringen uttryckligen har förklarat sig vara beredd att mjuka upp (eller avskaffa) gällande prisstopp för att bereda vägen för nominella lönehöjningar. Regeringens roll har alltså - nästan explicit - varit att genom prisregleringspolitiken ackommodera de nominella lönehöjningar, som överenskommits[2].

2.6.3.3 Kan prisregleringar användas när konkurrenskraften återställs?

Det har vid några tillfällen inträffat att de nominella lönerna har stigit mer än vad som är förenligt med "normal löneandel" och den växelkurspolitik, som statsmakterna har valt att föra. Efter en sådan "olyckshändelse" står politikerna inför uppgiften att återställa konkurrenskraften med minst möjligt ofördelaktiga kombination av inflation och arbetslöshet.

Vi kan tänka oss att politikerna inriktar sig på att undvika arbetslöshet och därför raskt devalverar landets valuta för att

1) I detta sammanhang bör "prisregleringen" utesluta s.k. vinstmarginalreglering. Vid en sådan marginalreglering tillåter man ju automatiskt dokumenterbara kostnadsförändringar att slå igenom i priserna. På så sätt ökar en vinstmarginalreglering egentligen aldrig arbetsgivarnas motståndsvilja mot nominella lönehöjningar. Man kan säga att en prisregleringspolitik (med t.ex. prisstopp eller högstpriser) fungerar på samma sätt som en vinstmarginalreglering, om regeringen visar sig vara beredd att mjuka upp prisregleringen efter nominella lönehöjningar.

2) På sommaren 1971 kunde avtal slutas mellan SAF och LO först sedan regeringen lovat mjuka upp då gällande prisstopp. Bland annat prisstoppet under våren 1980 gällde under förutsättning att lönerna var "i stort sett oförändrade".

på så sätt sänka löneandelen i k-sektorn. Devalveringen möjliggör emellertid direkt en prishöjning i landets egen valuta, t.ex. kronor, på k-sektorns produkter. Mycket snabbt inträffar alltså en "engångshöjning" av den allmänna prisnivån. Dessutom kan devalveringen påverka förväntningarna på ett sådant sätt att framtida nominallönehöjningar blir större än de eljest skulle vara och att därmed också - möjliggjort av framtida devalveringar - den allmänna prisnivån skall börja stiga snabbare än eljest. Hur skulle en prisreglering kunna tänkas bli använd för att mildra en sådan utveckling?

En utgångspunkt bör vara att en devalvering, som verkligen också ökar k-sektorns konkurrenskraft definitionsmässigt innebär en sänkning av reallönerna, åtminstone på kort sikt. Vid given produktion per arbetstimme skall ju kvoten mellan pris per enhet i k-sektorn å ena sidan och lönekostnad per timme å andra sidan öka.

Det kan emellertid hända att prisnivån i s-sektorn redan före devalveringen har anpassat sig till en sådan nivå, att löneandelen i denna har blivit "normal". I så fall skulle t.ex. ett prisstopp på s-sektorns produkter kunna hindra impulser till ytterligare lönehöjningar etc. Det skulle kanske också kunna vara motiverat att reglera priserna på importkonkurrerande produkter. Som framgår av avsnitt 2.2 finns det ju tecken som tyder på att priserna i kronor på sådana produkter har lättare att avvika från sin av internationell prisutveckling och växelkursutveckling bestämda huvudkurs än priserna i kronor på exportprodukter.

I den mån prisregleringar sätts in, får det förutsättas att detta görs därför att det tar tid, innan de andra stabiliseringspolitiska åtgärder, som ju normalt kombineras med en devalvering, börjar verka dämpande på prisnivåns utveckling. Det gäller alltså att indirekt hindra penninglönerna från att stiga, innan annan politik för att eliminera anledningar till sådana lönestegringar har hunnit verka.

Som ett alternativ till devalvering kan politikerna välja att låta arbetslösheten vara extra stor under en övergångsperiod. Ge-

nom att de nominella lönerna inom landet då ökar långsammare än vanligt och därmed förhoppningsvis även långsammare än utomlands, kommer den utländska löneutvecklingen och därmed "löneutrymmet" att efter en tid hinna ikapp lönekostnaderna i landets k-sektor. I detta sammanhang skulle man önska sig en lika långsam löneutveckling utan den tillfälliga, extra stora arbetslösheten. En sådan utveckling skulle eventuellt kunna uppnås i samband med ett samhällskontrakt. Detta diskuteras i avsnitt 2.6.4.2.

2.6.3.4 Kan prisregleringar användas, när inflationstakten skall minskas?

Antag att politikerna har bestämt sig för att långsiktigt minska inflationstakten ned till en nivå, som ligger långt under den, som folk i allmänhet har vant sig vid, allmänt förväntar och allmänt har inrättat sig efter. Politikerna ämnar alltså slå in på en väg, som kommer att innebära att de förutsättningar, som legat till grund för människornas handlande och för en del överenskommelser, inte längre håller. Som tidigare har framhållits, kommer en sådan ekonomisk-politisk kursändring att skapa en mängd problem, bl.a. ökad arbetslöshet.

Kan en prisreglering bidra till att övergångssvårigheterna vid en långsiktig minskning av inflationstakten blir mindre? Det är på två vägar, som en prisreglering skulle kunna tänkas mildra övergångsproblemen. För det första skulle den kunna bidra till att dämpa produktprisstegringsförväntningarna och därmed indirekt dämpa lönestegringsförväntningarna. För det andra skulle den kunna tänkas korrigera en del överenskommelser, som outtalat byggt på att inflationstakten skulle komma att vara högre än den sedan visade sig bli.

Vad gäller den första punkten är vi emellertid osäkra på att produktprisreglering verkligen - så snabbt att det är intressant - verkar dämpande på arbetstagares och arbetssökandes lönestegringsförväntningar. Något mindre osäkra kan vi kanske vara på att arbetsgivarnas motstånd mot lönehöjningar skall öka.

En reglering, som går ut på att ändra i redan träffade överenskommelser, skulle förutsätta en mycket detaljerad kunskap om ekonomin. Därför kan den av praktiska skäl avföras från vidare diskussion.

2.6.4 Ekonomisk-politiska alternativ

2.6.4.1 Alternativ växelkurspolitik

Under förutsättning att vart och ett av huvudkurssambanden (1) - (5) på sid. 18-19 är uppfyllda, gäller följande reducerade form:

Procentuell årlig förändring av allmänna prisnivån =
= procentuell årlig förändring av priserna på k-sektorns produkter i främmande valuta +
+ procentuell årlig förändring av priserna på främmande valuta +
+ s-sektorns andel (procentuell årlig förändring av produktionsvolymen per arbetstimme i k-sektorn - procentuell årlig förändring av produktionsvolymen per arbetstimme i s-sektorn).....(10).

För att det enligt samband nr (10) skall finnas en entydig relation mellan internationell prisutveckling och den allmänna prisnivåns utveckling, måste det högra ledets andra term, växelkursens förändring, vara given[1]. I den ursprungliga EFO-modellen var denna term = 0, dvs. man förutsatte fasta växelkurser. Konjunkturrådet föreslog 1974, att termen istället skulle sättas = - det högra ledets första term, dvs. att apreciering av kronan precis skulle parera den internationella prisutvecklingen på k-sektorns produkter[2]. I så fall skulle den allmänna prisnivåns förändring enligt samband nr (10) helt bestämmas av det högra ledets tredje term, dvs. av den relativa lönekostnadsstegringen för s-sektorns produkter.

---

1) Givetvis måste dessutom det högra ledets tredje term vara given, men detta förhållande står ej i resonemangets förgrund.

2) Se Lundberg, E., m.fl. Kris eller konjunkturuppgång, Konjunkturrådets rapport 1974, Studieförbundet Näringsliv och Samhälle, Stockholm 1974.

Man kan givetvis också tänka sig andra varianter, t.ex. att man bestämmer sig för att den allmänna prisnivån skall ändras i given takt, t.ex. 0 procent per år, och att växelkursutvecklingen anpassas till detta. Denna anpassning kan sedan i sin tur tänkas ske antingen genom en medveten styrning av växelkursutvecklingen eller genom att valutakurserna fritt bestäms på valutabörserna utan centralbankernas inblandning men mot bakgrund av förhållandet att kostnader och priser utvecklas på ett annat sätt i Sverige än i omvärlden.

Liksom övriga EFO-samband gäller samband nr (10) "i stort sett i det långa loppet". Det går t.ex. inte att i längden samtidigt upprätthålla fasta växelkurser och stabil allmän prisnivå inom landet, om det samtidigt är inflation i världen i övrigt.

Växelkurspolitik behöver emellertid inte bara vara att på något sätt ta konsekvenserna i det långa loppet av samband nr (10). Genom växelkurspolitik kan man dessutom - eventuellt på ett medvetet sätt - påverka reaktioner och beteenden hos olika agerande i det ekonomiska systemet på sätt som får konsekvenser för den allmänna prisnivåns utveckling.

I avsnitt 2.2 såg vi hur arbetsmarknadens parter vid 1975 års avtalsuppgörelse agerade som om de hade väntat sig att de utländska priserna på k-sektorns produkter och valutakurserna skulle komma att utvecklas på samma sätt under avtalsperioden som under tidigare år. Calmfors påpekar att politikerna med sina deklarationer hade givit arbetsmarknadens parter starka skäl att förvänta i genomsnitt oförändrade kurser på utländska valutor[1]. Om man i stället hade deklarerat en avsikt att successivt skriva upp kronan (vilket man ju sedan faktiskt gjorde), hade måhända mindre nominella lönehöjningar avtalats.

Den faktiska växelkurspolitiken påverkar också via den faktiska prisutvecklingen förväntningarna om framtida inflation. Om de eko-

1) Se Calmfors (1979) sid. 134. Han påpekar där att ekonomiskpolitiskt ansvariga före avtalsrörelsen med emfas avvisade ekonomers förslag om att successivt skriva upp kronan.

nomisk-politiskt ansvariga under en tid för en växelkurspolitik, som kortsiktigt strider mot samband nr (10) kan alltså inflationen (i stället för växelkursutvecklingen) småningom anpassas på ett sådant sätt, att sambandet återigen blir uppfyllt. Om t.ex. den internationella inflationstakten oväntat ökar, men svenska myndigheter ändå går in för att upprätthålla fasta växelkurser, kan det hända att den svenska inflationstakten först efter en tid anpassas uppåt. Om man i stället i ett sådant fall hade valt att se till att samband nr (10) förblev uppfyllt hela tiden genom att låta kronan skrivas upp, hade inflationstakten inte behövt öka. Man hade då också förhindrat att högre inflationstakt allmänt skulle börja att förväntas. Givetvis hade man också med en sådan politik avstått från den tillfälliga minskning av arbetslösheten (eller den tillfälliga överhettning av arbetsmarknaden), som ökad lönsamhet i k-sektorns företag hade lett till.

I ett annat fall kan vi tänka oss att den svenska inflationstakten långsiktigt har anpassats till en konstant internationell inflationstakt. Statsmakterna vill emellertid minska inflationstakten inom landet. Denna politik inleds med att man börjar att successivt skriva upp kronans yttre värde. Den omedelbara reaktionen blir emellertid inte att den svenska inflationstakten minskar utan att samband nr (10) inte blir uppfyllt. Svenska företag - särskilt inom k-sektorn - får problem med lönsamhet och konkurrenskraft, och arbetslösheten ökar.

Om politikerna lyckas hålla ut med sin nya växelkurspolitik, anpassas så småningom inflations- och löneutvecklingstakterna till den. Detta förutsätter emellertid antingen att arbetsmarknadens parter någorlunda snart faktiskt anpassar sitt agerande till den nya växelkurspolitiken eller att politikerna under lång tid står ut med att arbetslösheten är stor, företag går i konkurs, underskott i bytesbalansen ackumuleras etc. I praktiken får det anses vara omöjligt att hålla ut med den nya växelkurspolitiken utan att löneutveckling och inflationstakt mycket snart anpassas. Bland annat skulle det vara svårt att försvara växelkurspolitiken på olika valutabörser.

Vi vet inte om det tar längre tid att genomdriva att inflationstakten skall minska i förhållande till tidigare erfarenheter och förväntningar än det tar att anpassa inflationstakten uppåt genom att inte parera en ökning av den internationella inflationstakten med en uppskrivningspolitik. Vi kan under inga omständigheter vara säkra på att en given ändring av inflationstakten uppåt skall ta lika lång tid som motsvarande ändring nedåt. Principiellt är det inte stor skillnad mellan en växelkurspolitik, som går ut på att hindra inflationstakten från att öka och en växelkurspolitik, som går ut på att minska inflationstakten. I praktiken kan emellertid en betydande skillnad finnas.

2.6.4.2 Diskussion av samhällskontrakt[1)]

När man i efterhand konstaterar hur löner och priser har ändrats, frågar man sig: Skulle det inte ha varit möjligt att åstadkomma precis samma utveckling av reallöner, reala vinster och inkomstfördelning vid stabil produktprisnivå och mindre snabbt stigande nominella löner? I efterhand går det ju att räkna ut precis vad detta skulle ha inneburit. Vi skulle t.ex. kunna räkna ut dagens löner för olika kategorier av anställda samt olika produktpriser till 1949 års allmänna prisnivå helt enkelt genom att dividera alla priser och löner i dagens kronor med ett tal ≈ 6.

I efterhand är emellertid vår kunskap om den realekonomiska utvecklingen mellan 1949 och 1980 säkrare än den var under år 1949. På förhand kan man helt enkelt inte träffa avtal, som binder alla gruppers realinkomstuveckling. Man kan ju inte med säkerhet förutsäga den totala realekonomiska utvecklingen. I den mån det visar sig att denna avviker från vad som väntades, när löneavtal etc.

---

1) Framställningen i detta avsnitt har i hög grad tillkommit med inspiration från Isachsen,A.J., Inflasjon - et uløselig problem? Oslo (Tanum-Norli) 1977, särskilt kapitel 8 samt "Inntektspolitikk og inflasjon i Norge", Ekonomisk Debatt, Årg. 6 (1978), nr 1, sid. 26-33 samt Dahmén, E., "Har teorin för ekonomisk politik släpat mycket efter erfarenheterna av den svenska blandekonomin?" i Erfarenheter av blandekonomin. Uppsatser och diskussioner vid Dahmén-symposiet om den svenska blandekonomin Saltsjöbaden 18-19 oktober 1976, Stockholm (Almqvist & Wiksell International) 1977, sid. 13-18.

träffades, blir det alltså någon eller några, som får en större eller mindre realinkomst än vad uppgörelsen vid de givna förväntningarna implicerade.

Varje system för löne- och prisbildning har sina särskilda implikationer för hur osäkerheten om en framtida realekonomisk utveckling skall fördelas mellan olika grupper. Ett system med avtal om nominella löner innebär att företagen får extra stora vinster och löntagarna realinkomstförsämring omedelbart efter en oförutsedd internationell prisstegring, som förmedlas till landet vid fasta växelkurser. Systemet innebär också att fördelningen sedan korrigeras tillbaka (eventuellt att den överkorrigeras) genom löneglidning och/eller senare avtal om nominella löner.

Om avtalen i stället garanterar löntagarnas reallön (före skatt), medför en oväntad internationell prisuppgång inte några avvikelser vad gäller reallöneutvecklingen (före skatt). Om den internationella prisuppgången främst avser landets exportvaror så att landets bytesförhållande med omvärlden förbättras, ökar företagens reala vinster i förhållande till vad som väntades vid avtalstidpunkten. Om i stället landets bytesförhållande försämras, minskar företagens reala vinster i förhållande till vad som väntades. Systemet innebär alltså att avvikelser ifrån den reala utvecklingen i förhållande till vad som väntas, när avtalen sluts, i en första omgång helt absorberas av företagen.Givetvis kan senare löneglidning och avtalsuppgörelser även med ett sådant system tänkas korrigera eller överkorrigera de omedelbara avvikelserna.

Det svenska blandekonomiska systemet har vad gäller lönebildningen i huvudsak fungerat enligt den första av ovannämnda principer. För att beskrivningen skall vara fullständig, måste emellertid tilläggas att fördelningen vid en given realekonomisk utveckling lika med den förväntade inte har bestämts vid ett och samma tillfälle utan vid flera olika tillfällen. Vid avtalsförhandlingen har avtal implicerande en viss fördelning träffats. I riksdagen och andra politiska församlingar har sedan beslut tagits, som implicerat en annan fördelning. Dessa beslut har sedan i sin tur föranlett löneglidning och nya avtalsuppgörelser, som har ändrat den fördel-

ning, som de politiska besluten har implicerat. Dessutom har enskilda människor genom att på olika sätt anpassa sig till skattereglerna ytterligare ändrat fördelningen.

Trots att samma människor - åtminstone indirekt - har legat bakom de beslut, som fattats i avtalssammanhang, politiska sammanhang och individuellt,har de i varje enskilt sammanhang gått in för att ändra beslut, som de har fattat i annat sammanhang.

När den fördelning som har bestämts i ett sammanhang ändras i ett annat sammanhang, sker detta ofta genom att den allmänna prisnivån höjs. Antag att man på politisk väg har bestämt att öka den offentliga verksamheten och att utrymme för detta skall skapas genom att utrymme för privat konsumtion minskas med en höjning av inkomstskatten. Detta leder till att realinkomsterna efter skatt minskar. Trots att de enskilda människorna i sin egenskap av väljare ligger bakom detta beslut, kan de som medlemmar av fackföreningar få sina fackliga representanter att kräva kompensation via bruttolönehöjningar. Som enskilda individer kan de dessutom minska sina insatser av avlönat arbete och i stället gå in för att skaffa sina konsumtionsnyttigheter med hjälp av egenarbete[1]. Det senare innebär ju att utbudet på marknaden av produkter skapade genom avlönat arbete minskar. Visserligen minskar även efterfrågan på sådana produkter genom egenarbetet. Efterfrågeminskningen uppväger emellertid inte utbudsminskningen. Resursanvändningen i samhället blir ju mindre effektiv samtidigt som de invidvider, som ägnar sig åt egenarbete, därigenom ökar sina reala inkomster.

Det är alltså två sorters inkonsistenser, som på något sätt skall elimineras i ett ekonomiskt system. Den första gäller frågan om hur skillnader mellan väntad och faktisk realekonomisk utveckling skall fördelas mellan olika grupper. Den andra gäller frågan om hur fördelningen enligt beslut i olika sammanhang skall sammanjämkas. Båda typerna av inkonsistenser har ofta fått lösas med hjälp av inflation[2].

1) En individ kan t.ex. välja att själv reparera sin bil i stället för att arbeta de timmar, som behövs, för att hans inkomst efter skatt skall räcka till för att betala för en bilreparation på verkstad.
2) Se Isachsen (1977) och (1978) samt Dahmén (1977).

I en del länder, t.ex. Norge, har man försökt eliminera inkonsistenserna med någon form av samhällskontrakt. Även i Sverige har sådana kontrakt diskuterats.

Ett samhällskontrakt är t.ex. en uppgörelse mellan regeringen, arbetsmarknadens parter, kommunerna och olika företrädare för näringslivet (t.ex. jordbruksföretag, industriföretag och detaljhandel). Åtminstone moraliskt, ofta också de jure, ger varje part upp en del av autonomin på sitt område i utbyte mot garantier från övriga parter. Regeringen åtar sig att följa vissa särskilda spelregler för skatte- och utgiftspolitik (kanske också växelkurspolitik).Kommunerna gör motsvarande åtaganden. Arbetsmarknadens parter åtar sig eller åläggs att bestämma lönerna enligt särskilda regler. Företagen åtar sig eller åläggs att sätta priserna i enlighet med särskilda principer. Ett samhällskontrakt innehåller alltså inslag av löne- och produktprisreglering, låt vara att den kan tänkas vara frivillig.

För att ett samhällskontrakt skall ha utsikter att onödiggöra inflationen som "konfliktlösare", måste det dels innehålla klara regler för hur avvikelser från en väntad realekonomisk utveckling skall fördelas, dels samordna politiska, fackliga (och enskilda) beslut om fördelningen vid en given realekonomisk utveckling.

Det första av de ovannämnda villkoren har oftast inte varit uppfyllt - eller kanske snarare formulerat på ett sådant sätt, att utfallet inte har accepterats av alla grupper, när det visat sig, vad det har inneburit i konkreta situationer. När t.ex. reallönerna (per arbetad timme) har garanterats och sedan den realekonomiska utvecklingen har blivit sämre än väntat (t.ex. beroende på oväntade importprishöjningar)har inte bara företagen försökt värja sig mot minskade vinster. Även de löntagare, som i vinstminskningens spår riskerat att bli eller blivit arbetslösa, har haft sina talesmän. Dessa har genomdrivit ekonomisk-politiska åtgärder, t.ex. selektivt stöd till hotade företag, i syfte att eliminera sysselsättningskonsekvenserna.

För att en uppgörelse om en realekonomisk fördelning skall kunna uppfyllas utan senare motreaktioner räcker det alltså inte med

att det finns formellt angivna spelregler för hur avvikelser i den realekonomiska utvecklingen skall fördelas. Det bör också finnas klara och i förväg allmänt förstådda beskrivningar av olika utvecklingsalternativ och deras fördelningskonsekvenser.

På senare tid har diskuterats alternativa formuleringar av spelreglerna, som innebär att alla grupper automatiskt får bära respektive njuta negativa respektive positiva avvikelser från en väntad realekonomisk utveckling. Man har diskuterat att räkna om löner med index, som inte stiger pga att importpriserna stiger men som stiger extra mycket, när exportpriserna stiger. I Sverige har framförts tanken att tjänstepensionerna skall följa löneutvecklingen i stället för prisutvecklingen, etc. Här skall inte utredas, om dessa förslag är tillräckliga för att eliminera de problem, som har diskuterats ovan. De förefaller emellertid vara lämpliga delar av en teknisk lösning på problemet att få en sådan fördelning av osäkerheten, som har större utsikter än tidigare prövade lösningar att bli allmänt accepterade, när utfallet prövas och upplevs i olika konkreta situationer.

Även om man eventuellt löser problemen med hur osäkerheten skall fördelas återstår dels problemet att samordna människornas agerande i olika sammanhang,dels de problem, som sammanhänger med att det antagligen inte går att undvika vissa stelheter i relativa priser, lönerelationer etc. i ett samhällskontrakt. Det senare problemet diskuteras i kapitel 3. Det förstnämnda problemet skall diskuteras här.

Teoretiskt är det möjligt att samordna beslut i politiska församlingar och uppgörelser på arbetsmarknaden. I praktiken finns emellertid betydande problem. Här skall nämnas att politiska församlingar förutom centralt finns i ett antal primär- och sekundärkommuner samt att det på arbetsmarknaden finns ett antal arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer och dessutom ett ännu större antal enskilda arbetsgivare och arbetstagare, som kan utsättas för incitament att avvika från en central uppgörelse. Liksom prisregleringar generellt kan ett samhällskontrakt - i den mån det följs - skapa en situation, där utbjudna kvantiteter på enskilda markna-

der inte överensstämmer med efterfrågade kvantiteter och där det alltså finns krafter, som vill ändra priserna i förhållande till vad som skall gälla enligt kontraktet.

Det får dessutom anses vara omöjligt att inordna de enskilda individernas fördelning av sin tid mellan egenarbete och avlönat arbete i ett samhällskontrakt. Ett antal andra beslut av liknande slag kommer också att vara omöjliga att fatta centralt. Samtidigt påverkas sådana beslut - kanske i hög grad - av samhällskontraktets utformning.

Även om man lyckas undvika de inledningsvis diskuterade problemen med inkonsistenser, finns alltså i princip svårlösta problem förenade med samhällskontrakt. Detta talar mot att sådana regelmässigt används som medel mot inflationen. I vissa situationer, t.ex. när man försöker "växla ned" från en hög till en låg inflationstakt, skulle samhällskontrakt kunna användas som ett inslag i politiken. Det skulle i så fall användas för att åstadkomma en samling t.ex. omkring ett program med ändrad växelkurspolitik, bl.a. därför att en sådan samling dels skulle göra det lättare att dämpa inflationsförväntningarna, dels skulle göra en sådan dämpning av förväntningarna mer trovärdig.

3 PRISREGLERINGARS ALLOKERINGSEFFEKTER[1)]

3.1 "Rättvridande" och "snedvridande" politik

Ordet "resursallokering" översätts närmast till "resursstyrning". När man säger att en ekonomisk-politisk åtgärd "påverkar resursallokeringen" menar man att "resurserna styrs till att användas på ett i någon mening annorlunda sätt" än om åtgärden ej hade vidtagits.

Som ett tankeexperiment kan vi konstruera begreppet "den perfekta resursallokeringen". Innebörden skulle vara att varje annan resursallokering skulle vara sämre än "den perfekta". En fråga som genast inställer sig är: Enligt vems värdering skulle allokeringen vara den bästa möjliga? Skulle det gå att ens nå någon bred uppslutning om denna värdering?

I välfärdsekonomisk analys har man försökt undvika konflikter mellan olika personers värderingar genom att införa begreppen "paretooptimum" och "paretosanktionerad förändring". En situation är paretooptimal, om det inte går att öka någons välfärd utan att någon annans välfärd minskas. En förändring är paretosanktionerad om det innebär att någons välfärd ökas utan att någon annans välfärd på grund därav minskas. Egentligen skulle vi också behöva begreppet supplement till paretosanktionerad förändring. En sådan skulle karaktäriseras av att minst en person fick det sämre utan att någon annan fick det bättre[2)].

Det finns oändligt många tänkbara paretooptimala situationer. Ett läge, där 1 procent av befolkningen förfogar över 99 procent av resurserna och konsumtionsmöjligheterna, kan vara paretooptimal likaväl som ett annat läge med jämn fördelning. Det går därför

---

1) Genomgående i detta kapitel bortses från möjligheten att prisregleringar, därest de verkligen bidrog till att minska inflationen, skulle kunna ha de gynnsamma allokeringseffekter, som en dämpning av inflationstakten skulle innebära. (Jfr avsnitt 1).

2) Utöver paretosanktionerade förändringar och supplement till paretosanktionerade förändringar kan införas begreppet komplement till paretosanktionerade förändringar för att beteckna sådana förändringar, som innebär att somliga får det bättre under det att andra får det sämre.

inte att säga att varje paretooptimum är eftersträvansvärt. På grundval av en inomvetenskaplig ekonomisk analys kan man inte heller säga att ett paretooptimum (t.ex. med mycket ojämn fördelning) är bättre än en annan icke paretooptimal situation (t.ex. med jämn fördelning). Detta förklarar kanske varför det inte väcker något större intresse, när man visar att ett prissystem i kombination med nyttomaximering hos konsumenter och vinstmaximering hos företag under vissa (dessutom rigorösa) förutsättningar leder till paretooptimal resursallokering.

Däremot har man större utsikter att komma till intressanta svar, om man frågar:

1) Leder ingrepp i prisbildningen (t.ex. prisregleringar) till paretosanktionerade förändringar eller supplement till sådana?

2) Skulle det vara möjligt att uppnå större välfärd för några utan att andras välfärd blev mindre (jämfört med fallet med prisregleringar), om man använde andra ekonomisk-politiska medel än prisregleringar? I så fall skulle den alternativa politiken innebära en paretosanktionerad förändring jämfört med prisregleringspolitiken.

Att ingrepp i prisbildningen skulle kunna tänkas leda till paretosanktionerade förändringar sammanhänger med att de ovannämnda rigorösa förutsättningarna ofta inte är uppfyllda. Det förekommer externa effekter, stordriftsfördelar, säljare och köpare som är så stora på sina marknader, att de ensamma kan påverka priserna etc. Dessutom medför marginalskatter och indirekta skatter, särskilt vissa punktskatter, att enskilda köpare och säljare får incitament att handla på ett sätt som står i strid med vad som är förenligt med en paretooptimal resursallokering.

När villkoren för paretooptimal resursallokering inte är helt uppfyllda kan en åtgärd som "förstör ett marginalvillkor"[1] i en

---

1) Ett marginalvillkor är t.ex. att priset skall vara lika med marginalkostnaden, dvs. att köparens värdering av den sist producerade enheten precis motsvarar kostnaden för att producera denna enhet. Denna kostnad skall sedan i sin tur motsvara köparens värdering av vad som skulle kunna produceras av andra varor, om resurserna flyttades över från produktion av den sista enheten av den aktuella varan till produktion av de andra varorna.

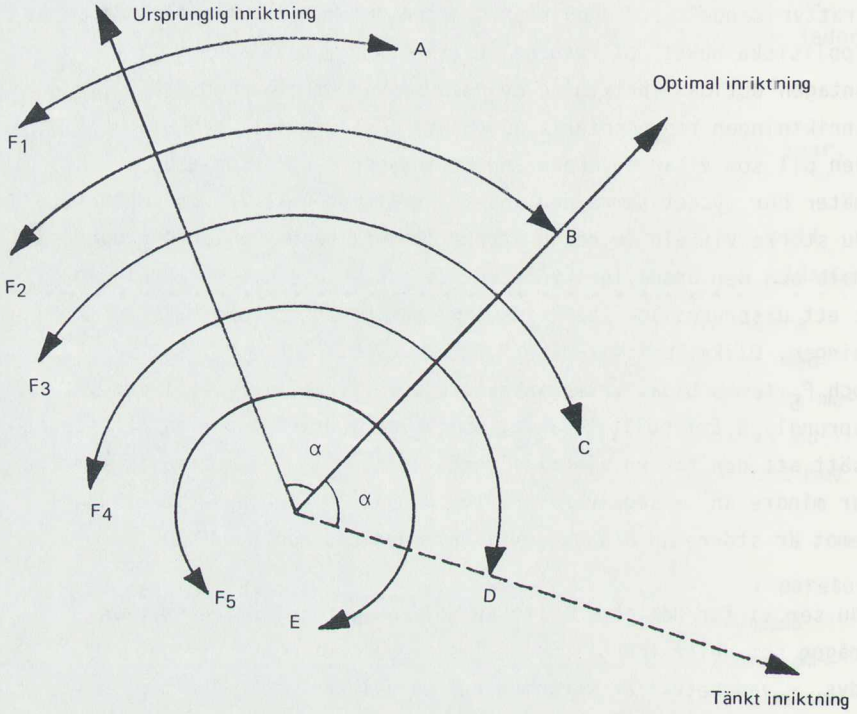
del fall leda till ökad i stället för minskad effektivitet. Detta visas i "teorin för det näst bästa"[1)]

Ett politiskt ingrepp som, i relation till de marginalvillkor, som gäller i en paretooptimal situation skulle vara entydigt "snedvridande" kan alltså i en verklig situation tänkas vara "rättvridande". I fig. 5 representeras olika tänkbara verkningar av "politiska paket" på resursallokeringen i förhållande till en antagen optimal inriktning av resursanvändningen. Den optimala inriktningen representeras av en pil i diagrammet. Vinkeln mellan den pil som visar en annan inriktning och den förstnämnda pilen mäter hur mycket sämre den andra inriktningen är än den optimala. Ju större vinkeln är desto större är skillnaden mellan den optimala och den andra inriktningen. Vi tänker oss att inriktningen i ett ursprungsläge är "vinkel α sämre" än den optimala inriktningen. Olika "politik-paket", A, B, C, D, E, F_1, F_2, F_3, F_4 och F_5 tänks bl.a. vrida inriktningen i förhållande till den ursprungliga. Ett politik-paket, som vrider inriktningen på ett sådant sätt att den får en vinkel i förhållande till den optimala, som är mindre än α sägs vara "rättvridande". Om den nya vinkeln däremot är större än α sägs den vara "snedvridande".

Nu ser vi för det första att en politik som introduceras utan någon som helst föregående analys av allokeringsverkningarna, dvs. - vad beträffar verkningarna på allokeringen - helt på måfå, har lika stora utsikter att vrida inriktningen "åt fel håll" som "åt rätt håll". Detta har illustrerats med att antalet möjligheter för "vridning åt fel håll", dvs. F_1 - F_5, har gjorts lika stort som antalet möjligheter för "vridning åt rätt håll", dvs. A - E. Dessutom ser vi att det finns risk för att en politik, som "vrider åt rätt håll" kan vrida inriktningen i så hög grad att den ändå blir sämre än i utgångsläget. Detta illustreras med politik E i fig. 5. Denna förskjuter visserligen inriktningen på ett sätt som "i mindre dos" hade inneburit en förbättring. Politiken skju-

---

1) Se Lipsey, R.G. och Lancaster, K., "The General Theory of the Second Best.", Review of Economic Studies, October 1956, sid 11-32.



Figur 5. Illustration av begreppen "rättvridande" och "snedvridande"

Förklaring till figuren: Resursallokeringen har en ursprunglig inriktning, som kan tänkas ändras med olika alternativa "politikpaket", A - F_5. En tänkt inriktning innebär bästa möjliga (optimal) resursallokering. Vinkeln mellan den optimala inriktningen och den realiserade inriktningen anger hur mycket sämre den realiserade inriktningen är än den optimala. Så länge som politiken ändrar inriktningen så att den ligger inom vinkelfältet ($\alpha + \alpha$), blir den nya inriktningen bättre än den ursprungliga. Om inriktningen hamnar utanför detta vinkelfält blir den sämre än den ursprungliga. Enligt figuren förbättrar politik A, B och C inriktningen, under det att politik E och F_1 - F_5 försämrar inriktningen. A, B och C är då "rättvridande", under det att E och F_1 - F_5 är "snedvridande". B är givetvis bättre än A och C.

ter emellertid inte bara över målets mittlinje (i horisontalled). Den skjuter över målet, vad gäller resursallokeringen. Politik B vrider inriktningen så att den blir precis optimal. Politik A vrider åt rätt håll men i mindre utsträckning än som är optimalt. Politik C vrider också åt rätt håll och förbättrar dessutom inriktningen i förhållande till utgångsläget. Men det hade blivit ännu bättre resursallokering om politik C hade förts "i mindre dos". Politik D är harmlös från allokeringssynpunkt. Den ändrar visserligen inriktningen, men den nya inriktningen är varken bättre eller sämre än den ursprungliga.

Den analys som illsutreras med fig. 5, visar att man oftare försämrar än förbättrar inriktningen, om man har som princip att genomföra politiska åtgärder utan att överväga deras verkningar på resursallokeringen[1]. Teorin om det näst bästa säger inte att t.ex. regleringsåtgärder alltid förbättrar resursallokeringen. Den säger endast att detta kan inträffa under vissa omständigheter. A priori är emellertid de flesta oddsen på allokeringsförsämringens sida, när man genomför sådana åtgärder utan att noggrant bedöma allokeringseffekterna.

I avsnitt 3.3 och 3.4 skall tänkbara allokeringseffekter av prisregleringar närmare beskrivas. Dessa beskrivningar kan inte leda till någon säker slutsats beträffande om regleringar är "rättvridande" eller "snedvridande". Därmed kvarstår a priori-slutsatsen att det mesta talar för att de är "snedvridande".

3.2 Statiska och dynamiska allokeringseffekter

Omedelbart efter det att en prisreglering har införts, används resurserna på praktiskt taget samma sätt som före prisregleringen. Därmed kan man säga att denna prisreglering sannolikt har små

---

1) Då förutsätts att vinkeln α representerar mindre än 1/4 varv och att alltså vinkeln ($\alpha + \alpha$) representerar mindre än 1/2 varv. Om så inte vore fallet, skulle man i utgångsläget ligga närmare pessimum än optimum, och antalet möjliga tillstånd, som var bättre än utgångsläget, skulle vara större än antalet möjliga tillstånd, som var sämre än utgångsläget. En sådan förutsättning torde vara orealistiskt pessimistisk.

omedelbara allokeringsverkningar. Om olika köpare och säljare räknar med att prisregleringen kommer att tillämpas under en ej alltför kort tid, blir det fördelaktigt för dem att i en del fall inrikta sig på andra dispositioner än dem, som skulle ha skett utan prisregleringen. Därmed kommer resurserna efter lång tid att användas på i vissa avseenden annorlunda sätt än de skulle ha gjort utan prisregleringen. Allokeringen kan alltså bli annorlunda än den skulle ha varit utan prisreglering. "Annorlunda" kan betyda tre saker. För det första kan en prisreglering hindra omdispositioner, som hade gjorts utan prisreglering. Om t.ex. det handlar om de omdispositioner, som en "prispuckel" skulle ha föranlett, och prisregleringen eliminerat denna puckel, kommer den också att medföra att de redispositioner, som eventuellt hade inträffat, sedan prispuckeln hade passerats, inte heller görs i regleringsfallet. För det andra kan en prisreglering leda till omdispositioner, som inte hade gjorts utan prisreglering. I dessa fall inträder antagligen redispositioner en tid efter det att prisregleringen avskaffats, dvs. resursanvändningen kommer (i dessa avseenden) att småningom bli densamma, som den hade varit, om regleringen aldrig hade varit i kraft. För det tredje kan en prisreglering leda till andra omdispositioner än som hade gjorts utan prisreglering. Även i detta fall kan resursallokeringen efter regleringsperioden tänkas bli likadan som den skulle ha varit, om prisregleringen aldrig hade varit i kraft.

En prisreglering kan emellertid också tänkas få verkningar på resursallokeringen, som består under en lång tid efter det att regleringen har avskaffats. Vi kan alltså tänka oss, att resurserna används på ett annorlunda sätt - säg - tio år efter det att prisregleringen har avskaffats än vad som hade varit fallet, om prisregleringen aldrig hade varit i kraft. Dessutom - och detta är kanske viktigare - kan den totala mängden tillgängliga resurser vara olika i de två fallen. I det ena fallet finns det en mindre mängd resurser än i det andra att styra till olika användningsområden.

Den omallokering av resurser, som (i stort sett) begränsas till själva prisregleringsperioden, kallar vi för prisregleringens

statiska allokeringseffekter. De mer bestående omallokeringarna kallar vi för prisregleringens dynamiska allokeringseffekter.

3.3 Statiska allokeringseffekter

3.3.1 Har de svenska prisregleringarna skapat manifesta kösituationer?

I resoremanget bortses från alla de prisregleringar som fanns redan vid 1970-talets ingång och som fortfarande (med en del modifieringar) tillämpas[1]. Det är alltså endast de produktprisregleringar, som infördes under 1970-talet, som diskuteras. Det har inte någon gång visats att dessa prisregleringar lett till manifesta kösituationer. Det tycks alltid ha gått för köparna att få tag på åtminstone ungefär de produkter, som de har velat köpa. Därmed förefaller den analys av prisregleringars verkningar på resursallokeringen, som finns t.ex. i Blinder (1979) ligga vid sidan av de problem som 1970-talets nya svenska prisregleringar kan ha skapat[2].

Även utan manifesta kösituationer kan emellertid prisregleringar - särskilt långvariga sådana[3] - i så hög grad påverka priserna som informationsbärare och incitament, att resurserna används på ett sätt som är väsentligt annorlunda än som hade varit fallet utan prisregleringen. Därför inleds det fortsatta resonemanget med en beskrivning av prissystemets roll i ekonomin. Därefter följer en diskussion av prisregleringars eventuella verkningar på informations- och incitamentsstrukturen samt säljarnas och köparnas anpassning till att information och incitament påverkas.

---

1) Under en lång följd av år har t.ex. priserna på taxiresor och på kredit (dvs. räntor) reglerats.

2) I Blinder (1979) ägnas endast sid 112-114 åt allokeringsverkningarna. Huvuddelen av dessa sidor ägnas åt att diskutera effekterna av varubrist (köer, sökande efter varor hos olika säljare etc.).

3) Jfr avsnitt 2.6.2.1, där det argumenteras för att det trots formellt kortvariga prisregleringar kan råda tillstånd med långvarig funktionell prisreglering.

3.3.2 Priserna och transaktionerna på marknaden

Vi skall nu föra ett principiellt resonemang om priser och transaktioner samt om tänkbara verkningar av prisregleringar, tänkbara följdåtgärder från regeringens sida på köparnas och säljarnas anpassningsreaktioner samt säljarnas och köparnas tänkbara reaktioner på detta. Även om det inte har förekommit följdregleringar av produkternas kvalitet i 1970-talets Sverige belyser analysen politikernas möjligheter att "parera säljarnas parader".

Utgångspunkten kan mycket väl vara att allokeringen är snedvriden även i utgångsläget. Analysen bör ändå kunna belysa även om den inte säkert svarar på frågan om regleringarna är "rättvridande" eller "snedvridande".

Först skall nämnas att rädsla för prisregleringar, kanske främst prisstopp, kan leda till att säljare inte vågar sänka sina priser, när efterfrågan är liten. Om företagen på detta sätt underlåter att sänka priserna vid liten efterfrågan kan de samtidigt beröva sig själva vinstmöjligheter (eller möjligheter att hålla sina förluster nere) och köparna en del av de enheter, som med låga marginalkostnader hade kunnat framställas.

Låt oss tänka oss att individer och företag är helt fria att träffa vilka avtal som helst med varandra. Vi antar dessutom att varje enskilt subjekt (individ eller företag) både strävar efter och vet sitt eget bästa.

I en sådan situation innebär varje enskild uppgörelse att båda parter förbättrar sin situation. Om någon säljer 1 kg kyckling till någon annan för 100 kr (vid dagens allmänna prisnivå och förhållanden i övrigt) är detta alltså uttryck för att såväl säljare som köpare förbättrar sin situation.

Antag nu att det stiftas en lag, som inskränker friheten att sluta avtal. Sålunda regleras t.ex. priset på ett kg kyckling till högst 10 kr. I första hand kan vi nu tänka oss två typfall, illustrerade med köp/försäljning av 1 kg kyckling. I det ena fallet sker

transaktionen vid det nya reglerade priset på samma sätt, som hade ägt rum utan prisreglering. Detta innebär att inte bara köparen utan också säljaren tycker att det är bättre att genomföra affären än att inte göra detta. Åtminstone i det begränsade perspektiv,som vi nu tillfälligt har valt, innebär prisregleringen i så fall inte någon ändring av resursallokeringen. Endast fördelningen mellan köparen och säljaren har ändrats.

I det andra fallet sker inte transaktionen vid det nya reglerade priset. Åtminstone i det begränsade perspektivet innebär detta att regleringen har åstadkommit supplementet till en paretosanktionerad förändring. Båda parter förhindras ju genom prisregleringen från att genomföra en affär, som skulle ha varit fördelaktig för båda.

I en samhällsekonomisk analys måste man emellertid vidga perspektivet till att omfatta fler aktörer än de två parter, som deltar i en enskild transaktion. Man bör inrikta sig på att förstå hur det ekonomiska systemet fungerar t.ex. med och utan prisreglering. Perspektiven måste då vidgas till dels fler transaktioner, där någon av de två parterna är direkt inblandad, dels till andra transaktioner, som direkt eller indirekt har med transaktionerna med den prisreglerade produkten att göra.

En prisreglering, som inte hindrar enskilda transaktioner från att äga rum, framstår då inte som lika verkningslös från allokeringssynpunkt. Vid en mer vidgad analys upptäcks nämligen en del "anpassningar" från i första hand säljarnas och/eller köparnas sida. Dessa anpassningar innebär att olika avvägningar görs på ett annat sätt med än utan prisregleringar.

Trots att den enskilde köparen i vårt exempel får så många kg kyckling som han vid det fastställda priset vill köpa, kan en del ändringar i resursanvändningen inträffa(utöver den, att han troligen köper fler kg kyckling än han skulle köpa, om priset var högre). Den omsorg, som säljaren i olika avseenden ägnar produkten fram till och med själva överlämnandet kan bli annorlunda. Köparen berövas möjligheten att välja mellan olika kombinationer av

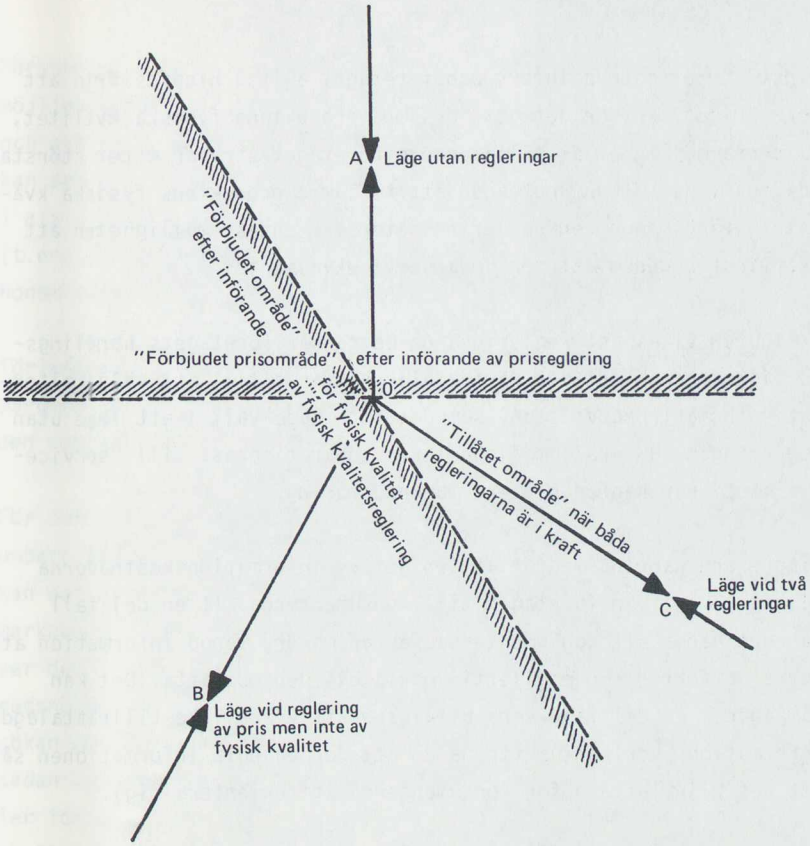
säljaromsorg och pris. Han blir hänvisad till den kombination, som framkommer vid det reglerade priset. Samtidigt berövas säljarsidan information om hur köparna rangordnar olika kombinationer av pris och omsorg.

Kan då inte myndigheterna förhindra kvalitetsförsämringar genom att föreskriva och kontrollera, att produkterna uppfyller vissa kvalitetskrav? Bortsett från att sådana föreskrifter försvårar sådana innovationer och sådan anpassning av produkternas kvalitet till efterfrågans förändringar som innebär att man bryter mot utfärdade föreskrifter om produkternas utformning kan de aldrig vara heltäckande. Det finns kvalitetsegenskaper hos utbudet, som det inte är möjligt eller åtminstone mycket svårt att reglera från myndigheters sida. Ju mer myndigheterna reglerar av de lätt observerade och lätt mätta egenskaperna hos utbudet, desto mer blir företagen hänvisade till att anpassa sig genom att ändra de svårobserverade och svårmätta egenskaperna.

I figur 6 representeras ett företags handlingsmöjligheter med och utan regleringar. I ett utgångsläge antas inga regleringar finnas. Företaget uppnår största möjliga vinst genom att välja den kombination av pris, fysisk kvalitet och servicekvalitet, som representeras av punkten 0 i figur 6. Därefter ändras efterfrågan. Detta leder till att företaget kan öka sin vinst genom att höja priset vid oförändrad fysisk kvalitet och servicekvalitet, sänka den fysiska kvaliteten vid oförändrade pris och servicekvalitet eller sänka servicekvaliteten vid oförändrade pris och fysisk kvalitet[1]. Enligt de antaganden, som anges i figuren, kan företaget öka sin vinst mest genom att välja (det för företaget bästa möjliga) prishöjningsalternativet, näst mest genom att välja (det för företaget bästa möjliga) alternativet för försämring av produktens fysiska kvalitet och minst genom att välja (det för företaget bästa möjliga) alternativet för försämring av servicekvaliteten. Om priset inte regleras, kommer företaget alltså att välja prishöjningsalternativet, om det strävar efter största möjliga

---

1) Att införa möjligheter till kombinerade förändringar skulle göra resonemanget mer komplicerat utan att tillföra innehåll.



Figur 6. Ett företags möjligheter att öka vinsten efter en efterfrågeförändring med och utan reglering

Hörnet 0 visar ett ursprungsläge. Därefter ändras efterfrågan, så att företaget kan öka sin vinst genom att ändra sitt beteende. De olika axlarna illustrerar olika möjligheter att öka vinsten.

A-axlarna(som pekar vertikalt uppåt respektive nedåt) visar kombinationer av oförändrade fysisk kvalitet och servicekvalitet men varierande pris. Rörelserna i pilarnas riktning visar ökad vinst.

B-axlarna visar kombinationen av oförändrade pris (efter det att prisregleringen sänkt priset) och servicekvalitet men varierande fysisk kvalitet. Rörelser i pilarnas riktning visar ökad vinst.

C-axlarna visar kombinationen av oförändrade pris (efter det att prisregleringen sänkt priset)och fysisk kvalitet (efter det att den fysiska kvalitetsregleringen har höjt den fysiska kvaliteten) men varierande servicekvalitet. Rörelser i pilarnas riktning visar ökande vinst. Vinsten vid A-pilarna > vinsten vid B-pilarna > > vinsten vid C-pilarna.

vinst. Om prisstopp införs och företaget alltså hindras från att höja priset, kommer det att försämra produktens fysiska kvalitet, om denna möjlighet är tillåten och företaget strävar efter största möjliga vinst. Om även utvägen att försämra produktens fysiska kvalitet stängs genom en reglering, återstår endast möjligheten att öka vinsten genom att försämra servicekvaliteten[1].

I figuren visas att regleringarna begränsar företagets handlingsmöjligheter och att det därför blir hänvisat till att välja alternativ för att öka vinsten, som det inte hade valt i ett läge utan regleringar. Nu skall möjligheterna konkretiseras. Till "servicekvalitet" kan hänföras t.ex. marknadsföring.

Mindre annonsering medför att en del av informationskostnaderna flyttas över från företagen till konsumenterna. (I en del fall kan det hända att konsumenterna får en mindre mängd information att sovra. Effekten kan emellertid också bli den motsatta. Det kan nämligen i en del fall vara billigare att vräka icke tillrättalagd information över konsumenterna än att förbehandla informationen så att det blir lättare för konsumenterna att orientera sig).

Om företagen minskar sin lagerhållning, reducerar de sina kapitalkostnader till priset att det oftare händer att konsumenterna lämnar butikerna med oförättat ärende. Om företagen håller mindre öppet blir det svårare för konsumenterna att planera sina inköp. Såväl företagens minskade lagerhållning som minskat öppethållande medför att lagerhållningskostnaderna ökar för konsumenterna. Om kunderna har svårt att passa in öppettiderna i sitt tidsschema och om det är stor risk för att efterfrågade varor inte finns i butiken, är de starkt benägna att hålla egna lager av varorna ifråga. Kortare kredittider innebär att kapitalkostnader flyttas från säljare till köpare.

---

1) Ett exempel från ett regleringsområde, som prisregleringskommittén inte behandlar, kan illustrera: För några år sedan fick man i Stockholm förhandsbeställa taxi ända fram till en timme före den önskade avgångstiden. För ett par år sedan inskränktes möjligheten att via taxiväxeln förhandsbeställa taxi på så sätt att detta inte kunde göras efter kl 14 00. Numera får man inte förhandsbeställa taxi senare än ett dygn före önskad avgångstid.

Förutom här nämnda metoder att anpassa sig till regleringar finns möjligheter att göra priset till en mer svårdefinierad variabel och att favorisera vissa kunder på andras bekostnad. Om inte annat kan den som äger eller sköter företaget känna tillfredsställelse i att utdela privilegiet att köpa högkvalitativa enheter av varan (t.ex. särskilt fina köttbitar) till personer, vars välgång ligger honom särskilt varmt om hjärtat.

Förlängning av leveranstiderna, ändring av sortimentet från lågmarginalvaror till högmarginalvaror eller kombinationserbjudanden kan vara andra sätt att anpassa sig[1,2].

För det allra mesta brukar prisregleringar och prisövervakning avse enbart försäljningen på hemmamarknaden och inte exporten[3]. Därmed kan det bli lönsamt för många företag att sälja mindre på hemmamarknaden och i stället exportera mer. Samtidigt tillhör importpriser den typ av kostnader, och importprishöjningar den typ av kostnadshöjningar, som det är lätt att dokumentera i samband med en ansökan om dispens från ett prisstopp respektive i samband med en sådan överläggning, som ibland skall äga rum enligt gällande regler för prisövervakning. I den mån dokumenterbara kostnadshöjningar skall beaktas, när en dispensansökan handläggs eller i samband med en överläggning enligt reglerna för prisövervakning, kan det alltså tänkas vara lättare att få sådana prishöjningar, som kan motiveras med importprisstegringar, godkända än sådana prisstegringar, som motiveras med höjningar av produktionskostnaderna inom inhemska företag. Detta skulle i så fall tala för att det skulle vara lättare att bevara lönsamheten någorlunda väl i företag, som säljer importerade varor än i företag, som producerar varor att säljas på hemmamarknaden i konkurrens med importerade varor. Det skulle alltså

---

1) När t.ex. ett prisstopp införs kan somliga varor ge högre marginaler än andra. Företagen kan då finna det vara lönsamt att minska tillgången på lågmarginalvaror och samtidigt öka tillgången på högmarginalvaror.

2) Kombinationserbjudanden, s.k. tie-in sales, är generellt förbjudna enligt svensk marknadsföringslag.

3) I 1970-talets prisregleringar i Sverige har exporten alltid undantagits. Under 1940-talet, däremot, förekom att även exportpriser reglerades.

i en del fall kunna tänkas att en prisreglering medför att varor producerade i prisregleringslandet exporteras i ökad omfattning, samtidigt som importen till prisregleringslandet av samma slags varor ökade.

Även köparna kan på olika sätt anpassa sig till att priser regleras. Om det inte uppstår några svårigheter att få tag på prisreglerade varor, kommer kunderna att köpa och använda dem i så stor utsträckning som de tycker att de därigenom får mer för sina pengar än om de spenderar pengarna på annat sätt. De marginella (dvs. de för köparna minst angelägna) enheterna kommer under sådana omständigheter inte att värderas högre än till det reglerade priset. Om man t.ex. med en prisreglering håller nere bensinpriset på en tillräckligt låg nivå (och ändå bilisterna får tag på så mycket bensin som de vill köpa) köps det mer bensin än vid oreglerat bensinpris. Det händer t.ex. att en och annan bilist åker ensam i sin bil till och från arbetet, om detta medför att han kan lämna bostaden fem minuter senare och komma hem fem minuter tidigare än om han samåker. Det är alltså inte bara säljaren som hanterar varan med mindre omsorg, innan den överlämnas till köparen. Även köparen visar mindre omsorg när han därefter använder varan.

3.4 Dynamiska allokeringseffekter[1)]

Dynamiska allokeringseffekter av att en sorts politik förs i stället för en annan politik kan vara av t.ex. följande slag:

- Företag, som lyckas överleva vid den ena sortens politik, läggs ned vid den andra sortens politik.
- Totala investeringsvolymen i ekonomin blir större vid den ena än vid den andra sortens politik.
- Investeringarnas branschfördelning blir olika vid de två sorternas politik.
- Investeringarnas fördelning mellan byggnader, maskiner samt forsknings- och utvecklingsarbete blir olika vid de två typerna av politik.

---

1) Detta avsnitt har i hög grad inspirerats av Schumpeter, J.A., Capitalism, Socialism and Democracy, London (Unwin University Books) 1970 (1943), kapitel VIII.

Prisregleringarnas eventuella dynamiska allokeringseffekter skall nu diskuteras mot ovanstående principiella bakgrund. Den alternativa politiken är då en politik som är likadan i alla avseenden utom i det avseendet att den inte innefattar prisregleringar[1].

I en del drastiska fall skulle en prisreglering kunna tänkas medföra att företag, som annars hade överlevt, läggs ned. I "hearings" inför prisregleringskommittén har påstått att en fabrik pga prisregleringspolitiken lades ned tidigare än som annars hade skett. Däremot har det inte hävdats, att något företag, som annars skulle ha överlevt, har lagts ned pga prisregleringar. Man kan emellertid inte bortse från möjligheten att företag någon tid efter en prisreglering träder i likvidation, därför att det inte fick tillfälle att bygga upp likviditet och soliditet under prisregleringsperioden.

Många branscher karakteriseras bl.a. av att avsättningspriserna på deras produkter varierar starkt och att vinsterna varierar ännu mer. När dåliga tider kommer, fortsätter man att driva de flesta företagen, eftersom man vet att det längre fram kommer goda tider, då förlusterna kan hämtas igen.

Vinsterna under de goda tiderna skall räcka bl.a. för följande tre ändamål. För det första skall de täcka de dåliga tidernas förluster. För det andra skall de ge ägarna avkastning både för de goda tiderna och - med ränta på ränta - för de dåliga tiderna. För det tredje skall de bygga upp företagens soliditet, så att de inte behöver träda i likvidation vid de dåliga tiderna. I ju mindre utsträckning arbetskraft permitteras under dåliga tider desto större finansiell motståndskraft måste företagen med hjälp av vinstmedel bygga upp under goda tider.

---

1) Man kan dock fråga sig om livsmedelssubventionerna skulle ha förekommit utan prisstoppet på baslivsmedel. Diskussionen kan tänkas bli annorlunda om vi tänker oss att både prisreglering och subventioner inte hade förekommit än om endast prisregleringen inte hade förekommit.

Den omedelbara verkan av en prisreglering blir att de företag, vars produkter prisregleras, får mindre vinster. Det kan hända att en del av det intäktsbortfall, som prisregleringen leder till på sikt övervältras bakåt bl.a. på lönerna. Detta kan för övrigt vara prisregleringens syfte. (Jfr avsnitt 2.6.3.2). Den initiala vinstminskningen kan emellertid leda till en del effekter på investeringarna inom de företag, som får minskade vinster. Lönsamhetsförsämringen påverkar deras framtidsbedömningar. Dessutom påverkar den företagens soliditet negativt. Detta gäller redan utan att företagen investerar (jämfört med en situation utan investeringar men med större vinster). Det gäller även vid finansieringen av eventuella investeringar. Sådana kan ju inte finansieras med vinstmedel i samma utsträckning. Särskilt forsknings- och utvecklingsarbetet inom företagen ifråga kan bli lidande av att vinsterna på detta sätt minskar. För det första betraktas sådana investeringar troligen som mycket riskfyllda inom företagen. Ju mer riskfylld en investering ter sig, desto mindre benägna torde de flesta företagsledare vara att finansiera dem med lånade pengar. För det andra ger inte forsknings- och utvecklingsarbete upphov till hypotek på samma sätt som materiella investeringar. Därmed kan det bli svårt att få låna i banker till forsknings- och utvecklingsarbete[1].

Fråga är också, om de initiala vinstminskningarna för de företag vars produkter prisregleras, kommer att motsvaras av vinstökningar i andra företag, ökade realinkomster för löntagarna eller båda dessa saker[2]. Om endast reallönerna var högre, skulle den totala investeringseffekten vara beroende av löntagarnas benägenhet att att spara av givna disponibla realinkomster jämfört med de aktuella företagens benägenhet att spara av givna reala vinster.

---

1) Å andra sidan finns utvecklingsfonder, Styrelsen för Teknisk Utveckling etc. till för att finansiera sådana investeringar.

2) I den mån ökade realinkomster för löntagarna medför att dessa kan börja köpa varor, som annars inte hade producerats och i samband med detta även stimulera användning av resurser, som annars inte hade använts, skulle både företagsvinster och reallöner kunna påverkas positivt. I detta fall skulle det inte handla om "nollsummespel" utan om "plussummespel".

Mycket talar för att en större andel av ytterligare en nettovinstkrona i företagen sparas än av ytterligare en krona i disponibel inkomst hos hushållen[1].

Själva investeringsinriktningen blir dessutom troligen annorlunda, om det är hushållen istället för de aktuella företagen, som disponerar medlen. Företagsvinster tenderar ju att i viss utsträckning investeras i de företag, som genererat vinsterna. Hushållssektorns sparmedel, däremot, riktas inte mot vissa företags investeringar på samma sätt som vinstmedlen.

I den mån det är andra företag, som blir vinstgivande i stället för de aktuella företagen, blir den totala investeringsvolymen måhända inte annorlunda. Däremot blir det ju (huvudsakligen) andra företag, som fattar investeringsbesluten och därmed finns det anledning att räkna med att investeringsinriktningen blir annorlunda.

Med utgångspunkt från beskrivningen av vinsternas ändamål kan vi ange en del direkta effekter av att företag hindras från att till fullo utnyttja marknadens vinstmöjligheter. Till dessa kommer indirekta effekter av att företagen inte längre kan lita på att de får utnyttja de förtjänstmöjligheter, som marknaden då och då erbjuder.

När företagen hindras från att till fullo utnyttja förtjänstmöjligheterna minskas, för det första, "läkningen" efter dåliqa tider. I värsta fall blir företagen så sårbara att de inte klarar påfrestningar - t.ex. skapade av kreditrestriktioner - ens under goda tider. För det andra blir ägarna missnöjda med avkastningen och får dessutom mindre utdelningsinkomster att satsa vid eventuella nyemissioner. Det blir alltså svårare att öka det egna

1) I den mån företaget delar ut sin nettovinstkrona blir den först beskattad hos aktieägaren och denna skatt skulle kunna tänkas vara sparande för landet som helhet (om inte skattepengar "bränner hål i politikernas fickor"). Aktieägaren behöver däremot inte anses spara större del av sin erhållna utdelning än löntagaren av sin disponibla inkomst. Den stora skillnaden är emellertid att alla (extra) nettovinstkronor inte delas ut.

kapitalet genom att vända sig till ägarna. För det tredje blir företagen mer sårbara vid återkommande dåliga tider. Detta leder i en del fall till att fler företag, som i och för sig hade haft möjlighet att vara lönsamma på lång sikt, tvingas till nedläggning. Den arbetslöshet, som sådana nedläggningar medför, kan visserligen leda till att politikerna försöker rädda en del företag med bidrag och "mjuka" lån. Men det är inte säkert att politikerna räddar samma företag, som de i näringslivet verksamma skulle ha låtit fortleva trots för tillfället dålig lönsamhet, om den finansiella motståndskraften hade fått byggas upp under de goda tiderna. För det fjärde satsar företagen inte lika mycket pengar på forsknings- och utvecklingsarbete, som de skulle göra om de hade fått tillfälle att bygga upp det egna kapitalet genom att fondera vinstmedel. Även här kan politikerna tänkas helt eller delvis kompensera bortfallet, men de kommer troligen att satsa resurserna på andra projekt än företagen skulle ha satsat på, om de hade fått disponera ackumulerade vinstmedel.

I och med att prisregleringar vid några tillfällen har lett till att företag berövats en del av sina möjligheter att tjäna pengar, kan de börja räkna med risken att de även i framtiden kommer att berövas förtjänstmöjligheter. Detta kan minska investeringsviljan och viljan att hålla ut under dåliga tider.

I den mån prisregleringar påverkar investeringsförmåga, investeringsvilja, överlevnadsmöjligheter och överlevnadsvilja har de dynamiska verkningar i den mening, som angavs i avsnitt 3.2. En prisreglering som delvis hindrar företagen från att tjäna pengar leder ju till att företagsstruktur, kapitaluppsättning och kunskap är annorlunda långt efter prisregleringsperioden än de skulle vara, om prisregleringen aldrig hade införts.

Det förtjänar emellertid att nämnas att en del av de resurser, som inte används kan utnyttjas av andra företag som kanske producerar andra produkter med andra produktionsmetoder. Givetvis kan man inte utesluta möjligheten att det innebär en "rättvridning" att de andra företagen använder resurserna jämfört med hur de använts om priserna aldrig hade reglerats. Sannolikheten för detta får i så fall bedömas på det sätt som anges i avsnitt 3.1.

4 EN DISKUSSION AV PRISREGLERINGARS VERKNINGAR PÅ SÄTTEN ATT FATTA BESLUT OCH ORGANISERA SAMHÄLLETS VERKSAMHET

4.1 Lobbying, darwinistiska processer och "horisontförskjutningar"

Tidigare har vi huvudsakligen diskuterat hur prisregleringar kan verka på den allmänna prisnivåns utveckling samt hur de kan påverka resursallokeringen dels genom att ändra den miljö i vilken säljare och köpare optimerar, dels genom att påverka investeringsoch överlevnadsklimatet. I denna analys har vi tänkt oss att säljarna och köparna reagerar på den förda politiken utan att försöka påverka den. Vi har inte heller diskuterat eventuella maktförskjutningar inom företagen eller näringslivet.

I den fortsatta analysen skall vi diskutera dels hur prisregleringar kan få företagen och deras organisationer att agera för att påverka politikens utformning genom att på olika sätt uppvakta politikerna, dels hur regleringar kan påverka maktfördelningen mellan olika personer inom företagen och näringslivet. Uppvaktningar av politiker kallas med en amerikansk term för lobbying. Sådant förekommer i alla samhällen, där politikerna i väsentlig mån påverkar företagandets villkor, men det kan tänkas ändra karaktär, när prisregleringar tillförs politikernas arsenal. Urvalet av dem, som uppnår inflytandepositioner och därmed starkare än andra påverkar den fortsatta utvecklingen, sker genom någon sorts darwinistisk process. Med andra ord kommer personer, som i någon mening "lyckas" att få större inflytande över framtiden än sådana, som misslyckas. Miljön, i vilken detta urval äger rum, kan emellertid vara väsentligt annorlunda, om prisregleringar är vanliga än om de inte förekommer. I så fall kan den fortsatta utvecklingen så småningom komma att styras av en annan sorts människor i en miljö med än i en miljö utan prisregleringar. Detta påverkar inte bara företagens skötsel utan kommer även att sätta sin prägel på de framtida uppvaktningarna.

Det finns en benägenhet hos många att ta rådande samhällsinstitutioner och handlingsregler för givna - att inte ifrågasätta syste-

met. Detta kan gälla även när systemet har ändrats för en tid sedan. De problem som uppträder inom systemet tenderar i så fall att diskuteras med (den kanske outtalade) förutsättningen att det inte går att återställa systemet i det skick det befann sig före ändringen. I den mån problemlösningar diskuteras på detta sätt, kan man säga att systemändringen har "förskjutit horisonten" hos dem, som söker problemlösningarna.

4.2 Prisreglering som rättstillämpning och som politik

I föreliggande bilaga har vid ett flertal tillfällen framhållits att handhavandet av en prisreglering är en form av rättstillämpning. Denna rättstillämpning skall ske på ett sätt som är analogt t.ex. med vattendomstolarnas tillämpning av Vattenlagen, Marknadsdomstolens tillämpning av Marknadsföringslagen eller Arbetsdomstolens tillämpning av de lagar som gäller på arbetsmarknaden. Analyser av den enskilde säljarens eller köparens möjligheter att agera och på olika sätt hävda sina intressen inom ramen för en given prisreglering skall alltså analyseras på samma sätt som olika parters möjligheter att agera och hävda sina intressen inför domstol. Liksom det finns advokater eller andra ombud som är skickligare än en del av sina kollegor att vid givna faktiska förutsättningar föra talan torde det finnas företagsrepresentanter som vid givna faktiska förhållanden är skickligare än andra att hävda sina företags intressen i samband med en dispensförhandling eller när man i ett läge med prisövervakning[1] skall övertyga en prisregleringsmyndighet om att en viss prishöjning ligger inom ramen för vad myndigheten i enlighet med sin instruktion kan godta som rimlig, så att den inte behöver föranleda rapport till regeringen.

I avsnitt 2.6.2.2 påpekades att vissa företeelser har mindre sannolikhet att bli observerade än andra. Trots att de är svåra att observera och belägga, kan de vara betydelsefulla. I en rättstillämpning, som fyller ett rättssamhälles krav på rättssäkerhet får en

1) Visserligen ingår prisövervakning inte i vad som i den svenska prisregleringslagen kallas för "prisreglering", men situationen kan ändå lämpligen avhandlas i detta sammanhang.

företeelse inte beaktas, om den inte kan beläggas. Om det inte går att belägga att en i och för sig dispensgrundande företeelse uppträder i ett dispensärende (och samtidigt ingen annan dispensgrundande företeelse uppträder i verkligheten och därmed givetvis inte heller kan beläggas), skall dispens inte beviljas. Förmågan att skaffa fram belägg är en form av skicklighet. Olika företagsrepresentanter kan därvidlag vara olika skickliga. Om så är fallet får olika företag olika stor framgång vid dispensansökningar även vid likadana faktiska omständigheter. Därutöver kan även skicklighet att plädera på basis av givna belägg ha betydelse för utslaget.

Handhavandet av prisregleringsinstrumentet (till skillnad från handhavandet av en given prisreglering) är huvudsakligen politik och endast i begränsad mening rättstillämpning.Därmed kan "pragmatisk argumentation" av den typ som inte skall leda till framgång i rättssalar, få större genomslagskraft än vid tillämpningen av en given prisreglering. Det kan tänkas att det finns enskilda säljare eller köpare, eller grupper av säljare eller köpare, som har särskilt stor fördel av att regeringen handhar regleringsinstrumentet på visst sätt, t.ex. låter bli att införa (eller inför) ett prisstopp eller skyndsamt upphäver (dröjer med att upphäva) ett prisstopp. Det ligger i så fall nära till hands att tro att representanter för dessa intressenter försöker påverka regeringens handhavande av regleringslagstiftningen.

4.3 Urval av makthavare

I ett läge med prisreglering, kan ett enskilt företags vinst öka om någon inom företaget lyckas visa att företaget enligt gällande regler är berättigat till dispens från prisregleringen. Därmed har prisregleringen medfört att det har tillkommit en verksamhetsgren inom företaget, som är lönsamhetspåverkande, nämligen utredningsarbete och andra förberedelser inför kontakter med prisregleringsmyndigheten och politiska makthavare samt själva uppträdandet vid sådana kontakter. Denna verksamhet kan givetvis komma att jämföras med andra lönsamhetspåverkande aktiviteter. Ett annat sätt att påverka företagets lönsamhet är att satsa resurser på forskning och utveckling. Nya produkter, som kan säljas till

höga priser eller nya produktionsmetoder, som innebär att produkter med givna avsättningspriser kan produceras med mindre resursåtgång och därmed till lägre kostnad, innebär en ökning av företagets lönsamhet. Utsikterna att på detta sätt öka lönsamheten, dvs. möjliga intäktsökningar eller kostnadsminskningar och den bedömda sannolikheten att en satsning verkligen kommer att lyckas, brukar i företagen ställas mot kostnaderna för forsknings- och utvecklingsarbetet. På samma sätt kan de ställa utsikterna att öka lönsamheten vid en dispensansökan och muntlig förhandling på basis av denna mot de resursuppoffringar, som en sådan aktivitet innebär.

Det kan tänkas att det i en del lägen ter sig företagsekonomiskt utomordentligt lönsamt att avsätta resurser på en dispensansökan. Detta kan i ett resursknappt läge medföra att annan lönsamhetspåverkande verksamhet får stå tillbaka för dispensansökan, inklusive det utredningsarbete, som är knutet till denna. Verkställande direktör och styrelse kanske ägnar mer av sin tid åt att följa förhandlingsarbetet och får på så sätt mindre tid över för att intressera sig för forsknings- och utvecklingsarbetet. Redan detta kan tänkas försvaga dem, som sysslar med forskning och utveckling och förstärka positionen hos dem, som sysslar med ansökningsarbete. De senare kan ytterligare förstärkas genom att de tilldelas arbetsresurser.

Om på detta sätt ytterligare verksamhet tillkommer inom företaget kan också ytterligare pretendenter till företagets högsta befattningar tillkomma. Utöver de tidigare resultatenheterna har ju med våra antaganden en ny resultatenhet med speciella ansvariga tillkommit. Därmed blir det också fler resultatansvarigas insatser, som kommer att jämföras[1]. Det kan tänkas att befordran till högre ledande positioner inom företaget och inom näringslivet i övrigt i väsentlig mån påverkas av hur sådana

---

1) I en del fall är det kanske främst försäljningschefen som svarar för förhandlingsarbetet. I så fall jämförs resultatet av hans förhandlingsinsatser med resultatet av produktionschefens insatser inom produktledningen. I princip blir resonemanget emellertid inte annorlunda.

jämförelser utfaller. Själva omständigheten att det nu finns ytterligare en lönsamhetspåverkande aktivitet kan också tänkas göra att sannolikheten för befordran minskar för dem som sysslar med andra aktiviteter, t.ex. produktionsledning eller forskning och utveckling. Om dessutom dispensansökningsaktiviteterna är mycket lönsamma jämfört med övriga aktiviteter, kan det hända att direktionsvåningar och styrelserum i allt större omfattning kommer att befolkas av människor, som är skickliga i att förhandla med myndigheter och politiker.

De som är skickliga i att förhandla med myndigheter och politiker kan komma att ha ett personligt intresse av att regleringsekonomin består, eftersom det är i denna typ av ekonomi, som deras talanger kommer till sin rätt. Ju fler de blir i desto större utsträckning kommer de att påverka de olika näringslivsorganisationerna, t.ex. Industriförbundet, på ett sådant sätt att dessa intar en mer positiv hållning till regleringar än de annars skulle ha gjort[1]. Motståndet mot en reglerings- och förhandlingsekonomi kan alltså komma att försvagas, och därmed minskar motståndet mot att gå ännu längre mot en alltmer svåröverskådlig sammanvävning av företagsverksamheten och verksamheten inom myndigheter och politiska organ.

4.4 Förskjutningar av "horisonten"

När man förflyttar sig geografiskt hamnar delar av verkligheten, som tidigare kunde observeras, utanför det direkt observerbara området samtidigt som andra delar av verkligheten blir observerbara. Man säger att horisonten förskjuts.

En sådan förflyttning behöver visserligen inte medföra att man blir omedveten om att de företeelser, som man inte längre kan observera, existerar. Det finns emellertid en viss sannolikhet för att så sker.

---

1) Att döma av de vittnesmål som har gjorts inför prisregleringskommittén är Industriförbundets inställning ännu efter ca 10 års prisregleringspolitik starkt negativ. Måhända har negativt värderade erfarenheter ackumulerats i snabbare takt än en eventuell förskjutning av sammansättningen av beslutsfattare.

När den ekonomisk-politiska och legala miljön ändras, inträffar också "horisontförskjutningar". Nya möjligheter varseblivs. Samtidigt finns emellertid också en viss sannolikhet för att man glömmer bort existensen av "gamla" möjligheter. Därmed blir det sannolikt att man börjar diskutera nya problem som om det system, som har skapats t.ex. med de nya regleringarna, är det enda möjliga systemet. Problemlösningen söks inom systemet.

Man brukar ibland säga att "regleringar föder regleringar". Innebörden av detta är att man försöker lösa de problem, som regleringarna kan skapa genom att införa ytterligare regleringar i stället för att avskaffa de ursprungliga regleringarna. Om man t.ex. upptäcker att vissa produkters kvalitet försämras i en regleringssituation, kan denna upptäckt leda till att man börjar utfärda föreskrifter om produktkvalitet. Detta reaktionsmönster kan i så fall ha tre tänkbara förklaringar. För det första kan det tänkas att man är medveten om att det är prisregleringen som har lett till kvalitetsförsämringen men att man anser det vara så angeläget att behålla prisregleringen att man hellre går in för att reglera produktkvaliteten än att avskaffa prisregleringen. För det andra kan man visserligen förstå sambandet och inte själv anse prisregleringen omistlig men anse att man saknar mandat att ens nämna möjligheten att avskaffa prisregleringen. För det tredje kan den nya regleringen vara uttryck för att man inte förstår sambandet mellan prisregleringen och kvalitetsförsämringen och att man därför inte heller är medveten om möjligheten att avreglera. I de två sistnämnda fallen kan vi tala om horisontförskjutning. Möjligheten att avreglera aktualiseras inte helt enkelt därför att denna möjlighet inte längre "hör till systemet".

REFERENSER

Administred Prices, Hearings before the Subcommittee on Antitrust and Monopoly of the Committee on the Judiciary, U.S. Senate, 85th Congress, 1st Session, Washington D.C. 1957 (referens i R.E. Beals memorandum CWPS-52).

Axelsson, R., Löfgren, K.G. och Nilsson, L.-G., Den svenska arbetsmarknadspolitiken, Lund (Prisma) 1979.

Beals, R.E., Concentrated Industries, Administered Prices and Inflation: A Survey of Recent Empirical Research, Council on Wage and Price Stability, Memorandum nr CWPS-52, Washington D.C., June 16, 1975 (stencil).

Blinder, A.S., Economic Policy and the Great Stagflation, New York (Academic Press) 1979.

Cagan, Ph., "Changes in Recession Behavior of Wholesale Prices in the 1920's and Post World War II", Exploration in Economic Research, vol 2, No 1 (winter 1975) (referens i Beals Memorandum CWPS-52).

Cagan, Ph., Persistent Inflation. Historical and Political Essays, New York (Colombia University Press) 1979.

Calmfors, L., "Lönebildning, internationell konkurrenskraft och ekonomisk politik" i Vägar till ökad välfärd, betänkande av särskilda näringspolitiska delegationen, Ds Ju 1979:1, Stockholm (Justitiedepartementet/Liber) 1979, s. 113-71.

Calmfors, L., Prices, Wages and Employment in an Open Economy, Stockholm (Institute for International Economic Studies, University of Stockholm) 1978 (stencil).

Calmfors, L. och Herin, J., "Domestic and Foreign Price Influences: A Disaggregated Study of Sweden", i Lindbeck, A.(ed), Inflation and Employment in Open Economies, Essays by members of the Institute for International Economic Studies, Studies in International Economics, vol 5, Amsterdam, New York, Oxford (North Holland Publishing Company) 1979.

Calmfors, L., m.fl., Den onödiga inflationen, Stockholm (Trygg-Hansa) 1976.

Carling, A., Industrins struktur och konkurrensförhållanden, Koncentrationsutredningen III, Statens Offentliga Utredningar 1968:5, Stockholm 1968.

McCracken, P., et.al., Towards Full Employment and Price Stability, Paris (OECD) 1977.

Dahmén, E., "Har teorin för ekonomisk politik släpat mycket efter erfarenheterna av den svenska blandekonomin?" i Erfarenheter av blandekonomin, Uppsatser och diskussioner vid Dahmén-symposiet om den svenska blandekonomin, Saltsjöbaden 18-19 oktober 1976, Stockholm (Almqvist & Wiksell International) 1977.

Demsetz, H., "Information and Efficiency: Another Viewpoint", Journal of Law and Economics, Vol. 12 (1969), s. 1-22.

Eckstein, O. (ed), The Econometrics of Price Determination. Conference/October 30-31, 1970, Washington D.C., (Board of Governors of the Federal Reserve System and Social Science Research Council) 1972.

Eckstein, O. och Fromm, G., "Steel and Postwar Inflation", Study Paper No. 2 prepared in connection with the Study of Employment, Growth and Price Levels, Joint Economic Committee, U.S. Congress, Washington, D.C. 1959 (referens i R.E. Beals memorandum CWPS-52).

Eckstein, O. och Wyss, D., "Industry Price Equations" i The Econometrics of Price Determination (1972).

Edgren, G., Faxén, K.-O. och Odhner, C.-E., Lönebildning och samhällsekonomi, Stockholm (Rabén & Sjögren) 1970.

Ekemark, I., "Real Finansiering och beskattning", Ekonomisk Debatt, Årg. 2, Nr. 3 (1974).

Fisher, I., The Theory of Interest as Determined by Impatience to Spend Income and Opportunity to Invest It, New York (Augustus M. Kelly) 1961 (omtryck av 1930 års upplaga).

Friedman, M., Inflation and Unemployment: The New Dimension of Politics, London (Institute of Economic Affairs) 1977.

Herin, J., "Pris- och löneregleringar i utlandet - en översikt av internationella erfarenheter", bilaga 7 till prisregleringskommitténs betänkande.

Isachsen, A.J., Inflasjon - et uløselig problem? Oslo (Tanum-Norli) 1977.

Isachsen, A.J., "Inntektspolitikk og inflasjon i Norge", Ekonomisk Debatt, Årg. 6 (1978) Nr. 1, s. 26-33.

Industrial Prices and their Relative Inflexibility, Senate Document 13, 74th Congress, 1st Session, Washington D.C., 1935 (referens i R.E. Beals memorandum CWPS-52).

Jacobsson, L. och Lindbeck, A., "On the Transmission Mechanism of Wage Change", The Swedish Journal of Economics, Vol. 73 (1972), s. 273-93.

Jonung, L., "Uppfattad och förväntad inflation i Sverige", bilaga 3 till prisregleringskommitténs betänkande.

Jonung, L. och Hansson, I., "En ekonometrisk studie av prisregleringspolitikens effekter på den svenska inflationen under 1970-talet", bilaga 10 till prisregleringskommitténs betänkande.

Laidler, D. och Parkin, M., "Inflation: A Survey", The Economic Journal, Vol 85 (december 1975), s. 741-809.

Leijonhufvud, A., On Keynesian Economics and the Economics of Keynes. A Study in Monetary Analysis, Oxford (Oxford University Press) 1968.

Lindbeck, A. (ed), Inflation and Employment in Open Economies, Essays by members of the Institute for International Economic Studies, Studies in International Economics, Vol 5, Amsterdam, New York, Oxford (North Holland Publishing Company) 1979.

Lindbeck, A., Imported and Structural Inflation and Aggregate Demand: The Scandinavian Model Reconstructed" i Lindbeck, A. (ed) Inflation and Employment in Open Economies (1979).

Lipsey, R.G. och Lancaster, K., "The General Theory of the Second Best", Review of Economic Studies, October 1956, s. 11-32.

Lundberg, E., Konjunkturer och ekonomisk politik, Stockholm (Studieförbundet Näringsliv och Samhälle) 1953.

Lundberg, E., m.fl., Kris eller konjunkturuppgång, Konjunkturrådets rapport 1974, Stockholm, (Studieförbundet Näringsliv och Samhälle) 1974.

Means, G.C., Administrative Inflation and Public Policy, Washington D.C. (Anderson Kramer Associates) 1959 (referens i R.E. Beals memorandum CWPS-52).

Means, G.C., "The Administered Price Thesis Reconfirmed", American Economic Review, Vol. LXII, No. 3 (June 1972), s. 292-306.

Nordhaus, W.D., "Recent Developments in Price Dynamics". The Econometrics of Price Determination, (1972).

Nyström, H., Retail Pricing. An Integrated Economic and Psychological Approach, Stockholm (Ekonomiska Forskningsinstitutet) 1970.

Okun, A.M., "Inflation, Its Mecanic and Welfare Costs", Brookings Papers on Economic Activity 2, 1975, s. 351-401.

Phelps, E.S. et.al, Microeconomic Foundations of Employment and Inflation Theory, New York (W.W. Norton & Company. Inc.) 1970.

Puttman, R., Chandall, R.W. och Meyer, J., Price Behavior During the 1973-75 Recession, (Council on Wage and Price Stability, Memorandum nr CWPS-148, May 11, 1976 (stencil).

Priser och marginaler i dagligvaruhandeln, Statens pris- och kartellnämnd, Stockholm, stenciler utgivna vid olika tidpunkter.

Prisnivåer i dagligvaruhandeln, Statens pris- och kartellnämnd, Stockholm, stenciler utgivna vid olika tidpunkter.

Schumpeter, J.A., Capitalism, Socialism and Democracy, London (Unwin University Books) 1970 (1943).

Stigler, J.G. och Kindahl, J.K., The Behavior of Industrial Prices, New York (National Bureau of Economic Research) 1970.

The Structure of the American Economy, Part I, Washington D.C. (National Resources Committee) 1939 (referens i R.E. Beals memorandum CWPS-52).

Ståhl, I., "Bostadsmarknad, dispositionsformer, beskattning och finansiering", Ekonomisk Debatt, Vol. 2, Bostadsextra (1974) s. 5-23.

Ståhl, I., "Ekonomisk teori för blandekonomin", i Erfarenheter av blandekonomin (1977), s. 37-67.

Söderström, H.T-son och Viotti, S., "Money Wage Disturbances and the Endogeneity of the Public Sector in an Open Economy", i Lindbeck, A. (ed), Inflation and Employment in Open Economies (1979).

Thorp, W.L. och Crowder, W.F., The Structure of Industry, Monograph No. 27, Temporary National Economic Committee, Washington D.C. (U.S. Government Printing Office) 1941 (referens i R.E. Beals memorandum CWPS-52).

Weiss, L., "Business Pricing Policies and Inflation Reconsidered", Journal of Political Economy, Vol. LXXIV, No. 2 (April 1966), s. 177-87.

Weiss, L., "The Role of Concentration in Recent Inflation", i The 1970 Midyear Review of the State of the Economy, Hearings before the Joint Economic Committee, 91st Congress, 2nd Session, Part 1, Washington D.C. 1970 (referens i R.E. Beals memorandum CWPS-52).

Zarnowitz, V., "Unifilled Orders, Price Changes and Business Fluctuations", Review of Economics and Statistics, Vol. XLIV, No. 4 (November 1962), s. 367-94.

BILAGA 2

PRISKONTROLLENS POLITISKA EKONOMI. NÅGRA OBSERVATIONER

Av Lars Jonung

1 INLEDNING *)

Utgångspunkten för denna bilaga är slutsatsen i bilaga 1, bilaga 7 och bilaga 10 att nationalekonomisk teori och empiri ger inget eller föga stöd för användningen av prisregleringar som stabiliseringspolitiskt medel att bekämpa inflation. Genomgången i bilaga 1 av de teoretiska argumenten för och emot prisreglering som ett stabiliseringspolitiskt instrument leder till en kritisk inställning till priskontrollpolitikens möjligheter. Granskningen i bilaga 7 av pris- och löneregleringar som prövats i andra länder under 1970-talet visar att dessa regleringsprogram inte haft någon märkbar dämpande effekt på den långsiktiga inflationstakten. Den ekonometriska studien i bilaga 10 av den svenska inflationstaktens bestämningsfaktorer under 1970-talet kommer till det resultatet att prisregleringarna under 1970-talet inte haft någon märkbar långvarig effekt på inflationstakten i Sverige.

Enligt dessa analyser förefaller priskontroller följaktligen vara ett ineffektivt medel för att begränsa inflationstakten.[1] Politiker, såväl i regeringsställning som i opposition, har dock i de flesta industriländer förordat priskontroller som medel för att be-

---

*) Värdefulla synpunkter på innehållet i denna bilaga har lämnats av deltagare i det högre seminariet vid Nationalekonomiska institutionen vid Lunds universitet och av medarbetare vid konjunkturinstitutet. Författaren vill rikta ett särskilt tack till Eskil Wadensjö för givande kommentarer.

1) Priskontroller och priskontrollpolitik används här som liktydigt med prisregleringar och prisregleringspolitik.

kämpa prisstegringar. Kontroller har också införts i praktiskt taget samtliga OECD-länder under kortare eller längre perioder under 1970-talet.[1)]

När nu nationalekonomisk analys ger så lite stöd för användningen av priskontroll eller t.o.m. förkastar detta medel, vilka är då orsakerna till att prisregleringar tillgrips? Det är denna fråga som diskuteras i föreliggande bilaga. Syftet är således att studera priskontrollens politiska ekonomi, dvs. att granska vilka mekanismer som bidragit till att priskontroller utnyttjats i den ekonomiska politiken. En förståelse av priskontrollens politiska ekonomi är väsentlig eftersom nationalekonomins traditionella modeller som regel inte lämnar något utrymme för användningen av priskontroll som ett inflationsdämpande instrument. Man behöver därför uppmärksamma företeelser som inte direkt finns med i de traditionella modellerna för att kunna analysera och förklara förekomsten av priskontrollpolitik.

Bilagan består av två huvudavsnitt. Det första behandlar sambandet mellan ekonomi och politik med tonvikten på det stabiliseringspolitiska perspektivet. Detta utgör bakgrunden till det andra huvudavsnittet, vilket diskuterar priskontrollinstrumentet i det politiska systemet. De svenska och amerikanska erfarenheterna av prisregleringar under 1970-talet illustrerar framställningen.

Den priskontrollpolitik som behandlas är sådan som använts i det uttalade syftet att dämpa uppgången i den allmänna prisnivån. Denna form av priskontroll kan betecknas som inflationskontroll eller inflationsreglering. Det finns andra former av priskontroll i Sverige, inriktade på specifika marknader, såsom kreditmarknaden och marknaden för jordbruksprodukter, vilka införts med andra motiv än stabiliseringspolitiska. Litteraturen kring dessa marknadsspecifika prisregleringar berörs inte här.

---

1) Priskontrollpolitik är för övrigt ingen ny företeelse. Användningen av prisregleringar i syfte att bekämpa inflation har en historia som går tillbaka till antiken. Se genomgången i Schuettinger och Butler (1979).

2 SAMBANDET EKONOMI-POLITIK

2.1 Inledning

Traditionellt har nationalekonomin studerat egenskaper hos och processer på olika marknader, dvs. analyserat det ekonomiska systemet. Politiker och politiska system liksom institutioner som statsförvaltningen och rättsväsendet har befunnit sig utanför det ekonomiska studiefältet. En aktuell nationalekonomisk forskningsinriktning söker analysera samband mellan politiska och ekonomiska aktiviteter.[1] En central tanke i denna forskning är att det finns ett beroendeförhållande mellan de politiska och de ekonomiska systemen.

En betydande del av 1970-talets forskning kring sambanden mellan ekonomi och politik har behandlat konjunkturpolitiska förhållanden. Ekonomer har utgått från modeller med två sektorer: ett politiskt och ett ekonomiskt system, där det politiska systemet består av väljarna, regeringen/riksdagen och de myndigheter som genomför regeringens/riksdagens beslut, dvs. den offentliga förvaltningen. Till den politiska sektorn hör också en konstitution som anger det politiska systemets grundläggande regler. Regeringens konjunkturpolitik antas påverkad av målet att återväljas i kommande val. Väljarna förutsätts bedöma regeringen på grundval av det ekonomiska läget. De håller således regeringen ansvarig för konjunkturutvecklingen såsom denna återspeglas i bl.a. inflationstakten och arbetslösheten.[2] Se figur 2.1 som ger en enkel beskrivning av denna modellansats.

Ekonomer har byggt ut denna bild av sambandet mellan konjunktur-

---

1) Denna forskningsinriktning går bl.a. under beteckningen "modern political economy" eller "the new political economy". Den omfattar bl.a. "public choice"-teorin och element från statsvetenskapen. Se t.ex. Frey (1978a) och introduktionen till Whiteley (1980).

2) Detta antagande brukar motiveras med det allmänna genombrottet för den keynesianska konjunktursynen under efterkrigstiden. Keynesianismens budskap var i korthet att konjunkturutvecklingen kunde och följaktligen borde styras genom en "aktiv" stabiliseringspolitik.

politik och politiska förändringar med mer detaljerade antaganden rörande uppträdandet hos bl.a. regeringen, förvaltningen, intressegrupperna och väljarna. Den offentliga förvaltningen kan t.ex. arbeta med mål, som inte nödvändigtvis sammanfaller med regeringens. Andra faktorer än rent ekonomiska, såsom tidigare erfarenheter av partiers maktinnehav och politikers popularitet och personlighet, kan utöva ett inflytande på väljarna.

Den centrala poängen i ovanstående beskrivning är att väljarna påverkas av den stabiliseringspolitiska utvecklingen. Det finns därför incitament för regeringen att genom stabiliseringspolitik söka styra ekonomin i syfte att influera väljarnas attityder. Resonemanget ovan förutsätter en politisk konkurrens inom ramen för politisk demokrati med regelbundet återkommande allmänna val.[1)]

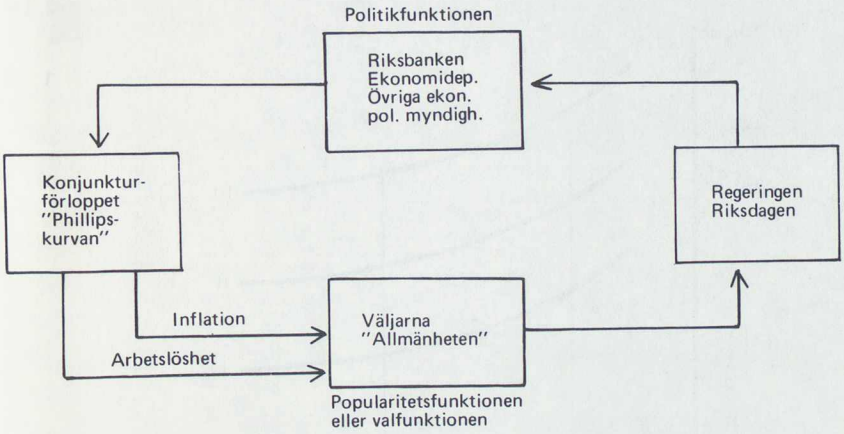
2.2 Sambandet inflation-arbetslöshet

Både den teoretiska och den empiriska forskningen kring sambandet mellan konjunkturutvecklingen och konjunkturpolitiken ger inflationstakten och sysselsättningen en central roll. Många ekonomer anser att inflationen och arbetslösheten utövar ett betydande inflytande på väljarnas attityder. Stabiliseringspolitiken är därför inriktad på att styra prisnivån och arbetslösheten. Dessa variabler förutsättes påverka den sittande regeringens popularitet på så sätt att en uppgång i inflationstakten och/eller arbetslösheten minskar regeringens politiska stöd. Resonemanget presenteras i figur 2.1.

---

1) Enligt vissa ekonomer bestäms de konjunkturpolitiska resultat som det politisk-ekonomiska systemet genererar i betydande utsträckning av de lagar och författningar som gäller för den politiska sektorn. En metod för att påverka de resultat som politiken når är att ändra incitamentstrukturen, dvs. regelsystemet för den politiska processen.

Figur 2.1 Sambandet mellan ekonomisk politik och konjunkturutveckling

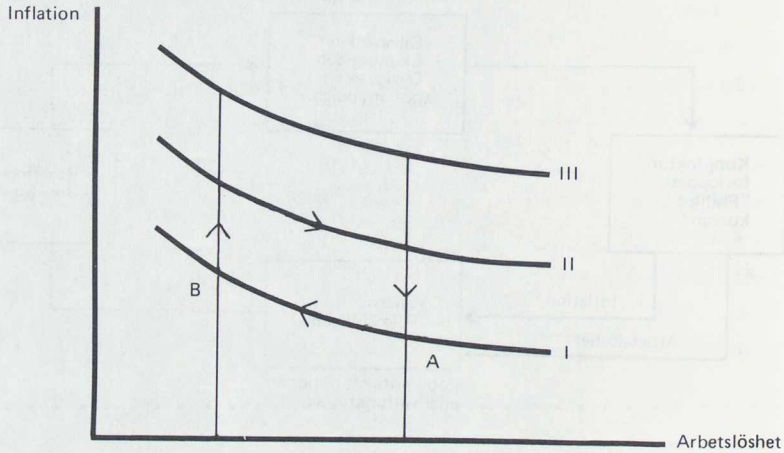


Kommentar: Figuren bygger på bl.a. Frey (1978b) och (1979).

Relationen mellan inflation och arbetslöshet i politisk-ekonomiska modeller av det slag som återges i figur 2.1 brukar beskrivas med den s.k. Phillips-kurvan. Denna anger ett negativt samband mellan inflationstakt och arbetslöshet. Se figur 2.2. Phillips-kurvan representerar ett bytesförhållande för stabiliseringspolitiken: skall arbetslösheten minska så måste en högre inflation bli följden; om målet för konjunkturpolitiken är att reducera inflationen måste en högre arbetslöshet accepteras - i varje fall på kort sikt.[1)]

1) En enkel beskrivning av den svenska Phillips-kurvan finns i Jonung och Wadensjö (1980). Jämför också med presentationen i bilaga 7.

Figur 2.2 Sambandet inflation-arbetslöshet (Phillips-kurvan) och valcykeln



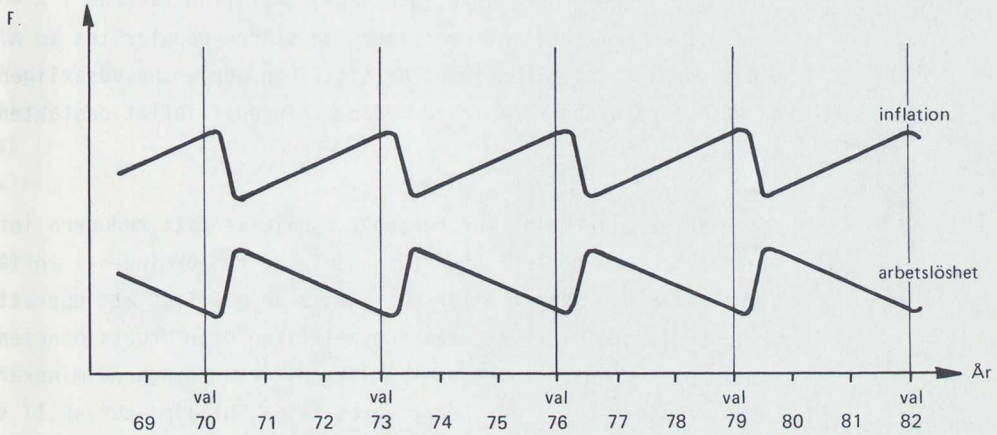
Kommentar: Figuren bygger på Lindbeck (1975).

Ursprungligen formulerades Phillips-kurvan som en beskrivning på ett samband mellan enbart inflation och arbetslöshet. Sedan slutet av 1960-talet har ekonomer också betonat inflationsförväntningarnas inflytande på pris- och lönebildningen. Deras argument säger i korthet att en ökning i den förväntade inflationen förskjuter Phillips-kurvan uppåt. Phillips-kurvans läge bestäms således av de rådande inflationsförväntningarna. När inflationsförväntningarna inkluderas i det ursprungliga Phillips-sambandet, får man en rad kortsiktiga Phillips-kurvor. Jämför med figur 2.2 där Phillips-kurvan III representerar en större förväntad inflation än kurvan II, som i sin tur bygger på en inflationsförväntning på en högre nivå än kurvan I.

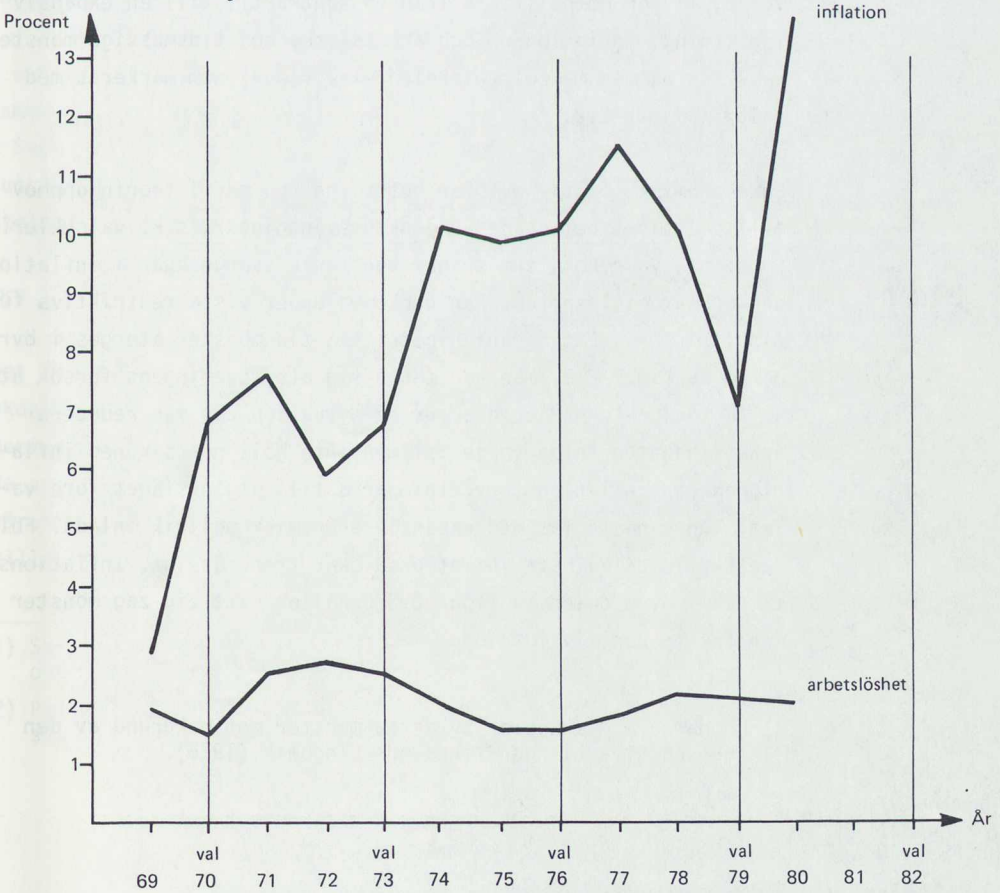
Då inflationsförväntningarna införs i diskussionen tillkommer ett dynamiskt element. Den ekonomiska politikens utformning påverkar den tidsmässiga utvecklingen av inflationen och arbetslösheten. Under vissa förutsättningar kan det vara fördelaktigt för regeringen att planera den ekonomiska politiken för hela mandatperioden på ett sådant sätt att återvalschanserna maximeras vid valtillfället. En teori för en sådan politik illustreras i figur 2.2 och i övre delen av figur 2.3.

Figur 2.3 Inflationen, arbetslösheten och den politiska konjunkturcykeln i Sverige 1969-1980.

a) Den politiska konjunkturcykeln.
Schematiskt förlopp enligt bl.a. Frey (1978a).



b) Faktisk utveckling 1969-1980



Källa: Tabell 3.1

I lämplig tid före valet inriktas konjunkturpolitiken på att reducera arbetslösheten genom en expansiv politik. Ekonomin rör sig då längs den kortsiktiga Phillips-kurvan I från utgångsläget A mot läget B i figur 2.2. Vid valet befinner sig ekonomin på väg mot B med lägre arbetslöshet och högre inflationstakt än i A - en position som antas ge regeringen en större popularitet än A. Den expansiva politiken förutsätts till en början huvudsakligen ha effekt på sysselsättningen medan ökningen i inflationstakten dröjer.

Efter valet blir målet för konjunkturpolitiken att reducera inflationstakten och de inflationsförväntningar som ökningen i inflationstakten har skapat eftersom läget B är omöjligt att upprätthålla på längre sikt. Åtstramningspolitiken ökar arbetslösheten samtidigt som inflationen och inflationsförväntningarna minskar. Ekonomin återgår via den högre kortsiktiga Phillips-kurvan II till utgångsläget A, där regeringen återigen, lagom inför det kommande valet, lägger om politiken från en kontraktiv till en expansiv inriktning. Inflationens och arbetslöshetens tidsmässiga mönster uppvisar här en medsols cirkelrörelse (loop) som markeras med pilar i figur 2.2.[1)]

En ekonomisk politik av ovan beskrivna typ ger i teorin upphov till politiskt betingade konjunktursvängningar, s.k. valcykler. En stabil valcykel, som skapar konstanta svängningar i inflationen och arbetslösheten, kan uppkomma under vissa restriktiva förutsättningar. Ett sådant hypotetiskt tidsmönster återges i övre delen av figur 2.3. Man kan tänka sig att regeringens försök att styra konjunkturen åstadkommer en situation där man reducerar arbetslösheten inför varje val men inte helt pressar ned inflationen och inflationsförväntningarna till utgångsläget före valet, innan nästa fas med expansiv ekonomisk politik inleds. Följden skulle då bli att inflationen ökar trendmässigt. Inflationstakten i övre delen av figur 2.3 behåller sitt zig-zag mönster men får en positiv lutning.

---

1) En närmare diskussion av detta mönster mot bakgrund av den svenska utvecklingen finns hos Lindbeck (1975).

2.3 Svenska erfarenheter

Det finns vid det här laget ett betydande antal empiriska studier rörande sambandet mellan konjunkturutveckling och ekonomisk politik.[1] Dessa studier, som huvudsakligen behandlar amerikanska och engelska erfarenheter, kan grovt delas upp i tre grupper. Den ena gruppen behandlar effekterna av makroekonomiska fluktuationer på valutslag, den s.k. valfunktionen, eller på regeringens popularitet såsom den registreras i opinionsundersökningar, den s.k. popularitetsfunktionen. Se också figur 2.1.

Den andra gruppen av studier rör regeringens uppträdande, dvs. hur de ansvariga för den ekonomiska politiken söker styra ekonomin. Dessa undersökningar behandlar den s.k. politikfunktionen. Den tredje gruppen - en grupp med relativt få bidrag - söker testa fullständiga modeller över sambandet mellan ekonomi och politik. Hittills har huvuddelen av de empiriska granskningarna rört popularitets- och valfunktioner.[2]

I detta avsnitt presenteras några empiriska undersökningar av sambandet mellan konjunkturutveckling och politiska förändringar i Sverige, i första hand under 1970-talet. Först behandlas konjunkturutvecklingens inflytande på väljarnas attityder och på valutgångar. Sedan behandlas debatten om valcykler.

2.3.1 Konjunkturens inflytande på väljarna

Det finns ett fåtal undersökningar för Sverige om hur samhällsekonomiska fluktuationer påverkar allmänhetens attityder till regering och opposition. Jonung och Wadensjö (1979b) använder sig av de opinionsundersökningar som Sifo regelbundet genomfört sedan våren 1967 för att analysera hur inflationen, arbetslösheten och tillväxten i real disponibel inkomst påverkat det socialdemokra-

---

1) Se t.ex. Frey (1979), Paldam (1979) och (1981) och Jonung och Wadensjö (1979b).

2) Paldam (1981) uppskattar att det tillkommit ca ett hundratal studier av detta slag under 1970-talet.

tiska partiets popularitet.

De utgår ifrån följande ekvation för sina empiriska beräkningar.[1)]

$$S = a + b\,U + c\,P + d\,Y + e$$

där S står för det socialdemokratiska partiets popularitet såsom den mäts enligt Sifo, U står för arbetslösheten och P för inflationstakten, Y för tillväxten i real disponibel inkomst och e är en felterm.

De gör en rad skattningar för perioden mars 1967 - september 1976 samt för perioden oktober 1976 - augusti 1978. Den förstnämnda perioden representerar ett obrutet socialdemokratiskt maktinnehav. Den sistnämnda täcker den första regeringen Fälldin. Enligt teorin skall man vänta sig att arbetslöshet och inflation påverkar regeringens popularitet negativt, dvs. att koefficienterna b och c är negativa. Tillväxten i disponibel inkomst förväntas däremot ha ett positivt inflytande på den beroende variabeln, dvs. koefficienten d är positiv. När socialdemokraterna befinner sig i opposition bör tecknen bli omkastade.

Resultaten från deras skattningar för perioden 1967:03-1976:09 visar bl.a. att såväl arbetslösheten som inflationen och den disponibla inkomsten har de förväntade tecknen. En ökning av arbetslösheten liksom i inflationstakten reducerar socialdemokraternas popularitet. När skattningar görs för socialdemokraterna i opposition under perioden 1976:10-1978:08 inträffar en omkastning av tecknen för koefficienterna för arbetslöshet och inflation. I oppositionsställning vinner således socialdemokraterna i popularitet på en ökning i såväl arbetslöshet som inflation medan den borgerliga regeringen förlorar.

---

1) Denna ansats bygger på att väljarna har kunskap om den faktiska utvecklingen av arbetslöshet, inflation och disponibel inkomst. Vissa forskare betonar att väljarnas uppfattning om det konjunkturpolitiska läget bör ges en central plats i politisk-ekonomiska modeller. Se t.ex. Alt (1979).

Dessa beräkningar stöder uppfattningen att makroekonomiska fluktuationer påverkar väljarnas attityder till regering och opposition i Sverige. Resultatet sammanfaller med slutsatserna i undersökningar för andra länder som USA, England och Västtyskland.[1)]

Det finns ett fåtal studier kring konjunktureffekter på valutslagen i Sverige.[2)] En tidig empirisk granskning gjordes av Rydé (1950) som belyste sambandet mellan konjunkturer och allmänna val till riksdagens andra kammare mellan 1896 och 1948. Han använde sig av ett politiskt index vars utveckling han sökte förklara med två konjunkturvariabler: ett aktiekursindex och ett index för jorbrukarinkomsterna. Han fann att valutgången i Sverige i fredstid hade varit starkt beroende av industrikonjunkturen men knappast av jordbrukets ekonomiska utveckling. Rydés material utnyttjades av Jonung och Wadensjö (1979a) för en fördjupad analys, som bygger på en mer avancerad testmetod än den som Rydé ursprungligen arbetade med. De drar slutsatsen att makroekonomiska faktorer haft ett inflytande på andrakammarvalen i Sverige.[3)]

2.3.2 Regeringens inflytande på konjunkturen

Den första undersökningen om förekomsten av valcykler i Sverige presenteras av Lindbeck (1975). Han täcker perioden 1948-1974 och diskuterar sambandet inflation - arbetslöshet och konjunkturpolitikens möjligheter att skapa valcykler i en öppen ekonomi som den svenska. Hans slutsats är att den svenska regeringen vid vissa val - främst 1964 och 1968, men även 1970 och 1973 - lyckades med en ur valtaktisk synpunkt relativt framgångsrik konjunkturpolitik.

---

1) För en genomgång av dessa undersökningar se Frey (1979) och Paldam (1981).

2) Johan Åkerman, professor i nationalekonomi vid Lunds universitet, inspirerade denna forskning på 1940- och 1950-talet. Se Åkerman (1946). Han var en föregångare i forskningen kring relationerna mellan det ekonomiska och det politiska systemet.

3) Madsen (1980) studerar tretton val i Sverige under perioden 1924-1973. Han finner att makroekonomiska fluktuationer har haft ett signifikant inflytande på valutslagen.

Han är emellertid försiktig i sin bedömning och påpekar att detta resultat kan bero på såväl tur som skicklighet. Lindbeck betonar starkt svårigheterna för regeringen att självständigt bestämma konjunkturcykelns tidsmässiga placering i en öppen ekonomi med kraftiga internationella störningar.

Förekomsten av politiskt betingade konjunktursvängningar i Sverige under 1970-talet kan lämpligen diskuteras med utgångspunkt från figur 2.3. Denna bygger på samma ansats som Lindbecks. Figuren täcker åren 1969-1980. Det schematiska förloppet för en valcykel återges i den övre delen av figuren. I "lämplig" tid före valet skall man vänta sig en nedgång i arbetslösheten och en uppgång i inflationstakten, orsakad av en expansiv ekonomisk politik. En tid efter valet skall sedan följa en åtstramning med fallande inflationstakt och stigande arbetslöshet.

Nedre delen av figur 2.3 beskriver den faktiska utvecklingen i Sverige under 1970-talet. Det visar sig att arbetslöshetskurvan faller något inför valen 1970, 1973 och 1979 och ligger konstant inför valet 1976. Den stiger också efter valen 1970 och 1976 men fortsätter att gå ned efter valet 1973. Den är konstant efter valet 1979. Inflationen stiger före valen 1970, 1973 och 1976 men faller under valåret 1979. Inflationstakten är till skillnad från arbetslösheten trendmässigt stigande under hela decenniet. Den ekonomiska politiken har således inte pressat ned inflationstakten och inflationsförväntningarna så att ekonomin återgått till den ursprungliga Phillips-kurvan såsom teorin för valcykeln beskrivits i figur 2.2.[1)]

Det finns ett visst men svagt stöd för uppfattningen att den ekonomiska politikens uppläggning i Sverige påverkats av tidpunkten för riksdagsvalen enligt Lindbecks diskussion och beskrivningen i figur 2.3. Det krävs dock mer ingående och omfattande studier för att belysa denna fråga. Det skulle vara värdefullt att även

---

1) Madsen (1980) undersöker med hjälp av regressionsskattningar existensen av en valcykel i sysselsättningen och i de offentliga utgifterna i Sverige under åren 1951-1976. Han finner inget stöd för förekomsten av valcykler i dessa variabler.

undersöka i vilken utsträckning regeringen försökt använda konjunkturpolitiken i syfte att påverka valutgången. Det är möjligt att stabiliseringspolitiska åtgärder vidtagits utan att dessa fått någon signifikant effekt på den faktiska konjunkturutvecklingen på grund av motverkande förändringar i samhällsekonomin.[1)]

De svenska erfarenheterna kan sammanfattas på följande sätt. Det finns ett gott stöd för uppfattningen att makroekonomiska storheter som inflation och arbetslöshet påverkar väljarnas ställningstagande. Det är mer osäkert om och i vilken utsträckning regeringen försökt och lyckats styra konjunkturutvecklingen efter valtaktiska mål.

Diskussionen i detta avsnitt har byggt på uppfattningen om ett ömsesidigt beroendeförhållande mellan det politiska och det ekonomiska systemet, där huvudintresset har varit koncentrerat på arbetslöshetens och inflationens betydelse. Prisregleringen är ett av flera ekonomisk-politiska instrument som används i stabiliseringspolitiken. Det torde därför vara fruktbart att se förekomsten av priskontroller i detta politisk-ekonomiska perspektiv. Denna tanke granskas närmare i nästföljande avsnitt.

---

1) En detaljerad empirisk undersökning av förekomsten av valcykler i 17 OECD-länder finns hos Paldam (1979). Hans slutsats är att en politiskt betingad cykel existerat i dessa länder.

3 PRISKONTROLLEN I DET POLITISKA SYSTEMET

3.1 Den svenska priskontrollen

Priskontroller har använts i ett uttalat stabiliseringspolitiskt syfte i Sverige under praktiskt taget hela 1970-talet. Sedan slutet av år 1970 har sådana kontroller varit ett permanent inslag i svensk ekonomisk politik. Några politiska aspekter på dessa kontroller diskuteras här först på en aggregerad och sedan på en disaggregerad nivå.

3.1.1 Priskontrollgradens utveckling

Teorin för valcykeln säger att regeringen utformar stabiliseringspolitiken i syfte att förstärka väljarstödet inför val. Man skulle vänta sig enligt detta resonemang att även priskontrollgraden i den svenska ekonomin uppvisar ett valtaktiskt betingat mönster, där omfattningen av prisregleringar är som störst under valår. Den kortsiktiga politiska fördelen av lägre inflationstakt genom priskontroller skulle värderas högre under ett valår. Under övriga år skulle välfärdsförlusterna orsakade av prisregleringar få en större vikt än under valår samtidigt som den politiska vinsten av lägre inflationstakt genom regleringar är mindre. Åren före och efter val skulle priskontrollgraden följaktligen vara mindre.[1)]

Den totala omfattningen av priskontroller, mätt som de enligt prisregleringslagen prisreglerade varornas och tjänsternas andel av den totala konsumtionen under 1970-talet, beskrivs i tabell 3.1 och figur 3.1. (Förutom prisregleringar enligt prisreglerings-

---

1) Ett samband mellan priskontroller och valtaktik diskuteras även i genomgången av utländska pris- och löneregleringar i bilaga 7. Jämför med slutsatsen i avsnitt 5 i bilaga 7: "Det förefaller sålunda som om regeringarna i flera länder lagt valtaktiska aspekter på konjunkturpolitiken och infört prisstopp i samband med att val varit förestående. Inför valen i USA, Italien och Frankrike år 1972 infördes prisstopp och myndigheterna bedrev samtidigt en expansiv ekonomisk politik för att minska arbetslösheten. Samma typ av åtgärder vidtogs i Storbritannien inför valet 1974. Även i Sverige infördes ett prisstopp under hösten 1970 i nära anslutning till val."

lagen har SPK under större delen av 1970-talet genomfört en prisövervakning som i praktiken utgjort en form av prisreglering. Prisövervakningen har i det närmaste täckt hela den privata konsumtionen.) Enligt tabell 3.1 och figur 3.1 är priskontrollgraden högre under valår än under året dessförinnan vid tre av fyra val under 1970-talet. Ökningen i omfattningen av de prisregleringar som bygger på prisregleringslagen från året före valåret till valåret är ganska liten från 1972 till 1973 och från 1975 till 1976. Dessutom stiger priskontrollgraden under året efter valet vid tre av fyra tillfällen, nämligen 1971, 1974 och 1977. Bilden av priskontrollgradens utveckling i figur 3.1 ger således föga stöd för ett klart valmönster.

Tabell 3.1 Priskontrollgraden, inflationstakten, arbetslösheten och valperioderna under 1970-talet.

	År	Priskontrollgraden Procent	Inflationstakten Procent	Arbetslösheten Procent
	(1)	(2)	(3)	(4)
	1969	0	2,8	1,9
val	1970	20,9	6,8	1,5
	1971	54,0	7,6	2,5
	1972	0	5,9	2,7
val	1973	8,7	6,7	2,5
	1974	14,0	10,1	2,0
	1975	12,3	9,8	1,6
val	1976	14,0	10,1	1,6
	1977	30,6	11,5	1,8
	1978	59,7	10,0	2,2
val	1979	56,1	7,0	2,1
	1980	51,1	13,7	2,0

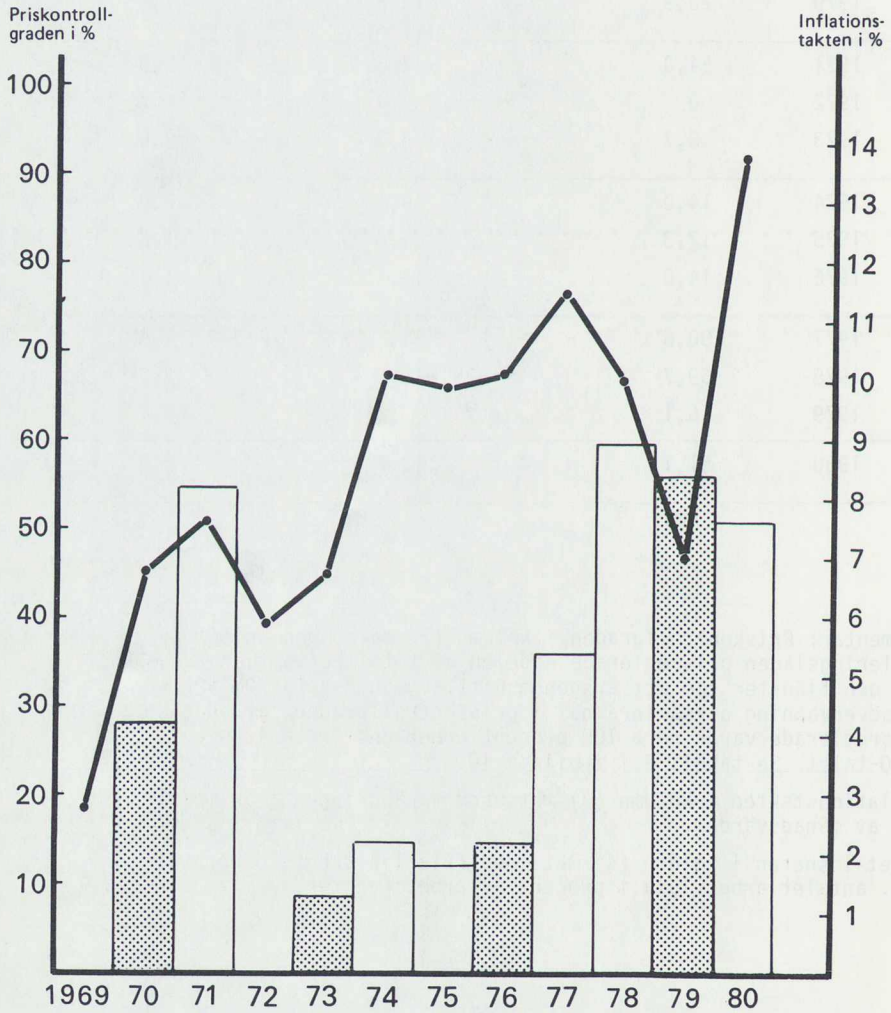
Kommentar: Priskontrollgraden i kolumn (2) mäter den enligt prisregleringslagen prisreglerade andelen av total konsumtion av varor och tjänster som ett årsgenomsnitt av månadsdata. Om SPK:s prisövervakning också inräknas i priskontrollgraden, är andelen prisreglerade varor nära 100 procent under de flesta åren av 1970-talet. Se tabell 3.1 i bilaga 10.

Inflationstakten i kolumn (3) mäts som förändringen i årsmedeltal av månadsvärden.

Arbetslösheten i kolumn (4) mäts med relativa arbetslöshetstal, dvs. antalet arbetslösa i procent av arbetskraften.

Figur 3.1 Priskontrollgraden (staplar), inflationstakten (heldragen linje) och valperioderna under 1970-talet.

Valåren är skuggade.



Källa: Se tabell 3.1

Det förefaller att döma av figur 3.1 som att en kraftig ökning i inflationstakten medfört en ökning av priskontrollgraden ungefär samtidigt eller efter en viss tidsförskjutning. Höjningen 1977 motiverades av devalveringarna under våren och början av hösten det året, då priskontrollgraden för mars-april och september-oktober låg över 70 procent. Se tabell 3.1 i bilaga 10. Devalveringarna i sin tur kan hänföras till en alltför snabb inhemsk inflation i förhållande till de länder som Sverige höll en fast växelkurs till. Inflationen utlöste här - fast indirekt och med en viss tidsförskjutning - en skärpning av kontrollernas omfattning.

Löneavtalet 1978-1979 omfattade bestämmelser om en s.k. garantiregel. Denna föreskrev omförhandlingar om konsumentprisindex översteg vissa i förväg angivna värden under avtalsperioden. Regeringen höjde priskontrollgraden 1978 i syfte att hålla inflationstakten inom den ram som angavs i avtalet och hindra omförhandlingar. Den höga priskontrollgraden under 1979 på 62 procent förklaras också av förekomsten av garantiregeln. Det allmänna prisstoppet och medföljande höga priskontrollgrad under våren 1980 utgjorde ett led i regeringens politik att underlätta en överenskommelse i avtalsförhandlingarna. Även de centrala löneavtalen för 1980 och 1981-1982 innefattade garantiregler.

Resonemanget kan sammanfattas på följande sätt. Den långsiktiga tillväxten i den totala priskontrollgraden (omfattande de prisregleringar som täcks av prisregleringslagen) i Sverige under 1970-talet är associerad med inflationstaktens trendmässiga tillväxt. Regleringarna förefaller ha tillkommit som en reaktion på en stigande prisnivå. Kopplingen mellan avtalsförhandlingar och priskontroller är ett nytt inslag i slutet av 1970-talet. Denna utveckling, dvs. tillkomsten av s.k. garantiregler, har förstärkt incitamentet för regeringen att utnyttja priskontroller. Någon klar valcykel kan knappast skönjas (omfattande de prisregleringar som täcks av prisregleringslagen) under 1970-talet.

3.1.2 Urvalet av priskontrollerade varor och tjänster

Den svenska priskontrollpolitiken under 1970-talet har varit baserad på 1956 års prisregleringslag (1956:236). Vissa skärpningar av denna lag gjordes 1973 (1973:301). Förarbetena till 1973 års ändring utgår från att priskontroller skall användas i ett stabiliseringspolitiskt syfte.[1] Enligt lagtexten kan prisreglerande åtgärder vidtas bl.a. då det "uppkommit fara för allvarlig prisstegring inom riket på viktigare varu- eller tjänsteområde".

Vilka principer skall man vänta sig som vägledande enligt ekonomisk teori vid urvalet av prisreglerade områden? Den amerikanske ekonomen Charles Cox (1980) har utvecklat en modell för att besvara denna fråga. Hans modell, som av allt att döma är den enda inom sitt område, är intressant att beskriva här eftersom den torde vara tillämplig i betydande utsträckning på de svenska erfarenheterna.

Cox påpekar inledningsvis att priskontroller inte kan avskaffa inflation. Det tillhör standardövningarna i ekonomisk teori att visa hur ett reglerat pris under marknadspriset leder till överskottsefterfrågan, ransonering på andra grunder än priset och felallokering av resurser. Enligt honom saknas det däremot kunskap om hur priskontroller mera i detalj fungerar. Hur kommer användningen av kontroller att variera från industri till industri och vilka industrier kommer att kontrolleras? Vem vinner och vem förlorar på priskontroller? Hur anpassar sig företag för att undvika eller dämpa effekterna av kontroller? Av dessa tre frågor söker Cox besvara den förstnämnda.

Cox utgår från att målet för den priskontrollerande myndigheten är att maximera det politiska stödet mätt i röster, pengar eller andra resurser för de makthavande politikerna. Han sätter likhetstecken mellan den priskontrollerande myndighetens mål och

---

1) Se departementspromemorian "Prisreglering som stabiliseringspolitiskt instrument" (Ds H 1972:4).

regeringens.[1] Han antager vidare att en nedgång i inflationstakten ökar det politiska stödet och att välfärdsförlusten (deadweight loss) av regleringarna minskar det politiska stödet. Förekomsten av t.ex. köer och minskad tillgång på prisreglerade varor är således en politisk kostnad för ett kontrollprogram. Den prisreglerande myndigheten, som har en given budget, söker balansera de politiska intäkterna för varje reglerad industri eller varugrupp mot övervakningskostnaden och de politiska kostnaderna.[2]

Cox påpekar att det inte är helt klart vilka politiska intäkter som priskontroller ger. De kan i princip vara av två slag, dels stabiliseringspolitiska, dvs. priskontroller gör inflationstakten temporärt lägre än vad den annars skulle varit, dels fördelningspolitiska, dvs. priskontrollerna används för att överföra inkomster från vissa grupper till andra. Han lämnar denna fråga öppen i sin modell men antyder att det vore värdefullt om teorin kunde utvecklas för att avgöra den relativa betydelsen av stabiliseringspolitiska och fördelningspolitiska mål. I modellen är den priskontrollerande myndighetens mål att hålla nere inflationstakten genom att dämpa prisstegringarna i olika industrigrenar, där varje industrigren har en speciell struktur. Kostnaderna för att kontrollera en industri beror på denna struktur.

Den modell som Cox bygger ger upphov till en rad testbara empiriska implikationer. Modellen förutsäger att priserna kommer att hållas lägre i de industrier vars varor och tjänster har stora vikter i det officiella prisindexet därför att effekten av priskontrollen på prisindex är proportionell till vikten. Priserna kommer att hållas mer under jämviktsprisnivån i industrier med oelastiskt utbud och mer elastisk efterfrågan därför att den väl-

---

1) En möjlig utveckling av modellen vore att tillåta olika målfunktioner för den prisreglerande myndigheten och regeringen.

2) På kort sikt är budgeten given för den prisreglerande myndigheten. På lång sikt kan budgeten ökas om priskontrollprogrammet förbättrar det politiska stödet för de politiker som är ansvariga för prisregleringarna. Detta är ett skäl till att den priskontrollerande myndigheten strävar efter att anpassa sig till politikernas mål.

färdsförlust dessa förhållanden förorsakar är mindre än vid elastiskt utbud och oelastisk efterfrågan. Modellen ger också en förklaring till att priskontroller blir impopulära med tiden och till att de så småningom avskaffas. När kontrollerna införs är utbudet till en början relativt oelastiskt. På längre sikt blir utbudet mer elastiskt och välfärdsförlusten ökar varför priskontrollen till slut elimineras. Modellen visar också att priserna kommer att hållas mer nedpressade under jämviktsnivån i industrier som är koncentrerade, producerar homogena varor, har stabila marknadsförhållanden och har stor försäljning till den offentliga sektorn, eftersom dessa karaktäristika gör branscherna ifråga relativt lätta att övervaka. Cox genomför en rad empiriska tester för ett stort antal amerikanska industrier och finner ett stöd för sina hypoteser.

Cox drar slutsatsen att maximering av det politiska stödet är en god förklaring till den faktiska utformningen av det amerikanska regleringsprogrammet 1971-1974. Under priskontrollpolitiken hölls priserna nere där de politiska fördelarna var höga, de politiska kostnaderna låga och kostnaderna att reglera priserna låga.

Hur ser det svenska urvalet ut av varor och tjänster som varit föremål för olika kontrollåtgärder enligt prisregleringslagen under 1970-talet? Vilka faktorer förklarar detta urval? En metod att besvara denna fråga vore att använda den modell och de tester som Cox presenterar. En sådan förhållandevis avancerad test ligger dock utanför ramen för beskrivningen i denna bilaga. Det finns dessutom en annan och lovande metod att tillgå för svenskt vidkommande, nämligen att granska de argument som lämnats i handelsdepartementets pressmeddelanden i samband med införandet av nya prisregleringar enligt prisregleringslagen. Den följande diskussionen utgår från tabell 3.2 som visar de varor och tjänster som varit föremål för selektiva ingripanden, förutom de mer generella kontroller som allmänt prisstopp och obligatorisk förhandsanmälan har utgjort. Tabellen bygger på en uppdelning i fem grupper: (1) livsmedel, (2) hushållsartiklar, (3) bilar och oljeprodukter, (4) byggnadsmaterial, papper och trävaror och (5) övrigt.

Tabell 3.2 Enskilda varor och tjänster föremål för selektiva prisreglerande åtgärder 1973-1980 enligt prisregleringslagen. Schematisk uppdelning på fem områden. Prisregleringens varaktighet anges inom parentes. Prisreglerande åtgärder omfattar prisstopp, högstpris, obligatorisk förhandsanmälan och utfästelsepris.

Livsmedel	Hushållsartiklar	Bilar, oljeprodukter	Papper, trävaror, byggnadsvaror	Övrigt
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Kyckling (6/9 76 - 31/12 80)	Kemisk-tekniska varor (18/6 75 - 24/3 76)	Bensin, eldningsolja (19/10 73 - 30/6 75) (18/11 78 - 12/9 80)	Byggnadsmaterial m.m. (15/3 74 - 21/12 75)	Hudar, skinn, läder (3/3 76 - 10/10 78)
Konserverade och djupfrysta livsmedel (3/3 76 - 21/12 76)	Blöjor och mjukpapper (15/3 74 - 24/3 77) (24/10 78 - 25/1 79)	Personbilar, bilreservdelar (4/8 76 - 21/12 76)	Trävaror, snickerier m.m. (7/9 73 - 21/12 74) (16/6 76 --)	Lantbruksmaskiner (11/9 74 - 24/2 76)
Mjöl, matbröd (15/3 74 --)	Menstruationsskydd (24/7 74 - 21/12 75) (16/6 76 - 24/3 77)	Startbatterier (18/11 78 - 25/1 79)	Pappersmassa, finpapper, kraftpapper och kartong (7/9 73 - 24/3 77)	Gödselmedel (11/9 74 - 21/10 75)
Margarin (28/5 75 - 6/4 77)	Elektriska hushållsapparater (21/12 74 - 21/12 75)		Massaved (7/9 73 - 21/12 75) (16/6 76 --)	Lastbilstransporter (2/9 75 - 13/7 76) (18/12 79 - 31/12 80)
Matpotatis (24/11 75 - 24/6 76)			Mineralull, isolerrutor och cellplast (25/3 77 --)	Rumsuthyrning (19/5 79 - 31/8 79)
Kaffe (26/7 75 - 4/8 77) (19/5 79 - 1/2 80)			Takpannor av betong (21/12 77 - 10/10 78)	
Subventionerade baslivsmedel prisreglerade (ost, kött, fläsk och chark 1/1 73 - 21/10 80; mjölk 1/1 73 --)			Tegel (27/1 78 - 3/5 78)	
			Planglas (4/8 78 - 10/10 78)	
			Plastgolv (24/10 78 - 18/5 79)	
			Köksskåp och garderobsskåp av trä (28/3 79 - 16/5 80)	
			Spånskivor (28/6 80 - 21/10 80)	

Kommentar: Tabellen gör inte anspråk på att vara heltäckande. I åtskilliga fall gjordes justeringar i typen av prisreglering av en viss vara. Tiden för prisregleringens varaktighet i tabellen täcker alla former av prisregleringsåtgärder enligt prisregleringslagen.

Det kanske mest slående intrycket av tabell 3.2 är antalet prisregleringar för livsmedel och byggnadsvaror. Det är i första hand dessa grupper som varit föremål för särskilda prisregleringsåtgärder. I tabellen underskattas i vissa fall betydelsen av dessa varuområden. Regleringen beträffande elektriska hushållsapparater i grupp (2) var nära knuten till kontrollen av byggnadsvaror i grupp (4). Regleringen av lantbruksmaskiner och gödselmedel i grupp (5) motiverades med hänsyn till livsmedelsprisernas utveckling.

Vilka principer har styrt valet av varor och tjänster i tabell 3.2? De pressmeddelanden som lämnats av handelsdepartementet i samband med införandet av olika prisregleringar ger en god redovisning av preferenser och motiv som varit vägledande för de selektiva regleringarna i tabellen. En systematisk genomgång av dessa visar på olika motiv.

Den enligt tabellen höga frekvensen av regleringar av priser på matvaror och byggnadsmaterial förklaras troligen till stor del av den centrala plats i den politiska debatten som kostnaderna för livsmedel och bostad har. Dessa utgör betydande poster i hushållens utgifter och har därmed stora vikter i konsumentprisindex[1]. Det är följaktligen av intresse för de ansvariga för den ekonomiska politiken att koncentrera åtgärder till dessa varugrupper.

Pressmeddelandena från handelsdepartementet ger ett klart stöd för denna tolkning. När prisstoppet för matbröd, mjöl, en rad byggnadsmaterial, tidningspapper, hushållspapper, servietter, toalettpapper och barnblöjor infördes i mars 1974 motiverade dåvarande handelsministern dessa åtgärder som en fortsättning på "vår politik att söka begränsa hushållens kostnader för maten och bostaden"[2]. Liknande argument framfördes också när matpotatisen prisreglerades i november 1975. Då hävdade det ansvariga statsrå-

---

1) Under 1970-talet låg vägningstalet för livsmedel kring 25 procent och för bostad, bränsle och lyse något över 20 procent. De utgjorde de största enskilda posterna förutom posten "diverse".

2) Pressmeddelande från handelsdepartementet den 8 mars 1974.

det att de kraftiga prisstegringar som inträffat på matpotatis "drabbar särskilt barnfamiljer och låginkomsttagare. Det framstår därför för regeringen som angeläget att genom reglering sänka potatispriset till en mer skälig nivå".[1] Man kan dra slutsatsen att regleringarna av priset på livsmedel och byggnadsvaror varit betingade av fördelningspolitiska överväganden - förutom av stabiliseringspolitiska.

Fördelningspolitiska argument för kontroller dyker upp i andra former i pressmeddelandena. Priskontrollen på konserverade och djupfrysta livsmedel i mars 1976 motiverades bland annat med att prisstegringarna i branschen varit betydande vilket "delvis lett till ökad lönsamhet hos företagen av vilka flera är utlandsägda"[2]. Inkomstöverföring till utlandsägda företag ansågs således icke-önskvärd. En internationell fördelningspolitisk aspekt motiverade också prisregleringen på bilar i juli 1976. Enligt pressmeddelandet av den 28 juli "måste beslutet ses mot bakgrund av den svenska bilmarknadens snabba expansion. Det kan självfallet inte accepteras att de svenska bilköparna via betydande prishöjningar skall stå för eventuella förluster på den internationella marknaden".

Ett annat argument som kan tolkas i fördelningspolitiska termer är att statliga ingripanden på olika områden kräver ytterligare ingripanden i form av priskontroller. Energisparstödet användes som ett motiv för kontrollen av isoleringsmaterial i mars 1977[3]. Lånen för energisparandet är en orsak till prisregleringen på planglas och isolerrutor i augusti 1978[4]. Subventionerna på baslivsmedel är motivet för prisstoppet på baslivsmedel mellan 1973 och 1980 samt för en rad priskontroller inom livsmedelsområdet. Liknande motiv framförs för prisregleringen av gödselmedel och

---

1) Pressmeddelande från handelsdepartementet den 18 november 1975.
2) Pressmeddelande från handelsdepartementet den 26 februari 1976.
3) Pressmeddelande från handelsdepartementet den 24 mars 1977.
4) Pressmeddelande från handelsdepartementet den 3 augusti 1978.

lantbruksmaskiner i september 1974[1]. Dessa varor hade stigit i pris och en fortsatt prisstegring skulle påverka livsmedelspriserna via jordbruksregleringens konstruktion.

Pressmeddelandena pekar på några andra motiv förutom fördelningspolitiska. En vanlig anledning är att kraftiga prishöjningar på varan ifråga redan har inträffat och/eller kraftiga höjningar förväntas i framtiden. Detta skäl ligger bakom bl.a. priskontrollen på bensin och oljeprodukter, trävaror, pappersmassa och kaffe. Dessa råvaror uppvisar traditionellt kraftiga prisfluktuationer. Syftet med kontrollerna har varit att dämpa dessa svängningar. Förr eller senare måste dock de svenska råvarupriserna motsvara världsmarknadspriserna. Pressmeddelandena återspeglar också denna insikt men stöder regleringarna med argumentet att genomslaget på den svenska prisnivån inte skall bli omedelbart och fullständigt och/eller att priserna befinner sig temporärt på en onormalt hög nivå.

Priskontroller som införs som en reaktion på redan inträffade prishöjningar kan för övrigt ifrågasättas ur ett stabiliseringspolitiskt perspektiv. En sådan kontrollpolitik förefaller snarare illustrera tesen att det politiska systemet reagerar med priskontroller för att visa att något "görs" för att bemöta ett problem som upplevs som politiskt akut.

Mer allmänpolitiska skäl torde också ha bidragit till prisreglering av vissa varor. Priskontrollen på menstruationsskydd i juli 1974 får nog betraktas som ett exempel på detta. De krav på gratis menstruationsskydd som framfördes i den politiska debatten medförde att priset på menstruationsskydd blev en politiskt uppmärksammad fråga. Denna politisering av en tidigare opolitisk vara bidrog till ett intresse från regeringens sida som tog sig uttryck i en prisreglering. Det är orimligt att hävda att denna åtgärd var baserad på stabiliseringspolitiska överväganden, möjligtvis kan fördelningspolitiska överväganden även här ha spelat en roll.

---

1) Pressmeddelande från handelsdepartementet den 11 september 1974.

Granskningen av det urval av varor och tjänster som blivit föremål för selektiva prisregleringar enligt prisregleringslagen i Sverige 1973-1980 visar att det inte finns någon klar stabiliseringspolitisk argumentering bakom regleringarna. Stabiliseringspolitiska argument framförs förvisso i huvudsak som motiv men andra grunder är också viktiga. Urvalet har framför allt varit starkt påverkat av politiska överväganden rörande inkomstfördelningen. Andra argument har också framkommit vilka delvis kan knytas till fördelningspolitiska bedömningar. Regleringar inom ett område har ibland medfört regleringar på andra områden. Hög lönsamhet har varit ett annat motiv. Politiskt känsliga varor har möjligtvis löpt en större risk att bli föremål för kontroller än opolitiserade varor och tjänster.

De svenska erfarenheterna förefaller sammanfalla med Cox argument att kontrollernas inriktning är resultatet av en process som söker maximera det politiska stödet för regeringen. Detta är tydligt fallet med de prisregleringar som motiverats med inkomstpolitiska hänsyn.

De fördelningspolitiska argumenten tycks huvudsakligen ha brukats under det socialdemokratiska maktinnehavet. Under den borgerliga regeringsperioden under 1970-talet kan en starkare stabiliseringspolitisk inriktning skönjas genom att prisregleringar har använts mer generellt i form av allmänna prisstopp i samband med devalveringarna 1977 och indexklausulerna 1978 och 1979 samt i avtalsförhandlingarna under våren 1980.

3.2 De amerikanska pris- och löneregleringarna 1971-1974

Den omfattande litteraturen kring det amerikanska pris- och löneprogrammet under åren 1971-1974 ger en rik belysning åt de politisk-ekonomiska aspekterna på kontrollpolitik och utgör ett lämpligt komplement till beskrivningen i föregående avsnitt av de svenska erfarenheterna. Det amerikanska kontrollprogrammet inleddes den 15 augusti 1971 när president Nixon i ett tal till amerikanska nationen meddelade att priser och löner skulle "frysas"

under 90 dagar. Detta var en dramatisk brytning med den stabiliseringspolitiska traditionen i USA. För första gången i fredstid i landets historia användes pris- och lönekontroller. De infördes dessutom av en republikansk politiker som tidigare varit hård motståndare till varje form av inkomstpolitik.

Priskontrollprogrammet, som räckte under åren 1971-1974, genomgick en rad "faser". Den första varade från augusti till november 1971 och ersattes då av fas II. Fas III, som tog sin början i januari 1973, hade till syfte att avskaffa kontrollerna. Detta misslyckades när inflationstakten snabbt ökade. Resultatet blev i stället den s.k. "Freeze II" som representerade en skärpning av kontrollerna i juni 1973. Denna ersattes i augusti samma år av fas IV under vilken pris- och lönekontrollerna gradvis eliminerades. Den 30 april 1974 var de helt avskaffade.

Den amerikanska stabiliseringspolitiken under åren 1971-1976 har analyserats ingående av Blinder (1979). Han betonar skillnaden mellan allmänhetens och nationalekonomernas syn på löne- och priskontroller med utgångspunkt från opinionsundersökningar, som gjorts av det amerikanska gallupinstitutet, av den amerikanska allmänhetens inställning till kontroller före, under och efter regleringsperioden. Mellan 1958 och 1966 var intervjupersonerna ungefär jämnt uppdelade i två block: för och emot kontroller. Detta var en period med relativt låg inflation. Efter 1968 ändrades mönstret. De fem undersökningar, som gjordes med början i januari 1971, visade att en majoritet var för kontroller i form av en frysning av löner och priser så länge Vietnamkriget varade. I juni 1971 gav 50 % sitt stöd till en sådan politik, 39 % var emot och 11 % hade ingen bestämd uppfattning.

Den opinionsundersökning som gjordes några dagar efter Nixons tal i augusti 1971 visade att det nya programmet var känt av 91 % av intervjupersonerna, att 68 % uppskattade det, och att enbart 11 % var motståndare till det. Den amerikanska allmänhetens åsikter om kontrollerna undersöktes vid sex tillfällen under kontrollprogrammet mellan november 1971 och april 1973. Intervjupersonerna fick

svara på frågan om kontrollerna skulle göras hårdare, mindre hårda eller behållas oförändrade. Vid samtliga tillfällen fanns en röstövervikt - och vanligtvis också en majoritet - för att förstärka regleringarna. De sju undersökningar, som gjordes under perioden 1974-1978 efter det att kontrollprogrammet hade avskaffats, gav ett mycket starkt stöd åt ett införande av nya löne- och prisregleringar.

Blinder (1979, s. 111) anser att gallupundersökningarna visar att det amerikanska folket kontinuerligt krävde kontroller i nästan fyra år innan Nixon till slut införde sådana, att allmänheten önskade göra existerande regleringar hårdare, och att allmänheten önskade se dem återupprättade efter deras avskaffande. Enligt Blinder vill allmänheten ha löne- och priskontroller när sådana inte finns, och finns de, så skall de göras hårdare.[1)]

Om gallupinstitutet i stället hade vänt sig till amerikanska nationalekonomer, skulle svarsfördelningen blivit annorlunda, tror Blinder. Han gissar att en överväldigande majoritet av ekonomer hade motsatt sig kontroller under 1960-talet. Troligtvis hade motståndet försvagats något i början av 1970-talet. Priskontrollprogrammet skulle emellertid ha gjort nästan alla nationalekonomer kritiska mot tanken på kontroller[2)].

Den politiska aspekten av priskontrollpolitiken illustreras utmärkt i Nixons (1978) memoarer. Som nämnts hade Nixon tidigare i sin karriär varit en uttalad motståndare till varje typ av löne- och priskontroller. Trots detta införde han i augusti 1971 ett omfattande regleringsprogram. Vad förklarar denna fullständiga omsvängning?

---

1) Intervjuundersökningar gjorda i Sverige av SIFO i oktober 1980 och under regeringskrisen våren 1981 visar för övrigt att en majoritet av de intervjuade ville ha ett pris- och lönestopp.

2) Blinders egen ekonometriska analys av effekterna av regleringarna 1971-1974 utmynnar i en mycket kritisk slutsats. Programmet representerar "a remarkable act of national self-flagellation". Blinder (1979, s. 132).

Under Nixons första år i Vita huset, dvs. 1969-1970, steg inflationen och arbetslösheten. Kongressen, som kontrollerades av demokraterna, röstade under 1970 fram en lagstiftning som gav presidenten möjlighet att reglera löner och priser. Nixon betraktade denna lag som en "politisk ploj" från demokraternas sida. Den syftade till att visa att den republikanska administrationen tog otillräckligt ansvar för landets ekonomi genom att inte använda lagen. Nixon fruktade att om han inte gjorde något, så skulle inaktiviteten bidra till minskad framtidstro och tillförsikt beträffande ekonomin. Han valde därför att som ett första steg tillsätta en allsidigt sammansatt kommission för att övervaka kostnads- och produktivitetsutvecklingen.

Den amerikanska ekonomin befann sig fortfarande i en recession i början av 1971. Nu började det politiska tålamodet ta slut. Vita huset överöstes av krav på handling. Massmediakritiken blev allt häftigare. Republikanska och demokratiska kongressledamöter pressades av sina väljare att föreslå nya ekonomisk-politiska åtgärder för att bekämpa inflationen och arbetslösheten. Offentlig kontroll av priser och löner betraktades av allt fler som en lämplig lösning. Nixon stretade emot. Han lät John Connally, sin talesman i ekonomiska frågor, säga bestämt nej till sådana steg i slutet av juni.

I mitten av juli träffade Nixon ledande kongressledamöter i samband med den nya Kina-politiken. Deras stora oro visade sig gälla arbetslösheten och inflationen - inte utrikespolitiken. Efter detta sammanträffande bestämde sig Nixon för att något måste göras - men vad? Han lät Connally utarbeta ett förslag. Nixon väntade sig att han skulle föreslå något djärvt - men inte så djärvt som en total kontroll av löner och priser. Connally förklarade: "Jag är inte säker på att detta program kommer att fungera. Men jag är säker på att allt mindre än detta kommer att misslyckas".

Nixon fick också rådet att vänta ett tag och fundera. Tillfället att handla kom oväntat en vecka senare när Storbritannien krävde att få växla ett dollarinnehav på 3 miljarder till guld. USA:s

ställningstagande till framstöten skulle få avgörande effekt på det internationella området. Ett krismöte sammankallades med ledande ekonomiska beslutsfattare. Resultatet blev ett ekonomiskt program med långtgående effekter: USA skulle lämna guldet och införa en 90 dagars "frysning" av löner och priser.

När Nixon förberedde sitt TV-tal, funderade han på massmedias kommande reaktioner till pris- och lönefrysningen. Skulle rubrikerna bli "Nixon handlar djärvt" eller "Nixon ändrar ståndpunkt". Det blev det förstnämnda. Han noterar med förtjusning det goda genomslaget, som hans kontrollprogram fick i massmedia. 90 procent av måndagens nyheter uppmärksammade talet. På Wall Street steg börsindex. En opinionsundersökning sex veckor senare visade att 53 procent av det amerikanska folket trodde att hans ekonomisk-politiska åtgärder "fungerade".

Problemet blev sedan att avskaffa kontrollerna. Det var betydligt svårare än att införa dem. Mot sina rådgivares vilja införde Nixon en ny "frysning" 1973. George Schultz, en av hans medarbetare i ekonomiska frågor, sammanfattade situationen: "Nu har vi åtminstone övertygat alla om att vi hade rätt i vår ursprungliga ståndpunkt att löne- och priskontroller inte är svaret". När kontrollen slutligen togs bort 1974, var inflationstakten och arbetslösheten högre än 1971. Nixon uttrycker också en viss nostalgi över den gamla goda tiden före kontrollerna.

Vilka lärdomar drar Nixon av kontrollprogrammet? Han fastslår att beslutet var "politiskt nödvändigt och oerhört populärt på kort sikt". Men på lång sikt tror han det var "fel". Samtidigt tar han också helt avstånd från kontrollerna genom att deklarera att han "filosofiskt sett" var motståndare till hela idén, men tvingades ty sig till den av de ekonomiska och politiska omständigheterna.

Herbert Stein var en av Nixons närmaste rådgivare i ekonomisk-politiska frågor. Stein (1978) har sammanfattat sina erfarenheter av och synpunkter på kontrollprogrammet i en uppsats som är mer analyserande och mindre biografisk till sin karaktär än behand-

lingen av pris- och löneregleringarna i Nixons memoarer. Stein försöker besvara två centrala frågor: "Hur kunde en regering som var 'nästan religiöst fientlig till kontroller' införa sådana? Kunde kontrollprogrammets misslyckande ha undvikits, om regleringarna hade administrerats på ett annat sätt eller av andra beslutsfattare?"

Stein pekar på fyra väsentliga faktorer som bidrog till att kontrollerna infördes och att regleringarna blev långvariga. Den första faktorn var lagstiftningen i augusti 1970 som gav presidenten fullmakt (stand-by authority) att introducera pris- och löneregleringar. Syftet med lagen var helt politiskt. Nixon skulle placeras i en besvärlig situation. Den demokratiska kongressen kunde sedan lägga ansvaret för inflationen helt på presidenten. Enligt Stein fanns en allmän övertygelse att Nixon inte skulle använda lagstiftningen. Om så inte hade varit fallet, hade kongressen överhopats med krav på undantagsbestämmelser vid utarbetandet av lagen.

När fullmaktslagen väl tillkommit, blev det snarast en tidsfråga när den skulle användas. Sex månader senare, i februari 1971, kom det första tillfället i samband med löneförhandlingar inom byggnadssektorn. Presidenten uppmanade ledningen för fackföreningarna att frivilligt begränsa lönekraven. Ledningen fruktade emellertid att dess ställning skulle undermineras av konkurrenter inom fackföreningarna för den händelse att en frivillig överenskommelse nåddes. Dilemmat löstes genom en formell anknytning till fullmaktslagstiftningen, vilket skapade intrycket att fackföreningarna hade tvingats att gå med på begränsningar av lönepåslagen. I realiteten kom en uppgörelse till stånd genom förhandlingar.

I mars 1971 bad John Connally kongressen på administrationens vägnar att fullmaktslagstiftningen skulle förlängas. Argumentet var att administrationen önskade att den inte "skulle framstå som så blyg i sin anti-inflationspolitik att den var rädd för att ha det definitiva vapnet i sitt förråd". Samtidigt försäkrade han dock att det inte fanns några som helst planer på att utnyttja kontrollerna. Den slutliga övergången till kontrollen kom sedan i augusti 1971, då Nixon införde en fullständig frysning av löner och priser.

Stein anser att om kongressen inte hade infört fullmaktslagen 1970, så hade inte heller pris- och lönekontrollerna sett dagens ljus. Den republikanska administrationen skulle inte ha valt att vända sig till kongressen med förslag om en sådan lag och utsätta sig för de politiska risker som ett sådant steg var förknippat med. Stein tror att om kongressen verkligen varit övertygad om att presidenten tänkte använda sig av regleringar, så skulle meningsskiljaktigheterna inom kongressen medfört att någon lagstiftning inte kommit till stånd. Han drar slutsatsen att man inte skall "spela politiska spel med dödliga ekonomiska instrument".

Den andra orsaken till införandet av regleringarna var enligt Stein orealistiska förväntningar om effektiviteten hos de traditionella stabiliseringspolitiska instrumenten. Den amerikanska allmänheten hade i slutet av 1960-talet bibringats uppfattningen att inflationen kunde reduceras relativt snabbt och smärtfritt med hjälp av konventionell finans- och penningpolitik. Dessa förväntningar hade huvudsakligen skapats av regeringen - såväl Johnsons demokratiska som Nixons republikanska administration. Inflationen visade sig dock svårare att dämpa än vad man ursprungligen trott. Samtidigt steg arbetslösheten. De felslagna prognoserna bidrog till uppfattningen att den traditionella konjunkturpolitiken inte fungerade längre. En ny lösning behövdes och den bestod i någon typ av löne- och priskontroller. Stein pekar på faran att regeringar även idag skapar orealistiska förväntningar om stabiliseringspolitikens möjligheter. Misslyckanden riskerar då att bidra till att regleringar införs.

Den tredje faktorn bakom regleringarna står att finna i de processer som styrde opinionsbildningen i ekonomisk-politiska frågor. Stein, som här kommer in på ett relativt kontroversiellt område, anser att efterfrågan på kontroller stimulerades och kanaliserades av opinionsbildare i ledande positioner inom det politiska livet, inom massmedia och bland intellektuella. Dessa krävde att något måste göras och förslagsvis då någon typ av frivilliga överenskommelser. Därigenom gavs ett indirekt stöd åt obligatoriska och lagstadgade kontroller. Distinktionen mellan fri-

villighet och tvång raderades ut. Detta bidrog till en felaktig ekonomisk-politisk skolning av allmänheten ("miseducation of the public") som röjde mark för ett slutligt införande av obligatoriska kontroller.

Den fjärde faktorn i Steins analys är kontrollpolitikens inneboende dynamik. Administrationen hade ursprungligen tänkt sig att kontrollerna skulle vara kortfristiga - frysningen planerades att vara i 90 dagar. Det visade sig emellertid snart att det var politiskt och psykologiskt omöjligt att avskaffa dem efter denna tidsfrist. Pris- och lönestoppet blev omedelbart den mest populära ekonomisk-politiska åtgärden i mannaminne. Frysningen föreföll ha visat allmänheten att inflationen kunde stoppas direkt, helt enkelt genom ett förbud. Denna popularitet gjorde att regleringarna blev mycket långvarigare än vad man ursprungligen hade tänkt sig på ansvarigt håll.

De amerikanska pris- och löneregleringarna 1971-1974 har kritiserats med argumentet att de inte administrerades med tillräcklig entusiasm och engagemang. Följaktligen har värdet av erfarenheterna från denna politik ifrågasatts. Om förvaltningen av regleringarna lagts i händerna på en annan administration, som hade trott mer och satsat mer på kontrollerna, så skulle resultatet också ha blivit annorlunda enligt detta argument.

Stein diskuterar denna ståndpunkt. Han gör en distinktion mellan att "gilla" och att "tro på" kontroller. Det finns inget att vinna på att de som administrerar regleringarna gillar kontrollerna. Det finns snarare en betydande risk att en förtjusning på den punkten också leder till ett överdrivet användande av kontroller. Å andra sidan är Stein medveten om att de som administrerar pris- och lönekontroller - och som får en maktposition och en känsla av betydelse i ett sådant system - också kommer att vara positivt inställda till kontroller[1]. De pris- och lönekontrollerande för-

---

1) Stein nämner här Galbraiths stöd för priskontroller och relaterar det till hans tid som ledande priskontrollör i Washington under andra världskriget.

valtningarna lämnades i stor utsträckning att själva utforma detaljadministrationen av regleringarna utan inblandning från Vita huset. Kontrollbyråkratins engagemang inför sin uppgift var det dock inget fel på[1].

I sin sammanfattning drar Stein lärdomar av två slag av de amerikanska regleringarna under 1970-talet. För det första går det inte att inbjuda till tankelek med regleringar utan att också drabbas av dem. För det andra kan den ineffektivitet som kontroller är förknippad med inte avskaffas genom att man anställer tillräckligt entusiastiska kontrollbyråkrater.

Steins analys av sina erfarenheter pekar på det starka politiska elementet i löne- och priskontrollerna. Han poängterar att kontrollprogrammet var resultatet av "starkt externt tryck", dvs. stark politisk press. Han anser att det främsta hindret för en återgång till nya kontroller är frånvaron av en lagstiftning liknande den som Nixon utnyttjade för att införa kontrollerna i augusti 1971.

George Schultz innehade en lång rad höga positioner i Nixons administration. Han har sammanfattat sina erfarenheter av de amerikanska löne- och prisregleringarna där han i första hand betonar den dynamik som finns hos ett regleringsprogram. Se Schultz och Dam (1977). Han ställer följande fråga: "Varför är det inte möjligt att genom detaljerad planering konstruera ett enkelt kontrollprogram som kan genomföras en gång för alla för att reglera löner och priser för all framtid?"

---

1) Ledningen för den ekonomiska politiken, vilken inräknade Nixon, Schultz och Stein, "gillade" inte kontrollerna, men enligt Stein "trodde" den starkt på att använda kontrollerna till att reducera inflationstakten. Detta skulle dock ske på ett sådant vis att den amerikanska ekonomin inte blev en genomreglerad ekonomi för all framtid. Målet att så småningom avskaffa regleringarna var vägledande och gjorde att Stein och hans medarbetare inte önskade inrätta en stor och permanent regleringsbyråkrati.

Hans svar är enkelt: Varje kontrollprogram utlöser ett dynamiskt förlopp med motåtgärder, förhandlingar och förväntningar från olika grupper i samhället. Denna interaktion mellan den offentliga och privata sektorn ger upphov till en utveckling som inte går att överskåda. Kontrollprogrammet kommer under sådana omständigheter inte att förbli opåverkat - det kommer att tvingas genom en rad faser, som fallet var i USA innan det avskaffades. Ett annat viktigt problem med kontrollerna är att de, även sedan de tagits bort, har skapat förväntningar om att de på nytt kan införas.

Schultz betonar hur lätt det politiska systemet introducerar kontroller. Det skapade förväntningar om någon typ av inkomstpolitiskt paket under 1970-1971. Trycket på administrationen att "göra något" ökade. Samtidigt torde vissa priser ha höjts just som ett resultat av en väntad ändring i den ekonomiska politiken. Den inre dynamiken i den politiska processen drev fram Nixons frysning av löner och priser enligt Schultz.

Problemet var sedan att gå vidare efter de första 90 dagarnas frysning. Det fanns en tendens hos de myndigheter som förvaltade regleringarna att göra dem permanenta. Detta skapade en anpassning hos fackföreningarna och hos industrin som gav upphov till ett ändrat handlingsmönster. Nu hamnade de löne- och priskontrollerande byråkratierna i en position där de i sin tur sökte uppskatta och anpassa sig till uppträdandet hos näringslivet och löntagarna. Den här förhandlingsprocessen tenderade att skapa sina egna regler och knep, som ingen hade förutsatt när kontrollerna infördes. Samtidigt sökte kontrollbyråkratin permanenta sin ställning.

Kontrollprogrammet påverkade inte enbart den privata sektorn utan också den allmänna ekonomiska politiken, i första hand stabiliseringspolitiken. Enligt Schultz skapade förekomsten av kontroller känslan att inflationen inte var ett lika allvarligt problem som tidigare. Finans- och penningpolitiken behövde således inte göras så restriktiv som annars hade varit fallet. En jordmån skapades för en expansiv ekonomisk politik som ökade inflationstakten och motverkade syftet med regleringarna. De intressegrupper som mot-

satte sig en restriktiv stabiliseringspolitik sökte utnyttja kontrollerna i sin argumentation.

I sin sammanfattning framhäver Schultz hur "frestande det är att införa löne- och priskontroller och hur svårt det är att bli av med dem". Hans framställning framhäver, liksom Nixons och Steins, det politiska elementet i regleringsprogrammet - men klarare än Nixon och Stein visar han hur regleringarna tenderar att få ett eget liv och utlösa processer och handlingsmönster som inte fanns med i övervägandena när kontrollerna tillkom i augusti 1971.

De ekonomisk-politiska memoarer, som Nixon, Stein och Schultz publicerat, visar klart hur den politiska processen drev fram löne- och priskontroller - trots att administrationen bekände sig som motståndare till dessa. Den politiska processen skapade en efterfrågan på handling: något måste göras åt inflationen. De ansvariga för den ekonomiska politiken tvingades till slut till åtgärder i form av löne- och priskontroller - även om de ansåg dessa kontroller inte vara det ekonomiska svaret på problemen. De utgjorde emellertid det politiska svaret på inflationen och därmed legitimerades regleringspolitiken.

Det saknas öppenhjärtiga självbiografier liknande Nixons, Steins och Schultz skrivna av ansvariga för den ekonomiska politiken i andra västländer, som prövat löne- och priskontroller under 1970-talet. Det finns föga skäl att tro att den politiska incitamentstruktur, som här beskrivits för USA, inte i stora drag också gäller för övriga demokratier. Slutsatsen bör då bli att den politiska processens funktionssätt är en central del i förklaringen till att löne- och prisregleringar införts i så många industriländer under de senaste tio åren för att möta en stigande inflationstakt.

3.3 Den prisreglerande myndigheten

En beskrivning av priskontrollens politiska ekonomi bör också uppmärksamma den priskontrollerande myndigheten. Denna utgör en s.k. "regulatory agency", dvs. en förvaltning som har till uppgift att praktiskt administrera en reglering som tillkommit genom lagstiftning. Det finns en omfattande amerikansk litteratur om regleringsförvaltningar som också är av intresse i detta sammanhang. Denna litteratur arbetar med några centrala hypoteser. Varje "regulatory agency" utvecklar ett egenintresse kring sin verksamhet, den värnar om sitt kontrollområde och strävar att legitimera sin verksamhet och att utöka det genom olika aktioner. Ekonomer analyserar ofta dessa myndigheter som "tillväxtmaximerare" eller "budgetmaximerare". Den moderna litteraturen poängterar också likheterna mellan byråkratier och vinstmaximerande företag[1]. Bägge företeelserna analyseras således med traditionell ekonomisk teori. En beskrivning av incitamentstrukturen för en reglerande förvaltning gör det därför möjligt att förutsäga dess uppträdande.

Som regel befinner sig en reglerande förvaltning i en konkurrenssituation med andra myndigheter om anslag från offentliga budgetar. Den kommer följaktligen att bli inblandad i ett politiskt spel. Offentliga förvaltningar har ju tillkommit genom politiska beslut, och deras existens är beroende av ett fortsatt politiskt stöd. Denna ståndpunkt sammanfattas av Schuck (1979) på följande vis[2].

"Reglering (regulation) är inte bara en juridisk, administrativ och teknisk företeelse. Den är slutligen och oundvikligen också en politisk företeelse..... När en reglerande förvaltning väl har etablerats, måste den sträva efter att få fortsatt politiskt stöd i syfte att slå vakt om den lagstiftning som ursprungligen gav regleringsmöjligheten och för att få tillräckligt med budgetanslag för att genomföra sina egna prioriteringar, kontrollera sin interna aktivitet och upprätthålla sin externa regleringsverksamhet."

---

1) Se t.ex. Mueller (1980).

2) Jämför också med Cox (1980) modell av prisreglering där målet för den prisreglerande myndigheten är att maximera det politiska stödet.

Olika myndigheter har olika framgång i denna konkurrens beroende på bl.a. ledningens förmåga att anpassa sig till och utnyttja den politiska situationen. Det finns inget som säger att konkurrensen behöver vara mindre på denna marknad än på traditionella marknader.[1)]

I Sverige har statens pris- och kartellnämnd (SPK) svarat för administrationen av prisregleringarna under 1970-talet. Man kan med utgångspunkt från ovanstående mycket allmänna resonemang göra några specifika observationer kring SPK:s uppträdande. SPK sysslade under 1960-talet huvudsakligen med utrednings- och övervakningsverksamhet. Tillkomsten av prisregleringspolitiken under 1970-talet har öppnat en möjlighet till tillväxt av organisationen[2)]. En sådan tolkning får ett genomgående stöd av de anslagsframställningar som SPK lämnat. Det hävdas i dessa från SPK:s sida att om prisregleringarna och prisövervakningen skall administreras så effektivt som statsmakterna kräver, då måste SPK få ökade resurser, bl.a. i form av fler tjänster. I 1980/81 års anslagsframställning heter det t.ex. (s. 18):

"Erfarenheterna har emellertid givit vid handen att nämndens resurser inom väsentliga områden är otillräckliga för att nämnden på ett tillfredsställande sätt skall kunna fullgöra de uppgifter som lagts på nämnden."

Detta resonemang återkommer i olika sammanhang som motiv till anhållan om resurser inte bara för områden som redan regleras eller övervakas utan för en utökning av övervakningen till varu- och tjänsteområden som tidigare inte varit föremål för någon ingående granskning från SPK:s sida (s. 18):

---

1) Se Posner (1974) som betonar att reglerande förvaltningar varje år måste vända sig till sin kapitalmarknad, dvs. till regering och parlament för att få anslag, vilket förstärker konkurrensmomentet.

2) SPK hade under 1980 cirka 200 heltidstjänster. Av dessa var cirka 30 direkt knutna till prisreglerande verksamhet. En stor del av övrig personals verksamhet var också nära knuten till denna aktivitet genom SPK:s utredande verksamhet.

"Mot denna bakgrund begärde nämnden i anslagsframställningen för budgetåret 1979/80 en särskild enhet för prisövervakning och utredningsverksamhet på boendeområdet och yrkade totalt elva nya tjänster härför. I anslagsframställningen för budgetåret 1980/81 begärde nämnden dessutom medel för en tjänst för prisövervakande och utredande verksamhet avseende frukt, grönsaker och rotfrukter. Inga resurser för dessa båda angelägna ändamål har ännu tillförts nämnden vilket naturligtvis menligt påverkat resultatet av nämndens verksamhet."

Inför budgetåret 1980/81 heter det (s. 19):

"De begränsade personella resurser som stått till nämndens förfogande har dock inneburit att en effektiv övervakning inte har kunnat upprätthållas på alla för konsumenterna viktiga varu- och tjänsteområden. I det föregående avsnittet har redovisats att väsentliga krav på nämndens prisövervakande och utredande verksamhet inte kunnat tillgodoses.

Resursbrist förekommer på så angelägna områden som bostäder, transporter, kommunala taxor och avgifter samt frukt och grönsaker. Effektiviteten i nämndens verksamhet över huvud taget skulle vidare ha kunnat ökas om tillräckliga resurser funnits för statistiskt metodarbete och företagsekonomiska analyser samt om assistent- och biträdespersonalen varit rätt dimensionerad."

SPK anhåller inte bara om utökade resurser i form av nyanställningar utan pekar också på vissa ändringar i kontrollagstiftningen som skulle innebära utökade kontrollmöjligheter under rubriken "Långtidsbedömning" i bl.a. 1981/82 års anslagsframställning. Dessa utökade möjligheter motiveras på följande vis: om regeringen önskar en bättre fungerande prisövervakning, så bör en rad lagändringar komma till stånd. I anslagsframställningen för 1981/82 diskuteras t.ex. en förlängning av anmälningstiden från en till två månader vid obligatorisk förhandsanmälan (s. 93):

"Erfarenheterna har visat att en förhandsanmälningstid på en månad i vissa fall är otillräcklig. Det gäller främst sådana fall där det är motiverat att genomföra ingående analyser av företagets kostnads-, intäkts- och lönsamhetssituation och där företagen behöver längre tid för att förse nämnden med de erforderliga uppgifterna. En förlängning av anmälningstiden till två månader skulle ge nämnden bättre möjlighet till erforderliga analyser vilket ytterligare skulle förbättra regeringens beslutsunderlag och därmed effektiviteten i samhällets prispolitik. En sådan förlängning av tiden skulle emellertid inte minska SPK:s möjligheter att medge förkortning av tidsfrister när den planerade prishöjningen är klart kostnadsmässigt motiverad."

En annan synpunkt gäller möjligheten till prisreglering av enbart enstaka företag - en möjlighet som inte finns för närvarande (s. 92):

"Enligt prisregleringslagen kan prisreglering införas avseende visst varu- eller tjänsteområde. En viss prisreglering gäller därmed för samtliga företag som säljer den berörda varan eller utför den berörda tjänsten.

Många av de varuområden som varit föremål för prisreglerande åtgärder karakteriseras av en marknadssituation där något eller några dominerande företag har ett avgörande inflytande på prisbildningen i branschen medan ett större antal små företag - som tillsammans svarar för en mindre del av den totala försäljningen på området - tvingas anpassa sin prissättning till de dominerande företagens beteende. En prisreglering på ett sådant område gäller - som nämnts - för samtliga företag som säljer de berörda varorna. Ur administrativ synpunkt vore mycket att vinna om en prisreglering kunde utformas så att endast de marknadsledande företagen omfattas av regleringen. De administrativa regler, som följer med en prisreglering, är ofta särskilt betungande för de mindre företagen, i synnerhet om dessa finner anledning söka dispens att överskrida gällande stoppriser. Ur prisstabiliseringssynpunkt skulle det många gånger inte medföra några olägenheter om de mindre företagen kunde undantas från en prisreglering. Det skulle sålunda medföra betydande fördelar för såväl en stor del av företagen som myndigheterna om prisregleringslagen medgav att prisreglerings kunde avse endast de marknadsledande företagen i en viss bransch."[1]

SPK pekar också på en utökning av prisregleringslagens räckvidd till fast egendom (s. 92):

"Genom slopande av hyresregleringen har bortfallit ett motiv för att fast egendom skulle undantas från prisregleringslagens räckvidd. Prisregleringslagens beröringspunkter med SPK:s löpande prisövervakning - som även omfattar fast egendom - och KBL respektive uppgiftsskyldighetslagen - som föreslagits ändras så att de även omfattar fast egendom - motiverar att även prisregleringslagens räckvidd ändras."

SPK diskuterar också möjligheten att införa en marginalreglering med stöd av prisregleringslagen (s. 91):

---

1) Dessa synpunkter kan ses som ett led i att "effektivisera" prisregleringen. Jämför med resonemanget i Cox (1980) modell.

"Den enda möjligheten att stoppa en allvarlig prisstegring på varuområden med snabbt skiftande varusortiment, som återstår, är att genomföra en marginalreglering. Oklarhet råder för närvarande om möjligheterna att införa marginalreglering med stöd av prisregleringslagen. Frågan har behandlats bl.a. i prisregleringskommitténs delbetänkande Prisstoppet på vissa baslivsmedel - en översyn. Det är angeläget att den oklarhet som för närvarande råder beträffande möjligheterna att med stöd av prisregleringslagen införa marginalreglering undanröjs på så sätt att i lagen klart anges möjligheterna till och utformningen av ingripanden i företagens marginalsättning och kalkylering. Därmed ges de politiska instanserna möjlighet att - i den mån de anser erforderligt - ingripa på ett selektivt men samtidigt effektivt sätt i en inflationistisk prissättning."

Ovanstående citat är hämtade ur SPK:s anslagsframställning för 1981/82. SPK:s anslagsframställningar under de senaste tio åren kan tolkas som en lång lista på förslag till expansion av den prisövervakande och prisreglerande verksamheten dels i form av personalförstärkningar, dels i form av en mer omfattande lagstiftning. SPK diskuterar och pekar på lagändringar vars innebörd skulle vara att ge myndigheten större befogenheter[1]. Detta är i sig inget anmärkningsvärt. SPK bedriver här samma budgettekniska spel som andra offentliga förvaltningar.

SPK har enligt sin instruktion bl.a. till uppgift att övervaka prisutvecklingen och skall enligt av regeringen givna riktlinjer för prisövervakningen anmäla till regeringen "om utvecklingen av prisnivån påkallar särskild åtgärd". SPK informerar således rege-

---

1) Ett intressant räkneexempel på vad en kraftig expansion av regleringarna skulle innebära nämns i SPK:s petita från 28/8 1971. Här refereras till en departementsutredning som undersökte hur mycket personal som skulle behövas för en allmän prisreglering. Kalkylen bygger på att den prisreglering som infördes under andra världskriget omfattade maximalt 250 personer (under budgetåret 1947/48). Detta antal torde dock inte vara tillräckligt, bl.a. därför att det finns "avsevärt fler varupriser att kontrollera än tidigare". Utredningen beräknar i stället att "den centrala prisadministrationen kräver en personalstyrka om ca 500 personer inklusive skriv- och räknepersonal vartill måste komma en avsevärt utbyggd fältorganisation". SPK fann dock i sin petita att detta antal inte var behövligt. (SPK:s personal omfattade cirka 160 tjänstemän centralt under hösten 1970).

ringen genom handelsdepartementet om prisförändringar som kan motivera prisregleringar. Det blir sedan regeringens sak att bestämma om någon typ av priskontroll skall införas. SPK är således ålagd en skyldighet som i realiteten representerar en viktig initiativrätt när det gäller priskontrollpolitiken. Det finns inga enkla regler för när ett ärende skall anmälas eller ej till regeringen. Den ekonomiska litteraturen kring priskontroller visar att det inte existerar någon klar kalkylmetod för vad som är ett "skäligt" pris och vad som är "motiverade" eller "omotiverade" prishöjningar[1]. Det ligger därför i sakens natur att utrymmet för SPK:s egna bedömningar är betydande.

Uppställningen i appendix 2 visar att under perioden 1977-1980 gjorde SPK sammanlagt 123 anmälningar till handelsdepartementet rörande företag som i sin prissättning bl.a. inkalkylerat kompensation för förväntade kostnadsökningar, minskad volym och/eller löneglidning utöver centrala avtal. Dessa förhållanden kunde var för sig ha varit ett tillräckligt argument för en reglering enligt gällande bestämmelser, dvs. enligt de riktlinjer som regeringen gav SPK i oktober 1977.

Samtliga anmälningar skulle ha kunnat medföra regeringsbeslut om priskontroller. Regeringen beslöt att införa prisstopp eller högstpris på sammanlagt 12 varuområden. Ett sätt att tolka appendix 2 är att SPK har haft en förhållandevis expansionistisk attityd till prisregleringar eftersom det funnits ett skönsmässigt utrymme för SPK:s bedömningar. Det skulle kunna förklara att områden som plåster m.m. (1977-11-22), likkistor (1978-02-14), amerikanska bilar (1978-07-20), stearinljus (1978-12-22) och tidningen Vi (1979-10-02) blivit föremål för anmälningar. En annan tolkning vore att SPK följt sin instruktion mycket bokstavstroget och anmält varje prisstegring som betraktats som ett "hot" mot en "lugn" prisutveckling.

---

1) På denna punkt se Grayson Jackson (1974).

En aspekt på SPK:s verksamhet är den särskilda inflationstolkning som finns i SPK:s publikationer. Den bygger på några centrala moment. I SPK:s månatliga stencil Prisutvecklingen analyseras inflationen som orsakad av en rad prisändringar på enskilda varor och tjänster under rubriken "faktorer som påverkar prisutvecklingen". Med detta synsätt nedtonas eller elimineras de grundläggande orsakerna bakom inflationsprocessen såsom utvecklingen av stabiliseringspolitiken och den allmänna efterfrågan i samhällsekonomin. Om man i stället fokuserar intresset på de omedelbart registrerade prisstegringarna på enskilda varor, ligger det nära till hands att föreslå ingripanden med prisregleringar för att stoppa inflationen. En sådan kortsiktig syn på inflationen kan betraktas som ett led i en politik att motivera och legitimera priskontroller.

En oligopolistisk marknadsstruktur anförs ofta som ett viktigt argument för prisövervakningen i SPK:s anslagsframställningar. Den teoretiska och empiriska hållbarheten hos detta argument är emellertid mycket svagt[1]. Ett införande av ett monopol eller oligopol kan medföra en prishöjning initialt. Det ger emellertid inte upphov till inflation, dvs. en långvarig uppgång av den allmänna prisnivån. I så fall skulle man hävda att en kontinuerlig ökning i monopolgraden har bidragit till den kraftiga inflationen i industriländerna under 1970-talet. Något empiriskt stöd för denna tolkning finns knappast. Modern konjunkturpolitisk forskning förkastar för övrigt uppfattningen att en hög marknadskoncentration skapar inflation. Inflationens orsaker står att finna i uppläggningen av den allmänna konjunkturpolitiken. Det är denna som är den huvudsakliga förklaringen till skillnader i inflationstakt mellan länder med ungefär samma industriella struktur.

Interaktionen mellan å ena sidan SPK och å andra sidan de företag som varit föremål för priskontroller är en sida av priskontrollpolitikens "inre dynamik" enligt Schultz terminologi. Införandet av priskontroller har i åtskilliga fall lett till ett komplicerat

1) Se t.ex. Lustgarten (1975).

och utdraget förhandlingsspel mellan SPK och berörda företag och branscher[1]. Dessa överläggningar har rört sig bl.a. kring företagets marknader, konkurrenssituation, kostnader, produktionsapparat, leverantörsförhållanden och vilka motiv det finns för och emot en höjning av företagets priser till en viss nivå. Förhandlingarna har utvecklats till en typ av spelsituation med bud och motbud där det slutliga resultatet bestämts av de bägge parternas relativa förhandlingsstyrka.

---

1) Se Jonung (1980).

4 SLUTSATSER

Tillgängliga samhällsekonomiska utvärderingar av prisregleringspolitik, se bl.a. bilaga 1, bilaga 7 och bilaga 10, pekar ganska entydigt på slutsatsen att löne- och priskontroller är en ineffektiv metod att reducera inflationstakten. Varför har då sådana kontroller kommit att användas under 1970-talet i en rad industriländer?

Det svar som lämnas i denna bilaga har ungefär följande innehåll. Den politiska processen skapar en efterfrågan på kontroller. Det blir då politiskt sett lönsamt att införa och utnyttja prisregleringar. Priskontroller har vissa attraktiva drag ur ett politiskt perspektiv - men därmed inte nödvändigtvis ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Priskontroller kan appliceras omedelbart. Regeringen kan därmed skapa ett intryck av att den gör någonting - är handlingskraftig - mot en impopulär inflation. Kontroller ger ett konkret och begripligt budskap till allmänheten-väljarna: de stigande priserna skall inte längre få stiga. Inflationen skall stoppas eller åtminstone begränsas genom att den helt enkelt förbjuds. Regeringen kan peka på själva förekomsten av regleringar och hävda att något görs för att bekämpa prisstegringarna.

Priskontrollpolitik ger således omedelbara politiska intäkter medan de politiska kostnaderna inte är märkbara på kort sikt. Dessa skjuts på framtiden och är dessutom betydligt svårare att observera och fastslå som effekter av just prisregleringar. Ofta har själva införandet av priskontroller i syfte att bekämpa inflationen hälsats med tillfredsställelse från snart sagt alla grupper i samhället. Efter en tid förefaller dock entusiasmen och stödet att sjunka. Denna utveckling sammanfattas i appendix 1 som behandlar priskontrollens livscykel.

En generell åtstramningspolitik med målet att reducera inflationstakten har i stort sett det omvända tidsmönstret för de politiska

kostnaderna och intäkterna. En restriktiv konjunkturpolitik får som regel först effekter i form av en stigande arbetslöshet. En nedgång i inflationstakten inregistreras betydligt senare. De ansvariga för den ekonomiska politiken upplever således i början av ett åtstramningsprogram en stigande arbetslöshet och en förhållandevis oförändrad eller t.o.m. en stigande inflationstakt. Detta är ingen önskvärd situation för en sittande regering, särskilt inte kort före ett val. Priskontrollpolitik har således i jämförelse med en restriktiv stabiliseringspolitik - framför allt på kort sikt - klara politiska fördelar. En priskontrollpolitik kan t.o.m. användas som täckmantel för en mer expansiv politik som på sikt ökar inflationstakten.

Genomgången av den svenska prisregleringspolitiken under 1970-talet visar att de selektiva regleringsingreppen har varit starkt påverkade av fördelningspolitiska överväganden. Prisregleringarna har således inte enbart varit ett medel inom stabiliseringspolitiken. Denna fördelningspolitiska tonvikt bör ses som en metod att förstärka det politiska stödet för regleringspolitiken.

APPENDIX 1

PRISKONTROLLENS LIVSCYKEL

Den moderna debatten om den politiska sektorns uppträdande har betonat förekomsten av cykler i efterfrågan på och utbudet av offentliga eller kollektiva varor och tjänster (s.k. public goods). Denna diskussion kan betraktas som ett försök att skapa en dynamisk teori för dessa varor, dvs. att beskriva hur en viss vara kommer att efterfrågas i den politiska processen och hur det politiska systemet utbjuder varan i fråga. Frey (1978a) har en elementär beskrivning av detta cykliska förlopp. Han skiljer på två faser. I den första fasen uppstår en icke-jämviktssituation som bidrar till en politisk efterfrågan på handling. Konsumenterna-väljarna försöker övertyga regeringen och/eller politiska partier att en ökning i utbudet av viss kollektiv vara är önskvärd. En sådan åtgärd skulle öka polulariteten för de politiska grupper som stöder en expansion.

I denna fas framhävs fördelarna medan kostnadsaspekten är nedtonad, eftersom fördelningen av kostnaderna är okänd innan ett politiskt beslut har tagits. Det finns vanligtvis också en stor enighet rörande behovet av varan i fråga. Den politiska efterfrågan tvingar regeringen - oberoende av dess inställning till förslaget - att handla. Om den inte gör något alls, finns det en stor risk att den förlorar i väljarstöd. Regeringen och partierna kommer att tendera att vidtaga åtgärder som relativt snabbt har effekter som är synliga för väljarna.

I den andra fasen har det ökade utbudet av den offentliga varan lett till kostnader som börjar bli dominerande, samtidigt som fördelarna inte får samma uppmärksamhet som tidigare. Olika grupper i samhället söker undvika betalningsbördan genom att lägga den på andra. Det ursprungligen relativt enstämmiga stödet för åtgärden i fråga tenderar att försvinna. Regeringen börjar att minska utbudet. I vissa fall har programmet tillskapat en myndighet som har ett egenintresse i verksamheten. Myndigheten söker

under dessa förhållanden stöd hos intressegrupper för en fortsättning av produktionen av den offentliga varan eller tjänsten.

Frey exemplifierar sin diskussion om cykler i offentliga varor med följande fyra områden som han anser gemensamma för industriländerna i väst under efterkrigstiden: (1) U-hjälp, (2) ekonomisk tillväxt, (3) utbildning, forskning och hälsovård och (4) miljöprogram. Han menar att inom dessa områden kan man notera ett cykliskt förlopp med först en kraftig efterfrågan som sedan minskar när kostnaderna visat sig överstiga de fördelar som förväntades av programmen.

Man kan betrakta löne- och priskontroller som en typ av kollektiv vara, som efterfrågas av väljarna och utbjuds av den politiska sektorn. Mycket tyder på att det är rimligt att tala om en livscykel för priskontroller[1]. De flesta inkomstpolitiska program som införts i olika industriländer under efterkrigstiden har till en början fått ett positivt mottagande. Den historiska erfarenheten pekar på ett liknande mönster: själva införandet av kontroller möts av ett allmänt gillande. När så småningom kontrollerna visar sig ineffektiva eller inflationstakten minskar avskaffas regleringarna.

---

1) Se också Posner (1974), som kortfattat diskuterar en livscykel för "administrative regulation". Regleringen och regleringsmyndigheten tillkommer när den lagstiftande församlingen vill lösa ett akut problem. Med tiden tillkommer nya problem och de existerande reglerande förvaltningarna lämnas då att utforma sin verksamhet mer eller mindre självständigt.

APPENDIX 2

Företag som anmälts till regeringen av SPK 1977-1980. De företag som anmälts har enligt SPK i sin prissättning till någon del inkalkylerat kompensation för förväntade kostnadsökningar, minskad volym och/eller löneglidning utöver centrala avtal. Varje anmälan kunde i sig utgöra motiv för en prisreglerande åtgärd.

Varuområde där regeringen infört prisstopp eller högstpriser	Tidsperiod
Betongtakpannor	1977-12-21--1978-10-10
Tegel	1978-01-27--1978-05-03
Planglas	1978-08-04--1978-10-10
Plastgolv	1978-10-24--1979-05-18
Mjukpapper och blöjor	1978-10-24--1979-01-25
Motorbensin, dieselbrännolja, eldningsolja (oljebolagen)	1978-11-18--1980-09-12
Startbatterier	1978-11-18--1979-01-25
Kökssnickerier	1979-03-28--1980-05-16
Kaffe (branschen)	1979-05-19--1980-02-01
Rumsuthyrning	1979-05-19--1979-08-31
Befordran av gods med lastbil i inrikes fjärrtrafik	1979-12-18--1980-12-31
Spånskivor (branschen)	1980-06-28--1980-10-21

Varuområden där regeringen inte infört prisstopp eller högstpriser	Datum då PM upprättats
Fönstersnickerier	1977-11-16
Dagstidningar, abonnemang	1977-11-16
Plåster, våtservetter m.m.	1977-11-22
Stuveritjänster (enstaka enskilda stuveribolag)	1977-11-29
Läkemedel	1977-12-20
Dagstidningar, lösnummer	1977-12-22
Tidningspapper	1977-12-22
Reservdelar	1978-01-30
Bilreparationer	1978-01-30
Likkistor	1978-02-14

Plastgolv	1978-02-20
Transporter av fabriksnya bilar	1978-05-09
Personbilar till återförsäljare	1978-05-11
Veckotidningar	1978-05-22
Dagligvaruhandelns marginaler	1978-05-23
Kartonger	1978-06-05
Papperssäckar	1978-06-06
Kemisk-tekniska produkter	1978-06-21
Amerikanska bilar	1978-07-20
Finpapper	1978-08-18
Bensin o eldningsolja	1978-08-18
Dagligvaruhandelns marginaler	1978-09-06
Lokala lastbilstransporter	1978-09-15
Husvagnar	1978-09-27
Säckar	1978-10-05
Skodetaljhandeln	1978-10-23
Veckotidningar	1978-11-09
Lastbilar	1978-11-13
Journalpapper	1978-12-22
Stearinljus	1978-12-22
Tidningspapper	1979-01-03
Fönstersnickerier	1979-01-03
Finpapper	1979-01-22
Kartong	1979-01-22
Bult och skruv	1979-01-22
Fjärrtrafiktaxor	1979-02-06
Reparationer av radio och TV	1979-02-23
Frisörer	1979-03-01
Tvätterier	1979-03-01
Möbeldetaljhandeln	1979-03-05
Inrikes fjärrtrafik	1979-03-19
Personbilar	1979-04-06
Möbeldetaljhandeln	1979-04-10
Elektriska hushållsapparater	1979-04-23
Personbilar	1979-04-26
Färger och lacker	1979-05-02
Personbilar	1979-05-10
Serietidningar	1979-05-28

Bilreservdelar	1979-05-29
Godstransporter med lastbil i fjärrtrafik	1979-05-29
Veckotidningar	1979-05-30
Dagstidningar	1979-06-08
Personbilar	1979-06-13
Tandkräm	1979-06-21
Tvättmedel	1979-06-21
Färg-TV-apparater	1979-06-25
Fritidsbåtar	1979-06-25
Personbilar	1979-07-03
Husvagnar	1979-07-23
Personbilar	1979-08-15
Plastbåtar	1979-08-15
Spånskivor	1979-08-24
Färg-TV-apparater	1979-09-14
Jordbrukstraktorer	1979-09-19
Personbilar och lastbilar	1979-09-20
Elektriska hushållsapparater	1979-09-26
Godsbefordran med lastbil i inrikes fjärrtrafik	1979-09-26
Tidningen Vi	1979-10-02
Personbils- och lastvagnsdäck	1979-10-12
Godsbefordran med lastbil i yrkesmässig inrikes fjärr- och lokaltrafik	1979-10-12
Veckotidningar	1979-10-12
Byggmaterialhandeln	1979-10-18
Tidskrifter	1979-10-19
Personbils- och lastvagnsdäck	1979-10-23
Personbilar	1979-10-25
Frisörtjänster	1979-10-29
Tvål och schampo	1979-11-15
Jordbrukstraktorer	1979-11-15
Pannor, elvattenvärmare och värmeväxlare	1979-11-26
Spånskivor	1979-11-27
Reparations- och underhållsarbeten för motorfordon	1979-11-29
Oljeprodukter	1979-11-30

Tvättmedel	1979-12-10
Veckotidningar	1979-12-19
Personbilar	1979-12-19
Lastbilar	1979-12-21
Husvagnar	1979-12-21
Elektriska kablar och ledningar i grossistledet	1980-01-04
Reparationer av radio- och TV-artiklar	1980-01-25
Logi, maträtter och vissa drycker vid OK Motorhotell	1980-01-25
Entreprenadmaskiner	1980-01-29
Film	1980-01-31
Konfektyrer	1980-01-31
Teleavgifter	1980-02-07
Personbilar	1980-02-08
Vissa kolonialvaror till detaljister	1980-02-14
Spånskivor	1980-02-27
Gods- och persontrafiktaxor	1980-03-13
Veckotidningar	1980-06-10
Inrikes flygtrafik	1980-06-10
Personbilar	1980-06-16
Bilreservdelar och biltillbehör	1980-06-24
Jordbrukstraktorer	1980-06-27
Husvagnar	1980-07-29
Veckotidningar	1980-07-31
Personbilar	1980-08-04
Veckotidningar	1980-08-29
Gods- och persontrafiktaxor samt busslinjetrafikens taxor	1980-08-29
Toalett- och hushållspapper	1980-10-02
Olja och bensin	1980-10-16
Marginalerna i VVS-grossistledet	1980-11-03

REFERENSER

Alt, J., (1979), The Politics of Economic Decline. Economic Management and Political Behavior in Britain since 1964, Cambridge University Press, Cambridge.

Blinder, A.S., (1979), Economic Policy and the Great Stagflation, Academic Press, New York.

Cox, C.C., (1980), "The Enforcement of Public Price Controls", Journal of Political Economy, s. 887-916.

Frey, B.S., (1978a), Modern Political Economy, Martin Robertson, Oxford.

Frey, B.S., (1978b), "Politico-Economic Models and Cycles", Journal of Public Economics, s. 203-220.

Frey, B.S., (1979), "Politometrics of Government Behavior in a Democracy", Scandinavian Journal of Economics, s. 308-322.

Grayson Jackson, C., (1974), Confessions of a Price Controller, Irwin, 1974.

Jonung, L., (1980), "Fallet Gullfiber", stencil, Nationalekonomiska institutionen, Lund.

Jonung, L. och Wadensjö, E., (1979a), "Ekonomi och politik i Sverige", Statsvetenskaplig Tidskrift, s. 111-117.

Jonung, L. och Wadensjö, E., (1979b), "The Effect of Unemployment, Inflation and Real Income Growth on Government Popularity in Sweden", Scandinavian Journal of Economics, s. 343-353.

Jonung, L. och Wadensjö, E., (1980), "Den svenska Phillips-kurvan", Skandinaviska Enskilda Bankens Kvartalsskrift, s. 36-47.

Lindbeck, A., (1975), "Konjunkturer, politik och utlandsberoende", Skandinaviska Enskilda Bankens Kvartalsskrift, s. 49-61.

Lustgarten, S., (1975), Industrial Concentration and Inflation, Domestic Affairs Studies, American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington.

Madsen, H.J., (1980), "Electoral Outcomes and Macro-Economic Policies. The Scandinavian Cases", s. 15-46 i P. Whiteley, red., Models of Political Economy, Sage Modern Politics Series, vol. 4, London.

Mueller, D., (1980), "Power and Profit in Hierarchical Organisations", Statsvetenskaplig Tidskrift, s. 293-302.

Nixon, R.M., (1978), The Memories of Rickard Nixon, Grosset & Dunlop, New York.

Paldam, M., (1979), "Is There an Electional Cycle? A Comparative Study of National Accounts", Scandinavian Journal of Economics, s. 323-342.

Paldam, M., (1981), "A Premature Survey of the Theories and Findings on Vote and Popularity Functions", stencil, Aarhus universitet, under utgivning i European Journal of Political Research.

Posner, R., (1974), "Theories of Economic Regulation", The Bell Journal of Economics and Management Science, s. 335-358.

Rydé, K., (1950), "Ekonomi och politik: Konjunkturer och allmänna val till riksdagens andra kammare i Sverige 1896-1948", Statsvetenskaplig Tidskrift, s. 323-326.

Schuck, P.H., (1979), "Regulation: Asking the Right Questions", National Journal, 28 april. vol. 11, nr 17.

Schuettinger, R.L. och Butler, E.F., (1979), Forty Centuries of Wage and Price Controls , Heritage Foundation, Washington.

Schultz, G.P. och Dam, K.W., (1977), "The Life Cycle of Wage and Price Controls", kapitel 4 i G.P. Schultz och K.W. Dam, Economic Policy Beyond the Headlines, Norton, New York.

Stein, H., (1978), "Price-Fixing as Seen by a Price-Fixer: Part II", s. 113-135 i W. Fellner, red., Contemporary Economic Problems, 1978, American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington.

Whiteley, P., red., (1980), Models of Political Economy, Sage Modern Politics Series, vol. 4, London.

Åkerman, J., (1946), Ekonomiskt skeende och politiska förändringar, Lund.

BILAGA 3

UPPFATTAD OCH FÖRVÄNTAD INFLATION I SVERIGE

Av Lars Jonung

1 INLEDNING

Inflationsförväntingar tilldelas en central roll i dagens forskning kring stabiliseringspolitiken. Många empiriska studier drar slutsatsen att inflationsförväntningar utövar ett betydande inflytande på inflationstakt, löner, sysselsättning, tillväxt, nominella räntesatser och växelkurser. En rad teorier rörande de processer som styr inflationsförväntningarna har formulerats och testats under de senaste decennierna. Detta forskningsfält har i första hand engagerat amerikanska ekonomer. Argument från amerikanska studier har sedan överförts till Sverige och den svenska konjunkturpolitiska diskussionen.

I 1970-talets debatt och forskning, både i Sverige och i utlandet, kring effekterna av olika typer av prisregleringsåtgärder har man fäst stor vikt vid förekomsten av inflationsförväntningar. Detta är bland annat fallet med förarbetena till 1973 års svenska lagstiftning om prisreglering som stabiliseringspolitiskt instrument. Argument såväl för som mot priskontroller har kretsat kring skilda antaganden om egenskaperna hos de processer som styr inflationsförväntningarna.

Trots den stora betydelse som tillskrivits inflationsförväntningarna i pris- och lönebildningsprocessen, finns det inget försök i Sverige att direkt undersöka och mäta de förväntningar om framtida ändringar i prisnivån som den svenska allmänheten antas hysa. Det saknas därför ett empiriskt underlag för Sverige för att bedöma många av de argument, som framförts både i svenska och utländska utvärderingar av prisregleringspolitik. Det finns emellertid metoder för att indirekt mäta allmänhetens inflationsförväntningar. Dessa metoder är dock behäftade med svagheter, bland

annat bygger de på olika antaganden om hur allmänhetens prisförväntningar genereras. Graden av realism i dessa antaganden är emellertid föremål för debatt.

På prisregleringskommitténs initiativ genomfördes i januari 1978 en intervjuundersökning av ett representativt urval av svenska hushåll rörande deras inflationsuppfattning. Syftet med undersökningen var att kartlägga intervjupersonernas uppfattning om såväl inträffade (historiska) som kommande (framtida) ändringar i prisnivån. Målet var således att belysa både den uppfattade, historiska, och den förväntade, framtida, inflationstakten genom att söka finna numeriska värden på dessa storheter och deras fördelning.

En central hypotes i teorierna för inflationsförväntningar säger att den förväntade inflationstakten är en funktion av den tidigare inträffade inflationsutvecklingen. Det förutsätts att allmänheten har full kännedom om redan inträffade förändringar i prisnivån, dvs. att den vet storleken på den historiska inflationstakten. Det är emellertid oklart i vilken utsträckning allmänheten faktiskt besitter korrekt information om tidigare fluktuationer i prisnivån. Prisregleringskommitténs undersökning syftade bland annat till att belysa denna fråga.

Undersökningen strävade också efter att belägga eventuella samband mellan hushållens inflationsuppfattning och variabler som kön, ålder, inkomst, bostadsort och barnantal. Genom att undersökningen omfattade en mycket stor grupp av intervjupersoner - mer än 8 000 svar erhölls - kan en rad grupperingar av materialet göras.

Undersökningen sökte dessutom kartlägga graden av osäkerhet och spridning i allmänhetens svar beträffande inflationsutvecklingen. I makroekonomiska studier av såväl teoretisk som empirisk karaktär, som omfattar inflationsförväntningar, förekommer som regel några centrala antaganden rörande egenskaperna hos inflationsförväntningarna. För det första antas att samtliga individer inom den grupp som studeras hyser identiskt lika inflationsförvänt-

ningar. För det andra förutsättes att dessa förväntningar hyses med absolut säkerhet. Dessa bägge antaganden tas upp till diskussion mot bakgrund av resultaten från intervjuerna. Således syftade undersökningen till att belysa en rad frågor. Några av dem har inte analyserats tidigare i vare sig svenska eller utländska studier.

Denna bilaga är organiserad på följande vis. Efter avsnitt 1, som utgörs av denna inledning, presenteras i avsnitt 2 kortfattat de moderna teorierna om inflationsförväntningsbildningen. I avsnitt 3 finns en genomgång av olika metoder att mäta allmänhetens inflationsförväntningar. I första hand diskuteras några amerikanska direkta mätningar av förväntningar. Mot bakgrund av avsnitt 2 och 3 behandlas sedan prisregleringskommitténs intervjuundersökning. Denna presentation omfattar de tre följande avsnitten. Det första av dessa, avsnitt 4, beskriver de svar som gavs i kvalitativa och i kvantitativa termer med hjälp av olika grupperingar. Avsnitt 5 innehåller en serie regressionsberäkningar rörande inflationsuppfattningens bestämningsfaktorer. Osäkerheten och spridningen hos samt den statistiska fördelningen för den uppfattade och förväntade inflationen analyseras i avsnitt 6. En sammanfattning av resultaten av undersökningen finns i avsnitt 7. Till sist följer samtliga tabeller, vilka utgör en väsentlig del av bilagan.

2 TEORIER FÖR PRISFÖRVÄNTNINGSBILDNINGEN

Under 1950- och större delen av 1960-talet befann sig den årliga inflationstakten i de flesta industriländer på en förhållandevis låg nivå. Under dessa decennier uppfattades som regel inte prisnivåns utveckling som ett allvarligt problem för stabiliseringspolitiken. Under 1970-talet har emellertid inflationstakten varit betydligt högre än tidigare under efterkrigstiden. Som en konsekvens av den trendmässigt snabbare tillväxten i prisnivån har dagens stabiliseringspolitiska forskning i betydande utsträckning kommit att studera inflationens orsaker, dess effekter på resursallokeringen och inkomstfördelningen samt ekonomisk-politiska medel mot inflation. Man har här kommit att fästa stor vikt vid de förväntningar som olika ekonomiska enheter antas hysa rörande den framtida inflationen. Vissa ekonomer hävdar att förekomsten av allmänt hållna förväntningar om framtida prisstegringar är en av de viktigaste drivkrafterna bakom dagens inflation.

Det finns idag en mycket omfattande litteratur om prisförväntningar[1]. En rad teorier har presenterats som beskriver hur prisförväntningar uppkommer. Dessa teorier kan uppdelas i två grupper: (1) teorier om s.k. autoregressiva förväntningar och (2) teorier om rationella förväntningar.

Den grundläggande tanken bakom teorin om en autoregressiv förväntningsbildning är att den förväntade framtida utvecklingen av prisnivån är helt grundad på den historiska utvecklingen av prisnivån. Kortfattat uttryckt: om priserna varit stigande under tidigare år, så väntar man sig också att de skall vara stigande under nästa år, har de varit sjunkande, så tror man att priserna kommer att fortsätta att falla, och har prisnivån varit konstant, så prognosti-

---

1) Med prisförväntningar menas i fortsättningen förväntningar rörande utvecklingen av den allmänna prisnivån. Begreppet prisförväntningar gäller således inte priset på en enskild vara eller tjänst, dvs. relativpriset. Prisnivåförväntningar vore en korrektare men något krångligare term att använda i denna framställning.

I det svenska språket har "förväntningar" en positiv klang. Sådana associationer bör undvikas i detta sammanhang.

serar man en konstant prisnivå för framtiden. De olika ekonomiska enheterna i samhällsekonomin bygger således sin prognos om den framtida inflationstakten på enbart tidigare prisändringar. All annan information är ointressant i detta sammanhang.

Inom ramen för den autoregressiva prisförväntningsbildningen finns olika scheman för vägningen av de historiska inflationstakterna. Tabell 1 beskriver några sådana typer av autoregressiva system. En enkel form av förväntningsgenerering låter den förväntade inflationstakten under den kommande tidsperioden vara en vägd funktion av tidigare perioders inflationstakter, där summan av vikterna blir ett. Här antar man som regel att de mest närliggande årens inflation får de största vikterna medan mer avlägsna perioder tilldelas mindre eller inga vikter alls.

En extrapolativ/regressiv förväntningsfunktion erhålles om en korrektion för den trendmässiga utvecklingen av prisnivån introduceras. Tabell 1 presenterar tre fall av extrapolativa förväntningar där korrektionstermen har definierats som skillnaden mellan det nuvarande årets inflationstakt och den trendmässiga tillväxten i prisnivån under en längre tidsperiod. Om allmänheten antages skriva fram trenden i prisutvecklingen, blir koefficienten för korrektionstermen positiv. En regressiv förväntningsbildning blir resultatet om korrektionstermens koefficient sätts mindre än noll. Då förutsätts att allmänheten betraktar dagens inflationstakt som avvikande från trenden. Prisförväntningen för nästa år justeras således nedåt, "dämpas", med korrektionstermen. Om inflationstakten under senare år har varit trendmässigt stigande, så väntas en nedgång under nästa år enligt denna hypotes. En statisk förväntningsbildning representeras av det fall då allmänheten förväntar att nästa års inflationstakt kommer att vara lika med det nuvarande årets. Man tror således att det som hänt idag med prisnivån också skall hända i morgon.

En central autoregressiv teori, teorin om adaptiva förväntningar, säger att allmänheten utformar sin bedömning av den framtida inflationen med hänsyn till det prognosfel som den tidigare gjort, där prognosfelet är skillnaden mellan den faktiskt inträffade inflatio-

nen och den förväntade inflationstakten under samma period. Ju större prognosfelet är desto kraftigare antages korrektionen bli. Här tillåts således allmänheten att lära av tidigare förväntningsfel till skillnad från de mer mekaniska framskrivningarna av den historiska prisutvecklingen i de olika varianterna av teorin för den extrapolativa förväntningsbildningen. Den adaptiva, eller "error-learning", förväntningsprocessen har använts i många ekonomiska studier.

Teorin om rationella förväntningar har tilldragit sig ett stort forskningsintresse under 1970-talet[1]. Teorin, som har sitt ursprung i en studie av Muth (1961), utgör ett tungt vägande alternativ till de olika teorierna om adaptiva och extrapolativa förväntningar. Enligt denna formar allmänheten sina förväntningar om framtida prisändringar med utgångspunkt från den information som finns tillgänglig vid tidpunkten för prognosen. Man utgår ifrån att de ekonomiska agenter som prognostiserar den framtida inflationen har en uppfattning av inflationsprocessen, en modell, vilken innefattar information om alla relevanta variabler, dvs. inte bara om tidigare prisstegringar utan också om andra förhållanden såsom om den kommande ekonomiska politiken. Allmänheten antages göra perfekta prognoser om den framtida inflationstakten, vilket innebär att skillnaden mellan den faktiska prisutvecklingen och den förväntade prisutvecklingen utgörs av en slumpmässigt fördelad felterm. Rationella förväntningar blir då också optimala förväntningar i den bemärkelsen att de minimerar kvadratsummefelet i prognosen. Se också tabell 1 för en beskrivning av teorin för rationell förväntningsbildning.

Teorin om rationella förväntningar säger att all relevant information, som finns tillgänglig vid prognostidpunkten, utnyttjas. Detta bör tolkas som att ekonomiska enheter utnyttjar och söker information till dess att den förväntade avkastningen motsvarar gränskostnader för ytterligare informationsbearbetning. Här skiljer sig rationella förväntningar från autoregressiva förväntningar vilka utgår ifrån att enbart tidigare ändringar i prisnivån bestämmer den förväntade inflationstakten. Man kan sedan införa

1) Se till exempel översikterna i Barro (1976), Gordon (1977) samt Kantor (1979).

olika antaganden om karaktären hos den information som de enskilda ekonomiska enheterna har tillgång till. Beroende på vilka antagande som görs på den här punkten, så ger hypotesen om rationella förväntningar upphov till olika slutsatser beträffande förväntningsbildningen och effekterna av stabiliseringspolitiken. En ansats utgår ifrån att allmänheten har fullständig information, dvs. den kan exakt förutsäga den framtida inflationstakten. I korthet innebär detta att man gör en perfekt prognos med utgångspunkt från en korrekt modell över samhällsekonomin.

Den empiriska och teoretiska forskningen kring inflationsförväntningsbildningen har varit livlig under senare år. Någon klar syntes kan ännu inte skönjas[1]. Det torde dock stå klart att prisförväntningarna inte helt bildas efter ett autoregressivt schema. Den extrema versionen av den rationella förväntningshypotesen är å andra sidan knappast en realistisk beskrivning av verkligheten. Frågan som man bör söka besvara blir då hur omfattande graden av rationella element i förväntningsbildningen är.

Forskningen under senare tid har också börjat undersöka fenomen rörande spridningen av inflationsförväntningarna inom en ekonomi. Det är knappast realistiskt att vänta sig att samtliga hushåll och företag hyser exakt samma uppfattning om den framtida inflationens storlek. Praktiskt taget alla makroekonomiska studier av prisförväntningar av såväl teoretisk som empirisk karaktär har emellertid byggt på några, inte uttalade, centrala antaganden om egenskaperna hos prisförväntningarna med denna innebörd.

För det första förutsätts att samtliga individer i samhällsekonomin har exakt samma uppfattning om storleken på den framtida ändringen i prisnivån, dvs. alla individer hyser identiskt lika inflationsförväntningar. Det är av detta skäl som prisförväntningar i ekonomiska modeller representeras med ett enda tal. Eftersom ekonomer som regel antagit att alla hyser samma förväntade inflationstakt, finns det relativt få studier kring situationer där prisförväntningarna är olika för skilda grupper och individer.

---

1) Se sammanfattningar av bl.a. Kantor (1979) och McCallum (1979).

För det andra antas att denna prisförväntning hyses med absolut säkerhet. Detta innebär att prisförväntningen inte är associerad med någon bedömning av de sannolika utfallen för olika framtida inflationstakter[1]. Vad som här sagts om förutsättningarna rörande den förväntade inflationen gäller också för den uppfattade inflationen. Dessutom antages implicit att den uppfattade inflationstakten är identisk med den faktiskt registrerade historiska inflationstakten. Direkta mätningar av prisförväntningarna hos ett urval av intervjupersoner ger möjlighet att närmare granska dessa icke uttalade antaganden i teorierna rörande prisförväntningsbildningen.

---

1) Se Laidler och Parkin (1975, s. 770).

3 MÅTT PÅ INFLATIONSFÖRVÄNTNINGAR

3.1 Indirekta mätningar

Det finns en lång rad empiriska studier av ekonomiska processer där prisförväntningsbildningen ingår som ett centralt inslag. Dessa gäller områden som pris- och lönebildningen, bestämningen av den nominella räntenivån och av växelkurser, effekterna av prisregleringar och av finans- och penningpolitiska åtgärder. Ett väsentligt problem förknippat med dessa ekonometriska studier är bristen på tidsserier som direkt mäter allmänhetens prisförväntningar. Ekonomer har därför tvingats att göra specifika antaganden om den process som genererar prisförväntningar. Sedan har man konstruerat data som skall gälla som mått på allmänhetens prisförväntningar med utgångspunkt från den historiska utvecklingen av priser och/eller andra variabler som bedömts vara av intresse.[1] Dessa tidsserier har sedan använts i olika ekonometriska skattningar som s.k. proxy-variabler för de faktiska inflationsförväntningarna. Denna metod för att mäta inflationsförväntningarna kan betecknas som "indirekt" till skillnad från "direkta" mätningar där man frågar ett urval intervjupersoner om deras prisförväntningar. Resultaten av dessa proxy-konstruktioner är beroende av vilken teori för prisförväntningsbildningen som bedöms vara mest realistisk eller relevant för den uppgift som man satt sig att studera.

Frånvaron av tidsserier byggda på direkta mätningar av prisförväntningarna är en bidragande orsak till att man inte kunnat klart diskriminera mellan olika teorier om inflationsförväntningsbildningen. En annan svårighet i detta sammanhang är att rationella förväntningar i sig kan innehålla ett betydande autoregressivt element. Det är således möjligt att ett system av autoregressiva förväntningar är rationella i den bemärkelsen att kunskap om pris-

1) Man har här valt olika ansatser. Den förväntade inflationstakten har ofta beräknats som en vägd summa av tidigare inflationstakter. I vissa studier har data från olika finansiella marknader använts, där skillnaden mellan nominella och reala räntesatser tolkats som ett mått på rådande inflationsförväntningar.

nivåns utveckling är tillräcklig för att göra optimala prognoser eller att göra prediktioner med stor precision. Om detta är fallet, blir det utomordentligt svårt att kartlägga i vilken utsträckning som den faktiska förväntningsbildningen är autoregressiv eller rationell, även om det skulle finnas tillgång till direkta data på allmänhetens prisförväntningar.

3.2 Direkta mätningar

Det finns ett fåtal undersökningar som syftar till att direkt mäta de inflationsförväntningar som allmänheten hyser. De omfattar i första hand Carlson (1975), Carlson (1977), Carlson och Parkin (1975), Defris och Williams (1979), Foster och Gregory (1977),Knöbl (1974), de Menil och Bhalla (1975) och Wachtel (1977). Under senare tid har ekonomers intresse för denna typ av data ökat markant.

Dessa studier får betraktas som inledande undersökningar av ett relativt outforskat område. Det begränsade antalet av direkta mätningar av inflationsförväntningar står i skarp kontrast till det stora utbudet av såväl empiriska som teoretiska studier, som publicerats under 1960- och 1970-talen, och där olika antaganden om förväntningarna om den framtida utvecklingen av prisnivån ingår som centrala element i analysen.

De direkta mätningar av prisförväntningar som finns är grundade på intervjuundersökningar där ett urval intervjupersoner besvarat frågor rörande sin uppfattning om den framtida förändringen av prisnivån. Dessa undersökningar kan delas upp i två grupper beroende på valet av dataunderlag: kvantitativa och kvalitativa. Den första gruppen av studier omfattar svar som bygger på kvantitativa värden. Här anger intervjupersonerna med en siffra antingen storleken på den framtida ändringen i prisnivån eller nivån på ett visst prisindex vid en bestämd framtida tidpunkt. Den andra typen av undersökning baseras på kvalitativa svar, där intervjupersonerna säger vilket "förtecken" de tror att prisrörelsen kommer att ha genom svaret på en fråga av följande innehåll: "Kommer priserna att stiga, sjunka eller vara oförändrade"?

Studier som syftar till att direkt mäta prisförväntningar kan också uppdelas efter de intervjupersoner som ingått i undersökningspopulationen. Det finns en rad undersökningar som omfattat speciella populationer, som producenter och företagsanalytiker, samt undersökningar som strävat efter att kartlägga större gruppers såsom allmänhetens och konsumenters förväntningar.

3.2.1 Kvantitativa undersökningar

Amerikanska studier, som arbetat med data över prisförväntningar angivna med numeriska värden av en grupp intervjupersoner, har i regel utnyttjat den s.k. Livingston-serien. Denna serie har insamlats och konstruerats av en amerikansk ekonomisk journalist, Joseph Livingston, som använt uppgifterna i en regelbundet publicerad bedömning av den ekonomiska utvecklingen i USA. Livingstons serie sträcker sig tillbaka till 1947. Serien har tillkommit genom att Livingston vänt sig till en grupp intervjupersoner med ett frågeformulär. Dessa angav med siffror i formuläret bl.a. vilken utveckling av det amerikanska konsumentpris- och grosshandelsprisindexet som de väntade sig under den närmaste framtiden. Med utgångspunkt från svaren har Livingston sedan ställt samman uppgifter över den genomsnittligt förväntade utvecklingen av prisnivån.

Från de numeriska värdena på den prisnivå, som intervjupersonerna förväntade sig i framtiden, har sedan den förväntade tillväxten i prisnivån beräknats. Livingstons serie representerar således ett kvantitativt mått på prisförväntningarna hos intervjupersonerna. Eftersom hans data länge varit de enda tillgängliga, har ekonomer utnyttjat hans siffror i empiriska studier av prisförväntningsbildningen. Turnovsky (1970) var den förste som fäste uppmärksamhet på Livingstons statistik i en granskning av olika hypoteser för prisförväntningsprocessen. Sedan dess har Livingstons data kommit till användning bland annat i undersökningar av räntebestämningen, se t.ex. Gibson (1972) och Pyle (1972), samt av pris- och lönebildningen, se t.ex. Gordon (1977) och Turnovsky och Wachter (1972). Se också tabell 2.

Dessa undersökningar har som regel utnyttjat Livingstons siffror i kombination med andra statistiska serier utan någon närmare granskning av konstruktionen på Livingstons data och deras representativitet. En orsak till frånvaron av källkritik var en iver att testa teorier om förväntningsbildningen med metoder som förutsätter tillgång till direkta mätningar av prisförväntningar. En rad förhållanden inbjuder emellertid till en viss försiktighet vid användningen av Livingstons serier, vilket framgår av en detaljerad granskning av Carlson (1977). Det är värdefullt att behandla hans synpunkter här eftersom konstruktionen av och resultaten från prisregleringskommitténs undersökning är intressanta att jämföra med Livingstons data.

Livingston konstruerade sina uppgifter på följande sätt. Två gånger om året sände han ett frågeformulär till en grupp intervjupersoner som bestod av ekonomer och företagsanalytiker. Denna grupp var inte stor. Den omfattade i genomsnitt ett 50-tal personer. Antalet svar under åren 1947 - 1974 var som lägst 28 och som högst 63. Formuläret, som skickades ut i oktober - november och i april - maj, omfattade 14 till 17 frågor, bl.a. rörande konsumentprisindex och grosshandelsprisindex. Livingston bifogade också de senaste tillgängliga uppgifterna på de serier som han önskade få en prognos på.

Intervjupersonerna angav det läge, som de trodde att prisnivån skulle ha dels sex, dels tolv månader fram i tiden. Före 1972 uppskattade de också den förväntade prisnivån 18 månader fram i tiden. Sedan svaren flutit in i mitten av december och i mitten av juni månad, beräknades medelvärdet av de enskilda uppskattningarna. Dessa värden publicerades sedan kring årsskiftet och kring halvårsskiftet.

Det finns starka skäl att inte tolka Livingstons data som representativa för de förväntningar som den amerikanska allmänheten hyst rörande den framtida prisutvecklingen. För det första vände sig Livingston till en begränsad grupp av specialister. Man kan på goda grunder antaga att en sådan grupp har bättre kunskaper om den stabiliseringspolitiska utvecklingen och om den ekonomiska politiken än den breda allmänheten. För det andra

hade intervjupersonerna tillgång till data över prisnivån och andra centrala ekonomiska variabler vid intervjutillfället. Gruppens svar kan av dessa skäl förväntas uppvisa en mindre spridning och en större genomsnittlig precision än de förväntningar som allmänheten håller vid en intervju där ingen information ges om den historiska utvecklingen.

Prisregleringskommitténs undersökning har undvikit några av de problem som Livingstons statistik är behäftad med. Den svenska intervjuundersökningen vände sig till cirka 9 000 slumpmässigt utvalda hushåll. Detta är ett betydligt större och mer representativt urval än Livingstons. Vidare fick de svenska intervjupersonerna ingen information om den tidigare ändringstakten i den allmänna prisnivån eller om utvecklingen i andra samhällsekonomiska storheter såsom fallet var i Livingstons undersökningar. Det finns därför anledning att betrakta de svenska resultaten, som presenteras här, som en mer representativ beskrivning av allmänhetens prisförväntningar än Livingstons data.

Amerikanska ekonomer har förhållandevis länge känt till och använt sig av Livingstons data. Under senare år har man också börjat intressera sig för de tidsserier över den amerikanska allmänhetens prisförväntningar som konstruerats av the Survey Research Center (SRC) vid the Institute for Social Research vid Michiganuniversitetet. Detta institut är ledande inom forskningen i USA om hushålls och konsumenters attityder och förväntningar. Dessa serier har konstruerats med utgångspunkt från intervjuundersökningar rörande amerikanska konsumenters attityder och planer, de s.k. Surveys of Consumer Finances, vilka påminner mycket om statistiska centralbyråns undersökningar av de svenska hushållens inköpsplaner.

The Survey Research Center har genomfört intervjustudier av den amerikanska allmänhetens prisförväntningar sedan år 1946. Undersökningarna har varit baserade på telefonintervjuer som omfattat slumpmässigt utvalda hushåll. Detta är en helt annan metod än Livingstons, vars serier är grundade på skriftliga frågor till en begränsad population. Vidare får de personer som utfrågas av SRC ingen information om den tidigare prisutvecklingen.

SRC:s frågor rörande prisutvecklingen har förändrats flera gånger, något som försvårar konstruktionen av sammanhängande serier. Ursprungligen frågade man: "Vad tror Du kommer att hända med priserna på de varor som Du köper - kommer de att stiga, sjunka eller förbli oförändrade?" Frågan var således ursprungligen av en helt kvalitativ karaktär. Så var fallet efter diverse modifieringar fram till år 1966. Från och med andra kvartalet år 1966 till andra kvartalet år 1977 fanns en tilläggsfråga för de intervjupersoner som svarat att de väntade att priserna skulle stiga med följande lydelse: "Hur stor är den prisökning som Du väntar Dig? Naturligtvis kan ingen veta med säkerhet, men skulle Du vilja säga att priserna kommer att vara omkring 1 % eller 2 % högre eller 5 % eller närmare 10 % högre om ett år från nu".

Här kombinerades en kvalitativ med en kvantitativ fråga med olika svarsalternativ. Intervjupersonerna uppmanades att välja något av de förslag som intervjuarna hade nämnt. Det fanns med andra ord en styrning av svaren till alternativ som gavs av intervjuformuläret.

Från och med tredje kvartalet år 1977 ställs följande fråga: "Tror Du att priserna i allmänhet kommer att stiga, sjunka eller förbli oförändrade under de kommande 12 månaderna?" Om svaret är att de skall stiga så kommer tilläggsfrågan. "Med ungefär hur många procent väntar Du att priserna skall stiga i genomsnitt under de kommande 12 månaderna?" Nu har man således kommit fram till en helt öppen fråga rörande ett numeriskt värde på inflationstakten. Intervjupersonen får själv ange storleken på den förväntade tillväxten i prisnivån.

Denna långsamma utveckling från kvalitativa till kvantitativa frågor förklarar Juster och Comment (1978) vid SRC som en konsekvens av den sekulärt stigande amerikanska inflationstakten. Under 1940-talets slut och under 1950-talet var den amerikanska inflationstakten förhållandevis låg. Det föreföll därför ointressant att fråga allmänheten efter storleken på den förväntade inflationstakten. När sedan inflationen ökade under 1960- och

1970-talet önskade man emellertid få numeriska värden på den förväntade prisstegringstakten. Efter en rad experiment med olika typer av frågor fastnade SRC slutligen för helt öppna frågor rörande det numeriska värdet på den förväntade prisutvecklingen.

Denna typ av fråga motiverades med att den troligtvis gav en rättvisare bild av fördelningen av allmänhetens prisförväntningar än frågor där intervjuaren gav intervjupersonen olika numeriska värden på inflationstakten att välja mellan. Det visade sig att genomsnittsvärdet för den förväntade inflationen blev större samt att andelen "vet ej" svar ökade med öppna frågor.

Öppna frågor förekommer på en kontinuerlig basis från och med det tredje kvartalet 1977. Det finns således ingen längre sammanhängande tidsserie bestående av numeriska värden på den amerikanska allmänhetens prisförväntningar. Juster och Comment (1978) har med utgångspunkt från intervjuundersökningar, som gällt senare tids öppna kvantitativa frågor, "baklänges" konstruerat en serie genom att kedja ihop de kvalitativa uppgifterna med de kvantitativa värdena för den period där det finns data från bägge typerna av frågor. På så vis har de byggt upp en sammanhängande serie från 1948 till 1977.

Trots de reservationer man kan ha beträffande denna SRC-serie - den är dock den enda tillgängliga sammanhängande tidsserie som direkt mäter den amerikanska allmänhetens prisförväntningar - är det intressant att jämföra den med Livingstons data. Juster och Comment (1978) har i en sådan analys funnit att SRC-serien uppvisar ett mer sågtandat mönster än den förhållandevis jämna utveckling som Livingstons serie har. Vidare uppvisar allmänhetens prisförväntningar en större spridning än förväntningarna hos den grupp som svarat på Livingstons enkät.

Wachtel (1977) har också jämfört Livingston-serien med en serie över den amerikanska allmänhetens prisförväntningar som konstruerats från SRC-enkäterna. Hans undersökning, som är mindre omfattande än Juster och Comments studie, pekar liksom denna på

avsevärda skillnader mellan prisförväntningarna hos gruppen av ekonomer i Livingston-serien och prisförväntningarna hos de amerikanska hushållen.

3.2.2 Kvalitativa data

Det finns en rad intervjuundersökningar där intervjupersonerna gett kvalitativa svar beträffande den förväntade prisutvecklingen. Dessa undersökningar har vanligen ställt frågor av typen: "Kommer priserna att stiga, kommer de att sjunka eller kommer de att vara oförändrade?" Fördelningen av svaren över dessa tre alternativ eller förändringar i fördelningen har sedan använts som indikatorer på allmänhetens prisförväntningar. Detta mått ger således inte någon numerisk uppskattning av den förväntande inflationstakten utan en antydan om den riktning i vilken intervjupersonerna väntar sig att prisnivån kommer att röra sig.

Ekonomer har utvecklat statistiska tekniker för att överföra dessa kvalitativa data till kvantitativa serier. Sådana undersökningar har gjorts bland annat av Carlson och Parkin (1975), som utnyttjat Gallup-data för England, Knöbl (1974) för Tyskland samt de Menil och Bhalla (1975) och Wachtel (1977) för USA samt av Danes (1975) för Australien. Samtliga dessa studier bygger på en gemensam metod att transformera kvalitativa data till kvantitativa.

Man har för det första antagit att prisförväntningarna är normalfördelade. Det främsta argumentet för detta är att normalfördelningen är relativt enkel att arbeta med. Några teoretiska argument för valet av fördelning har knappast introducerats. Man måste dessutom göra ett antagande om storleken i procent på den prisändring som utlöser en revidering av de existerande prisförväntningarna. Detta tröskelvärde satte till exempel Carlson och Parkin (1975, s. 129) till 1,76 procent. Siffran konstruerades genom att låta den genomsnittliga förväntade inflationstakten vara lika med den genomsnittliga faktiska inflationstakten för den period som de studerade. För USA använde Wachtel (1977, s. 373) ett tröskelvärde på 1,25 procent, medan Knöbl (1974, s. 87) valde 2 procents inflation som gränsen för känslighetsintervallet för

Tyskland. Kombineras dessa bägge antaganden med information om andelen intervjupersoner som tror att priserna kommer att stiga och andelen som tror att priserna kommer att sjunka, så kan medelvärdet och standardavvikelsen för inflationsförväntningarna beräknas.

De transformeringar av kvalitativa data till kvantitativa som gjorts är öppna för olika invändningar. Det är tvivelaktigt om prisförväntningarna bör beskrivas som normalfördelade. Detta framgår bland annat av avsnitt 6 i denna rapport som analyserar den statistiska fördelningen av de svenska hushållens prisförväntningar. Transformeringarna bygger också på andra förutsättningar vilka kan ifrågasättas.[1] Försök att överföra kvalitativa data till kvantitativa måste därför betraktas som en nödlösning i situationer där inga andra serier finns som direkt mäter prisförväntningarna. Till försvar för de transformeringar som gjorts bör dock sägas att de ekonometriska studier som använt dessa data har gett upphov till goda resultat.

Diskussionen i detta avsnitt har behandlat några direkta mätningar av prisförväntningar, vilka gjorts utomlands. Några motsvarande undersökningar finns inte för Sverige.[2] Den bedömning av prisutvecklingen som konjunkturinstitutet presenterar varje höst sedan 1950-talet bör dock nämnas i detta sammanhang. Detta är en form av förväntningar rörande den framtida inflationstakten i Sverige. Denna tidsserie används i bilaga 11 för att studera olika förväntningshypoteser. Dessa prognoser representerar inte den svenska allmänhetens prisförväntningar utan inflationsbedömningen hos ett prognosinstitut som i en viss utsträckning torde påverkas av politiska överväganden.[3]

---

1) Se bland annat kritiken i Foster och Gregory (1977) samt i Defris och Williams (1979).

2) Ruist och Söderström (1975) har utvecklat en teknik för att transformera kvalitativa data till kvantitativa data. Denna teknik, som skiljer sig från den ansats som Carlson och Parkin (1975) m.fl. har utnyttjat, har dock inte kommit till användning vid analys av inflationsförväntningar. Se också appendix 2 i bilaga 4.

3) En analys av konjunkturinstitutets prognoser rörande utvecklingen i olika makroekonomiska storheter finns hos Hultcrantz (1971).

3.3 Ekonometriska studier med direkta förväntningsmått

Ekonomer har som regel i ekonometriska studier tvingats att konstruera tidsserier över prisförväntningar med hjälp av tidigare (historiska) inflationstakter. Man har utnyttjat sådana indirekta mått eftersom det har saknats sammanhängande tidsserier som direkt mäter allmänhetens prisförväntningar. Under senare tid har också olika direkta mått på inflationsförväntningar hämtade från intervjuundersökningar använts i ekonometriska tester. Dessa kan grovt uppdelas i två grupper. Den första består av studier där direkta mått på prisförväntningar är den beroende variabeln, dvs. den storhet som förklaras, den andra är undersökningar där direkta mätningar ingår som en oberoende variabel.

Som exempel på den första typen av studier kan nämnas Turnovsky (1970) och Pesando (1975), vilka använder Livingstons data för att studera hypoteser rörande prisförväntningsbildningen. Bland annat söker de se om prisförväntningar genereras enligt teorin om rationella förväntningar. Jacobs och Jones (1980) använder Livingstons data för att studera hur prisförväntningar bildas. Defris och Williams (1979) granskar bland annat om prisförväntningarna är en funktion av tidigare ändringar i konsumentprisindex och i konsumenternas attityder. Turnovsky och Wachter (1972) utnyttjar Livingston-serien för att granska effekterna av prisförväntningar på löne- och prisbildningen. Gibson (1972) och Pyle (1972) använder samma data för att undersöka räntebildningen. Juster och Wachtel (1972) utnyttjar SRC-data för att granska sambandet mellan osäkerhet, inflation och sparande. Se också tabell 2 för en översikt av dessa studier.

de Menil och Bhalla (1975) och Wachtel (1977) utgör prov på den andra typen av studier. Se tabell 2. de Menil och Bhalla (1975) kommer fram till att direkta mått på prisförväntningar, som de konstruerat från kvalitativa SRC-data, förklarar förändringar i lönenivån lika bra eller bättre än de indirekta mått, härledda ur autoregressiva system, som använts i tre studier av den amerikanska lönebildningen. De visar också att serierna med direkta prisförväntningar skiljer sig avsevärt från de indirekt konstruerade serierna.

Wachtel (1977) genomför en rad tester som granskar hur väl direkta mått på prisförväntningarna, härledda från SRC-data, jämför sig med olika adaptiva och extrapolativa prisförväntningsschema i ekvationer för prisnivån, lönenivån och räntenivån. Hans viktigaste slutsats är att direkta mätningar av prisförväntningar ger information som inte kan erhållas genom autoregressiva system. De ekonometriska studier som baseras på adaptiva eller extrapolativa förväntningar saknar således en central del av beskrivningen av förväntningsbildningen. Han hävdar dessutom att spridningen i inflationsförväntningarna inom en grupp av intervjupersoner troligen är en viktig, men försummad, förklaringsvariabel för ekonomiskt beteende.

Man kan sammanfatta resultaten från dessa studier på följande sätt. När man använder direkta mätningar av prisförväntningarna i ekonometriska analyser så förbättras de statistiska resultaten och den ekonomiska tolkningen av olika ekonomiska förlopp. Det finns följaktligen starka skäl för att använda serier grundade på direkta observationer av prisförväntningarna istället för att indirekt söka härleda data genom olika a priori-antaganden.[1)]

---

1) Detta avsnitt samt tabell 2 täcker några studier som använder medelvärdet av de svar som intervjupersonerna har gett för den förväntade inflationstakten. Några undersökningar har också granskat spridningen och fördelningen av de numeriska värden på inflationsförväntningarna inom de populationer som intervjuats. Se bland annat Defris och Williams (1979), Figlewski och Wachtel (1978) samt Holden och Peel (1979).

4 PRISREGLERINGSKOMMITTENS UNDERSÖKNING AV UPPFATTAD OCH FÖRVÄNTAD INFLATIONSTAKT

4.1 Intervjufrågorna

Det finns ingen undersökning av den svenska allmänhetens uppfattning om den historiska och förväntade utvecklingen av prisnivån i likhet med de kartläggningar som gjorts utomlands och då främst i USA. I syfte att direkt mäta allmänhetens prisförväntningar genomfördes på prisregleringskommitténs uppdrag en intervjuundersökning under perioden den 16 januari till den 23 januari 1978. Denna undersökning, som statistiska centralbyrån svarade för, var fogad till en undersökning rörande hushållens inköpsplaner, som genomförts kvartalsvis och som omfattar omkring 10 000 hushåll. Intervjufrågorna i enkäten behandlade bland annat hushållens planerade inköp av olika typer av varor och tjänster samt hushållens attityder beträffande det framtida ekonomiska läget, den framtida arbetslösheten och kreditmarknadssituationen. Prisregleringskommitténs frågor rörande prisutvecklingen passade följaktligen väl ihop med karaktären hos de övriga intervjufrågorna.[1)]

De fyra frågor som ställdes beträffande prisernas förändring finns återgivna i tabell 3. Intervjupersonerna fick först i fråga T1 ange sin uppfattning om riktningen på ändringen i prisnivån under de senaste 12 månaderna. Fyra svarsalternativ gavs: priserna har ökat, minskat, varit oförändrade samt vet ej. Den andra frågan, fråga T2, sökte få ett numeriskt värde på den uppfattade prisnivåförändringen. Det fanns anledning att tro att många intervjupersoner snarare var villiga att ange ett intervall än en exakt siffra. Av detta skäl kunde svaret på den andra frågan ges antingen med ett numeriskt värde eller med en undre och en övre gräns för prisutvecklingen. De bägge sista frågorna, fråga T3 och T4, var konstruerade på samma sätt som de första med den skillnaden att här behandlades prisutvecklingen under de närmaste kommande 12 månaderna.

Som framgår av tabell 3 var frågorna ämnade att ge en bild av både den uppfattade och den förväntade prisutvecklingen. Syftet med

1) Dessa intervjufrågor finns beskrivna i Statistiska meddelanden P 1978:7.2.

denna uppläggning var att studera sambandet mellan den uppfattade historiska inflationstakten och den förväntade framtida inflationstakten eftersom ekonomisk teori rörande prisförväntningsbildningen ofta förutsätter ett förhållande mellan dessa variabler. Vidare syftade intervjuundersökningen till att erhålla svar i såväl kvantitativa som kvalitativa termer. Dessa svar ger ett underlag för att diskutera bland annat argument och tekniker som använts vid utländska undersökningar för att överföra kvalitativa svar till numeriska värden på prisförväntningarna.

Svaren på frågorna om prisutvecklingen har kombinerats med andra variabler som ingår i undersökningen av hushållens inköpsplaner. Detta har gjort det möjligt att kartlägga eventuella samband mellan uppfattad och förväntad inflationstakt och en rad storheter som kan tänkas vara relaterade till förväntningsbildningen. Följande variabler är av intresse: intervjupersonens ålder, kön, bostadsort samt antalet barn i hushållet och hushållets sammanlagda inkomster.

Frågorna som ställdes rörde utvecklingen av "priserna i allmänhet". Intervjupersonerna gavs emellertid ingen information om vilket prisindex som åsyftades med "priserna i allmänhet". Det förefaller dock rimligt att anse att dessa priser omfattar konsumentpriserna och att konsumentprisindex följaktligen är den indexserie som är den lämpligaste mätaren av begreppet "priserna i allmänhet". Hushåll och privatpersoner är i första hand konfronterade med de priser som ingår i konsumentprisindex såsom priser på livsmedel, bostad. bränsle, lyse, kläder, skor och husgeråd. Det är detta urval av varor och tjänster - och inte urvalet i något index som nettoprisindex, partiprisindex eller exportindex - till vilket hushållen torde associera när begreppet "priserna i allmänhet" nämns. Av detta skäl används det konsumentprisindex som statistiska centralbyrån producerar i den följande beskrivningen som mätaren på utvecklingen av "priserna i allmänhet".

Det är emellertid knappast troligt att varje enskilt hushåll använder samma vägningsschema som det som ligger till grund för beräkningarna av det officiella konsumentprisindexet. Det är till exempel möjligt att ett hushåll, där livsmedelskonsumtionen motsvarar en relativt stor andel av hushållets utgifter, låter livs-

medelspriserna få bestämma uppfattningen av prisutvecklingen i stor utsträckning. Om då livsmedelspriserna har stigit snabbare än den genomsnittliga prisnivån, finns det anledning att misstänka att detta hushåll kommer att ange en högre uppfattad inflationstakt än genomsnittet för alla hushåll i undersökningen. Analysen av intervjusvaren för män och kvinnor diskuterar hur skillnader i vägningsschema kan tänkas ha påverkat den uppfattade och förväntade inflationstakten. Olika ändringar i relativa priser i kombination med skillnader i konsumtionsmönster kan således förväntas ge upphov till skillnader i inflationsuppfattningen. Detta spörsmål behandlas i avsnitt 6.2, som även tar upp frågan om varifrån hushållen får information om inflationsutvecklingen.

Intervjupersonerna erhöll inte någon upplysning vid intervjutillfället om den historiska utvecklingen av "priserna i allmänhet", dvs. om hur konsumentpriserna hade förändrats under 1970-talet. Sådan information skulle troligtvis ha påverkat svaren och gett en oriktig bild av hushållens uppfattning om den uppfattade och den förväntade prisändringstakten. För att kunna diskutera svaren på intervjufrågorna är det emellertid lämpligt att ha statistik över inflationstakten under 1970-talet i bakgrunden. Tabell 4 anger den årliga procentuella förändringen i konsumentprisindex under åren 1972-1978. Som framgår av denna tabell varierade inflationstakten i Sverige mellan 6 och 13 procent per år under denna period. Siffrorna utgör en fortsättning på den sekulärt stigande inflationstakten i Sverige under 1950- och 1960-talen.

Det bör påpekas att resonemangen kring undersökningen utgår ifrån att de hushåll som blivit intervjuade, den s.k. undersökningspopulationen, utgör ett representativt urval av samtliga svenska hushåll. Det finns dock ett visst bortfall - i det här fallet på 13,7 procent av nettourvalet. Vägran att svara på intervjufrågorna är den främsta bortfallsorsaken - cirka 10,3 procent av nettourvalet.[1] Detta är gängse siffror för SCB:s undersökning av hushållens in-

1) Se Statistiska meddelanden P 1978:7.2 för en närmare diskussion av urvalsintervjuer och bortfall.

köpsplaner i vilken prisregleringskommitténs frågor om prisrörelserna ingick i januari 1978. Det vore i sig värdefullt med en studie av inflationsuppfattningen hos bortfallsgruppen.[1] I avsaknad av en sådan antas här att bortfallsgruppen inte skiljer sig beträffande inflationsuppfattningen från de hushåll som har svarat på frågorna. Man bör också hålla i minnet att regressionerna inte täcker de intervjupersoner som svarat "vet ej".

4.2 De kvalitativa svaren

Intervjupersonerna lämnade kvalitativa svar på två frågor (T1 och T3). Svaren på den första frågan, som gällde hushållens uppfattning om prisförändringen under de senaste 12 månaderna, presenteras i tabell 5. Enligt denna tabell hade allmänheten en mycket klar uppfattning av att priserna var stigande under 1977. Det är värt att notera att inte något av de mer än 8 000 svaren angav att priserna hade sjunkit under de senaste 12 månaderna. Hela 99 procent av de tillfrågade ansåg att priserna stigit. En liten grupp hyste uppfattningen att priserna varit oförändrade. Det är möjligt att en del av dessa intervjupersoner har tolkat frågan som att den gällde inflationstakten - och inte handlade om prisnivån. Det är rimligt att några intervjupersoner har gjort en sådan sammanblandning mellan förändringstakt och nivå. Mindre än en halv procent av svaren utgjordes av "vet ej".

Tabell 5 visar tydligt att hushållen anser att de lever i en tid med stigande priser. Inflationsprocessen har således uppmärksammats av praktiskt taget samtliga hushåll. Det faktum att ingen har angivit deflationsalternativet förstärker detta intryck. Det visade sig för övrigt att många intervjupersoner reagerade genom att bli förargade över att en så "enkel" eller "dum" fråga ställdes. Om man tänker sig att frågan ingått i en intervjuundersökning som genomfördes under en period med lägre inflationstakt eller med förhållandevis stabil prisnivå, som t.ex. under 1950-talet, finns det anledning att misstänka att åtskilligt fler hushåll hade valt deflationsalternativet.

---

1) En sådan studie för gruppen "vet ej svar" skulle också vara av värde. Det är t.ex. möjligt att åtskilliga i denna grupp har en uppfattning om den historiska och framtida inflationstakten men inte vågar eller vill meddela den.

När man övergår från att granska allmänhetens uppfattning om prisutvecklingen under de senaste 12 månaderna till att studera hushållens förväntningar om den framtida prisutvecklingen så finner man en något större spridning i svaren. Enligt tabell 5 väntade sig ett stort antal hushåll - omkring 92 procent - stigande priser även under de närmaste kommande 12 månaderna. Detta är en lägre siffra än de 99 procent, som ansåg att inflationstakten varit positiv under de senaste 12 månaderna. En försvinnande liten grupp på 28 personer väntade sig en deflationistisk utveckling. De svar som angav prisstabilitet omfattar 6 procent av totala antalet svar. Det är möjligt att vissa hushåll här liksom vid den föregående frågan har förväxlat inflationstakten med prisnivå och tänkt sig att frågan gällde den framtida inflationstakten. De har då menat att tillväxten i prisnivån kommer att vara lika stor under de kommande 12 månaderna som den var under de närmast föregående 12 månaderna. Andelen "vet ej" har också ökat i förhållande till den första frågan, vilket kan tolkas som att det råder en större osäkerhet om den framtida än om den historiska prisutvecklingen.

Som tidigare påpekats antar ekonomer som regel att allmänhetens förväntningar om den framtida prisutvecklingen till stor del bygger på tidigare förändringar i prisnivån. Tabell 5 ger stöd åt detta synsätt. Tabellen visar nämligen att mer än 90 procent anser att priserna stigit under de senaste 12 månaderna och att mer än 90 procent av hushållen också tror på en inflation under de kommande 12 månaderna.

När de kvalitativa svaren kombineras med intervjupersonernas ålder, inkomst, kön, bostadsort och barnantal framkommer följande bild:

Ålder. Samtliga åldersklasser förefaller ha samma uppfattning om den historiska prisutvecklingen, vilket framgår av kolumn (2) i tabell 6. Svaren i denna kolumn för åldersgrupperna ligger väl samlade kring 99 procent. Åldersgruppen 70-74 år har den minst frekventa bedömningen av att "priserna har ökat". Svarsfrekvensen är här 97,5 procent jämfört med den högsta andelen på 99,7 procent som åldersgruppen 40-44 år uppvisar. Skillnaden är emellertid inte påfallande. Granskar man svarsfördelningen rörande den förvän-

tade inflationstakten - kolumnerna (6) - (9) i tabell 6 - blir bilden en annan. Det finns en svagt fallande trend med stigande ålder i kolumn (6). Denna trend börjar med gruppen 45-49 år. Åldersgruppen 70-74 år står för den lägsta kvoten av intervjusvar som väntar sig en ökning av inflationstakten. Detta mönster, som även återkommer i svaren som angavs med numeriska värden, diskuteras närmare i nästföljande avsnitt. Vidare ökar osäkerheten rörande den framtida prisutvecklingen mätt i andelen "vet ej" med stigande ålder enligt kolumn (9) i tabell 6.

Inkomst. Det finns en svag tendens till att en stigande inkomst är associerad med ett större antal svar av typen "priserna kommer att öka" i tabell 7. Svarsandelen i kolumn (6) stiger från cirka 86 procent för en hushållsinkomst mellan 10-20 000 kronor om året till 95 procent för hushåll med en inkomst över 120 000 kronor om året. Någon liknande trend kan inte urskiljas för den uppfattade inflationstakten i kolumn (2) i samma tabell. Det lägsta och högsta värdet ligger där inom ett intervall på mindre än två procentenheter. Samtliga inkomstklasser har således samma uppfattade inflationstakt men olika förväntningar om den framtida prisutvecklingen. Osäkerheten om inflationstakten under de kommande 12 månaderna är lägst relativt sett i de högre inkomstgrupperna enligt kolumn (9) i tabell 7.

Kön, region och barnantal. Beträffande den uppfattade och förväntade prisutvecklingen har män och kvinnor praktiskt taget identisk fördelning av svarsprocenten. De kvantitativa svaren kommer emellertid att visa på betydande skillnader mellan könen. Hushållen i storstäderna har en något högre svarsfrekvens än hushållen i skogslänen och övriga län på frågorna om priserna har ökat och kommer att öka. De regionala differenserna är emellertid inte stora. Hushåll utan barn visar sig ha en något lägre svarsandel för prisstegringar. Även här måste skillnaderna betraktas som ringa. (Dessa beräkningar redovisas ej här i tabellform).

Resultaten för den kvalitativa delen av intervjuundersökningen kan sammanfattas på följande vis. Hushållen har i stort sett samma fördelning av svaren på frågorna rörande den historiska ut-

vecklingen av prisnivån oberoende av vilka grupperingar som görs. Det finns emellertid markanta skillnader i svarsmönstret beträffande frågan om den förväntade prisutvecklingen, i första hand med avseende på inkomst och ålder. Hushållen har vidare en klar bild av att de befinner sig i en inflationsekonomi där priserna har varit stigande. Svaren ger också ett gott stöd för antagandet att det finns utbredda förväntningar inom alla samhällsgrupper om en stigande prisnivå i framtiden.

4.3 Svaren som angavs med ett numeriskt värde

Två frågor, T2 och T4, syftade till att ge numeriska värden i form av heltal på hushållens uppfattning av prisrörelserna. Intervjupersonerna kunde svara på dessa frågor antingen genom att ange ett exakt procenttal eller ett intervall bestående av en undre och en övre gräns för ändringen i prisnivån. Det visade sig att den första typen av svar dominerade. Omkring 4 200 i ett urval på något över 8 000 hushåll valde att svara med en enda siffra för både den uppfattade och den förväntade inflationen enligt kolumn (3) och (6) i tabell 8. Betydligt färre - cirka 2 000 - angav i stället ett intervall för prisrörelsen.

Antalet "vet ej" på frågorna T2 och T4 var förhållandevis stort - ungefär 1 600 enligt kolumn (3) och (6) i tabell 8. Detta måste tolkas som att många intervjupersoner var osäkra om storleken på inflationstakten och att de inte önskade precisera den med ett numeriskt värde. Hushållen har således en mer bestämd kvalitativ än kvantitativ uppfattning om förändringarna i prisnivån, vilket framgår av svaren på frågorna T1 och T3 i tabell 5, där bara 31 respektive 157 personer av mer än 8 000 ansåg att de inte kunde bedöma riktningen av den historiska och förväntade prisrörelsen.

Mer än hälften av de tillfrågade hushållen lämnade således ett numeriskt värde som svar på frågorna om den uppfattade och förväntade prisutvecklingen. Dessa svar uppvisar en stor spridning enligt tabell 9. Praktiskt taget alla svar ligger mellan 1 och 50 procents inflationstakt. Man kan därför koncentrera sig på att studera detta område och utelämna övriga observationer utan

någon större förlust. Nästan samtliga tabeller och beräkningar bygger därför i fortsättningen på svaren i intervallet 1-50 procent.

Ett problem i detta sammanhang gäller behandlingen av intervjupersoner som på fråga T1 svarat att priserna har varit oförändrade eller på T3 svarat att priserna kommer att vara oförändrade. Se tabell 5. Man kan tolka dessa två svarsalternativ som att de i numeriska termer anger noll procent uppfattad eller förväntad inflation. Vid intervjuundersökningen ställdes därför inte någon följdfråga till dem som svarat med alternativet oförändrade priser på fråga T1 eller T3. Dessa intervjupersoner fick således aldrig en direkt uppmaning att ange ett numeriskt värde eller intervall på sin uppfattade eller förväntade inflationstakt. Om de ställts inför en sådan fråga förefaller det troligt att många inom denna grupp skulle ha svarat med ett värde skilt från noll.[1] Troligtvis skulle många ha insett att de blandat ihop inflationstakten med den allmänna prisnivån och önskat revidera sina svar på T1 eller T3. Eftersom det finns skäl att utgå ifrån att en person som angett att priserna har varit eller kommer att vara oförändrade i själva verket torde ha menat att inflationstakten - inte prisnivån - har varit eller kommer att vara oförändrad, har inte "nollsvaren" på fråga T1 och T3 tagits med i tabell 9-11. Denna tabell täcker således bara svaren på frågorna T2 ochT4.

Detta förfarande är främst ett problem vid analysen av frågan T4 där 503 personer hade åsikten att priserna kommer att vara oförändrade som svar på fråga T3 enligt tabell 5. (Motsvarande siffra för fråga T1 är bara 42 i samma tabell). I den utsträckning som denna grupp verkligen väntade sig noll procents inflation, kommer genomsnittsvärdet för den uppfattade inflationstakten, beräknat för enbart svaren på fråga T4 i tabell 9, att vara

---

1) Det vore av stort intresse att göra en närmare undersökning av inflationsuppfattningen hos de intervjupersoner som svarat med att priserna har varit eller kommer att vara oförändrade. En sådan studie skulle kunna klargöra i vilken utsträckning som intervjupersonerna blandat ihop begreppen "inflationstakt" och "allmän prisnivå".

högre än det "sanna"genomsnittsvärdet som då också skulle bygga på de svar som angav noll procents inflation. Om såväl svaren på fråga T4 för intervallet 1-50 procents inflation som nollsvaren på fråga T3 medtas i beräkningen av den genomsnittligt uppfattade och förväntade inflationstakten i tabell 12 sjunker den förväntade inflationstakten med 1,17 procentenheter från 10,92 till 9,75 procent. Genomsnittsvärdet för den uppfattade inflationstakten påverkas emellertid knappast. Det faller från 14,53 till 14,39 procent.

Frekvenstabellen över hushållens uppfattade inflationstakt i tabell 9 är beskriven i grafisk form i tabell 10. Diagrammet visar att svaren är kontinuerligt fördelade inom området 1-20 procent. De är vidare mycket starkt koncentrerade till varje multipel av fem - och särskilt då till 10 och 15 procent. Omkring hälften av svaren hänför sig till något av dessa bägge alternativ. Detta mönster ger upphov till mycket markanta staplar för multipler av fem i diagrammet men även för värden som 25, 30, 40 och 50 procents årlig inflationstakt. Det är värt att notera att samtliga svar som föreslog en större prisstegring än 23 procent är jämt delbara med fem. Samma mönster återkommer också i svaren rörande den förväntade inflationstakten i tabell 9 och tabell 11. Här är för övrigt svaren på 10 procents prisnivåförändring helt dominerande. Omkring 1 900 intervjupersoner eller i det närmaste hälften av dem som svarade med ett enda numeriskt värde valde denna prognos.

Vilka egenskaper har talet fem som gör det till ett så attraktivt svarsalternativ? Olika faktorer torde ha bidragit till ett sådant mönster. Nivån på inflationstakten i Sverige under senare delen av 1970-talet låg mellan 10-15 procent om året. Se tabell 4. Denna nivå återspeglas också i svarsmönstret. Hade tillväxten i prisnivån varierat till exempel mellan 0-6 procent per år under åren före undersökningen, så kan man misstänka att svaren i större utsträckning hade bestått av multipler av två eller tre.

Om Sverige i stället upplevt en period av mycket snabb inflation, liknande den i Tyskland under 1920-talets hyperinflation eller den i vissa sydamerikanska ekonomier under efterkrigstiden, så skulle man vänta sig svar som bygger på 20, 25, 50 eller ännu högre tal som multipler. Den historiska inflationstakten är således en orsak till den höga frekvensen av multipler av fem.

Man kan dessutom betrakta ett svar på 10 procent som ett slags genomsnittsvärde för ett intervall som omfattar talen närmast kring 10. Detta heltal skulle således inte stå för en punktskattning utan skulle utgöra en approximation för ett intervall som går från kanske 7-8 till 12-13 procent, där 10 är medelvärdet för skattningen och därmed också den siffra som intervjupersonen väljer att lämna som sitt svar. Enligt detta resonemang bör man vänta sig relativt sett färre observationer omedelbart kring multiplerna av fem. Ett stöd för denna tolkning får man också av diagrammen, där värdena 7 och 8 är mer frekventa än 6 och 9, liksom 12 och 13 i förhållande till 11 och 14.

4.3.1 Den uppfattade inflationstakten för 1977

Medelvärdet för svaren i tabell 9 utgör måttet på den genomsnittligt uppfattade inflationstakten hos hushållen i intervjuundersökningen. Denna prisstegringstakt blir 14,5 procent i tabell 12 beräknad för de svar som ligger inom intervallet 1-50 procent ökning per år. Hur väl sammanfaller då hushållens genomsnittliga uppfattning om storleken på inflationstakten under de senaste 12 månaderna, dvs. under 1977, med den faktiskt registrerade prisutvecklingen under samma tidsperiod? Tabell 13, som visar några olika mått på inflationstakten för perioden december - februari 1977-1978, ger svaret.

Två tolkningsproblem uppkommer emellertid i detta sammanhang. För det första: hur skall begreppet "priser i allmänhet" definieras? Som påpekats tidigare är det rimligt att tyda detta i termer av konsumentprisindex och således använda detta prisindex som mätare på prisutvecklingen. För det andra: vilken tidsperiod motsva-

rar bäst "de senaste tolv månaderna"? Intervjuundersökningen gjordes under den senare hälften av januari 1978. Man kan då hävda att de senaste 12 månaderna omfattar tiden från den första hälften av januari 1977 till den första hälften av januari 1978. Detta periodval har dessutom den fördelen att det finns ett konsumentprisindex beräknat över denna tidsrymd. Det finns också anledning att misstänka att många intervjupersoner tänkte sig att de senaste 12 månaderna omfattade bara det föregående kalenderåret, dvs. 1977. I så fall hade de prisutvecklingen från december 1976 till december 1977 i tankarna. Oberoende av vilken period man väljer så omfattar de senaste 12 månaderna nästan enbart utvecklingen under 1977. Av detta skäl har året 1977 använts som synonym till beteckningen "under de senaste 12 månaderna" eller mer exakt, prisstegringen från januari 1977 till januari 1978. På samma sätt omfattar de kommande 12 månaderna utvecklingen under 1978, dvs. från januari 1978 till januari 1979.

När man jämför den uppfattade inflationstakten i tabell 12 med den faktiskt registrerade uppgången i priserna enligt statistiska centralbyråns index, så måste man konstatera att hushållen har beskrivit prisutvecklingen under 1977 med en mycket god precision i sina kvantitativa svar med ett numeriskt värde. Den genomsnittligt uppfattade inflationstakten på 14,5 procent skiljer sig med några få tiondels procentenheter från ökningen på 14,2 procent av konsumentprisindex från januari 1977 till januari 1978.[1] Detta resultat kan förefalla överraskande med tanke på spridningen för svaren i tabellerna 9-11. Det visade sig således att hushållen - trots spridningen - i genomsnitt har en uppfattad inflationstakt som ligger mycket nära den faktiskt inträffade. Det bör också påpekas att ändringen i konsumentprisindex för januari 1978 var beräknad och publicerad först den 17 februari 1978, dvs. tre veckor efter det att intervjuundersökningen hade slutförts. Information om januariindexet kan således inte ha påverkat intervjusvaren.

---

1) Skillnaden blir en tiondels procentenhet mindre om de svar på fråga T1 som angett att priserna varit oförändrade inräknas vid beräkningen av den genomsnittligt uppfattade inflationstakten.

Konsumentprisindex för december 1977 och därmed inflationstakten från december 1976 till december 1977 offentliggjordes emellertid kring den 17 januari 1978. Detta kan ha haft ett visst inflytande på undersökningens resultat i den utsträckning som intervjupersonerna fick kunskap om decembersiffran. Även om man väljer att mäta inflationstakten från december till december eller från februari till februari i tabell 13 så ligger hushållens uppfattade inflationstakt i denna undersökning mycket nära den officiellt beräknade tillväxten i prisnivån.

4.3.2 Den förväntade inflationstakten för 1978

Medelvärdet för de svar som angav ett numeriskt värde på den förväntade inflationen under de närmast kommande 12 månaderna är 10,9 procent enligt tabell 12. Denna siffra bör betraktas som hushållens prognos för prisutvecklingen under 1978 eftersom intervjuundersökningen genomfördes i januari 1978. Hur förhåller sig då allmänhetens förväntningar om prisutvecklingen till den faktiskt inträffade ändringen i prisnivån? Tabell 14 ger svaret på frågan. Den visar att den faktiska inflationen under 1978 - oberoende av hur den mätts i tabell 14 - ligger klart lägre än den förväntade inflationstakten. Konsumentprisindex steg från januari 1978 till januari 1979 med 5,9 procent medan hushållen väntade sig en inflation på 10,9 procent.[1] Detta är en skillnad på fem procentenheter. Utfallet är nästan hälften av prognosen. Det ligger dock inom intervallet för standardavvikelsen på 5,79 procentenheter.

Det bör påpekas att allmänheten väntade sig en lägre inflationstakt under 1978 än den inflation som man angav som den uppfattade för 1977. Allmänheten hade således korrekta förväntningar om riktningen på ändringen i inflationsnivån. Man väntade sig en nedgång från 14,5 till 10,9 procent, där det faktiska utfallet blev 5,9

---

1) Om de intervjupersoner som svarat att priserna kommer att vara oförändrade på fråga T3 inkluderas vid beräkningen av medelvärdet för den förväntade inflationstakten, så sjunker detta värde från 10,92 till 9,75 procent. Skillnaden mellan det förväntade och det faktiska utfallet blir då något mindre.

procents inflation under 1978. Används utfallet för december 1977 till december 1978 som mått på inflationen ligger utfallet på 7,6 procents inflation betydligt närmare förväntningen på 10,9 enligt tabell 14.

Det står emellertid klart att det finns en markant skillnad mellan allmänhetens prisförväntningar för 1978 och det faktiska utfallet. Hur bör man förklara den bild som tabell 14 ger? Hade det funnits sammanhängande tidsserier över allmänhetens prisförväntningar i Sverige skulle det ha varit enklare att svara. Nu måste emellertid diskussionen bli relativt spekulativ. Man kan börja med att fastslå att förväntningsbildningen inte bygger på en enkel framskrivning av den tidigare pristrenden. Detta framgår av tabell 4 som visar hur nivån på prisstegringarna i stort sett har varit stigande under åren på 1970-talet. En linjär extrapolation av trenden för åren 1972-1977 i tabell 4 skulle föreslå en inflation för 1978 på 12,8 procent för kolumn (1) och på 13,7 procent för kolumn (2). Det är emellertid möjligt att förväntningsbildningen bör beskrivas med ett autoregressivt schema som omfattar ett regressivt element, dvs. hushållen väntar att en period med hög inflationstakt kommer att följas av en period med lägre inflationstakt. Tabell 4 skulle kunna vara en illustration till detta resonemang där året 1974 i kolumn (2) följs av två år med en lägre inflationstakt än under 1974. På samma sätt skulle det kunna vara så att 1978 års prisförväntningar representerar en rekyl, dvs. en reaktion till inflationstakten under 1977, som allmänheten då skulle ha betraktat som "onormalt" hög.

En helt annan typ av förklaring till skillnaden mellan den uppfattade och den förväntade inflationstakten fås om man hävdar att allmänheten baserar sina prisförväntningar även på annan information än enbart tidigare inträffade fluktuationer i prisnivån. Allmänheten låter i detta fall sina förväntningar om den framtida inflationen påverkas av aktuella kunskaper och prognoser rörande den ekonomiska politiken och det ekonomiska läget.

Många intervjupersoner måste ha varit medvetna om den strama stabiliseringspolitik som fördes under 1977 och vars fortsättning var aviserad för 1978. Den restriktiva politiken motiverades främst av betalningsbalanshänsyn och i synnerhet av en önskan att låta 1977 års devalveringar få effekt på exporten och importen i syfte att häva den s.k. kostnadskrisen. Arbetslösheten var stigande, industriproduktionen fallande och penningpolitiken betraktades allmänt som restriktiv. Den politiska debatten frammanade en bild av Sverige som en ekonomi i kris. Svaren på attitydfrågorna, som ingick i samma undersökning som prisregleringskommitténs frågor, ger ett stöd för uppfattningen att intervjupersonerna väntade sig en besvärlig ekonomisk situation under 1978. Det finns således skäl att tro att den negativa utvecklingen för den svenska ekonomin påverkade hushållens förväntningar om inflationen i en nedåtgående riktning jämfört med den uppfattade inflationstakten för 1977.

Det måste också noteras att prisförväntningarna för 1978 ligger på en hög nivå i förhållande till den registrerade inflationstakten under större delen av efterkrigstiden. Nivån på den förväntade inflationstakten kan man dock knappast betrakta som orimlig sett i perspektivet av den trendmässigt stigande inflationen under 1970-talet.[1)]

Nu får skillnaden mellan förväntningar och utfall för tiden januari 1978 till januari 1979 inte överdrivas i den bemärkelsen att allmänheten betecknas som en dålig prognosmakare. Givet den information om det ekonomiska läget som hushållen hade i början av 1978 var deras prisförväntningar kanske den mest realistiska bedömningen. (Jämför med diskussionen om rationella förväntningar i avsnitt 2.)

Det är kanske orimligt att vänta sig en högre grad av precision i förväntningar som sträcker sig exakt 12 månader framåt i tiden. Allmänheten gör eventuellt något slags utjämning av de förväntade utfallen. Man gör inte en skattning av vad inflationen exakt

---

1) Jämför också med diskussionen i bilaga 4 om utvecklingen av inflationsförväntningarna under 1978-80.

skulle vara från januari till januari enligt ändringen i konsumentprisindex utan snarare är prognosen något genomsnitt av t.ex. inflationstakten från december - februari till samma månader ett år senare. Denna ansats skulle jämna ut tillfälliga "störningar" på prisnivån som kan inträffa för en viss månad. En sådan typ av mätning ger upphov till en inflationstakt på 6,3 procent för 1978, vilket är något högre än januarisiffran i tabell 14.

4.3.3 Samvariation med kön, ålder, inkomst, bostadsort och barnantal

De kvantitativa svaren gör det möjligt att närmare studera variationer mellan å ena sidan den uppfattade och förväntade inflationstakten och å den andra variabler som kön, ålder, inkomst, bostadsort och barnantal. Man får dock inte tolka en eventuell samvariation som en kausal effekt av dessa sistnämnda variabler på prisuppfattningen, snarare bör man säga att dessa variabler fångar upp någon eller några faktorer som utövar ett inflytande på den process som styr den uppfattade och förväntade inflationen.

Kön. Det finns markanta skillnader mellan männens och kvinnornas bedömning av prisutvecklingen i tabell 12. Kvinnorna anger en siffra för den uppfattade inflationstakten under 1977 som är mer än en halvannan procentenhet högre än männens: 15,5 procent jämfört med 13,8 procent. Kvinnorna förväntar sig också en tillväxt i prisnivån för 1978 som är något högre än den siffra som männen svarar med i tabellen. Mönstret återkommer i praktiskt taget alla sammanhang där en könsgruppering har gjorts.

Tabell 13 pekar på en möjlig förklaring varför kvinnorna hade en högre uppfattad inflationstakt än männen. Under 1977 steg livsmedelspriserna betydligt snabbare än totalindex för konsumentpriserna. Skillnaden låg kring två till tre procentenheter. Arbetsfördelningen inom hushållen är sådan att kvinnorna ansvarar för den största andelen av inköpen, särskilt för köpen av livsmedel. En undersökning genomförd av 1971 års distributionsutredning visar att "i genomsnittshushållet i tätorten svarar husmor för över 60 % av inköpen oavsett om måttet var frekvens, inköps-

värde eller volym. Husfar utförde 21 % av inköpen enligt olika mått."[1] Dessa siffror härstammar från 1974 men det finns knappast skäl att tro att dagens arbetsfördelning inom hushållen har ändrats markant sedan dess.

Kvinnorna bör således äga bättre kunskap och kännedom om livsmedelspriserna än männen. Som en konsekvens av detta skall man vänta sig att kvinnornas uppfattade inflationstakt är påverkad i större grad av livsmedelsprisernas utveckling än vad männens bedömningar är. Mönstret i svaren i tabell 12 där kvinnorna konsekvent anger högre siffror än män för samtliga tre regioner - detta förhållande gäller också svaren rörande den framtida förväntade inflationstakten - kan troligtvis bäst förklaras med kombinationen att (1) livsmedelspriserna steg snabbare än övriga komponenter av konsumentprisindex under 1977 och (2) kvinnorna svarade för den största andelen av hushållens inköp av livsmedel. De demonstrationer, som genomfördes i början av 1970-talet i Sverige mot stigande priser, förefaller för övrigt i första hand ha varit organiserade av kvinnor och inriktade mot matpriserna - ett förhållande som stödjer argumenteringen här ovan.

Skillnaden mellan männens och kvinnornas uppfattade inflationstakt i tabell 13 är 1,8 procentenheter, men beträffande den förväntade inflationstakten är skillnaden mindre än hälften så stor. Kvinnorna har således reviderat sin prisuppfattning nedåt betydligt mer än vad fallet är med männen. Samma mönster återkommer för intervallsvaren i tabell 24. Här har kvinnorna i storstadslänen till och med en lägre förväntad inflationstakt än männen vilket är det enda tillfället i materialet där männen bedömer prisstegringen vara högre än vad kvinnorna gör. Denna kraftiga nedrevidering av den förväntade inflationen i förhållande till den uppfattade inflationen hos kvinnorna i förhållande till männen - bör också ses mot bakgrund av att livsmedelspriserna under 1978 steg betydligt mindre än konsumentprisindex. Som framgår av tabell 14 var dessa siffror 3,8 respektive 5,9 procent.

---

1) Samhället och distributionen (SOU 1975:69, s. 150). Liknande siffror framkommer i kapitel 5 "Hushållsarbetets fördelning mellan kvinnor och män" i Hur jämnställda är vi?" Levnadsförhållandena 1975/77. Rapport nr 20, SCB, Stockholm 1980.

Ålder. Det finns ett klart samband mellan ålder och förväntad inflationstakt i tabell 15 på så vis att den förväntade inflationstakten faller med stigande ålder. Detta förhållande illustreras även grafiskt av tabell 16. Den yngsta åldersgruppen på 18-24 år väntar sig en inflation på 11,5 procent under 1978 medan den äldsta gruppen på 70-74 år förutser en prisstegring på 9,5 procent under samma tid. Dessa bägge värden utgör också extremvärdena i kolumn (4) i tabell 15. Det går emellertid inte att urskilja några markanta differenser mellan åldersgrupperna beträffande den uppfattade inflationstakten i kolumn (2) i tabell 15 samt i tabell 16. Samtliga årsklasser befinner sig med ett undantag i intervallet 14-15 procent. Det är således tydligt att alla åldrar har ungefär samma uppfattning om de historiska prisrörelserna men olika bedömningar av den framtida utvecklingen av prisnivån. Samma bild framkom för övrigt i svaren till de kvalitativa frågorna i tabell 6 och i svaren på intervallfrågorna i tabell 25.

Hur skall man tyda detta mönster? En grundläggande hypotes i de moderna teorierna om prisförväntningsbildningen är att de ekonomiska agenterna, dvs. individer, hushåll och företag, bygger sina förväntningar om framtida priser på den historiska prisutvecklingen. Enkelt uttryckt: om prisnivån har varit stigande, så väntar de sig stigande priser också i framtiden, om prisnivån har varit sjunkande så tror de på en fortsättning av denna trend. Det brukar vidare antas att de i tiden mest närliggande prisändringarna har en större vikt än tidsmässigt mer avlägsna fluktuationer i prisnivån. Information om och erfarenhet av det historiska prisförloppet blir följaktligen ett centralt element i den process som alstrar förväntningarna om framtida prisrörelser. Jämför med framställningen i tabell 1.

Detta synsätt kan användas till följande tolkning av mönstret i tabell 15 och 16. De äldre intervjupersonerna har erfarenhet av prisrörelser som sträcker sig längre tillbaka i tiden än vad som är fallet med de yngre. De äldsta intervjupersonerna kommer ihåg 1920- och 1930-talet då konsumentpriserna var fallande eller i stort sett stabila under många år. En 70-årig intervjuperson bör

minnas åtminstone prisutvecklingen under sin 20-årsålder - dvs. i slutet av 1920-talet då prisnivån var svagt sjunkande - och därmed påverkas i sina prisförväntningar. De yngre årsklasserna har däremot bara upplevt efterkrigstidens trendmässigt stigande prisnivå. Mot bakgrund av detta borde man vänta sig att ju yngre intervjupersonen är, ju högre inflationsförväntningar har han eller hon. Det är också denna bild som framtonar i tabell 15 och 16 samt i tabell 6 och 25.

Detta resonemang får en schematisk illustration i tabell 17, som visar tre kurvor. Varje kurva representerar tre tänkta tidsmässiga förlopp för prisnivån. Det första förloppet, som uttrycks i kurva I, består av en trendmässigt stigande inflationstakt från ett utgångsläge med stabil prisnivå. De äldre, som upplevt en tid med förhållandevis låg inflation, låter denna erfarenhet trycka ner sina prisförväntningar i förhållande till de yngre, som enbart har information om en högre och tidsmässigt mer närliggande inflationstakt. Det är denna förklaring som applicerats på tabell 16. I det andra förloppet, kurva II, har inflationstakten varit konstant under en mycket lång tid - åtminstone under en lika lång period som de äldsta årsgrupperna använder som underlag för sina prisförväntningar. När samtliga ålderskategorier grundar sina förväntningar på identiska inflationstakter så bör det finnas ett samband mellan ålder och förväntningar såsom i kurvan II. Argumentationen för detta förlopp kan överföras till att gälla den uppfattade inflationstakten i tabell 16. Denna är i det närmaste identisk för alla åldrar, vilket enklast låter sig förklaras av att samtliga åldersgrupper exponeras för samma kunskap och information rörande inträffade förändringar i prisnivån.

Om den trendmässiga inflationstakten i Sverige skulle sjunka under det närmast kommande halvseklet, så skulle en intervjuundersökning av prisförväntningar genomförd under 2020-talet troligtvis resultera i kurvan III i tabell 17. Dagens 18-24-åringar befinner sig då i de högsta åldersklasserna. De har minnen av en kraftigare tillväxt i prisnivån än de yngre åldersgrupperna enligt antagandet att prisnivåns tillväxt har varit avtagande. Följaktligen bör också de yngsta intervjupersonerna ha de lägsta inflationsförväntningarna. Förlopp III representerar således om-

vändningen till det förlopp som återges av kurvan I i tabellen. Det bör påpekas att resonemanget kring tabellen förutsätter att allmänhetens prisförväntningar huvudsakligen bestämmes av den historiska utvecklingen av prisnivån.

Inkomst. Det är svårt att urskilja ett klart samband mellan hushållens inkomster och den uppfattade och förväntade inflationen i tabell 18. Samtliga inkomstklasser har ungefär samma numeriska uppskattningar. Hushåll med inkomster mellan 40 och 50 tusen kronor om året står för maximivärdena i tabellen för både den uppfattade och förväntade inflationen, men det finns föga anledning att ge detta mönster en särskild tolkning. Slutsatsen bör bli att hushållens inkomster inte är en särskilt central faktor bakom intervjupersonernas prisuppfattning.[1)]

Bostadsort och barnantal. Det finns en tendens till något högre siffror för tillväxten i prisnivån i svaren från storstadslänen i tabell 12 samt från barnfamiljerna i tabell 19. Skillnaderna mellan de olika grupperna i dessa bägge tabeller är emellertid inte stora. Det är därför rimligt att hävda att hushållens prisuppfattning i stort sett är oberoende av den geografiska fördelningen av bostaden och av antalet barn.

4.4 Intervallsvaren

Ett betydande antal intervjupersoner valde att svara på fråga T2 och T4 med ett intervall för prisrörelsen. Den uppfattade inflationstakten för 1977 angavs med ett intervall i 27 procent av svaren och den förväntade prisstegringen i 25 procent av svaren enligt tabell 8. Dessa svar finns beskrivna i tabell 20 och 21 som återger de undre och övre intervallgränserna inom svarsområdet 0 till 60 procents årlig inflation. Sammanlagt finns det bara fyra svar utanför detta område. De kan följaktligen helt ignoreras.

---

1) Hushållens inkomst anges här före skatt. Det är möjligt att hushållens inkomst efter skatt och bidrag vore ett bättre mått i detta sammanhang.

Tabellerna 20 och 21 visar klart att de intervall som består av multipler av fem är det vanligaste alternativet. För den uppfattade inflationstakten under 1977 är intervallet 10-15 procent vanligast med 642 svar, följt av 323 svar på 15-20 procent och 183 svar på 5-10 procent. För den förväntade inflationstakten gäller en något omkastad rangordning. Här dominerar intervallet 5-10 procent med 404 svar och området 10-15 procent med 393 svar. En uppfattad inflation på 15 procent är den mest förekommande intervallgränsen i tabell 20, en förväntad inflation på 10 och 15 procent är de vanligaste gränserna i tabell 21. Svar där den ena av intervallgränserna är en multipel av fem är också mycket vanliga. Det är således samma mönster av multipler av fem som observerades för de svar som angavs med ett numeriskt värde i tabell 9 som här återkommer i intervallsvaren.

Resultaten i tabell 20 och 21 sammanfattas i tabell 22 där en uppdelning på män och kvinnor också har gjorts. Tabellen anger genomsnittsvärdet för den undre och övre intervallgränsen i svaren. På så vis erhålls ett numeriskt värde för varje intervallsvar. Tabellen visar som väntat på tydliga toppar för en inflationstakt på 8, 13 och 18 procent per år. Dessa värden erhölls efter avrundning när intervallgenomsnittet beräknats.

Hur förhåller sig den genomsnittligt uppfattade och förväntade inflationstakten för intervallsvaren till motsvarande storheter för svaren som angavs med ett numeriskt värde? Tabell 23 visar att det finns en skillnad mellan prisuppfattningen hos dessa två typer av svar. Den uppfattade inflationstakten är 13,05 för intervallsvaren och 14,53 för svaren som angavs med ett numeriskt värde. Motsvarande siffror för den förväntade inflationstakten är 9,74 och 10,92. Det finns alltså en tendens för intervallsvaren att ligga på en något lägre nivå än den andra typen av svar. Skillnaden är inte stor, den ligger mellan 1-1,5 procentenheter och befinner sig väl inom standardavvikelserna för de bägge formerna av svar.

Det är svårt att finna en helt tillfredsställande förklaring till detta mönster. En möjlighet är att de personer som väljer ett

intervall istället för en exakt siffra är försiktigare till sin läggning, en försiktighet som tar sig uttryck dels i att de svarar med ett intervall istället för den mer "djärva" handlingen att peka på en viss siffra, dels i att de hyser en mer dämpad prisuppfattning.

Ett annat problem i detta sammanhang är tekniken att beräkna genomsnittet för intervallsvaren i syfte att få jämförbarhet med svaren som angavs med ett numeriskt värde. Man kan inte med säkerhet utgå ifrån att detta medelvärde också är de svar som intervjupersonerna skulle välja om de tvingades att precisera sig med en siffra för prisuppfattningen. Det finns således skäl till viss försiktighet så att man inte helt likställer de bägge typerna av svarsalternativ.

Tabell 23 visar också det genomsnittliga intervallet som intervjupersonerna har svarat med. Det är något mindre för den förväntade inflationstakten än för den uppfattade inflationstakten, 3,91 respektive 4,34 procentenheter.

När man granskar samvariationen mellan å ena sidan kön, ålder, inkomst och bostadsort och å andra sidan intervallsvaren framkommer följande bild. Kvinnor uppfattar inflationstakten som klart högre än vad män gör i tabell 24. Det är således samma mönster som finns för svaren som angavs med ett numeriskt värde i tabell 12. Beträffande den förväntade inflationstakten är emellertid skillnaden mellan kvinnornas och männens uppfattning försvinnande liten i tabell 24. Kvinnorna anger som genomsnitt för hela landet en 0,23 procentenheter högre förväntad prisstegring, för storstadslänen svarar till och med kvinnorna med en lägre inflationstakt för de nästkommande 12 månaderna än männen. Ålder står i ett tydligt samband med den förväntade inflationstakten. Denna sjunker med stigande ålder och når sitt lägsta värde för män i åldersklassen 70-74 år i kolumn (4) i tabell 25. Kvinnors intervallsvar följer ett liknande mönster.

Ett klart mönster för den uppfattade inflationen och åldern är inte direkt urskiljbart i tabell 25. Några tydliga mönster fram-

kommer inte heller i tabell 26 som beskriver sambandet mellan hushållens inkomster och prisuppfattning. Den största diskrepansen finns mellan män och kvinnor i inkomstklasser lägre än 40 000 kronor om året. Slutligen kan man dra slutsatsen från tabell 24 att bostadsorten knappast ger ett klart utslag på prisuppfattningen.

Om man jämför samvariationen mellan kön, ålder, inkomst, bostadsort och den uppfattade och förväntade inflationstakten i de svar som angavs med ett numeriskt värde med bilden för intervallsvaren, kan man konstatera att i stort sett samma mönster gäller för de bägge typerna av svar. Jämförelsen här ovan visar på gemensamma egenskaper hos de processer som alstrar de två formerna av svar. Denna slutsats är således ett argument för att behandla svaren som angavs med ett numeriskt värde och intervallsvaren som relativt likvärdiga.

5 EN REGRESSIONSANALYS AV INFLATIONSUPPFATTNINGENS BESTÄMNINGSFAKTORER[1)]

Det föregående avsnittet - avsnitt 4 - studerade skillnader i medelvärden för den uppfattade och förväntade inflationstakten för en rad grupperingar av de hushåll som deltog i intervjuundersökningen. Detta avsnitt studerar sambandet mellan olika bakgrundsvariabler som ålder, kön och prisuppfattningen med hjälp av regressionsanalys. Denna teknik har fördelen att man samtidigt kan undersöka inflytande från mer än en förklaringsvariabel på den beroende variabeln. När man analyserar skillnader mellan exempelvis män och kvinnor kan man alltså samtidigt kontrollera om det förekommer påverkan från andra faktorer, såsom ålder och inkomst, givet att man använder en realistisk modell. Regressionsberäkningarna är baserade på användningen av dummyvariabler. Detta är en teknik som ofta utnyttjas i samhällsvetenskaperna vid analys av samband där kvalitativa data ingår bland förklaringsvariablerna.[2)]

Detta avsnitt analyserar det statistiska materialet med en additiv dummyvariabelmodell utan samspelstermer. Andra funktionsformer som en multiplikativ modell, med eller utan samspelstermer, kan också väljas. Inom ramen för prisregleringskommitténs undersökning förefaller dock en additiv regressionsmodell vara förhållandevis realistisk för att studera prisuppfattningens bestämningsfaktorer. Dessutom ger den förhållandevis lättolkade resultat.

De ekonometriska skattningarna omfattar den uppfattade och den förväntade inflationstaktens bestämningsfaktorer. Som framgått tidigare i avsnitt 4 är kön, inkomst och ålder faktorer som förefaller ha samband med prisuppfattningen. Dessa faktorer ingår därför som

---

1) Margareta Holgersson och Christina Österberg vid SCB har lämnat värdefulla synpunkter beträffande den statistiska bearbetningen i detta och det följande avsnittet.

2) Regressionsmodeller med dummy-variabler används till exempel av låginkomstutredningen för att studera relationen ålder-kön-utbildning och inkomst. Se SOU 1970:34 kapitel 5 samt bilaga 1, som ger en utförlig introduktion till dummyvariabeltekniken. Denna har också utnyttjats för analys av arbetsförmedlingarnas åtgärdsförfarande vid placering av arbetslösa. Se kapitel 12 i SOU 1978:60.

förklaringsvariabler i ett antal skattningar, medan barnantal, bostadsort och bostadstyp inte studeras närmare.

En vedertagen ståndpunkt inom litteraturen om prisförväntningsbildningen är att den historiska inflationstakten påverkar den förväntade inflationstakten. Jämför med presentationen av olika teorier för prisförväntningsbildningen i avsnitt 2. Av detta skäl införs också den uppfattade historiska prisutvecklingen som en förklaringsvariabel i några regressionsmodeller för den förväntade inflationstakten. Följande fyra regressionsmodeller skattas till en början.

Modell 1:

(1:1) $p^u = \alpha_1 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \beta_3 x_3 + \beta_4 x_4 + e_1,$

Modell 2:

(1:2) $p^f = \alpha_2 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \beta_3 x_3 + \beta_4 x_4 + e_2,$

Modell 3:

(1:3) $p^f = \alpha_3 + \beta_0 p^u + e_3,$

Modell 4:

(1:4) $p^f = \alpha_4 + \beta_0 p^u + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \beta_3 x_3 + \beta_4 x_4 + e_4$

där följande beteckningar används:

p^u = den uppfattade inflationstakten

p^f = den förväntade inflationstakten

x_1 = kön, x_1 = 1 om kvinna, x_1 = 0 om man

x_2 = medelinkomst, x_2 = 1 om inkomsten ligger i intervallet 50 000 - 80 000 kronor, x_2 = 0 för övrigt

x_3 = hög inkomst, x_3 = 1 om inkomsten ligger över 80 000 kronor, x_3 = 0 för övrigt

x_4 = ålder, denna variabel är kontinuerlig inom intervallet från och med 18 till och med 74 år.

e_i = felterm, i = 1, ..., 4.

Regressionsberäkningar har gjorts på både ett vägt och ovägt urval av hushållen. Sammansättningen av intervjupersonerna utgör nämligen inte en exakt avbildning av samtliga hushåll, bland annat är antalet höginkomsttagare överrepresenterade. Genom att väga det ursprungliga datamaterialet med inverterade urvalssannolikheter och använda den nya datamängden i skattningarna, får man estimat som kan betecknas som mer representativa för hushållens prisuppfattning. Det visade sig emellertid att den genomförda viktningen inte påverkade resultatet av beräkningarna. De numeriska skillnaderna var mycket små, vilket illustreras av tabell 29, vilken använder både vägda och ovägda data. I övrigt rapporteras enbart resultaten av beräkningar med ovägda data[1].

En begränsning på variationsområdet införs genom att svar som anger en positiv inflationstakt från och med 1 till och med 50 procents årlig förväntad ökning analyseras medan övriga utesluts. Detta är samma intervall som analyseras i avsnitt 4. Regressionsberäkningen omfattar tre grupper av svar: (1) hela materialet, (II) enbart intervallsvallen, där det numeriska värdet beräknas som genomsnittet för den övre och undre gränsen, och (III) enbart svar som angavs med ett numeriskt värde.

Tabellerna 27 och 28 presenterar regressionsskattningarna av de fyra modellerna och de tre svarsgrupperna. Skattningar där regressionskoefficienten är signifikant skild från noll på 5-procentsnivån är markerade med en asterisk.

Modell 1 och 2 studerar inflytandet av kön, inkomst och ålder på den uppfattade och förväntade inflationstakten. Här har de inkomster, som intervjupersonerna uppgivit, indelats i tre grupper: en grupp med låginkomsttagare, som omfattar alternativet "mindre än 10.000 kronor" till "40 001-50 000 kronor" en grupp medelinkomsttagare med inkomster mellan 50 001-80 000 kronor samt en grupp höginkomsttagare med inkomster större än 80 000 kronor. Eftersom sambandet prisuppfattning-inkomst inte föreföll starkt - se tabellerna 18 och 26 - så syntes en noggrannare inkomstuppdelning ofruktbar.

---

1) Liknande vägningar har gjorts på delar av materialet som redovisades i avsnitt 4. Dessa visade inte på några skillnader mellan vägt och ovägt material.

Skattningarna av modellerna 1 och 2 ger i stora drag resultat som sammanfaller med dem som framgår av diskussionen i avsnitt 4. Tabell 27 visar att könskoefficienten är signifikant skild från noll för samtliga svarsgrupper i modell 1 rörande den uppfattade inflationstakten samt för svarsgrupp I och III i modell 2 beträffande den förväntade inflationstakten även om man som här tar hänsyn till ålder och inkomst. Det finns således en markant skillnad mellan män och kvinnor främst när det gäller bedömningen av den uppfattade inflationstakten men också av den förväntade prisutvecklingen. Könskoefficientens storlek ger ett mått på denna differens. Kvinnorna har i genomsnitt en högre bedömning av den uppfattade inflationstakten än männen. Skillnaden minskar kraftigt för den förväntade inflationstakten. Den är också mindre för intervallsvaren än för de svar som angavs med ett numeriskt värde. Det finns inga signifikanta skillnader mellan olika inkomstgrupper när det gäller bedömningen av den uppfattade inflationstakten enligt tabell 27. För den förväntade inflationstakten i svarsgrupp I och III gäller emellertid att höginkomsttagarna väntar sig en högre inflation än övriga inkomsttagare.

Åldern är en signifikant variabel för den förväntade prisutvecklingen. Med stigande ålder sjunker den förväntade inflationstakten i genomsnitt för svaren med 0,05 procentenheter för varje år. En åldersdifferens på 50 år motsvaras således av en diskrepans i den förväntade inflationstakten med i genomsnitt 2,5 procentenheter. Samtliga åldersklasser har dock ungefär samma bedömning av den inträffade inflationstakten, vilket framgår av att koefficienten för åldersvariabeln i modell 1 är icke signifikant skild från noll i tabell 27.

Modellerna 1 och 2 ger upphov till mycket låga R^2-värden. Detta bör tolkas som att modellernas förklaringsgrad är låg. Information om enbart en persons kön, inkomst och ålder ger således inte underlag för en god prediktion av hans/hennes uppfattade och förväntade inflationstakt. En prognosmodell för prisuppfattningen behöver följaktligen omfatta andra förklaringsvariabler än de som är medtagna i modellerna 1 och 2.

Ett vanligt argument i litteraturen om inflationsförväntningar är att den tidigare inträffade prisutvecklingen är ett centralt argument i förklaringen av prisförväntningarna. Det är möjligt att genomföra en typ av test av denna syn genom att låta den förväntade inflationstakten förklaras av den uppfattade inflationstakten såsom i modell 3. Modell 4 låter den förväntade inflationstakten vara en funktion av både den uppfattade inflationstakten och variablerna kön, ålder och inkomst.

Skattningarna av modell 3 och modell 4 i tabell 28 visar att den uppfattade inflationstakten är en signifikant förklaringsvariabel. Koefficientvärdet ligger kring 0,5. Förklaringsgraden mätt med R^2-värdet är markant högre jämfört med modellerna 1 och 2. Slutsatsen bör därför bli att det finns ett signifikant samband mellan den uppfattade prisutvecklingen och förväntningarna om den kommande.

Korrelationskoefficienten mellan den uppfattade och förväntade inflationstakten är relativt hög. Den ligger kring 0,50 för svaren som angav ett numeriskt värde och 0,61 för intervallsvaren. Anledningen till att korrelationen i tabell 28 är större för intervallsvaren än för svaren som angavs med ett numeriskt värde är troligen den följande: en intervjuperson som svarar med en uppfattad inflationstakt inom ett visst intervall har en betydande sannolikhet för att svara med en förväntad inflationstakt inom samma intervall, även om han eller hon anser att den framtida inflationstakten kommer att skilja sig från den uppfattade historiska. Denna skillnad i bedömning fångas inte upp i intervallsvaren på samma exakta sätt som svaren som omfattar enbart ett värde. Av detta skäl finns det anledning att vänta sig en större korrelation mellan uppfattad och förväntad inflation för intervallsvaren än för svaren som angavs med ett numeriskt värde.

När kön, inkomst och ålder läggs till modell 3 som ytterligare förklaringsfaktorer framkommer följande bild. Se modell 4 i tabell 28. Regressionskoefficienterna för den uppfattade inflationstakten förblir praktiskt taget oförändrade. Samma sak gäller för R^2-värdet. Förklaringsgraden hos modell 4 är således i stort sett

densamma som hos modell 3. Könskoefficienten sjunker däremot i jämförelse med modell 2 och blir ej signifikant skild från noll. Detta får tolkas som att det inte finns någon skillnad mellan män och kvinnor beträffande den förväntade inflationstakten - givet ett visst värde på den uppfattade inflationstakten, en viss inkomst och en viss ålder. Den process som genererar inflationsförväntningar är med andra ord relativt lika hos män och kvinnor. Koefficienten för åldersvariabeln förblir däremot oförändrat signifikant skild från noll även sedan den uppfattade inflationstakten införts som förklaringsvariabel. Jämför modell 2 med modell 4, vilket förstärker intrycket att ålder är en viktig del av förklaringen av prisförväntningarna.

Beräkningarna i tabell 27 och 28 omfattar de inflationsbedömningar som ligger i intervallet från ett till 50 procents årlig inflation. Det är möjligt att svar som ligger inom ett snävare intervall ger upphov till ett annat regressionsresultat än samtliga svar mellan ett och 50 procent. I syfte att undersöka detta har enbart svaren i intervallet 5-20 procent använts i tabell 29 för skattningar av samtliga fyra modeller. Här är även inkomstvariablerna uteslutna eftersom dessa inte tidigare haft ett lika märkbart inflytande på prisuppfattningen som ålder och kön. Antalet observationer sjunker genom nedskärningen av svaren från omkring 6 000 till omkring 5 000.

Tabell 29 visar att denna begränsning av svarsmängden inte leder till bättre resultat i form av högre R^2-värden, snarare tvärtom. Den medför inte heller några ytterligare signifikanta koefficienter för någon av förklaringsvariablerna. Bland dessa är liksom tidigare uppfattad inflationstakt och ålder de viktigaste. Resultatet är med andra ord ganska likartat det som framkom för samtliga svar i intervallet 1-50 procents inflation. En vägning av materialet i tabell 29 ger dessutom inte upphov till några slående skillnader.

Prisregleringskommitténs frågor ingick som en del i en större undersökning rörande hushållens inköpsplaner och attityder. Denna omfattade några attitydfrågor om hushållens förväntningar om

utvecklingen under de närmaste 12 månaderna av bl.a. den ekonomiska situationen, lånemöjligheterna och arbetslösheten. Dessa frågor beskrivs i tabell 30. I syfte att undersöka om det finns några samband mellan den förväntade inflationen och förväntningarna kring dessa ekonomiska variabler, används svaren på de tre attitydfrågorna i tabell 30 som förklaringsvariabler i följande modell:

Modell 5:

$$p^f = \alpha + \beta_0 p^u + \beta_1 x_1 + \beta_4 x_4 + \gamma_1 43B + \gamma_2 43S + \gamma_3 44L + \gamma_4 44S +$$
$$+ \gamma_5 45M + \gamma_6 45Ö + e_5$$

där svaret på:

fråga 43 = 1 (dvs bättre ekonomisk situation) ger 43B = 1, annars 0,
43 = 3 (dvs sämre ekonomisk situation) ger 43S = 1, annars 0,
44 = 1 (dvs lättare att låna) ger 44L = 1, annars 0,
44 = 3 (dvs svårare att låna) ger 44S = 1, annars 0,
45 = 1 (dvs minskad arbetslöshet) ger 45M = 1, annars 0,
45 = 3 (dvs ökad arbetslöshet) ger 45Ö = 1, annars 0.

Svarsalternativet "vet ej" är således inkluderat i svarsalternativet "ungefär som nu". Se modell 1-4 för en beskrivning av de övriga variablerna i modell 5.

Modell 5 skattas i tabell 31 för svaren i intervallet 5-20 procents årlig inflation. Enligt tabellen är den uppfattade inflationen och ålder liksom tidigare signifikanta variabler. Detta är också fallet med de attitydsvar, som pekar på en försämrad ekonomisk situation, svårare lånemöjligheter och en högre arbetslöshet. Den förväntade inflationen är alltså signifikant högre för de intervjupersoner som har förväntningar om en negativ allmän utveckling av andra makroekonomiska storheter.

Det finns knappast någon entydig tolkning av detta mönster. Intervjupersonerna anser inte att en förväntad högre inflationstakt ger en förväntad lägre arbetslöshet. En tolkning är den följande:

många hushåll väntade sig troligen en åtstramning av den ekonomiska politiken i januari 1978 som en konsekvens av devalveringarna under 1977. Denna åtstramningspolitik skulle under 1978 försämra den ekonomiska situationen, göra det svårare att låna och öka arbetslösheten utan att samtidigt få en dämpande effekt på inflationen. En annan tolkning är att de intervjupersoner som väntade sig en hög inflationstakt också väntade sig att de ansvariga för konjunkturpolitiken, som en reaktion till den höga inflationen, skulle svara med en mer restriktiv ekonomisk politik. Denna skulle i sin tur försämra det ekonomiska läget, begränsa kreditutbudet och minska sysselsättningen. Med det material som finns tillgängligt från undersökningen går det dock inte att avgöra hur resultaten i tabell 31 bör tolkas. Förekomsten av tidsserier skulle i framtiden kunna kasta bättre ljus över sambanden mellan förväntningarna rörande olika områden av samhällsekonomin.

Detta avsnitt har presenterat en rad regressionsskattningar av olika modeller för den uppfattade och förväntade inflationens bestämningsfaktorer. Åtskilliga slutsatser har dragits. Huvudresultat från undersökningarna är att det finns ett signifikant samband mellan den uppfattade inflationstakten och den förväntade inflationen, vilket i sin tur är ett stöd för hypotesen att den uppfattade inflationen påverkar den förväntade.

Detta (mätt med R^2-värdet) dominerar över alla andra förklaringsvariabler enligt de tester som gjorts. Demografiska variabler som kön och ålder har också visat sig i vissa fall vara signifikanta förklaringsvariabler. Det finns en klar skillnad mellan männens och kvinnornas uppfattade inflation. Åldern är negativt relaterad till den förväntade inflationen - med stigande ålder faller den förväntade inflationstakten.

Man bör tolka variablerna "kön" och "ålder" och "uppfattad inflation" som att de återspeglar en specifik information hos intervjupersonerna rörande prisnivåns historiska utveckling. Det är sedan denna informationsmängd som bestämmer den förväntade inflationstakten. Resultaten stöder således i stort uppfattningen att den historiskt erfarna inflationen utövar ett centralt inflytande på den förväntade inflationen.

6 OSÄKERHET, SPRIDNING OCH FÖRDELNING

Det har framgått av avsnitt 4 och 5 att intervjupersonerna har olika bedömningar av den historiska och framtida inflationstakten. Det finns betydande individuella skillnader som diskuteras här under tre rubriker: osäkerheten hos intervjupersonerna om svaren, spridningen i svaren och den statistiska fördelningen av svarsalternativen.

6.1 Osäkerhet

Den enskilda intervjupersonen vet inte exakt hur prisutvecklingen har varit och hur den kommer att bli. Varje numeriskt svar som lämnas är således förknippat med en viss osäkerhet. En intervjuperson som anger ett numeriskt värde för den uppfattade eller framtida inflationen väntar sig inte med fullständig säkerhet att detta också skall visa sig vara den faktiska inflationen. Svarssiffran bör snarare betraktas som en typ av prognos för det mest troliga utfallet. Svaren är med andra ord associerade med en osäkerhet i form av en subjektiv sannolikhetsfördelning kring det numeriska värdet som den enskilde intervjupersonen har valt att uppge. Det går emellertid inte att ur materialet från intervjuundersökningen härleda och beskriva denna subjektiva sannolikhetsfördelning för varje intervjuperson.

En metod att belysa existensen av osäkerhet hos de enskilda hushållens uppfattning rörande prisutvecklingen är att studera den relativa förekomsten av "vet ej" svar. Denna kan tolkas som en enkel mätare av hushållens osäkerhet. Det visar sig att detta svarsalternativ är relativt sällsynt för den kvalitativa delen av undersökningen. Enligt tabell 5 utgör "vet ej" 0,5 procent av svaren för den uppfattade och 1,9 procent för den väntade prisutvecklingen. Osäkerheten ökar enligt denna indikator något när man går från den historiska till den framtida prisutvecklingen men den är fortfarande försvinnande liten.

Tar man steget över till de kvantitativa svaren, så stiger andelen "vet ej" dramatiskt. Omkring 8 200 svar gavs på frågan om numeriskt

värde på den uppfattade prisutvecklingen. Av dessa svarar ca 20 procent "vet ej" enligt tabell 8 som visar fördelningen av de tre typerna av svar: svar som angavs med ett numeriskt värde, svar som angavs med intervall samt "vet ej" svar, uppdelat på män och kvinnor. Samma siffra framkom också beträffande den förväntade inflationen. Osäkerheten förefaller således vara lika stor för den inträffade som för den framtida tillväxten i prisnivån enligt detta mått.

Detta är kanske förvånande eftersom man på förhand torde ha väntat sig att andelen "vet ej" skulle vara klart större när det gällde att förutse den framtida utvecklingen än när problemet var att bedöma redan inträffade prisrörelser. Nu ökar emellertid bortfallet mellan fråga T2 och T4 kraftigt. Antalet svar för den uppfattade inflationstakten är 8 220 och 7 594 för den förväntade inflationen. Denna nedgång bör förklaras med att intervjupersonernas osäkerhet gör det svårare att få fram svar på frågorna om den framtida inflationsutvecklingen än om den historiska prisutvecklingen. Det finns för övrigt en markant skillnad mellan män och kvinnor beträffande osäkerheten i svaren. Kvinnorna har enligt tabell 8 en mer än dubbelt så stor kvot av "vet ej" svar som männen. Detta bör delvis tolkas som att kvinnor uttrycker en större osäkerhet än männen rörande prisutvecklingen.

6.2 Spridning

Som framgår av tabellerna över svaren som angavs med kvantitativa värden, så uppvisar hushållen en spridning i sina svar, där spridningen mäts med standardavvikelsen i svarspopulationerna. Denna finns återgiven inom parentes i de flesta tabeller över svaren med ett numeriskt värde. Ett annat spridningsmått, som också är av intresse i detta sammanhang, är den s.k. variationskoefficienten, som är standardavvikelsen dividerad med medelvärdet.

Standardavvikelserna i tabellerna är ungefär hälften av medelvärdena, dvs. variationskoefficienten ligger kring 0,5. Detta är ett lågt värde jämfört med de resultat för Australien som rapporteras av Defris och Williams (1979). De finner att standardavvi-

kelserna och medelvärdena för prisförväntningarna är ungefär lika stora för åren 1973-1977. Variationskoefficienten är således omkring ett. Juster och Comment (1978) fastslår för USA att variationskoefficienten har ett värde något större än ett för perioden 1970-1977. Vissa indikationer tyder således på att spridningen i den svenska studien är lägre än i liknande utländska undersökningar. Man skulle kunna tolka detta mönster som att det finns en relativt sett mer uniform inflationsuppfattning i Sverige. Detta är dock en fråga som kräver mer ingående studier innan några definitiva slutsatser låter sig dras.

Utländska undersökningar som Defris och Williams (1979) och Wachtel (1977) antyder att spridningen i svaren tenderar att öka med högre inflationstakt. Det finns ett visst stöd för denna slutsats i tabellerna. De visar nämligen att svarsgrupper med höga medelvärden också har relativt stora standardavvikelser. Detta innebär att variationskoefficienterna inte förändras lika mycket som standardavvikelserna med nivån på svaren.

Standardavvikelsen sjunker som regel när man går från den uppfattade till den förväntade inflationen samtidigt som variationskoefficienten stiger. Det finns en tendens för kvinnor att ha både en högre standardavvikelse och en högre variationskoefficient än männen. Kvinnor har således en större spridning än männen i sina svar. Andra grupperingar efter variabler som ålder, inkomst, bostadsort och barnantal ger inte upphov till några nämnvärda skillnader beträffande spridningen i svaren.

Spridningen i inflationsförväntningarna har blivit föremål för ett såväl teoretiskt som empiriskt intresse i slutet av 1970-talet. Forskare såsom Defris och Williams (1979) och Wachtel (1977) har sökt inkludera spridningen i empiriska tester. De sistnämnda betraktar standardavvikelsen i prisförväntningarna som en mätare på osäkerheten beträffande inflationens utveckling. Om man accepterar detta synsätt, kan man konstatera att osäkerheten beträffande den uppfattade inflationstakten och den förväntade inflationstakten är ungefär av samma storlek. Se till exempel tabell 12, där variationskoefficienten för samtliga svar är kring 0,5 för

såväl den historiska som för den framtida inflationen. Detta resultat förstärker den tidigare slutsatsen att hushållen är ungefär lika osäkra om uppfattade som om förväntade prisnivåändringar.

Nu bör spridningen inte betraktas som ett mätt på enbart osäkerhet. Förändringarna i relativpriser under en inflationsprocess är inte av samma storlek och äger inte rum vid identiska tidpunkter. Det finns samtidigt skillnader i hushållens konsumtionsmönster, vilket innebär att hushållen upplever olika inflationstakter beroende på konsumtionens sammansättning. Se t.ex. Assarssons (1977) studie för Sverige och Michaels (1979) för USA. Detta resonemang innebär att den uppfattade inflationstaktens spridning dels förklaras av olika relativprisförändringar, som påverkar hushållen på ett icke uniformt sätt på grund av skillnader i konsumtionsmönster, dels orsakas av osäkerhet.

Spridningen påverkas också av den process som styr inflationsuppfattningen. Det finns lite kunskap på den här punkten. Denna process påverkas i stort av två informationskällor, dels allmänhetens direkta erfarenheter av prisnoteringar vid köp av varor och tjänster, dels av information i massmedia om inflationsutvecklingen såsom den mäts med konsumentprisindex. Prisregleringskommitténs undersökning kan inte avgöra i vilken utsträckning som dessa bägge informationskanaler påverkat intervjupersonernas svar. Detta är ett område för framtida studier.

Undersökningar av spridningen i relativa prisändringar visar också - se t.ex. Parks (1978) för USA och Assarsson (1980) för Sverige - att spridningen samvarierar positivt med inflationstakten. En högre inflationstakt är således associerad med en större spridning i relativa prisändringar. Detta borde följaktligen medverka till en större spridning (mätt med standardavvikelsen) för höga medelvärden på den uppfattade inflationstakten än för lägre medelvärden. Som tidigare påpekats framkommer också denna tendens i tabellerna.

Standardavvikelserna för den uppfattade inflationstakten i bland annat tabell 12 kan jämföras med spridningen i relativprisändringarna under 1977. Två mått på denna har beräknats. Standardavvikelsen var 3,64 procentenheter för de sex huvudkomponenterna i konsumentprisindex. Den var 7,94 procentenheter för samtliga 333 varor som ingick i konsumentprisindex under detta år. (Här har ingen vägning gjorts utan samtliga varor har tilldelats samma vikt). Dessa siffror ger en grov bild av storleken på spridningen av de relativa prisändringarna.

6.3 Fördelningen av uppfattad och förväntad inflation

Som framgått av den tidigare beskrivningen finns en betydande spridning i svaren på frågorna om hushållens prisuppfattning. Detta avsnitt studerar närmare den uppfattade och förväntade inflationens statistiska fördelning. Diskussionen här anknyter till problemet att överföra kvalitativa data från prisförväntningsundersökningar till kvantitativa data som presenterades i avsnitt 3.2. Som regel har ekonomer i detta sammanhang antagit att prisförväntningarna är normalfördelade. Genom detta antagande har man kunnat använda en teknik som transformerar svar som anger riktningen på den förväntade prisändringen till svar som ger numeriska värden. Följande fråga står därför i centrum i detta avsnitt: är de numeriska svaren på den uppfattade och förväntade inflationen normalfördelade?

Chitvåmetoden används här för att testa hypotesen att den uppfattade och förväntade inflationen är normalfördelade. De numeriska värdena på intervjusvaren delas upp på ett antal klasser. Sedan studeras differensen mellan den faktiska observerade och den teoretiska (hypotetiska) frekvens som normalfördelningen är associerad med i de olika klasserna i testfunktionen.

Hypotesen att prisuppfattningen är normalfördelad testades för sex svarsgrupper: den uppfattade inflationen samt den förväntade inflationen för män, för kvinnor och för bägge könen. Resultaten av dessa tester förkastade nollhypotesen i samtliga

sex fall, dvs. prisuppfattningen är icke normalfördelad i intervjuundersökningen på 0,1 % signifikansnivå.[1)]

Frekvenstabellerna över hushållens uppfattade och förväntade ändringar i prisnivån enligt den grafiska framställningen i tabellerna 10-11 visar att svaren är starkt koncentrerade till multipler av fem, främst till alternativet 10 och 15 procents inflation. Man kan emellertid tänka sig att ett svar på t.ex. 10 procent representerar ett slags genomsnittsvärde för ett intervall som omfattar talen närmast kring 10. Detta heltal skulle då inte stå för en punktskattning utan utgör snarare en approximation för ett intervall som går från kanske 7-8 till 12-13 procent, där 10 är medelvärdet för skattningen och därmed också den siffra, som intervjupersonen väljer att lämna som svar.

Om nu prisuppfattningen inte är normalfördelad, vilken fördelning har den då? Något svar på den frågan skall inte lämnas här inom ramen för prisregleringskommitténs undersökning. Utländska studier har för övrigt inte kommit fram till något entydigt svar. Det finns ett betydande antal statistiska fördelningar som skulle kunna prövas, men ingen fördelning förefaller på förhand lämplig av teoretiska skäl.

Ett sätt att belysa fördelningens utseende är att beräkna dess snedhet och excess.[2)] Dessa värden presenteras i tabell 32 för den uppfattade och förväntade inflationen enligt de svar som gavs av män, kvinnor och samtliga. När en fördelning är helt symmetrisk, såsom normalfördelningen, är snedhetsmåttet 0. Excess mäter toppigheten hos fördelningen. Detta mått är 3,0 för normalfördelningen. Tabell 32 visar att samtliga svarsgrupper har en positiv snedhet. Detta innebär att fördelningarna utmärkts av många svar med låga värden och få svar med mycket höga värden. Detta resultat sammanfaller med bilden i tabell 10-11.

---

1) Ett liknande resultat har visats för Livingstons data av Carlson (1975). Livingstons data representerar dock ett helt annat svarsmaterial än det svenska som undersöks här. Se avsnitt 3.2.

2) Snedhet definieras som $m_3/m_2^{3/2}$, där m_3 är det tredje och m_2 det andra centralmomentet. Excess eller toppighet definieras som m_4/m_2^2, där m_4 är det fjärde centralmomentet.

Beräkningarna av excess i tabell 32 visar på fördelningar som är toppigare än normalfördelningen. Detta gäller för samtliga svarsgrupperingar. Denna bild av fördelningar med positiv snedhet och mer toppigt utseende än normalfördelningen har även framkommit i Carlsons (1975) undersökning av amerikanska data över prisförväntningar. Det svenska materialet visar att den uppfattade inflationstakten har ungefär samma snedhet och excess som den förväntade inflationstakten.

Det har tidigare framgått att kvinnor och män har olika bedömningar av den uppfattade och förväntade inflationstakten. De skiljer sig också åt beträffande andelen "vet ej" svar. Enligt tabell 32 har fördelningarna för kvinnornas svar dessutom större snedhet än männens fördelningar. Det finns således anledning att misstänka att de svar som männen och kvinnorna lämnar kan vara hämtade från olika fördelningar. Det är därför av intresse att testa om det föreligger homogenitet mellan männens och kvinnornas sätt att uppfatta och förvänta inflationstakten. En sådan test visar att fördelningarna för männens prisuppfattning skiljer sig signifikant från kvinnornas fördelningar vid en signifikansnivå på 0,1 %.[1)]

Den viktigaste slutsatsen av detta avsnitt är att den uppfattade och förväntade inflationstakten inte följer en normalfördelning. Fördelningarna för de olika svarsgrupperna rörande prisuppfattningen har en positiv snedhet och ett toppigare utseende än nor-

---

1) Det bör observeras att detta är en test rörande homogenitet hos två fördelningar. En annan typ av test rörande skillnader mellan männens och kvinnornas uppfattade och förväntade inflationstakt är att undersöka om medelvärdena för den uppfattade och förväntade inflationstakten skiljer sig signifikant. En sådan test visar att medelvärdena skiljer sig signifikant åt för den uppfattade inflationstakten för samtliga tre regioner. För den förväntade inflationstakten gäller detta för storstadslänen men ej för svaren för övriga län och skogslänen. Detta resultat gäller för de svar som angavs med ett numeriskt värde i intervallet 1 till 50 %. Testerna är utförda på 0,1%-nivån.

malfördelningen. Fördelningarna för prisuppfattningen hos män förefaller vara en annan än fördelningen för kvinnornas svar. En praktisk rekommendation för analysen av prisförväntningsbildningen är att tekniken att överföra kvalitativa prisförväntningsdata till kvantitativa värden med hjälp av antagandet om en normalfördelning av prisförväntningarna bör betraktas med en viss tveksamhet.

7 SAMMANFATTNING AV UNDERSÖKNINGEN[1)]

Den intervjuundersökning som presenterats här pekar på en rad resultat. Den fundamentala slutsatsen är att de svenska hushållen hyser en uppfattning om såväl den historiska utvecklingen av priserna som om den framtida utvecklingen vilken de i flertalet fall kan uttrycka i kvantitativa termer. Det är av ett grundläggande intresse för debatten om konjunkturpolitiken att kunna fastslå detta.

Undersökningen har således visat att hushållen har vissa bedömningar rörande inflationens historiska utveckling och hyser vissa inflationsförväntningar. På detta generella plan sammanfaller resultaten med den accepterade uppfattningen inom den stabiliseringspolitiska litteraturen. En närmare granskning av resultaten visar på några nya och speciella slutsatser. Följande förhållande är av intresse.

Precisionen i prisuppfattningen. Genomsnittsvärdet för den uppfattade inflationstakten låg mycket nära den faktiskt registrerade prisändringen. Det är frestande att säga förvånansvärt nära. De hushåll som svarade hade i genomsnitt en mycket god bedömning av tillväxten i prisnivån. Det finns föga stöd för uppfattningen att allmänheten har någon typ av inflationsillusion, dvs. att man inte är medveten om eller är svagt medveten om förändringstakten i prisnivån. Precisionen hos allmänhetens prisförväntningar var dock inte lika god som hos den uppfattade inflationstakten. Den förväntade inflationstakten var förvisso lägre än den uppfattade, men den faktiska inflationstakten var i sin tur klart lägre än den förväntade.

Skillnader i prisuppfattningen. Undersökningen visade att det i vissa fall fanns markanta skillnader i bedömningen av prisrörelserna mellan olika grupperingar inom urvalspopulationen. De klaraste differenserna existerade mellan män och kvinnor och mellan olika åldrar. Kvinnorna hade som regel de högsta skattningarna

---

1) En sammanfattning på engelska av några centrala resultat av undersökningen finns i Jonung (1980).

av prisutvecklingen, vilket närmast kan förklaras med att kvinnor svarar för merparten av livsmedelsinköpen. Priserna på livsmedel steg snabbare än övriga komponenter av konsumentprisindex under 1977. Ålder framstår vid sidan av kön som en väsentlig förklaringsfaktor. Med stigande ålder blir prisförväntningarna lägre. Den uppfattade inflationstakten var emellertid densamma för alla åldersgrupperingar. Övriga indelningar efter bostadsort, inkomst och barnantal gav inte upphov till några signifikanta skillnader i inflationsuppfattningen.

Osäkerhet. Hushållen visade en betydande osäkerhet när de skulle göra en numerisk skattning av prisutvecklingen, vilket framgår av den stora andelen "vet ej" svar. De kvalitativa frågorna orsakade däremot inte något liknande resultat - andelen "vet ej" svar var försvinnande liten. Osäkerheten föreföll dessutom vara ungefär lika stor för den uppfattade som för den förväntade inflationstakten.

Spridningen. Intervjupersonerna hyste olika uppfattning om inflationsutvecklingen. Standardavvikelsen för svarsvärdena var i de flesta fall omkring hälften så stor som den genomsnittliga bedömningen av inflationstakten. Några större skillnader i spridning mellan olika grupper kunde inte registreras. Praktiskt taget alla svar låg inom området 1 till 50 procents årlig tillväxt i prisnivån. Inom detta intervall var multipler av fem det helt dominerande svarsalternativet. Statistiska tester visade att fördelningen av prisuppfattningen inte var normalfördelad.

Den uppfattade inflationstaktens betydelse. En rad ekonometriska tester klargjorde att den uppfattade inflationstakten var den mest centrala förklaringsfaktorn för den förväntade inflationstakten. Denna slutsats är konsistent med uppfattningen att prisförväntningsbilden är starkt influerad av ett autoregressivt element. Regressionsberäkningar visade också att ålder samt förväntningar om andra makroekonomiska variabler är signifikant relaterade till den uppfattade inflationstakten. Det bör också påpekas att undersökningen inte kan användas för att diskriminera mellan olika hypoteser rörande inflationsförväntningarnas tillkomst.

Det finns ingen svensk eller utländsk undersökning som är direkt jämförbar med den studie som presenterats här. Resultaten från denna granskning är emellertid i relevanta delar samstämmiga med slutsatser från olika utländska studier.[1)]

Diskussionen här ovan har byggt på en enda intervjuundersökning. Det går därför inte att säga i vilken utsträckning som resultaten är av mer allmän giltighet. Det är av största vikt att det görs kontinuerliga studier av den svenska allmänhetens inflationsuppfattning. Tillgången till sådana serier är en förutsättning för att få ökade kunskaper om inflationsförväntningsbildningen.

---

1) Den uppfattade och förväntade inflationens utveckling under åren 1978-1980 belyses i bilaga 4 som också gör jämförelser med resultaten som presenterades i denna bilaga.

TABELLER

Tabell 1. Teorier för inflationsförväntningsbildningen.
p^e är den förväntade och p^a den faktiska tillväxten i prisnivån, p^e_{t+1} står för den förväntade inflationen för perioden t+1 som hålls vid tidpunkten t

---

Autoregressiva förväntningar:
Förväntningar baserade på enbart tidigare inträffade prisändringar.

Generell form: $p^e_{t+1} = \sum_{i=0} w_i \, p^a_{t-i}$ där w_i är en vikt

Extrapolativa/regressiva förväntningar:

$$p^e_{t+1} = \alpha_0 + \alpha_1 \cdot p^a_t + \alpha_2 \cdot (p^a_t - p^a_{t-1})$$

Förväntningarna är grundade på den tidigare inträffade prisändringen, p^a_t, plus en korrektion för trendutvecklingen av prisnivån, där $\alpha_2 \, (p^a_t - p^a_{t-1})$ är korrektionen för trenden.

Några specialfall:

$\alpha_0 = 1, \alpha_1 = 1, \alpha_2 > 0$	extrapolering av trenden
$\alpha_0 = 0, \alpha_1 = 1, \alpha_2 < 0$	regressiva förväntningar
$\alpha_0 = \alpha_2 = 0, \alpha_1 = 1$	statiska förväntningar

Adaptiva förväntningar ("error-learning"):

$$p^e_{t+1} - p^e_t = \beta \, (p^a_t - p^e_t)$$

Förändringen i prisförväntningarna mellan tidpunkten t och t+1, $(p^e_{t+1} - p^e_t)$, är en funktion av den tidigare periodens prognosfel, där $(p^a_t - p^e_t)$ är prognosfelet och β en parameter.

Rationella förväntningar:

Förväntningar grundas på tillgänglig "relevant" information vid prognostillfället (I_t), dvs. inte på enbart tidigare inträffade ändringar i prisnivån.

$$p^e_{t+1} = E \, (p^a_t; \, I_t)$$

Rationella förväntningar minimerar det förväntade värdet av skillnaden mellan den förväntade och den faktiska inflationstakten:

$$\min E \, (p^e_t - p^a_t)^2, \text{ dvs } p^e_t = E \, (p^a_t)$$

Tabell 2. Några ekonometriska studier som utnyttjar direkta mått på inflationsförväntningar

Typ av förväntningsdata	Författare	Årtal	Syftet med undersökningen
Livingstons data	Turnovsky	1970	Test av olika inflationsförväntningshypoteser.
-"-	Turnovsky och Wachtel	1972	Test av effekter av inflationsförväntningar på priser och löner.
-"-	Gibson	1972	Test av effekter av inflationsförväntningar på räntesatser.
-"-	Pyle	1972	Test av effekter av inflationsförväntningar på räntesatser.
-"-	Jacobs och Jones	1980	Test av olika inflationsförväntningsteorier.
SRC data	Juster och Wachtel	1972	Test av effekten av inflationsförväntningar på konsumtion och sparande.
-"-	de Menil och Bhalla	1975	Test av effekter av inflationsförväntningar på lönebildningen.
-"-	Wachtel	1977	Test av inflationsförväntningars effekter på löner, priser, räntor och konsumtion
-"-	Juster och Taylor	1975	Test av inflationsförväntningars effekter på sparande.
IAESR data	Defris och Williams	1979	Test av olika prisförväntningsteorier.

Kommentar: Direkta mått hänför sig till inflationsförväntningar som erhållits genom olika typer av intervjuundersökningar. Livingstons data representerar de tidsserier som sammanställts av Livingston. För en beskrivning se Carlson (1977). SRC data är de tidsserier som konstruerats av Social Research Institute vid University of Michigan. En presentation av dessa finns i bland annat Wachtel (1977). IAESR data är sammanställda av Institute of Applied Economic and Social Research vid University of Melbourne. Se beskrivningen i Defris och Williams (1979). Se för övrigt diskussionen i avsnitt 3.3. Referenser till studierna i tabellen finns i litteraturförteckningen.

Tabell 3. Prisregleringskommitténs intervjuundersökning av hushållens uppfattning rörande den uppfattade och den förväntade prisutvecklingen i januari 1978

Fråga T1 Till slut skall jag ställa några frågor på uppdrag av prisregleringskommittén.

Hur anser Ni att priserna i allmänhet har utvecklats under de senaste 12 månaderna? Anser Ni att de har ökat, minskat eller varit ungefär oförändrade?

1 ÖKAT
2 MINSKAT
3 VARIT OFÖRÄNDRADE
4 VET EJ

Fråga T2 Hur många procent anser Ni att de har ökat/minskat?
INTERVALL FÅR ANGES
..... procent
98 VET EJ

Fråga T3 Hur tror Ni att priserna i allmänhet kommer att utvecklas under de närmaste 12 månaderna? Tror Ni att de kommer att öka, minska eller vara ungefär oförändrade?

1 ÖKA
2 MINSKA
3 VARA OFÖRÄNDRADE
4 VET EJ

Fråga T4 Hur många procent tror Ni att de kommer att öka/minska?
INTERVALL FÅR ANGES
..... procent
98 VET EJ

Kommentar: Frågorna T1-T4 utgjorde tilläggsfrågor i statistiska centralbyråns undersökning av hushållens inköpsplaner i januari 1978. Det fullständiga frågeformuläret samt en presentation av svaren finns i Statistiska meddelanden P 1978:7.2.

Tabell 4. Inflationstakten i Sverige, 1972-1978. Procent per år

År	Inflationstakten i procent per år: (1)	(2)
1972	6,0	6,3
1973	6,8	7,5
1974	9,9	11,6
1975	9,8	8,9
1976	10,3	9,6
1977	11,4	12,7
1978	10,0	7,4

Källa: Statistiska meddelanden P 1980:8
Kommentar: Inflationstakten i kolumn (1) är beräknad som den årliga procentuella förändringen av totalindex, där totalindex är ett årsgenomsnitt för konsumentpriserna. Inflationstakten är beräknad i kolumn (2) som den årliga procentuella förändringen från december månad till december månad ett år senare. De bägge metoderna ger i stort sett samma inflationstakt.

Tabell 5. Hushållens uppfattning om prisutvecklingen under de senaste 12 månaderna, dvs. under 1977, samt hushållens förväntningar om prisutvecklingen under de närmaste 12 månaderna, dvs. under 1978

Svaren på intervjufråga T1

Intervjupersoner som tror att:	Antal (1)	I procent av totala antalet svar (2)
priserna har ökat:	8 232	99
priserna har minskat:	0	0
priserna har varit oförändrade:	42	0,5
vet ej:	31	0,5
Summa	8 305	100

Svaren på intervjufråga T3

Intervjupersoner som tror att:	Antal (1)	I procent av totala antalet svar (2)
priserna kommer att öka:	7 610	91,7
priserna kommer att minska:	28	0,3
priserna kommer att vara oförändrade:	503	6,1
vet ej:	157	1,9
Summa	8 298	100

Tabell 6. Ålder och uppfattad samt förväntad prisutveckling. Svaren på fråga T1 och T3. Procentuell fördelning inom varje åldersgrupp

Åldersgrupp	Uppfattad prisutveckling under de senaste 12 månaderna. Intervjupersoner som anser att priserna har:				Förväntad prisutveckling under de närmaste 12 månaderna. Intervjupersoner som anser att priserna kommer att:			
	ökat:	minskat:	varit oförändrade:	vet ej:	öka:	minska:	vara oförändrade:	vet ej:
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
18-24 år	99,1	0	0,5	0,4	93,3	0,4	5,2	1,1
25-29 år	99,4	0	0,5	0,1	95,0	0	3,6	1,4
30-34 år	99,6	0	0,3	0,1	94,1	0,2	5,1	0,3
35-39 år	99,0	0	0,1	0,9	93,0	0,2	4,6	1,2
40-44 år	99,7	0	0,2	0,2	94,2	0	5,0	0,8
45-49 år	98,4	0	0,7	0,8	91,6	0,1	6,2	2,1
50-54 år	99,3	0	0,1	0,6	91,0	0,6	7,0	1,4
55-59 år	98,5	0	0,6	0,9	87,9	0,7	6,6	4,8
60-64 år	99,3	0	0,5	0,2	88,6	0,3	7,8	3,2
65-69 år	98,7	0	0,7	0,6	86,2	0,7	8,9	4,2
70-74 år	97,7	0	1,7	0,7	82,1	0,7	10,6	6,6
Genomsnittsvärdet	99,1	0	0,5	0,5	91,6	0,3	6,0	2,1

Kommentar: På grund av avrundning är summan av kolumnerna (2)-(5) inte nödvändigtvis lika med 100. Bortfallen har inräknats i gruppen "vet ej". Ett fåtal personer i intervallen "17 år eller yngre" och "75 år eller äldre" är inte medtagna vid beräkningen av tabellen.

Tabell 7. Hushållsinkomsten och uppfattad samt förväntad inflation. Svaren på fråga T1 och T3. Procentuell fördelning inom varje inkomstgrupp

Inkomst per år i 1 000 tal kronor	Uppfattad inflationstakt under de 12 senaste mån. Intervjupersoner som tror att priserna har:				Förväntad inflationstakt under de närmaste 12 mån. Intervjupersoner som tror att priserna kommer att:			
	ökat	minskat	varit oför-ändrade	"vet ej"	öka	minska	vara oför-ändrade	"vet ej"
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
mindre än 10	min. 98.3	0	1.3	0.4	90.2	0.4	7.2	2.1
10 - 20	min. 98.3	0	0.6	1.2	min. 85.7	0.2	7.4	5.8
20 - 30	98.7	0	1.1	0.2	88.1	0.7	8.6	2.5
30 - 40	99.1	0	0.4	0.5	88.7	0.3	7.0	4.0
40 - 50	98.7	0	0.7	0.6	93.4	0.3	5.2	1.1
50 - 60	99.5	0	0.3	0.2	91.4	0	7.5	1.1
60 - 80	99.4	0	0.3	0.4	93.8	0.4	5.2	0.7
80 - 100	max. 99.7	0	0.3	0	94.3	0.1	4.7	0.9
100 - 120	99.5	0	0.5	0	94.5	0.4	4.8	0.4
mer än 120	99.4	0	0.4	0.2	max. 95.2	0.4	4.1	0.2

Tabell 8. Fördelningen av intervjusvaren på fråga T2 och T4 för den uppfattade och förväntade prisutvecklingen. Uppdelning efter kön

Svarsalternativ	Absolut fördelning: Uppfattad inflationstakt: Män (1)	Kvinnor (2)	Totalt (3)	Förväntad inflationstakt: Män (4)	Kvinnor (5)	Totalt (6)
Svar som angavs med ett numeriskt värde:	2 401	1 870	4 271	2 376	1 816	4 192
Svar som angavs med intervall:	1 373	894	2 267	1 135	753	1 888
Svar: "vet ej"	569	1 113	1 682	519	995	1 514
Totala antalet svar:	4 343	3 877	8 220	4 030	3 564	7 594

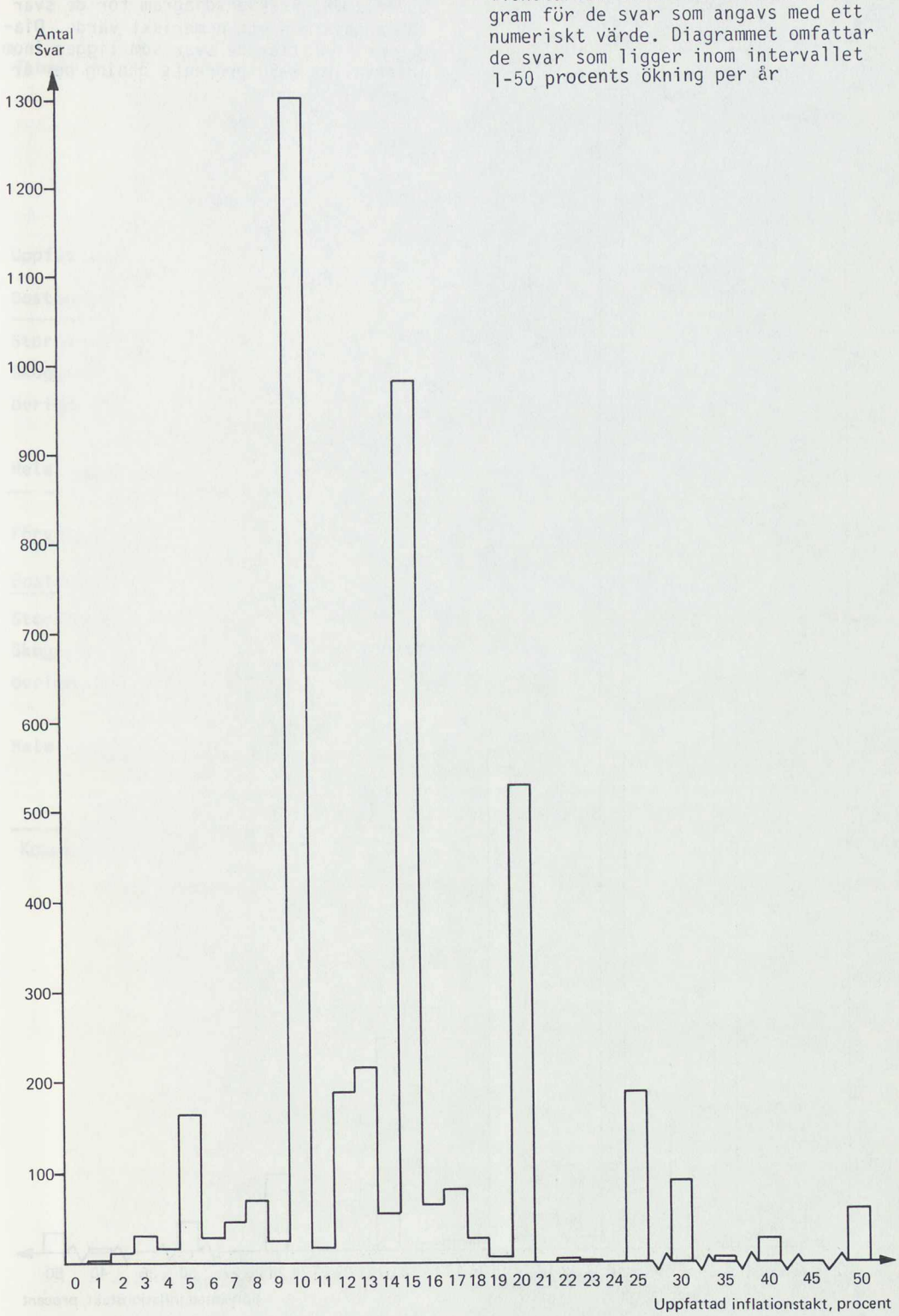
	Relativ fördelning: Män	Kvinnor	Totalt	Män	Kvinnor	Totalt
Svar som angavs med ett numeriskt värde:	55,3 %	48,2 %	52,0 %	59,0 %	51,0 %	55,2 %
Svar som angavs med intervall:	31,6 %	23,1 %	27,6 %	28,2 %	21,1 %	24,9 %
Svar: "vet ej"	13,1 %	28,7 %	20,5 %	12,9 %	27,9 %	19,9 %
Totalt	100	100	100	100	100	100

Kommentar: Se tabell 3 för en beskrivning av intervjufrågorna. Ovanstående tabell bygger på tabell 9 och 22. Svar som angav att priserna har varit eller kommer att vara oförändrade och att priserna har minskat eller kommer att minska är uteslutna från tabell 8 och 9. Det är ett mycket litet antal svar som utelämnats utom vad gäller svarsalternativet att priserna kommer att vara oförändrade på fråga T3. Se tabell 5. Det finns anledning att tro att åtskilliga intervjupersoner här har blandat ihop nivå och förändringstakt och många gånger menat att inflationstakten - inte prisnivån - kommer att vara oförändrad. Se resonemanget i avsnitt 4.3.

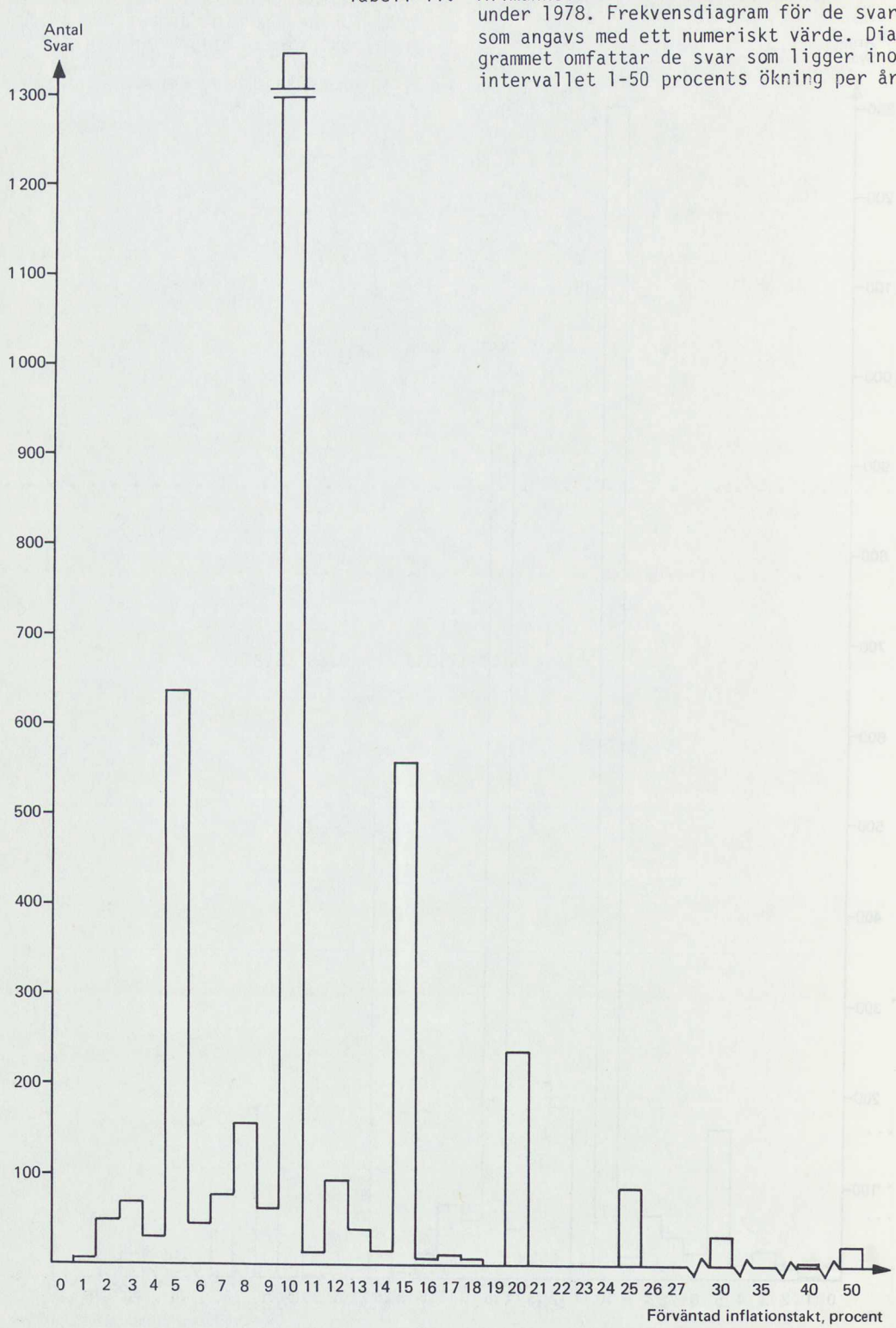
Tabell 9. Uppfattad och förväntad inflationstakt. Frekvenstabell för fråga T2 och T4 för svar som angav ett numeriskt värde för ökning i priserna enligt könsuppdelning

Inflationstakt	Uppfattad inflationstakt			Förväntad inflationstakt		
	Svar av män	Svar av kvinnor	Totala antalet svar	Svar av män	Svar av kvinnor	Totala antalet svar
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	1	0	1	3	1	4
2	7	2	9	25	25	50
3	8	21	29	37	33	70
4	6	9	15	14	18	32
5	85	82	167	322	315	637
6	15	11	26	32	15	47
7	31	15	46	46	31	77
8	52	20	72	107	50	157
9	15	10	25	46	17	63
10	718	584	1302	1135	768	1903
11	10	4	14	11	3	14
12	141	49	190	68	27	95
13	164	56	220	30	11	41
14	44	16	60	16	2	18
15	608	374	982	315	246	561
16	36	31	67	3	4	7
17	47	33	80	5	6	11
18	18	8	26	5	3	8
19	2	2	4	0	0	0
20	252	281	533	101	137	238
21	0	0	0	0	0	0
22	0	2	2	1	0	1
23	0	1	1	0	0	0
24	0	0	0	0	1	1
25	69	121	190	32	55	87
26	-	-	-	0	1	1
27	-	-	-	1	0	1
28	-	-	-	-	-	-
29	-	-	-	-	-	-
30	43	50	93	9	23	32
35	2	4	6	1	1	2
40	7	18	25	1	4	5
45	0	1	1	-	-	-
50	11	50	61	9	15	24
60	0	1	1	-	-	-
70	1	1	2	-	-	-
75	0	4	4	-	-	-
80	0	1	1	-	-	-
90	-	-	-	0	1	1
100 % och därutöver	8	8	16	1	3	4
vet ej	569	1113	1682	519	995	1514
Summa	2970	2983	5953	2895	2811	5706

Tabell 10. Allmänhetens uppfattning av inflationstakten under 1977. Frekvensdiagram för de svar som angavs med ett numeriskt värde. Diagrammet omfattar de svar som ligger inom intervallet 1-50 procents ökning per år



Tabell 11. Allmänhetens förväntade inflationstakt under 1978. Frekvensdiagram för de svar som angavs med ett numeriskt värde. Diagrammet omfattar de svar som ligger inom intervallet 1-50 procents ökning per år



Tabell 12. Allmänhetens uppfattning om prisutvecklingen under de senaste 12 månaderna, dvs. under 1977, samt allmänhetens förväntningar om prisutvecklingen under de närmast kommande 12 månaderna, dvs. under 1978. Uppdelning efter kön och bostadsort för de svar som angavs med ett numeriskt värde. Procentuell ökning per år. Standardavvikelsen inom parentes.

Uppfattad inflationstakt:

Bostadsort	Män	Kvinnor	Samtliga
Storstadslän:	13,93 (5,86)	15,64 (8,53)	14,73 (7,29)
Skogslän:	13,49 (5,44)	15,84 (9,85)	14,49 (7,72)
Övriga län:	13,71 (5,55)	15,28 (7,94)	14,35 (6,68)
Hela landet:	13,75 (5,65)	15,54 (8,58)	14,53 (7,13)

Förväntad inflationstakt:

Bostadsort	Män	Kvinnor	Samtliga
Storstadslän:	10,64 (4,50)	11,52 (6,42)	11,04 (5,48)
Skogslän:	10,22 (4,36)	11,10 (7,31)	10,60 (5,81)
Övriga län:	10,69 (5,65)	11,30 (6,57)	10,94 (6,05)
Hela landet:	10,58 (5,00)	11,35 (6,65)	10,92 (5,79)

Kommentar: Tabellen omfattar de svar som ligger inom intervallet 1-50 procents ökning per år enligt tabell 9. Antalet svar som därigenom uteslutits är utomordentligt litet. Svaren beträffande den uppfattade inflationstakten bygger på sammanlagt 4 247 svar, därav 2 392 av män och 1 855 av kvinnor. Svaren rörande den förväntade inflationstakten omfattar 4 187 svar, därav 2 375 av män och 1 812 av kvinnor.

Tabell 13. Uppfattad och faktisk inflationstakt under december-februari 1977-1978. Svaren på fråga T2. Procent per år.

Uppfattad inflationstakt enligt intervjuundersökningen för 1977	Ökning i konsumentprisindex			Ökning av livsmedelspriserna		
	dec 1976-dec 1977	jan 1977-jan 1978	feb 1977-feb 1978	dec 1976-dec 1977	jan 1977-jan 1978	feb 1977-feb 1978
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
14,5	13,1	14,2	14,1	16,2	16,7	16,4

Källa: Kolumn (1) se tabell 12, övriga kolumner statistiska centralbyråns konsumentprisindex.

Kommentar: Vid procentuella jämförelser över årsskiftet har frånräknats effekterna av att indextalen justerats mellan december och januari med anledning av bl.a. under det gångna året inträffade förändringar i konsumtionens sammansättning. Tar man hänsyn till dessa justeringar blir som regel den registrerade inflationstakten några tiondels procent lägre. För perioden januari 1977-1978 anger till exempel långtidsindex en inflationstakt 0,2 procent mindre än i tabellen här ovan. Undersökningsperioderna för konsumentprisindex för 1978 var den 9-15 januari samt den 13-19 februari. Intervjuundersökningen genomfördes under perioden 16-23 januari 1978.

Tabell 14. Förväntad och faktisk inflationstakt under december-februari 1978-1979. Svaren på fråga T4. Procent per år.

Förväntad inflation enligt intervjuundersökningen för 1978	Ökning i konsumentprisindex			Ökning av livsmedelspriserna		
	dec 1977-dec 1978	jan 1978-jan 1979	feb 1978-feb 1979	dec 1977-dec 1978	jan 1978-jan 1979	feb 1978-feb 1979
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
10,9	7,6	5,9	5,6	6,0	3,8	3,3

Källa: Se tabell 13.

Kommentar: Se kommentar till tabell 13. Undersökningsperioderna för konsumentprisindex för 1979 var den 15-21 januari samt den 12-18 februari.

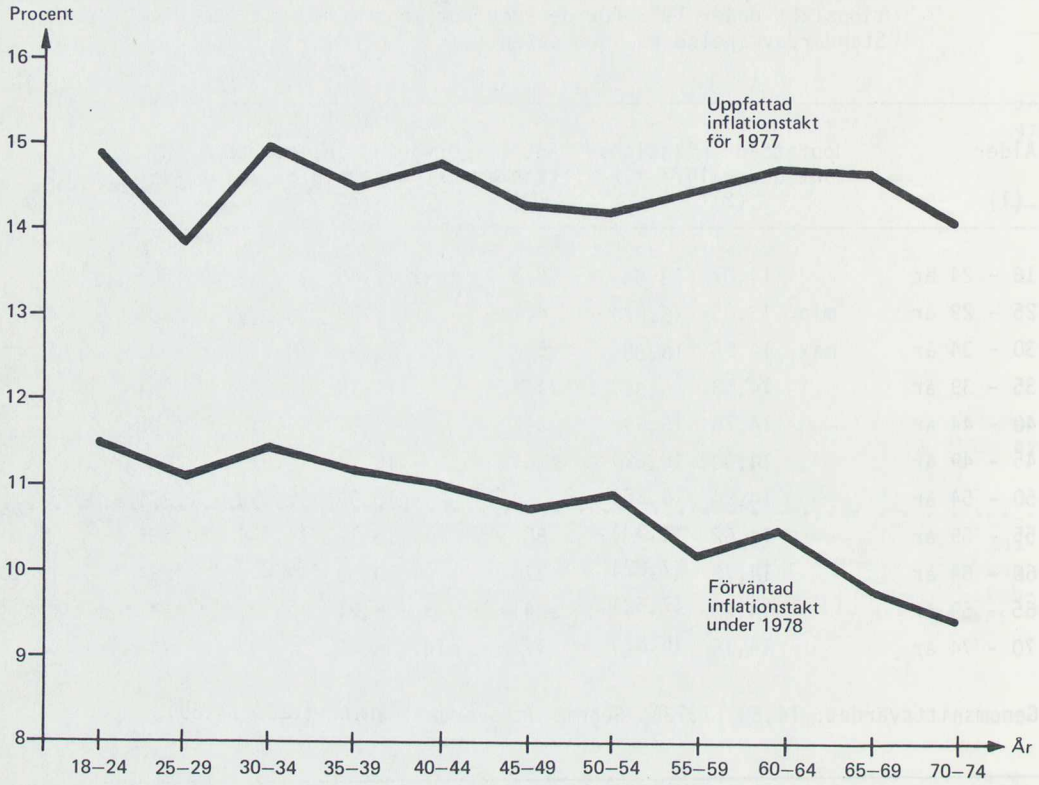
Tabell 15. Ålder och uppfattad inflationstakt under 1977 samt förväntad inflationstakt under 1978 för de svar som angavs med ett numeriskt värde. Standardavvikelserna inom parentes.

Ålder (1)	Uppfattad inflationstakt under 1977 i % (2)	Antal svar (3)	Förväntad inflationstakt under 1978 i % (4)	Antal svar (5)
18 - 24 år	14,87 (8,64)	573	max. 11,46 (7,11)	583
25 - 29 år	min. 13,83 (6,97)	481	11,09 (5,35)	480
30 - 34 år	max. 14,95 (6,85)	578	11,44 (5,44)	593
35 - 39 år	14,53 (6,36)	474	11,19 (5,43)	461
40 - 44 år	14,76 (6,94)	342	11,01 (4,87)	345
45 - 49 år	14,30 (6,22)	361	10,73 (5,63)	357
50 - 54 år	14,24 (6,26)	364	10,93 (6,19)	371
55 - 59 år	14,52 (7,33)	387	10,19 (5,42)	351
60 - 64 år	14,72 (7,82)	270	10,52 (6,20)	264
65 - 69 år	14,70 (7,52)	241	9,81 (5,33)	231
70 - 74 år	14,15 (6,87)	171	min. 9,45 (5,25)	146
Genomsnittsvärdet:	14,53 (7,13)		Genomsnittsvärdet: 10,92 (5,79)	

Kommentar: Tabellen omfattar de svar som ligger inom intervallet 1-50 procents ökning per år. Antalet svar som därigenom uteslutits är utomordentligt litet. Tabellen bygger på sammanlagt 4 247 svar, därav 2 392 av män och 1 855 av kvinnor.

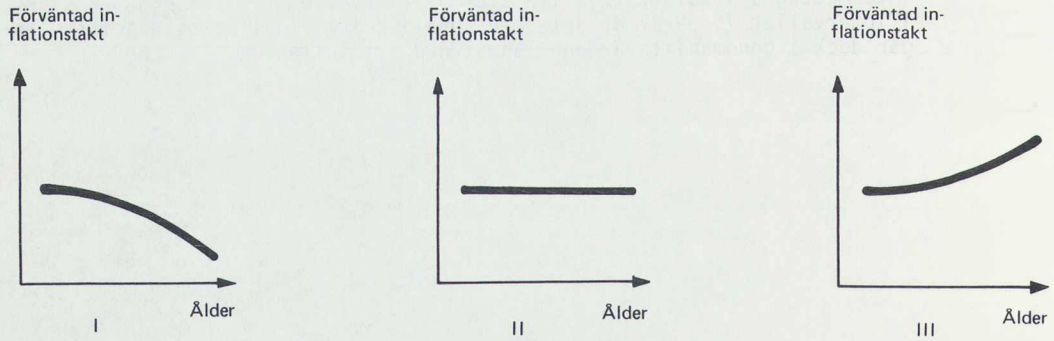
Ett svar i intervallet 1-17 år och fyra svar i intervallet 75-99 år är inte medtagna i kolumn (2). Två svar i intervallet 0-17 år och tre svar i intervallet 75-99 år är inte medtagna i kolumn (4). Dessa uppgifter ingår dock i genomsnittsvärdena längst ned i tabellen.

Tabell 16. Ålder och uppfattad inflationstakt för 1977 samt förväntad inflation under 1978. Inflationstakt i procent/år.



Källa: Se tabell 15.

Tabell 17. Sambandet ålder och förväntad inflationstakt. Tre schematiska förlopp



Kommentar: Kurva I antager att inflationstakten varit sekulärt stigande. Kurva II bygger på antagandet att inflationstakten varit konstant under en lång tid. Kurva III förutsätter att inflationstakten varit sekulärt fallande.

Tabell 18. Hushållsinkomsten under år 1976 och uppfattningen om inflationsutvecklingen under 1977 samt inflationsförväntningarna för 1978 för de svar som angavs med ett numeriskt värde. Standardavvikelserna inom parentes.

Inkomst per år i 1 000 tal kronor (1)	Uppfattad inflationstakt under 1977 i procent (2)		Förväntad inflationstakt under 1978 i procent (3)	
mindre än 10	14,57	(7,47)	11,33	(6,73)
10 - 20	14,28	(7,99)	10,24	(6,21)
20 - 30	14,36	(7,82)	10,52	(6,37)
30 - 40	14,59	(7,84)	10,80	(6,09)
40 - 50	max. 15,24	(8,32)	11,40	(6,47)
50 - 60	14,47	(6,98)	10,70	(5,26)
60 - 80	14,49	(6,40)	11,17	(5,31)
80 - 100	14,47	(6,68)	10,73	(5,39)
100 - 120	min. 13,74	(4,68)	10,51	(4,46)
mer än 120	14,60	(6,25)	11,09	(6,10)
ingen inkomst	14,11	(7,43)	min. 9,22	(4,59)
uppgift saknas om inkomsten	14,85	(8,74)	max. 11,44	(6,92)
Uppfattad genomsnittlig inflationstakt:	14,53		Förväntad genomsnittlig inflationstakt:	10,92
Totala antalet svar	4 247		Totala antalet svar	4 187

Kommentar: Tabellen omfattar de svar som ligger inom intervallet 1-50 procents ökning per år. Antalet svar som därigenom uteslutits är utomordentligt litet. Tabellen bygger på sammanlagt 4 247 svar, därav 2 392 av män och 1 855 av kvinnor. Hushållens inkomster omfattar lön, rörelseinkomster och pension innan skatten var dragen. Det föreligger endast 27 svar från gruppen "ingen inkomst" i kolumn (2) och 32 svar i kolumn (3) vilket i bägge fallen motsvarar mindre än en procent av det totala antalet svar. Uppgifterna för denna kategori i tabellen bör därför användas med försiktighet.

Tabell 19. Barnantal och uppfattad inflationstakt under 1977 samt förväntad inflationstakt under 1978 för de svar som angavs med ett numeriskt värde. Standardavvikelsen inom parentes.

	Uppfattad inflationstakt under 1977 i procent (1)		Antal svar (2)	Förväntad inflationstakt under 1978 i procent (3)		Antal svar (4)
Utan barn:	14,37	(7,16)	2 532	10,66	(5,74)	2 458
Med barn:	14,77	(7,09)	1 715	11,28	(5,84)	1 729
Sammantaget:	14,53	(7,13)	4 247	10,92	(5,79)	4 187

Kommentar: Tabellen omfattar de svar som ligger inom intervallet 1-50 procents ökning per år. Antalet svar som därigenom uteslutits är utomordentligt litet. Gruppen "med barn" omfattar barn som ännu ej fyllt 18 år.

Tabell 20. Den uppfattade inflationstakten under 1977. Frekvenstabell för de svar som angavs med intervall. Procent per år.

Intervallgränser Övre: → / Undre: ↓	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	22	23	25	27	28	30	35	40	45	50	60	Summa:
0																														0
1			2					3																						5
2	14	1	3																											18
3		18	3	1		1					1																			24
4			18	2																										20
5				33	5	4		183					11					1												237
6					22	5	1	5						1																34
7						62		13					1																	76
8							14	67	1	6			2																	90
9								14		2	3		2																	21
10									16	159	4	1	642	2				103						2						929
11										7	1	1	1	2				1												13
12											48	10	75	1	2			2												138
13												29	28	4																61
14													13	1		1														15
15														19	18	4		323			11			1						376
16															12			3												15
17																11	1	4			1									17
18																	2	10					1							13
19																														0
20																			1	1	55			24	1	1				83
22																					1									1
25																						1		35	1	1		2		40
30																									2	28		1		31
35																										2				2
40																											1	7		8
50																													5	5
Summa:	14	19	26	36	27	72	15	285	17	174	57	41	775	30	32	16	3	447	1	1	68	1	1	62	4	32	1	10	5	2272

Kommentar: Tabellen omfattar svar som ligger mellan 1 och 60 procents inflation under 1977. Tre svar angav en övre intervallgräns större än 60 procent. Dessa svar har tilldelats 60 som övre intervallgräns.

Tabell 21. Den förväntade inflationstakten under 1978. Frekvenstabell för de svar som angavs med intervall. Procent per år.

Intervallgränser: Övre: / Undre:	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	25	30	40	50	60	Summa:
0																									0
1	6			7					3																16
2		49	6	9	1																				65
3			43	24		2	1																		70
4				44	3	1																			48
5					58	27	19		404		1			19											528
6						45	7		8																60
7							92	1	15																108
8								24	99		4			1											128
9									28		2														30
10										11	97	2	1	393					81	1	1				587
11											4														4
12												19	4	20		1									44
13													6	3	1		1								11
14														1			1								2
15															1	2	3		124	2					132
16																1	1		2						4
17																	3								3
18																			1						1
19																									0
20																				18	11	1			30
25																					7		1		8
30																						6			6
35																						1			1
40																							2		2
50																								1	1
Summa:	6	49	49	84	62	75	119	25	557	11	108	21	11	437	2	4	9	0	208	21	19	8	3	1	1889

Kommentar: Tabellen omfattar svar som ligger mellan 1 och 60 procents förväntad inflation under 1978. Ett svar avgavs med en övre intervallgräns större än 60 procent. Detta svar har tilldelats 60 som övre intervallgräns.

Tabell 22. Uppfattad och förväntad inflationstakt. Frekvenstabell för de svar som angavs med ett intervall enligt könsfördelning

Inflationstakt	Uppfattad inflationstakt:			Förväntad inflationstakt:		
	Män	Kvinnor	Samtliga	Män	Kvinnor	Samtliga
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
0	0	0	0	0	0	0
1	0	0	0	0	0	0
2	0	0	0	3	3	6
3	10	7	17	28	34	62
4	13	11	24	39	38	77
5	16	5	21	30	19	49
6	27	15	42	61	29	90
7	21	10	31	52	19	71
8	137	115	252	277	228	505
9	65	29	94	103	36	139
10	23	9	32	33	18	51
11	124	58	182	80	30	110
12	14	3	17	8	0	8
13	432	273	705	258	158	416
14	99	36	135	20	9	29
15	75	48	123	38	46	84
16	23	18	41	3	2	5
17	11	5	16	2	3	5
18	200	138	338	80	50	130
19	10	6	16	1	0	1
20	6	7	13	1	2	3
21	1	1	2	0	0	0
22	1	0	1	0	0	0
23	25	32	57	9	9	18
24	1	0	1	0	0	0
25	7	17	24	3	8	11
26	0	1	1	0	0	0
28	14	22	36	1	6	7
30	2	0	2	0	1	1
33	2	1	3	0	0	0
35	12	16	28	3	3	6
38	1	3	4	2	0	2
40	0	1	1	0	0	0
43	0	1	1	0	0	0
45	1	6	7	0	2	2
Totala antalet svar:	1 373	894	2 267	1 135	753	1 888

Kommentar: Tabellen består av genomsnittsvärden för den undre och den övre intervallgränsen som intervjupersonerna angav. Svaren har avrundats till närmaste heltal.

Tabell 23. Uppfattad och förväntad inflation enligt de svar som angavs med intervall och med ett numeriskt värde. Svar på fråga T2 och T4. Standardavvikelsen inom parentes.

Uppfattad inflationstakt för 1977 Procent per år (1)	Genomsnittlig längd på intervallsområdet Procentenheter (2)	Förväntad inflationstakt för 1978 Procent per år (3)	Genomsnittlig längd på intervallsområdet Procentenheter (4)
Intervallsvar:			
13,05 (5,64)	4,34 (2,56)	9,74 (4,81)	3,91 (2,47)
Svar med ett numeriskt värde:			
14,53 (7,13)	-	10,92 (5,79)	-

Kommentar: Tabellen omfattar de svar som angavs med intervall belägna inom området 1-50 procents ökning i priserna per år. Antalet svar som uteslutits är mycket lågt. Den genomsnittliga längden på intervallområdet är beräknad som skillnaden mellan den övre och undre intervallgränsen för svaren. Kolumnerna (1) och (2) för intervallsvaren är baserade på 2 267 svar och kolumnerna (3) och (4) på 1 888 svar. Konstruktionen av svaren med ett numeriskt värde är beskriven i kommentaren till tabell 12.

Tabell 24. Kön, region och uppfattad samt förväntad inflation enligt de svar som angavs med intervall. Svar på fråga T2 och T4. Standardavvikelsen inom parentes

	Män:		Kvinnor:	
Bostadsort (1)	Uppfattad inflationstakt 1977 (2)	Genomsnittlig intervallängd (3)	Uppfattad inflationstakt 1977 (4)	Genomsnittlig intervallängd (5)
Storstadslän	12,74 (5,01)	4,12 (2,53)	13,73 (6,10)	4,77 (2,72)
Skogslän	12,26 (4,90)	3,91 (2,25)	13,79 (7,02)	4,96 (2,91)
Övriga län	12,60 (4,76)	4,07 (2,32)	13,72 (6,93)	4,71 (2,73)
Hela landet	12,60 (4,88)	4,06 (2,39)	13,74 (6,58)	4,77 (2,75)
	Förväntad inflationstakt 1978		Förväntad inflationstakt 1978	
Storstadslän	10,02 (4,72)	3,82 (2,55)	9,71 (5,01)	4,20 (2,46)
Skogslän	9,50 (4,71)	3,55 (2,35)	10,86 (6,80)	4,54 (2,49)
Övriga län	9,33 (3,82)	3,59 (2,30)	9,69 (5,23)	4,25 (2,59)
Hela landet	9,64 (4,37)	3,68 (2,42)	9,87 (5,40)	4,27 (2,51)

Kommentar: Se kommentaren till tabell 22. Jämför med tabell 13 som omfattar de svar som angavs med ett numeriskt värde

Tabell 25. Ålder och uppfattad samt förväntad inflationstakt för de svar som angavs med intervall. Svar på fråga T2 och T4. Längden på intervallområdet i procent inom parentes

Ålder	Uppfattad inflationstakt under 1977:		Förväntad inflationstakt under 1978:	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
18 - 24 år	12,51 (4,69)	14,56 (5,52)	10,05 (4,48)	10,63 (4,92)
25 - 29 år	12,91 (4,53)	12,92 (5,17)	11,17 (4,53)	10,84 (4,83)
30 - 34 år	12,78 (4,25)	14,12 (5,11)	10,53 (4,18)	10,47 (4,54)
35 - 39 år	12,58 (3,96)	13,44 (5,06)	9,63 (3,24)	9,75 (4,58)
40 - 44 år	12,61 (3,98)	14,10 (4,46)	9,30 (3,57)	10,78 (4,51)
45 - 49 år	13,13 (3,93)	14,56 (4,29)	9,93 (3,53)	9,02 (3,56)
50 - 54 år	12,55 (4,17)	12,92 (4,00)	9,21 (3,43)	8,84 (3,57)
55 - 59 år	13,00 (3,80)	13,20 (4,54)	9,04 (3,06)	9,13 (3,77)
60 - 64 år	11,72 (3,61)	13,35 (3,78)	8,41 (3,05)	8,73 (3,73)
65 - 69 år	13,10 (3,33)	14,50 (5,42)	7,89 (2,59)	8,19 (2,97)
70 - 74 år	10,64 (3,26)	13,00 (4,00)	7,85 (2,73)	8,39 (3,33)
Genomsnittsvärde	12,60 (4,88)	13,74 (6,58)	9,64 (4,37)	9,87 (5,4)

Kommentar: Tabellen omfattar de svar som angavs med intervall inom området 1-50 procents ökning per år. Antalet svar som därigenom uteslutits är utomordentligt litet. Jämför med tabell 15 som omfattar de svar som angavs med numeriskt värde.

Tabell 26. Hushållsinkomsten under år 1976 och uppfattningen om inflationsutvecklingen under 1977 samt inflationsförväntningarna för 1978 för de svar som angavs med ett intervall. Svar på fråga T2 och T4. Längden på intervallområdet i procentenheter inom parentes.

Inkomst per år i 1 000 tal kronor	Uppfattad inflationstakt under 1977 i procent:		Förväntad inflationstakt under 1978 i procent:	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
mindre än 10	12,00 (4,16)	14,21 (6,04)	9,46 (3,94)	10,42 (4,05)
10 - 20	11,07 (3,67)	14,84 (4,76)	8,92 (4,16)	10,36 (3,90)
20 - 30	11,74 (4,23)	13,66 (4,93)	8,68 (3,48)	11,56 (5,25)
30 - 40	11,52 (3,68)	14,30 (4,68)	9,45 (3,52)	10,11 (4,37)
40 - 50	13,49 (4,30)	13,31 (4,64)	9,90 (3,75)	9,55 (4,44)
50 - 60	12,33 (3,74)	14,07 (5,05)	9,04 (3,41)	9,46 (4,42)
60 - 80	12,88 (4,26)	13,90 (4,93)	9,62 (3,56)	9,77 (4,24)
80 - 100	12,88 (4,04)	13,14 (4,67)	10,40 (3,80)	10,00 (4,35)
100 - 120	12,32 (4,03)	12,43 (4,32)	9,31 (3,55)	9,40 (4,21)
mer än 120	13,34 (4,26)	13,06 (4,21)	10,58 (4,30)	9,23 (3,47)

Kommentar: Se kommentaren till tabell 22. Jämför med tabell 18 som omfattar de svar som angavs med numeriskt värde.

Tabell 27. Den uppfattade och förväntade inflationstaktens bestämningsfaktorer. Skattning av modell 1 och modell 2. Standardfelen inom parentes.

	Modell 1. Uppfattad inflation			Modell 2. Förväntad inflation		
	Svarsgrupp:			Svarsgrupp:		
Koefficient	I	II	III	I	II	III
α (intercept)	13,670	13,431	13,788	11,821	12,244	11,599
β_1 (kön)	1,453*	0,975*	1,854*	0,285*	0,159	0,374*
β_2 (inkomst)	0,143	0,161	0,014	0,338	-0,235	0,542*
β_3 (inkomst)	0,003	-0,086	-0,118	0,688*	0,308	0,812*
β_4 (ålder)	-0,010	-0,010	-0,005	-0,061*	-0,053*	-0,063*
R^2	0,012	0,007	0,016	0,026	0,029	0,025
Antal svar	6 019	2 179	4 174	6 513	1 834	4 679

Kommentar: Intervjusvaren har delats upp i tre grupper: (I) samtliga svar, (II) intervallsvaren och (III) svaren som angav ett numeriskt värde.

Intervjupersonernas inkomster har här delats upp i tre kategorier: låginkomsttagare (50 000 kronor och mindre), medelinkomsttagare (50 000 - 80 000 kronor) samt höginkomsttagare (mer än 80 000 kronor). Inkomstuppgifterna gäller för hushållets inkomst under 1976. Intervjupersoner som uppgivit att hushållets inkomst är lika med noll har uteslutits ur analysen.

En asterisk markerar en koefficient som är signifikant skild från noll på 5-procentsnivån.

Tabell 28. Den förväntade inflationstaktens bestämningsfaktorer. Skattning av modell 3 och modell 4. Standardfelen inom parentes.

Koefficient	Modell 3. Förväntad inflation Svarsgrupp I	II	III	Modell 4. Förväntad inflation Svarsgrupp I	II	III
α (intercept)	3,656	3,691	3,702	5,625	5,902	5,510
β_0 (p^u)	0,447*	0,519*	0,446*	0,445*	0,517*	0,443*
	(0,010)	(0,020)	(0,013)	(0,010)	(0,020)	(0,013)
β_1 (kön)				-0,020	-0,226	-0,010
				(0,130)	(0,227)	(0,189)
β_2 (inkomst)				0,019	0,074	0,049
				(0,152)	(0,259)	(0,222)
β_3 (inkomst)				0,381*	0,221	0,437
				(0,156)	(0,273)	(0,228)
β_4 (ålder)				-0,049*	-0,053*	0,045*
				(0,004)	(0,007)	(0,006)
R^2	0,254	0,371	0,350	0,270	0,397	0,262
Antal svar	6 019	1 101	3 309	6 019	1 101	3 309

Kommentar: Se kommentar till tabell 27. p^u står för den uppfattade inflationstakten.

Tabell 29. Den uppfattade och förväntade inflationens bestämningsfaktorer. Ovägd och vägd analys av svaren som angav 5-20 procents förväntad inflation.

	α (intercept) (1)	β_0 (uppfattad inflation) (2)	β_1 (kön) (3)	β_4 (ålder) (4)	R^2 (5)
Modell 1					
Uppfattad inflation					
ovägda data	12,9	-	0,088	0,001	0,001
vägda data	12,7	-	0,164	0,004	0,001
Modell 2					
Förväntad inflation					
ovägda data	11,4	-	0,012	-0,025*	0,01
vägda data	11,3	-	0,087	-0,027*	0,01
Modell 3					
Förväntad inflation					
ovägda data	4,28	0,468*	-	-	0,23
vägda data	4,29	0,468*	-	-	0,23
Modell 4					
Förväntad inflation					
ovägda data	5,33	0,469*	-0,029	-0,025*	0,24
vägda data	5,32	0,470*	0,010	-0,026*	0,24

Kommentar: Beräkningarna omfattar en sammanslagning av intervallsvaren och de svar som angavs med ett numeriskt värde, dvs. enbart svarsgrupp (III) i tabell 27 och 28. Dessa tabeller bygger på svaren i intervallet 1-50 procents inflation. Se kommentarerna till tabell 27.

Tabell 30. Attitydfrågorna rörande den framtida ekonomiska utvecklingen i statistiska centralbyråns undersökning av hushållens inköpsplaner i januari 1978.

Fråga 43 Hur tror Ni den ekonomiska situationen blir i Sverige under de närmaste 12 månaderna? Tror Ni den blir bättre, sämre eller ungefär som nu?

1 BÄTTRE
2 UNGEFÄR SOM NU
3 SÄMRE
4 VET EJ

Fråga 44 Tror Ni att det under de närmaste 12 månaderna kommer att vara svårare eller lättare att låna pengar i bank eller att få kredit för avbetalningsköp, eller kommer det att vara ungefär som nu?

1 LÄTTARE
2 UNGEFÄR SOM NU
3 SVÅRARE
4 VET EJ

Fråga 45 Tror Ni att arbetslösheten i Sverige under de närmaste 12 månaderna kommer att minska, öka eller vara ungefär som nu?

1 MINSKA
2 UNGEFÄR SOM NU
3 ÖKA
4 VET EJ

En närmare beskrivning av svaren på dessa frågor finns i Hushållens inköpsplaner januari 1978, Statistiska meddelanden P. 1978:7.2

Tabell 31. Den förväntade inflationens bestämningsfaktorer för svaren som angav 5-20 procents förväntad inflation. En test av modell 5.

Koefficient		Ovägda data
α	(intercept)	4,97
β_0	(uppfattad inflation)	0,463*
β_1	(kön)	-0,133
β_4	(ålder)	-0,026*
γ_1	(det ekonomiska läget blir bättre)	0,108
γ_2	(det ekonomiska läget blir sämre)	0,406*
γ_3	(det blir lättare att låna pengar)	0,000
γ_4	(det blir svårare att låna pengar)	0,257*
γ_5	(arbetslösheten kommer att minska)	-0,101
γ_6	(arbetslösheten kommer att öka)	0,304*
R^2		0,25
Antal svar		4 733

Kommentar: För en beskrivning av frågorna se tabell 30.

Tabell 32. Snedhet och excess hos den uppfattade och förväntade inflationstakten

	Uppfattad inflationstakt:			Förväntad inflationstakt:		
	Män (1)	Kvinnor (2)	Samtliga (3)	Män (4)	Kvinnor (5)	Samtliga (6)
Snedhet	2,27	2,44	2,71	2,60	2,86	2,93
Excess	14,50	11,76	15,34	18,68	19,67	21,54

Kommentar: En beräkning av snedhet och excess gjordes även med en uppdelning på storstadslän, skogslän och övriga län. I stort sett samma bild framkom som i tabellen här ovan. Tabellen täcker svar som angavs med ett numeriskt värde.

LITTERATURFÖRTECKNING

Assarsson, B.,(1977),"Om konsumentprisindex representativitet", stencil, Nationalekonomiska institutionen, Lund.

Assarsson, B.,(1980),"The Relationship between Inflation and the Variability of Relative Price Changes: The Case of Sweden", Stencil, Nationalekonomiska institutionen, Lund

Barro, R.J.,(1976),"Rational Expectations and the Role of Monetary Policy", Journal of Monetary Economics, s. 1-31.

Carlson, J.A.,(1975),"Are Price Expectations Normally Distributed?", Journal of the American Statistical Association, s. 749-54.

Carlson, J.A.,(1977),"A Study of Price Forecasts", Annals of Economic and Social Measurement, s. 27-56.

Carlson, J.A. och Parkin, M.,(1975),"Inflation Expectations", Economica, s. 123-38.

Cukierman, A. och Wachtel, P.,(1979), "Differential Inflationary Expectations and the Variability of the Rate of Inflation: Theory and Evidence", American Economic Review, s. 595-609.

Danes, M.,(1975),"The Measurement and Explanation of Inflationary Expectations in Australia", Australian Economic Papers, s. 75-87.

Defris, L.V. och Williams, R.A.,(1979),"The Formation of Consumer Inflationary Expectations in Australia", Economic Record, s. 136-48.

de Menil, G. och Bhalla, S.,(1975),"Direct Measures of Popular Price Expectations", American Economic Review, s. 169-80.

Figlewski, S. och Wachtel,P.,(1978),"The Formation of Inflationary Expectations", stencil, New York Graduate School of Business Administration.

Foster, J. och Gregory, M.,(1977),"Inflation Expectations: The Use of Qualitative Survey Data", Applied Economics, s. 319-29.

Gibson, W.,(1972),"Interest Rates and Inflationary Expectation: New Evidence", American Economic Review, s. 854-65.

Gordon, R.,(1977),"Recent Developments in the Theory of Inflation and Unemployment", Journal of Monetary Economics, s. 185-219.

Holden, K. och Peel, D.A.,(1979),"Price Expectations: Workers Versus Capitalists", Applied Economics, s. 235-40.

Hultcrantz, G.,(1971),"Prognos och 'ekonomisk verklighet'", s. 104-63 i E. Lundberg (red.) Svensk finanspolitik i teori och praktik, Lund, 1971.

Jacobs, R. och Jones, R.,(1980),"Price Expectations in the United States: 1947-1973", American Economic Review, s.269-77.

Jonung, L.,(1980),"Perceived and Expected Inflation in Sweden", stencil, Nationalekonomiska institutionen, Lund, under utgivning i American Economic Review.

Juster, T. och Wachtel, P.,(1972),"Inflation and the Consumer", Brookings Papers on Economic Activity, s. 71-121.

Juster, T. och Taylor, L.,(1975),"Towards a Theory of Savings Behavior", American Economic Review, s. 203-09.

Juster, T. och Comment, R.,(1978),"A Note on the Measurement of Price Expectations", stencil, Institute for Social Research, University of Michigan.

Kantor, B.,(1979),"Rational Expectations and Economic Thought", Journal of Economic Literature, s. 1422-41.

Knöbl, A.,(1974),"Price Expectations and Actual Price Behavior in Germany", IMF Staff Papers, s. 83-100.

Laidler, D. och Parkin, M.,(1975),"Inflation: A Survey", Economic Journal, s. 741-809.

Mc Callum, B.,(1979),"The Current State of the Policy Ineffectiveness Debate", American Economic Review, s. 240-45.

Michael, R.,(1979),"Variation across Households in the Rate of Inflation", Journal of Money, Credit and Banking, s 32-46.

Muth, J.F.,(1961),"Rational Expectations and the Theory of Price Movements", Econometrica, s. 315-35.

Parks, R.W.,(1978),"Inflation and Relative Price Variability", Journal of Political Economy, s. 79-96.

Pesando, J.,(1975),"A Note on the Rationality of the Livingston Price Expectations Data", Journal of Political Economy, s. 849-57.

Pyle, D.,(1972),"Observed Price Expectations and Interest Rates", Review of Economics and Statistics, s. 275-80.

Ruist, E. och Söderström, H.,(1975),"Measuring Capacity Utilization and Excess Demand", European Economic Review, s. 369-86.

Turnovsky, S.,(1970),"Empirical Evidence on the Formation of Price Expectations", Journal of the American Statistical Association, s. 1441-54.

Turnovsky. S. och Wachter, W.L.,(1972),"A Test of the 'Expectations Hypothesis' Using Directly Observed Wage and Price Expectations", Review of Economics and Statistics, s. 47-54.

Wachtel, P.,(1977),"Survey Measures of Expected Inflation and Their Potential Usefulness", s. 361-95 i J.P.Popkin (red.) Analysis of Inflation 1965-1974, Cambridge, Mass. 1977.

BILAGA 4

INFLATIONSUPPFATTNINGEN OCH PRISREGLERINGSPOLITIKEN 1978-1980

Av Lars Jonung

1 INLEDNING*)

I bilaga 3 analyseras resultaten från en intervjuundersökning av hushållens inflationsuppfattning som genomfördes i januari 1978. Frågorna i denna intervju upprepades vid följande sex tillfällen under åren 1979-1980: januari, juli och oktober 1979 samt januari, april och juli 1980[1]. Dessa undersökningar, som i regel var mindre omfattande än den i januari 1978, behandlas här.

Föreliggande bilaga består av två delar. Den första delen beskriver utvecklingen av inflationsuppfattningen, dvs av den uppfattade och förväntade inflationstakten, under åren 1978-1980. Tonvikten ligger på en granskning av inflationsuppfattningens förändring under perioden. Här görs inte en lika detaljerad uppdelning på olika grupper som i bilaga 3. Enbart skillnader mellan män och kvinnor analyseras. Resultaten från de sex undersökningarna från 1979-1980 jämförs genomgående med undersökningen från januari 1978.

En stor del av debatten om priskontroller under 1970-talet har gällt deras effekter på inflationsförväntningarna. Den andra delen av bilagan diskuterar kring frågan om eventuella samband mellan prisregleringspolitiken och den förväntade inflationen med utgångspunkt från beskrivningen av den uppfattade, förväntade och faktiska inflationens utveckling under åren 1978-1980. Bilagan avslutas med en sammanfattning av de viktigaste resultaten.

---

*) Jag har fått värdefulla kommentarer från kolleger vid nationalekonomiska institutionen vid Lunds universitet och vid konjunkturinstitutet.

1) Undersökningen av hushållens inflationsuppfattning görs för närvarande kontinuerligt av statistiska centralbyrån på konjunkturinstitutets uppdrag.

2 INFLATIONSUPPFATTNINGEN 1978-1980

2.1 De kvalitativa svaren

Exakt samma frågor användes vid de sex undersökningarna 1979-1980 som vid den första intervjun i januari 1978. (Frågorna är återgivna i tabell 3 i bilaga 3.) Först fick intervjupersonen ange riktningen hos prisändringen under de senaste 12 månaderna enligt fråga T1. Svarsfördelningen för denna fråga vid de sju undersökningarna 1978-1980 presenteras i tabell 2.1.

Det framgår klart av denna tabell att praktiskt taget alla hushåll ansåg att "priserna har ökat". Genomsnittet för samtliga intervjutillfällen enligt kolumn 15 i tabell 2.1 ligger något över 97 procent. I januari 1978 noterades den högsta siffran för detta svarsalternativ. Som framgår av tabell 2.7 hade också inflationstakten en topp denna månad under perioden oktober 1977 - augusti 1980. Se även diagram 2.1.

Andelen "priserna har ökat" är för de tre undersökningarna under 1979 något lägre än för de tre undersökningarna under 1980. Detta kan närmast förklaras av att inflationstakten var betydligt lägre under 1979 än under första hälften av 1980. Inflationstakten föll också kraftigt under 1978 vilket torde ha bidragit till mönstret. Frekvensen för svaren "priserna har minskat" och "vet ej" ligger på en i stort sett oförändrat låg nivå mellan noll och en procent för samtliga undersökningar.

Av de sju undersökningarna enligt tabell 2.2 framgår att i fråga om den förväntade inflationen, dvs svaren på fråga T3, ansåg i genomsnitt mer än 90 procent av hushållen att "priserna kommer att öka" under de kommande 12 månaderna. Det är genomgående en något lägre siffra än för svaren på fråga T1 rörande den uppfattade inflationen. För svaret "priserna kommer att vara oförändrade" finns den högsta frekvensen i april 1980. Svarsfrekvensen för "priserna kommer att minska" liksom för "vet ej" är låg med undantag för april månad 1980 med 3,8 procent för det sistnämnda alter-

Tabell 2.1 Allmänhetens uppfattning om prisutvecklingen under de senaste 12 månaderna vid sju undersökningar 1978-80. Svaren på intervjufråga T1.

Intervjutillfälle:	Januari 1978 Antal	Procent	Januari 1979 Antal	Procent	Juli 1979 Antal	Procent	Oktober 1979 Antal	Procent	Januari 1980 Antal	Procent	April 1980 Antal	Procent	Juli 1980 Antal	Procent	Genomsnitt i % för samtl. undersökningar
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)
Intervjupersoner som tror att:															
priserna har ökat:	8 232	99,0	7 984	95,0	5 304	95,8	5 381	96,3	5 493	98,5	5 426	97,8	5 249	97,6	97,17
priserna har minskat:	0	0	11	0,1	4	0,1	2	0,1	0	0	0	0	1	0	0,04
priserna har varit oförändrade:	42	0,5	362	4,3	190	3,4	155	2,8	60	1,1	92	1,7	85	1,6	2,22
vet ej:	31	0,5	46	0,5	38	0,7	51	0,9	23	0,4	29	0,5	41	0,8	0,58
Summa	8 305	100	8 403	100	5 536	100	5 589	100	5 576	100	5 547	100	5 376	100	100

Kommentar: På grund av avrundningar blir summan i kolumnerna för den procentuella fördelningen ej alltid hundra.

Tabell 2.2 Allmänhetens förväntningar om prisutvecklingen under de närmast kommande 12 månaderna vid sju undersökningar 1978-80. Svaren på intervjufråga T3.

Intervjutillfälle:	Januari 1978 Antal	Procent	Januari 1979 Antal	Procent	Juli 1979 Antal	Procent	Oktober 1979 Antal	Procent	Januari 1980 Antal	Procent	April 1980 Antal	Procent	Juli 1980 Antal	Procent	Genomsnitt i % för samtl. undersökningar
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)
Intervjupersoner som tror att:															
priserna kommer att öka:	7 610	91,7	7 387	88,3	5 142	93,0	5 210	93,5	5 531	95,8	4 726	85,2	5 140	95,8	91,68
priserna kommer att minska:	28	0,3	31	0,4	4	0,1	11	0,2	3	0,1	16	0,3	4	0,1	0,22
priserna kommer att vara oförändrade:	503	6,1	777	9,3	293	5,3	236	4,2	174	3,0	595	10,7	152	2,8	6,14
vet ej:	157	1,9	171	2,0	91	1,6	116	2,1	63	1,1	209	3,8	69	1,3	1,97
Summa	8 298	100	8 366	100	5 530	100	5 573	100	5 771	100	5 546	100	5 365	100	100

Kommentar: På grund av avrundningar blir summan i kolumnerna för den procentuella fördelningen ej alltid hundra.

nativet. Detta mönster för april månad tillskrivs i avsnitt 3 de ekonomisk-politiska händelserna under våren 1980.

2.2 De kvantitativa svaren

Två frågor - fråga T2 och T4 - var ämnade att ge kvantitativa värden på hushållens uppfattade och förväntade inflation. Det fanns här tre svarsmöjligheter enligt uppställningen i tabell 3 i bilaga 3. Intervjupersonen kunde svara med ett enda numeriskt värde, med ett intervall eller med "vet ej". Den relativa fördelningen av intervjusvaren på fråga T2 rörande den uppfattade inflationen och på fråga T4 rörande den förväntade inflationen finns återgivna i tabell 2.3 och tabell 2.4.

Dessa tabeller tyder på en förhållandevis konstant fördelning av svaren. Något under 50 procent av dessa angavs med ett numeriskt värde enligt kolumn 24 i tabell 2.3 och tabell 2.4. Omkring 30 procent lämnade svar med ett intervall och omkring 20 procent svarade "vet ej". Det är värt att notera att en jämförelse mellan tabell 2.3 och 2.4 visar att den relativa fördelningen av den uppfattade och förväntade inflationen i stora drag är gemensam.

2.2.1 Den uppfattade inflationstakten för svaren som angavs med ett numeriskt värde

Medelvärdena för de svar som angavs med ett numeriskt värde i intervallet 1-49 procents inflation återfinns i rad 1 i tabell 2.5. Denna visar att den uppfattade inflationen föll från ett maximum på 14,5 procent i januari 1978 till ett minimum på 9,1 procent för juli och oktober 1979 för att sedan stiga till en nivå på 11 procent i april 1980 och notera en mindre sänkning till 10,5 procent för juli 1980.

Detta mönster för den uppfattade inflationen följer grovt svängningarna i inflationstakten under åren 1978-1980 enligt diagram 2.1. Det framgår av detta diagram att den faktiska inflationstakten sjönk kontinuerligt från en topp på 14 procent i januari 1978

Tabell 2.3 Den relativa fördelningen av intervjusvaren på fråga T2 rörande den uppfattade inflationsutvecklingen vid sju undersökningar 1978-1980. Uppdelning efter kön. Antal svar inom parentes.

Intervjutillfälle	Januari 1978			Januari 1979			Juli 1979			Oktober 1979		
	Män (1)	Kv (2)	Tot (3)	Män (4)	Kv (5)	Tot (6)	Män (7)	Kv (8)	Tot (9)	Män (10)	Kv (11)	Tot (12)
Svar som angavs med ett numeriskt värde:	55,3 % (2401)	48,2 % (1870)	52,0 %	49,1 % (1972)	41,3 % (1616)	45,2 %	50,2 % (1323)	43,0 % (1134)	46,6 %	48,3 % (1342)	42,0 % (1078)	45,3 %
Svar som angavs med intervall:	31,8 % (1373)	23,1 % (894)	27,5 %	36,3 % (1459)	25,4 % (994)	30,9 %	35,2 % (928)	24,1 % (635)	29,7 %	37,7 % (1048)	26,5 % (680)	32,2 %
Svar: "vet ej":	13,1 % (569)	28,7 % (1113)	20,5 %	14,7 % (589)	33,3 % (1304)	23,9 %	14,5 % (383)	32,9 % (868)	23,7 %	14,1 % (391)	31,5 % (809)	22,4 %
Totala antalet svar:	4343	3877	8220	4020	3914	7934	2634	2637	5271	2781	2567	5348

Intervjutillfälle	Januari 1980			April 1980			Juli 1980			Genomsnitt för samtliga undersökningar		
	Män (13)	Kv (14)	Tot (15)	Män (16)	Kv (17)	Tot (18)	Män (19)	Kv (20)	Tot (21)	Män (22)	Kv (23)	Tot (24)
Svar som angavs med ett numeriskt värde:	50,8 % (1451)	43,8 % (1139)	47,5 %	51,3 % (1445)	41,7 % (1074)	46,7 %	49,9 % (1340)	42,2 % (1070)	46,1 %	50,7 %	43,2 %	47,1 %
Svar som angavs med intervall:	35,9 % (1024)	28,5 % (740)	32,3 %	36,1 % (1018)	28,8 % (743)	32,6 %	36,2 % (971)	28,1 % (714)	32,3 %	35,6 %	26,4 %	31,9 %
Svar: "vet ej":	13,3 % (381)	27,8 % (722)	20,2 %	12,6 % (354)	29,5 % (761)	20,7 %	13,9 % (374)	29,7 % (754)	21,6 %	13,7 %	30,5 %	21,9 %
Totala antalet svar:	2856	2601	5457	2817	2578	5395	2685	2538	5223			

Kommentar: Tabellen omfattar de svar som angavs med ett numeriskt värde inom området 1-49 procents inflation samt med ett intervall inom området 0-50 procents inflation per 12 månader.

Tabell 2.4 Den relativa fördelningen av intervjusvaren på fråga T4 rörande den förväntade inflationsutvecklingen vid sju undersökningar 1978-1980. Uppdelning efter kön. Antal svar inom parentes.

Intervjutillfälle	Januari 1978			Januari 1979			Juli 1979			Oktober 1979		
	Män (1)	Kv (2)	Tot (3)	Män (4)	Kv (5)	Tot (6)	Män (7)	Kv (8)	Tot (9)	Män (10)	Kv (11)	Tot (12)
Svar som angavs med ett numeriskt värde:	59,0 % (2376)	51,0 % (1816)	55,2 %	51,2 % (1944)	46,2 % (1648)	48,8 %	53,6 % (1397)	44,5 % (1112)	49,1 %	51,6 % (1412)	45,4 % (1109)	48,7 %
Svar som angavs med intervall:	28,2 % (1135)	21,1 % (753)	24,9 %	36,7 % (1391)	25,2 % (897)	31,1 %	32,4 % (846)	24,7 % (617)	28,6 %	34,9 % (955)	26,1 % (637)	30,8 %
Svar: "vet ej":	12,9 % (519)	27,9 % (995)	19,9 %	12,1 % (459)	28,6 % (1019)	20,1 %	14,0 % (365)	30,9 % (772)	22,3 %	13,4 % (367)	28,5 % (697)	20,6 %
Totala antalet svar:	4030	3364	7594	3794	3564	7358	2608	2501	5109	2734	2443	5177

Intervjutillfälle	Januari 1980			April 1980			Juli 1980			Genomsnitt för samtliga undersökningar		
	Män (13)	Kv (14)	Tot (15)	Män (16)	Kv (17)	Tot (18)	Män (19)	Kv (20)	Tot (21)	Män (22)	Kv (23)	Tot (24)
Svar som angavs med ett numeriskt värde:	52,2 % (1453)	44,2 % (1104)	48,4 %	54,1 % (1351)	44,6 % (984)	49,7 %	53,0 % (1400)	44,6 % (1096)	49,0 %	53,5 %	45,8 %	49,8 %
Svar som angavs med intervall:	35,0 % (976)	27,9 % (697)	31,7 %	33,8 % (844)	26,7 % (589)	30,5 %	34,8 % (920)	27,3 % (672)	31,2 %	33,7 %	25,6 %	29,8 %
Svar: "vet ej":	12,8 % (357)	27,8 % (694)	19,9 %	12,0 % (300)	28,6 % (631)	19,8 %	12,2 % (321)	28,1 % (690)	19,8 %	12,8 %	28,6 %	20,3 %
Totala antalet svar:	2786	2495	5281	2495	2204	4699	2641	2458	5099			

Kommentar: Se kommentaren till tabell 2.3.

till 5,5 procent för februari 1979. Sedan steg den åter och låg på en nivå kring 13 procent under de första sju månaderna av 1980. Se också kolumn 1 i tabell 2.7.

Den uppfattade inflationen följde således den faktiska men med mindre svängningar. Detta tyder på att den uppfattade inflationen är trögrörligare än de registrerade svängningarna i konsumentprisindex. När den faktiska inflationen sjönk uppstod en positiv differens mellan den uppfattade inflationen och den faktiska enligt rad 3 i tabell 2.5, dvs en överskattning. När sedan tillväxten i konsumentpriserna åter ökade, följde den uppfattade inflationen inte med uppåt lika snabbt, dvs en underskattning uppstod.

2.2.2 Den förväntade inflationstakten

Den förväntade inflationstakten, beräknad som medelvärdet av svaren angivna med ett numeriskt värde i intervallet 1-49 procent, uppvisar samma fast något flackare mönster än den uppfattade inflationen enligt tabell 2.5, rad 4, och diagram 2.2. Inflationsförväntningarna sjönk från 10,9 procent i januari 1978 till 7,8 procent ett år senare. Sedan steg de till en topp på 9,9 procent för januari 1980, följt av en obetydlig nedgång till nivån 9,2 och 9,3 procent för april och juli 1980. Variationsområdet för den förväntade inflationen är således mindre än för den uppfattade och därmed också för den faktiska.

Skillnaden mellan den förväntade och den faktiska inflationstakten för de tre observationer som täcks av rad 6 i tabell 2.5 är relativt stor. Förväntad inflation är i dessa tre fall inte en god prognos för den faktiska prisutvecklingen. Differensen ligger nära standardavvikelsen för den förväntade inflationen.

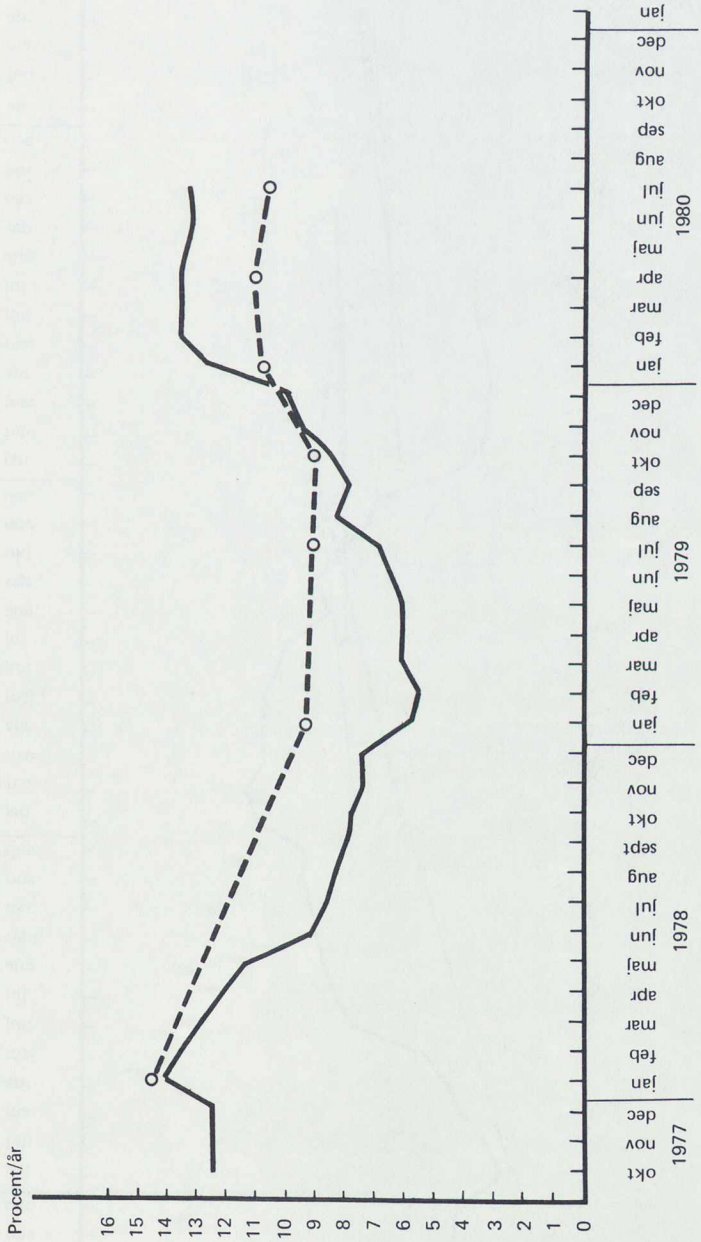
Det är möjligt att den förväntade inflationstakten i tabell 2.5 snarare bör betraktas som en bedömning av den långsiktiga inflationstrenden i den svenska ekonomin eller som starkt påverkad av en förväntad inflationstakt för en längre period än 12 månader. Allmänheten undviker kanske att söka bedöma vad som är kortsikti-

Tabell 2.5 Uppfattad, förväntad och faktiskt inträffad inflation vid sju undersökningar 1978-1980. Den faktiska inflationen mätt enligt konsumentprisindex. Standardavvikelsen inom parentes. Svar som angavs med ett numeriskt värde. Procent per år.

Intervjutillfälle	Jan 1978	Jan 1979	Juli 1979	Okt 1979	Jan 1980	April 1980	Juli 1980
1. Uppfattad inflation under de senaste 12 månaderna	14,5%(7,1)	9,4%(5,4)	9,1%(5,3)	9,1%(5,0)	10,9%(5,5)	11,0%(5,1)	10,5%(5,0)
2. Faktisk inflation under de senaste 12 månaderna	14,0%	5,9%	6,6%	8,4%	12,6%	13,6%	13,2%
3. Differens (rad 1-rad 2)	+0,5	+3,5	+2,5	+0,7	-1,7	-2,6	-2,7
4. Förväntad inflation under de kommande 12 månaderna	10,9%(5,8)	7,8%(4,6)	8,6%(4,8)	8,6%(4,5)	9,9%(5,1)	9,2%(4,6)	9,3%(4,6)
5. Faktisk inflation under de kommande 12 månaderna	5,9%	12,6%	13,2%				
6. Differens (rad 4-rad 5)	+5,0	-4,8	-4,6				
7. Differens (rad 1-rad 4)	+3,6	+1,6	+0,5	+0,5	+1,0	+1,8	+1,2
8. Differens (rad 2-rad 4)	+3,1	-1,9	-2,0	-0,2	+2,7	+4,4	+3,9

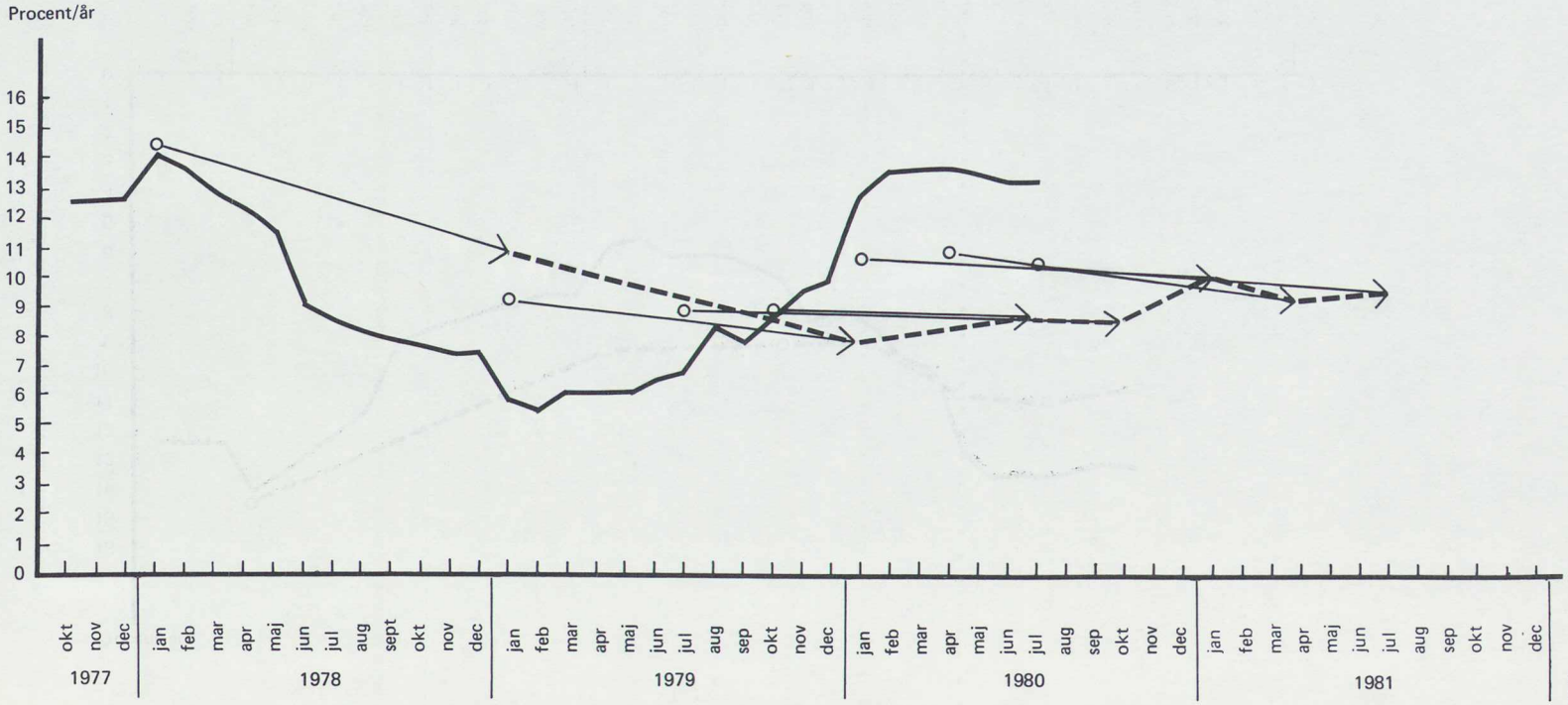
Källa: Tabellen täcker svaren som angavs med ett numeriskt värde i intervallet 1-49 procents inflation per 12 månader. Den faktiska inflationen i rad 2 och 5 är hämtad från tabell 2.7.

Diagram 2.1 Faktisk och uppfattad inflation 1978-1980. Procentuell förändring per år.
Faktisk inflation heldragen linje och uppfattad inflation streckad linje. Procent per år.



Källa: Faktisk inflation enligt kolumn (1) i tabell 2.7 och uppfattad inflation enligt rad 1 i tabell 2.5.

Diagram 2.2 Faktisk och förväntad inflation 1978-1981. Faktisk inflation heldragen och förväntad streckad linje. Årlig procentuell förändring. De tolv månaderna fram i tiden som täckes av inflationsförväntningen är markerad med en pil med början i månaden då förväntningsintervjun gjordes. Den uppfattade inflationstakten under denna månad utgör utgångsläget för pilen.



Källa: Faktisk inflation enligt kolumn (1) i tabell 2.7, uppfattad inflation enligt rad 1 och förväntad inflation enligt rad 4 i tabell 2.5.

ga - och därmed också mer tillfälliga och svårprognosticerbara - fluktuationer kring en trend. Den långsiktiga inflationstrenden är troligtvis också mer väsentlig för hushållens planering än kortsiktiga svängningar i inflationen. Om detta resonemang är riktigt, låg den långsiktigt förväntade inflationstakten 1978-1980 kring 8-10 procent per år[1]. Siffrorna förefaller realistiska mot bakgrund av 1970-talets inflationsutveckling. Ett större antal undersökningar kommer att göra det möjligt att närmare analysera denna tolkning.

Skillnaden mellan förväntad och uppfattad inflation (rad 7 i tabell 2.5) är betydligt mindre än mellan förväntad och faktisk prisutveckling under de kommande 12 månader som förväntningen täcker (rad 6 i tabell 2.5). Differensen mellan den förväntade och den faktiska inflationen under de senaste 12 månaderna före prognostillfället (rad 8 i tabell 2.5) är i genomsnitt större än mellan den förväntade och den uppfattade inflationen vid prognostillfället (rad 7 i tabell 2.5). Detta mönster kan tolkas som att den uppfattade inflationstakten utövar ett väsentligt inflytande på förväntningsbildningen.

Rad 7 i tabell 2.5 visar också att den uppfattade inflationen för samtliga undersökningar ligger över den förväntade. Differensen är emellertid inte särskilt stor i procentenheter räknat med undantag av undersökningen i januari 1978. Det är möjligt att hushållen låter erfarenheten av inflationen under den första hälften av 1970-talet, som inte var så hög som i slutet av 1970-talet, få "pressa ner" den förväntade inflationstakten i förhållande till den omedelbart uppfattade inflationen. Detta kan vara en del av förklaringen till att förväntad inflation är lägre än uppfattad[2].

---

1) Jämför med Kane och Malkiel (1976) som föreslår att varje individ har en uppfattning om den långsiktiga inflationstakten, som påverkar hans eller hennes kortsiktiga inflationsförväntningar.

2) En sådan tolkning överensstämmer med Frenkels (1975) analys rörande regressiva förväntningar. Se också uppställningen i tabell 1 i bilaga 3.

Om observationerna i diagram 2.1 och 2.2 är allmängiltiga, dvs att den faktiska inflationstakten uppvisar kraftigare svängningar än den uppfattade och förväntade,är det rimligt att den process som styr uppfattad och förväntad inflation har ett utjämnande inflytande på konjunkturutvecklingen. Å andra sidan kan en viss trögrörlighet hos den uppfattade och förväntade inflationen eventuellt bidra till en speciell utformning av den ekonomiska politiken. Om en nedgång i inflationstakten initialt underskattas av allmänheten, dvs väljarna, kan detta vara ett argument för de ekonomisk-politiskt ansvariga att undvika en politik som reducerar inflationstakten, särskilt om en sådan politik i övrigt är förknippad med kostnader i form av ökad arbetslöshet och lägre tillväxt på kort sikt. Om dessutom en uppgång i inflationstakten till en början underskattas, utgör detta på kort sikt en lockelse för regeringen att driva en expansionistisk politik som ger fördelar i form av ökad sysselsättning och högre tillväxt. Trögrörligheten hos den uppfattade och förväntade inflationen skulle enligt detta resonemang kunna bidra till en inflationsdrivande politik[1].

2.2.3 Uppdelningen män-kvinnor

Det finns en klar skillnad mellan männens och kvinnornas svar rörande den historiska såväl som den framtida inflationstakten enligt undersökningen från januari 1978. Tabell 2.6 och diagram 2.3 visar att skillnaden minskat kraftigt vid de sex efterföljande intervjutillfällena. Kvinnorna anger dock fortfarande en något högre uppfattad inflation i sina svar. Beträffande den förväntade inflationen återkommer samma mönster fast betydligt svagare. Differensen var som störst för januari 1978. Den sjunker till en nivå mellan 0,01 och 0,13 procentenheter för perioden juli 1979 - april 1980. Männen förväntar för första gången en högre inflation än kvinnorna i juli 1980.

Hur bör detta mönster förklaras? I bilaga 3 betonas livsmedelspriserna tillväxt i förhållande till uppgången i det allmänna kon-

---

1) Jämför med diskussionen i bilaga 2 rörande priskontrollens politiska ekonomi.

sumentprisindexet. Kvinnor handlar livsmedel oftare och i större utsträckning än män. Av detta skäl bör deras inflationsuppfattning vara influerad av livsmedelspriserna i större utsträckning än männens. Följaktligen kan skillnader mellan männens och kvinnornas uppfattade och förväntade inflation bero på differensen mellan tillväxten av totalindex och av livsmedelsprisindex.

Tabell 2.7 visar inflationen under perioden oktober 1977 till och med augusti 1980 enligt konsumentprisindex och livsmedelsprisindex. Tillväxten i livsmedelspriserna är till en början betydligt högre än i den allmänna prisnivån. Från mitten av 1978 till och med sommaren 1980 är bilden den motsatta. Detta mönster är förenligt med tolkningen här ovan. Skillnaden mellan männens och kvinnornas inflationsuppfattning är störst i januari 1978 och minskar sedan kraftigt. Kvinnorna behåller dock en högre uppfattad inflation än männen. Beträffande den förväntade inflationen är emellertid skillnaden helt obetydlig.

2.2.4 Svaren som angavs med intervall

Ungefär 30 procent av svaren på fråga T2 och T4 gavs med intervall. Den uppfattade inflationstakten för intervallsvaren i tabell 2.8 följer samma mönster som svaren som lämnades med ett numeriskt värde i tabell 2.5. De ligger emellertid på en något lägre nivå. Differensen varierar mellan 1,4 och 1,0 procentenheter enligt rad 9 i tabell 2.8.

Intervjupersoner som väljer att svara med ett intervall förefaller vara mer "dämpade" i sin bedömning. Samma slutsats gäller också för den förväntade inflationstakten för intervallsvaren i tabell 2.9. I den föregående bilagan, där det spekulerades kring detta mönster, föreslogs som en förklaring att de personer som lämnar ett intervallsvar är mer försiktiga till sin läggning än de som "slår till" med ett enda numeriskt värde. Resultatet i tabellerna 2.8 och 2.9 från samtliga sju undersökningar motsäger inte denna tolkning.

Tabell 2.6 Mäns och kvinnors uppfattade och förväntade inflation enligt svaren med ett numeriskt värde vid sju undersökningar 1978-1980. Procent per år. Standardavvikelsen inom parentes.

Intervjutillfälle	Jan 78 (1)	Jan 79 (2)	Juli 79 (3)	Okt 79 (4)	Jan 80 (5)	April 80 (6)	Juli 80 (7)
Uppfattad inflation:							
(1) Män	13,75%(5,65)	8,90%(5,05)	8,67%(4,70)	8,86%(4,51)	10,60%(4,90)	10,81%(4,62)	10,19%(4,43)
(2) Kvinnor	15,54%(8,58)	9,89%(5,84)	9,68%(5,90)	9,50%(5,56)	11,26%(6,09)	11,30%(5,68)	10,83%(5,54)
(3) Differens (rad 1-rad 2)	-1,79	-0,99	-1,01	-0,64	-0,66	-0,49	-0,64
Förväntad inflation:							
(4) Män	10,58%(5,00)	7,70%(4,10)	8,57%(4,47)	8,63%(3,88)	9,88%(4,77)	9,15%(4,25)	9,34%(4,28)
(5) Kvinnor	11,35%(6,65)	7,94%(5,02)	8,58%(5,25)	8,57%(5,14)	10,01%(5,59)	9,20%(5,06)	9,26%(4,98)
(6) Differens (rad 4-rad 5)	-0,77	-0,24	-0,01	-0,06	-0,13	-0,05	+0,08

Kommentar: Svaren i tabellen täcker intervallet 1-49 procents inflation.

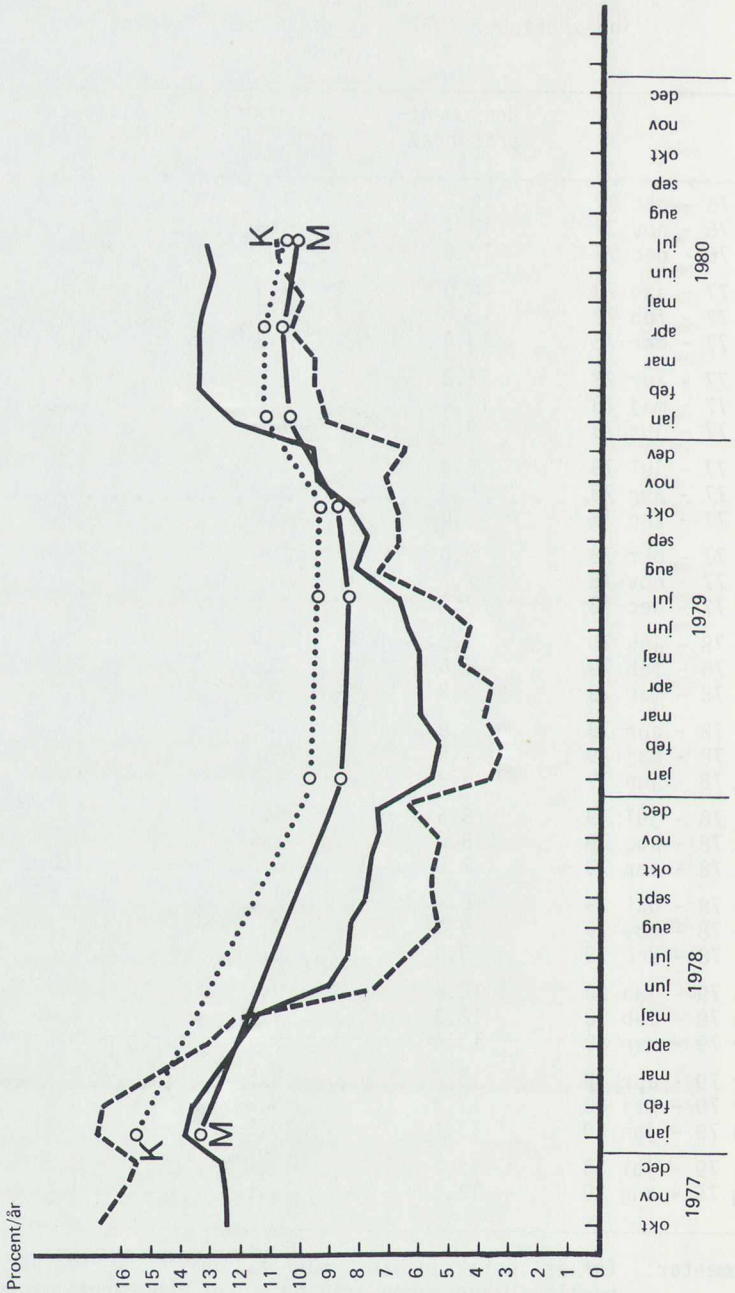
Tabell 2.7 Tillväxten i konsumentprisindex och livsmedelsprisindex oktober 1977 - augusti 1980. Procent per år.

	Konsument-prisindex (1)	Livsmedels-prisindex (2)	Differens (2) - (1) (3)
okt 76 - okt 77	12,2	17,0	+ 4,8
nov 76 - nov 77	12,4	16,3	+ 3,9
dec 76 - dec 77	12,6	15,8	+ 3,2
jan 77 - jan 78	14,0	16,8	+ 2,8
feb 77 - feb 78	13,8	16,8	+ 3,0
mar 77 - mar 78	13,0	15,0	+ 2,0
apr 77 - apr 78	12,3	13,2	+ 0,9
maj 77 - maj 78	11,4	12,2	+ 0,8
jun 77 - jun 78	9,3	7,6	- 1,6
jul 77 - jul 78	8,8	6,3	- 2,5
aug 77 - aug 78	8,3	5,5	- 2,8
sep 77 - sep 78	8,0	5,8	- 2,2
okt 77 - okt 78	8,0	5,6	- 2,4
nov 77 - nov 78	7,2	5,6	- 1,6
dec 77 - dec 78	7,4	6,3	- 1,1
jan 78 - jan 79	5,9	3,9	- 2,0
feb 78 - feb 79	5,6	3,2	- 2,4
mar 78 - mar 79	5,8	4,0	- 1,8
apr 78 - apr 79	5,8	3,6	- 2,2
maj 78 - maj 79	6,0	4,7	- 1,3
jun 78 - jun 79	6,2	4,4	- 1,8
jul 78 - jul 79	6,6	5,3	- 1,3
aug 78 - aug 79	8,3	7,5	- 0,8
sep 78 - sep 79	7,8	6,8	- 1,0
okt 78 - okt 79	8,4	7,0	- 1,4
nov 78 - nov 79	9,4	7,1	- 2,3
dec 78 - dec 79	9,8	6,6	- 3,2
jan 79 - jan 80	12,6	9,1	- 3,5
feb 79 - feb 80	13,3	9,7	- 3,6
mar 79 - mar 80	13,4	9,6	- 3,8
apr 79 - apr 80	13,6	10,5	- 3,1
maj 79 - maj 80	13,3	9,8	- 3,5
jun 79 - jun 80	13,1	10,9	- 2,2
jul 79 - jul 80	13,2	11,0	- 2,2
aug 79 - aug 80	12,2	10,6	- 1,6

Kommentar: Inflationstakten har beräknats som den årliga procentuella förändringen från en månad till samma månad ett år senare.

Källa: Allmän månadsstatistik.

Diagram 2.3 Inflationen enligt konsumentprisindex (heldragen linje), ökningen i livsmedelsprisindex (streckad linje), mäns uppfattade inflationstakt (heldragen linje M-M) samt kvinnors uppfattade inflationstakt (prickad linje K-K) 1978-1980. Svar med ett numeriskt värde.



Källa: Se tabell 2.6 och 2.7.

Tabell 2.8 Uppfattad inflationstakt för intervallsvaren vid sju undersökningar 1978-1980. Procent per år. Genomsnittlig längd på intervallområdet i procentenheter. Uppdelning efter kön.

Intervjutillfälle	Jan 1978 (1)	Jan 1979 (2)	Juli 1979 (3)	Okt 1979 (4)	Jan 1980 (5)	April 1980 (6)	Juli 1980 (7)
(1) Uppfattad inflationstakt för intervallsvaren:	13,05 %	8,01 %	7,78 %	8,14 %	9,91 %	9,66 %	9,47 %
(2) För män:	12,60 %	7,55 %	7,52 %	7,88 %	9,82 %	9,52 %	9,34 %
(3) För kvinnor:	13,74 %	8,69 %	8,16 %	8,53 %	10,03 %	9,84 %	9,65 %
(4) Differens (rad 2-rad 3):	-1,14	-1,14	-0,64	-0,65	-0,21	-0,32	-0,31
(5) Genomsnittlig intervall-längd:	4,34	3,15	3,28	3,28	3,69	3,51	3,33
(6) För män:	4,06	2,83	2,99	3,03	3,46	3,29	3,08
(7) För kvinnor:	4,77	3,62	3,72	3,67	4,01	3,81	3,67
(8) Differens (rad 6- rad 7):	-0,71	-0,79	-0,73	-0,64	-0,55	-0,52	-0,59
(9) Skillnad mellan uppfattad inflation för svar som angavs med numeriskt värde och intervallsvar:	+1,4	+1,4	+1,3	+1,0	+1,0	+1,3	+1,0

Kommentar: Tabellen omfattar de svar som angavs med intervall belägna inom området 0-50 procents ökning i priserna per 12 månader. Antal svar som uteslutits är mycket lågt. Den genomsnittliga längden på intervallsområdet är beräknad som skillnad mellan den övre och undre intervallsgränsen för svaren.

Rad 9 är beräknad som differensen mellan den uppfattade inflationstakten enligt rad 1 i tabell 2.5 (svar med ett numeriskt värde) och rad 1 i tabellen ovan efter avrundning till en decimal av värdet för den uppfattade inflationstakten för intervallsvaren.

Tabell 2.9 Förväntad inflationstakt enligt intervallsvaren vid sju undersökningar 1978-1980. Procent per år. Genomsnittlig längd på intervallområdet i procentenheter. Uppdelning efter kön.

Intervjutillfälle	Jan 1978 (1)	Jan 1979 (2)	Juli 1979 (3)	Okt 1979 (4)	Jan 1980 (5)	April 1980 (6)	Juli 1980 (7)
(1) Förväntad inflationstakt för intervallsvaren:	9,74 %	6,85 %	7,59 %	7,78 %	9,27 %	8,29 %	8,54 %
(2) För män:	9,64 %	6,78 %	7,69 %	7,86 %	9,20 %	8,53 %	8,56 %
(3) För kvinnor:	9,87 %	6,96 %	7,45 %	7,66 %	9,36 %	7,94 %	8,51 %
(4) Differens (rad 2-rad 3):	-0,23	-0,18	-0,24	+0,20	-0,18	+0,59	+0,05
(5) Genomsnittlig intervallängd:	3,91	2,93	3,46	3,34	3,75	3,46	3,14
(6) För män:	3,68	2,76	3,31	3,21	3,54	3,31	2,98
(7) För kvinnor:	4,27	3,18	3,67	3,53	4,03	3,69	-0,39
(8) Differens (rad 6-rad 7):	-0,59	-0,42	-0,36	-0,32	-0,49	-0,38	-0,39
(9) Skillnad mellan förväntad inflation för svar som angavs med numeriskt värde och intervallsvar:	+1,2	+0,9	+1,0	+0,8	+ 0,6	+0,9	+0,8

Kommentar: Se kommentaren till tabell 2.8 för beräkning av tabellen ovan.

Rad 9 är beräknad som differensen mellan den förväntade inflationstakten enligt rad 4 i tabell 2.5 (svar med ett numeriskt värde) och rad 1 i tabellen ovan efter avrundning till en decimal av värdet för den förväntade inflationstakten för intervallsvaren.

Den genomsnittliga intervallängden varierar mellan 3 och 4 procentenheter. Den följer ganska väl nivån i inflationsuppfattningen. Till den högsta uppfattade inflationstakten är knuten det längsta genomsnittliga intervallet (januari 1978), och till den lägsta förväntade inflationstakten hör det minsta intervallet (januari 1979). Den här relationen skulle man vänta sig. Ju större inflationen uppfattas vara, desto större borde spridningen vara. Samma bild framkommer i relationen mellan standardavvikelsen och medelvärdet i tabell 2.5.

En uppdelning av intervallsvaren enligt kön ger upphov till i stort sett samma skillnader som för svaren som angavs med ett numeriskt värde. Den av kvinnorna uppfattade inflationstakten ligger i samtliga fall över männens i tabell 2.8. Beträffande den förväntade inflationen ligger männens vid tre av sju tillfällen högre. Den genomsnittliga intervallängden för kvinnornas svar är i samtliga undersökningar större än männens. Förklaringen till detta mönster diskuteras nedan under rubriken "osäkerhet".

2.2.5 Osäkerhet

Intervjupersonerna hyser en viss osäkerhet rörande svaren på intervjufrågorna. Tabell 2.10 presenterar tre mått på osäkerheten. Det första består av andelen "vet ej"-svar på fråga T1 och T3 vilka rör riktningen på prisrörelsen. I detta sammanhang måste osäkerheten betecknas som mycket låg, bara mellan 0,5 och 3,8 procent av de tillfrågade svarade "vet ej".

Andelen "vet ej"-svar på fråga T2 och T4 är ett mått på osäkerheten hos de svarspersoner som svarat att priserna har varit stigande och/eller priserna kommer att stiga. Omkring 20 procent av dessa intervjupersoner anser sig så osäkra om den numeriska storleken på prisrörelsen att de väljer "vet ej"-alternativet. Denna kvot är relativt konstant för samtliga undersökningar. Det har således inte inträffat några större förändringar i hushållens svarsbenägenhet rörande de numeriska värdena. Se också tabell 2.3 och 2.4.

Tabell 2.10 Osäkerhet rörande den uppfattade och förväntade inflationstakten vid sju undersökningar 1978-1980 enligt tre olika mått.

Intervjutillfälle	Jan 78 (1)	Jan 79 (2)	Juli 79 (3)	Okt 79 (4)	Jan 80 (5)	April 80 (6)	Juli 80 (7)
Uppfattad inflation:							
(1) Andel "vet ej"-svar för fråga T1	0,5 %	0,5 %	0,7 %	0,9 %	0,4 %	0,5 %	0,8 %
(2) Andel "vet ej"-svar för fråga T2	20,5 %	23,9 %	23,7 %	22,4 %	20,2 %	20,7 %	21,6 %
Variationskoefficienten för							
(3) män	0,41	0,57	0,54	0,51	0,46	0,42	0,43
(4) kvinnor	0,55	0,59	0,61	0,58	0,54	0,50	0,51
Förväntad inflation:							
(5) Andel "vet ej"-svar för fråga T3	1,9 %	2,0 %	1,6 %	2,1 %	1,1 %	3,8 %	1,3 %
(6) Andel "vet ej"-svar för fråga T4	19,9 %	20,1 %	22,3 %	20,6 %	19,9 %	19,8 %	19,8 %
Variationskoefficienten för							
(7) män	0,47	0,53	0,52	0,45	0,48	0,46	0,46
(8) kvinnor	0,58	0,63	0,61	0,60	0,56	0,55	0,54

Kommentar: Rad 1 bygger på tabell 2.1, rad 2 på tabell 2.3, rad 3 och 4 på tabell 2.6, rad 5 på tabell 2.2, rad 6 på tabell 2.4 och rad 7 och 8 på tabell 2.6.

Spridningen hos svaren som angavs med ett numeriskt värde kan också betraktas som ett mått på osäkerhet. Standardavvikelsen förefaller variera ungefär proportionellt med nivån på medelvärdena. Variationskoefficienten är genomgående något större för kvinnor än för män. Den mest slående skillnaden mellan könen beträffande osäkerhet finns i frekvensen av "vet ej"-svar. Se tabell 2.3 och 2.4. Här visar det sig att kvinnor genomgående har något mer än dubbelt så hög frekvens av detta svarsalternativ. Kvinnorna verkar alltså osäkrare än männen. Det är antagligen denna osäkerhet som också reflekteras i större längd på intervallsvaren hos kvinnor än hos män i tabell 2.8 och 2.9.

Resultaten av de sex undersökningarna från 1979-1980, som presenteras i denna bilaga, visar i stora drag samma bild som undersökningen från januari 1978, vilken behandlats i bilaga 3. Följaktligen får resultaten från januari 1978 en förstärkt trovärdighet på jämförbara punkter.

3 PRISREGLERINGSPOLITIKEN OCH DEN FÖRVÄNTADE INFLATIONEN

Konjunkturpolitiken genomgick betydande förändringar under perioden 1977-1980. En kraftig åtstramningspolitik bedrevs under 1977. Det året devalverades den svenska kronan i två omgångar. Inflationstakten pressades ned markant under 1978. Den ekonomiska politiken gjordes mer expansiv under 1978-1979. Budgetunderskotten nådde under 1979 och 1980 rekordstor omfattning. Inflationstakten började åter stiga under 1979 och hamnade på en förhållandevis hög och jämn platå under första hälften av 1980. Under våren 1980 påverkades den svenska arbetsmarknaden av omfattande strejker och lockouter.

Prisregleringspolitiska åtgärder enligt prisregleringslagen kom till flitig användning under inflationen 1977-1980 såsom framgår av tabell 3.1, diagram 3.1 och appendix 1. Dessa omfattade prisstopp, högstpris och obligatorisk förhandsanmälan[1]. Allmänt prisstopp infördes vid tre tillfällen: april-maj 1977, september-oktober 1977 samt mars-maj 1980. De bägge första allmänna prisstoppen motiverades av devalveringarna under 1977. Prisstoppet våren 1980 var en del av ett åtgärdspaket med målet att få arbetsmarknadens parter att acceptera en förlängning av gällande avtal. Obligatorisk förhandsanmälan infördes i mars 1978 i syfte att hålla inflationstakten under de gränser som skulle utlösa omförhandlingar enligt gällande avtal på arbetsmarknaden. Obligatorisk förhandsanmälan fanns kvar för omkring 50 procent av den totala privata konsumtionen under hela 1979. Nivån sänktes i början av 1980 till kring en tredjedel av den totala privata konsumtionen. Under hela denna period gällde också ett prisstopp på subventionerade baslivsmedel omfattande cirka 5 procent av den totala privata konsumtionen.

Företag var dessutom medvetna om ett potentiellt hot om priskontroller under denna period. Även om en viss produkt var undantagen från priskontroll, så kunde den med kort varsel bli föremål

---

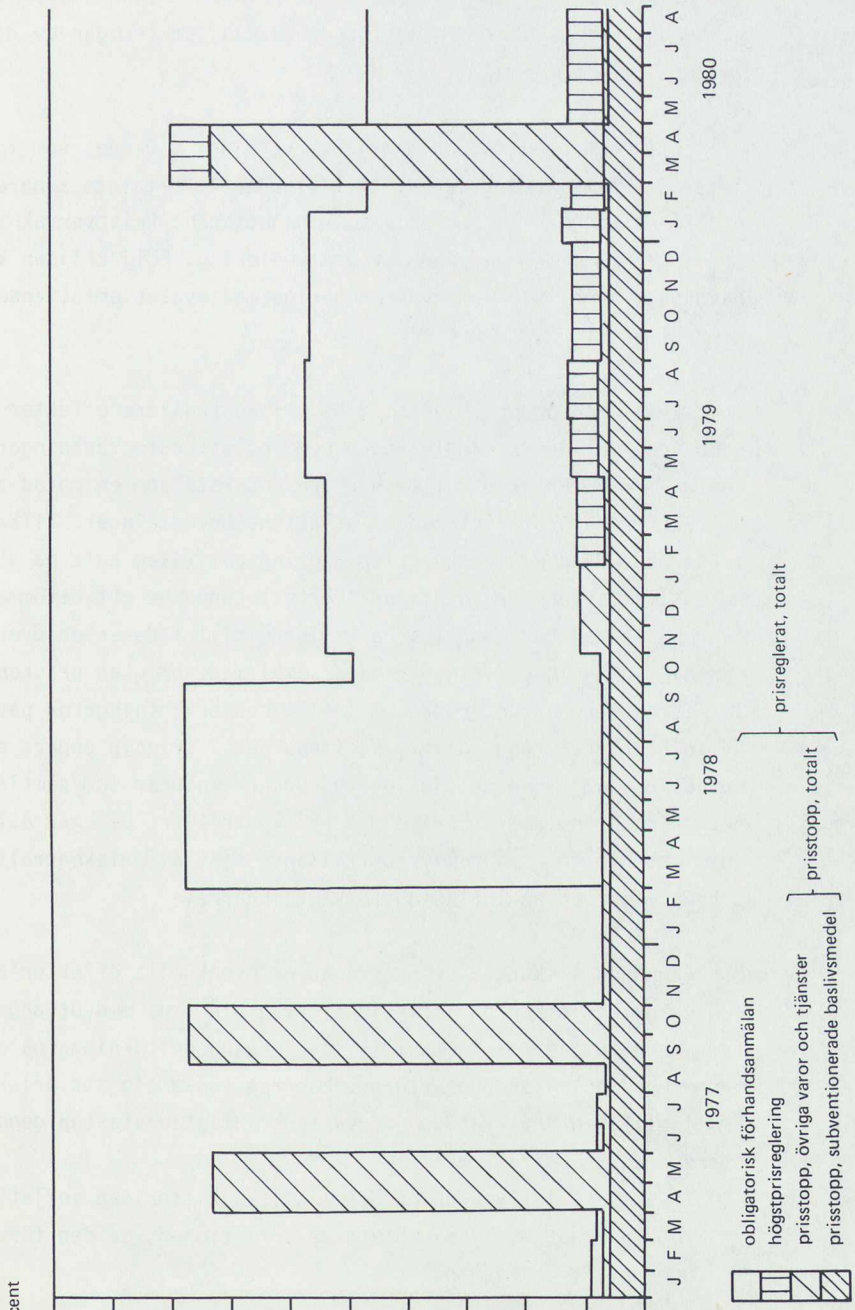
1) Se bilaga 5 för en närmare beskrivning av de prisregleringsåtgärder som täcks av prisregleringslagen.

Tabell 3.1 Andelen av den totala privata konsumtionen av varor och tjänster som var prisreglerad enligt prisreglerings-lagen januari 1977 - augusti 1980. Procent.

Månad	Prisstopp	varav subventionerade baslivsmedel	Högstpris	Obligatorisk förhandsanmälan	Totalt
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
jan 77	6,9	5,5	-	2,4	9,3
feb 77	6,9	5,5	-	2,4	9,3
mar 77	6,9	5,5	-	1,9	8,8
apr 77	73,8	5,5	-	-	73,8
maj 77	73,8	5,5	-	-	73,8
jun 77	6,8	5,5	-	1,3	8,1
jul 77	8,1	5,5	-	-	8,1
aug 77	6,8	5,5	-	-	6,8
sep 77	77,7	5,5	-	-	77,7
okt 77	77,7	5,5	-	-	77,7
nov 77	6,8	5,5	-	-	6,8
dec 77	6,8	5,5	-	-	6,8
jan 78	6,7	5,4	-	-	6,7
feb 78	6,7	5,4	-	-	6,7
mar 78	6,7	5,4	-	71,1	77,8
apr 78	6,7	5,4	-	71,1	77,8
maj 78	6,7	5,4	-	71,1	77,8
jun 78	6,7	5,4	-	71,1	77,8
jul 78	6,7	5,4	-	71,1	77,8
aug 78	6,7	5,4	-	71,1	77,8
sep 78	6,7	5,4	-	71,1	77,8
okt 78	7,0	5,4	-	42,6	49,6
nov 78	11,5	5,4	-	42,6	54,1
dec 78	11,5	5,4	-	42,6	54,1
jan 79	11,5	5,4	-	42,4	53,9
feb 79	6,7	5,3	5,0	42,5	54,2
mar 79	6,7	5,3	5,0	42,5	54,2
apr 79	6,7	5,3	5,0	42,5	54,2
maj 79	8,1	5,3	4,8	44,3	57,2
jun 79	8,1	5,3	4,8	44,3	57,2
jul 79	8,1	5,3	5,0	44,1	57,2
aug 79	8,1	5,3	5,0	44,1	57,2
sep 79	7,9	5,3	5,0	44,1	57,0
okt 79	7,9	5,3	5,0	44,1	57,0
nov 79	7,9	5,3	5,0	44,1	57,0
dec 79	7,9	5,3	5,0	44,1	57,0
jan 80	7,6	5,1	6,1	43,3	57,0
feb 80	6,4	5,1	6,1	34,3	46,8
mar 80	73,8	6,3	6,1	-	79,9
apr 80	73,8	6,3	6,1	-	79,9
maj 80	6,4	5,1	6,1	34,3	46,8
jun 80	6,4	5,1	6,1	34,3	46,8
jul 80	6,4	5,1	6,1	34,3	46,8
aug 80	6,4	5,1	6,1	34,3	46,8

Kommentar: SPK:s prisövervakning, som inte regleras i prisreglerings-lagen, är ej medtagen i tabellen. Denna form av prisreglering var mycket omfattande under åren 1977-1980. Den täckte praktiskt taget hela den privata konsumtionen. Se också bilaga 8.

Diagram 3.1 Enligt prisreglerings lagen prisreglerade varors och tjänsters andel av den totala privata konsumtionen januari 1977-augusti 1980. Omfattningen av prisövervakningen är ej medtagen i diagrammet.



Källa: Se tabell 3.1

för prisreglering. Man kan hävda att priskontrollpolitiken i denna bemärkelse var mer genomgripande än vad som framgår av diagram 3.1 och appendix 1.

Till bilden hör också SPK:s prisövervakning[1]. Denna, som inte regleras i prisregleringslagen, täckte under 1970-talets senare hälft praktiskt taget hela den privata konsumtionen. Prisövervakningen bör betraktas som en form av prisreglering. Följaktligen kan man hävda att åren 1977-1980 var en period med mycket omfattande priskontroller.

I diskussionen under 1970-talet om priskontrollers effekter spelar sambandet mellan prisregleringar och inflationsförväntningar en central roll. Priskontroller har presenterats som en metod att "direkt" reducera existerande inflationsförväntningar. Vilka effekter har då den svenska prisregleringspolitiken haft på allmänhetens inflationsförväntningar? För att kunna ge ett uttömmande svar på frågan bör man bl a ha tillgång till tidsserier över förväntningsbildningen från perioder såväl med som utan priskontroller för att kunna undersöka om inflationsförväntningarna påverkats av införandet av kontroller. Nu finns det i princip enbart en observation, nämligen de sju intervjuundersökningar som samtliga härrör från en längre period med priskontroller. Det går således inte att här göra en tillfredsställande test av priskontrollpolitikens effekter på inflationsförväntningarna.

Man kan ändå diskutera kring frågan om eventuella effekter av prisregleringspolitiken på inflationsförväntningarna med utgångspunkt från de resultat som framkommit i intervjuundersökningarna av allmänhetens inflationsuppfattning. Man kan tänka sig att priskontrollpolitiken påverkat den förväntade inflationstakten genom i stora drag tre effekter[2]:

(1) genom ett inflytande på den faktiska historiska inflationen och därmed, via den uppfattade inflationen, på den förväntade prisutvecklingen,

---

1) Se bilaga 8 för en beskrivning av SPK:s prisövervakning.

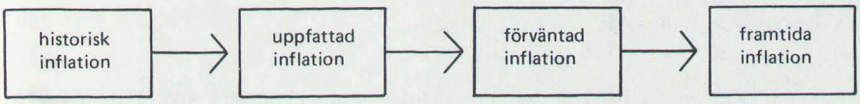
2) I en mer fullständig beskrivning kan andra indirekta effekter av prisregleringar uppmärksammas än de som diskuteras här.

(2) genom ett inflytande på den uppfattade inflationstakten och därigenom på den förväntade,

(3) genom en direkt effekt på den förväntade inflationstakten. Denna effekt skulle till exempel kunna åstadkommas genom att införandet av priskontroller av allmänheten uppfattas som en signal till att inflationen verkligen kommer att reduceras.

Resonemanget om de bägge indirekta effekterna (1) och (2) bygger på regressionsberäkningarna i bilaga 3 som visar att den förväntade inflationen påverkas av den uppfattade inflationsutvecklingen. Denna i sin tur är kraftigt influerad av den faktiska inflationen.

Diskussionen av dessa tre effekter bygger på följande enkla syn på förhållandet mellan historisk, uppfattad, förväntad och framtida inflation, där en pil markerar påverkan. Det bör påpekas att nedanstående relation är en del av en större, inte specificerad, modell av hur inflationsförväntningarna genereras i samhällsekonomin.



Prisregleringspolitikens effekter på den faktiska inflationen under slutet av 1970-talet undersöks i bilaga 10. Huvudresultatet i denna är att priskontrollerna inte har haft något signifikant långvarigt inflytande på den svenska inflationstakten under dessa år. Det förefaller därför rimligt att utesluta ett märkbart inflytande enligt effekt (1) ovan.

Skulle prisregleringspolitiken haft ett sjävständigt inflytande på den uppfattade och den förväntade inflationen enligt effekt (2) och (3)? Det resultat som intervjuundersökningarna lämnar är inte tillräckligt för att besvara denna fråga. Man kan dock konstatera att den uppfattade och den förväntade inflationstakten följer den faktiska inflationen med en viss trögrörlighet. De nu-

meriska värden, som intervjusvaren angav befinner sig inte på någon uppseendeväckande hög eller låg nivå med tanke på den faktiska inflationsutvecklingen. En förväntad inflation mellan 8 och 11 procent per år under 1978-1981 bör snarast betraktas som rimlig och realistisk mot bakgrund av den trendmässigt stigande inflationen i Sverige och omvärlden under 1970-talet. Detta resonemang utesluter dock inte att prisregleringspolitiken kan ha haft ett inflytande på den förväntade inflationen[1].

Beträffande den kortsiktiga utvecklingen kan man tänka sig att införandet eller avskaffandet av priskontroller, dvs en markant förändring i priskontrollgraden i kolumn 6 i tabell 3.1, har haft en omedelbar och konstaterbar effekt på den förväntade inflationstakten så som den anges vid de olika intervjutillfällena. De intervjuer som gjordes med ett kvartals mellanrum, juli 1979 - juli 1980, är intressanta att granska i detta sammanhang. Den förväntade inflationen varierar mellan 8,6 och 9,9 procent under denna tid enligt tabell 2.5. Dessa små fluktuationer utgör knappast någon indikation på att prisregleringspolitiska åtgärder eller någon annan ekonomisk-politisk händelse orsakat klara svängningar i inflationsförväntningarna på kort sikt.

Det går att spekulera kring en effekt i april 1980, som återspeglas i en nedgång i frekvensen för svarsalternativet "priserna kommer att öka" samt i en uppgång för svaret "priserna kommer att minska" och för "vet ej" i tabell 2.2. Denna tabell täcker svaren

---

1) Det har hävdats att priskontroller direkt kan dämpa inflationsförväntningarna genom någon form av demonstrations- eller informationseffekter. Jämför med effekt (3) ovan. Förekomsten av regleringar skulle få allmänheten att tro att den framtida inflationstakten blir lägre än vad som annars vore fallet. Som en följd av detta kommer förväntningarna att revideras nedåt, vilket också skulle bidra till en lägre faktisk inflation. Priskontroller har emellertid varit ett mer eller mindre permanent inslag under 1970-talet i Sverige utan att allmänheten sett en nedgång i inflationstakten jämfört med utvecklingen under 1950- och 1960-talen. Priskontrollpolitiken - i den utsträckning som den överhuvudtaget uppmärksammats av allmänheten - torde därför ha förlorat mycket av sin trovärdighet som ett medel mot inflationen. Följaktligen kan man starkt ifrågasätta förekomsten av någon märkbar direkt informationseffekt genom priskontrollerna. Se också Jonung (1973).

som gavs i kvalitativa termer. I mars 1980 gjorde regeringen ett utspel, det s k 6-punktsprogrammet, som syftade till att nå ett avtal med relativt låga löneökningar. Som ett led i detta paket infördes allmänt prisstopp. Se också tabell 3.1. Det är möjligt att detta utspel i kombination med prisstoppet och de pågående avtalsförhandlingarna temporärt orsakade detta mönster i aprilundersökningen. Någon effekt på den förväntade inflationen som den angavs med ett numeriskt värde i tabell 2.5 kan dock knappast registreras för april 1980.

Den faktiska inflationen förefaller ha utövat det centrala inflytandet på den uppfattade och förväntade inflationen. Det är därför av intresse att närmare beskriva inflationstaktens beteende under 1978-1979. Under 1978 halverades praktiskt taget inflationen från 14 till 7 procent. Följande år fördubblades den från 6 procent i januari 1979 till 12 procent i januari 1980. Detta V-formade mönster, som återges i tabell 2.7 och diagram 2.1 bör närmast förklaras med bl.a. den allmänna stabiliseringspolitiken och den internationella konjunkturutvecklingen.

Det bör påpekas i detta sammanhang att den genomsnittliga månatliga kontrollgraden enligt kolumn 6 i tabell 3.1 var ungefär lika stor för 1978 som för 1979 - 60 procent av den totala privata konsumtionen under 1978 täcktes av olika prisreglerande åtgärder medan motsvarande siffra var 56 procent för 1979. Graden av kontrollomfattning var enligt detta mått praktiskt taget densamma under de bägge åren. Prisövervakningens omfattning torde också ha varit oförändrad under denna period. Man kan således hävda att prisregleringspolitikens inflytande på inflationen hölls ungefärligen konstant under dessa två år enligt detta mått. Slutsatsen bör därför bli att andra faktorer än priskontrollerna utövade det centrala inflytandet på den faktiska inflationens svängningar och därmed också på den uppfattade och förväntade inflationens förändringar under 1978-1979. Man kan förvisso inte utesluta ett inflytande från priskontrollerna. Som tidigare poängterats visar dock skattningarna i bilaga 10 att prisregleringspolitikens inverkan på inflationstakten under 1978-1979 synes vara försumbar.

4 SAMMANFATTNING

Presentationen i denna bilaga av resultaten från de sex undersökningarna om allmänhetens inflationsuppfattning under 1979-1980 visar att dessa på alla väsentliga punkter sammanfaller med konklusionerna från den första intervjuundersökningen från januari 1978 vilken beskrivs ingående i bilaga 3. Detta innebär att analysen av undersökningen från januari 1978 förefaller mer robust än tidigare i och med att samma mönster upprepas i de följande undersökningarna.

Denna bilaga har också gjort det möjligt att följa den tidsmässiga utvecklingen hos den uppfattade och förväntade inflationen under åren 1977-1980 till skillnad från den tvärsnittsstudie som bilaga 3 representerar. Det framgår här som ett viktigt resultat att den uppfattade och förväntade inflationen förefaller vara relativt trögrörliga i förhållande till svängningarna i den faktiska inflationstakten såsom de registreras av konsumentprisindex. Den uppfattade och förväntade inflationen följer den faktiska fast med betydligt mindre amplitud.

Den förväntade inflationen under åren 1978-1980 låg i ett intervall mellan 8 och 11 procent. En intressant fråga i detta sammanhang är då om prisregleringspolitiken påverkat den uppfattade och förväntade inflationstakten och därmed indirekt den faktiska inflationstakten i den svenska ekonomin. Ett fullständigt svar på frågan kräver bl a ingående ekonometriska tester vilka lämpligen bör bygga på data över allmänhetens inflationsförväntningar från perioder såväl med som utan priskontroller.

Den mer spekulativa diskussionen kring intervjuundersökningarnas resultat för 1978-1980 pekar dock mot ett negativt svar på frågan. Flera argument kan åberopas med denna innebörd. De ekonometriska testerna i bilaga 10 visar att prisregleringspolitiken inte hade någon statistiskt signifikant långvarig effekt på den faktis-

ka inflationstakten under senare hälften av 1970-talet. Därmed är det föga troligt att priskontrollerna indirekt har påverkat den uppfattade och förväntade inflationstakten via den historiska inflationen.

Möjligheten att drastiska förändringar i omfattningen av priskontroller har påverkat inflationsförväntningarna på kort sikt dryftades också. Något stöd för ett sådant mönster upptäcktes inte. Eftersom prisregleringspolitiken blivit något av ett permanent inslag i den ekonomiska politiken under slutet av 1970-talet, bör man inte vänta sig att hushållen reagerar märkbart inför tillkomsten eller avskaffandet av generella eller selektiva kontroller. Den typen av åtgärder löper snarare risken att dränkas i det ekonomisk-politiska informationsutbud som hushållen är föremål för.

LITTERATURFÖRTECKNING

Frenkel, J.A.,(1975),"Inflation and the Formation of Expectations", Journal of Monetary Economics, s. 403-21.

Jonung, L., (1973), "Prisreglering som stabiliseringspolitiskt instrument", Ekonomisk Debatt, s. 432-440.

Kane, E. och Malkiel, B., (1976),"Autoregressive and Nonautoregressive Elements in Cross-Section Forecasts of Inflation", Econometrica, s. 1-16.

APPENDIX 1

Regeringsbeslut rörande prisreglerande åtgärder enligt prisregleringslagen 1977-1980.

Beslutsdatum (1)	Ikraftträdandedatum (2)	Beslutets innebörd (3)
77-03-24	77-03-25	Pappersmassa och papper m m undantas från prisstopp. Obligatorisk förhandsanmälan upphävs för papper m m och införs för vissa byggnadsmaterial för isoleringsändamål. (SFS 1977:86)
77-04-03	77-04-07	Allmänt prisstopp införs. (SFS 1977:100)
77-05-18	77-06-01	Allmänt prisstopp upphävs. Prisstopp återinförs på de köttvaror, mejeriprodukter, mjöl och bröd samt trävaror som var föremål för prisstopp vid det allmänna prisstoppets införande. Obligatorisk förhandsanmälan återinförs för de varor inom områdena sågtimmer och pappersved, trävaror, kaffe, hudar och skinn samt byggnadsmaterial som var föremål för förhandsanmälningsplikt vid det allmänna prisstoppets införande. Obligatorisk förhandsanmälan för margarin återinförs dock ej. (SFS 1977:262)
77-07-07	77-07-09	Prisregleringen på kaffe ändras från obligatorisk förhandsanmälan till prisstopp. (SFS 1977:582)
77-08-04	77-08-05	Prisstoppet på kaffe upphävs. (SFS 1977:636)
77-09-01	77-09-02	Allmänt prisstopp införs. (SFS 1977:753)
77-10-20	77-11-01	Allmänt prisstopp upphävs och de prisregleringar som gällde omedelbart före det allmänna prisstoppet återinförs. (SFS 1977:770)
77-12-08	77-12-21	Prisstopp införs på betongtakpannor. (SFS 1977:986)
78-01-19	78-01-27	Prisstopp införs på mur- och fasadtegel. (SFS 1978:10)

Beslutsdatum (1)	Ikraftträdandedatum (2)	Beslutets innebörd (3)
78-03-16	78-03-18	Obligatorisk förhandsanmälan införs för samtliga varor och tjänster som inte omfattas av prisstopp. Samrådsskyldighet föreskrivs för samtliga statliga myndigheter. (SFS 1978:90)
78-04-27	78-05-04	Prisstopp upphävs för trävaror och mur- och fasadtegel. (SFS 1978:195)
78-08-03	78-08-04	Prisstopp införs på planglas. (SFS 1978:641)
78-10-05	78-10-11	Prisstoppet på betongtakpannor och planglas upphävs. Förhandsanmälningsskyldigheten begränsas till vissa varor inom områdena livsmedel och andra dagligvaror, byggnadsmaterial m m, produktionsmedel för jordbruket, timmer, massa och papper, bilreservdelar, -tillbehör och husvagnar, oljeprodukter, tidningar och tidskrifter, beklädnadsvaror, möbler och läkemedel m m samt vissa tjänster[1]. (SFS 1978:711)
78-10-20	78-10-24	Prisstopp införs på golvbeläggningsmaterial av plast samt mjukpapper och blöjor. (SFS 1978:711)
78-11-16	78-11-18	Prisstopp införs på vissa oljeprodukter och startbatterier. (SFS 1978:746)
79-01-18	79-01-26	Prisstoppet på mjukpapper och blöjor samt startbatterier upphävs. (SFS 1979:2)
79-02-01	79-02-06	Prisregleringen på vissa oljeprodukter ändras från prisstopp till högstprisreglering. (SFS 1979:29)
79-02-15	79-02-21	Vissa varor inom områdena köttvaror och mejeriprodukter undantas från prisstoppet. (SFS 1979:46)

1) Områden som omfattas av prisstopp undantas automatiskt från förhandsanmälningsskyldigheten.

Beslutsdatum (1)	Ikraftträdandedatum (2)	Beslutets innebörd (3)
79-03-22	79-03-28	Prisstopp införs på köksskåp och garderobsskåp av trä. Medlemsblad och personaltidningar samt sådana oljeprodukter som omfattas av högstprisregleringen undantas från förhandsanmälningsskyldigheten. (SFS 1979:114)
79-05-17		Samrådsskyldigheten för statliga myndigheter begränsas till vissa myndigheter.
79-05-17	79-05-19	Prisstoppet på golvbeläggningsmaterial av plast upphävs. Prisstopp införs på hotellrumsuthyrning och kaffe. Hund- och kattmat undantas från obligatorisk förhandsanmälan. Tunga eldningsoljor undantas från högstprisregleringen. (SFS 1979:251)
79-06-07	79-06-09	Obligatorisk förhandsanmälan upphävs för tunga eldningsoljor. (SFS 1979:370)
79-07-17	79-07-19	Högstprisreglering återinförs för tunga eldningsoljor. (SFS 1979:718)
79-08-30	79-09-01	Prisstoppet på hotellrumsuthyrning upphävs. (SFS 1979:761)
79-12-13	79-12-18	Prisstopp införs på inrikes fjärrtrafik med lastbil. (SFS 1979:1086)
80-01-31	80-02-02	Prisstoppet på kaffe upphävs. Glödlampor, startbatterier, dagstidningar och organisationstidskrifter samt andra tryckeriarbeten än sådana som avser tidningar och tidskrifter undantas från obligatorisk förhandsanmälan. (SFS 1980:34)
80-03-27	80-03-29	Allmänt prisstopp införs. För oljeprodukter kvarstår dock högstprisregleringen. Samrådsskyldighet föreskrivs för samtliga statliga myndigheter. (SFS 1980:106)

Beslutsdatum (1)	Ikraftträdandedatum (2)	Beslutets innebörd (3)
80-05-14	80-05-17	Det allmänna prisstoppet upphävs. Prisstopp återinförs för de varu- och tjänsteområden, som omfattades av prisstopp omedelbart före det allmänna prisstoppet, utom för köksskåp och garderobsskåp av trä. Obligatorisk förhandsanmälan återinförs för de områden som omfattades av denna regleringsform omedelbart före det allmänna prisstoppet. Samrådsskyldigheten begränsas till de statliga myndigheter som omfattades av samrådsskyldighet före det allmänna prisstoppet. (SFS 1980:267)

Kommentar: Se tabell 3.1 för en numerisk uppskattning av de prisreglerande åtgärdernas omfattning.

APPENDIX 2

INFLATIONSFÖRVÄNTNINGARNA I SVERIGE 1971-1980

Det finns ingen tidsserie som består av direkta mått på den svenska allmänhetens inflationsförväntningar under 1970-talet. SIFO har sammanställt en månatlig serie som mäter inflationsförväntningarnas kvalitativa utveckling, dvs. intervjupersoner har fått ange om de tror att priserna kommer att stiga, sjunka eller vara oförändrade under de kommande tolv månaderna. En sådan fråga har ingått i SIFO:s månatliga s.k. konsumentklimatmätningar, vilka har gjorts regelbundet sedan januari 1971. Denna intervjuundersökning har omfattat ett antal frågor rörande allmänhetens förväntningar om den framtida ekonomiska utvecklingen.

Frågan rörande inflationsförväntningarna har haft följande lydelse:

Tror Ni att priserna under de kommande tolv månaderna på det hela taget kommer att öka, minska eller förbli ungefär desamma?

1 Öka
2 Minska
3 Ungefär desamma
4 Tveksam, vet ej

I augusti 1980 ändrades frågan till:

Tror Ni att priserna under de kommande tolv månaderna på det hela taget kommer att öka kraftigt, öka något, förbli ungefär som nu eller minska?

1 Öka kraftigt
2 Öka något
3 Ungefär desamma
4 Minska
5 Tveksam, vet ej

Svarsalternativet "öka" delades då upp i två alternativ: "öka kraftigt" och "öka något". Den höga inflationstakten i slutet av 1970-talet motiverade denna ändring där "öka kraftigt" står för

en högre förväntad inflation än alternativet "öka något".

SIFO:s undersökning har samma uppbyggnad som den intervjuundersökning prisregleringskommittén uppdrog åt SCB att genomföra 1978 beträffande hushållens kvalitativa uppfattning om riktningen på den kommande prisutvecklingen. Se fråga T3 i tabell 3 i bilaga 3. Fråga T3 upprepades under 1979-1980. Man undrar då i vilken utsträckning som SIFO:s svar sammanfaller med SCB:s svar. Tabell A 1 visar andelen intervjupersoner som tror att priserna kommer att öka under de kommande tolv månaderna enligt SCB:s och enligt SIFO:s mätningar. SCB:s uppgifter är hämtade från tabell 2.2 i bilaga 4 för de sju undersökningstillfällen som presenteras där. Motsvarande värde har tagits från SIFO:s intervjuer för samma månader.

Tabell A 1 visar att det finns en betydande samstämmighet i svaren från de bägge typerna av intervjuundersökningar. Differensen enligt tabellen bör bedömas som liten. Det finns således goda skäl att betrakta SIFO:s intervjuer som jämförliga med de mätningar som SCB har gjort åt prisregleringskommittén. En skillnad ligger i antalet intervjupersoner. SIFO:s undersökningar omfattar ca tusen personer medan SCB:s som regel har täckt ett större antal intervjuer. En annan är att SCB:s undersökningar bygger på telefonintervjuer medan SIFO:s är baserade på hembesök. Besöksintervjuer anses vara av högre kvalité än telefonintervjuer.

Utvecklingen under 1970-talet för andelen intervjupersoner som tror att priserna kommer att öka under de kommande tolv månaderna enligt SIFO:s tidsserie är beskriven i diagram A 1. Enligt diagrammet har denna andel ökat trendmässigt under detta årtionde. Ökningen är mest markant under 1971, sedan är trenden positiv med betydande variationer uppåt och nedåt längst trendlinjen. En kraftig nedgång inträffar 1977-1978. Denna följs av en kraftig uppgång med början i slutet av 1978. Denna serie tolkas här som en indikator på inflationsförväntningarnas utveckling[1].

---

1) SIFO:s serie blev tillgänglig på ett alltför sent stadium av framställningen av denna bilaga. Någon närmare analys av seriens egenskaper har därför inte kunnat göras inom ramen för prisregleringskommitténs arbete. En sådan undersökning pågår emellertid inom konjunkturinstitutet.

Diagrammet anger också inflationstakten under perioden 1971-1980 enligt konsumentprisindex. Ett slående intryck av diagrammet är samvariationen mellan inflationstakt och inflationsförväntningar mätt enligt de mått som finns i diagram A 1. Inflationstakten förefaller följa inflationsförväntningarna ganska väl. Detta är särskilt markant under perioden 1976-1980. Nedgången i inflationstakten föregås då av en minskning i inflationsförväntningarna. På samma sätt följs en uppgång av inflationsförväntningarna under 1979 av en kraftig tillväxt i den faktiska inflationstakten.

Diagrammet bygger på konsumentprisindex som också omfattar ändringar i indirekta skatter och subventioner. Ett flertal skatteändringar genomfördes under 1970-talet vilka har gett upphov till betydande svängningar i konsumentprisindex. Om dessa svängningar skulle elimineras, är det möjligt att en starkare samvariation mellan förväntad inflation och faktisk inflation blir resultatet.

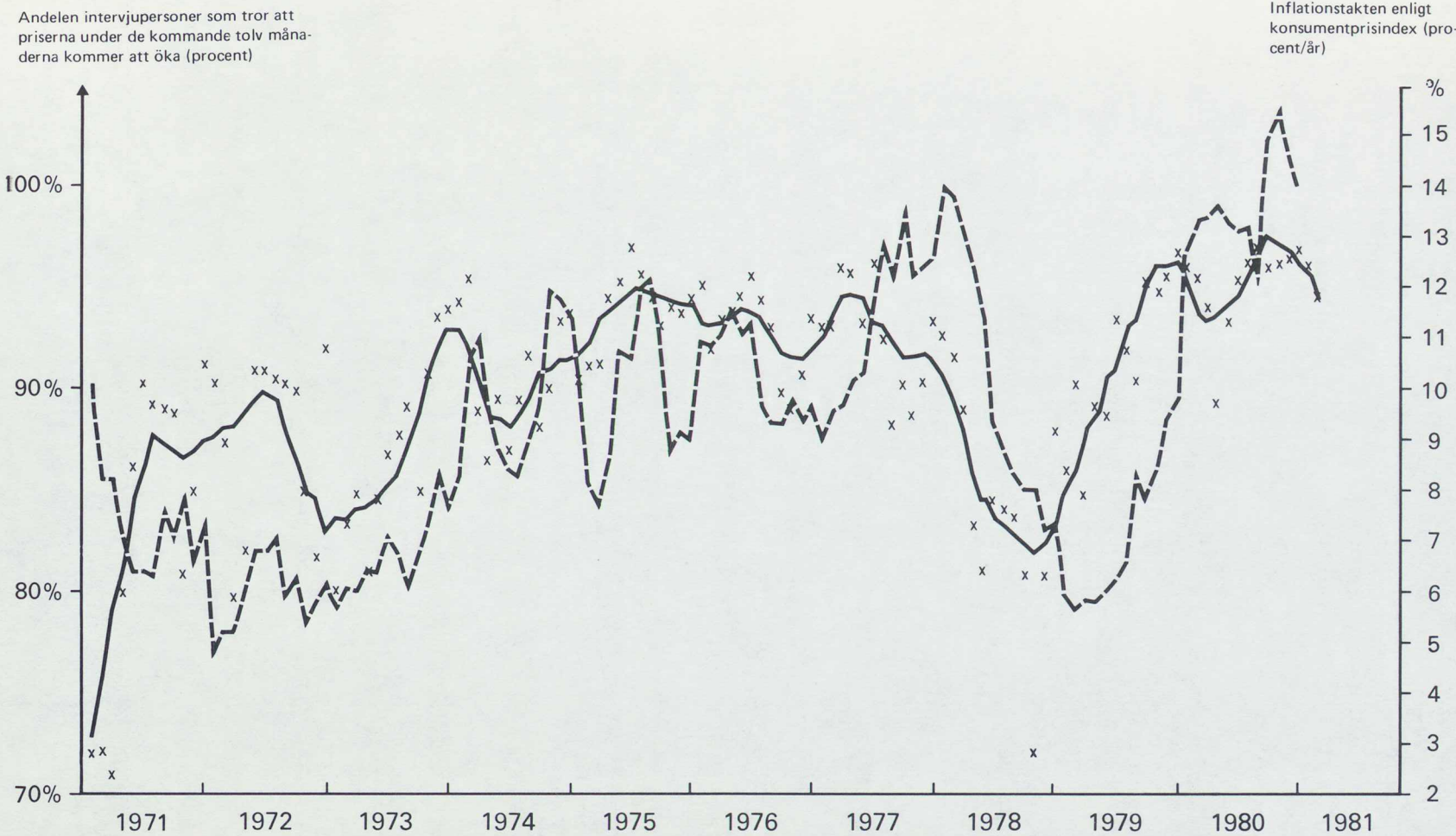
Diskussionen kring inflationsprocessen och prisregleringspolitiken i bland annat bilaga 10 tilldelar inflationsförväntningarna en central plats i inflationsprocessen. Bilden i diagram A 1 motsäger inte detta synsätt. Den kan tolkas som att ändringar i förväntad inflationstakt tidsmässigt föregår ändringar i den faktiska inflationstakten. Framtida studier får närmare analysera de kausala förloppen bakom diagram A 1.

Tabell A 1 Andelen intervjupersoner som tror att priserna kommer att öka under de kommande tolv månaderna enligt SCB:s undersökningar - kolumn (1) - och enligt SIFO:s undersökningar - kolumn (2). Procent.

Intervjutillfälle	SCB:s intervjuer (1)	SIFO:s intervjuer (2)	Differens (1) - (2) (3)
Januari 1978	91,7	92,5	-0,8
Januari 1979	88,3	86,1	2,2
Juli 1979	93,0	92,0	1,0
Oktober 1979	93,5	94,8	-1,3
Januari 1980	95,8	96,0	-0,2
April 1980	85,2	89,1	-3,9
Juli 1980	95,8	96,1	-0,3

Källa: Kolumn (1) är hämtad från tabell 2.2.
Kolumn (2) är ursprungsdata enligt SIFO:s konsumentklimatundersökningar.

Diagram A 1 Andelen intervjupersoner som tror att priserna kommer att öka under de kommande tolv månaderna - heldragen linje. Inflationstakten enligt konsumentprisindex - streckad linje. Resultaten från de månatliga mätningarna - markerade med kryss - har utjämnats med ett centrerat glidande medeltal i syfte att eliminera slumpmässiga variationer.



BILAGA 5

PRISPOLITIKENS FRAMVÄXT, UTFORMNING OCH ADMINISTRATION

1 RESUME ÖVER LAGSTIFTNING OCH UTREDNINGAR PÅ PRISOMRÅDET

Under 1900-talet har ett omfattande lagstiftnings- och utredningsarbete förekommit på pris- och konkurrensområdet. Under de båda världskrigen och krisåren därefter har ett flertal lagar som möjliggjort direkta ingrepp i prisbildningen avlöst varandra. Samtliga dessa lagar har varit avsedda att tillämpas endast under krig, krigsfara eller andra utomordentliga, av krig föranledda förhållanden. Här bortses då från reglering av prisbildning på särskilda områden - exempelvis jordbruksområdet och hyresmarknaden - som också under normala tider förekommit i Sverige, liksom i många andra länder.

1.1 Lagstiftningen under första världskriget och mellankrigstiden

I oktober 1914 - strax efter första världskrigets utbrott - antogs en lag om förfogande över vissa varor vid krig eller krigsfara. I denna förfogandelag ingick bl.a. bestämmelser om rätt för Kungl. Maj:t att fastställa maximipriser för de viktigaste förnödenheterna. År 1916 bröts dessa bestämmelser ut ur förfogandelagstiftningen och ombildades - med vissa kompletteringar - till en särskild lag om fastställande av högsta pris å vissa varor vid krig, krigsfara eller andra utomordentliga av krig föranledda förhållanden m.m. 1916 års lag ersattes år 1918 av en ny lag om fastställande av högsta pris, som reviderades år 1920. Den prisregleringslagstiftning som föranleddes av förhållandena under och omedelbart efter första världskriget upphörde att gälla i februari 1921. Maximiprisreglering på socker - enligt en särskild författning av år 1921 - gällde dock i ytterligare drygt två år.

1916 och 1918 års lagar omfattade livsmedel, kreatursfoder, bränsle, beklädnadsvaror och liknande förnödenheter. Regleringen var till formen en högstprisreglering. Högstpriser föreskrevs i allmänhet av Kungl. Maj:t då priset för någon vara som omfattades av lagen steg väsentligt mer än förhållandena påkallade. I viss omfattning hade även länsstyrelserna befogenhet att fastställa högstpriser inom en kommun.

Efter år 1923 och under återstoden av mellankrigstiden förekom ingen lagstiftning i syfte att reglera den allmänna prisbildningen. Samhällets prisvårdande åtgärder inriktades i stället på att främja fria och effektiva konkurrensförhållanden. År 1925 tillkom den första lagstiftningen på kokurrensområdet i och med lagen den 18 juni 1925 om undersökning angående monopolistiska företag och sammanslutningar. Undersökning med stöd av denna lag genomfördes i fem fall, nämligen rörande kvarnföretagen, jästtillverkningen, sockertillverkningen, porslinstillverkningen samt bränn- och smörjoljeföretagen.

1.2 Lagstiftningen under åren 1939 - 1947

År 1939 antogs - inför hotet av ett nytt stormaktskrig - en ny lag med syfte att möjliggöra reglering av prisbildningen, nämligen maximiprislagen den 22 juni 1939 (nr 349). Denna lag byggde till väsentliga delar på samma principer som prisreglerings-lagarna under första världskriget. Enligt maximiprislagen kunde Konungen föreskriva att vid frivillig försäljning av förnödenhet, som var av vikt för befolkningen eller produktionen, visst pris som av Konungen funnits skäligt (maximipris) inte fick överskridas. Förutsättning för att maximipris fick föreskrivas var att priset på förnödenheten i fråga kunde förväntas visa en stegring som - ensam eller i förening med prisstegring på andra förnödenheter - kunde medföra en fortgående försämring av den svenska kronans inhemska köpkraft eller en avsevärd nedsättning av befolkningens levnadsstandard. Enligt maximiprislagen var det möjligt att fastställa skilda maximipriser för olika geografiska områden liksom för olika slag av handel. 1939 års

maximiprislag innehöll vidare bl.a. vissa bestämmelser om skyldighet att sälja förnödenheter med maximipris, maximipris på transport av förnödenheter med maximipris, förbud mot kombinationserbjudanden vid försäljning av förnödenheter med maximipris, skyldighet att lämna upplysning om innehav av förnödenheter med maximipris samt skyldighet att anslå prisuppgift avseende förnödenheter med maximipris.

Vid slutet av år 1939 - efter krigsutbrottet - antogs ytterligare en lag på prisregleringsområdet, nämligen lagen den 8 december 1939 (nr 838) med vissa bestämmelser rörande reglering av den inhemska prisbildningen (prisregleringslag). Enligt 1939 års prisregleringslag kunde Konungen fastställa normalpris vid frivillig försäljning eller transport av viss förnödenhet. Den säljare som tillämpade högre pris än normalpriset var skyldig att efter anmodan avge förklaring om skälen för den tillämpade prissättningen. Förutsättning för att normalpris fick fastställas var att detta befanns erforderligt för att få en fortlöpande kontroll över den allmänna prisutvecklingen. 1939 års prisregleringslag innehöll vidare bl.a. vissa bestämmelser om dels tvångskartellering och nyetableringsspärr, dels uppgiftsskyldighet i syfte att möjliggöra prövning av den tillämpade prissättningens skälighet eller bedömning av den allmänna prisutvecklingen.

1939 års maximiprislag och prisregleringslag kom att gälla jämsides t.o.m. juni 1941, då de ersattes av prisregleringslagen den 13 juni 1941 (nr 370). En nyhet i 1941 års prisregleringslag, jämfört med 1939 års lagar, var möjligheten för Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer - dvs. statens priskontrollnämnd (PKN) - att föreskriva skyldighet att anmäla priser eller prishöjningar. Anmälningsskyldigheten kunde enligt lagen utformas på tre olika sätt, nämligen dels skyldighet att ofördröjligen anmäla gällande pris, dels skyldighet att ofördröjligen anmäla prishöjningar varje gång sådana genomfördes, dels förbud mot att utan tillstånd höja förnödenhetens pris förrän en vecka efter det att säljaren inkommit med anmälan om den planerade prishöjningen och skälen till denna. Då anmälan om plane-

rad prishöjning inkommit till myndigheten (PKN) kunde denna - om särskilda skäl förelåg - föreskriva att prishöjningen inte fick genomföras förrän upp till en månad efter den dag då anmälan inkom.

Vidare innehöll 1941 års prisregleringslag en ny bestämmelse om s.k. prisocker, som stadgade att säljare av förnödenhet inte fick ta eller betinga sig vederlag som han insett eller bort inse vara med hänsyn till föreliggande omständigheter uppenbart oskäligt. Bestämmelsen om normalpris i 1939 års prisregleringslag ändrades i 1941 års prisregleringslag såtillvida att normalpriset inte fick överskridas om inte säljaren fått tillstånd härtill. Bestämmelsen om maximipris omfattade i 1941 års prisregleringslag, förutom förnödenheter, alla slag av transporter och inte - som i 1939 års maximiprislag - enbart transporter av förnödenheter med maximipris. 1941 års prisregleringslag innehöll vidare - i likhet med närmast föregående lagstiftning - bl.a. bestämmelser om tvångskartellering och nyetableringsspärr, kombinationserbjudanden, uppgiftsskyldighet avseende underlag för prissättningen respektive innehav av vissa förnödenheter, skyldighet att sälja förnödenhet med maximipris samt skyldighet att anslå prisuppgifter.

1941 års prisregleringslag ersattes redan följande år av prisregleringslagen den 30 juni 1942 (nr 459). I denna lag utvidgades bestämmelserna om anmälningsskyldighet, normalpris och prisocker till att omfatta - förutom förnödenheter - även vissa slag av tjänster, främst tillverkning och underhåll av förnödenheter samt transporttjänster. Vidare infördes i 1942 års prisregleringslag en ny bestämmelse om utfästelsepriser. Denna bestämmelse innebar att om någon till offentlig myndighet gjort särskild utfästelse om högsta pris för förnödenhet eller visst slag av tjänst, fick detta pris inte överskridas om inte myndigheten givit tillstånd till detta. De bestämmelser om maximipris, som ingick i 1941 års prisregleringslag, slopades i 1942 års lag. De tidigare bestämmelserna om tvångskartellering och nyetableringsspärr kompletterades i 1942 års prisregleringslag med bestämmelser om vissa ytterligare åtgärder

för att hindra onödig, fördyrande mellanhandel och andra missförhållanden inom näringslivet, som uppkommit till följd av krigsförhållandena och medfört onödiga prisstegringar.

Med stöd av 2 § första stycket 3) 1942 års prisregleringslag (förbud mot att utan tillstånd höja priset förrän en vecka efter anmälan) och Kungl. Maj:ts bemyndigande införde PKN allmänt prisstopp per den 31 oktober 1942.

År 1943 genomfördes vissa skärpningar i 1942 års prisregleringslag. Genom lag den 26 februari 1943 (nr 70) ändrades bestämmelserna om förbud mot att utan tillstånd genomföra prishöjning förrän en vecka efter det att anmälan inkommit till priskontrollnämnden så att myndigheten fick rätt att utsträcka respittiden till tre månader mot tidigare en månad. Dessa bestämmelser ändrades på nytt genom lag den 4 juni 1943 (nr 308) om fortsatt giltighet av 1942 års prisregleringslag. Priskontrollnämndens rätt att i tre månader uppskjuta prishöjningar, som anmälts enligt bestämmelserna om obligatorisk förhandsanmälan av planerade prishöjningar, ersattes med rätt för Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer (PKN) att föreskriva prisstopp för förnödenheter och tjänster. Prisstoppet fick härigenom karaktär av självständig prisregleringsform. Med prisstopp avsågs därvid förbud för säljare av förnödenheter eller tjänster att överskrida det pris han tillämpade en viss, angiven dag. Förekom ingen försäljning denna dag gällde gängse pris eller senast tillämpat pris. Föreskrift om prisstopp skulle meddelas att gälla för viss tid, högst tre månader, men kunde därefter förlängas med högst tre månader i taget. Enligt bestämmelserna om prisstopp fick förnödenheter som avsågs ersätta eller dryga ut prisstoppade förnödenheter, och som inte sålts före prisstoppet, inte säljas förrän priskontrollnämnden fastställt ett godkänt pris, som inte fick överskridas. Vidare utvidgades 1942 års prisregleringslag genom lagen den 4 juni 1943 till att omfatta alla slag av tjänster samt hotell- och pensionatsrörelse.

Genom lag den 18 maj 1945 (nr 203) genomfördes ytterligare vissa ändringar i 1942 års prisregleringslag. Den viktigaste av dessa ändringar var en ny bestämmelse om möjlighet för Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer att förordna om sänkning av stoppris eller godkänt pris. Sådan prissänkning kunde i första hand föreskrivas då förhållanden som inverkar på prisbildningen ändrats på ett sådant sätt att priset skäligen borde sänkas. Förordnande om prissänkning kunde meddelas beträffande dels viss förnödenhet eller tjänst, dels viss företagare. Förordnande om prissänkning beträffande viss företagare kunde även meddelas då hans gällande stoppris väsentligt översteg det gängse priset.

1942 års prisregleringslag ersattes år 1947 av prisregleringslagen den 30 juni 1947 (nr 303). 1947 års prisregleringslag överensstämde i stora drag med den tidigare prisregleringslagen efter 1945 års ändringar. Bestämmelserna om skyldighet att anmäla gällande pris respektive genomförda eller planerade prishöjningar saknades emellertid i 1947 års lag. Även de tidigare bestämmelserna om skyldighet att lämna uppgift om innehav av viss förnödenhet saknades i den nya lagstiftningen. Vidare kunde - enligt 1947 års prisregleringslag - föreskrift om prisstopp meddelas för sex månader i taget mot tidigare tre månader. Bestämmelserna om godkänt pris utvidgades till att omfatta dels alla slag av förnödenheter - således inte enbart sådana som avsågs ersätta prisreglerade förnödenheter - , dels tjänster. Slutligen medgav 1947 års prisregleringslag sänkning av stoppris i de fall då priset var högre än som kunde anses skäligt.

1947 års prisregleringslag förlängdes efter hand med ett år åt gången. Denna lag kom härigenom att gälla i nära ett decennium i oförändrad form så när som på en mindre ändring av tillämpligheten i fråga om hotell- och pensionatsrörelse, vilken genomfördes år 1948.

1.3 Offentliga utredningar på pris- och konkurrensområdet under 1940- och 1950-talen

Vid sidan av den prisregleringslagstiftning, som var direkt föranledd av krisförhållandena under och efter andra världskriget, behandlades prisfrågorna ur ett mer allmänt perspektiv av olika offentliga utredningar under 1940- och 1950-talen. De under 1940-talet verkande utredningarna intresserade sig i första hand för inverkan på prisbildningen av i olika avseenden otillfredsställande konkurrensförhållanden - bl.a. de eventuella riskerna för monopolistisk prissättning. Under 1950-talet kom diskussionen i högre grad än tidigare att röra sig kring möjligheterna att motverka tendenser till inflationistisk prisutveckling.

År 1940 avgav 1936 års näringsorganisationssakkunniga sitt betänkande Organiserad samverkan inom svenskt näringsliv (SOU 1940:35). De sakkunniga hade bl.a. haft i uppdrag att utreda utbredningen inom näringslivet av organiserad samverkan mellan företagarna och den prispolitik m.m. som kommit till stånd på grund av sådan samverkan. Med hänsyn till de ändrade förutsättningar som inträtt i och med krigsutbrottet avstod de sakkunniga från att lämna mer utarbetade förslag till lösning av de behandlade problemen och stannade i stället vid att redovisa de linjer, som de sakkunnigas överväganden rörande eventuella statliga åtgärder närmast rört sig efter. Näringsorganisationssakkunniga fann sålunda bl.a. att det borde tillkomma samhället att genom lämpliga organ såvitt möjligt förhindra att näringsorganisationer eller företag utnyttjade sin ställning på ett sätt som medförde privata monopolvinster på förbrukarnas bekostnad. I fråga om behovet av offentliga kontrollåtgärder framhöll de sakkunniga att de inte haft möjlighet att göra en allomfattande undersökning rörande förhållandet mellan priser och produktionskostnader i det svenska näringslivet och därför inte kunnat bilda sig någon uppfattning om i vilken utsträckning missbruk i form av för höga priser under senare år förekommit i landet. De sakkunniga fann emellertid, genom de utredningar som gjorts, att en prispolitik kommit till användning på vissa håll, som måste betecknas som

missbruk av möjligheten att behärska den svenska marknaden för varuslaget i fråga. Vidare fanns, enligt de sakkunniga, exempel på att internationella monopol tagit ut höga priser på den svenska marknaden. Första förutsättningen för att myndigheterna skulle kunna vidtaga erforderliga åtgärder var, enligt näringsorganisationssakkunniga, tillgång till ökad kunskap om de faktiska förhållandena, bl.a. genom en förbättrad och utvidgad statistik rörande priser, kostnader och omsättning på olika områden. De sakkunniga hade mot denna bakgrund övervägt inrättandet av ett offentligt organ som, stött på erforderlig lagstiftning, skulle ägna sig åt en övervakning av prisutveckling och affärsmetoder inom näringsgrenar där ofullständig konkurrens rådde. Denna institution, som kunde inordnas i förslagsvis kommerskollegium, skulle ha till uppgift att mottaga klagomål, att utföra och publicera undersökningar inom områden av näringslivet där ofullständig konkurrens rådde, att förhandla med sammanslutningar och ensamtillverkare rörande deras pris- och konkurrenspolitik samt att föreslå offentliga åtgärder i enskilda fall eller ändringar av gällande lagstiftning. I fråga om behovet av åtgärder mot för höga priser ansåg de sakkunniga Kungl. Maj:ts dittillsvarande befogenheter tillsammans med det övervägda kontrollorganets verksamhet vara tillräckliga. Vissa skäl talade dock för att Kungl. Maj:t borde få rätt att förklara en överenskommelse ogiltig om en sammanslutning höll oskäligt höga priser. Först om även en sådan utvidgning av Kungl. Maj:ts befogenheter visade sig otillräcklig för att motverka för höga priser borde man, enligt näringsorganisationssakkunniga, överväga en längre gående lagstiftning direkt riktad mot för höga priser.

Kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering angav år 1946 Betänkande angående övervakning av konkurrensbegränsande företeelser inom näringslivet (SOU 1945:42). Kommissionens förslag ledde till att en ny speciallagstiftning på trust- och kartellområdet utfärdades samma år, nämligen lagen den 29 juni 1946 om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringlivet (nr 448). Denna s.k. övervakningslag ersatte 1925 års under-

sökningslag. 1946 års övervakningslag syftade till att förebygga skadlig verkan av konkurrensbegränsning inom näringslivet genom dels registrering av konkurrensbegränsande överenskommelser i ett s.k. kartellregister, dels särskild undersökning om det fanns anledning att befara skadlig verkan av konkurrensbegränsning eller eljest särskilda skäl därtill förelåg. Som övervakningsmyndighet bestämdes en inom kommerskollegium nyinrättad byrå, monopolutredningsbyrån. I enlighet med efterkrigsplaneringskommissionens överväganden fick monopolutredningsbyrån endast registrerings- och undersökningsuppgifter - inte någon exekutiv befogenhet. Enligt kommissionens uppfattning var en skarp gränsdragning av största vikt mellan den utredande verksamheten och den verksamhet, som avsåg att bedöma det framlagda materialet och att besluta formen för ett eventuellt statligt ingripande. De senare uppgifterna tillkom i stället Kungl. Maj:t och - i vissa fall - riksdagen. En utveckling av övervakningsorganets uppgifter som kunde glida över i allmän priskontroll ansåg kommissionen icke önskvärd. Stor betydelse tillmättes vid kommissionens bedömning offentligheten kring konkurrensbegränsande företeelser. Enligt kommissionens uppfattning skulle nämligen statliga åtgärder i detta sammanhang över huvud taget inte bli talrikt förekommande om tillräcklig publicitet åstadkoms.

1946 års övervakningslag gav inte monopolutredningsbyrån till uppgift att vidtaga åtgärder eller utforma förslag om åtgärder mot monopolistiska företeelser. Redan 1936 års näringsorganisationssakkunniga hade emellertid - som ovan nämnts - övervägt inrättandet av ett offentligt organ som skulle ha till uppgift att bl.a. förhandla med organisationer och företag rörande deras pris- och konkurrenspolitik samt att föreslå offentliga åtgärder i enskilda fall eller ändringar av gällande lagstiftning. Efterkrigsplaneringskommissionen föreslog därför även i sitt betänkande att frågan om lagstiftning mot olämpliga konkurrensmetoder - exempelvis bojkott, exklusivavtal och prisdifferentiering - borde utredas särskilt. En sådan utredning tillkallades i juni 1946, vilken antog namnet nyetableringssakkunniga. År 1951 avgav utredningen betänkandet Konkurrensbegränsning (SOU 1951:27).

Nyetableringssakkunniga behandlade i sitt betänkande bl.a. olika former av konkurrensbegränsning - såsom monopol, karteller, bruttoprisbindningar och diskrimination - och verkningarna därav på bl.a. prisbildningen. Vidare föreslog utredningen en ny lag om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning inom näringslivet, inrättandet av en näringsfrihetsnämnd och en ombudsman för näringsfrihetsfrågor (NO) samt en utbyggnad av monopolutredningsbyrån.

Vad beträffar prisreglerande åtgärder från samhällets sida ansåg nyetableringssakkunniga att näringsfrihetsnämnden normalt inte skulle uppträda som priskontrollorgan. När det gällde priskarteller eller bruttoprisbindningar skulle sålunda näringsfrihetsnämnden inte söka sätta några andra priser än de gällande utan i stället inrikta sig på att häva de förekommande prisbindningarna om nämnden fann dem vara till skada. Denna metod kunde, enligt de sakkunniga, inte användas vid mer eller mindre ofrånkomliga konkurrensbegränsningar, t.ex. då ett företag hade en så dominerande ställning på marknaden att det i avsevärd grad kunde bestämma prissättningen och det inte var möjligt eller lämpligt att söka undanröja denna inskränkning i konkurrensen. I sådana fall ansåg utredningen att endast priskontrollmetoden kunde användas. Utredningen föreslog därför att Kungl. Maj:t skulle kunna bemyndiga näringsfrihetsnämnden att för en tid av högst ett år meddela föreläggande om dels skyldighet för företagare eller grupp av företagare att tillämpa viss grund för bestämmande av pris eller andra affärsvillkor, dels högsta pris på angivna förnödenheter eller nyttigheter, som inte fick överskridas.

Nyetableringssakkunnigas förslag lades efter vissa omarbetningar till grund för lagen den 25 september 1953 (nr 603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet. Enligt denna konkurrensbegränsningslag förbjöds fasta bruttopriser och vissa slag av anbudskarteller. I övrigt ankom det på det nyinrättade näringsfrihetsrådet att genom förhandling söka undanröja skadlig verkan av konkurrensbegränsning som kom under dess bedömning. För att förhandling skulle kunna upp-

tagas fordrades - utöver att visst slag av skadlig verkan förelåg - även att konkurrensbegränsningen bestod i en kartellbildning eller monopolsituation. Den av nyetableringssakkunniga föreslagna näringsfrihetsnämnden skulle, då förhandlingar inte lett till rättelse, haft möjlighet att meddela olika slag av föreläggande - direkt prisreglerande föreläggande dock först efter bemyndigande av Kungl. Maj:t. Någon sådan möjlighet gavs emellertid inte åt näringsfrihetsrådet enligt 1953 års konkurrensbegränsningslag.

År 1951 tillkallades åtta utredningsmän med uppdrag att verkställa vetenskapliga undersökningar syftande till att belysa möjligheterna att bevara ett stabilt penningvärde i ett samhälle med full sysselsättning. Utredningen, som antog namnet 1951 års penningvärdesundersökning, avlämnade under år 1955 två delstudier, nämligen Utlandstransaktionerna och den svenska ekonomin (SOU 1955:13) och Finanspolitikens ekonomiska teori (SOU 1955:25). Penningvärdeundersökningens arbete, som avslutades i december 1955, ledde inte till några förslag om ny lagstiftning på prispolitikens område. Följande år publicerades en tredje delstudie, nämligen Investeringsverksamhet och sparande. Balansproblem på lång och kort sikt (SOU 1956:10).

Varudistributionsutredningen (VDU) tillkallades år 1953 med uppgift att utreda varudistributionen och dess rationalisering, huvudsakligen såvitt angick prissättningen inom handeln. Till VDU:s uppgifter hörde bl.a. även att överväga huruvida prisövervakning och utredningsverksamhet från det allmännas sida kunde visa sig vara ändamålsenliga för att tillgodose konsumenternas intresse av en viss insyn i prissättningen. I sitt betänkande Pris- och prestation i handeln (SOU 1955;16) anförde VDU - utifrån de rent distributionsekonomiska synpunkter utredningen haft i uppdrag att beakta - bl.a. att en god hushållning med de gemensamma produktiva resurserna bäst uppnåddes genom en så långt möjligt rörlig prisbildning. En sådan prisrörlighet hade enligt VDU bättre förutsättningar i ett samhälle som befinner sig i något så när ekonomisk balans än i ett samhälle under mer eller mindre starkt inflationstryck.

En priskontroll av samma typ som utövades under andra världskriget med punktvisa aktioner och förelägganden om normalpriser efter vissa standardiserade kostnadsbedömningar var enligt VDU:s åsikt inte förenligt med den rörliga prisbildning som utredningen ansåg det angeläget att främja. Punktkontroller kunde dock vara nödvändiga under särskilda omständigheter som krigs- och krissituationer o.d. Vidare fann utredningen att i den mån höga marginaler på grund av konkurrensbegränsningar förekom på vissa konsumentkapitalvaruområden, så kunde samhället här lättare än på andra områden med mer blandat varusortiment ingripa med prisreglering utan att detta skulle få ogynnsamma verkningar på handelns struktur.

En viktig förutsättning för att samhället skulle vara villigt att satsa på fri prisbildning ansåg VDU vara att företagarna själva accepterade priskonkurrensen som alternativ till statlig priskontroll. För att utröna i vilken utsträckning så skedde, föreslog VDU inrättandet av ett permanent organ som löpande kunde följa och studera prisutveckling och prisstruktur, publicera rapporter om prisutvecklingen och vid konstaterandet av en prisstelhet eller prisutveckling, som bedömdes vara av samhällsskadlig natur och var förorsakad av konkurrensbegränsning, anmäla förhållandet till agerande myndighet i och för åtgärder eller till Kungl. Maj:t. VDU föreslog vidare att näringsfrihetsrådets befogenheter att, i enlighet med 1953 års konkurrensbegränsningslag, ingripa mot otillbörliga prisbindningar skulle utvidgas till att - utöver kartell- och monopolfallen - även omfatta motsvarande förhållanden under oligopol. Några konkreta förslag om hur prisövervakningen och/eller priskontrollen över näringslivet skulle utformas och organiseras lämnades inte av VDU med hänsyn till att en annan offentlig utredning - 1954 års priskontrollutredning - hade i uppdrag att utreda behovet av en fortsatt statlig priskontroll och grunderna för den prisreglerande verksamhet som kunde finnas erforderlig.

Priskontrollutredningen avgav i slutet av år 1955 sitt betänkande Konkurrens och priser (SOU 1955:45). Utgångspunkten för utredningens överväganden var att förutsättningarna för den

statliga prisreglering, som bedrevs med stöd av 1947 års prisregleringslag, undergått betydande förskjutningar. Bestämmelserna i 1947 års lag - som genom upprepade förlängningar fortfarande var i kraft - syftade främst till att hindra och kontrollera prisstegringar samt motverka oskäliga priser och vinster under tider av varuknapphet. Däremot saknades exempelvis föreskrifter som skulle ta sikte på förhållandena vid en återgång till friare prisbildning. Bestämmelserna i lagen var inte heller särskilt väl lämpade för att i ett fallande prisläge skapa garanti för att skäliga prissänkningar skulle komma konsumenterna till godo. Genom tillkomsten av 1953 års konkurrensbegränsningslag hade betingelserna för fortsatt statlig prisreglering ytterligare förändrats.

Priskontrollutredningen deklarerade som sin principiella inställning att konkurrens, om den är effektiv, är en bättre prisregulator ur samhällsekonomisk synpunkt än varje form av statlig priskontroll. Utredningen fann emellertid att man inte utan vidare kunde acceptera konkurrensteorin såsom en grund för att helt avstå från samhällelig kontroll över näringslivet. Det moderna ekonomiska livet var betydligt mera komplicerat än det som uppfyllde denna teoris förutsättningar. De avvikelser från effektiva konkurrensförhållanden som kunde tänkas motivera en statlig priskontroll var, enligt utredningen, av två typer, nämligen dels rubbningar i samhällsbalansen till följd av exempelvis krigsförhållanden, internationella råvarukriser eller inhemsk inflation under en överkonjunktur med överfull sysselsättning, dels olika former av begränsningar av konkurrensen. Utredningen konstaterade vidare att priskontroll kunde medföra vissa olägenheter. Dessa olägenheter bedömdes emellertid inte vara så stora att de skulle överväga de fördelar som skulle kunna uppnås vid priskontroll motiverad av externa förhållanden, dvs. krigsförhållanden eller internationella prisstegringar av typ Koreakrisen.[1] Utredningen kom därför till slutsatsen

1) Utredningens genomgång av tänkbara fördelar och olägenheter av priskontroll, liksom den följande riksdagsbehandlingen av utredningens förslag, redovisas mer i detalj i kapitel 3 i denna bilaga.

att man i båda dessa fall borde kunna tillgripa priskontroll såsom ett medel vid sidan av generellt verkande ekonomisk-politiska medel för att i största möjliga utsträckning bibehålla samhällsekonomisk balans trots inflationspåfrestningar. Vid inflation av inhemska orsaker borde däremot, enligt utredningen, priskontroll i regel inte tillgripas. Utredningen kunde emellertid inte bortse från möjligheten av att de inflatoriska krafterna även i det senare fallet kunde tänkas göra sig gällande med en sådan kraft, att de inte skulle kunna behärskas med generellt verkande medel, och att en statlig priskontroll då skulle kunna bidraga till att återställa den samhällsekonomiska balansen. Utredningen påpekade därvid särskilt den psykologiska betydelse som enbart möjligheten att införa priskontroll kunde få på både företagarnas och löntagarnas handlande.

De angivna fallen då priskontroll kunde vara motiverad betraktade priskontrollutredningen som extraordinära. De skulle enligt utredningens förslag behandlas i en beredskapslag, som endast skulle tillämpas under vissa angivna förhållanden med risk för starka rubbningar i den samhällsekonomiska balansen. För normala förhållanden ansåg utredningen att man borde bygga helt på principen om konkurrensen som prisregulator.

Den typ av avvikelse från effektiva konkurrensförhållanden, som sammanhänger med konstaterade brister i konkurrensen, kunde enligt priskontrollutredningen hänföras till två orsaker, nämligen dels bristande priskännedom och prismedvetande hos konsumenterna, dels av företagare eller av deras organisationer vidtagna konkurrensbegränsande åtgärder. Utredningen konstaterade att den formella möjligheten att undersöka varje typ av konkurrensbegränsning redan fanns genom 1946 års övervakningslag. Den utredningsapparat som inrättats för detta ändamål hade emellertid givits otillräckliga resurser och borde, enligt priskontrollutredningen, därför nu byggas ut i syfte att dels möjliggöra ökad insyn i prisbildningen, dels skapa underlag för en målmedveten konsumentupplysning.

Formen för de ingripanden, som borde göras i händelse av samhällsskadlig konkurrensbegränsning, hade angivits i 1953 års konkurrensbegränsningslag. Priskontrollutredningen fann att ett upphävande av gällande prisreglering enligt 1947 års lag motiverade en utvidgning av konkurrensbegränsningslagen i två avseenden. Det första fallet var då den skadliga verkningen av konkurrensbegränsningen låg däri, att ett pris stod i uppenbart missförhållande till kostnaderna och rättelse inte kunde nås genom förhandling. Enligt utredningen var det nödvändigt att efter ett slopande av den allmänna priskontrollen ha kvar en möjlighet att ingripa i särskilda fall genom att fastställa ett högsta pris för förnödenheten eller tjänsten i fråga. Den andra utvidgningen, som priskontrollutredningen fann nödvändig, gällde de typer av konkurrensbegränsningar som lagen täckte. Enligt utredningen kunde priskontrollinstrumentet släppas endast om konkurrensbegränsningslagen medgav förhandlingsrätt i fråga om alla konkurrensbegränsningar - således inte endast i kartell- och monopolfallen.

1.4 1956 års lagstiftning på pris- och konkurrensområdet

Till följd av priskontrollutredningens förslag ersattes 1947 års prisregleringslag av allmänna prisregleringslagen den 1 juni 1956 (nr 236). Allmänna prisregleringslagen är en beredskapslag, avsedd att i första hand träda i tillämpning vid krig eller krigsfara. I motsats till tidigare förekommande prisregleringslagstiftning kunde 1956 års lag emellertid även träda i tillämpning, efter förordnande av Konungen, när - enligt lagens ursprungliga lydelse - det av annan orsak uppkommit betydande fara för allvarlig stegring av allmänna prisläget inom riket. I övrigt anslöt allmänna prisregleringslagen nära till 1947 års lag. Bland de ändringar som genomfördes kan nämnas att bestämmelserna om utfästelsepris och godkänt pris och om uppgiftsskyldighet slopades. Vidare ändrades beteckningen normalpris till högstpris. Slutligen infördes en ny bestämmelse om att Konungen kunde föreskriva att förnödenhet fick tillhandahållas endast i visst utförande, till viss myckenhet, i viss förpackning e.d., om detta erfordrades för genomförande av prisreglering.

I prop. 1956:147 med förslag till allmän prisregleringslag m.m. anförde departementschefen bl.a. följande:

"Såsom i det föregående utvecklats bör prisreglering vara ett av de medel, som Kungl. Maj:t i extraordinära lägen kan tillgripa i inflationsbekämpande syfte. I första hand skall prisreglering kunna ifrågakomma när riket är i krig eller befinner sig i krigsfara. Härjämte bör emellertid, som tidigare nämnts, prisreglering kunna begagnas även vid samhällsekonomiska rubbningar som beror av andra orsaker vare sig dessa är att hänföra till internationella eller inhemska förhållanden.

– – –

Att på ett fullt tillfredsställande sätt avgränsa de sistnämnda beredskapsfallen bjuder betydande svårigheter och det torde vara omöjligt att uppnå en formulering, om vars tolkning icke olika meningar inom vissa gränser kan råda. Det naturligaste torde vara att såsom utredningen gjort söka en formel, som uttrycker lagens allmänna syfte. Att i författningen försöka närmare angiva de faktorer, t.ex. varuknapphet, vilkas prisstegrande verkan lagen avser att bryta, lär knappast låta sig göra. I allt fall torde, vilken metod man än väljer, gränsdragningen för lagens användningsområde bli vansklig. Mot den formulering, varom de sakkunniga enats, kan alltså visserligen invändas att dess allmänna ordalag kan tänkas lämna visst utrymme för olika meningar om när läget är sådant att lagen ger Kungl. Maj:t rätt att besluta prisreglering. Å andra sidan anser jag att en snävare avgränsning icke är lämplig. Enligt min mening torde av de sakkunnigas avfattning av lagtexten det väsentliga tillräckligt tydligt framgå, nämligen att prisreglering vid sidan av krigs- och krigsfarefallen förutsätter ett påtagligt krisläge med otvetydig fara för en inflationistisk prisstegring."

Priskontrollutredningens förslag ledde vidare till vissa ändringar i 1953 års konkurrensbegränsningslag (SFS 1956:244). De viktigaste ändringarna bestod i dels att näringsfrihetsrådet fick möjlighet att ta upp förhandling i samtliga fall då konkurrensbegränsning som bringades under dess bedömning befanns medföra skadlig verkan - således inte enbart i kartell- och monopolfallen -, dels en ny bestämmelse om förordnande om visst högsta pris. Sådant högsta pris fick fastställas av Konungen då förhandling avslutats av näringsfrihetsrådet utan att skadlig verkan av konkurrensbegränsning kunnat undanröjas, under bl.a. förutsättning att den skadliga verkan innebar att visst pris med hänsyn till kostnaderna och övriga omständigheter var uppenbart för högt. Förordnandet skulle vidare avse viss tid, högst ett år.

1946 års övervakningslag upphävdes och ersattes av lagen den 1 juni 1956 om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden (nr 245). Uppgiftsskyldighetslagen ersatte även bestämmelsen om uppgiftsskyldighet i 1947 års prisregleringslag, vilken utgjort grunden för den av priskontrollnämnden bedrivna prisövervakande verksamheten. Samtidigt genomfördes en viss följdändring i sekretesslagen. Genom uppgiftsskyldighetslagen ålades företagarna att efter anmaning lämna uppgift om dels i anmaningen närmare angiven konkurrensbegränsning, dels olika förhållanden av beskaffenhet att inverka på prisbildningen.

I samband med 1956 års lagstiftning skedde också vissa förändringar beträffande administrationen. Genom att den direkta prisreglerande verksamheten upphävdes, försvann en av priskontrollnämndens viktigaste uppgifter och därmed fick även PKN upphöra. I stället inrättades statens pris- och kartellnämnd (SPK) som övertog PKN:s prisövervakande och -utredande uppgifter. Vidare fick - i enlighet med priskontrollutredningens förslag - monopolutredningsbyrån respektive statistiska byråns avdelning för analys av pris- och marknadsförhållanden inom kommerskollegium upphöra med sin verksamhet i samband med att dessa enheters uppgifter överfördes till det nybildade SPK. SPK fick samtidigt ansvaret för konsumentupplysningsverksamheten i prisfrågor.[1)]

1.5 Offentliga utredningar på pris- och konkurrensområdet under 1960-talet

1956 års lagstiftning på pris- och konkurrensområdet trädde i kraft den 1 januari 1957. Under de närmast följande åren blev pris- och konkurrensfrågorna föremål för livlig uppmärksamhet i såväl den allmänna debatten som riksdagen. Mot bakgrund av de första årens erfarenheter av SPK:s prisövervakande verksamhet tillkallades år 1960 en utredning om vad som kunde göras för att åstadkomma ytterligare skärpt prisövervakning. Utred-

1) SPK:s tillkomst, utveckling och uppgifter beskrivs utförligare i kapitel 7 i denna bilaga.

ningen fick i uppgift att behandla såväl lagstiftningen som administrationen av verksamheten. Syftet var dock inte att skapa grundval för prisreglerande åtgärder utan att föreslå sådana justeringar av lagstiftningen som skulle vara ägnade att underlätta den erforderliga skärpningen av prisövervakningen, en effektivisering av åtgärderna mot konkurrensbegränsningar och en förbättring av konsumenternas prismedvetande. Utredningen, som antog namnet 1960 års prisövervakningskommitté, avgav år 1961 betänkandet Effektivare prisövervakning (SOU 1961:3).

Prisövervakningskommittén erinrade i sitt betänkande om att pris- och konkurrenslagstiftningen vid olika tillfällen uppgivits vara av försökskaraktär. Dittills vunna erfarenheter kunde enligt kommittén inte sägas direkt tyda på att lagstiftningen skulle vara otillräcklig eller otillfredsställande, men kommittén utgick ändå ifrån att en allmän och mera förutsättningslös översyn av hela problemkomplexet förr eller senare måste komma till stånd. Vad beträffar den mera begränsade översyn av lagreglerna inom ramen för gällande principer, som föll inom kommitténs utredningsuppdrag, fann kommittén inte anledning att föreslå några lagändringar. Kommitténs bidrag till en lösning av effektivitetsfrågan återfanns i stället på resurs- och tillämpningsplanet. Utöver en genomgång av olika områden, där en effektivisering av verksamheten syntes möjlig, föreslog kommittén dels vissa personella förstärkningar vid pris- och kartellnämnden och ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor, dels ett engångsanslag för genomförandet av en riksomfattande upplysningskampanj i prisfrågor, vilket av statens konsumentråd skulle fördelas bland intresserade studieorganisationer.

I början av år 1965 tillsattes en arbetsgrupp med uppgift att inom handelsdepartementet skyndsamt utreda utformningen av den samhälleliga prisövervakningen. I en PM av arbetsgruppen för prisövervakningsfrågor (Ds H 1965:2) framförde gruppen sin uppfattning om hur pris- och konkurrenspolitiken borde vara utformad för att bäst kunna bidra till en för konsumenterna gynnsam prisutveckling. Gruppen sökte sålunda bl.a. analysera

verkningarna av prisreglering och fann därvid dessa vara av en synnerligen negativ art. Däremot fann man att konkurrensen inom näringslivet skärpts väsentligt under den tioårsperiod som den gällande konkurrenslinjen tillämpats. Mot denna bakgrund ansåg gruppen det lämpligast att även i fortsättningen bedriva den svenska pris- och konkurrenspolitiken enligt den rådande konkurrenslinjen och således inte återgå till prisreglering, vare sig allmän eller partiell. Gruppen fann dock även att tendenser till kostnadsfördyrande struktur eller väl höga priser och marginaler otvivelaktigt kunde påvisas på vissa områden. Gruppen föreslog därför en rad åtgärder i syfte att effektivisera pris- och konkurrenspolitiken inom ramen för gällande lagstiftning. Bland annat pekade gruppen på behovet av en effektivisering och utbyggnad av SPK:s prisövervakande och konsumentupplysande verksamheter och föreslog för dessa ändamål betydande personalförstärkningar. Vidare uppmärksammade gruppen behovet av skärpta åtgärder mot riktpriser och andra konkurrensbegränsningar. Gruppen föreslog därför att dels de personella resurserna vid SPK och NO-ämbetet skulle förstärkas i syfte att intensifiera bekämpningen av skadligt prissamarbete, dels en särskild utredning skulle tillsättas med uppgift att förutsättningslöst utreda och bedöma riktprissystemets - och i samband därmed de bindande horisontella prissättningsavtalens - omfattning och verkningar.

Den av arbetsgruppen för prisövervakningsfrågor föreslagna utredningen tillsattes i april 1965 och antog namnet riktprisutredningen. Följande år redovisade utredningen sina slutsatser av de genomförda undersökningarna i betänkandet Prissamverkan och konkurrens (SOU 1966:48). Utredningen fann sålunda en ytterligare effektivisering av den svenska pris- och konkurrenspolitiken nödvändig men ansåg inte ytterligare förbudsbestämmelser utgöra den lämpligaste formen för detta. Någon allmän eller partiell priskontroll borde enligt utredningen inte förekomma under normala förhållanden, då det - särskilt på längre sikt - ur många synpunkter skulle ställa sig fördelaktigare att genom konkurrens söka uppnå relativt sett låga konsumentpriser och ett rikt urval av varor och

tjänster. Vidare borde specialregleringar, som var undantagna från konkurrensbegränsningslagens tillämpningsområde, avvecklas i möjligaste mån och i övrigt ges en klar avgränsning så att alla förhållanden, som regleringen inte direkt omfattade, kunde bedömas enligt den allmänna pris- och konkurrenspolitikens gängse normer. De områden utredningen här avsåg var bl.a. jordbruksområdet, försäljning och upplåtelse av fast egendom, bank- och försäkringsverksamhet samt samhällets övriga åtgärder i näringspolitiskt syfte såsom bebyggelseplanering och arbetsmarknads- och sysselsättningspolitik. I fråga om riktprissystemet föreslog utredningen att termen riktpris utbyttes mot cirkapris. SPK:s prisövervakning och undersökningsverksamhet borde enligt utredningen i högre grad utformas så att resultaten direkt kunde läggas till grund för NO:s bedömning. Företagen borde i ökad utsträckning åläggas att motivera sina prisändringar och delge nämnden sina kalkyler. Vidare föreslog utredningen att SPK:s registerverksamhet skulle effektiviseras och byggas ut, dels genom att kartellregistret utvidgades i fråga om konkurrensbegränsningar på prissidan, dels genom att ett särskilt storföretagsregister inrättades, där monopol, oligopol och större företagssammanslutningar förtecknades. För detta ändamål föreslogs en viss personalförstärkning vid nämnden. Utredningen föreslog också en förstärkning av NO:s kansli och tillskapandet av en fristående befattning som konsumentombudsman (KO).

I syfte att skapa förutsättningar för en fortlöpande utbyggnad av konsumentupplysningen i prisfrågor föreslog riktprisutredningen dels en upplysningskampanj med cirkaprisbegreppet och ökad prismedvetenhet som centralt tema, dels en förstärkning av SPK:s upplysningssektion. Det nordiska samarbetet på pris- och konkurrensområdet borde enligt utredningen intensifieras. Slutligen fann utredningen att den fortsatta utrednings- och undersökningsverksamheten på pris- och konkurrenspolitikens område motiverade att en särskild planeringsenhet tillskapades med uppgift att följa de långsiktiga trenderna i utvecklingen och föranstalta om utredningar av mera generella och principiella problem på pris- och konkurrensområdet.

På grundval av bl.a. riktprisutredningens betänkande beslöt 1967 års riksdag - i enlighet med propositionen (1967:75) - vissa åtgärder i syfte att effektivisera den statliga övervakningen av pris- och konkurrensförhållandena samt prisupplysningen, i första hand genom förstärkning av personalresurserna vid NO:s kansli och SPK. Några nya organ för nordiskt samarbete respektive planering av den fortsatta utredningsverksamheten på pris- och konkurrensområdet inrättades emellertid inte i detta sammanhang.

År 1964 och år 1971 genomfördes vissa mindre ändringar i allmänna prisregleringslagen. Dessa ändringar, som avsåg straffsatser respektive formen för anförande av besvär, påverkade inte formerna för prispolitiken.

1.6 1973 års ändringar i allmänna prisregleringslagen

Enligt en år 1972 inom handelsdepartementet upprättad promemoria, Prisreglering som stabiliseringspolitiskt instrument (Ds H 1972:4), kunde det ifrågasättas om den svenska prisregleringslagstiftningen var helt lämpligt utformad. Man borde, enligt promemorian, överväga att komplettera lagstiftningen - utan att dess rådande huvudprinciper rubbades - så att prisreglerande åtgärder vid behov skulle kunna sättas in snabbt och effektivt. I promemorian konstaterades bl.a. att prisstegringar genom en prisreglering kunde stoppas med omedelbar verkan. Därmed skapade regleringen en tidsfrist för valet av de ekonomisk-politiska medel som behövde sättas in mot de bakomliggande orsakerna till prishöjningarna. En temporär prisreglering kunde enligt promemorian också på längre sikt verka dämpande på prisutvecklingen. Regleringen kunde nämligen genom sin omedelbara verkan på priserna dels begränsa eventuella kompensationskrav i kommande löneförhandlingar, dels påverka eventuella förväntningar hos näringsliv och allmänhet om fortsatta prisstegringar. Promemorian betonade dock att resonemanget endast avsåg kortvariga prisregleringar som tillämpades i ett läge då prisstegringarna berodde

på rubbningar i den samhällsekonomiska balansen, dvs. prisregleringar som ett instrument i konjunkturpolitiken. Enligt promemorian kunde det vidare i vissa konjunktursituationer vara en fördel att kunna tillgripa prisstopp inom begränsade varu- eller tjänsteområden eller tillgripa andra selektiva prispolitiska åtgärder med stabiliserande syfte. Dessa åtgärder kunde nämligen vidtagas utan att de fick sådana negativa verkningar på sysselsättning och produktion som generella medel skulle medföra.

I departementspromemorian föreslogs vissa ändringar i allmänna prisregleringslagen.[1] Dessa ändringar genomfördes den 1 juli 1973 genom lagen (1973:301) om ändring i allmänna prisregleringslagen.

Genom ändringarna kan allmänna prisregleringslagen numera träda i tillämpning då av annan orsak än krig eller krigsfara fara uppkommit för allvarlig prisstegring inom riket på viktigare varu- eller tjänsteområde. Tidigare krävdes, som nämnts, i detta sammanhang att betydande fara uppkommit för allvarlig stegring av allmänna prisläget inom riket. Vidare återinfördes två prisregleringsformer som förekommit i tidigare lagstiftning, nämligen utfästelse om högsta pris (förekom senast i 1947 års lag) och obligatorisk förhandsanmälan av planerad prishöjning (förekom senast i 1942 års lag). Förhandsanmälningstiden sattes vid 1973 års lagändring till en månad utan möjlighet för prisregleringsmyndigheten att förlänga denna tid.

I propositionen (1973:58) med förslag till lag om ändring i allmänna prisregleringslagen m.m. anförde departementschefen bl.a. följande.

---

1) Bakgrunden till ändringarna i allmänna prisregleringslagen redovisas utförligare i kapitel 4 i denna bilaga.

"Under de senaste åren har vid ett par tillfällen uppstått behov av att tillgripa prisreglering i situationer på vilka prisregleringslagens nuvarande formuleringar möjligen inte utgör en helt adekvat beskrivning. Jag syftar på de tillfällen i augusti 1970 och i december 1972 då regeringen beslutade att prisregleringslagen skulle tillämpas och att prisstopp av viss omfattning skulle införas. Besluten om prisreglering godkändes i båda fallen av riksdagen. De förslag som läggs fram i promemorian innebär att lagens formulering närmare anpassas till den praxis som sålunda redan godtagits av riksdagen.

— — —

När tanken på prisreglering avvisats i olika sammanhang under efterkrigstiden, har frågan gällt en permanent priskontroll av den typ som fanns under kriget och åren närmast därefter. Vad frågan nu gäller är prisregleringar av en annan typ, nämligen kortvariga ingrepp i prismekanismen som ett instrument i stabiliseringspolitiken. Det finns ingenting som tyder på att sådana ingrepp skulle medföra olägenheter av det slag som kan följa av en mera permanent priskontroll. Inte heller står de i motsättning till strävandena att främja en sund och effektiv konkurrens i näringslivet. Detta arbete bör även framgent bedrivas med all möjlig kraft.

Dessa konstateranden innebär inte någon underskattning eller nedvärdering av den konkurrens med konsumenternas bästa i sikte som förekommer på marknaden och som särskilt konsumentkooperationen gjort betydelsefulla insatser för.

Vad jag nu anfört förutsätter naturligtvis att prisreglering liksom hittills tillgrips endast i undantagsfall. Jag instämmer således i de remissuttalanden som understryker att även den typ av prisreglering som här diskuteras bör tillämpas mycket restriktivt.

Det är klart att också prisregleringar av detta slag kan ha vissa nackdelar. Som påpekas i promemorian kan företagen i efterhand kompensera sig i större eller mindre utsträckning för uteblivna prishöjningar. Vid remissbehandlingen har också anförts att en utvidgad möjlighet till prisreglering i vissa lägen kan skapa förväntningar om att reglering skall införas och därigenom i och för sig driva upp takten i prisstegringen. Det kan inte bestridas att sådana risker finns. Deras betydelse bör dock inte överdrivas, eftersom de prisregleranade åtgärderna kan ges retroaktiv verkan. Vetskapen härom torde göra företagen mindre benägna att söka förekomma prisstopp e.d. Jag anser därför att dessa risker inte är så allvarliga, att man på grund av dem bör avstå från att skaffa möjligheter för samhället att använda prisreglering för att motverka en inflatorisk utveckling.

Jag delar således uppfattningen att en både till tiden och omfattningen begränsad prisreglering i vissa situationer kan vara lämplig som ett led i stabiliseringspolitiken.

Av förarbetena till allmänna prisregleringslagen framgår att lagen i väsentlig mån bygger på samma synpunkter som här har anförts. Förutsättningarna för lagens tillämpning är emellertid väl snävt formulerade med hänsyn till behovet av prisingrepp i ett tidigt skede inom begränsande områden. Jag förordar därför att lagtexten i detta hänseende jämkas på det sätt som föreslås i promemorian."

1.7 Offentliga utredningar på pris- och konkurrensområdet under 1970-talet

I november 1975 tillkallade dåvarande chefen för industridepartementet sju sakkunniga för utredning om vissa frågor rörande byggnadsmaterialindustrin. Enligt direktiven skulle de sakkunniga bl.a. utreda effekterna av koncentrations- och integrationstendenserna inom vissa delar av byggnadsmaterialindustrin samt - på grundval av en kartläggning av företagens beteende i olika avseenden - göra en bedömning av för- och nackdelar av förhållandena utifrån konkurrenspolitiska, industripolitiska, sysselsättningspolitiska och företagsdemokratiska synpunkter. Vidare hade de sakkunniga till uppgift att utifrån denna allsidiga bedömning analysera och redovisa alternativa handlingslinjer som skulle syfta till att ge samhället och de anställda det inflytande som kunde visa sig motiverat för att minska eller eliminera sådana effekter som framstod som påtagligt negativa från samhälleliga synpunkter.

De sakkunniga, som antog namnet byggkoncentrationsutredningen, avlämnade år 1977 betänkandet Koncentrationstendenser inom byggnadsmaterialindustrin(SOU 1977:43). Betänkandet innehöll dels en analys av koncentrationsutvecklingen och konkurrensförhållandena inom byggnadsmaterialindustrin, dels en kartläggning av de större företagens verksamhet. Vidare redovisades ägandeförhållandena i berörda företag och företagens beteende i olika avseenden.

Utredningens bedömning av fördelar och olägenheter med nuvarande förhållanden tog utgångspunkt i konstaterandet att utvecklingen mot färre och större enheter inom många näringsgrenar inte nödvändigtvis behövde vara av ondo. För att hävda

sig i den internationella konkurrensen kunde enligt utredningen de ofta, internationellt sett, små svenska företagen behöva gå samman i större enheter. Utredningen fann vidare att en ökad koncentration inom en viss bransch också kunde ha ett positivt värde genom att den skapade möjlighet till ökad planmässighet. Mot sådana eventuella positiva effekter fick - enligt direktiven för utredningen - ställas tänkbara negativa i form av exempelvis tendenser till monopolvinster och lägre produktivitetsökningstakt.

Byggkoncentrationsutredningen konstaterade - som utgångspunkt för genomgången av de konkurrenspolitiska problemställningarna - att den ökande koncentrationen inom byggnadsmaterialindustrin hade medfört att det inom flera områden fanns endast en eller två tillverkare. Ju färre konkurrerande företag som fanns på en marknad, desto lättare vore det, enligt utredningen, för företagen att påverka prisbildningen på marknaden. Behovet från företagens synpunkt av att reglera prissättningen inom en bransch med horisontella prisöverenskommelser hade enligt utredningen minskat och prissättningen syntes i ökande grad styras av prisledarskap etc. Då koncentrationsutvecklingen inom ett område gått så långt att endast ett eller ett par företag återstod - såsom fallet var exempelvis beträffande gipsskivor resp. mineralull - uppkom frågan om på vilket sätt samhällets intressen skulle tas tillvara så att eventuella negativa effekter av koncentrationen elimineras. Utredningens genomgång av befintliga möjligheter att övervaka och reglera företagens prissättning visade på tre huvudlinjer, nämligen dels frivilliga överenskommelser av den typ som träffats mellan staten och Euroc/Cementa, dels prisövervakning med stöd av uppgiftsskyldighetslagen jämte ingripanden enligt konkurrensbegränsningslagen, dels - då allmänna prisregleringslagen satts i kraft - direkta prisregleringar, t.ex. förhandsanmälan av planerade prishöjningar.

Enligt byggkoncentrationsutredningens mening borde det allmännas inflytande över prissättningen hos företag som arbetar på marknader med hög koncentration i första hand söka uppnås genom frivilliga överenskommelser mellan samhället och aktuella företag. Avtalet mellan staten och Cementa kunde här enligt utredningens mening tjäna som förebild. Om frivilliga överenskommelser inte kunde uppnås fick, enligt utredningen, övervägas om den förbättrade insynen kunde uppnås inom ramen för nuvarande prislagstiftning. Om så icke vore fallet förutsatte byggkoncentrationsutredningen att - vid ett system baserat på prisregleringslagen - prisregleringskommittén skulle komma med förslag till de förändringar i prisregleringslagstiftningen som skulle krävas för att t.ex. medge mer permanent förhandsanmälan av prisändringar och skälen för dessa för företag på marknader där koncentrationen gått långt.

I oktober 1974 tillkallade dåvarande chefen för handelsdepartementet fem sakkunniga med uppdrag att se över lagstiftningen om konkurrensbegränsning. Utredningen, som antog namnet konkurrensutredningen, avlämnade i december 1977 betänkandet Ny konkurrensbegränsningslag (SOU 1978:9).

Konkurrensutredningen fann det vara uppenbart att särskild lagstiftning alltjämt krävs mot olämpliga följder av konkurrensbegränsningar inom näringslivet. För att främja ett marknadssystem som så långt möjligt tjänar allmänna intressen borde, enligt utredningen, den nuvarande lagstiftningen skärpas och kompletteras med ett system för kontroll av företagskoncentration. Utredningen framlade mot denna bakgrund ett förslag till ny konkurrensbegränsningslag. Vidare föreslog utredningen viss ändring i uppgiftsskyldighetslagen, som innebar att uppgiftsskyldigheten skulle gälla också i fråga om bl.a. fast egendom.

I fråga om prispolitiken fann konkurrensutredningen en avgörande fråga vara vilken huvudlinje som väljs: regleringslinjen eller konkurrenslinjen. Utredningen konstaterade att man i Sverige sedan mitten av 1950-talet bygger på konkurrenslinjen.

Enligt konkurrensutredningens mening innebar prisregleringarna under senare år inte att konkurrenslinjen hade övergivits. De skulle snarare ses som en del av den kortsiktiga stabiliseringspolitiken under en period med kraftiga prisstegringar. Utredningen fann vidare - med tanke på det svenska näringslivets starka koncentration - att en effektiv prisövervakning även i fortsättningen borde ske på framför allt redan koncentrerade marknader. Härigenom kunde monopolistisk prissättning, prisstelhet och andra effekter av koncentration spåras och motverkas.

2 1956 ÅRS ALLMÄNNA PRISREGLERINGSLAG

Allmänna prisregleringslagen av den 1 juni 1956 (nr 236)[1] är en beredskapslag, som automatiskt träder i tillämpning (1 §) då riket kommer i krig. Under vissa andra förutsättningar kan regeringen förordna om tillämpning av lagens bestämmelser, nämligen dels då riket befinner sig i krigsfara, dels då av annan orsak fara uppkommit för allvarlig prisstegring inom riket på viktigare varu- eller tjänsteområde. I de senare fallen gäller att regeringens förordnande inom en månad skall underställas riksdagen. I krigsfarefallet skall förordnandet - förutsatt riksdagens godkännande - gälla till dess krigsfaran upphör. Förordnande i övriga fall skall avse viss tid, högst ett år varje gång.

De former av prisreglering som allmänna prisregleringslagen omfattar är högstpris, stoppris, utfästelse om högsta pris och obligatorisk förhandsanmälan av planerad prishöjning.

Högstpris (2 §) innebär att den som säljer viss förnödenhet eller utför viss tjänst inte utan tillstånd får överskrida det högstpris som föreskrivits för förnödenheten eller tjänsten. Högstpriset gäller således lika för alla säljare.

Stoppris (3 §, 1 mom.) innebär att den som säljer viss förnödenhet eller utför viss tjänst inte utan tillstånd får överskrida det pris han tillämpade en viss, i föreskriften angiven dag. Om säljaren inte sålde förnödenheten eller utförde tjänsten på den föreskrivna stopprisdagen gäller i stället det pris som var att anse som gängse pris på stopprisdagen eller det pris som säljaren senast tillämpade före stopprisdagen. Stoppris skall föreskrivas för viss tid - högst sex månader - och kan därefter förlängas med högst sex månader varje gång. Om stoppris finnes vara högre än som kan anses skäligt kan skälig sänkning av priset föreskrivas (3 §, 2 mom.). Föreskrift om sänkning av stoppris kan även avse en enstaka säljare.

---

1) Lagen återges i sin helhet i appendix 5:1.

Bestämmelsen om utfästelsepris (3 a §) innebär att om någon till myndighet, som regeringen bestämmer, har gjort en utfästelse om högsta pris eller andra försäljningsvillkor, så får utfästelsen inte frångås utan tillstånd av myndigheten.

Obligatorisk förhandsanmälan (3 b §) innebär att den som säljer viss förnödenhet eller utför viss tjänst inte utan tillstånd får genomföra prishöjning förrän viss föreskriven tid - högst en månad - efter det att han till myndighet gjort anmälan om den planerade prishöjningen och skälen för den.

Enligt prisregleringslagen kan även föreskrift meddelas om att viss förnödenhet eller tjänst inte får säljas respektive utföras om inte högstpris eller stoppris gäller för förnödenheten eller tjänsten (4 §). En sådan föreskrift kan även avse endast en enstaka säljare.

Högstpris, stoppris, sänkning av stoppris, skyldighet att förhandsanmäla planerad prishöjning och förbud mot att sälja förnödenhet eller utföra tjänst om inte högstpris eller stoppris gäller kan föreskrivas av regeringen eller av myndighet som regeringen bestämmer. Tillstånd att överskrida högstpris eller stoppris respektive tillstånd att genomföra prishöjning utan hinder av bestämmelsen om obligatorisk förhandsanmälan beviljas av myndighet som regeringen - eller den myndighet som föreskrivit högstpriset, stoppriset respektive anmälningsskyldigheten - bestämmer.

I praktiken har de olika formerna av prisreglering införts av regeringen. Regeringen har utsett statens pris- och kartellnämnd (SPK) till administrerande myndighet utom vad gäller bank- och försäkringsverksamhet. Det ankommer sålunda på SPK att bevilja överskridande av stoppris respektive tillstånd att vid obligatorisk förhandsanmälan höja priset tidigare än en månad efter det att anmälan inkommit till nämnden. Utfästelse om högsta pris görs även till SPK. Vidare har SPK efter bemyndigande av regeringen i varje enskilt fall fastställt högstpriser inom ramen för gällande högstprisreglering.

Allmänna prisregleringslagen innehåller vidare en bestämmelse om s.k. prisocker (5 §), som stadgar att den som tillhandahåller en förnödenhet eller tjänst inte får begära eller mottaga ett vederlag som i märklig mån överstiger det i allmänhet tillämpade priset. Vederlaget får inte heller i övrigt vara att anse som oskäligt med hänsyn till självkostnaden och de andra grunder som allmänt tillämpas vid prissättning av liknande slag av förnödenheter eller tjänster.

En bestämmelse om s.k. kombinationserbjudanden (6 §) hindrar säljare att kringgå prisregleringen genom att som villkor för försäljning kräva att köparen samtidigt köper en icke prisreglerad förnödenhet eller tjänst.

Enligt bestämmelserna om s.k. tvångskartellering och nyetableringsspärr (7 §) kan regeringen föreskriva att rätt att bedriva yrkesmässig handel eller utföra viss tjänst endast skall tillkomma den som är medlem av viss sammanslutning eller som tidigare bedrivit sådan handel eller utfört sådan tjänst. Regeringen kan vidare föreskriva andra begränsningar av rätten att bedriva handel eller utföra viss tjänst om detta behövs för att förhindra onödig fördyring av handeln eller för att undanröja missförhållanden inom näringslivet som leder till onödig prisstegring.

Myndighet som regeringen bestämmer kan föreskriva skyldighet för säljare att på försäljningsstället ha anslag med prisuppgifter (8 §). Myndigheten kan vidare föreskriva skyldighet för säljare att sälja förnödenhet efter vikt eller mått eller i förpackningar märkta på visst sätt. Myndigheten kan även meddela andra, liknande bestämmelser i syfte att bl.a. motverka oskälig prisstegring. Motsvarande bestämmelse kan även meddelas i fråga om yrkesmässigt utförande av viss tjänst. Om det för genomförande av prisreglering skulle erfordras andra föreskrifter om att förnödenhet endast får tillhandahållas i visst utförande, i viss mängd, i viss förpackning eller liknande, så ankommer det på regeringen att förordna detta (9 §).

Vid brott mot bestämmelserna i allmänna prisregleringslagen dömes - beroende på brottets art - till dagsböter eller fängelse i högst två år (10-14 §§). Enligt bestämmelsen om s.k. husbondeansvar (15 §) är arbetsgivare ansvarig för brott mot prisregleringslagen även om brottet begåtts av någon av hans anställda, förutsatt att brottet skett med arbetsgivarens vetskap och vilja. Köpare som medverkar till att säljare begår brott mot prisregleringslagen kan straffas för medhjälp om han uppsåtligen förlett säljaren till brottet (16 §). Den som begår brott mot prisregleringslagen kan vidare förpliktas att till kronan betala värdet av avtalat eller uppburet vederlag. Detta värde kan dock nedsättas om skäl därtill föreligger (17 §). Åtal för brott mot prisregleringslagen kan endast väckas efter anmälan eller medgivande av myndighet som regeringen bestämmer (18 §).

Allmänna prisregleringslagen omfattar slutligen vissa särskilda bestämmelser om bl.a. vad som avses med tjänst respektive försäljning av förnödenhet (19 §), talan mot myndighets beslut (20 §), åtgärder, då prisregleringslagen upphört att äga tillämpning, mot brott som begicks då lagen var i tillämpning (21 §) samt bestämmelser om delgivning m.m. (22 §).

Allmänna prisregleringslagen trädde i kraft den 1 januari 1957. Ändringar i lagen har trätt i kraft den 1 januari 1965 (lag 1964:208), den 1 januari 1972 (lag 1971:1160) och den 1 juli 1973 (lag 1973:301).

3 BAKGRUNDEN TILL 1956 ÅRS ALLMÄNNA PRISREGLERINGSLAG

3.1 Prispolitikens inriktning under andra världskriget och efterkrigsåren

Offentlig priskontroll tillämpades alltsedan slutet av år 1939 under först krigsåren, därefter de av fortsatt varuknapphet präglade efterkrigsåren. Lagstiftningen på prisregleringsområdet ändrades under denna tid vid ett flertal tillfällen.[1] Prisregleringarna under slutet av 1940-talet och första hälften av 1950-talet tillämpades med stöd av 1947 års prisregleringslag (1947:303, ändrad 1948:408). Den prisreglerande verksamheten åvilade sedan år 1940 en för ändamålet särskilt inrättad myndighet, statens priskontrollnämnd (PKN).

Prispolitiken under 1940-talet kom i stort att präglas av det allmänna prisstopp, som infördes den 31 oktober 1942 och inledde en period med skärpt prisreglering. Under 1950-talet förändrades betydligt förutsättningarna för den prisreglerande verksamheten. Efter hand hävdes prisregleringen för allt fler varor. Enligt Kungl. Maj:ts direktiv för den prisreglerande verksamheten skulle bl.a. prisutvecklingen följas på de områden som undantogs från prisstoppet och främjandet av prissänkningar vara en central punkt i verksamheten. I början av år 1956 omfattade de direkta prisregleringarna endast ca 10 procent av den totala privata konsumtionen exklusive bostadshyror.

Frågan om priskontrollens bibehållande var under efterkrigsåren föremål för starka meningsmotsättningar. Vid 1946 års riksdag framlades motionsvägen förslag om att den statliga priskontrollen skulle bestå även sedan mera normala förhållanden inträtt och därvid framför allt inriktas på monopolistiskt betingad prissättning. Förslaget avvisades dock av riksdagen, liksom

1) Utvecklingen av lagstiftningen på prisregleringsområdet beskrivs i kapitel 1 i denna bilaga.

fallet blev med framställningar från motionärer vid 1947 års riksdag om utredning av den statliga priskontrollens framtid och fortsatta organisation. I remissyttrande över de senare motionerna hävdade PKN, att priskontrollen borde avvecklas i den mån en rikligare varuförsörjning skapade förutsättningar för en sådan konkurrens, att avvecklingen kunde ske utan risk för prisutvecklingen. Andra lagutskottet uttalade dock i anslutning till samma motioner, att priskontrollen under rådande akuta inflationsfara borde bestå och att frågan om priskontrollens eventuella framtida uppgifter därför var alltför tidigt väckt. Även vid 1949 års riksdag förekom motioner om avskaffande av den prisreglerande verksamheten, vilka motiverades med att något behov av en sådan verksamhet inte längre skulle föreligga. Riksdagen avslog dessa motioner liksom senare motioner med samma yrkande.

I samband med att 1954 års riksdag behandlade frågan om förlängning av prisregleringslagen diskuterades även behovet av en fortsatt statlig priskontroll. Andra lagutskottet framhöll bl.a. att den gällande prisregleringslagstiftningen inte var avsedd att utgöra grundval för en under normala förhållanden verkande statlig priskontroll. Dessutom hade bl.a. den ekonomiska utvecklingen och antagandet av 1953 års konkurrensbegränsningslag (1953:603) ändrat förutsättningarna för den prisreglerande verksamheten. Utskottet förordade därför en förutsättningslös utredning om behovet av en fortsatt statlig priskontroll och av grunderna för den priskontrollerande verksamhet som kunde finnas erforderlig. Riksdagen beslöt att hemställa till Kungl. Maj:t om en sådan utredning och biföll därmed samtidigt en motion i samma ämne.

3.2 1954 års priskontrollutredning

Den 17 december 1954 bemyndigade Kungl. Maj:t dåvarande chefen för handelsdepartementet att tillkalla sakkunniga för att verkställa utredning och avge förslag i fråga om behovet av en fortsatt statlig priskontroll och grunderna för den prisreglerande verksamhet, som kunde finnas erforderlig. De sakkunniga, som antog benämningen 1954 års priskontrollutredning, avgav den 3 de-

cember 1955 betänkandet Konkurrens och priser (SOU 1955:45). Utredningen föreslog i sitt betänkande att 1947 års prisregleringslag skulle ersättas av en ny allmän prisregleringslag. Vidare föreslogs vissa ändringar i 1953 års konkurrensbegränsningslag och att 1946 års övervakningslag skulle ersättas av en ny uppgiftsskyldighetslag. På det organisatoriska området föreslog utredningen dels vissa personella förstärkningar vid näringsfrihetsombudsmannens kansli respektive näringsfrihetsrådet, dels inrättandet av en ny myndighet med utredande, analyserande och övervakande uppgifter på pris- och konkurrensområdet. Myndigheten - som även skulle svara för konsumentupplysning i prisfrågor - avsågs bl.a. ersätta PKN och monopolutredningsbyrån vid kommerskollegium.

3.2.1 Fördelar av priskontroll enligt priskontrollutredningen

Priskontrollutredningens förslag vilade bl.a. på en genomgång av tänkbara fördelar och olägenheter av priskontroll. De fördelar som man enligt utredningen kunde tänkas uppnå med priskontroll var

- penningvärdevårdande syften,
- att öka priskännedomen och prismedvetandet,
- att förbättra näringslivets struktur och öka utvecklingstakten, samt
- att hindra oskäliga priser.

Priskontrollutredningen analyserade priskontrollen som ett penningvärdevårdande medel med utgångspunkt från tre olika fall. I det första - det s.k. krigsfallet - belystes de faktorer, som under krigstider erfarenhetsmässigt leder till knapphet, och vilka åtgärder som i sådana fall skulle vara påkallade för att motverka prisstegringstendenser. I det andra - det s.k. Koreakrisfallet - diskuterades priskontrollen i en situation med rådande internationell varuknapphet på vissa viktiga produkter, som genom en därav betingad markant prisstegring via utrikeshandeln hotar att undergräva penningvärdet. Såsom exempel på en sådan situation nämnde utredningen förhållandena un-

der Koreakrisen. I det tredje fallet - som av priskontrollutredningen benämndes inflation av inhemska orsaker - behandlades en situation med en av främst inhemska förhållanden betingad markant uppåtgående löne- och prisspiral.

Vid diskussionen av krigsfallet konstaterade priskontrollutredningen att bekämpandet av den inflationistiska prisutvecklingen i stort kunde tänkas ske på två sätt; dels kunde samhället vidtaga åtgärder i syfte att påverka de för prisbildningen betydelsefulla faktorerna, dels kunde samhället direkt påverka prisbildningen. De förra åtgärderna innefattade främst användandet av penning- och finanspolitiska medel men kunde också omfatta bl.a. reglering av investeringsverksamheten, arbetsmarknaden och förbrukningen av vissa varor. Priskontrollen kunde, enligt utredningen, knappast tänkas annat än som ett komplement - om än i vissa lägen ett viktigt sådant - till de övriga åtgärderna. Utredningen konstaterade dock att de generellt verkande medlen - även om man accepterar deras grundläggande betydelse - inte räckte till för att skapa samhällsekonomisk balans under krig eller krigsfara. Att en priskontroll i detta läge kunde bidraga till en lugnare utveckling kunde, enligt utredningen, bestyrkas redan med en hänvisning till vunna erfarenheter av priskontroll under krigsförhållanden.

Utredningen framhöll i detta sammanhang särskilt att priskontrollen - om köparnas tilltro till kontrollen var fast - inte enbart angrep själva symptomen på inflationen, dvs. prisnivåns utveckling, utan i hög grad även en av dess grundorsaker, förväntningarna om höjda priser. Det skulle därför vara nödvändigt att göra de prisreglerande ingreppen redan innan några nämnvärda prisökningstendenser gjort sig märkbara. Utredningen påpekade samtidigt att det inte syntes nödvändigt att samtliga varor och tjänster infogades i ett allmänt prisstopp, för att en prisreglerande verksamhet skulle bidraga till en stabil prisnivå. I de flesta fall torde tillräckliga garantier för en lugn prisutveckling kunna uppnås genom frivilliga överenskommelser mellan en priskontrollerande myndighet och vederbörande företag eller branschorganisation. Det väsentliga var, enligt utredningen, att möjlighet fanns att snabbt göra prisreglerande ingrepp i sådana fall, där kostnadsmässigt icke motiverade prishöjningar inträffade.

Priskontrollutredningens slutsatser om de priskontrollerande åtgärdernas betydelse i krigsfallet kunde, enligt utredningen, i stort anses vara tillämpliga även på den situation, som uppkommer i övergången från krigs- till fredshushållning. Så länge de genom krigsförhållandena uppkomna allvarliga rubbningarna i den samhällsekonomiska balansen inte kunnat elimineras kunde, enligt utredningen, en prisreglerande verksamhet aktivt bidraga till en stabilisering av prisnivån.

Vid genomgången av Koreakrisfallet konstaterade priskontrollutredningen att de ekonomisk-politiska medel, som i första hand borde komma till användning för att motverka genom utrikeshandelns prisförändringar uppkomna störningar, utförligt hade belysts av 1951 års penningvärdeundersökning i betänkandet Utlandstransaktionerna och den svenska ekonomin (SOU 1955:13). Åtgärder i form av valutakursförändringar, exportavgifter och importsubventioner samt penning- och finanspolitik kunde enligt priskontrollutredningen givetvis i viss utsträckning dämpa de utländska prisimpulserna, särskilt om dessa var av mindre storleksordning. Att en statlig prisreglerande verksamhet vid större prisförändringar i utrikeshandeln verksamt kunde bidraga till samhällsekonomisk stabilitet framgick enligt utredningens uppfattning klart av främst följande tre omständigheter.

"1. Det är synnerligen svårt att uppnå en gynnsam effekt med allmänna ekonomisk-politiska åtgärder i en inflatorisk press av typ Koreakris. För att dessa skall verka dämpande, måste de insättas mycket snabbt och med en våldsam kraft. I inledningsskedet av en sådan kris är emellertid prisstegringarna begränsade till vissa varugrupper, vilka, även om de har stor betydelse i det senare förloppet, endast berör en ringa del av näringslivet. De allmänna ekonomisk-politiska åtgärderna drabbar emellertid hela näringslivet, och man löper därför risken att åstadkomma icke avsedda svårigheter i andra sektorer av näringslivet. Även om de generellt verkande medlen måste övervägas och användas vid lämpliga tidpunkter, förefaller det därför icke troligt, att man enbart med dylika medel - även med hänsyn tagen till alla deras verkningar - kan hindra de internationella prisstegringarna att slå igenom.

2. I de flesta fall kan efter en tids prishöjningar en tendens till prisfall väntas. Har man under prisstegringsperioden genom priskontroll kunnat dämpa den horisontella prisstegringseffekten, dvs. de prisstegringar, som åtminstone till en början är en konsekvens av en stegring i import- eller exportpriserna på samma el-

ler liknande varor, finns gott hopp om att de inflationistiska dragen i utvecklingen inte bara fördröjs utan även förhindras att slå igenom. En fördröjning av prisstegringarna kan nämligen väntas medföra, att löntagarnas krav på ökade löner som kompensation för fördyrade levnadskostnader blir mindre än vad som skulle ha varit fallet, om den horisontella prisstegringseffekten fritt fått göra sig gällande. Av detta följer, att även den allmänna kostnadsnivån för produktion och konsumtion får en lugnare utveckling, vilket kan vara av största betydelse för bevarandet av landets konkurrenskraft gentemot utlandet, särskilt om priserna där senare börjar falla.

3. En begränsning av prisstegringarna är enligt utredningens åsikt av största betydelse med hänsyn även till faran för att den kumulativt uppåtgående pris- och lönespiralen fortsätter även efter det att uppgången i export- och importpriserna upphört. Som tidigare framhållits, kan det förväntas, att en återgång till de före den ursprungliga prishöjningen gällande inkomstrelationerna för olika bransch- och löntagarkategorier kommer att eftersträvas. Eftersom lönerna är mycket trögrörliga nedåt kan en dylik strävan väntas medföra svåra inflationspåfrestningar, om inkomstutvecklingen under prisstegringsperioden varit olikartad för skilda kategorier."

Priskontrollutredningen uttalade sålunda som sin åsikt, att en statlig priskontroll i ett fall som Koreakrisfallet verksamt kunde bidraga till att skapa samhällsekonomisk balans och att förhindra en penningvärdeförsämring.

Priskontrollutredningens genomgång av inflation av inhemska orsaker behandlade huvudsakligen det läge där en inflationistisk löne- och prisspiral utbildats. Utredningen konstaterade att den fulla sysselsättningen uppenbarligen medfört en permanent, tidvis kanske latent och tidvis akut prisstegringsrisk. De inflationistiska krafterna kunde vidare, enligt utredningen, i vissa situationer bli så starka, att de allmänna ekonomiskpolitiska medlen inte vore tillräckliga för att säkra penningvärdet. Särskilt gällde detta, om den samhällsekonomiska balansen redan rubbats och ett efterfrågeöverskott utbildat sig. Den inflationistiska tendensen uppstod då genom att den starka efterfrågan medgav höga priser i förhållande till kostnaderna och därmed övervinster. Då prisstegringen väl kom i gång, spred den sig lätt av sig själv, vilket i sin tur gav upphov till längre gående lönekrav än vad produktivitetsstegringen medgav. Utredningen var av den uppfattningen att en priskontroll verksamt kunde bidraga till att stabilisera prisnivån i ett läge då en

inflationistisk löne- och prisspiral var under full utveckling. Detta skulle enligt utredningens uppfattning ske dels genom priskontrollens direkta verkan på prisnivån, dels genom den psykologiska effekt som priskontrollen fick på förväntningarna om den framtida prisutvecklingen och därmed både på löntagarnas och företagarnas handlande.

Den främsta verkan av priskontroll vid inflation av inhemska orsaker skulle, enligt priskontrollutredningen, vara av psykologisk art. Förekomsten av priskontroll skulle dämpa fruktan för och förväntningarna om fortsatt prisuppgång. Detta skulle i sin tur verka dämpande på löntagarorganisationernas krav, konsumenternas konsumtionsbenägenhet och företagarnas investeringslust. Utredningen anförde dock som sin åsikt att denna psykologiska verkan mycket väl kunde tänkas uppnås redan genom att möjlighet fanns att ingripa med priskontroll.

Den statliga priskontrollens totala verkan på konsumenternas priskännedom och prismedvetande - och därmed på förutsättningarna för en effektiv konkurrens - syntes priskontrollutredningen vara tveksam. Samtidigt som utredningen konstaterade att priskännedomen uppenbarligen kunde ökas genom den insyn i prisbildningen som priskontroll medför, tvingades utredningen även konstatera att priskontrollen kunde ha en rakt motsatt effekt vad beträffar utnyttjandet av kännedomen. Enligt utredningen låg det i sakens natur att de enhetliga priser, som tenderar bli en följd av priskontrollen, kunde medföra att konsumenten automatiskt kopplade bort prisjämförelserna mellan olika inköpskällor ur sin övervakning. Vidare kunde den statliga auktorisationen av priserna i och för sig medföra att konsumenterna blev mer villiga att acceptera fastställda priser.

Utredningen diskuterade vidare frågan om man i vissa fall kunde åstadkomma en strukturell rationalisering genom en statlig priskontroll. Den tankegång som resonemanget härvid baserades på var att bristande priskonkurrens skulle kunna ersättas med en prisnedpressande priskontroll, som åstadkom samma resultat som en priskonkurrens skulle ha gjort. Utredningen fann att en pris-

kontroll kunde ha den nämnda effekten, vilket dock inte innebar att detta gällde generellt eller att en priskontroll i alla situationer var ett lämpligt medel för att åstadkomma denna effekt. Även om det i och för sig vore möjligt att undvika vissa svårigheter, som kunde vara förenade med användandet av en priskontroll som strukturpolitiskt medel, skulle man enligt utredningen därmed komma så långt från det huvudsakliga syftet med en priskontroll att det kunde ifrågasättas om administrationen härav kunde infogas i den organisation, som i övrigt erfordrades för samhällets verksamhet på prisområdet.

Frågan om priskontrollen kunde verka höjande på utvecklingstakten i näringslivet ansåg sig priskontrollutredningen inte generellt kunna besvara. När en hård och effektiv konkurrens råder kunde, enligt utredningens uppfattning, en statlig priskontroll inte fylla någon uppgift ur denna synpunkt. I fall då konkurrensen inte är effektiv kunde förhållandet vara annorlunda - även om detta inte behövde vara fallet, eftersom företag även i sådana fall ofta är utsatta för en betydande press.

Priskontrollutredningen diskuterade slutligen - vid genomgången av tänkbara fördelar av priskontroll - priskontrollen som medel att förhindra oskäliga priser, dvs. dess betydelse för inkomstfördelningen i samhället. Utredningen erinrade härvid om den grundläggande principen att en effektiv konkurrens var överlägsen en samhällelig priskontroll. Med den effektiva konkurrensen följde, enligt utredningen, en viss inkomstfördelning som i stort sett fick accepteras utan bedömning av förhållandet mellan prestation och pris - endast med den korrigering som samhället åstadkom genom beskattning och socialpolitiska åtgärder. Där konkurrensen däremot inte var effektiv fann utredningen att samhälleliga ingripanden kunde vara motiverade. Bl.a. borde det enligt utredningen vara möjligt att förhindra uppenbart oskäliga priser, dvs. sådana som påtagligt avviker från vad som är kostnadsmässigt betingat eller eljest brukligt. Utredningen erinrade om att oskäliga priser i fall av bristande konkurrens i första hand förutsattes motverkas genom för-

handlingar med stöd av 1953 års konkurrensbegränsningslag, vilka skulle syfta till att skapa förutsättningar för en effektiv konkurrens. I den mån sådana förhandlingar inte ledde till resultat fann utredningen att priskontroll kunde erbjuda en möjlighet till att förhindra oskäliga priser. Syftet med priskontrollen skulle enligt utredningen i sådana fall vara att undvika eller undanröja de skadliga verkningarna av konkurrensbegränsningen och inte att påverka inkomstfördelningen. I den mån så skedde, skulle detta vara en icke avsedd men förmodligen i detta fall gynnsam effekt.

3.2.2 Olägenheter av priskontroll enligt priskontrollutredningen

Priskontrollutredningen övergick därefter till att behandla olika tänkbara olägenheter av priskontroll. Med olägenheter avsågs i detta sammanhang olägenheter på lång sikt ur samhällelig synpunkt. Vidare bortsågs från sådana olägenheter som inte var en oundviklig följd av priskontrollsystemet som sådant utan var en följd av det priskontrollerande organets bristande kvantitativa och kvalitativa resurser. De tänkbara olägenheter som enligt priskontrollutredningen skulle kunna följa av priskontrollen var

- kostnaderna för administrationen av priskontrollen,
- minskad konkurrens,
- minskad utvecklingstakt,
- att priskontrollen kunde verka prisuppehållande,
- snedvridning i varuförsörjningen,
- försämrad kvalitet eller service,
- sämre konsolideringsmöjligheter för svenska företag jämfört med utländska, samt
- snedvridande verkan på distributionens struktur.

För att bereda underlag för sin bedömning av eventuella olägenheter av priskontroll genomförde priskontrollutredningen en skriftlig företagsenkät som tillställdes ett tusental företag

inom industri och handel. Av de 440 företag som besvarade enkäten besökte utredningen 170 i syfte att få konkreta exempel på olägenheter av priskontrollen under åren 1950-1955.

Enligt priskontrollutredningen faller kostnaderna för administrationen av priskontrollen endast till ringa del på det priskontrollerande organet. Den största kostnaden faller på företagen i samband med att dessa genomför särskilda utredningar och upprätthåller direkta kontakter med myndigheterna. Utredningen fann det emellertid inte nödvändigt att närmare beräkna storleken av kostnaderna för priskontrollen.

Risken för minskad konkurrens till följd av priskontroll sammanhänger enligt utredningen med dels det samarbete mellan företagare som priskontroll kan framtvinga, dels möjligheten att kundernas prismedvetande minskar genom den statliga auktorisationen av priserna. Av de företag som besvarat utredningens företagsenkät hade endast ett fåtal givit svar som pekade på att priskontrollen lett till ett samarbete med andra företag, som fortsatt även efter priskontrollens upphörande. Med hänsyn till svårigheten att få rättvisande svar på frågor avseende denna typ av olägenhet stannade priskontrollutredningen ändå vid den uppfattningen, att den samverkan priskontroll framtvingar mellan företagarna, i vissa fall medför risk för en begränsning av konkurrensen när priskontrollen upphör.

I fråga om risken för minskad utvecklingstakt erinrade utredningen om att den funnit det omöjligt att generellt uttala, om priskontroll medför fördelar eller nackdelar i detta avseende. Det troliga syntes vara att priskontrollen i vissa fall haft fördelar genom att tvinga till rationalisering men att den i andra fall medfört olägenheter genom att försvåra ekonomiskt befogade investeringar.

Priskontrollens prisuppehållande verkan illustrerades i företagsenkäten av olika fall där företag uppgav att prissänkningar skulle kunna ha kommit till stånd om priskontrollen inte funnits. Priskontrollutredningen kom till uppfattningen att pris-

kontroll medförde otvetydiga risker för en prisuppehållande verkan under ett övergångsskede från starkt efterfrågetryck till normala avsättningsförhållanden.

Priskontrollutredningens företagsenkät lämnade flera exempel på snedvridning av varuförsörjningen inom tillverknings- och handelsleden genom företagens strävan att inrikta sitt sortiment mot lönsamma artiklar. Utredningen ansåg att, även om många av de lämnade exemplen kunde bero på missförstånd eller de uppgivna snedvridningarna kunde vara hänförliga till andra förhållanden än priskontroll, det insamlade materialet tillsammans med de uppställda hypotesernas sannolikhet klart visade risken för snedvridning i varuförsörjningen vid priskontroll. Det syntes i själva verket omöjligt att utforma en priskontroll så att snedvridningar undveks. Utredningen fann att dessa utgjorde ett ofrånkomligt pris, som måste betalas för de fördelar priskontrollen kunde ge, men att det inte fanns någon möjlighet att bedöma den ekonomiska betydelsen härav.

Priskontrollens verkan på kvaliteten kunde enligt utredningen ta sig uttryck i såväl högre som lägre kvalitet jämfört med en situation utan priskontroll. Utredningen fann det omöjligt att säga om priskontrollen som helhet hade haft en kvalitetsförsämrande eller kvalitetshöjande verkan. Utredningen ansåg emellertid detta vara oväsentligt, eftersom den egentliga olägenheten inte låg i att kvaliteten blev sämre utan i att den blev en annan - bättre eller sämre - än vad kunderna skulle ha velat betala för om de hade haft ett fritt val mellan olika kvalitets- och priskombinationer.

Frågan om svenska företags konkurrenskraft försämrats i förhållande till utländska konkurrenter - vilka skulle haft bättre möjligheter att konsolidera sig genom att kunna ta ut högre vinstmarginaler - kunde inte entydigt besvaras av utredningen. Samtidigt som utredningen uttalade att priskontrollen kan ha verkat till förmån för utländska konkurrenter i förhållande till svenska företag, konstaterades att inget sådant fall kunnat exemplifieras konkret.

Priskontrollutredningen diskuterade slutligen priskontrollens verkan på distributionens struktur. Utredningen ansåg det otvetydigt att en priskontroll kan medföra risk för snedvridning om inte grossistmarginalerna på olika varor avvägs bl.a. med hänsyn till möjligheten av direktdistribution. Utredningen fann det emellertid mycket svårt att avgöra om denna risk kan få någon praktisk betydelse vid sidan av andra faktorer, som också medför risk för samma typ av snedvridning i ett läge där priskontroll fyller någon funktion, dvs. vid stark efterfrågan. Det i samband med företagsenkäten insamlade materialet gav inte heller klart vid handen att en snedvridning skulle ha uppstått av denna anledning. Priskontrollutredningen fann det vara fullt tydligt att en snedvridning i livsmedelsdetaljhandelns marginalstruktur uppkommit genom överenskommelser mellan branschen och det priskontrollerande organet. Det syntes emellertid också klart att snedvridningen skulle ha kunnat undvikas om förhållandet beaktats tillräckligt. Det fanns sålunda, enligt priskontrollutredningens uppfattning, ingenting som tydde på att snedvridningen var en oundviklig följd av priskontroll.

Sammanfattningsvis konstaterade priskontrollutredningen att priskontroll kan medföra vissa olägenheter. Dessa olägenheter bedömdes emellertid inte vara så stora att de skulle överväga de fördelar som man kan uppnå med priskontroll i de två först angivna fallen av bristande samhällsekonomisk balans, dvs. vid krigsförhållanden eller vid internationella prisstegringar av typ Koreakrisen. Utredningen kom till slutsatsen att man i båda dessa fall borde kunna tillgripa priskontroll såsom ett medel vid sidan av generellt verkande ekonomisk-politiska medel för att i största möjliga utsträckning bibehålla samhällsekonomisk balans trots inflationspåfrestningarna. Utredningen utarbetade därför ett förslag till beredskapslag som i dessa båda fall skulle ge myndigheterna möjlighet att snabbt införa priskontroll i den omfattning förhållandena kräver.

Priskontrollutredningen kom vidare till slutsatsen att en priskontroll i regel inte bör tillgripas vid en inflation av inhemska orsaker. Utredningen kunde emellertid inte bortse från

möjligheten att de inflatoriska krafterna även i ett sådant fall kunde tänkas göra sig gällande med en sådan kraft, att de inte kunde behärskas med generellt verkande medel, och att en statlig priskontroll då skulle kunna bidraga till att återställa den samhällsekonomiska balansen. Utredningen påpekade särskilt den psykologiska betydelse, som enbart möjligheten att införa priskontroll kunde få på både företagarnas och löntagarnas handlande. Då det i en sådan situation kunde bli naturligt för statsmakterna att använda priskontroll som ett instrument i strävandena att skydda penningvärdet, ansåg priskontrollutredningen det vara mest praktiskt att medtaga även detta fall i beredskapslagen.

De nämnda fallens intagande i en lagstiftning av beredskapskaraktär, som endast sätts i kraft under vissa angivna förhållanden med risk för starka rubbningar i den samhällsekonomiska balansen, angav enligt utredningen att de betraktades som extraordinära fall. För normala förhållanden ansåg utredningen däremot att man borde bygga helt på principen om konkurrensen som prisregulator.

Priskontrollutredningens betänkande var enhälligt. Vid betänkandet fogades dock två särskilda yttranden, där tre av utredningens ledamöter närmare angav skälen för sitt biträdande av utredningens förslag.

3.3 Remiss- och riksdagsbehandlingen av priskontrollutredningens förslag

Utredningens betänkande remitterades för yttrande till bl.a. de centrala löntagarorganisationerna, ett flertal näringslivsorganisationer och ett antal myndigheter med anknytning till de behandlade frågorna. Utredningens principiella ståndpunktstagande, nämligen att prisreglering skulle slopas under normala förhållanden medan statens verksamhet i förevarande avseende under normala tider skulle inriktas på åtgärder som främjar konkurrensen och motverkar samhällsskadliga konkurrensbegränsningar,

vann allmän anslutning bland remissinstanserna. Förslagen om möjlighet att införa priskontroll vid krig eller krigsfara respektive vid rubbning i den samhällsekonomiska balansen till följd av internationella prisstegringar tillstyrktes eller lämnades utan erinran i flertalet yttranden. Förslaget om möjlighet att införa prisreglering vid inflation av inhemska orsaker var däremot föremål för stor meningsskiljaktighet. De flesta företagarorganisationerna avstyrkte uttryckligen, liksom bl.a. även Kooperativa förbundet och Sveriges lantbruksförbund. Förslaget tillstyrktes däremot av flertalet myndigheter - bl.a. bank- och fondinspektionen, kommerskollegium, priskontrollnämnden och näringsfrihetsombudsmannen - liksom av löntagarorganisationerna.

Med utgångspunkt i de förslag 1954 års priskontrollutredning framlagt i sitt betänkande föreslogs i prop. 1956:147 att prisreglering inte skulle förekomma i normala tider och att den dåvarande tidsbegränsade prisregleringslagen skulle ersättas av en permanent beredskapslagstiftning med syfte att i vissa extraordinära situationer möjliggöra åtgärder för att motverka prisstegringar.

I propositionen anförde föredragande departementschefen bl.a. att han fann samhällets möjligheter, att på annat sätt effektivt verka för en sund prisbildning, vara avgörande för frågan om samhället kunde avstå från direkt prisreglering under normala tider. En ytterligare förutsättning för att avstå från prisreglering eller möjlighet därtill under mer normala tider var, enligt departementschefen, att en beredskapslagstiftning erbjöd möjlighet till snabba ingripanden när ett tillspetsat läge uppkommit eller hotar. I detta avseende knöts intresset främst till frågan om förutsättningarna för att prisreglering skall kunna tillgripas.

Erfarenheterna från andra världskriget visade, enligt departementschefens uppfattning, klart på nödvändigheten av att lagen avser lägen då riket kommer i krig eller råkar i krigsfara.

Departementschefen tvekade inte heller om att prisreglering även vid inflationsrisk till följd av internationella prisstegringar kunde behövas som en komplettering till de finans- och penningpolitiska medlen. Mot bakgrunden av erfarenheterna från efterkrigstiden var departementschefen vidare av den bestämda uppfattningen att man därvid måste ha möjlighet att med stöd av en beredskapslagstiftning ingripa med den snabbhet, som den av priskontrollutredningen förordade lagstiftningen skulle ge.

Prisstegringstendenser av inhemska orsaker borde enligt departementschefen ofta kunna bemästras genom generellt verkande medel av finans- och penningpolitisk karaktär. Han delade därför priskontrollutredningens uppfattning att sådana medel i första hand borde komma till användning. Departementschefen kunde emellertid inte ansluta sig till den av flera remissinstanser hävdade uppfattningen att prisreglering vid sidan av dessa medel skulle vara utan betydelse. Inte minst möjligheten att kunna ingripa snabbt var härvidlag av vikt. Departementschefen underströk särskilt betydelsen av att kunna förebygga såväl spekulativa prisstegringar som skärpta lönekrav till följd av fruktan för kommande prisstegringar. Dessutom ansåg departementschefen liksom priskontrollutredningen att enbart möjligheten att tillgripa prisreglering kunde ha en sådan psykologisk verkan på företagares, löntagares och konsumenters handlande, att inflationen redan därigenom skulle motverkas. Vissa remissinstanser hade i sitt yttrande över priskontrollutredningens betänkande invänt, att prisreglering skulle vara ett så kraftigt ingrepp i den allmänna närings- och avtalsfriheten att den borde komma till användning blott i mycket extrema fall. Den jämförelse som härvid gjorts med förfogande- och ransoneringslagarna var emellertid enligt departementschefens mening inte bärande. Departementschefen ansåg därför att principiella skäl inte borde hindra att en beredskapslagstiftning gav möjlighet att föreskriva prisreglering till skydd för penningvärdet även om hotet mot detta var av rent inhemsk grund.

Föredragande departementschefen ansåg sålunda att en förutsättning för att inte vidare bibehålla prisreglering i normala tider var införandet av en prisregleringslag av beredskapskaraktär, som gav möjlighet att reglera priserna vid krig och krigsfara samt vid risk för inflation vare sig denna berodde av internationella eller inhemska förhållanden. Departementschefen framhöll dock samtidigt att prisreglering självfallet inte skulle införas annat än då så, efter noggranna överväganden, befanns oundgängligen nödvändigt. Att på ett fullt tillfredsställande sätt i lagtexten avgränsa de beredskapsfall, som inte ägde samband med krig eller krigsfara, bjöd enligt departementschefen betydande svårigheter. Han fann sålunda att det torde vara omöjligt att uppnå en formulering, om vars tolkning inte olika meningar inom vissa gränser kunde råda. Departementschefen anförde vidare:

"--- Det naturligaste torde vara att såsom utredningen gjort söka en formel, som uttrycker lagens allmänna syfte. Att i författningen försöka närmare angiva de faktorer, t.ex. varuknapphet, vilkas prisstegrande verkan lagen avser att bryta, lär knappast låta sig göra. I allt fall torde, vilken metod man än väljer, gränsdragningen för lagens användningsområde bli vansklig. Mot den formulering, varom de sakkunniga enats, kan alltså visserligen invändas att dess allmänna ordalag kan tänkas lämna visst utrymme för olika meningar om när läget är sådant att lagen ger Kungl. Maj:t rätt att besluta prisreglering. Å andra sidan anser jag att en snävare avgränsning icke är lämplig. Enligt min mening torde av de sakkunnigas avfattning av lagtexten det väsentliga tillräckligt tydligt framgå, nämligen att prisreglering vid sidan av krigs- och krigsfarefallen förutsätter ett påtagligt krisläge med otvetydig fara för inflationistisk prisstegring."

Departementschefen underströk i detta sammanhang slutligen att han ansåg prisreglering i fredstid utgöra endast ett komplement till de generella ekonomisk-politiska medlen, och att prisingripanden av denna art borde ske endast när det befanns oundgängligen nödvändigt.

Som förut anförts fann föredragande departementschefen att förslaget om prisregleringens slopande för normala förhållanden måste bedömas även mot bakgrund av samhällets konkurrensbefrämjande verksamhet. Priskontrollutredningen hade - vid sidan

av förslaget om en ny allmän prisregleringslag - även föreslagit dels vissa ändringar i 1953 års konkurrensbegränsningslag i syfte att skapa ökade möjligheter att ingripa mot konkurrensbegränsning, dels en ny lag om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden. Utredningen hade vidare föreslagit tillskapandet av en ny myndighet med uppgift att dels följa och analysera den inhemska och internationella prisutvecklingen, dels bedriva konsumentupplysning i prisfrågor, dels övervaka konkurrensbegränsningar inom näringslivet genom registrering av konkurrensbegränsande överenskommelser och genom särskilda undersökningar, dels ock utföra sådana undersökningar, som näringsfrihetsrådet och näringsfrihetsombudsmannen (NO) fann nödvändiga för sin verksamhet. Utredningen hade i samband därmed också föreslagit vissa personella förstärkningar av NO-ämbetet och näringsfrihetsrådet. Mot bakgrund av dessa förslag - som låg till grund för andra propositioner till 1956 års riksdag - anförde departementschefen bl.a. att de avvikelser från den effektiva konkurrensen som hade sin grund i bristande priskännedom och prismedvetande hos konsumenterna skulle motverkas genom konsumentupplysning i prisfrågor från samhällets sida.

En förutsättning för att den konsumentupplysande verksamheten skulle kunna bedrivas på önskvärt sätt var, enligt departementschefen, att samhällsorganen fick tillräckliga möjligheter att följa prisutvecklingen och omständigheterna vid prissättningen. Detta var också ett villkor för att samhället skulle kunna utöva en effektiv prisövervakning, en verksamhet som dittills bedrivits av priskontrollnämnden och som enligt priskontrollutredningens förslag skulle bli en permanent statlig uppgift. Departementschefen betonade att om man ville välja den linjen att prisreglering skulle kunna tillgripas blott i extraordinära fall, var det av särskild betydelse att samhället under normala tider fick tillräcklig insyn i prisbildningen för att kunna bedöma om konkurrensen hade erforderlig effektivitet som prisregulator. Den konsumentupplysande verksamheten och prisövervakningen förutsatte, enligt departementschefen, att samhället fick tillräcklig insyn beträffande prissättningen. Detta behov skulle tillgodoses genom den föreslagna nya lagen om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden.

Prisregleringens avskaffande för normala förhållanden förutsatte enligt departementschefens mening dessutom att statens möjligheter att ingripa mot samhällsskadliga verkningar av konkurrensbegränsningar utökades. Näringsfrihetsrådets behörighet skulle sålunda behöva utvidgas till alla slag av konkurrensbegränsningar - således inte enbart sådana som härrör från förekomsten av kartellavtal eller monopol - i den mån de förorsakade skada ur samhällets synpunkt. Vidare borde, enligt departementschefen, möjlighet skapas att direkt ingripa mot orimliga priser.

Departementschefen fann sammanfattningsvis att det skulle vara tillräckligt med en prisregleringslag som kunde träda i tillämpning vid de extraordinära tillfällen som förut angivits, under förutsättning av ett genomförande av de i det föregående berörda förslagen om ökade möjligheter att ingripa mot konkurrensbegränsning, om uppgiftsskyldighet, om prisövervakning och om konsumentupplysning. Dessa förslag - liksom förslag om vissa organisatoriska förändringar som bl.a. ledde till tillkomsten av statens pris- och kartellnämnd (SPK) - förelades 1956 års riksdag genom prop. 1956:97 och 148.

I samband med prop. 1956:147 väcktes tre motioner i vardera av riksdagens kammare. I två av dessa motioner föreslogs en mer restriktiv utformning av allmänna prisregleringslagen, nämligen att lagen endast skulle kunna sättas i tillämpning vid krig eller krigsfara respektive att bestämmelserna om tillämpning av lagen skulle ges en lydelse motsvarande bestämmelserna i förfogande- respektive ransoneringslagen. I den tredje motionen föreslogs att lagen skulle kunna sättas i tillämpning redan då fara för prisstegring inom riket förelåg eller då det befanns möjlighet att sänka priserna på varor eller tjänster, som var av betydelse för konsumtion och prisbildning.

Andra lagutskottet anförde i sitt utlåtande (L^2U 1956:34) över prop. 1956:147 och i ämnet väckta motioner bl.a. följande.

"--- Det är helt i linje med den hittills förda prispolitiken att avstå från prisreglering när en effektiv konkurrens utövar tillräcklig press på priserna. Råder normala förhållanden och

får konkurrensen fritt verka har enligt utskottets mening prisreglering ingen funktion att fylla. Näringslivet företer emellertid i åtskilliga avseenden avvikelser från effektiva konkurrensförhållanden. För att samhället skall kunna i normala tider helt avstå från prisreglering erfordras därför en intensifiering av statens konkurrensfrämjande verksamhet. I detta hänseende har departementschefen pekat på bl.a. ökade möjligheter att ingripa mot konkurrensbegränsning inom näringslivet, prisövervakning och utvidgad konsumentupplysning. Utskottet ansluter sig till departementschefens uppfattning att förstärkning i nämnda avseenden utgör en nödvändig förutsättning för att man under normala förhållanden skall kunna slopa prisreglering."

Andra lagutskottet anslöt sig även i övrigt till vad som anförts i propositionen och yrkade därmed avslag på de motioner som väckts i ämnet. Till utskottets utlåtande fogades två reservationer.

Den allmänna prisregleringslagen (SFS 1956:236) trädde i enlighet med propositionen och riksdagens beslut (rskr 1956:295) i kraft den 1 januari 1957.

4 1973 ÅRS ÄNDRING I ALLMÄNNA PRISREGLERINGSLAGEN

Allmänna prisregleringslagen (1956:236) trädde i kraft den 1 januari 1957 och sattes första gången i tillämpning den 28 augusti 1970, samtidigt som prisstopp med stöd av lagen infördes på kött, mjölk och mejeriprodukter, margarin och vissa spannmålsprodukter. Den 12 oktober 1970 utvidgade Kungl. Maj:t det partiella prisstoppet till ett allmänt prisstopp. Den 12 februari 1971 hävde Kungl. Maj:t prisstoppet för vissa varor och tjänster. Ytterligare inskränkningar i prisstoppet skedde den 2 juni, 1 augusti, 13 oktober och 27 december 1971. Den 31 december 1971 utgick tillämpningstiden för prisregleringslagen utan att någon förlängning skedde. Den 21 december 1972 beslöt Kungl. Maj:t att ånyo sätta de centrala bestämmelserna i prisregleringslagen i tillämpning och förordnade samtidigt med stöd av lagen om prisstopp på vissa s.k. baslivsmedel från och med den 1 januari 1973. De angivna bestämmelserna i prisregleringslagen har genom upprepade förlängningar med ett år i sänder varit i tillämpning sedan dess.

I december 1971 besvarade dåvarande handelsministern en interpellation (nr 179) i riksdagen rörande bl.a. behovet av en fortsatt, eventuellt skärpt tillämpning av prisregleringslagen. Handelsministern anförde därvid bl.a. följande.

"För att staten skall kunna ingripa med tillräcklig effektivitet och skyndsamhet bör allmänna prisregleringslagen ses över. Det kan t.ex. finnas behov av att sätta lagen i tillämpning och införa prisreglerande åtgärder på ett begränsat varu- eller tjänsteområde utan att, såsom lagen nu uttrycker det, betydande fara föreligger för allvarlig stegring av det allmänna prisläget i riket. Jag avser sålunda att låta utreda prisregleringslagstiftningen."

Den av handelsministern aviserade utredningen av prisregleringslagstiftningen genomfördes inom handelsdepartementet och resulterade i december 1972 i en promemoria (Ds H 1972:4) angående prisreglering som stabiliseringspolitiskt instrument.

4.1 Departementspromemorian Prisreglering som stabiliseringspolitiskt instrument

I departementspromemorian konstaterades inledningsvis att samhällets verksamhet i syfte att påverka prisbildningen normalt bedrevs - förutom genom den allmänna ekonomiska politiken - efter i huvudsak två linjer. Dels vidtogs åtgärder som hade till syfte att främja konkurrensen mellan företag och därmed bidraga till att priserna hölls på en skälig nivå. Dels övervakades priserna av offentlig myndighet, så att samhället fick insyn i prisbildningen och underlag för en upplysningsverksamhet som ökade allmänhetens priskännedom och prismedvetande. Erfarenheter under senare år gav enligt promemorian anledning att ifrågasätta, om den svenska prisregleringslagstiftningen var helt lämpligt utformad. Man borde sålunda, enligt promemorian, överväga att komplettera lagstiftningen - utan att dess gällande huvudprinciper rubbades - så att prisreglerande åtgärder vid behov kunde sättas in snabbt och effektivt.

I departementspromemorian refererades vissa undersökningar om verkningarna av 1970-71 års prisstopp med avseende på bl.a. varusortimentet och konkurrensförhållandena. Av undersökningarna hade inte någonting framkommit, som tytt på att varusortimentet i Sverige skulle ha förändrats under prisstoppet i en annan omfattning än vad som kontinuerligt sker då prisbildningen i landet är fri. I syfte att belysa prisstoppets inverkan på konkurrensen hade bl.a. undersökts utvecklingen av antalet registrerade karteller i SPK:s kartellregister och följsamheten till dagligvaruhandelns cirkaprislistor. Några tecken på att prisstoppet över huvud taget skulle ha medfört en ökad marknadskoncentration i form av ett ökat antal karteller hade inte framkommit av undersökningarna. Vidare hade undersökningarna visat att cirkaprisföljsamheten inom dagligvaruhandeln i stort sett varit oförändrad under prisstoppsperioden som helhet.

En undersökning av tillfälliga prisnedsättningar - s.k. kampanjpriser eller extrapriser - hade givit vid handen att frekvensen prisnedsättningar under prisstoppstiden varit av minst samma omfattning som tidigare. En undersökning av förekomsten

av rabatter vid försäljning av hushållskapitalvaror och TV-apparater hade visat att rabattgivningen på dessa varor varit vanligare år 1971 än år 1967, dock med en viss minskning i rabatternas storlek. I departementspromemorian konstaterades sammanfattningsvis att de refererade undersökningarna om verkningarna av prisstoppet 1970-1971 inte hade givit något underlag för slutsatser om att i tiden begränsade prisregleringar skulle ha några nämnvärda konsekvenser i fråga om konkurrensförhållanden, varusortiment eller prisernas rörlighet nedåt.

I departementetspromemorian diskuterades vidare motiv för begränsande prisregleringar. Enligt promemorian kunde prisstegringar, genom en prisreglering, stoppas med omedelbar verkan. Därmed skulle regeringen skapa en tidsfrist för valet av de ekonomisk-politiska medel som kunde behöva sättas in mot de bakomliggande orsakerna till prishöjningarna. En temporär prisreglering kunde, enligt promemorian, också på längre sikt verka dämpande på prisutvecklingen. Regleringen kunde nämligen genom sin omedelbara verkan på priserna dels begränsa eventuella kompensationskrav i kommande löneförhandlingar, dels påverka eventuella förväntningar hos näringsliv och allmänhet om fortsatta prisstegringar.

I promemorian underströks emellertid att den förda diskussionen gällde kortvariga prisregleringar som ett instrument i konjunkturpolitiken. När den bakomliggande kostnadsutvecklingen inte sammanhängde med rubbningar i den samhällsekonomiska balansen var, enligt promemorian, prisregleringar i allmänhet verkningslösa och kunde t.o.m. vara olämpliga.

Enligt departementspromemorian visade den svenska prisregleringen under åren 1970 och 1971 att en tidsbegränsad prisreglering kunde fungera som ett ekonomiskt-politiskt instrument. Även om en viss kompensation hade förekommit under år 1972 för uteblivna prishöjningar under prisstoppet var det, enligt promemorian, dock uppenbart att prisstoppet hade medfört de effekter som eftersträvats, nämligen att bryta en prisstegringsvåg och skapa

en period av ökad prisstabilitet. Detta hade enligt promemorian bl.a. lett till att avtalsrörelsen 1971 kunnat föras i en annan och lugnare atmosfär än om prisstegringarna från hösten 1970 genomförts och fortsatt under 1971.

I departementspromemorian diskuterades även riskerna för att prisstegringar i samband med en allmän konjunkturuppgång kunde sprida sig från utlandsberoende varuområden till övriga varuområden och till branscher inom den från utländsk konkurrens skyddade sektorn. Enligt promemorian hade risken för snabba sådana spridningseffekter ökat under senare år, bl.a. genom den fortgående koncentrationen i näringslivet, den ökade branschblandningen i företagen samt utbredningen av vad som kallas administrativt satta priser. Det framhölls att de angivna spridningsriskerna i en konjunkturuppgång kunde begränsas eller helt elimineras genom att man i ett tidigt skede ingrep mot prisstegringstendenser inom enskilda branscher eller varuområden. Ett sådant ingripande - i form av t.ex. begränsat prisstopp eller krav på förhandsgodkännande av planerade prishöjningar - kunde effektivt bryta förväntningarna om fortsatt prisstegring och därmed påverka eventuella kompensationskrav på lönesidan. En sådan begränsad prisreglering på ett tidigt stadium kunde, enligt promemorian, också minska behovet av mera omfattande åtgärder för att nå prisstabilitet och påverkade därigenom positivt de administrativa kostnaderna för såväl stat som näringsliv.

Departementspromemorians diskussion om motiv för begränsade prisregleringar behandlade slutligen problem med anledning av att det i en ekonomi med mycket ambitiös målsättning i fråga om sysselsättningspolitiken vanligen skulle finnas samtidigt efterfrågeöverskott på vissa marknader och utbudsöverskott på andra. Genom att priserna, enligt promemorian, var trögrörliga nedåt skulle prisutvecklingen på marknader med efterfrågeöverskott tendera att höja den allmänna prisnivån. Det förhållandet att konjunkturtendenserna på delmarknaderna verkar i olika riktningar skulle vidare göra det svårt att i sådana situationer nå

prisstabilitet genom generell finans- eller penningpolitik. Det kunde enligt promemorian då, om man befarar allvarlig prisstegring på något viktigt område, vara en fördel att tillgripa begränsade prisstopp eller andra selektiva prispolitiska åtgärder med stabiliserande syfte. Dessa åtgärder kunde vidtagas utan att de finge sådana negativa verkningar på sysselsättning och produktion som generella medel skulle medföra. Om man kunde dämpa prisutvecklingen på överhettade delmarknader genom begränsad prisreglering så behövde inte heller stimulerande åtgärder, som vidtogs på andra områden, medföra stora allmänna prisstegringar.

I departementspromemorian anfördes, efter en genomgång av prisregleringslagens förarbeten, att lagen i väsentlig mån byggde på samma synpunkter som hade utvecklats i tidigare avsnitt av promemorian. Förutsättningarna för tillämpning av lagen hade emellertid formulerats på ett sätt som inte vore helt tillfredsställande med hänsyn till det i promemorian påvisade behovet av ingrepp i ett tidigt skede inom begränsade områden. Det framhölls att det i dessa lägen inte alltid torde kunna sägas föreligga betydande fara för allvarlig stegring av det allmänna prisläget i landet. Vidare borde enligt promemorian prisregleringsåtgärder kunna vidtagas redan när prisstegringstendenserna var begränsade till någon eller några viktigare branscher. Ingripande borde i sådana fall kunna ske innan fara uppstått för stegring också av det allmänna prisläget.

Departementspromemorian upptog mot denna bakgrund förslag till en ändring i allmänna prisregleringslagen (1956:236) 1 § tredje stycket, där förutsättningarna för att sätta lagen i tillämpning i andra fall än vid krig eller krigsfara behandlas. Enligt förslaget skulle lagen kunna sättas i tillämpning då det av annan orsak uppkommit fara för allvarlig prisstegring inom riket på viktigare varu- och tjänsteområden. Enligt lagens dåvarande lydelse krävdes i detta sammanhang att det uppkommit betydande fara för allvarlig stegring av allmänna prisläget inom riket. De föreslagna ändringarna stod enligt promemorian inte i motsättning till den grundsyn på prisregleringar som råd-

de i Sverige. Prisregleringslagens karaktär av beredskapslag bestod, vilket innebar att prisreglering skulle förekomma endast i vissa bestämda situationer. I detta sammanhang behövde, enligt promemorian, alltså inte befaras några olägenheter av det slag som kunde följa av en mera permanent priskontroll.

Departementspromemorian behandlade slutligen de olika formerna för prisreglering. Det konstaterades att erfarenheterna från 1970-71 års prisstopp inte hade givit vid handen att utformningen av reglerna om prisstopp respektive högstprisreglering skulle behöva ändras. Härutöver anfördes att det i vissa fall kunde vara lämpligt och tillräckligt att använda mindre ingripande regleringsåtgärder än prisstopp eller fastställande av högstpris. I promemorian erinrades om att en bestämmelse avseende utfästelse om högsta pris - vilket inte fick frångås utan myndighetens tillstånd - hade ingått i den prisregleringslagstiftning som gällt t.o.m. år 1956. Denna form hade inte upptagits i 1954 års priskontrollutrednings förslag till ny prisregleringslag. Som skäl härför hade priskontrollutredningen hänvisat till dels att prismyndigheten kunde fastställa normalpris (högstpris) även när enighet rådde mellan myndigheten och näringsidkarna, dels att det var önskvärt att förenkla lagstiftningen. De skäl som sålunda anförts mot att ta upp regler om utfäst pris i allmänna prisregleringslagen ansågs i departementspromemorian måhända vara giltiga vid en omfattande prisreglering men knappast vägande när det var fråga om sådana begränsade prisingrepp som hade diskuterats i promemorian. I sådana fall kunde det enligt promemorian vara en fördel att använda åtgärder av denna mindre ingripande art. Mot denna bakgrund föreslogs en ny 3 a § i allmänna prisregleringslagen med innebörden att om någon till myndighet som Konungen bestämmer gjort utfästelse om högsta pris för förnödenhet eller tjänst - eller eljest om ordningen för försäljning av förnödenhet eller utförande av tjänst - så får utfästelsen inte frångås utan myndighetens tillstånd.

I promemorian erinrades vidare om att föreskrifter om skyldighet att anmäla prishöjningar använts i flera länder som ett led i prispolitiken. I Sverige kunde företagare med stöd av

uppgiftsskyldighetslagen (1956:245) åläggas att bl.a. lämna uppgift om ändringar av det pris han tillämpade för viss vara eller tjänst. Enligt promemorian kunde det i vissa lägen vara önskvärt att föreskriva skyldighet för företagare att anmäla prishöjningar i förväg. En sådan föreskrift kunde dock knappast meddelas med stöd av uppgiftsskyldighetslagen, då den innebar att företagaren under den bestämda tidsfristen skulle bli förhindrad att höja priset och således måste betecknas som en form av prisreglering. Mot denna bakgrund föreslogs en ny 3 b § i allmänna prisregleringslagen med innebörden att Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer får föreskriva att den som yrkesmässigt säljer viss förnödenhet eller utför viss tjänst inte utan tillstånd får genomföra prishöjning förrän viss tid - högst en månad - efter det att han hos myndighet anmält prishöjningen och skälen för den. Härutöver föreslogs vissa följdändringar i 10 och 20 §§ samt en smärre ändring i 17 § avseende nedsättning av det värde som skall utgivas till kronan av den som förövat gärning som är belagd med straff enligt 10-13 §§ allmänna prisregleringslagen.

4.2 Riksdagsbehandlingen av förslag till ändring i prisregleringslagen

Med utgångspunkt i de överväganden och förslag, som framlades i departementspromemorian Prisreglering som stabiliseringspolitiskt instrument, förordades i prop. 1973:58 att begränsad prisreglering i ökad utsträckning skulle kunna användas som ett led i stabiliseringspolitiken. I propositionen föreslogs därför att allmänna prisregleringslagen skulle ändras på i huvudsak det sätt som föreslagits i departementspromemorian. Vidare framlades i propositionen förslag om ändrad organisation av statens pris- och kartellnämnd (SPK) och om anslag till nämnden[1].

---

1) SPK:s utveckling och organisation redovisas i kapitel 7 i denna bilaga.

I propositionen konstaterade föredragande departementschefen att rimlig prisstabilitet var ett av de centrala målen för den ekonomiska politiken. Samhällets verksamhet på prisområdet omfattade, enligt departementschefen, under normala förhållanden - utöver allmänna ekonomisk-politiska medel - konkurrensfrämjande åtgärder och prisövervakning. Direkt prisreglering förekom däremot inte normalt på den allmänna varu- och tjänstemarknaden. Departementschefen erinrade om att det i departementspromemorian (Ds H 1972:4) förordades att begränsad prisreglering i ökad utsträckning skulle kunna användas som ett instrument i stabiliseringspolitiken och anförde fortsättningsvis följande.

"Under de senaste åren har vid ett par tillfällen uppstått behov av att tillgripa prisreglering i situationer på vilka prisregleringslagens nuvarande formuleringar möjligen inte utgör en helt adekvat beskrivning. Jag syftar på de tillfällen i augusti 1970 och i december 1972 då regeringen beslutade att prisregleringslagen skulle tillämpas och att prisstopp av viss omfattning skulle införas. Besluten om prisreglering godkändes i båda fallen av riksdagen. De förslag som läggs fram i promemorian innebär att lagens formulering närmare anpassas till den praxis som sålunda redan godtagits av riksdagen."

Vid remissbehandlingen av departementspromemorian hade de remissinstanser som avstyrkt förslagen om ändring i allmänna prisregleringslagen främst hänvisat till de olägenheter i form av snedvridningseffekter m.m. som kunde vara förenade med prisreglering och vidare gjort gällande att den föreslagna uppmjukningen av förutsättningarna för lagens tillämpning skulle strida mot den svenska grundsynen på samhällets verksamhet i fråga om prisbildningen, nämligen att konkurrensfrämjande åtgärder och prisövervakning vore effektivare än direkt reglering. Departementschefen anförde häremot följande.

"- - - Dessa invändningar finner jag inte berättigade. När tanken på prisreglering avvisats i olika sammanhang under efterkrigstiden, har frågan gällt en permanent priskontroll av den typ som fanns under kriget och åren närmast därefter. Vad frågan nu gäller är prisregleringar av en annan typ, nämligen kortvariga ingrepp i prismekanismen som ett instrument i stabiliseringspolitiken. Det finns ingenting som tyder på att sådana ingrepp skulle medföra olägenheter av det slag som kan följa av en mera permanent priskontroll. Inte heller står de i motsättning till strävandena att främja en sund och effektiv konkurrens i näringslivet. Detta arbete bör även framgent bedrivas med all möjlig kraft."

Departementschefen betonade dock att vad han ovan anfört naturligtvis förutsatte att prisreglering liksom hittills endast tillgreps i undantagsfall. Departementschefen anförde vidare att också prisregleringar av detta slag kan ha vissa nackdelar, exempelvis att företagen i efterhand kompenserar sig för uteblivna prishöjningar. Vidare kunde risker finnas för att en utvidgad möjlighet till prisreglering i vissa lägen kunde skapa förväntningar om att reglering skall införas och därigenom i och för sig driva upp takten i prisstegringen. Departementschefen fann emellertid inte dessa risker så allvarliga, att man på grund av dem borde avstå från att skaffa möjligheter för samhället att använda prisreglering för att motverka en inflatorisk utveckling. Departementschefen anslöt sig därmed till uppfattningen att en både till tiden och omfattningen begränsad prisreglering i vissa situationer kunde vara lämplig som ett led i stabiliseringspolitiken och anförde vidare följande.

"Av förarbetena till allmänna prisregleringslagen framgår att lagen i väsentlig mån bygger på samma synpunkter som här har anförts. Förutsättningarna för lagens tillämpning är emellertid väl snävt formulerade med hänsyn till behovet av prisingrepp i ett tidigt skede inom begränsade områden. Jag förordar därför att lagtexten i detta hänseende jämkas på det sätt som föreslås i promemorian."

I fråga om formerna för sådana prisingrepp som ovan diskuterats, fann departementschefen att kortvariga prisstopp inom ett eller flera varu- eller tjänsteområden i första hand torde komma i fråga. I vissa fall kunde det, enligt departementschefen, vara lämpligt och tillräckligt att använda mindre ingripande åtgärder än de som lagen dittills medgivit. Departementschefen förordade mot denna bakgrund att departementspromemorians förslag om två nya former av prisingrepp skulle genomföras, nämligen utfästelse om högsta pris som inte får frångås utan prismyndighetens tillstånd respektive obligatorisk förhandsanmälan av planerade prishöjningar och skälen för dessa.

I anledning av propositionen väcktes fem motioner till riksdagen. I fyra av motionerna hemställdes att riksdagen måtte avslå propositionen, i vad den avsåg ändring i allmännna prisregleringslagen. I tre av de fyra motionerna förordades vidare

tillsättandet av en utredning om inflationen och medel att bekämpa denna. I den fjärde motionen föreslogs en ändring i allmänna prisregleringslagen med innebörden att lagen skulle kunna sättas i tillämpning - utöver de fall som angavs enligt den gällande lydelsen av 1 § - även på viktigare varu- eller tjänsteområden då det inom riket uppkommit betydande fara för allvarlig prisstegring på dessa områden. I den femte motionen hemställdes att riksdagen vid behandlingen av propositionen skulle besluta, att i skrivelse till Kungl. Maj:t uttala nödvändigheten av en restriktiv användning av prisreglering som stabiliseringspolitiskt instrument.

Finansutskottet beredde - vid behandlingen av propositionen - näringsutskottet tillfälle att avge yttrande över dels propositionen såvitt gällde däri föreslagna nya former för kontroll över företagens prispolitik m.m., dels motioner i ämnet. Näringsutskottet anförde i sitt yttrande (NU 1973:2y) att utskottet inte hade någon erinran mot den föreslagna ändringen i allmänna prisregleringslagen. Utskottet bedömde det som värdefullt att de nya instrument för prisreglering, som infördes, gav möjlighet att ingripa mot prisstegringar på ett mera nyanserat sätt än som dittills kunnat ske. Utskottet underströk vidare vad som sades i propositionen om att det vid tillämpning av reglerings-åtgärderna skulle tillses att företagen inte i onödan belastades med administrativa svårigheter. Till yttrandet fogades två avvikande meningar, den ena med innebörden att propositionen avstyrktes och att det förslag till ändring i allmänna prisregleringslagen som framlagts i den ovan nämnda fjärde motionen tillstyrktes, den andra med innebörden att utskottet tillstyrkte propositionen men samtidigt framhöll vikten av att stor restriktivitet iakttogs i fråga om användning av prisreglering som stabiliseringspolitiskt instrument.

Finansutskottet erinrade i sitt betänkande (FiU 1973:20) om att utskottet hade haft anledning behandla frågor om prisstegringarnas orsaker och åtgärder för att motverka dem upprepade gånger i sammanhang med den allmänna ekonomiska politiken. Enligt utskottet syntes allmän enighet ha rått om att man borde

eftersträva en balanserad användning av olika ekonomisk-politiska medel. Utskottet fann propositionens förslag vara ett steg i denna riktning och avstyrkte de motioner, som yrkat avslag på propositionen och i stället begärt en utredning om åtgärder mot inflationen.

Finansutskottet diskuterade vidare den ändring av 1 § allmänna prisregleringslagen som föreslagits i den ovan nämnda fjärde motionen. Utskottet fann inte skillnaden mellan betydande fara respektive fara för allvarlig stegring av prisläget - som villkor för att lagen skulle kunna sättas i tillämpning - vara särskilt stor. Enligt utskottet skulle graden av fara i första hand vara en fråga om bedömning av prisutvecklingen framöver i tiden. Även enligt propositionens förslag skulle riksdagen liksom tidigare få ta ställning till om tillräckliga motiv förelegat för att tillämpa prisreglering. Enligt motionens förslag skulle det av lagtexten klart framgå att prisreglerande åtgärder endast fick omfatta de varu- eller tjänsteområden, där faran för allvarlig prisstegring låg till grund för att lagen hade satts i tillämpning. Utskottet fann det uppenbart att det i ifrågavarande fall inte fanns anledning tillämpa prisregleringen på annat område än där fara för prisstegring förelåg. Däremot kunde, enligt utskottet, prisregleringen när lagen var i kraft i vissa lägen behöva utvidgas till att omfatta fler områden än det eller de som inledningsvis framstått som ledande i en befarad prisstegringsvåg. Som redovisats i propositionen syftade lagändringen bl.a. till att i stabiliseringspolitiskt syfte på ett tidigt stadium i en konjunkturuppgång kunna ingripa mot prisstegringstendenser inom enskilda branscher eller varuområden och på så sätt begränsa risken för spridning av prishöjningar samt bryta förväntningarna om fortsatt prisstegring. I ett sådant förlopp kunde, enligt utskottet, självfallet även annat område än det primärt berörda erfordra ingripande. Det syntes inte utskottet vara nödvändigt att en utvidgning av prisregleringen i dessa situationer skulle kräva ett nytt förordnande om tillämpning av lagen och därmed ny hänvändelse till riksdagen. Utskottet avstyrkte mot denna bakgrund den i motio-

nen föreslagna ändringen i allmänna prisregleringslagen och tillstyrkte den i propositionen föreslagna ändringen i 1 §.

Vad beträffar de i propositionen föreslagna 3 a och 3 b §§ såg utskottet det som en fördel att i så fall även smidigare former för regleringen än exempelvis prisstopp kunde komma i fråga. Att lagen kompletterades på detta sätt skulle enligt utskottet vara till fördel såväl för konsumenter som för företag. Utskottet erinrade i sammahanget om att överenskommelser hade träffats mellan pris- och kartellnämnden och branschorganisationerna i form av bl.a. högsta medgivna marginaltillägg på grund av avtal om nya löner, i samband med att prisregleringslagen var i kraft under perioden 1970-71.

Finansutskottet tillstyrkte sålunda det i prop. 1973:58 framlagda förslaget om ändring i allmänna prisregleringslagen och avstyrkte samtidigt de i anledning av propositionen väckta motionerna. Till finansutskottets betänkande fogades två reservationer med innebörden dels att såväl propositionens som den ovan nämnda fjärde motionens förslag om ändring i allmänna prisregleringslagen skulle avstyrkas, dels att utskottet skulle förorda en parlamentarisk utredning med uppgift att se över metoderna för att bemästra inflationen och i samband därmed föreslå eventuellt erforderliga smärre justeringar i gällande prisregleringslag.

I enlighet med propositionen och riksdagens beslut (rskr 1973:154) trädde lagen (1973:301) om ändring i allmänna prisregleringslagen (1956:236) i kraft den 1 juli 1973.

4.3 Finansutskottets utlåtanden rörande inriktningen av prispolitiken

Då 1973 års ändring i allmänna prisregleringslagen antogs av riksdagen var - som ovan nämnts - de centrala bestämmelserna i lagen i tillämpning sedan den 21 december 1972. Lagens tillämpningstid har därefter förlängts med ett år i sänder - senast till och med den 20 december 1981. I samband med att propositio-

ner om fortsatt tillämpning av allmänna prisregleringslagen underställts riksdagen, har riksdagens finansutskott i sina betänkanden haft tillfälle att ta ställning till hur prisregleringslagen tillämpats.

År 1973 anförde sålunda finansutskottet (FiU 1973:40), inför förlängningen av prisregleringslagens tillämpning till och med den 20 december 1974, bl.a. att allmän enighet torde råda om behovet av prisreglerande åtgärder då en kraftigt stigande internationell efterfrågan eller ett vikande utbud på råvaror leder till snabba prisrörelser. De i lagen nyintagna bestämmelserna medgav enligt utskottet därvid i vissa fall en smidigare tillämpning än de tidigare bestämmelserna. Utskottet förutsatte - medvetet om de marknadseffekter som kan uppkomma vid prisregleringar som gäller längre tid - att regleringsåtgärderna tillämpades smidigt och att de avvecklades så snart det kunde ske utan större prisstegringar.

År 1974 konstaterade finansutskottet (FiU 1974:38) att ett markant inslag i den senaste tidens ekonomiska utveckling hade varit kraftiga prisstegringar på vissa varugrupper. Såväl konjunkturinstitutets prognos som andra bedömningar talade för att prisstegringarna skulle bli kraftiga under 1975, även om en viss dämpning i jämförelse med 1974 enligt utskottet kunde väntas. En grannlaga uppgift för den ekonomiska politiken i detta känsliga ekonomiska läge var, enligt finansutskottet, att tillse att varken de kraftiga prisfluktuationerna på den internationella marknaden eller inhemska förhållanden skulle leda till oskäliga prisstegringar inom landet. Det var, enligt utskottet, därför av vikt att Kungl. Maj:t gavs fortsatt möjlighet att vid behov använda de instrument som allmänna prisregleringslagen tillhandahåller. Utskottet förutsatte att eventuella prisregleringsåtgärder även framgent skulle tillämpas smidigt och avvecklas så snart marknadssituationen tillät detta utan kraftiga prisstegringar som följd. Utskottet ville också betona vikten av att prisövervakning skedde på ett sådant sätt att om prisstopp måste införas detta kunde tillämpas utan eller i varje fall med så liten retroaktiv verkan som möjligt.

År 1975 fann finansutskottet (FiU 1975/76:15) att den bedömning utskottet gjort föregående år fortfarande ägde giltighet, även om riskerna för kraftiga inflationsimpulser från utlandet tycktes mindre än som var fallet ett år tidigare. Utskottet uttalade vidare bl.a. att prisreglerande åtgärder i och för sig aldrig kunde ersätta de mer traditionella stabiliseringspolitiska medlen. De kunde, enligt utskottet, däremot i vissa lägen skapa tidsmässiga möjligheter att överväga andra åtgärder för att hålla tillbaka prisstegringar. Finansutskottet underströk vikten av att pris- och kartellnämnden liksom dittills prövar framställningar om prishöjningar med största möjliga hänsyn till kostnadsutvecklingen inom olika branscher. Det var, enligt utskottet, vidare av vikt att genomförda prisregleringsåtgärder avvecklades så snart detta kunde ske utan större prisstegringar som följd. Slutligen borde, enligt finansutskottet, tillses att prisstopp normalt ej införs med retroaktiv verkan.

År 1976 konstaterade finansutskottet (FiU 1976/77:4) att prisstegringstakten inom landet och på flera håll i vår omvärld fortfarande låg på en hög nivå även om en dämpning skett under det senaste året i många industriländer. Kampen mot inflationen förblev, enligt utskottet, således en viktig uppgift för den ekonomiska politiken. Ett medel för att motverka kraftiga prisfluktuationer fann utskottet vara sådana prisreglerande åtgärder som avses i allmänna prisregleringslagen. Utskottet fann det därför vara av vikt att regeringen skulle ges fortsatt möjlighet att ingripa med hjälp av denna lag och tillstyrkte därför att tillämpningstiden förlängdes ytterligare ett år. Finansutskottet anförde fortsättningsvis följande.

"Utskottet vill emellertid understryka att prisreglerande åtgärder inte kan ersätta de mer traditionella stabiliseringspolitiska medlen. Flera varuområden omfattas f.n. av prisstopp. Som framhålls i propositionen har prisstoppen inte inneburit att priserna på berörda varor har legat stilla. Kostnadsstegringarna har gjort att det varit nödvändigt att genom dispenser medge olika prishöjningar. För att nå framgång i bekämpande av inflationen fordras att kostnadsstegringarna kan bemästras.

De prisreglerande åtgärderna är således inte det främsta medlet för att bekämpa inflationen. De kan dock i vissa lägen skapa tidsmässiga möjligheter att överväga andra åtgärder för att

hålla tillbaka prisstegringar. Särskilda förhållanden gäller i fråga om prisstoppet på baslivsmedel, som ju är kopplat till subventioner för dessa livsmedel via statsbudgeten."

Finansutskottet framhöll vidare att det även fanns vissa nackdelar med den aktuella typen av regleringar, speciellt om prisingreppen blev långvariga. Prisingrepp borde, enligt utskottet, ses som åtgärder som tillgrips i vissa speciella situationer. I de fall lagen tillämpas var det - framhöll finansutskottet slutligen - en självklarhet att detta sker i effektiva former.

År 1977 tillstyrkte finansutskottet fortsatt tillämpning av aktuella avsnitt i prisregleringslagen utan att göra några särskilda uttalanden om prispolitikens inriktning. Utskottet behandlade detta år prispolitiken i ett betänkande (FiU 1977/78:10) rörande den ekonomiska politiken och anförde därvid bl.a. följande.

"Enligt utskottets mening är prisreglering ett i vissa situationer nödvändigt medel i den ekonomiska politiken. Prisstopp har gällt i fråga om baslivsmedel alltsedan december månad 1972, ett stopp som syftat till att ge konsumenterna den fulla effekten av subventioneringen av baslivsmedel. Allmänt prisstopp har införts vid två tillfällen under året. Syftet har då varit att hindra att prisstegringarna på importvaror omedelbart förs över på inhemskt tillverkade varor. Även om prisreglerande åtgärder, i form av t.ex. prisstopp, inte är det främsta medlet i en politik för att bekämpa inflationen så är det dock ett viktigt medel. Införande av prisstopp eller andra slag av prisreglering kan sålunda vara av stor betydelse för att bryta en utveckling mot galopperande prisstegringar och ge tid för att sätta in andra åtgärder. De två allmänna prisstoppen under år 1977 är exempel på situationer där prisstopp fyller en viktig funktion som komplement till långsiktiga åtgärder att rå på en hotande kostnads- och prisutveckling.

Som framhålls i propositionen finns det dock vissa nackdelar med prisregleringar av skilda slag. Särskilt gäller det om prisingreppen blir långvariga. Långvariga prisstopp kan leda till konkurrensbegränsande samarbete. Vidare bör vägas in risken för att varor som prisstoppas under lång tid försvinner från marknaden liksom att investeringarna kan bli eftersatta på områden där prisreglering råder.

Utskottet vill med det anförda ha sagt att prisstopp är ett viktigt instrument i stabiliseringspolitiken men att utskottet inte kan ansluta sig till den oreserverat positiva syn på prisstopp som stabiliseringspolitiskt instrument som kommer till ut-

tryck i motionerna med deras krav på allmänt och totalt prisstopp, allmänt prisstopp respektive prisstopp på dagligvaror. Huvudlinjen i inflationsbekämpningen bör vara att prisstegringstendenserna angrips vid grunden genom åtgärder som begränsar företagens kostnadsökningar och förbättrar konkurrensen på marknaderna.

En intensiv prisövervakning bör självfallet bedrivas. Regeringen har i det syftet nu genom särskilda föreskrifter kompletterat pris- och kartellnämndens normala övervakning av priser och marginaler. Enligt de nya anvisningarna skall nämnden övervaka och försöka påverka prisutvecklingen så att några prishöjningar ej sker som kompensation för löneglidning. Vidare skall övervakningen inriktas på att förhindra prishöjningar som vidtas som kompensation för förväntade kostnadsökningar. Slutligen skall övervakningen också ta sikte på att förhindra prishöjningar, avsedda att kompensera för minskad försäljningsvolym. Utskottet konstaterar att det självfallet ingår i övervakningsskyldigheten att anmäla för regeringen när enligt nämndens mening ytterligare åtgärder bör vidtas som kräver regeringsbeslut. Utskottet förutsätter sålunda att den ansvariga myndigheten och regeringen även fortsättningsvis följer prisutvecklingen med uppmärksamhet och att erforderliga ytterligare åtgärder vidtas."

Åren 1978 och 1979 tillstyrkte finansutskottet fortsatt tillämpning av aktuella bestämmelser i prisregleringslagen utan att i respektive betänkande närmare kommentera prispolitikens inriktning.

År 1980 anförde utskottet (FiU 1980/81:11) bl.a. följande.

"- - - Utskottet har vid ett flertal tillfällen framhållit att inflationsbekämpningen är en av den ekonomiska politikens viktigaste uppgifter. Denna kamp mot prisstegringarna måste föras på flera fronter och innefatta åtgärder av såväl generell som selektiv natur. Prisreglerande åtgärder är ett av de medel som därvid kan komma till användning."

5 REGERINGENS RIKTLINJER FÖR PRISSTOPPET

Kungl. Maj:t beslöt den 6 september 1973 att med verkan från den 7 september införa prisstopp på trävaror - bl.a. sågade och hyvlade trävaror, spån- och träfiberskivor, byggnads- och inredningssnickerier samt monteringsfärdiga trähus. Som stopprisdag fastställdes den 2 maj 1973[1]. Samtidigt med prisstoppet infördes obligatorisk förhandsanmälan av planerade prishöjningar på massaved, pappersmassa, papper och papp. Prisstopp rådde sedan den 1 januari 1973 på vissa subventionerade baslivsmedel - bl.a. kött, fläsk, charkuterivaror, mjölk och ost.

Samma dag som beslut fattades om prisstopp på vissa trävaror - den 6 september 1973 - meddelade Kungl. Maj:t riktlinjer för tillämpningen av prisstoppet på trävaror. Riktlinjerna överensstämde i huvudsak med Kungl. Maj:ts riktlinjer den 5 februari 1971 för tillämpningen av 1970/71 års allmänna prisstopp, vilket var den första prisreglering som infördes med stöd av 1956 års allmänna prisregleringslag. 1973 års riktlinjer hade följande lydelse.

1. Bestämmelserna om prisstopp bör tillämpas på ett sådant sätt, att prisstegringar som påverkar konsumenterna i största möjliga utsträckning begränsas. Tillgången på varor som är betydelsefulla för konsumenterna bör inte äventyras. Snedvridning av produktion och distribution bör såvitt möjligt motverkas.

2. Pris- och kartellnämndens befogenhet att medge överskridande av stoppris bör utnyttjas endast då synnerliga skäl föreligger. Fråga om sådant medgivande skall prövas under beaktande av vad som sägs under punkt 1 och samtliga i varje särskilt fall föreliggande omständigheter. Särskild hänsyn får tagas till följande förhållanden i den mån de visas föreligga.

a) Sysselsättningen inom företaget eller del därav kan väntas minska väsentligt, om medgivande ej lämnas.

---

1) Bakgrunden till 1973-74 års prisstopp på trävaruområdet redovisas i bilaga 9, kap. 4.

b) Det av företaget tillämpade priset är väsentligt lägre än priset på jämförbara varor som säljs under likartade förhållanden och fara föreligger att företaget ej längre kan tillhandahålla varan om medgivande ej lämnas.

3. När medgivande att överskrida stoppris lämnas, bör om det behövs även bestämmas, huruvida motsvarande prishöjning får göras i efterföljande produktions- eller handelsled.

Kungl. Maj:t föreskrev vidare, att SPK skulle anmäla till Kungl. Maj:t, om utvecklingen påkallade insättandet av särskilda åtgärder beträffande sådana varor för vilka priset ej fick höjas utan förhandsanmälan.

Den 15 mars 1974 utvidgades prisstoppet till att även omfatta mjöl, bröd, vissa byggnadsmaterial, tidningspapper, mjukpapper och blöjor. Den 10 maj 1974 föreskrev Kungl. Maj:t att de riktlinjer, som den 6 september 1973 meddelats för tillämpningen av prisstoppet på trävaror, tills vidare skulle gälla även vid tillämpningen av prisstoppet på övriga varor.

Den 3 april 1977 utfärdade regeringen förordning om allmänt prisstopp. Samma dag föreskrev regeringen dels att riktlinjerna den 6 september 1973 skulle gälla även vid tillämpningen av det allmänna prisstoppet, dels att följande tillägg till de tidigare riktlinjerna skulle gälla tills vidare.

1. Pris- och kartellnämnden får meddela generella föreskrifter om överskridande av stoppris på importerade varor. Föreskrifterna bör innebära, att importören får överskrida stoppriset med det merbelopp, räknat i kronor och ören, som han har fått betala till följd av växelkursändringar efter den 1 april 1977 samt att prishöjningen får uttagas med samma belopp i senare handelsled. Medgivandet till prishöjningen bör föreskrivas gälla endast under förutsättning att vederbörande säljare håller handlingar, som visar grunden för prishöjningen, lätt tillgängliga för nämnden.

2. Särskild hänsyn vid prövning av ansökan att överskrida stoppris bör - utan hinder av vad som framgår av punkt 2 b i tidigare riktlinjer - ej tas till sådana prisskillnader på jämförbara varor som har föranletts av dispens till följd av växelkursändringar.

Tilläggen till de tidigare riktlinjerna får ses mot bakgrund av att regeringen införde det allmänna prisstoppet i april 1977 i syfte att förhindra omotiverade prishöjningar och en inflationistisk spiral i anslutning till den nedskrivning av värdet på den svenska kronan, som samtidigt genomfördes. I en kommentar till beslutet om allmänt prisstopp framhöll handelsministern att det var angeläget att prishöjningar på importvaror inte ledde till att svenska företag i motsvarande mån höjde priserna på hemmatillverkade produkter. Det genom prishöjningar på importerade varor förbättrade konkurrensläget för svenska produkter avsågs således böra användas till att bl.a. återta svenska företags marknadsandelar på hemmamarknaden.

Det allmänna prisstoppet våren 1977 gällde till och med den 31 maj 1977. Den 18 maj 1977 utfärdade regeringen förordning om prisstopp att gälla från och med den 1 juni 1977 på vissa subventionerade baslivsmedel, mjöl och bröd samt vissa hyvlade och sågade trävaror vid försäljning från sågverk. I förordningen föreskrevs vidare obligatorisk förhandsanmälan av planerade prishöjningar på massaved, vissa trävaror, kaffe, hudar och skinn samt vissa byggnadsmaterial för isoleringsändamål. I motsats till vad som tidigare varit fallet intogs regeringens riktlinjer för tillämpningen av prisstoppet vid detta tillfälle i förordningen om prisstopp. De föreskrifter rörande tillämpningen av prisstoppet, som regeringen utfärdade den 18 maj 1977, var i sak identiska med de ursprungliga riktlinjerna av den 6 september 1973.

Den 1 september 1977 utfärdade regeringen förordning om allmänt prisstopp[1] mot bakgrund av den nedskrivning av svenska kronans värde som beslöts den 28 augusti 1977. Denna förordning

1) Redovisas i appendix 5:2.

om allmänt prisstopp innehöll bl.a. samma föreskrifter rörande tillämpningen av prisstoppet, som regeringen utfärdat den 18 maj 1977. Härutöver innehöll förordningen föreskrifter med motsvarande innehåll som de den 3 april 1977 meddelade tilläggen till regeringens tidigare riktlinjer. Prishöjningar som var en direkt följd av att importvaror genom växelkursändringar efter den 26 augusti 1977 blivit dyrare var enligt uttalande i regeringens stabiliseringsprogram hösten 1977 oundvikliga. Dessa kunde också ses som en avsedd konsekvens av växelkursändringen, vilken syftade till att göra svenska varor mer konkurrenskraftiga i förhållande till utländska. I enlighet med regeringens föreskrifter rörande tillämpningen av det allmänna prisstoppet kunde SPK således utfärda en generell dispens med innebörden att dels importörer fick överskrida sitt stoppris med det merbelopp, räknat i kronor och ören, som svarade mot vad han fått eller får betala till följd av växelkursändringar efter den 26 augusti 1977, dels prishöjningar fick uttagas med samma belopp i senare handelsled.

Förordningen om allmänt prisstopp upphörde att gälla den 31 oktober 1977. Genom regeringens förordning 1977:770 om prisstopp m.m.[1] återinfördes fr.o.m. den 1 november 1977 de prisregleringar på vissa varuområden som gällt omedelbart före det allmänna prisstoppet. Förordningen om prisstopp m.m., som genom beslut om förlängning och vissa ändringar i regleringarnas omfattning gällde t.o.m. den 28 mars 1980, innehöll samma riktlinjer enligt 6, 7 och 8 §§ som den föregående förordningen om allmänt prisstopp. Dessutom tillkom en bestämmelse enligt 9 § att SPK skulle anmäla till regeringen om utvecklingen påkallar särskilda åtgärder beträffande sådana varor för vilka priset ej får höjas utan förhandsanmälan.

Den 29 mars 1980 infördes allmänt prisstopp genom regeringens förordning 1980:106. Tidigare riktlinjer enligt 6, 7 och 8 §§ bibehölls i den nya förordningens 7, 8 och 9 §§ med tilläggen att dels bestämmelserna i 7 § andra meningen och 8 § 2 avsåg

---

1) Redovisas i appendix 5:3.

inte endast varor utan även tjänster, dels bestämmelserna i 8 § första meningen och 9 § avsåg inte endast stoppris utan även högstpris.

Det allmänna prisstoppet gällde t.o.m. den 16 maj 1980. Bestämmelser rörande fortsatta prisregleringar på vissa varu- och tjänsteområden föreskrevs genom regeringens förordning 1980:267 om prisstopp m.m.[1]. De ovan nämnda riktlinjerna för det allmänna prisstoppet återkom i den senare förordningens 9, 10, och 11 §§. I en ny 12 § föreskrevs ömsesidig samrådsskyldighet mellan SPK och statens jordbruksnämnd i frågor som angår jordbruksnämndens område respektive kan ha betydelse för tillämpningen av bestämmelserna om prisstopp. Slutligen återkom i 13 § den tidigare nämnda bestämmelsen i förordningen 1977:770 rörande anmälan till regeringen om utvecklingen på områden, som omfattas av obligatorisk förhandsanmälan, påkallar särskilda åtgärder. En mindre ändring gjordes dock i den tidigare bestämmelsen i och med att orden "sådana varor för vilka" utbyttes mot "sådan förnödenhet eller tjänst för vilken".

1) Redovisas i appendix 5:4 .

6 UPPGIFTSSKYLDIGHETSLAGEN

6.1 Uppgiftsskyldighet enligt tidigare lagstiftning

Före tillkomsten av allmänna prisregleringslagen (1956:236) förelåg möjlighet att inhämta uppgifter om konkurrensförhållanden och prisförhållanden i näringslivet med stöd av lagen (1946:448) om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet respektive prisregleringslagen (1947:303, ändrad 1948:408).

1946 års övervakningslag angav som sitt syfte att förebygga skadlig verkan av konkurrensbegränsning inom näringlivet genom dels registrering av konkurrensbegränsande överenskommelser, dels särskild undersökning. Övervakningen utövades av kommerskollegium, vars monopolutredningsbyrå särskilt hade inrättats för detta ändamål. Bank- och fondväsendet samt försäkringsväsendet övervakades dock av bank- och fondinspektionen respektive försäkringsinspektionen.

Enligt 1946 års övervakningslag var yrkesutövare skyldig att efter anmaning av övervakningsmyndighet anmäla av honom ingånget eller eljest biträtt kartellavtal eller annan liknande överenskommelse, som berörde pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden i riket. Övervakningsmyndigheten kunde även utforma anmaningen så att den avsåg överenskommelse vid viss framtida tidpunkt eller överenskommelse som träffas eller tillämpas under viss tidsperiod. Vid yrkesutövarens anmälan skulle fogas handlingar rörande överenskommelsens innehåll eller, om den helt eller delvis var muntlig, fullständig redogörelse för innehållet. Kartellregister skulle föras över konkurrensbegränsande överenskommelser, som anmälts eller vid särskild undersökning kommit till övervakningsmyndighetens kännedom.

Övervakningslagen stadgade vidare att särskild undersökning kunde beslutas av övervakningsmyndigheten om denna fann anledning befara skadlig verkan av konkurrensbegränsning inom viss

verksamhet eller eljest särskilda skäl förelåg därtill. Sådan undersökning kunde avse förekomsten av konkurrensbegränsning och därav föranledd inverkan på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden inom riket. För att genomföra särskild undersökning kunde övervakningsmyndigheten förelägga yrkesutövaren att hålla handelsböcker, korrespondens och övriga handlingar av betydelse tillgängliga samt att i övrigt meddela erforderliga uppgifter - dock ej yrkeshemlighet av teknisk natur. Myndigheten kunde även kalla uppgiftsskyldig att inställa sig personligen. 1946 års övervakningslag innehöll slutligen vissa allmänna bestämmelser om straff, vite m.m.

Enligt 20 § lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar[1] fick handling som avsågs i 1946 års övervakningslag och som inkommit till övervakningsmyndighet - i den mån handlingen innehöll upplysningar om yrkesutövares affärs- eller driftförhållanden, vilkas offentliggörande kunde lända honom till men - inte utlämnas förrän efter 20 år såvitt inte annat bestämts av Kungl. Maj:t. Samma bestämmelse gällde även handling som upprättats inom övervakningsmyndigheten. Uppgifterna i kartellregistret omfattades dock inte av detta sekretesskydd utom i fall då Kungl. Maj:t på grund av särskilda skäl beslutat att så skulle vara fallet.

Med stöd av 10 § 1947 års prisregleringslag kunde priskontrollnämnden anmana yrkesutövare att dels lämna de uppgifter som myndigheten fann erforderliga för utövning av den priskontrollerande verksamheten, dels för kontroll av lämnade uppgifter eller tillämpade priser förete handelsböcker och affärshandlingar för myndigheten. Vite kunde föreläggas den som försummade att fullgöra av honom ålagd skyldighet. I 12 § stadgades straff för den som vid lämnande av uppgift sökte vilseleda myndigheten.

---

1) Dåvarande lydelse av 20 §, se 1953:604.

Vid tillkomsten av lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet konstaterade föredragande departementschefen i prop. 1953:103 bl.a. att den offentlighet kring konkurrensbegränsningarna, som hade vunnits genom 1946 års övervakningslag, av allt att döma hade haft goda verkningar. Enligt departementschefens mening var det emellertid uppenbart, att varken den av monopolutredningsbyrån åstadkomna publiciteten eller näringslivets egen saneringsverksamhet kunde åstadkomma att ens flertalet av de enskilda konkurrensbegränsningar, som framstod som olämpliga ur allmän synpunkt, verkligen avlägsnades. Mot denna bakgrund framlades i propositionen förslag till lag om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet. Enligt förslaget förutsattes denna konkurrensbegränsningslag komma att fungera jämsides med 1946 års lagstiftning.

I enlighet med 1953 års konkurrensbegränsningslag upprättades ett näringsfrihetsråd med uppgift att i fråga om vissa fall av konkurrensbegränsning, som bringas under dess bedömning, genom förhandling söka undanröja skadlig verkan av densamma. Vid sidan av näringsfrihetsrådet inrättades en befattning såsom ombudsman för näringsfrihetsfrågor, vilken fick till uppgift att bl.a. göra framställning till näringsfrihetsrådet om förhandling för undanröjande av skadlig verkan av konkurrensbegränsning. Erforderliga utredningar och undersökningar skulle utföras av kommerskollegiets monopolutredningsbyrå (respektive bank- och fondinspektionen samt försäkringsinspektionen). Kommerskollegium fick med anledning av dessa nya utredningsuppgifter en viss personell förstärkning.

6.2 1956 års uppgiftsskyldighetslag

År 1956 genomfördes genomgripande ändringar i lagstiftningen på pris- och konkurrensområdet. Den permanenta prisövervakande och prisreglerande verksamhet som upprätthållits under krigsåren och efterkrigstiden - senast med stöd av 1947 års prisregleringslag, vilken successivt förlängts med ett år i sänder - avskaffades. I stället infördes 1956 års allmänna prisreglerings-

lag, vilken hade karaktären av en beredskapslag avsedd att i vissa extraordinära situationer möjliggöra åtgärder i syfte att motverka prisstegringar.

I prop. 1956:147 med förslag till allmän prisregleringslag m.m. anförde föredragande departementschefen bl.a. att han fann samhällets möjligheter att på annat sätt effektivt verka för sund prisbildning vara avgörande för frågan om samhället kunde avstå från direkt prisreglering under normala tider. Förslaget om prisregleringens slopande för normala förhållanden innebar till en början att de avvikelser från den effektiva konkurrensen som hade sin grund i bristande priskännedom och prismedvetande hos konsumenterna skulle motverkas genom konsumentupplysning i prisfrågor från samhällets sida. En förutsättning för att den konsumentupplysande verksamheten skulle kunna bedrivas på önskvärt sätt var, enligt departementschefen, att samhällsorganen fick tillräckliga möjligheter att följa prisutvecklingen och omständigheterna vid prissättningen. Detta skulle också vara ett villkor för att samhället skulle kunna utöva en effektiv prisövervakning, en verksamhet som dittills bedrivits av priskontrollnämnden och som i propositionen föreslogs bli en permanent statlig uppgift. Vidare förutsatte prisregleringslagens avskaffande, enligt departementschefens mening, att statens möjligheter att ingripa mot samhällsskadliga verkningar av konkurrensbegränsningar utökades.

Mot bakgrund av bl.a. vad som anförts i prop. 1956:147 framlades i prop. 1956:97 förslag om inrättandet av statens pris- och kartellnämnd, vilken skulle få till uppgift att svara för bl.a. dels den prisövervakande verksamhet som bedrivits av priskontrollnämnden, dels den undersökningsverksamhet och kartellregisterverksamhet som bedrivits av kommerskollegiets monopolutredningsbyrå. Pris- och kartellnämnden skulle vidare bedriva konsumentupplysning i prisfrågor. I propositionen föreslogs även en viss utvidgning av organisationen hos ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor och en förstärkning av näringsfrihetsrådet.

I prop. 1956:148 framlades förslag om ändring i 1953 års konkurrensbegränsningslag. Ändringen innebar bl.a. att näringsfrihetsombudsmannen och näringsfrihetsrådet fick befogenhet att ingripa mot skadlig verkan av alla slag av konkurrensbegränsning. I propositionen föreslogs vidare en ny lag om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden samt en följdändring i 1937 års lag om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar.

Föredragande departementschefen anförde i propositionen bl.a. följande.

"Den föreslagna ordningen med prisreglering endast i extraordinära situationer och konkurrensen som främsta prisregulator under normala tider förutsätter, såsom också framgår av vad chefen för finansdepartementet anfört vid anmälan av förslaget till ny prisregleringslag, att samhället har möjlighet att följa näringslivets utveckling för att kunna utröna huruvida konkurrensen har erforderlig effektivitet. Det är icke tillräckligt att samhället kan --- ingripa mot konkurrensbegränsningar med stöd av 1953 års lag. Därutöver kräves att förutsättningar finns för samhället att uppdaga dylika begränsningar och utforska deras verkan. En betingelse härför är att det allmänna har insyn i de faktorer som påverkar prisbildningen, såsom i fråga om priser, intäkter, kostnader, vinster m.m. Av betydelse i detta sammanhang är också att från samhällets sida bedrives saklig konsumentupplysning i pris- och prisbildningsfrågor. Härigenom kan man häva eller i varje fall minska sådana brister i konsumenternas kunskap om priser och prisbildning, som försvagar konkurrensens effektivitet."

För att samhällsorganen skulle erhålla den kunskap om priser och prisbildning, som var förutsättningen för en statlig prisregistrerande, prisanalyserande och konsumentupplysande verksamhet föreslogs sålunda en allmän uppgiftsskyldighet för i första hand näringsidkarna. Lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden trädde - i likhet med 1956 års allmänna prisregleringslag och ändringarna i konkurrensbegränsningslagen respektive sekretesslagen - i kraft den 1 januari 1957. Mindre ändringar i uppgiftsskyldighetslagen genomfördes genom lag (1972:763) och (1975:705).

1956 års uppgiftsskyldighetslag - som i stor utsträckning ansluter till bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i 1946 års

övervakningslag respektive 1947 års prisregleringslag - stadgar inledningsvis (1 §) att den uppgiftsskyldighet lagen behandlar i första hand avser företagare. Vidare fastslås att lagen avser uppgifter som erfordras för att främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet. I vissa fall - då så behövs för kontroll eller fullständigande av uppgift som skall lämnas av företagare - omfattar uppgiftsskyldigheten annan än företagare. Med företagare avses (2 §) i detta sammanhang dels den som yrkesmässigt bedriver visst, i lagen preciserat slag av verksamhet, dels sammanslutning av företagare. Bland verksamheter som inte omfattas av lagen återfinns köp och försäljning av fast egendom liksom upplåtelse av nyttjanderätt till fast egendom. Genom 1956 års ändring i 1953 års konkurrensbegränsningslag utgår denna lag från samma företagarbegrepp som uppgiftsskyldighetslagen.

Uppgiftsskyldigheten inträder (3 §) efter anmaning av myndighet som regeringen bestämmer. Denna myndighet har i Kungl. Maj:ts kungörelse (1956:519) fastställts att vara statens pris- och kartellnämnd - utom i fråga om bank- och försäkringsväsendet. Uppgiftsskyldigheten omfattar dels konkurrensbegränsning som berör den uppgiftsskyldiges verksamhet och avser pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden, dels uppgifter om priser, intäkter, kostnader, vinster och andra förhållanden som kan inverka på prisbildningen. De uppgifter som här avses är således dels sådana som ligger till grund för den löpande pris- och konkurrensövervakningen - häri bl.a.inbegripet kartellregistret -, dels uppgifter avsedda att utgöra underlag för mer omfattande utredningar om prisbildningen och verkan av konkurrensbegränsande företeelser. Yrkeshemligheter av teknisk natur är dock undantagna (4 §) från uppgiftsskyldigheten.

Myndigheten har rätt (5 §) att meddela närmare föreskrifter om hur uppgiftsskyldigheten skall fullgöras, att begära tillgång till olika slag av dokumentation och att kalla uppgiftslämnaren att personligen inställa sig hos myndigheten. Det

åligger dock myndigheten att se till att företagaren inte onödigt betungas vid fullgörandet av uppgiftsskyldigheten.

I 1946 års övervakningslag stadgades uttryckligen att anmaning att anmäla konkurrensbegränsning även kunde avse överenskommelse, som föreligger vid viss framtida tidpunkt eller som träffas eller tillämpas under viss tidsperiod. Motsvarande bestämmelse saknas i 1956 års uppgiftsskyldighetslag. 1954 års priskontrollutredning - som i sitt betänkande Konkurrens och priser (SOU 1955:45) framlade förslag till ny uppgiftsskyldighetslag - anförde emellertid att den i 1946 års lag angivna ordningen naturligen även borde gälla i fortsättningen. Då myndigheten enligt förslaget till uppgiftsskyldighetslag fick utfärda närmare föreskrifter om uppgiftspliktens omfattning och sättet för dess fullgörande, syntes det priskontrollutredningen överflödigt att särskilt ange detta. Departementschefen anförde inte någon från utredningen avvikande åsikt i denna fråga i prop. 1956:148.

Uppgiftsskyldighetslagen innehåller vidare (6 och 7 §§) vissa bestämmelser om vite respektive ersättning vid inställelse hos myndigheten.

Myndigheten har att föra kartellregister (8 §) över de konkurrensbegränsande överenskommelser som myndigheten inhämtar uppgift om eller på annat sätt får kännedom om. I Kungl. Maj:ts kungörelse (1956:519) stadgas att kartellregistret förs av statens pris- och kartellnämnd - utom i fråga om bank- och försäkringsväsendet. Beslut att registrera konkurrensbegränsande överenskommelse skall meddelas dem som slutit eller biträtt överenskommelsen.

För myndighetens tjänstemän gäller tystnadsplikt (9 §) rörande uppgifter om drift- eller affärsförhållanden inom näringslivet.

Uppgiftsskyldighetslagen innehåller slutligen vissa bestämmelser om straff (10 §), möjlighet att hålla mål vid domstol

inom stängda dörrar (12 §) och talan mot myndighets beslut (13 §). Avtal mellan arbetsgivare och arbetstagare rörande lön och andra arbetsvillkor undantages från lagens tillämpningsområde (14 §). 11 § - rörande brott mot bestämmelserna i 9 § - och 15 § - rörande tillämpningsföreskrifter - upphörde att gälla genom lagändringen (1975:705).

6.3 Sekretesskyddet

Enligt 20 § lagen (1973:249, ändrad bl.a. 1956:246) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar (den s.k. sekretesslagen) fick handling som inkommit till myndighet som avses i uppgiftsskyldighetslagen - eller marknadsdomstolen eller näringsfrihetsombudsmannen - inte utlämnas förrän efter tjugo år om den innehöll upplysningar om viss företagares affärs- eller driftförhållanden vilkas offentliggörande kan lända honom till men. Samma bestämmelse gällde handling som upprättats inom myndigheten. Regeringen hade dock möjlighet att utan hinder av dessa bestämmelser besluta om utlämnande av sådana handlingar som här avses.

Uppgifter i kartellregister omfattades däremot inte av det nämnda sekretesskyddet. Om särskilda skäl förelåg hade dock regeringen möjlighet att - efter framställning av vederbörande företagare eller myndighet som avses i uppgiftsskyldighetslagen - förordna att uppgifter i kartellregister avseende viss överenskommelse inte får utlämnas förrän efter tjugo år.

Från och med den 1 januari 1981 har tidigare sekretesslagstiftning ersatts av ny sekretesslag (1980:100, ändrad 1980:880) utfärdad den 20 mars 1980. Enligt 1980 års sekretesslag - 8 kap. 6 § - gäller sekretess, i den utsträckning regeringen föreskriver det, bl.a. i statlig myndighets verksamhet, som består i utredning, prisreglering eller tillsyn med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt, för uppgift om enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Regeringen kan för

särskilt fall förordna om undantag från sekretess som har föreskrivits med stöd av dessa bestämmelser om den finner det vara av vikt att uppgiften lämnas. I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Sekretess gäller vidare - enligt 8 kap. 4 § sekretesslagen - för uppgift i kartellregister, om det kan antas att den som uppgiften rör lider avsevärd skada, om uppgiften röjs, och att sekretess inte nämnvärt motverkar syftet med registret. Även i detta fall gäller att regeringen för särskilt fall kan förordna om undantag från sekretessen, om den finner det vara av vikt att uppgiften lämnas samt att sekretessen, i fråga om uppgift i allmän handling, gäller i högst tjugo år.

Närmare bestämmelser rörande tillämpningen av den nya sekretesslagen har föreskrivits av regeringen genom särskild sekretessförordning (1980:657).

7 STATENS PRIS- OCH KARTELLNÄMND

7.1 Tidigare myndigheter på pris- och konkurrensområdet

Den prisövervakande och prisreglerande verksamhet som bedrevs under andra världskriget och efterkrigsåren fram till och med år 1956 administrerades under Kungl. Maj:t av statens priskontrollnämnd (PKN). PKN inrättades i april 1940 och efterträdde därmed en i augusti 1939 tillsatt nämnd med representanter för bl.a. producent- och konsumentintressen, kallad prissakkunniga. I viss utsträckning anförtroddes den av krisförhållandena föranledda priskontrollerande verksamheten även åt andra centrala myndigheter. Sålunda utövade försörjningskommissionerna - dvs. statens industrikommission, statens livsmedelskommission, statens bränslekommission, statens handelskommission och statens trafikkommission - en inte obetydlig prisreglerande verksamhet vid sidan av sina försörjningspolitiska uppgifter. Vidare låg frågor rörande prissättningen på förnödenheter, som i enlighet med förfogandelagen avstods till kronan, på riksvärderingsnämnden. Statens hyresråd och de lokala hyresnämnderna svarade för administrationen av hyresregleringen.

PKN:s instruktion ändrades respektive ersattes med ny instruktion vid ett flertal tillfällen under åren 1941 till och med 1953. Enligt PKN:s sista instruktion (1948:282, ändrad 1953:735) skulle nämnden under Kungl. Maj:t bl.a. handha ledningen av den under rådande förhållanden erforderliga övervakningen av den allmänna prisutvecklingen inom landet samt vidtaga eller hos Kungl. Maj:t föreslå de åtgärder, som nämnden inom sitt verksamhetsområde fann påkallade. Nämnden skulle vidare lämna begärda upplysningar till andra verk och myndigheter och i övrigt - om så var möjligt - lämna dessa det biträde som erfordrades för deras verksamhet. Det ålåg priskontrollnämnden särskilt att - i den mån sådant inte förbehållits Kungl. Maj:t eller annan myndighet - förhandla och träffa överenskommelser med näringslivsorganisationer och företag angående prissättningen på förnödenheter eller tjänster samt att i fall av prishöjning av betydelse för den allmänna prisutvecklingen eller eljest för folkhus-

hållningen anmäla ärendet till Kungl. Maj:t. Med avseende på tillämpningen av de särskilda stadgandena i 1947 års prisregleringslag hade nämnden ett flertal åligganden, som uppräknades i instruktionen. Om nämnden i sin verksamhet fick kännedom om konkurrensbegränsning, som befanns böra bringas under näringsfrihetsrådets[1] bedömning, hade nämnden att anmäla förhållandet till näringsfrihetsombudsmannen.

Priskontrollnämnden undergick under sin verksamhetstid betydande organisatoriska förändringar. Vid slutet av PKN:s verksamhet bestod nämnden av ordförande och tolv ledamöter jämte två suppleanter, vilka hade utsetts så att de kunde anses representera olika producent- eller konsumentintressen. Vid PKN:s sida fanns tidigare ett rådgivande organ med tjugo ledamöter, kallat PKN:s råd. Detta råd avskaffades dock den 1 juli 1953. PKN:s verksamhet uppdelades ganska snart efter nämndens tillkomst på olika sektioner eller byråer, vilkas antal och storlek kom att växla betydligt under de följande åren. Under de sista krigsåren uppgick antalet tjänstemän till 140. Därefter skedde en successiv uppbyggnad av organisationen fram till hösten 1948, då personalen uppgick till 270 personer fördelade på 14 byråer. Sedermera minskades åter organisationens omfattning. År 1956 uppgick personalen till 78 tjänstemän, fördelade på ett kansli, fyra fackbyråer och en utrednings- och planläggningsbyrå. Kansliet, som var indelat i en kanslisektion, en juridisk sektion, en kameral sektion och en prisövervakningssektion, handlade för nämnden gemensamma administrativa, juridiska och kamerala ärenden. Fackbyråerna omfattade en järn- och metallbyrå, en beklädnadsbyrå, en livsmedels- och kemisk-teknisk byrå samt en allmän byrå för samtliga andra branscher. Fackbyråerna hade till uppgift att följa prisutvecklingen inom sina respektive områden och föreslå erforderliga prisreglerande åtgärder. Utrednings- och planläggningsbyrån utförde i anslutning till prisärendena pris- och räntabilitetsundersökningar samt kostnads- och intäktsanalyser. Vidare ålåg det denna byrå att utföra statistiska undersökningar av allmänekonomiskt intresse och att regelbundet utarbeta redogörelser för prisläget såväl inom som utom landet.

---

1) Näringsfrihetsrådet ändrade senare namn till först marknadsrådet, därefter den nuvarande benämningen marknadsdomstolen.

PKN:s lokala organisation utgjordes ursprungligen - från och med år 1941 - av dels 28 priskontor vid landets kristidsstyrelser, dels ca 1 800 prisombud vid kristidsnämnderna. Prisombuden avskaffades sedermera och priskontoren knöts till länsstyrelserna. Priskontoret för Stockholms stad och län anslöts emellertid direkt till PKN. Vid slutet av PKN:s verksamhet omfattade priskontorsorganisationen sammanlagt ett trettiotal personer (exklusive skrivpersonal).

På konkurrensområdet inrättades ett permanent utredningsorgan första gången år 1946 i och med att kommerskollegium tillfördes en monopolutredningsbyrå i samband med tillkomsten av 1946 års övervakningslag. Enligt 1946 års lagstiftning - och de förarbeten som låg till grund för denna - skulle monopolutredningsbyråns främsta arbetsuppgifter vara att dels registrera konkurrensbegränsande överenskommelser i ett kartellregister, dels utföra mer ingående undersökningar i särskilda fall rörande förekomsten av konkurrensbegränsning och därav föranledd inverkan på marknadsförhållandena (s.k. specialundersökningar), dels svara för sådana allmänna statistiska undersökningar, som erfordras för övervakning av förekomsten av konkurrensbegränsningar inom näringslivet (analysverksamhet). I fråga om bank- och fondverksamhet samt försäkringsverksamhet fick bank- och fondinspektionen respektive försäkringsinspektionen uppgiften att svara för övervakningen i enlighet med 1946 års lag. Den analysverksamhet vilken - som ovan nämnts - förutsattes ske vid monopolutredningsbyrån igångsattes emellertid inte vid detta tillfälle eftersom några medel för sådan verksamhet inte ställdes till kommerskollegiets förfogande. Först hösten 1953 kunde en avdelning för analys av pris- och marknadsförhållanden upprättas inom kommerskollegiets statistiska byrå. I realiteten kom dock inte personalen vid denna avdelning att i någon nämnvärd utsträckning tas i anspråk för ändamål som sammanhängde med monopolutredningsbyråns arbetsuppgifter.

År 1954 fick monopolutredningsbyrån en delvis ny funktion i och med tillkomsten av 1953 års konkurrensbegränsningslag och tillskapandet av näringsfrihetsrådet och ombudsmannen för nä-

ringsfrihetsfrågor. Den nya konkurrenslagstiftningen - som under de första åren gällde jämsides med 1946 års övervakningslag - förutsatte en tredelad organisation där näringsfrihetsrådet fick domarfunktionen, näringsfrihetsombudsmannen åklagarefunktionen och monopolutredningsbyrån fick svara för den objektiva utredningsverksamhet, som skulle ligga till grund för näringsfrihetsrådets och näringsfrihetsombudsmannens tillämpning av lagen. För att monopolutredningsbyrån skulle kunna fylla sin nya uppgift som utredningsorgan fick byrån en viss personell förstärkning. År 1956 omfattade monopolutredningsbyrån 23 tjänstemän fördelade på två utredningsavdelningar och ett kansli. Den ovan nämnda avdelningen för analys av pris- och marknadsförhållanden inom kommerskollegiets statistiska byrå omfattade vid samma tid 4 tjänstemän.

7.2 SPK:s tillkomst och utveckling

Vid årsskiftet 1956/57 skedde betydande organisatoriska förändringar på pris- och konkurrensområdet i samband med de genomgripande ändringarna i lagstiftningen på detta område. 1947 års prisregleringslag - och därmed den sedan krigsåren kvardröjande priskontrollen - upphävdes och ersattes med 1956 års allmänna prisregleringslag. Vidare upphävdes 1946 års övervakningslag. I stället infördes 1956 års uppgiftsskyldighetslag och utvidgades 1953 års konkurrensbegränsningslag.

Upphävandet av den permanenta priskontrollen ansågs förutsätta dels att en beredskapslagstiftning - dvs. 1956 års allmänna prisregleringslag - gav möjlighet till snabba ingripanden när ett tillspetsat läge uppkommit eller hotar, dels att samhället gavs möjlighet att under normala tider på annat sätt effektivt verka för sund prisbildning. Avvikelser från den effektiva konkurrensen skulle motverkas genom dels konsumentupplysning i prisfrågor, dels en permanent statlig prisövervakning. Den konsumentupplysande verksamheten och prisövervakningen förutsatte att samhället genom den nya uppgiftsskyldighetslagen fick tillräcklig insyn beträffande prisbildningen, bl.a. för att kunna bedöma om konkurrensen hade erfor-

derlig effektivitet som prisregulator. Upphävandet av den permanenta priskontrollen förutsatte vidare att statens möjligheter att ingripa mot samhällsskadliga verkningar av konkurrensbegränsningar utökades på det sätt som skedde genom ändringen i 1953 års konkurrensbegränsningslag.

Med anledning av den delvis nya inriktning samhällets verksamhet på pris- och konkurrensområdet sålunda fick, inrättades fr.o.m. den 1 januari 1957 statens pris- och kartellnämnd (SPK) som nytt självständigt organ för den övervaknings- och utredningsverksamhet avseende prisbildningen och konkurrensen inom näringslivet, som ansågs nödvändig efter priskontrollens avskaffande. En av den nya myndighetens huvuduppgifter blev att ombesörja en allmän och fortlöpande registrering av priserna för olika förnödenheter och tjänster. Genom sådan prisregistrering skulle underlag erhållas för bedömning av var särskilda analyser av prisbildningen skulle sättas in. Om en närmare undersökning befanns påkallad - exempelvis av pris- och marginalutvecklingen inom en bransch eller för viss vara, av marginalernas komponenter och förändringar i dessa eller av marknadsförhållandena över huvud taget inom en bransch - skulle undersökningen verkställas genom SPK:s försorg. SPK skulle vidare ombesörja registrering av konkurrensbegränsande överenskommelser och genom särskilda undersökningar söka utröna verkningarna av konkurrensbegränsning. Den nyinrättade myndigheten fick även till uppgift att svara för sådan information om priser och prisutveckling, som kunde grundas på resultaten av dess prisregistrerande och prisanalyserande verksamhet. Slutligen fick SPK till uppgift att fungera som priskontrollorgan i det fall allmänna prisregleringslagen skulle behöva sättas i tillämpning. Det förutsattes därvid att SPK:s ordinarie verksamhet kunde få begränsas för den tid prisreglering tillämpades.

SPK övertog således i huvudsak dels de arbetsuppgifter som dittills ankommit på kommerskollegiets monopolutredningsbyrå och prisanalysavdelning, dels den prisövervakande verksamhet som bedrivits av PKN. Mot denna bakgrund avvecklades såväl de nämnda enheterna vid kommerskollegium som PKN i och med utgången av

år 1956. Antalet tjänstemän vid SPK bestämdes till 79 - att jämföras med sammanlagt 106 tjänstemän vid de avvecklade organen.

Ledningen av SPK utövades av en styrelse, bestående av 13 ledamöter. Under styrelsen leddes SPK av en överdirektör, som även var självskriven ledamot av styrelsen. Av de övriga ledamöterna representerade fem konsumenterna och fem näringslivet. Styrelsens ordförande och vice ordförande utsågs bland personer som varken kunde anses företräda företagarintressen eller konsument- och löntagarintressen. Myndigheten organiserades i övrigt på tre utredningsbyråer och en statistisk byrå. Den tredje utredningsbyrån omfattade - förutom en utredningssektion - en administrativ sektion, en publiceringssektion, en skrivcentral och en expedition. Det från kommerskollegium övertagna kartellregistret ingick i tredje utredningsbyråns utredningssektion. I statistiska byrån ingick en kontrollsektion som dels motsvarade priskontoret för Stockholms stad och län, dels svarade för kontakterna med övriga priskontor vid länsstyrelserna.

Enligt SPK:s första instruktion (1956:511) hade nämnden till uppgift att följa utvecklingen av och främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållandena inom näringslivet, utom såvitt avsåg bank- och fondväsendet samt försäkringsväsendet. Med avseende på prisförhållandena ålåg det nämnden särskilt att insamla och registrera prisuppgifter, att klarlägga prisutvecklingen genom bearbetning och sammanställning av prisuppgifter samt att utföra undersökning rörande prisbildningen inom visst område av näringslivet där prisutvecklingen, konkurrensförhållandena eller andra omständigheter gav anledning till detta. I fråga om konkurrensförhållandena hade nämnden bl.a. att föra kartellregister, att undersöka förekomsten och inverkan av konkurrensbegränsning inom visst område av näringslivet om det fanns anledning att befara skadlig verkan av konkurrensbegränsning eller andra skäl förelåg, samt att biträda näringsfrihetsrådet och NO med utredning i fråga som kunde vara av betydelse för förhandling enligt 1953 års konkurrensbegränsningslag. SPK skulle enligt instruktionen vidare bedriva

konsumentupplysande verksamhet i syfte att bl.a. klargöra rådande pris- och konkurrensförhållanden för allmänheten. Nämnden skulle delge NO eller annan myndighet sådant undersökningsresultat, som kunde föranleda åtgärd från myndighetens sida med avseende på pris- eller konkurrensförhållanden inom näringslivet. Om nämnden fann att 2 - 9 §§ 1956 års allmänna prisregleringslag borde träda i tillämpning skulle detta ofördröjligen anmälas till Kungl. Maj:t. Nämnden skulle enligt instruktionen utge tidskriften Pris- och kartellfrågor, som utöver SPK:s eget material även skulle innehålla visst material från näringsfrihetsrådet och NO. Slutligen stadgades att nämnden i erforderlig utsträckning borde samråda med NO och statens institut för konsumentfrågor.

År 1961 genomfördes vissa ändringar i SPK:s instruktion, av vilka den viktigaste innebar att nämndens organisation utökades med en upplysningssektion. Den 1 juli 1965 ändrades organisationen så att ledningen av SPK, under styrelsen, kom att utövas av en generaldirektör.

Vid årsskiftet 1965/66 ersattes 1956 års instruktion av en ny instruktion för SPK (1965:655). 1965 års instruktion skilde sig från tidigare instruktion bl.a. genom att nämndens särskilda åligganden inte längre delades upp på sådana som avsåg å ena sidan prisförhållanden, å andra sidan konkurrensförhållanden. I fråga om publiceringsverksamheten stadgades att nämnden - vid sidan av Pris- och kartellfrågor - även skulle utge publikationen Prisaktuellt. I övrigt avsåg skillnaderna mellan den nya instruktionen och den föregående mer formuleringar än det faktiska innehållet.

Med stöd av Kungl.Maj:ts bemyndigande den 29 juni 1966 utökades SPK:s organisation den 1 september samma år med en fjärde utredningsbyrå.

År 1967 framlade regeringen i propositionen (1967:75) vissa förslag om effektivisering av verksamheten på pris- och konkurrensområdet - bl.a. mot bakgrund av de överväganden riktpris-

utredningen gjort i sitt betänkande Prissamverkan och konkurrens (SOU 1966:44). Riktprisutredningen hade bl a föreslagit att SPK fortlöpande borde följa utvecklingen mot ökad företagskoncentration - bl.a. till följd av företagsköp och fusioner - genom att inrätta ett särskilt storföretagsregister. I propositionen förordades att SPK skulle upprätta ett sådant storföretagsregister inom ramen för gällande lagstiftning och instruktion för nämnden. Följande år igångsatte SPK arbetet med uppläggandet av storföretagsregistret sedan motsvarande material inom koncentrationsutredningen överlämnats till nämnden i enlighet med Kungl. Maj:ts beslut den 10 maj 1968.

År 1970 genomfördes en ändring i SPK:s instruktion som bl.a. innebar att bestämmelsen om publikationen Pris-aktuellt upphävdes. Vidare infördes bestämmelsen att generaldirektören - i de fall styrelsens ordförande och vice ordförande var förhindrade att närvara - utövade ordförandeskapet i styrelsen. Genom en ändring i instruktionen år 1971 stadgades att nämnden skulle biträda konsumentombudsmannen (KO) vid utredning i fråga, som kan vara av betydelse för tillämpningen av lagen (1971:112) om förbud mot otillbörliga avtalsvillkor.

SPK:s verksamhet hade från nämndens tillkomst år 1957 och under hela 1960-talet tyngdpunkten förlagd till utredningsuppgifterna. Med utgångspunkt i utredningsresultaten informerades allmänheten om priser och prissättningsförhållanden. Utredningar om konkurrensförhållanden respektive verkningar av konkurrensbegränsningar låg till grund för NO:s och näringsfrihetsrådets (sedermera marknadsrådets respektive marknadsdomstolens) agerande.

I augusti 1970 sattes allmänna prisregleringslagen i tillämpning och prisstopp infördes på flertalet viktigare livsmedel. Samtidigt föreskrevs att SPK skulle meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av prisstoppet. I oktober 1970 utvidgades prisstoppet till allmänt prisstopp. Under år 1971 avvecklades prisstoppet successivt för att helt upphöra i och med utgången av år 1971.

För SPK innebar prisstoppet en betydande ökning av arbetsbelastningen. Organisationen utökades med ett sextiotal extra anställda varav ca hälften vid SPK och hälften vid länsstyrelsernas priskontor. Det totala antalet anställda uppgick därmed vid budgetårsskiftet 1971 till 205 vid SPK och 86 vid priskontoren. Trots de omfattande nya arbetsuppgifter som 1970-71 års prisstopp medförde för SPK kunde nämndens utredningsverksamhet fortsätta parallellt med administrationen av prisstoppet. Under budgetåret 1970/71 färdigställdes 43 utredningar eller ungefär samma antal som tidigare år.

Den 17 december 1971 uppdrog Kungl. Maj:t åt SPK att efter prisstoppets upphörande upprätthålla en utvidgad och intensifierad prisövervakning.[1)]

I SPK:s petita för budgetåret 1972/73 hemställde nämnden om en översyn av sin organisation. Mot bakgrund härav uppdrog Kungl. Maj:t i mars 1972 åt SPK att i samråd med statskontoret utreda frågan om nämndens organisation m.m. Utredningsarbetet leddes av en ledningsgrupp i vilken - förutom SPK och statskontoret - även handelsdepartementet och civildepartementet var representerade. I januari 1973 redovisade SPK resultaten av den genomförda översynen. Ungefär samtidigt framlades i departementspromemorian Prisreglering som stabiliseringspolitiskt instrument (Ds H 1972:4) förslag om vissa ändringar i allmänna prisregleringslagen. Kungl. Maj:ts proposition (1973:58) - med dels förslag till lag om ändring i allmänna prisregleringslagen, dels förslag om ändrad organisation av SPK - utgick i huvudsak från de förslag som framförts i SPK:s utredning respektive den nämnda departementspromemorian. Som bakgrund till den föreslagna ändringen i SPK:s organisation anförde föredragande departementschefen i propositionen (1973:58) bl.a. följande.

"För egen del vill jag framhålla att det under senare år har skett en tyngdpunktsförskjutning i nämndens verksamhet i riktning mot en mera aktiv prisövervakning. En av SPK:s huvuduppgifter kommer även

---

1) Den 20 oktober 1977 meddelade regeringen kompletterande riktlinjer till uppdraget att övervaka prisutvecklingen. Se vidare bilaga 8.

i fortsättningen att vara att aktivt övervaka priser och marginaler i samtliga förädlings- och distributionsled. Syftet med verksamheten bör vara att påverka prissättningen i en för konsumenterna gynnsam riktning. ---"

Mot bakgrund av den gradvisa förändring som sålunda skett i verksamhetens inriktning fann departementschefen det ändamålsenligt att sammanföra den utredande och prisövervakande verksamheten till en särskild huvudenhet, vilken skulle indelas i fyra sakenheter. Vidare föreslogs att en särskild statistisk enhet skulle svara för - utöver statistiska frågor och ledningen av fältorganisation - även det sammanförda kartell- och storföretagsregistret, att de juridiska och administrativa uppgifterna skulle handläggas inom en särskild administrativ enhet samt att den externa informationsverksamheten skulle handläggas inom en särskild informationsenhet. Ett planeringssekretariat föreslogs knytas till verksledningen med uppgift att biträda denna i bl.a. planerings- och samordningsfrågor. Styrelsen föreslogs minskad till nio ledamöter.

De ovan nämnda förslagen i propositionen (1973:58) fastställdes - utom i vad avsåg informationsverksamheten - av riksdagen och genomfördes från och med den 1 juli 1973 genom ny instruktion för SPK (1973:609). I propositionen hade beträffande SPK:s informationsverksamhet föreslagits att en del av den information som SPK dittills svarat för - nämligen kampanjer av typen jämförprismärkning samt de aktiviteter som vände sig till utbildningssektorn och hade till syfte att sprida allmän konsumentkunskap med tonvikt på prisfrågor - skulle överföras till konsumentverket. I samband därmed skulle konsumentverket tillföras dels en del av de medel som SPK disponerade för allmän upplysningsverksamhet, dels medel för ytterligare tre tjänster. Riksdagen beslöt emellertid att den föreslagna omdisponeringen av resurser inte skulle komma till stånd innan en närmare utredning gjorts om förutsättningarna för och konsekvenserna av en sådan omdisponering. I november 1973 bemyndigades chefen för handelsdepartementet att tillkalla en sakkunnig för den av riksdagen begärda utredningen. Den sakkunnige

avlämnade i oktober 1974 en promemoria om informationsverksamheten vid statens pris- och kartellnämnd (Ds H 1974:2). I enlighet med den sakkunniges förslag anförde föredragande departementschefen i propositionen (1975:1, bil. 12) att den dittills av SPK bedrivna informationsverksamheten gentemot studiesektorn liksom den typ av konsumentorienterade kampanjer som dittills hade bedrivits av SPK i framtiden borde vara en uppgift för konsumentverket. Detta skulle, enligt departementschefen, innebära att information som har långsiktig och utbildningsmässig inriktning skulle bedrivas av konsumentverket medan information om priser och prisutveckling i det kortsiktiga, nyhetsförmedlande perspektivet skulle tillkomma SPK. Riksdagen beslöt i enlighet med regeringens förslag, vilket ledde till att SPK:s informationsenhet från och med den 1 juli 1975 minskades med två tjänster till sammanlagt åtta tjänster. Motsvarande personalförstärkning skedde på konsumentverket. Samtidigt överfördes större delen av SPK:s anslag för allmän upplysningsverksamhet till konsumentverket.

Den 1 juli 1976 sammanfördes SPK:s administrativa byrå, statistiska byrå och informationsenhet till en avdelning och en ny tjänst som avdelningschef inrättades vid nämnden.

7.3 Regeringens gällande instruktion för SPK

Regeringens gällande instruktion för SPK (1973:609) trädde i kraft den 1 juli 1973. Instruktionen har ändrats vid ett tillfälle - den 1 januari 1974 (1973:882)[1] - med anledning av att lagen (1971:112) om förbud mot otillbörliga avtalsvillkor ändrade namn till lagen (1971:112) om förbud mot oskäliga avtalsvillkor.

Efter att ha fastslagit (1 §) att allmänna verksstadgan skall tillämpas på SPK stadgar instruktionen inledningsvis (§ 2) att nämnden är central förvaltningsmyndighet för frågor rörande

1) Instruktionen och ändringen i instruktionen redovisas i sin helhet i appendix 5:7.

prisövervakning. Nämnden har därmed till uppgift att följa utvecklingen av och främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet. De enda områden som undantas från SPK:s övervakningsuppgifter är dels bankväsendet och annan företagsamhet som bankinspektionen har tillsyn över, dels försäkringsväsendet.

I instruktionen uppräknas fortsättningsvis (§ 3) elva särskilda åligganden för SPK. Sålunda skall nämnden insamla och analysera uppgifter om priser och marginaler för förnödenheter och tjänster i olika förädlings- och distributionsled inom landet samt genom sammanställning av sådana uppgifter och av prisuppgifter från utlandet klarlägga prisutvecklingen. Med förnödenheter avses här i första hand lösöre, dvs. varor. Vidare räknas gas, vatten och elektrisk kraft som förnödenhet. Till förnödenhet räknas däremot inte fast egendom, inte heller värdepapper eller betalningsmedel. Med tjänst menas sådan tjänst som någon såsom företagare utför åt annan. Förhållandet mellan löntagare och arbetsgivare omfattas däremot inte av tjänstebegreppet i detta sammanhang.

Till SPK:s särskilda åligganden hör vidare att genom överläggningar med företag, organisationer och andra prissättare söka påverka prissättningen i en för konsumenterna gynnsam riktning. Om prisutveckling, konkurrensförhållanden eller andra omständigheter ger anledning att undersöka prisbildningen inom visst område av näringslivet åligger det SPK att utföra sådan undersökning.

Enligt instruktionen har SPK att föra kartellregister. Om anledning finns att befara skadlig verkan av konkurrensbegränsning inom visst område av näringslivet skall nämnden undersöka förekomsten av sådan begränsning och därav föranledd inverkan på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden. Sådan undersökning skall även genomföras om andra skäl härför föreligger.

Det åligger vidare nämnden att biträda marknadsdomstolen och NO vid utredning i fråga, som kan vara av betydelse för förhandling enligt konkurrensbegränsningslagen. SPK skall även biträda KO vid utredning i fråga, som kan vara av betydelse för tillämpningen av avtalsvillkorslagen.

SPK skall enligt instruktionen informera allmänheten om rådande pris- och konkurrensförhållanden. Det åligger också nämnden att delge NO eller annan myndighet sådant undersökningsresultat, som kan vara av betydelse för myndighetens verksamhet med avseende på pris- eller konkurrensförhållanden inom näringslivet. Slutligen åligger det nämnden särskilt att utan dröjsmål anmäla till regeringen då nämnden finner att bestämmelserna i 2-9 §§ allmänna prisregleringslagen bör träda i tillämpning.

I instruktionen för SPK stadgas vidare (4 §) att nämnden även i andra fall än de som nämns bland de särskilda åliggandena får utföra undersökning på uppdrag av myndighet eller offentlig utredning. För sådana andra utredningsuppdrag får nämnden begära ersättning enligt taxa som nämnden själv fastställer.

Beträffande SPK:s organisation fastslås i instruktionen (5 §) att nämnden leds av en styrelse med - utöver generaldirektören - åtta ledamöter. Tillsättandet av två personalrepresentanter i styrelsen har beslutats i annan ordning och ännu inte kommit till uttryck i instruktionen. Enligt instruktionen skall tre av styrelseledamöterna utses bland personer som kan anses företräda företagarintressen och tre bland personer som kan anses företräda allmänna konsument- och löntagarintressen. Ordföranden och vice ordföranden skall vara neutrala i detta avseende.

Beskrivningen av nämndens organisation på olika enheter (6 §) utgår från situationen innan administrativa byrån, statistiska byrån och informationsenheten sammanfördes till en avdelning. I instruktionen anges särskilt de tjänstemän som förestår de olika enheterna. I övrigt tillsätts tjänster enligt personalförteckning och anställs annan personal i mån av behov och tillgång på medel (7 §).

I instruktionen fastställs vidare ordningen för ärendenas handläggning (8-19 §§). Nämndens styrelse har att avgöra frågor rörande omfattningen av nämndens prisinsamlande verksamhet och i vilken utsträckning denna verksamhet skall bedrivas genom inhämtande av uppgifter från företagare. Styrelsen beslutar vidare om igångsättande av mer omfattande undersökning utom när det gäller undersökningar efter hemställan från marknadsdomstolen, NO eller KO. Verkställda undersökningar skall godkännas av styrelsen. Enligt instruktionen ligger beslutanderätten hos styrelsen när det gäller att fastlägga allmänna riktlinjer för upplysningsverksamheten, att delge annan myndighet vissa undersökningsresultat samt att anmäla till regeringen när nämnden finner att allmänna prisregeleringslagen bör sättas i tillämpning. Styrelsen beslutar också i andra frågor som generaldirektören hänskjuter till styrelsen.

Vissa personaladministrativa ärenden skall enligt instruktionen avgöras av generaldirektören, avdelningschefen och byråcheferna gemensamt. Övriga ärenden avgörs av generaldirektören ensam. Generaldirektören har dock möjlighet att delegera beslutanderätten i visst ärende eller viss grupp av ärenden till annan tjänsteman. Instruktionen innehåller vidare bestämmelser om handläggning av ärenden i generaldirektörens frånvaro och om föredragning av ärende m.m.

Instruktionen för SPK innehåller vissa bestämmelser om tjänstetillsättning (20 §). Generaldirektören och styrelsen förordnas av regeringen för högst sex respektive tre år. Avdelningschefer och byråchefer tillsätts av regeringen efter anmälan av generaldirektören. Övriga tjänster tillsätts av nämnden.

Slutligen stadgas under övriga bestämmelser (21 §) att besked enligt 37 § andra stycket statstjänstemannastadgan (1965:601) lämnas av nämnden i fråga om byråchef.

SPK:s nya instruktion innebar - utöver ovan nämnda ändringar i nämndens organisation - även vissa andra skillnader i förhållande till närmast föregående instruktion. Bland nyheterna

är stadgandet i den nya instruktionen att nämnden är central förvaltningsmyndighet för frågor rörande prisövervakning. Nämndens särskilda åliggande att insamla och registrera uppgifter om priser för olika förnödenheter inom landet ändrades till ett åliggande att insamla och analysera sådana uppgifter. Vidare utvidgades åliggandet till att avse såväl priser som marginaler i olika förädlings- och distributionsled. Enligt en ny bestämmelse åligger det nämnden särskilt att genom överläggningar med företag, organisationer och andra prissättare söka påverka prissättningen i en för konsumenterna gynnsam riktning. Vidare fick SPK möjlighet att - utöver de utredningar som genomförs efter hemställan från NO, KO eller marknadsdomstolen - även i andra fall utföra undersökning på uppdrag av myndighet eller offentlig utredning. Ersättning för sådana uppdrag utgår enligt taxa, som nämnden fastställer. Bland de tidigare bestämmelser som saknas i 1973 års instruktion märks främst den instruktionsenliga skyldigheten att utge publikationen Pris- och kartellfrågor (PKF). Utgivningen av PKF har emellertid fortsatt på samma sätt som tidigare även efter den 1 juli 1973.

7.4 SPK:s arbetsuppgifter

7.4.1 Prisövervakning

SPK:s prisövervakande verksamhet har under åren 1972-1980 bedrivits i enlighet med dels instruktionen för SPK, dels regeringsuppdraget från december 1971 - med kompletterande riktlinjer från oktober 1977 - att övervaka prisutvecklingen. Den närmare innebörden härav framgår av bilaga 8. För prisövervakningen fr.o.m. år 1981 gäller nya riktlinjer av den 18 december 1980.

7.4.2 Administration av prisregleringar

Genom 1956 års allmänna prisregleringslag får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer föreskriva högstpris eller stoppris då lagen är i tillämpning. Den som fastställt högstpris respektive meddelat föreskrift om stoppris får bestämma på vilken myndighet det skall ankomma att bevilja tillstånd

att överskrida detta pris. Gäller stoppris får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer under vissa förutsättningar föreskriva skälig sänkning av priset.

Utfästelse om högsta pris enligt prisregleringslagen 3 a § görs till myndighet som regeringen bestämmer. Vidare får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter i enlighet med allmänna prisregleringslagen om obligatorisk förhandsanmälan av planerade prishöjningar (3 b §). Den som meddelat sådan föreskrift äger bestämma hos vilken myndighet anmälan skall göras och på vilken myndighet det skall ankomma att pröva fråga om tillstånd att höja priset innan anmälningstiden gått ut. Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer äger även föreskriva att försäljning av förnödenhet m.m. inte får ske om inte högstpris eller stoppris gäller för förnödenheten (4 §). Slutligen kan myndighet som regeringen bestämmer meddela vissa bestämmelser om anslag med prisuppgifter m.m. enligt 8 § allmänna prisregleringslagen.

Vilken myndighet som skall avses vid tillämpning av de ovan nämnda bestämmelserna i allmänna prisregleringslagen bestäms i samband med att regeringen utfärdar förordning om prisstopp eller andra former av prisreglering. I den senaste förordningen om prisstopp m.m. (1980:267) meddelar sålunda regeringen föreskrifter om stoppris, högstpris respektive obligatorisk förhandsanmälan av planerade prishöjningar. Vidare stadgas att förhandsanmälan skall göras hos SPK och att fråga om tillstånd att överskrida stoppris eller högstpris respektive att höja priset utan hinder av bestämmelserna om obligatorisk förhandsanmälan prövas av SPK. Regeringen föreskriver i förordningen om prisstopp m.m. också att utfästelse om högsta pris - i enlighet med prisregleringslagen 3 a § - görs till SPK samt att SPK meddelar bestämmelser som avses i 8 § allmänna prisregleringslagen och de föreskrifter i övrigt som behövs för verkställigheten av förordningen.

I förordningen om prisstopp m.m. föreskriver regeringen vidare vilka riktlinjer som skall gälla vid SPK:s tillämpning av pris-

stoppet och prövning av fråga om medgivande att överskrida stoppris eller högstpris.[1)]

I fråga om sänkning av stoppris föreskrivs i förordningen om prisstopp m.m. att SPK, såvitt avser vissa köttvaror, får pröva fråga om sådan föreskrift eller sådant tillstånd som avses i 3 § 2 mom. allmänna prisregleringslagen.

Högstprisreglering har i vissa fall införts genom att regeringen bemyndigat SPK att fastställa högstpris vid försäljning av vissa varor. Ändring av högstpriser under rådande högstprisreglering har därvid skett genom att regeringen i särskild ordning uppdragit åt SPK att fastställa nya - i uppdraget preciserade - högstpriser. I andra fall har högstpriser direkt fastställts av regeringen genom förordning om prisstopp m.m.

Tillämpningen av bestämmelserna i allmänna prisregleringslagen har således preciserats dels i regeringens förordningar om prisstopp m.m., dels i olika uppdrag och bemyndiganden av regeringen till SPK. Härutöver styrs tillämpningen av bestämmelser enligt allmänna prisregleringslagen av kungörelsen (1956:612) med tillämpningsföreskrifter till allmänna prisregleringslagen (appendix 5:6).

I tillämpningsföreskrifterna anges inledningsvis (1 §) att sådana ändringar i försäljningsvillkor, kvalitet, vikt eller volym på standardförpackade varor m.m., som i realiteten innebär att ett högre pris tas ut för likvärdig vara eller tjänst, skall betraktas som prishöjning vid tillämpning av allmänna prisregleringslagen. Vidare innehåller föreskrifterna vissa bestämmelser (2 - 4 §§) rörande ansökan om tillstånd att överskrida stoppris eller högstpris respektive ansökan om fastställande av högstpris. Prisföreskrifter och andra bestämmelser som meddelas enligt allmänna prisregleringslagen skall offentliggöras på visst sätt (5 §). I tillämpningsföreskrifterna anges (6 §) att SPK är den myndighet som skall göra anmälan

1) Regeringens riktlinjer för prisstoppet redovisas i kapitel 5 i denna bilaga.

eller lämna medgivande till åtal för brott som omnämns i 10-13 §§ prisregleringslagen. Har allmän åklagare fått kännedom om sådant brott skall ärendet efter utredning skyndsamt anmälas till SPK (7 §). Slutligen innehåller tillämpningsföreskrifterna vissa bestämmelser (8 och 9 §§) om expeditionslösen respektive ytterligare föreskrifter för tillämpningen av allmänna prisregleringslagen.

SPK:s administration av rådande prisregleringar innebär således bl.a. att nämnden behandlar ansökningar om dispens att överskrida gällande stoppriser eller högstpriser. Vidare tar SPK emot förhandsanmälningar av planerade prishöjningar på områden där obligatorisk anmälningsskyldighet råder. Efter bemyndigande eller uppdrag av regeringen kan SPK också fastställa högstpris respektive föreskriva sänkning av stoppris. Vidare övervakar nämnden efterlevnaden av prisregleringarna.

Under perioden 1973-01-01--1979-12-31 har SPK totalt behandlat drygt 7 700 dispensansökningar i samband med rådande prisregleringar. Som framgår av nedanstående tablå 7.1 har av det totala antalet ansökningar ca 2 600, dvs. 33 procent, helt bifallits och ca 2 200 eller 28 procent delvis bifallits.

Tablå 7.1 Antalet ansökningar om dispens att överskrida gällande stoppriser eller högstpriser under perioden 1973-01-01--1979-12-31 fördelade efter åtgärd

Antal inkomna dispensansökningar		7 804
Antal avgjorda ärenden		7 742
därav helt bifallna	2 560	
delvis bifallna	2 197	
ej bifallna	1 500	
lämnade utan åtgärd eller utan erinran m.m.	1 485	
Antal ej avgjorda ärenden		62

Av de 1 500 dipsensansökningar som avslagits av SPK - motsvarande 19 procent av det totala antalet ansökningar - har ca 215 eller

knappt 3 procent av totala antalet ansökningar överklagats hos regeringen. I 17 fall har regeringen med ändring av SPK:s beslut helt eller delvis bifallit ansökan - i flertalet av fallen mot bakgrund av att företagen presenterat nytt material som inte lagts till grund för SPK:s tidigare beslut. Återstående överklagandeärenden har avslagits eller lämnats utan åtgärd av regeringen.

Under perioden 1973-01-01--1979-12-31 har något över 28 000 förhandsanmälningar om planerade prishöjningar på varor under obligatorisk förhandsanmälan i enlighet med 3 b § allmänna prisregleringslagen kommit in till SPK.

Behandlingen av dispensansökningar under prisstopp och högstprisreglering respektive förhandsanmälningar när obligatorisk anmälningsskyldighet råder har ett nära samband med SPK:s prisövervakande verksamhet. I praktiken bedrivs den i organisatoriskt hänseende integrerat med prisövervakningen. Mot bakgrund av den ökade arbetsbelastning administrationen av rådande prisregleringar medför har regeringen beviljat SPK medel för anställning av 30 extra tjänstemän för uppgifter i samband med prisregleringarna.

Övervakningen av efterlevnaden av prisregleringarna sker i första hand genom att SPK löpande följer prisutvecklingen på reglerade varu- och tjänsteområden. Om någon avvikelse uppmäts i förhållande till den med hänsyn till eventuellt lämnade dispenser förväntade prisutvecklingen görs närmare undersökning av orsakerna till avvikelsen. Vidare övervakas efterlevnaden av prisregleringarna genom stickprovskontroller som i allmänhet genomförs av länsstyrelsernas priskontor på uppdrag av SPK. Slutligen mottar såväl SPK som priskontoren anmälningar om ifrågasatta överträdelser av gällande prisregleringar. Varje anmälan om misstänkt prisöverträdelse blir föremål för undersökning, vilken i allmänhet genomförs av priskontoret i det aktuella länet. För uppgifter i samband med rådande prisregleringar har länsstyrelserna av regeringen beviljats medel för totalt 21 extra tjänstemän vid priskontoren.

Erfarenheterna av SPK:s övervakning av efterlevnaden av prisregleringarna är att överträdelser förekommit i endast begränsad

omfattning. Påträffade överträdelser har i allmänhet varit oavsiktliga och rättats till efter påpekande. Endast i ett litet antal fall har överträdelserna varit uppsåtliga eller resultatet av oaktsamhet som inte kunnat betecknas som ringa. Som framgår av tablå 7.2 har under åren 1973-1979 totalt 903 anmälda prisöverträdelser behandlats av SPK, varav sammanlagt 10 anmälts till åtal.

Tablå 7.2 Av SPK behandlade prisöverträdelser under åren 1973-1979

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	Totalt 1973-1979
Antal anmälningar om prisöverträdelse som								
- inte föranlett någon åtgärd	25	119	37	43	47	18	19	308
- resulterat i skriftlig erinran om skyldigheten att noggrant iakttaga prisstoppsbestämmelserna	58	124	61	137	53	40	112	585
- överlämnats till allmän åklagare för vidare åtgärd	2	4	1	-	2	-	1	10
Totalt antal av SPK behandlade anmälningar	85	247	99	180	102	58	132	903

7.4.3 Konkurrensövervakning

Som led i SPK:s konkurrensövervakande verksamhet registrerar nämnden konkurrensbegränsande överenskommelser i ett kartellregister. Vidare för nämnden ett storföretagsregister.

Enligt 1956 års uppgiftsskyldighetslag skall register föras över konkurrensbegränsande överenskommelser, om vilka uppgift lämnas eller som myndigheten på annat sätt får kännedom om. Skyldigheten att föra detta kartellregister åvilar - i enlighet med nämndens instruktion - SPK, utom vad gäller bank- och försäkringsverksamhet.

Sedan år 1947 - då kartellregisterverksamheten påbörjades vid den för bl.a. detta ändamål inrättade monopolutredningsbyrån vid kommerskollegium har totalt ca 3 650 kartellavtal och andra konkurrensbegränsande överenskommelser införts i kartellregistret. Ett betydande antal av de under åren registrerade överenskommelserna har efter hand antecknats som upphävda. Vid halvårsskiftet 1980 kvarstår ca 1 150 registreringar av konkurrensbegränsande överenskommelser i kartallregistret.

Storföretagsregistret inrättades - som tidigare nämnts - mot bakgrund av föredragande stadsrådets uttalande i propositionen (1967:75) att tyngdpunkten inom konkurrensbegränsningsområdet i viss mån förskjutits från kartellavtal mellan fristående företag till bedömning av monopol- eller oligopolbildningar. Det syntes enligt departementschefen lämpligt att SPK fortlöpande följde utvecklingen mot ökad företagskoncentration genom bl.a. företagsköp och fusioner. Departementschefen förordade därför att det i riktprisutredningens betänkande (SOU 1966:48) framlagda förslaget om ett storföretagsregister genomfördes inom ramen för gällande lagstiftning och instruktion för SPK.

Arbetet med storföretagsregistret har i huvudsak inriktats på två områden. Dels har undersökningar genomförts för att belysa koncentrationsutvecklingen inom det svenska näringslivet, dels har årliga kartläggningar av företagsköp och fusioner gjorts.

I storföretagsregistret har registrerats bl.a. samtliga företag eller koncerner i Sverige med minst 500 årsanställda. Totalt fanns vid halvårsskiftet 1980 ca 375 sådana företag respektive koncerner registrerade i storföretagsregistret. Varje i registret ingående företagskoncern har därvid räknats som en registrering, även om i många fall ett stort antal företag ingår i koncernen.

Den senaste mätningen av marknadskoncentrationen inom tillverknings- och importledet färdigställdes av SPK år 1972. Inom ramen för storföretagsregistret har även mer begränsade koncentrationsmätningar inom olika sektorer av näringslivet genomförts. Storföretagsregistret redovisar vidare årligen genomförda företagsköp och fusioner inom näringslivet i särskilda rapporter.

7.4.4 Utredningsverksamhet

Enligt instruktionen för SPK åligger det nämnden särskilt att bl.a. utföra undersökning rörande prisbildningen inom visst område av näringslivet, om prisutveckling, konkurrensförhållanden eller andra omständigheter ger anledning till det. Om anledning finns att befara skadlig verkan av konkurrensbegränsning inom visst område av näringslivet eller eljest skäl föreligger, skall nämnden undersöka förekomsten av sådan begränsning och därav föranledd inverkan på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden. Enligt instruktionen åligger det SPK att biträda MD och NO vid utredning i fråga, som kan vara av betydelse för förhandling enligt lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet. Vidare åligger det nämnden att biträda KO vid utredning i fråga, som kan vara av betydelse för tillämpningen av lagen (1971:112) om förbud mot oskäliga avtalsvillkor. Nämnden får - enligt instruktionen - även i annat fall än som här nämnts utföra undersökning på uppdrag av myndighet eller offentlig utredning. Ersättning för utförda uppdrag utgår enligt taxa, som nämnden fastställer.

Frågor om igångsättande av mera omfattande undersökning - utom i fall när framställning om sådan undersökning gjorts av MD, NO eller KO - avgörs enligt instruktionen av SPK:s styrelse. Av styrelsen avgörs även frågor om godkännande av verkställda undersökningar.

SPK:s utredningsverksamhet bedrivs i enlighet med halvårsvisa utredningsplaner som fastställs av nämndens styrelse. I utredningsplanerna redovisas dels vid planeringsperiodens början pågående utredningar dels utredningar som är under planering, dels de utredningar som nämnden under planeringsperioden har under övervägande. Ett utredningsprojekt inleds i allmänhet med att nämnden under viss tid har projektet under övervägande. Då nämnden, mot bakgrund av gjorda överväganden, kommit fram till om utredningen skall genomföras och i så fall hur den bör läggas upp - och har möjlighet att avdela erforderliga resurser för utredningsprojektet - påbörjas den egentliga planeringen. Som resultat av projektplaneringen utarbetas en planeringspromemoria där bl.a. bakgrund och syfte, metod och genomförande, disposition av resul-

tatredovisningen samt tidsplan för utredningen anges. Planeringspromemorian fastställs av nämndens styrelse, varefter genomförandet av utredningen kan påbörjas. När utredningen avslutats redovisas utredningsresultaten i en särskild rapport, som godkänns av SPK:s styrelse.

Nämndens utredningar publiceras i en löpande utredningsserie. Vidare presenteras utredningarna regelmässigt dels genom pressmeddelanden, dels i nämndens tidskrift, Pris- och kartellfrågor (PKF).

En väsentlig uppgift för SPK:s utredande verksamhet är att klarlägga de struktur- och konkurrensförhållanden inom näringslivet som har betydelse för SPK såsom central prisövervakande myndighet. Nämndens begränsade resurser har emellertid medfört att utredningsverksamheten i stor utsträckning fått inriktas på dagsaktuella och akuta problem, bl.a. som led i nämndens pris- och konkurrensövervakande verksamhet. De analyser av lönsamhet och resultatutveckling som i samband härmed erfordras har gjort utredningarna alltmer omfattande och komplicerade.

Vissa utredningar upprepas periodiskt och är avsedda att, som ett led i SPK:s prisövervakning, bl.a. mäta utvecklingen av priser och pålägg inom vissa varu- och tjänsteområden.

Åtskilliga av nämndens utredningar genomförs efter hemställan från NO och ligger till grund för NO:s och marknadsdomstolens bedömningar och ställningstaganden i enlighet med konkurrensbegränsningslagen. Utredningar efter hemställan från KO - avsedda att ligga till grund för tillämpningen av avtalsvillkorslagen - har hittills genomförts i endast ett fåtal fall. Vidare genomförs vissa utredningar på uppdrag av regeringen eller efter hemställan från andra myndigheter respektive offentliga utredningar.

Som framgår av nedanstående tablå 7.3 har antalet färdigställda utredningar under åren 1965-1979 varierat mellan 27 och 52 utredningar per år. Antalet utredningar som genomförts efter hemställan av NO har i allmänhet svarat för i storleksordningen en

tredjedel av det totala antalet färdigställda utredningar, även om betydande variationer mellan olika år föreligger i detta avseende. Som framgår av tablån har antalet färdigställda utredningar per år varit i genomsnitt något lägre under åren 1971-1979 än under åren 1965-1970. Skillnaden är dock inte av den storleken att den kan anses peka på att omfattningen av SPK:s utredningsverksamhet skulle haft en tendens att minska under den redovisade perioden. Över huvud taget måste antalet färdigställda utredningar betraktas som ett mycket otillförlitligt mått på utredningsverksamhetens omfattning, mot bakgrund av att en omfattande och djupgående branschundersökning kan kräva mångdubbelt större resurser än exempelvis ett förhållandevis enkelt leveransvägransfall. Ett närmare studium av SPK:s arbetsredogörelser från mitten och slutet av 1960-talet visar också att många av de där upptagna utredningarna utgörs av enklare prisundersökningar av en typ som under mitten av 1970-talet löpande genomförs som led i prisövervakningen utan att redovisas som särskilda utredningsprojekt.

Tablå 7.3 Antal av SPK färdigställda utredningar under perioden 1965 - 1979

	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Initierade av SPK	33	26	24	28	34	33	27	22
Efter hemställan av NO[a]	14	14	14	8	15	8	9	11
" " " KO	-	-	-	-	-	-	-	4
Efter hemställan av annan myndighet eller offentlig utredning	1	2	1	3	2	3	-	1
På uppdrag av regeringen	-	-	-	-	-	8	2	1
Totalt antal färdigställda utredningar	48	42	39	39	51	52	38	39

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Initierade av SPK	19	21	20	20	18	20	24
Efter hemställan av NO	12	4	7	15	10	6	10
" " " KO	-	-	-	-	1	-	-
Efter hemställan av annan myndighet eller offentlig utredning	2	1	-	-	2	1	1
På uppdrag av regeringen	-	1	1	-	-	-	-
Totalt antal färdigställda utredningar	33	27	28	35	31	27	35

[a] En här redovisad utredning under år 1965 genomfördes för näringsfrihetsrådets räkning.

Variationerna i de enstaka utredningsprojektens omfattning - och därav följande variationer i den tid en utredning vid given resursinsats tar att genomföra - kan således göra antalet ett visst år färdigställda utredningar till ett osäkert mått på utredningsverksamhetens omfattning. Av tablå 7.4 nedan framgår antalet utredningar under arbete vid början av åren 1972-1980. Då SPK:s nuvarande planeringssystem infördes år 1972 föreligger inte motsvarande uppgifter för tidigare år. Genom en omläggning av planeringsperioderna avser uppgifterna för åren 1972-1975 läget den 1 januari och följande år läget den 1 april respektive år. Som framgår av tablån var antalet utredningar under arbete något högre vid början av åren 1974-1980 än vid början av åren 1972-1973. Bortses från utredningar under övervägande - som binder endast en mycket begränsad del av utredningsresurserna - framstår utredningsverksamheten som i stort sett konstant under perioden.

Tablå 7.4 Antalet utredningsprojekt under arbete vid SPK under perioden 1972 - 1980 (avser läget den 1 januari under åren 1972 - 1975 och läget den 1 april under åren 1976 - 1980)

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Pågående utredningar	31	31	29	32	25	33	32	29	30
Utredningar under planering	15	8	13	7	17	8	16	19	20
Utredningar under övervägande	3	9	22	23	12	21	16	10	6
Totalt antal utredningar under arbete	49	48	64	62	54	62	64	58	56
(därav pågående eller under planering)	(46)	(39)	(42)	(39)	(42)	(41)	(48)	(48)	(50)

Som tidigare nämnts har från och med början av 1970-talet en tyngdpunktsförskjutning skett i SPK:s verksamhet från registrerande och utredande verksamhet mot en mer aktiv prisövervakning. Det ovan redovisade materialet från SPK ger inte stöd för den ibland framförda uppfattningen att den relativa tyngdpunktsförskjutningen skulle medfört någon mer betydande kvantitativ minskning av SPK:s utredningsverksamhet.

7.4.5 Informationsverksamhet

Enligt instruktionen för SPK skall nämnden informera allmänheten om rådande pris- och konkurrensförhållanden och delge näringsfrihetsombudsmannen och annan myndighet sådant undersökningsresultat, som kan vara av betydelse för myndighetens verksamhet med avseende på pris- och konkurrensförhållandena inom näringslivet. Regeringen har dessutom, i sitt uppdrag till SPK den 17 december 1971 att upprätthålla en utvidgad och intensifierad prisövervakning, ålagt nämnden att fortlöpande underrätta regeringen och informera allmänheten om pris- och marginalutvecklingen inom de övervakade områdena. Motsvarande föreskrift återfinns även i regeringens riktlinjer för prisövervakningen av den 18 december 1980.

Som tidigare nämnts skedde år 1975 en viss överflyttning av ansvaret för konsumentupplysning i prisfrågor från SPK till konsumentverket (KoV). Enligt nuvarande ansvarsfördelning mellan dessa båda myndigheter svarar SPK för information om priser och prisutveckling i det kortsiktiga, nyhetsförmedlande perspektivet medan KoV - som central förvaltningsmyndighet på det konsumentpolitiska området - ansvarar för sådan information som har en mera långsiktig och utbildningsmässig inriktning. Detta innebär bl.a. att den tidigare av SPK bedrivna informationsverksamheten gentemot studiesektorn liksom brett upplagda kampanjer avsedda att höja konsumenternas prismedvetande numera skall falla under KoV:s ansvarsområde.

SPK:s informationsverksamhet omfattar bl.a. publikationsverksamhet, information till nyhetsmedia, regionala och lokala kontakter samt information om prisreglerande åtgärder.

I tidskriften Pris- och kartellfrågor (PKF) återges nämndens utredningar fullständigt eller i sammandrag. Även beslut och åtgärder av NO och MD redovisas. Vad gäller marknadsdomstolen återges enbart beslut enligt KBL. Ärenden enligt marknadsföringslagen och avtalsvillkorslagen refereras i den av konsumentverket utgivna tidskriften Konsumenträtt & ekonomi (tidigare KO:s tidskrift Konsumentombudsmannen). PKF distribueras till ca 1 200 betalande prenumeranter. Varje årgång omfattar tio nummer varav två dubbelnummer.

SPK:s utredningar publiceras i en löpande utredningsserie. Vissa av utredningarna åsätts ett pris medan andra tillhandahålls intresserade utan kostnad. I vissa fall understöds försäljningen av utredningsrapporter av särskilda marknadsföringsåtgärder genom SPK:s informationsenhet.

Månadsrapporten Prisutvecklingen bygger, som tidigare nämnts, på nämndens fortlöpande prisövervakande verksamhet och redovisar utvecklingen av priser och handelsmarginaler. Rapporten, som tillställs alla intresserade utan kostnad, klargör bl.a. vilka företag som genomfört prisändringar av betydelse för den allmänna prisutvecklingen och redovisar även jämförelser mellan utvecklingen i Sverige och vissa andra länder. Ca 6 000 exemplar av rapporten distribueras varje månad till mottagare utanför nämnden.

I kvartalsrapporten Oljemarknaden publiceras uppgifter om utvecklingen på den internationella och den inhemska oljemarknaden. Härutöver publicerar nämnden årligen sin verksamhetsberättelse samt vid olika tillfällen broschyrer om SPK:s verksamhet och om priser och prisutveckling.

SPK:s information till nyhetsmedia sker i första hand genom pressmeddelanden. I första hand informerar SPK genom pressmeddelandena om den månatliga prisutvecklingen i samband med publiceringen av månadsrapporten, om innehållet i färdigställda utredningar samt om registrerade konkurrensbegränsande överenskommelser. Vid vissa tillfällen arrangerar nämnden presskonferenser. Informationsenheten samarbetar löpande med KoV:s tidning Råd och Rön.

I syfte att utveckla de regionala och lokala kontakterna förser SPK bl.a. länsstyrelsernas priskontor samt de kommunala konsumentnämnderna och konsumentsekreterarna med informationsmaterial producerat av nämnden. SPK:s informationsenhet samarbetar fortlöpande med KoV:s kommunenhet.

Information om prisreglerande åtgärder publiceras i första hand i SPK:s författningsserie SPKFS, där bl.a. regeringens förordningar om prisstopp m.m. och SPK:s tillämpningsföreskrifter återges. Vidare informeras allmänheten om viktigare ändringar i prisregleringens omfattning genom annonser i dagspress och viss fackpress.

7.5 SPK:s organisation

SPK leds under en styrelse av en generaldirektör som samtidigt är styrelsens ordförande. Styrelsen omfattar sammanlagt elva ledamöter. Av ledamöterna skall tre företräda företagarintressen och tre allmänna konsument- och löntagarintressen. Två ledamöter är personalrepresentanter och företräder SPK:s personal. Bland de återstående tre ledamöterna utses - utöver ordföranden - en vice ordförande. Ordföranden och vice ordföranden skall varken företräda företagarintressen eller konsument- och löntagarintressen.

Under generaldirektören organiseras nämnden på tre enheter, nämligen en avdelning för pris- och konkurrensövervakning samt utredande verksamhet, en avdelning för administration, statistik och information samt ett planeringssekretariat. Vidare står ett göromålsförordnande som avdelningschef till generaldirektörens förfogande.

Avdelningen för pris- och konkurrensövervakning samt utredande verksamhet har till uppgift att på olika varu- och tjänsteområden dels övervaka pris- och marginalutvecklingen samt administrera förekommande prisregleringar, dels undersöka struktur- och konkurrensförhållandena. Avdelningen omfattar fyra byråer som svarar för verksamheten inom följande varu- och tjänsteområden.

Första byrån:

Järn- och metallprodukter, trävaror, byggnadsmaterial, monteringsfärdiga trähus, massa och papper, emballage, läkemedel, kemikalier och kemisk-tekniska artiklar.

Andra byrån:

Oljeprodukter, bilar och övriga transportmedel, maskiner och redskap för lantbruket, hushållsmaskiner och radio- och tv-apparater jämte reparationsverksamheten för dessa produkter, grafiska produkter samt transporter.

Tredje byrån:

Livsmedel, dryckesvaror, tobaksvaror, fodermedel, restaurang- och kaféverksamhet samt hotell-, pensionats- och campingverksamhet.

Fjärde byrån:

Textilvaror, skor och möbler, delar av fritidssektorn såsom sport-, foto- och musikartiklar samt sådana tjänster som inte är knutna till speciella varuområden, t.ex. elström.

Avdelningen för administration, statistik och information har till uppgift att på olika sätt understödja och sprida information om nämndens pris- och konkurrensövervakande samt utredande verksamhet. Avdelningens tre enheter har följande arbetsuppgifter.

Administrativa byrån

handlägger juridiska, administrativa och ekonomiska ärenden samt svarar för den interna informationen och utbildningen samt nämndens bibliotek. I byråns arbetsuppgifter ingår bl.a. att ansvara för utformningen av tillämpningsföreskrifter i anslutning till av regeringen beslutade prisregleringar, att handlägga prisöverträdelser etc.

Statistiska byrån

fungerar som statistisk serviceenhet vid planering och genomförande av SPK:s utredningar. Byrån har ansvaret för de statistiska metoder som används i nämndens verksamhet samt för blankettut-

formning och datarutiner. Vidare insamlar, analyserar och sammanställer byrån uppgifter om priser som underlag för nämndens månatliga rapporter över prisutvecklingen i konsumentledet. Byrån handhar kartell- och storföretagsregistren och leder uppgiftsinsamlingen och butiksregistreringen inom nämndens fältorganisation, dvs. länsstyrelsernas priskontor och nämndens fältsektion inom Stockholms län.

Informationsenheten

svarar för utåtriktad information om nämnden och dess verksamhet. Inom enheten redigeras och utges nämndens periodiska och andra publikationer.

Planeringssekretariatet biträder verksledningen med beredning av i första hand sådana ärenden där målfrågor utgör ett väsentligt inslag liksom sådana ärenden som berör flera enheter inom nämnden. Sekretariatet samordnar arbetet med verksamhetsplaner samt svarar för den löpande uppföljningen av verksamhetsplanerna. Vidare svarar sekretariatet för samordning av rationalisering och metodutveckling och för analyser av prisutvecklingen samt utarbetar nämndens månatliga rapport över prisutvecklingen. Sekretariatet medverkar också vid överläggningar med företag och organisationer inom ramen för den löpande prisövervakningen.

SPK:s organisation omfattar under budgetåret 1980/81 sammanlagt 174 tjänster. Härtill kommer dels 30 extra tjänster som ställts till SPK:s förfogande för uppgifter i samband med gällande prisregleringar, dels 3 extra tjänster som ställts till SPK:s förfogande för granskning och prisövervakning inom ramen för jordbruksavtalet.

SPK:s fältorganisation omfattar under budgetåret 1980/81 en handläggande personal på 90 personer. Av dessa var 15 anställda vid statistiska byråns fältsektion - och ingick därmed i den ovan redovisade personalen vid SPK - medan 75 var anställda vid länsstyrelsernas priskontor. Av de 75 handläggarna vid priskontoren var 21 särskilt anställda för uppgifter i samband med rådande prisregleringar.

APPENDIX 5:1

Allmän prisregleringslag (1956:236, ändrad 1964:208, 1971:1160 och 1973:301)

Ursprunglig lydelse	Nuvarande lydelse
Vi GUSTAF ADOLF, med Guds nåde, Sveriges, Götes och Vendes konung, göra veterligt: att Vi, med riksdagen[1], funnit gott förordna som följer.	
Inledande bestämmelser	
1 §	
Kommer riket i krig, skola bestämmelserna i 2-9 §§ träda i tillämpning. Då kriget upphört, förordnar Konungen senast före avslutandet av den riksdagssession, som börjar näst efter krigets slut, att bestämmelserna icke vidare skola tillämpas; dock att vad nu sagts ej skall gälla, i den mån bestämmelserna alltjämt skola äga tillämpning på grund av förordnande enligt andra eller tredje stycket.	
Vid krigsfara, vari riket befinner sig, äger Konungen förordna, att nämnda bestämmelser skola tillämpas. Sådant förordnande skall, vid äventyr att det eljest förfaller, inom en månad underställas riksdagen för dess prövning av frågan, huruvida förordnandet skall bestå. Blir förordnandet icke inom två månader från det underställningen skett av riksdagen gillat, är detsamma förfallet. Upphör krigsfaran, skall förordnandet av Konungen upphävas.	
Har av annan orsak uppkommit betydande fara för allvarlig stegring av allmänna prisläget inom	Har av annan orsak uppkommit fara för allvarlig prisstegring inom riket på viktigare varu- eller

1) Prop. 1956:147; L^2U 34; Rskr 295.

Ursprunglig lydelse

riket, äger Konungen förordna att vad i 2-9 §§ stadgas, helt eller delvis, skall under viss tid, högst ett år varje gång, äga tillämpning. Förordnandet skall inom en månad eller, om riksdagssession icke pågår, inom en månad från början av nästkommande session underställas riksdagen. Vad i andra stycket sägs om påföljden, därest underställning ej sker eller riksdagen ej inom två månader gillar förordnandet, skall äga motsvarande tillämpning i fall som nu avses.

Under tid, då bestämmelse i 2-9 §§ äger tillämpning, skola även däremot svarande stadganden i 10-22 §§ tillämpas.

Om prisreglering

2 §

Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer äger föreskriva visst pris, som prövas skäligt, att gälla såsom högstpris vid frivillig försäljning av viss förnödenhet eller frivilligt utförande av viss tjänst.

Högstpriset må icke överskridas med mindre säljaren eller den som utför tjänsten erhållit tillstånd därtill. Den som fastställt högstpriset äger bestämma på vilken myndighet det skall ankomma att bevilja sådant tillstånd.

3 §

1 mom. Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer äger föreskriva, att den som frivilligt säljer viss förnödenhet eller frivilligt utför viss tjänst icke må utan tillstånd överskrida det pris å förnödenheten eller tjänsten, vilket han tillämpade å dag som i föreskriften angives, eller, om han då icke sålde förnö-

Nuvarande lydelse

tjänsteområde, äger Konungen förordna att vad i 2-9 §§ stadgas, helt eller delvis, skall under viss tid, högst ett år varje gång, äga tillämpning. Förordnandet skall inom en månad eller, om riksdagssession icke pågår, inom en månad från början av nästkommande session underställas riksdagen. Vad i andra stycket sägs om påföljden, därest underställning ej sker eller riksdagen ej inom två månader gillar förordnandet, skall äga motsvarande tillämpning i fall som nu avses. (Lag 1973:301)

Ursprunglig lydelse

denhet eller utförde tjänst varom fråga är, det pris, som den angivna dagen var att anse som gängse pris eller som han före nämnda dag senast tillämpat (stoppris). Sker efter den i föreskriften angivna dagen överlåtelse av rörelse, i vilken försäljes förnödenhet eller utföres tjänst som i föreskriften avses, skall dock såsom stoppris för den nye innehavaren av rörelsen gälla det pris, som den föregående innehavaren högst ägt uttaga.

Föreskrift om stoppris meddelas att gälla för viss tid, högst sex månader. När skäl äro därtill, må tiden förlängas, varje gång med högst sex månader. Den som meddelat föreskrift om stoppris äger bestämma på vilken myndighet det skall ankomma att bevilja tillstånd till överskridande av stoppriset.

2 mom. Gäller stoppris beträffande viss förnödenhet eller tjänst och finnes priset vara högre än som kan anses skäligt, äger Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer föreskriva skälig sänkning av priset. Sådan föreskrift må jämväl meddelas beträffande allenast viss person som tillhandahåller förnödenhet eller tjänst.

Föreskrift som i första stycket sägs gäller under den tid stoppriset är gällande. Det fastställda priset må icke överskridas utan tillstånd av myndighet som Konungen bestämmer.

Nuvarande lydelse

3 a §

Har någon till myndighet som Konungen bestämmer gjort särskild utfästelse om högsta pris, som han skall tillämpa på förnödenhet eller tjänst, eller eljest om ordningen för försäljning av förnödenhet eller utförande av tjänst, må utfästelsen ej frångås utan myndighetens tillstånd.
(Lag 1973:301)

Ursprunglig lydelse

4 §

Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer äger föreskriva, att viss förnödenhet icke må försäljas eller saluhållas eller viss tjänst utföras eller erbjudas med mindre högstpris eller stoppris gäller för förnödenheten eller tjänsten. Sådan föreskrift må jämväl meddelas beträffande allenast viss person som tillhandahåller förnödenhet eller tjänst.

5 §

Ej må någon vid tillhandahållande av förnödenhet eller tjänst begära eller mottaga vederlag, som i märklig mån överstiger det i allmänhet tillämpade priset eller som eljest är att anse såsom oskäligt med hänsyn till självkostnaden och de grunder i övrigt, som allmänt tillämpas vid prissättning å liknande slag av förnödenheter eller tjänster.

Nuvarande lydelse

3 b §

Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer äger föreskriva, att den som yrkesmässigt säljer viss förnödenhet eller yrkesmässigt utför viss tjänst ej må utan tillstånd höja priset på förnödenheten eller tjänsten förrän viss tid efter det att han hos myndighet gjort anmälan om prishöjningen och skälen för den. Tiden må bestämmas till högst en månad.

Den som meddelat föreskrift enligt första stycket äger bestämma hos vilken myndighet anmälan skall göras och på vilken myndighet det skall ankomma att pröva fråga om tillstånd att vidtaga prishöjning utan hinder av föreskriften. (Lag 1973:301)

Ursprunglig lydelse

6 §

Får enligt denna lag visst pris för förnödenhet eller tjänst icke överskridas, må ej, i vidare mån än som överensstämmer med offentlig myndighets anordning, såsom villkor för förnödenhetens försäljning eller tjänstens utförande fordras att jämväl annan förnödenhet inköpes eller annan tjänst tages i anspråk, ej heller att eljest avtal slutes eller förbindelse avgives rörande annat än det parti av förnödenheten eller den tjänst varom fråga är.

7 §

Konungen äger föreskriva, att rätt att yrkesmässigt köpa eller sälja viss förnödenhet eller yrkesmässigt utföra viss tjänst skall tillkomma endast

1) den som är medlem av viss sammanslutning;
2) den som före viss dag yrkesmässigt köpt eller sålt sådan förnödenhet eller yrkesmässigt utfört sådan tjänst.

Meddelas föreskrift, som i första stycket under 1) avses, skall, där ej särskilda förhållanden till annat föranleda, rätt att yrkesmässigt köpa eller sälja förnödenheten eller utföra tjänsten medgivas jämväl den, som förbinder sig att ställa sig till efterrättelse de villkor som i anledning av denna lag uppställts för medlem av sammanslutningen beträffande rätten att köpa eller sälja förnödenheten eller utföra tjänsten. Föreskrift, som i första stycket under 2) avses, må meddelas endast när särskilda skäl äro därtill.

I den mån så finnes erforderligt för att hindra onödig fördyring av handeln med viss förnödenhet eller eljest för att undanröja

Nuvarande lydelse

Ursprunglig lydelse	Nuvarande lydelse
missförhållanden inom näringslivet, vilka uppkommit i följd av de i 1 § angivna förhållandena och medföra onödig stegring av priset å viss förnödenhet eller tjänst, äger Konungen meddela föreskrift om begränsning på annat sätt än förut i denna paragraf är sagt av rätten att yrkesmässigt köpa eller sälja förnödenheten eller yrkesmässigt utföra tjänsten.	
8 §	
Myndighet som Konungen bestämmer äger beträffande yrkesmässig försäljning av viss förnödenhet meddela särskilda bestämmelser angående skyldighet att å försäljningsställe hava anslag med prisuppgifter av viss beskaffenhet samt angående skyldighet att sälja förnödenheten efter vikt eller mått eller, där förnödenheten saluföres förpackad, i förpackningar märkta på visst sätt, så ock annan dylik bestämmelse, som må vara ägnad att motverka oskälig prisstegring eller att ordna tillförsel, saluhållande eller förbrukning av förnödenheten.	
Vad i första stycket är stadgat skall i tillämpliga delar gälla även i fråga om yrkesmässigt utförande av viss tjänst.	
9 §	
Erfordras för genomförande av prisreglering, utöver vad i 8 § sägs, föreskrift att förnödenhet må tillhandahållas endast i visst utförande, till viss myckenhet, i viss förpackning eller dylikt, ankommer på Konungen att förordna därom.	
Om straff m.m.	
10 §	
Den som vid tillhandahållande av förnödenhet eller tjänst uppsåtli-	

Ursprunglig lydelse	Nuvarande lydelse
gen begär eller mottager vederlag efter högre pris än som är medgivet i föreskrift eller tillstånd, varom i 2 eller 3 § sägs, så ock den som för förnödenhet eller tjänst, vilken han avser att utnyttja i yrkesmässig förvärvsverksamhet eller som han, yrkesmässigt eller eljest, avser att mot vederlag överlåta till annan, uppsåtligen betalar eller erbjuder sig att betala sådant högre pris, dömes till dagsböter eller fängelse i högst sex månader.	
Till enahanda straff dömes den, som uppsåtligen bryter mot 5 eller 6 § eller mot föreskrift eller villkor som avses i 4, 7 eller 9 §.	Till enahanda straff dömes den som uppsåtligen bryter mot 3 a, 5 eller 6 § eller mot föreskrift eller villkor som avses i 3 b, 4, 7 eller 9 §. (Lag 1973:301)
11 §	
Har brott varom förmäles i 10 § icke förövats i yrkesmässig förvärvsverksamhet eller eljest i vinningssyfte och är brottet att anse som ringa, dömes till dagsböter.	
12 §	
Är brott som i 10 § sägs att anse som grovt, skall dömas till fängelse eller till straffarbete i högst två år.	Är brott som i 10 § sägs att anse som grovt, skall dömas till fängelse i högst två år. (Lag 1964:208)
Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om gärningsmannen avsett att bereda sig otillbörlig vinst av betydande storlek, om gärningsmannen begagnat vilseledande bokföring eller om gärningen eljest varit av särskilt farlig art.	
13 §	
Förövas gärning som i 10 § sägs av oaktsamhet och är ej oaktsamheten att anse som ringa, straffes med dagsböter.	

Ursprunglig lydelse	Nuvarande lydelse
Är brottet grovt, dömes till fängelse i högst ett år eller dagsböter.	
14 §	
Åsidosätter någon uppsåtligen eller av oaktsamhet bestämmelse, som meddelats jämlikt 8 §, staffes med dagsböter.	
15 §	
Husbonde ansvarar för sådant i 10-14 §§ omförmält brott, som begås av hans husfolk eller i hans arbete antagen person, liksom vore brottet begånget av honom själv, där brottet skett med hans vetskap och vilja.	
16 §	
Har köpare av förnödenhet eller mottagare av tjänst medverkat till sådant i 10-13 §§ omförmält brott, som förövats av säljaren eller den som tillhandahållit tjänsten, och är han ej enligt vad där stadgas underkastad ansvar, må han för sin medverkan straffas allenast om han uppsåtligen förlett denne till brottet. Vad nu sagts skall äga motsvarande tillämpning å säljare i fråga om köpares brott mot föreskrift eller villkor som avses i 7 §.	
17 §	
Har något förövat gärning, som enligt 10-13 §§ är belagd med straff, skall han, där ej särskilda förhållanden till annat föranleda, förpliktas att till kronan utgiva värdet av avtalat eller uppburet vederlag eller, om synnerliga skäl giva anledning därtill, viss del av vederlaget.	Har någon förövat gärning, som enligt 10-13 §§ är belagd med straff, skall han, där ej särskilda förhållanden till annat föranleda, förpliktas att till kronan utgiva värdet av avtalat eller uppburet vederlag. Det värde som skall utgivas må dock nedsättas, om skäl därtill föreligger. (Lag 1973:301)

Ursprunglig lydelse	Nuvarande lydelse
18 §	
Brott varom förmäles i 10-13 §§ må av allmän åklagare åtalas allenast efter anmälan eller medgivande av myndighet som Konungen bestämmer.	
Särskilda bestämmelser	
19 §	
Med tjänst avses i denna lag verksamhet, som någon, yrkesmässigt eller eljest, självständigt utför för annans räkning. Lika med utförande av tjänst anses utövande av sådan hotell- eller pensionatrörelse, för vilken fordras myndighets tillstånd, så ock upplåtelse av rätt att nyttja förnödenhet.	
Lika med försäljning av förnödenhet anses överlåtelse eller upplåtelse av förmögenhetsrättighet av immateriell art, så ock upplåtelse av rätt att å fastighet avverka skog eller där taga torv, ler, grus, sten eller annat, som icke är att hänföra till fastighetens vanliga avkastning.	
Vad i denna lag sägs om försäljning och utförande av tjänst skall gälla även där vederlaget skall utgå i annat än penningar.	
20 §	
Över beslut som myndighet meddelat jämlikt 2, 3, 4 eller 8 § må talan föras hos Konungen genom besvär, som skola ingivas till vederbörande statsdepartement. Utan hinder av däröver förd klagan skall myndighetens beslut lända till efterrättelse, om ej annorlunda förordnas.	Talan mot beslut som myndighet meddelat jämlikt 2, 3, 3 a, 3 b, 4 eller 8 § föres hos Konungen genom besvär. Utan hinder av däröver förd klagan skall myndighetens beslut lända till efterrättelse, om ej annorlunda förordnas. (Lag 1973:301, tidigare ändrad genom lag 1971:1160)

Ursprunglig lydelse	Nuvarande lydelse
21 §	
Vad i denna lag stadgas om brott, som begåtts under tid då 2-9 §§ skola tillämpas, skall gälla även efter det nämnda bestämmelser upphört att äga tillämpning.	
22 §	
Konungen äger meddela bestämmelser om delgivning, genom kungörelse eller annorledes, av föreskrift varom stadgas i 2-4 och 7-9 §§ så ock i övrigt meddela de närmare bestämmelser som erfordras för tillämpning av denna lag.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1957.	
Där i lag eller författning hänvisas till bestämmelse i prisregleringslagen den 30 juni 1947 (nr 303) skall hänvisningen i stället avse motsvarande stadgande i denna lag.	

APPENDIX 5:2

REGERINGENS FÖRORDNING 1977:653 OM ALLMÄNT PRISSTOPP

Svensk författningssamling

SFS 1977: 653

Utkom från trycket
den 1 sept. 1977

Förordning om allmänt prisstopp;

utfärdad den 1 september 1977.

Regeringen föreskriver följande.

1 § Den som frivilligt säljer förnödenhet eller frivilligt utför tjänst får ej utan tillstånd överskrida det pris på förnödenheten eller tjänsten som han tillämpade den 26 augusti 1977 eller, om han vid denna tidpunkt icke sålde förnödenheten eller utförde tjänsten, det pris som då var att anse som gängse pris eller som han dessförinnan senast tillämpat (stoppris).

Om stoppris i fall där rörelse har överlåtits efter dag som anges i första stycket finns bestämmelser i 3 § 1 mom. allmänna prisregleringslagen (1956: 236).

2 § Statsmyndighet får ej besluta om höjning av taxa eller avgift, avseende sådan förnödenhet eller tjänst som tillhandahålles av myndigheten eller annan och som omfattas av denna förordning, utan att samråd har ägt rum med statens pris- och kartellnämnd. Blir ej nämnden och myndigheten ense, skall myndigheten hänskjuta frågan till regeringen.

3 § Denna förordning gäller ej verksamhet som är föremål för bankinspektionens eller försäkringsinspektionens tillsyn.

Ytterligare undantag från tillämpningen av denna förordning får meddelas av pris- och kartellnämnden.

4 § Fråga om tillstånd att överskrida stoppris prövas av pris- och kartellnämnden.

5 § Pris- och kartellnämnden meddelar bestämmelser som avses i 8 § allmänna prisregleringslagen (1956: 236) och de föreskrifter i övrigt som behövs för tillämpningen av denna förordning.

6 § Pris- och kartellnämnden bör tillämpa bestämmelserna om prisstopp på ett sådant sätt, att prisstegringar som påverkar konsumenterna i största möjliga utsträckning begränsas. Tillgången på varor som är betydelsefulla för konsumenterna bör ej äventyras. Snedvridning av produktion och distribution bör såvitt möjligt motverkas.

7 § Pris- och kartellnämndens befogenhet att medge överskridande av stoppris bör utnyttjas endast då synnerliga skäl föreligger. Fråga om så-

SFS 1977: 653

dant medgivande skall prövas under beaktande av vad som sägs i 6 § och samtliga i varje särskilt fall föreliggande omständigheter. Särskild hänsyn får tagas till följande förhållanden i den mån de visas föreligga, nämligen

1. att sysselsättningen inom företaget eller del därav kan väntas minska väsentligt, om medgivande ej lämnas,

2. att det av företaget tillämpade priset är väsentligt lägre än priset på jämförbara varor som säljes under likartade förhållanden och fara föreligger att företaget ej längre kan tillhandahålla varan om medgivande ej lämnas.

8 § När medgivande att överskrida stoppris lämnas, bör om det behövs även bestämmas, huruvida motsvarande prishöjning får göras i efterföljande produktions- eller handelsled.

9 § Pris- och kartellnämnden får meddela allmänna föreskrifter om överskridande av stoppris på importerade varor. Föreskrifterna bör innebära, att importören får överskrida stoppriset med det merbelopp, räknat i kronor och ören, som han fått eller får betala till följd av växelkursändringar efter den 26 augusti 1977 samt att prishöjningen får uttagas med samma belopp i senare handelsled. Medgivandet till prishöjningen bör föreskrivas gälla endast under förutsättning att vederbörande säljare håller handlingar, som visar grunden för prishöjningen, lätt tillgängliga för nämnden.

Vid tillämpningen av 7 § 2 bör hänsyn ej tagas till sådana prisskillnader på jämförbara varor som har föranletts av dispens till följd av växelkursändringar.

Denna förordning träder i kraft den 2 september 1977 och gäller till och med den 31 oktober 1977. Prishöjningar, som sker med stöd av beslut som regeringen tidigare har meddelat, får dock genomföras.

Genom förordningen upphäves förordningen (1977: 262) om prisstopp m.m. De stoppriser som gällde enligt den upphävda förordningen skall dock fortfarande gälla för förnödenhet som avses i nämnda förordning.

På regeringens vägnar

STAFFAN BURENSTAM LINDER

Lars Jonson
(Handelsdepartementet)

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1977

APPENDIX 5:3

REGERINGENS FÖRORDNING 1977:770 OM PRISSTOPP M.M:

Svensk författningssamling

SFS 1977:770
Utkom från trycket
den 25 oktober 1977

Förordning om prisstopp m. m.;

utfärdad den 20 oktober 1977.

Regeringen föreskriver följande.

1 § Den som frivilligt säljer sådan förnödenhet eller frivilligt utför sådan tjänst som anges i bilaga 1 till denna förordning får ej utan tillstånd överskrida det pris på förnödenheten eller tjänsten som han tillämpade den dag som anges i bilagan eller, om han då icke sålde förnödenheten eller utförde tjänsten, det pris som då var att anse som gängse pris eller som han dessförinnan senast tillämpat (stoppris).

Om stoppris i fall där rörelse har överlåtits efter dag som anges i första stycket finns bestämmelser i 3 § 1 mom. allmänna prisregleringslagen (1956:236).

2 § Den som yrkesmässigt säljer förnödenhet som anges i bilaga 2 till denna förordning får ej utan tillstånd höja priset på förnödenheten förrän en månad efter det att han hos statens pris- och kartellnämnd har gjort anmälan om prishöjningen och skälen för den.

3 § Fråga om tillstånd att överskrida stoppris eller att vidtaga prishöjningen utan hinder av 2 § prövas av pris- och kartellnämnden.

4 § Utfästelse som avses i 3 a § allmänna prisregleringslagen (1956:236) göres till pris- och kartellnämnden.

5 § Pris- och kartellnämnden meddelar bestämmelser som avses i 8 § allmänna prisregleringslagen (1956:236) och de föreskrifter i övrigt som behövs för verkställigheten av denna förordning.

6 § Pris- och kartellnämnden bör tillämpa bestämmelserna om prisstopp på ett sådant sätt, att prisstegringar som påverkar konsumenterna i största möjliga utsträckning begränsas. Tillgången på varor som är betydelsefulla för konsumenterna bör ej äventyras. Snedvridning av produktion och distribution bör såvitt möjligt motverkas.

7 § Pris- och kartellnämndens befogenhet att medge överskridande av stoppris bör utnyttjas endast då synnerliga skäl föreligger. Fråga om sådant medgivande skall prövas under beaktande av vad som sägs i 6 § och

SFS 1977:770

samtliga i varje särskilt fall föreliggande omständigheter. Särskild hänsyn får tagas till följande förhållanden i den mån de visas föreligga, nämligen

1. att sysselsättningen inom företaget eller del därav kan väntas minska väsentligt, om medgivande ej lämnas,

2. att det av företaget tillämpade priset är väsentligt lägre än priset på jämförbara varor som säljes under likartade förhållanden och fara föreligger att företaget ej längre kan tillhandahålla varan om medgivande ej lämnas.

8 § När medgivande att överskrida stoppris lämnas, bör om det behövs även bestämmas, huruvida motsvarande prishöjning får göras i efterföljande produktions- eller handelsled.

9 § Om utvecklingen påkallar särskilda åtgärder beträffande sådana varor för vilka priset ej får höjas utan förhandsanmälan, skall pris- och kartellnämnden anmäla detta till regeringen.

Denna förordning träder i kraft den 1 november 1977 och gäller till och med den 20 december 1977.

Sådant stoppris på förnödenhet eller tjänst i bilaga 1 som har bestämts enligt äldre bestämmelser skall fortsätta att gälla.

Anmälan enligt 2 § förordningen (1977:262) om prisstopp m. m. eller utfästelse enligt 4 § samma förordning skall anses likställd med anmälan enligt 2 § eller utfästelse enligt 4 § denna förordning.

På regeringens vägnar

GÖSTA BOHMAN

Lars Jonson
(Handelsdepartementet)

APPENDIX 5:4

REGERINGENS FÖRORDNING 1980:267 OM PRISSTOPP M.M.

Svensk författningssamling

SFS 1980: 267

Utkom från trycket den 16 maj 1980

Förordning om prisstopp m. m.;

utfärdad den 14 maj 1980.

Regeringen förskriver följande.

1 § Den som frivilligt säljer sådan förnödenhet eller frivilligt utför sådan tjänst som anges i bilaga 1 till denna förordning får ej utan tillstånd överskrida det pris på förnödenheten eller tjänsten som han tillämpade den dag som anges i bilagan eller, om han då icke sålde förnödenheten eller utförde tjänsten, det pris som då var att anse som gängse pris eller som han dessförinnan senast tillämpat (stoppris).

Om stoppris i fall där rörelse har överlåtits efter dag som anges i första stycket finns bestämmelser i 3 § 1 mom. allmänna prisregleringslagen (1956: 236).

2 § Den som yrkesmässigt säljer sådan förnödenhet eller yrkesmässigt utför sådan tjänst som anges i bilaga 2 till denna förordning och för vilken inte gäller prisstopp enligt 1 § får ej utan tillstånd höja priset på förnödenheten eller tjänsten förrän en månad efter det att han hos statens pris- och kartellnämnd har gjort anmälan om prishöjningen och skälen för den.

Pris- och kartellnämnden får meddela föreskrifter om undantag från anmälningsskyldigheten.

3 § Vid frivillig försäljning av sådan förnödenhet som anges i bilaga 3 till denna förordning skall i bilagan upptaget pris gälla som högstpris. Högstpriset får ej överskridas om inte säljaren har fått tillstånd till det.

4 § Fråga om tillstånd att överskrida stoppris eller högstpris eller att vidtaga prishöjning utan hinder av 2 § prövas av pris- och kartellnämnden.

5 § Pris- och kartellnämnden får, såvitt avser köttvaror som anges i bilaga 1 till denna förordning, pröva fråga om sådan föreskrift eller sådant tillstånd som avses i 3 § 2 mom. allmänna prisregleringslagen (1956: 236).

6 § Utfästelse som avses i 3 a § allmänna prisregleringslagen (1956: 236) göres till pris- och kartellnämnden.

7 § Statlig myndighet som anges i bilaga 4 till denna förordning får inte höja taxa eller avgift avseende egen eller annans verksamhet eller föreslå

SFS 1980: 267

sådan höjning utan att samråd har ägt rum med pris- och kartellnämnden.

I de fall myndigheten själv fastställer sådan taxa eller avgift skall myndigheten hänskjuta frågan till regeringen, om myndigheten och nämnden inte blir ense.

8 § Pris- och kartellnämnden får meddela bestämmelser som avses i 8 § allmänna prisregleringslagen (1956: 236) och de föreskrifter i övrigt som behövs för verkställigheten av denna förordning.

9 § Pris- och kartellnämnden bör tillämpa bestämmelserna om prisstopp på ett sådant sätt, att prisstegringar som påverkar konsumenterna i största möjliga utsträckning begränsas. Tillgången på varor och tjänster som är betydelsefulla för konsumenterna bör ej äventyras. Snedvridning av produktion och distribution bör såvitt möjligt motverkas.

10 § Pris- och kartellnämndens befogenhet att medge överskridande av stoppris och högstpris bör utnyttjas endast då synnerliga skäl föreligger. Fråga om sådant medgivande skall prövas under beaktande av vad som sägs i 9 § och samtliga i varje särskilt fall föreliggande omständigheter. Särskild hänsyn får tagas till följande förhållanden i den mån de visas föreligga, nämligen

1. att sysselsättningen inom företaget eller del därav kan väntas minska väsentligt, om medgivande ej lämnas,
2. att det av företaget tillämpade priset är väsentligt lägre än priset på jämförbara varor eller tjänster som säljs under likartade förhållanden och fara föreligger att företaget ej längre kan tillhandahålla varan eller tjänsten, om medgivande ej lämnas.

11 § När medgivande att överskrida stoppris eller högstpris lämnas, bör om det behövs även bestämmas, huruvida motsvarande prishöjning får göras i efterföljande produktions- eller handelsled.

12 § Pris- och kartellnämnden skall vid tillämpningen av bestämmelserna om prisstopp samråda med statens jordbruksnämnd i frågor som angår jordbruksnämndens verksamhetsområde.

Jordbruksnämnden skall vid handläggning av frågor som kan ha betydelse för tillämpningen av bestämmelserna om prisstopp samråda med pris- och kartellnämnden.

13 § Om utvecklingen påkallar särskilda åtgärder beträffande sådan förnödenhet eller tjänst för vilken priset ej får höjas utan förhandsanmälan, skall pris- och kartellnämnden anmäla detta till regeringen.

———— —

SFS 1980: 267

Denna förordning träder i kraft den 17 maj 1980 och gäller till och med den 16 november 1980.

Sådant stoppris på förnödenhet eller tjänst i bilaga 1 som har bestämts enligt äldre bestämmelser skall fortsätta att gälla.

Tidigare gjord anmälan enligt 2 § förordningen (1977: 770) om prisstopp m. m. eller utfästelse enligt 4 § samma förordning skall anses likställd med en anmälan enligt 2 § eller utfästelse enligt 6 § denna förordning. Sådan tidigare anmälan eller utfästelse skall anses vara gjord den 17 maj 1980.

På regeringens vägnar

STAFFAN BURENSTAM LINDER

Sven Norberg
(Handelsdepartementet)

APPENDIX 5:5

Lag om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden (1956:245, ändrad 1972:763 och 1975:705)

Vi GUSTAV ADOLF, med Guds nåde, Sveriges, Götes och Vendes Konung, göra veterligt: att Vi, med riksdagen[1], funnit gott förordna som följer.

1 §

Företagare är skyldig att i enlighet med vad i denna lag stadgas lämna de uppgifter som erfordras för att främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet.

Där på grund av särskilda förhållanden så är nödigt för kontroll eller fullständigande av uppgift som skall lämnas av företagare, är jämväl annan skyldig lämna uppgifter på sätt och i den utsträckning som stadgas för företagare.

2 §

Med företagare förstås i denna lag envar som yrkesmässigt
tillverkar, köper eller säljer viss förnödenhet,
driver rörelse för utförande av viss tjänst åt annan,
utövar försäkringsrörelse eller rörelse, avseende in- och utlåning av penningar eller handel med in- eller utländskt mynt eller med värdepapper,
överlåter eller upplåter förmögenhetsrättighet av immateriell art,
upplåter nyttjanderätt till viss förnödenhet eller
utövar sådan hotell- eller pensionatrörelse, för vilken fordras myndighets tillstånd.
Med företagare likställes sammanslutning av företagare.

---

1) Prop. 1956:148; L^2U 35; Rskr 296.

3 §

Företagare åligger att till myndighet som regeringen bestämmer efter anmaning lämna uppgift om sådan i anmaningen närmare angiven konkurrensbegränsning, som berör hans verksamhet och har avseende på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden, samt i övrigt om priser, intäkter, kostnader, vinster och andra förhållanden av beskaffenhet att inverka på prisbildningen.

4 §

Uppgiftsskyldighet enligt denna lag innebär icke skyldighet att röja yrkeshemlighet av teknisk natur.

5 §

Närmare föreskrifter om uppgiftsskyldighetens omfattning samt om sättet och tiden för dess fullgörande medddelas av myndigheten.

Myndigheten må därvid förelägga företagare att enligt meddelade anvisningar tillhandahålla konkurrensbegränsande avtal, handelsböcker, korrespondens och andra handlingar. Uppgiftsskyldig må jämväl kallas att inställa sig inför myndigheten.

Myndigheten skall iakttaga att företagare icke onödigt betungas vid fullgörandet av uppgiftsskyldigheten.

6 §

Efterkommes icke anmaning att lämna uppgift, må myndigheten förelägga den försumlige lämpligt vite.

Vite må ock utsättas vid meddelande av föreläggande eller kallelse enligt 5 §.

7 §

Den som efter kallelse enligt 5 § inställer sig inför myndigheten, äger därför uppbära ersättning enligt grunder som fastställas av regeringen.

8 §

Över konkurrensbegränsande överenskommelser, om vilka uppgift lämnas eller myndigheten eljest erhåller kännedom, skall föras register (kartellregister).

Om beslut att registrera överenskommelse skall myndigheten ofördröjligen underrätta dem som slutit eller biträtt överenskommelsen.

Med överenskommelse jämställas stadgar, antagna av sammanslutning av företagare, samt av sådan sammanslutning eljest utfärdade bestämmelser eller föreskrifter.

9 §

Vad någon i eller för tjänst eller uppdrag hos myndigheten erfarit rörande drift- eller affärsförhållande inom näringslivet må icke yppas i vidare mån än som är erforderligt för tjänstens eller uppdragets fullgörande.

10 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet, som ej är ringa, underlåter att inom förelagd tid lämna uppgift enligt denna lag eller vid uppgiftsskyldighetens fullgörande lämnar oriktig uppgift, straffes med dagsböter.

Är brottet grovt, dömes till fängelse i högst ett år eller dagsböter.

12 §

Förekommer vid domstol mål om utdömande av vite, som utsatts enligt 6 §, eller om brott, varom förmäles i 10 eller 11 §, och finnes målets offentliga handläggning kunna för någon medföra skada genom yppande av affärs- eller driftförhållande, må domstolen förordna, att målet skall handläggas inom stängda dörrar.

13 §

Talan mot myndighets beslut enligt denna lag föres hos regeringen.

14 §

Denna lag äger icke tillämpning å överenskommelse mellan arbetsgivare och arbetstagare angående arbetslön och andra arbetsvillkor.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1957.

Genom denna lag upphäves lagen den 29 juni 1946 (nr 448) om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet.

APPENDIX 5:6

TILLÄMPNINGSFÖRESKRIFTER TILL ALLMÄNNA PRISREGLERINGSLAGEN

SVENSK FÖRFATTNINGSSAMLING

1956 · Nr 612 och 613 Utkom från trycket den 31 dec. 1956

Nr 612

KUNGL. MAJ:TS KUNGÖRELSE

med tillämpningsföreskrifter till allmänna prisregleringslagen den 1 juni 1956 (nr 236);

given Stockholms slott den 21 december 1956.

Kungl. Maj:t har funnit gott att, med stöd av 22 § allmänna prisregleringslagen den 1 juni 1956 (nr 236), förordna som följer.

1 §.

Såsom höjning av priset å förnödenhet skall vid tillämpning av bestämmelserna i allmänna prisregleringslagen anses varje sådan förändring i försäljningsvillkoren eller i förnödenhetens kvalitet eller, där förnödenheten säljes i standardförpackning, i den förpackade förnödenhetens vikt eller volym eller i förpackningens kvalitet, som innebär att för förnödenheten uttages högre pris än det förut tillämpade.

Såsom höjning av priset å tjänst skall anses varje sådan förändring i betalningsvillkoren eller i fråga om sättet för tjänstens utförande eller, därest särskild ersättning uttages för materialier eller för användningen av redskap eller maskiner eller för andra omkostnader eller utgifter i samband med tjänstens utförande, i fråga om grunderna för ersättningens uttagande, som innebär att för tjänsten uttages högre pris än det förut tillämpade.

2 §.

I ansökan om tillstånd att överskrida högstpris eller stoppris skall lämnas dels uppgift om det pris, sökanden vill tillämpa, och dagen då prishöjningen avses skola genomföras, dels ock fullständig redogörelse för skälen till denna. Ansökningen skall vara åtföljd av noggranna kostnadskalkyler. Avser ansökningen tillstånd till överskridande av stoppris, skall ansökningen tillika innehålla uppgift om det för sökanden gällande priset.

3 §.

Utgör föreskrift, som meddelats enligt 4 § allmänna prisregleringslagen, hinder för tillhandahållande av viss förnödenhet eller tjänst, skall på ansökan av den, som önskar tillhandahålla förnödenheten eller tjänsten, högstpris så snart ske kan fastställas för densamma. Ansökan skall vara åtföljd av noggranna kostnadskalkyler.

4 §.

Ansökan som avses i 2 och 3 §§ må för näringsidkare, tillhörande viss branschorganisation, ske genom organisationen.

* 361—567024. *Svensk författningssamling 1956, Nr 612 och 613*

5 §.

Prisföreskrift eller annan bestämmelse som meddelas enligt allmänna prisregleringslagen skall delgivas genom kungörande i Svensk författningssamling eller, om den meddelas av myndighet som utger cirkulärserie, i denna. Bestämmelsen eller underrättelse om dess meddelande skall dessutom uppläsas i radio och införas i en eller flera tidningar. Om så finnes ändamålsenligt, skall den tillika anslås på lämpliga platser inom kommun, som beröres av föreskriften.

Avser sådan bestämmelse allenast ett mindre antal näringsidkare och erhålla dessa del av bestämmelsen genom skriftliga meddelanden eller i annan betryggande ordning, skall vad i första stycket sägs icke gälla.

6 §.

I den mån Kungl. Maj:t ej annorlunda förordnar skall det ankomma på statens pris- och kartellnämnd att göra anmälan eller lämna medgivande till åtal för brott, varom förmäles i 10—13 §§ allmänna prisregleringslagen.

7 §.

Har allmän åklagare erhållit kännedom om brott, som avses i 10—13 §§ allmänna prisregleringslagen, skall åklagaren efter verkställd utredning skyndsamt anmäla ärendet till den myndighet, som har att lämna medgivande till åtal för brottet.

8 §.

Å expeditioner i ärenden, som rör åtgärder enligt allmänna prisregleringslagen, skall expeditionslösen icke utgå.

9 §.

De ytterligare föreskrifter, som erfordras för tillämpningen av prisföreskrift eller annan bestämmelse som meddelas enligt allmänna prisregleringslagen, utfärdas av den myndighet, som meddelat bestämmelsen.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 januari 1957.

Det alla som vederbör hava sig hörsamligen att efterrätta. Till yttermera visso hava Vi detta med egen hand underskrivit och med Vårt kungl. sigill bekräfta låtit.

Stockholms slott den 21 december 1956.

GUSTAF ADOLF

(L. S.)

(Finansdepartementet) G. E. STRÄNG

APPENDIX 5:7

REGERINGENS INSTRUKTION FÖR SPK

Svensk författningssamling

SFS 1973: 609

Utkom från trycket
den 26 juni 1973

Kungl. Maj:ts instruktion för statens pris- och kartellnämnd;

given Stockholms slott den 5 juni 1973.

Kungl. Maj:t har funnit gott förordna som följer.

Inledande bestämmelse

1 § Allmänna verksstadgan (1965: 600) skall tillämpas på statens pris- och kartellnämnd.

Uppgifter

2 § Nämnden är central förvaltningsmyndighet för frågor rörande prisövervakning och har till uppgift att följa utvecklingen av och främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet med undantag av bankväsendet och annan företagsamhet, över vilken bankinspektionen har tillsyn, samt försäkringsväsendet.

3 § Det åligger nämnden särskilt

att insamla och analysera uppgifter om priser och marginaler för förnödenheter och tjänster i olika förädlings- och distributionsled inom landet,

att genom sammanställning av sådana uppgifter samt av prisuppgifter från utlandet klarlägga prisutvecklingen,

att genom överläggningar med företag, organisationer och andra prissättare söka påverka prissättningen i en för konsumenterna gynnsam riktning,

att utföra undersökning rörande prisbildningen inom visst område av näringslivet, om prisutveckling, konkurrensförhållanden eller andra omständigheter ger anledning till det,

att föra kartellregister,

att, om anledning finns att befara skadlig verkan av konkurrensbegränsning inom visst område av näringslivet eller eljest skäl föreligger, undersöka förekomsten av sådan begränsning och därav föranledd inverkan på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden,

att biträda marknadsdomstolen och näringsfrihetsombudsmannen vid utredning i fråga, som kan vara av betydelse för förhandling enligt lagen (1953: 603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet,

att biträda konsumentombudsmannen vid utredning i fråga, som kan

SFS 1973: 609

vara av betydelse för tillämpningen av lagen (1971: 112) om förbud mot otillbörliga avtalsvillkor,

att informera allmänheten om rådande pris- och konkurrensförhållanden,

att delge näringsfrihetsombudsmannen eller annan myndighet sådant undersökningsresultat, som kan vara av betydelse för myndighetens verksamhet med avseende på pris- eller konkurrensförhållanden inom näringslivet,

att, då nämnden finner att bestämmelse i 2—9 §§ allmänna prisregleringslagen (1956: 236) bör träda i tillämpning, utan dröjsmål anmäla det till Kungl. Maj:t.

4 § Nämnden får även i annat fall än som avses i 3 § utföra undersökning på uppdrag av myndighet eller offentlig utredning. Ersättning för utförda uppdrag utgår enligt taxa, som nämnden fastställer.

Organisation

5 § Nämnden ledes av en styrelse. Ledamöter av denna är en generaldirektör och åtta andra ledamöter, som Kungl. Maj:t utser särskilt. Bland ledamöterna förordnar Kungl. Maj:t en ordförande och en vice ordförande. När ordföranden och vice ordföranden är hindrade att närvara, utövas ordförandeskapet av generaldirektören.

Styrelsens ordförande och vice ordförande utses bland personer, som icke kan anses företräda vare sig företagarintressen eller konsument- och löntagarintressen. Tre av ledamöterna utses bland personer, som kan anses företräda företagarintressen, och tre bland personer, som kan anses företräda allmänna konsument- och löntagarintressen.

6 § Generaldirektören är chef för nämnden.

Inom nämnden finns

en avdelning, vilken består av fyra byråer, för pris- och konkurrensövervakning samt utredande verksamhet,

en statistisk byrå,

en administrativ byrå,

en upplysningssektion,

ett planeringssekretariat.

Avdelningen förestås av en avdelningschef, varje byrå av en byråchef samt upplysningssektionen och planeringssekretariatet av var sin avdelningsdirektör.

Avdelningschefen är generaldirektörens ställföreträdare.

7 § Hos nämnden är i övrigt anställda tjänstemän enligt personalförteckning samt annan personal i mån av behov och tillgång på medel.

I mån av behov och tillgång på medel får nämnden anlita experter och sakkunniga.

Ärendenas handläggning

8 § Av styrelsen avgöres

2 1. frågor rörande omfattningen av nämndens prisinsamlande verk-

SFS 1973: 609

samhet och den utsträckning i vilken denna verksamhet skall bedrivas genom inhämtande av uppgifter från företagare,

2. frågor om igångsättande av mera omfattande undersökning, utom i fall när framställning om sådan undersökning gjorts av marknadsdomstolen, näringsfrihetsombudsmannen eller konsumentombudsmannen,

3. frågor om godkännande av verkställda undersökningar,

4. frågor om allmänna riktlinjer för upplysningsverksamheten,

5. frågor om delgivande med annan myndighet av undersökningsresultat av betydelse för myndighetens verksamhet med avseende på pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet,

6. frågor om huruvida bestämmelse i 2—9 §§ allmänna prisregleringslagen (1956: 236) bör träda i tillämpning,

7. andra frågor som generaldirektören hänskjuter till styrelsen.

9 § Styrelsen är beslutför när minst fem ledamöter, bland dem generaldirektören eller hans ställföreträdare, är närvarande. När ärende av större vikt handlägges, bör om möjligt samtliga ledamöter närvara.

Som styrelsens beslut gäller den mening varom de flesta förenar sig eller, vid lika röstetal, den mening som ordföranden biträder.

Är styrelseärende så brådskande att styrelsen icke hinner sammanträda för behandling av ärendet, avgöres detta genom meddelanden mellan minst fem ledamöter, bland dem ordföranden eller vice ordföranden och generaldirektören eller hans ställföreträdare. Kan ärendet icke lämpligen avgöras på detta sätt, får generaldirektören besluta ensam i närvaro av den föredragande till vars uppgifter ärendet hör. Beslut, som fattas enligt detta stycke, skall anmälas vid nästa sammanträde med styrelsen.

10 § Generaldirektören, avdelningschefen och byråcheferna avgör gemensamt

1. frågor om läkarundersökning, disciplinär bestraffning, åtalsanmälan, flyttningsskyldighet eller avstängning från tjänstgöring,

2. frågor om skiljande från tjänst eller uppdrag.

Om omröstning i fråga som avses vid 1 finns särskilda bestämmelser. Som nämndens beslut i fråga som avses vid 2 gäller den mening varom de flesta förenar sig eller, vid lika röstetal, den mening som generaldirektören biträder.

11 § Annat ärende än som avses i 8 eller 10 § avgöres av generaldirektören ensam.

I arbetsordning eller genom särskilt beslut får överlämnas åt annan tjänsteman än generaldirektören att avgöra ärende eller grupp av ärenden, som ej är av sådan beskaffenhet att prövningen bör ankomma på generaldirektören.

12 § När generaldirektören är hindrad att utöva sin tjänst, utövas den av hans ställföreträdare. Denne inträder efter beslut av generaldirektören även i övrigt i hans ställe vid behandlingen av visst ärende eller viss grupp av ärenden.

SFS SFS 1973: 609

13 § Uppkommer hinder för såväl generaldirektören som dennes ställföreträdare, fullgöres generaldirektörens åligganden av den byråchef generaldirektören bestämmer.

14 § I generaldirektörens frånvaro får ej fattas beslut av större vikt, som kan anstå utan olägenhet, eller utan hans medgivande vidtagas åtgärd, som rubbar eller ändrar av nämnden meddelade föreskrifter eller tillämpade grunder.

Första stycket gäller även vid ledighet på generaldirektörstjänsten, till dess Kungl. Maj:t bestämmer annat.

15 § Ärende avgöres efter föredragning, som ankommer på avdelningschefen, byråchef, chefen för upplysningssektionen, chefen för planeringssekretariatet eller på särskilt förordnad föredragande. I arbetsordning eller genom särskilt beslut får medges, att ärende som handläggs enligt 11 § avgöres utan föredragning.

Generaldirektören får övertaga beredning och föredragning av ärende.

Avdelningschefen, byråchef, chefen för upplysningssektionen eller chefen för planeringssekretariatet får närvara när ärende som hör till hans arbetsområde föredrages av annan.

16 § Avdelningschefen och samtliga byråchefer bör om möjligt närvara vid föredragning och avgörande av viktigare författningsfråga eller viktigare fråga om organisation, arbetsordning eller tjänsteföreskrifter, fråga om förslag till anslagsframställning hos riksdagen eller annan fråga av större ekonomisk betydelse samt fråga om tillsättning av tjänst i lägst lönegrad A 26.

17 § Om någon som närvarit vid den slutliga handläggningen av ärende eller föredraganden har skiljaktig mening, skall denna antecknas.

18 § Under tjänsteresa eller vid annat tillfälle, när ärende är så brådskande att föredragande ej kan tillkallas, får generaldirektören utan föredragning meddela beslut som icke kan uppskjutas utan olägenhet.

19 § Generaldirektören, avdelningschefen, byråchef, chefen för upplysningssektionen eller chefen för planeringssekretariatet eller, efter beslut av generaldirektören, annan tjänsteman får infordra förklaring, upplysning eller yttrande i ärende hos nämnden.

Tjänstetillsättning

20 § Generaldirektören förordnas av Kungl. Maj:t för högst sex år.

Styrelsens övriga ledamöter förordnas för högst tre år. Ordförande och vice ordförande förordnas för samma tid.

Annan tjänst på löneplan C tillsättes av Kungl. Maj:t efter anmälan av generaldirektören.

Övriga tjänster tillsättes och annan personal antages av nämnden.

Övriga bestämmelser SFS 1973: 609

21 § Besked enligt 37 § andra stycket statstjänstemannastadgan (1965: 601) lämnas av nämnden i fråga om byråchef.

Denna instruktion träder i kraft den 1 juli 1973, då instruktionen (1965: 655) för statens pris- och kartellnämnd skall upphöra att gälla.

Det alla som vederbör hava sig hörsamligen att efterrätta. Till yttermera visso hava Vi detta med egen hand underskrivit och med Vårt kungl. sigill bekräfta låtit.

Stockholms slott den 5 juni 1973.

GUSTAF ADOLF

(L. S.)

KJELL-OLOF FELDT
(Handelsdepartementet)

Svensk författningssamling

SFS 1973: 882

Utkom från trycket den 11 dec. 1973

Kungl. Maj:ts kungörelse om ändring i instruktionen (1973: 609) för statens pris- och kartellnämnd;

utfärdad den 7 december 1973.

Kungl. Maj:t förordnar att i 3 § instruktionen (1973: 609) för statens pris- och kartellnämnd orden "lagen (1971: 112) om förbud mot otillbörliga avtalsvillkor" skall bytas ut mot "lagen (1971: 112) om förbud mot oskäliga avtalsvillkor".

Denna kungörelse träder i kraft den 1 januari 1974.

CARL GUSTAF

BERTIL LÖFBERG
(Handelsdepartementet)

BILAGA 6

VISSA RÄTTSLIGA FRÅGOR VID TILLÄMPNING AV PRISREGLERING

Av hovrättsassessor Staffan Sandström

1 INLEDNING[1)]

Med begreppet prisreglering avses här de priskontrollerande åtgärder som kan vidtas med stöd av gällande lagstiftning - allmänna prisregleringslagen (1956:236, ändrad senast 1973: 301, PL) samt därtill anslutande författningar. Den prisövervakning som SPK bedriver enligt instruktion och regeringsuppdrag behandlas således inte i detta sammanhang. I bilaga 5 har lämnats en utförlig redogörelse för bestämmelserna på prisregleringsområdet. Till denna redogörelse hänvisas här.

Prisregleringskommitténs allmänna uppgift är att klarlägga huruvida de prisregleringsåtgärder som har vidtagits och den prisövervakning som har bedrivits sedan år 1972 har haft åsyftad verkan. Enligt direktiven står det därutöver kommittén fritt att komma med förslag till eventuella förbättringar av det nuvarande systemet för prisövervakning och prisreglering. Att göra en generell översyn av den nuvarande lagstiftningen omfattas inte av utredningsuppdraget. En sådan översyn är en mycket omfattande arbetsuppgift som skulle kräva en särskild utredning.

En rad frågor av principiell eller praktisk natur kan diskuteras när det gäller nuvarande prisregleringslagstiftnings syfte, funktionssätt och tillämpning. Vissa av dessa frågeställningar har granskats översiktligt för att pröva om det finns underlag för att föreslå ändringar på enskilda punkter i lagstiftningen. Granskningen visar dock

1) I bilagan har beaktats förhållandena t.o.m. november 1980.

att frågorna i allmänhet har en koppling dels till varandra, dels till den övergripande frågeställningen om vilket syfte och vilken plats i den ekonomiska politiken som en prisregleringslagstiftning bör ha. Det gäller därvid också frågan i vilka lägen och marknadssituationer samhället skall ha rätt att gripa in i företagens prissättning.

Mot denna bakgrund framstår det som mindre lämpligt att kommittén lägger fram förslag till detaljändringar i det nuvarande regleringssystemet. Lagstiftningens ålder och den ekonomiska utvecklingen efter år 1956 talar för att de ändringar som kan komma att bedömas som önskvärda sker inom ramen för en samlad översyn av hela systemet för prisreglering m.m. Också utan att detaljändringar aktualiseras synes det vara ofrånkomligt med en sådan översyn. Det kan tilläggas att frågan huruvida statsmakterna bör använda prisreglering under mer normala förhållanden givetvis står öppen. Denna fråga kan prövas mer ingående på grundval av bl.a. prisregleringskommitténs arbete.

I förevarande bilaga lämnas en redovisning för nämnda granskning. Redovisningen syftar till att vara ett mer konkret underlag för ställningstagande till behovet av en särskild översyn vid fortsatt tillämpning av prisreglering.

Till en viss grad har granskningen omfattat en tolkning av vad som kan antas vara innebörden av gällande rätt. Vidare berörs mer kortfattat några frågeställningar som kan uppkomma i anslutning till prisregleringslagens skilda rekvisit.

På vissa punkter redovisas ett mer utförligt material. Dit hör frågorna om huruvida huvudformerna för priskontroll enligt PL får avse endast säljarnas marginaler i stället för hela priset samt begränsas till endast ett visst eller vissa säljled. Vidare ställs frågan huruvida prisregleringen kan differentieras, exempelvis så att skilda högstpris sätts för olika delar av landet. En annan fråga är om prisregle-

ringen får begränsas till viss del av landet (regionalreglering) eller till en eller flera säljare av en förnödenhet men inte alla.

På dessa punkter återges här det material som har framlagts i prisregleringskommitténs delbetänkande (Ds H 1978:2) Prisstoppet på vissa baslivsmedel - en översyn. Framställningen har därvid något byggts ut. Därutöver behandlas bl.a. frågan huruvida prisreglering som har införts kan få inverkan på dessförinnan träffade avtal. Särskilt tas upp avtal med s.k. indexklausul.

2 LAGSTIFTNINGSARBETET PÅ PRISREGLERINGSOMRÅDET

I anslutning till de båda världskrigen växte på detta område fram en rad lagar. Deras givna bakgrund är kristidsförhållandena och syftet att snabbt bemästra akuta behov. I vissa fall fungerade lagarna jämsides, ibland med överlappning. Efter hand tillkom vissa nya regleringsformer, stundom för att senare slopas. Gradvis skedde på detta sätt i olika avseenden en utvidgning respektive beskärning av regelsystemet. Detta blev särskilt påtagligt under andra världskriget.

Förändringarna gjordes ofta i den formen att äldre lag helt upphävdes och ersattes av en ny kristidsförfattning med delvis samma innehåll. I åtskilliga fall vandrade äldre regler över till en ny lag, ofta utan synbar förändring av saklig art. Under denna process tunnas tillkommande förarbetsuttalanden påtagligt ut. Av betydelse är då givetvis att lagstiftningsarbetet måste fortgå under krisförhållanden. Till detta kan läggas att en provisorisk författning år 1939 på väsentliga punkter byggde på regler hämtade från 1918 års lagstiftning. Denna i sin tur grundades på en rad föregångare, varav den första tillkom under krisförhållandena år 1914.

Det anförda skulle kunna betraktas som historiska fakta utan betydelse i dagsläget. Men det förhåller sig så att 1956 års nu gällande lagstiftning i fråga om prisregleringsformerna i mångt och mycket bygger på de tidigare lagarna, senast en lag från år 1947. Den utredning som tog fram underlag för 1956 års lagstiftning, 1954 års priskontrollutredning, redovisade i betänkandet (SOU 1955:45) Konkurrens och priser inte några mer ingående överväganden i tillämpningsfrågor utan hänvisade i huvudsak till 1947 års lag. Den påtagliga förändring som utredningen föreslog och statsmakterna införde var att omvandla prisregleringslagstiftningen till en beredskapsförfattning. Liksom tidigare har den i övrigt fullmaktskaraktär, dvs. ger i första hand regeringen befogen-

heter att på skilda sätt ingripa i företagens prissättning när så är påkallat.

De skilda lagar som kom till i anslutning till det andra världskriget samt därefter var bl.a. följande:

Lagen (1939:349) om fastställande av högsta pris å vissa förnödenheter (maximiprislagen), prop. 1939:289.

Lagen (1939:838) med vissa bestämmelser rörande reglering av den inhemska prisbildningen (prisregleringslagen), prop. 1939:58.

Prisregleringslagen (1941:370), prop. 1941:217.

Prisregleringslagen (1942:459), prop. 1942:337.

Lagen (1943:308) om fortsatt giltighet av prisregleringslagen (1942:459), prop. 1943:240.

Lagen (1945:203) om fortsatt giltighet av prisregleringslagen (1942:459), prop. 1945:17.

Prisregleringslagen (1947:303), prop. 1947:257.

Allmänna prisregleringslagen (1956:236), prop. 1956:147

Lagen (1973:301) om ändring i allmänna prisregleringslagen (1956:236), prop. 1973:58.

Av det anförda framgår att förarbetena till PL på en rad praktiska punkter ger föga ledning för rättstillämpningen. Vägledande vid tolkningen av PL blir mot denna bakgrund ibland äldre lagstiftning när den synes jämförbar och omständigheterna ger anledning till antagande att ändring i förhållande till vad som en gång uttalats inte har varit avsedd. I längden ter det sig otillfredsställande att förarbetena är så knapphändiga. Till detta kommer att såväl äldre lagstiftning som priskontrollutredningens arbete tog sikte på problem i anslutning till situationer med varubrist till följd av extraordinära kriser. Prisreglering i det läge som har rått under 1970-talet möter till del andra praktiska problem än dem som har redovisats i samband med den äldre och den nuvarande lagstiftningen. En översyn av PL i syfte att få fram mer utförliga och mindre

ålderdomliga uttalanden om innebörden i bestämmelserna på området ter sig därför önskvärd oavsett om prisreglering framdeles kommer att användas i större eller mindre omfattning än för närvarande.

Vid en översyn av PL får givetvis prövas också frågan hur föreskrifter om prisreglering och prisövervakning bör utformas lagtekniskt med hänsyn till regeringsformen.

3 ALLMÄNT OM FÖRUTSÄTTNINGARNA FÖR ATT TILLÄMPA ALLMÄNNA PRISREGLERINGSLAGEN (1956:236)

PL är ständigt i kraft. Dess karaktär av beredskapslagstiftning visar sig däri att de grundläggande bestämmelserna i 2-9 §§ måste träda i tillämpning för att få användas. Så sker automatiskt om riket kommer i krig. Vid krigsfara fordras ett särskilt beslut som sätter bestämmelse i 2-9 §§ i tillämpning. Regeringen är ensam behörig därvidlag. Först sedan ett sådant beslut, som har förordningsform, har fattats får reglerings-möjligheten i den aktuella paragrafen tillämpas. När bestämmelse i 2-9 §§ äger tillämpning, skall också mot bestämmelsen svarande föreskrift i lagens återstående del, 10-22 §§, tillämpas.

Också i en annan situation får regeringen sätta lagen i tillämpning, nämligen då det av annan orsak uppkommit fara för allvarlig prisstegring inom riket på viktigare varu- eller tjänsteområde. Denna lydelse fick bestämmelsen år 1973. Dessförinnan var alltsedan år 1956 förutsättningen den att betydande fara uppkommit för allvarlig stegring av det allmänna prisläget inom riket. För en närmare redovisning av bl.a. bakgrunden till den ursprungliga och senare lydelsen hänvisas här till bilaga 5.

Speciella krav måste alltså vara uppfyllda för att regeringen under fredsförhållanden skall få sätta lagen i tillämpning. Genom årliga beslut av regeringen med godkännande av riksdagen har den numera varit i tillämpning alltsedan den 21 december 1972. Trots sin beredskapskaraktär har PL således under rätt lång tid kommit att vara ett stående inslag bland de ekonomisk-politiska medlen. En sådan utveckling mot en permanent tillämpning av lagen är från rättslig synpunkt i längden otillfredsställande och bidrar till den tidigare redovisade uppfattningen att en fortsatt användning av prisreglering synes göra det ofrånkomligt med en lagöversyn. Här skall nämnas vissa faktorer som kan behöva utredas

och övervägas vid en omprövning.

Till en början kan man diskutera skillnaden mellan reglering av krigssituationer samt fredstidssituationer. I det första hänseendet kan det tänkas finnas behov av en moderniserad beredskapslagstiftning avsedd för extraordinära förhållanden. Därvidlag kan det krävas en anpassning till den översyn som numera har skett beträffande bestämmelserna på ransonerings- och förfogandeområdena.

I det andra hänseendet har man att röra sig med vad som kan vara att bedöma som en mer permanent, för fredsförhållanden avsedd prisövervakning och prisreglering. Exempelvis kunde vid en fortsatt användning av priskontroll m.m. i en särskild lagstiftning regleras grunderna för samhällets prisövervakning samt den centrala prismyndighetens funktion och styrande medel när det gäller bl.a. prisövervakning. Vidare skulle i en sådan lagstiftning kunna lämnas föreskrifter om prisingripanden som fick tillämpas i vissa givna situationer. Vilka dessa skulle vara och förutsättningarna för att få ingripa måste därvid utredas. Man rör sig här på ett område som har beröringspunkter med åtgärder för att hindra s.k. monopolprissättning. Här avses då vad som kan betraktas som oskäligt hög prissättning på marknader med hög koncentrationsgrad. Åtgärder mot detta kan vidtas med stöd av den nuvarande konkurrensbegränsningslagstiftningen. Det kan förhålla sig så att gränsen mellan denna lagstiftning och prisregleringslagstiftningen behöver övervägas närmare.

En särskild fråga att uppmärksamma är vilka förutsättningar som bör gälla för den faktiska tillämpningen av PL, dvs. för ett beslut om exempelvis prisstopp på visst varuområde. Tidigare har berörts att speciella krav måste vara uppfyllda för att regeringen skall få sätta den nuvarande lagen i tillämpning. Först därefter kan om så behövs föreskrifter om bl.a. högstpris eller prisstopp utfärdas på området. Däremot anges inte i lagen när det i det enskilda fallet

skall anses motiverat med t.ex. prisstopp i fråga om visst varuslag eller viss typ av tjänst. En vägledning därvidlag ger naturligtvis lagens syfte och karaktär samt arten av de omständigheter som motiverar att lagen är i tillämpning. Detta hindrar inte att bedömningen av de aktuella fallen ibland kan vara svår, eftersom den prishöjning mot vilken ett ingripande övervägs inte alltid måste vara av sådan vikt som krävs för att sätta lagen i tillämpning. Här möter speciella tillämpningsfrågor då som under det senaste årtiondet samhällsekonomin har kännetecknats av stigande inflation.

I sammanhanget bör nämnas att departementschefen vid lagstiftningens tillkomst år 1956 anförde (prop. 1956:147 s.60) att det inte borde ifrågakomma att då göra några uttalanden om vilka varor eller varugrupper som i ett givet fall borde beröras av prisreglering. Självfallet var emellertid, uttalades det, att prisreglerande åtgärder inte fick ges större omfattning eller göras mer ingripande än som nödvändigtvis betingades av den föreliggande situationen.

Rent tekniskt kan det här röra sig om bl.a. två olika situationer. Den ena är att lagen sätts i tillämpning därför att fara föreligger för allvarlig prisstegring på visst viktigare varu- eller tjänsteområde. Att just detta område därefter blir föremål för prisreglering är naturligt. Den andra situationen är att lagen har satts i tillämpning av sådant skäl och att det därefter kommer upp fråga om att prisreglera också annat område än det som har legat till grund för att lagen satts i tillämpning. Om denna situation uttalade finansutskottet (FiU 1973:20) vid behandlingen av propositionen 1973:58 med förslag till lag om ändring i allmänna prisregleringslagen (1956:236) m.m. att prisregleringen, när lagen var i kraft, i vissa lägen kunde behöva utvidgas till att omfatta fler områden än det eller de som inledningsvis framstått som ledande i en befarad prisstegringsvåg. Lagändringen syftade enligt utskottet bl.a. till att i stabiliseringspolitiskt syfte på ett tidigt stadium i en

konjunkturuppgång kunna ingripa mot prisstegringstendenser inom enskilda branscher eller varuområden och på så sätt begränsa risken för spridning av prishöjningar samt bryta förväntningarna om fortsatt prisstegring. I ett sådant förlopp kunde, enligt utskottet, självfallet även annat område än det primärt berörda erfordra ingripande. Det syntes utskottet inte vara nödvändigt att en utvidgning av prisregleringen i dessa situationer skulle kräva ett nytt förordnande om tillämpning av lagen och därmed ny hänvändelse till riksdagen.

Samtidigt uttalas i nämnda proposition att kortvariga ingrepp i prismekanismen som ett instrument i stabiliseringspolitiken förutsätter att prisreglering liksom dittills tillgrips endast i undantagsfall. Tillämpningen avses vara mycket restriktiv.

Den önskvärda restriktiviteten torde i praktiken förutsätta ett urval där endast särskilt angelägna fall föranleder prisreglering. De principer som bör ligga till grund för urvalet förtjänar att övervägas vid en översyn av PL. Utbudet av varor och tjänster är ju oerhört omfattande och läget för berörda företag varierar kraftigt i skilda prishöjningssituationer. Vidare är vikten för samhället av det berörda utbudet starkt skiftande. Också försörjningssynpunkter och andra omständigheter kommer in i bilden.

Även om principen alltså bör vara en restriktiv tillämpning samt kortvariga ingrepp har på grund av speciella förhållanden två områden blivit föremål för längre tids prisreglering. På baslivsmedelsområdet har sålunda prisstopp gällt sedan den 1 januari 1973. Den 22 oktober 1980 upphörde prisstoppet till större delen och ersattes i den delen med en förhandsanmälningsskyldighet. Prisstoppet hängde samman med subventioner via statsbudgeten i syfte att hålla prisutvecklingen i konsumentledet nere. På oljeområdet infördes vidare från och med den 18 november 1978

prisstopp. Den 6 februari 1979 ersattes prisstoppet av en högstprisreglering som avskaffades med verkan fr.o.m. den 13 september 1980.

Något av en mellanform mellan prisstopp och prisövervakning utgör den skyldighet som kan åläggas den som yrkesmässigt säljer viss vara eller yrkesmässigt utför viss tjänst att inte utan särskilt tillstånd höja priset förrän viss tid, högst en månad, efter det att den planerade höjningen har anmälts till viss myndighet liksom skälen för höjningen. Denna förhandsanmälningsskyldighet syftar till att göra det möjligt för i första hand den prisövervakande myndigheten att utreda och bedöma om ett fortsatt ingripande krävs för att hindra viss prishöjning. Funktionellt kan förhandsanmälningsskyldigheten sägas svara mot ett prisstopp under upp till en månads tid. Denna tid kan inte förlängas. Fastän skyldigheten genom tidsbegränsningen ofta är mindre ingripande än ett prisstopp kan det finnas skäl att vid en översyn närmare överväga förfarandets funktion och plats i ett system där prisstopp skall utgöra undantagsåtgärder. I praktiken har nämligen förhandsanmälningsskyldighet behövt tillgripas på ganska vidsträckta områden under tämligen lång tid.

4 PRISREGLERINGSLAGENS RÄCKVIDD I VISSA AVSEENDEN

4.1 Innebörden av vissa begrepp m.m.

4.1.1 Förnödenhet och tjänst

De prisreglerande åtgärder i form av högstpris, prisstopp, utfästelsepris och förhandsanmälningsskyldighet som PL omfattar kan användas i fråga om vad som beskrivs som förnödenheter och tjänster.

Under begreppet förnödenhet, som inte definieras i lagtexten, brukar man inbegripa lösöre (omfattande också varor), gas och vatten men inte pengar och andra betalningsmedel och inte heller aktier, obligationer och andra värdepapper. Vidare räknas elektrisk kraft som förnödenhet[1]. Utanför begreppet faller fast egendom. Lika med försäljning av förnödenhet anses enligt vad som anges i 19 § PL överlåtelse eller upplåtelse av förmögenhetsrättighet av immateriell art och vidare upplåtelse av rätt att på en fastighet avverka skog m.m.

Med tjänst avses enligt 19 § PL verksamhet som någon, yrkesmässigt eller eljest, självständigt utför för annans räkning. Lika med utförande av tjänst anses utövande av sådan hotell- eller pensionatsrörelse för vilken fordras myndighets tillstånd samt vidare upplåtelse av rätt att nyttja förnödenhet (exempelvis s.k. leasing).

Av det anförda följer att PL:s tillämpningsområde inte omfattar försäljning av fast egendom samt, med några smärre undantag, inte heller upplåtelse av nyttjanderätt till fast

---

[1] Jfr Dahlin, Dahlgren, Prisregleringslagen och priskontrollen, Stockholm 1945, s.16, samt om begreppet förnödenhet i konkurrensbegränsningslagstiftningen SOU 1978:9 s. 131.

egendom. Motsvarande begränsningar gäller för tillämpningen av lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet samt lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden. Konkurrensutredningen har i sitt betänkande (SOU 1978:9) Ny konkurrensbegränsningslag föreslagit ändring därvidlag så att fast egendom kommer att omfattas av konkurrens- och uppgiftsskyldighetslagstiftningen.

Om de föreslagna ändringarna genomförs aktualiseras vid en översyn av PL vad som numera bör gälla i fråga om prisreglering avseende fast egendom. Man kan härvidlag peka på PL:s beröringspunkter med SPK:s löpande prisövervakning, som skall omfatta även fast egendom, samt med lagstiftningen om konkurrensbegränsning och uppgiftsskyldighet. Till bilden hör att hyresregleringen som fanns vid PL:s tillkomst har upphört.

Vid angivande av den förnödenhet som skall omfattas av exempelvis prisstopp krävs givetvis en adekvat beskrivning som avgränsar varan från andra produkter som inte skall bli föremål för prisreglering. I praktiken har de prisreglerade områdena i allmänhet avgränsats med hjälp av beskrivningarna i lagen (1977:975) med tulltaxa, som innehåller den internationellt nyttjade s.k. Brysselnomenklaturen.

Avgränsningen av prisreglerade områden med hjälp av tulltaxan kan ibland erbjuda vissa svårigheter. Brysselnomenklaturen är uppbyggd efter ett system som mer anknyter till produkternas råvaruinnehåll än till deras användningsområde. Härigenom har - å ena sidan - likartade produkter som tillverkas av ett och samma företag ibland förts till helt olika tulltaxenummer. Å andra sidan kan ett tulltaxenummer inrymma produkter som med avseende på användningsområde, distribution och tillverkande företag är helt olika. De varuområden som varit föremål för prisreglerande åtgärder har ibland lättare kunnat definieras i allmänna termer med hänvisning

till användningsområde eller tillverkningsbransch än med hänvisning till råvaruinnehåll. Behovet av att kunna hänvisa till exakta definitioner på de varor som omfattas av en reglering har emellertid lett till att tulltaxan används vid avgränsningen av det prisreglerade området. Det kan vara av värde att vid en översyn av PL pröva dessa avgränsningsfrågor ytterligare.

Även andra frågor rörande förnödenhetsbegreppet kan diskuteras. Föreskrifter om prisstopp innebär att säljare inte får överskrida det pris på en vara eller en tjänst som han tillämpade på dag som anges i föreskrifterna (s.k. stopprisdag). Den som då inte sålde sådan vara eller utförde sådan tjänst som det är fråga om får i stället inte överskrida det pris som den angivna dagen var att anse som gängse pris eller som vederbörande före nämnda dag senast tillämpat.

Den nu redovisade bestämmelsen utgår bl.a. från att det rör sig om försäljning av en produkt som har funnits på marknaden på stopprisdagen. Här kan det emellertid i praktiken uppstå tillämpningsproblem i den formen att produkten till innehåll, sammansättning, utformning eller på annat sätt förändras så att det behöver övervägas om det föreligger en efter stopprisdagen tillkommen ny produkt som alltså inte omfattas av prisstoppet.

Att i en lagtext eller dess förarbeten ge entydiga avgränsningsregler på denna punkt låter sig knappast göras. Det synes dock vara dags att mot bakgrund av de praktiska erfarenheterna på detta område närmare pröva de principer som kan vara att tillämpa. Här bör framhållas att i 11 § SPK:s tillämpningsföreskrifter (SPKFS 1980:5, ändrad senast 1980:10) m.m. angående prisstopp anges att varor som börjat tillhandahållas inom landet efter prisstoppsdagen inte omfattas av prisstoppet. Härmed avses, anges det, antingen helt ny vara eller importerad vara som inte saluförts tidigare inom landet. Mindre omfattande, icke väsentlig ändring i utförande eller sammansättning av en förut saluhållen vara medför, uttalas det vidare, inte att varan blir att anse som ny.

Vidare anges det i 11 § föreskrifterna att i de fall en säljare börjar saluföra en vara han tidigare inte saluförts och denna vara redan finns till salu på marknaden varan inte räknas som ny i ovanstående bemärkelse. Som stoppris på sådan vara skall enligt 11 § gälla det pris som är att anse som gängse pris på orten.

Det ligger i sakens natur att speciella identitetsproblem uppstår på tjänsteområdet eftersom tjänsters beskaffenhet på ett helt annat sätt än produkters kan varieras för att passa den enskilde köparen. Eftersom prissättningen anpassas till detta kan det ibland saknas möjlighet att relatera ett nytt utbud till ett tidigare. Som exempel kan tas entreprenadområdet.

4.1.2 Definitioner av otillåtna åtgärder

I PL:s bestämmelser om högstpris, stoppris, utfästelsepris och förhandsanmälningsskyldighet beskrivs vissa konkreta åtgärder som bestämmelserna förbjuder. Påföljd för överträdelse av PL anges i straffbestämmelserna som finns i 10-16 §§ PL. Beskrivningarna av vad som träffas av straff är på vissa punkter något annorlunda formulerade än de förbudsregler som sanktioneras. Vissa tillämpningsfrågor uppstår i anslutning till förbuden och straffreglerna. Åtal för brott mot PL har under lagens tillämpningstid varit sparsamt förekommande. Domstolspraxis ger därmed föga vägledning för hur straffbestämmelserna rätteligen bör tolkas i skilda avseenden. Också andra tolkningsfrågor i anslutning till föreskrifterna om högstpris m.m. kommer upp i den praktiska tillämpningen. I vissa situationer blir det en fråga för regeringen att avgöra hur de materiella rekvisiten i 2-3 b §§ PL skall förstås.

Här skall översiktligt nämnas reglernas innehåll och vissa praktiska situationer som kan aktualiseras.

Enligt 2 § PL kan föreskrivas visst pris, som prövas skäligt, att gälla såsom högstpris vid frivillig försäljning av viss förnödenhet eller frivilligt utförande av viss tjänst. Vidare anges att högstpriset inte får överskridas med mindre säljaren eller den som utför tjänsten erhållit tillstånd därtill.

Av det anförda följer till en början att det skall vara fråga om frivillig försäljning vare sig den sker yrkesmässigt eller inte. Att privatpersoner således träffas av en högstprisreglering torde bero på att det är den allmänna prisnivån i bristlägen m.m. som man har avsett att så långt som möjligt skydda mot inflationsdrivande prissättningsbeteenden.

I motsats till begreppet frivillig torde stå exekutiv försäljning samt vidare prestationer som utförs såsom en rättsligt ålagd skyldighet, tvångsprestationer.[1)]

I tillämpningen har beträffande kommunala prestationer ansetts att vad som åligger kommunen som ett obligatorium inte omfattas av bl.a. högstprisreglering. Däremot anses PL i princip omfatta annan kommunal ekonomisk verksamhet. Också statlig ekonomisk verksamhet bedöms i princip täckas av PL. Skilda meningar kan dock råda om läget när verksamheten har blivit föremål för prisreglering e.d. i särskild författning. Så sker inte sällan genom att regeringen eller viss myndighet har befogenhet att fastställa taxa för verksamheten. Oberoende av frågan om PL:s tillämpning i dessa fall torde dock gälla att regeringen i allmänhet har administrativ kompetens enligt regeringsformen att styra statliga myndigheters prissättning i deras ekonomiska verksamhet.

Ett högstpris gäller alltså vid försäljning. Vad som förbjuds

---

[1)] Jfr Dahlins m.fl. anförda arbete, s. 24 f.f.

i 2 § PL är ett överskridande av högstpriset när tillstånd till detta saknas. Straffbestämmelsen i 10 § åter träffar enligt vad som anges där det förfarandet att någon vid tillhandahållandet av vara eller tjänst begär eller mottar vederlag efter högre pris än som är medgivet i föreskriften om högstpris.

Redan en begäran om sådant pris (offert) kan således vara straffbar. Av detta torde följa att exempelvis försäljning inte behöver ha skett eller avtal om detta ha kommit till stånd för att straffbarhet skall inträda. Med utgångspunkt i detta synes vidare gälla att begreppet tillhandahållande av vara eller tjänst inte skall tolkas så att exempelvis varan måste ha överlämnats för att brott skall föreligga. Med tillhandahållande avses (prop. 1956:147 s. 77) försäljning eller saluhållande av vara eller det att någon utför eller erbjuder sig att utföra den prisreglerande tjänsten. Däremot kan det kanske diskuteras hur bestämmelsen slår i det läget att säljaren ännu inte är i besittning av den egendom för vilken han begär vederlag efter ett för högt pris.

Också mottagandet av vederlag efter ett för högt pris är straffbart, tydligtvis oberoende av om en uttrycklig begäran har framställts eller ej.

Begreppet överskrida i högstprisbestämmelsen torde därmed avse detsamma som att begära eller motta vederlag. Själva avtalsslutandet har lämnats utanför den direkta beskrivningen av vad som är straffbart även om det i sig kan anses vara en form av överskridande, respektive omfattas av begreppet begära.

Straffbestämmelsen i 10 § PL täcker även förfaranden som inte nämns i högstprisbestämmelsen, nämligen köparens beteende vid yrkesmässig verksamhet liksom när vidareförsäljning är avsedd. På denna punkt följer av bestämmelsen att

straff kan drabba den som betalar eller erbjuder sig att betala för högt pris för förnödenhet eller tjänst som han avser att utnyttja i yrkesmässig förvärvsverksamhet eller som han yrkesmässigt eller eljest avser att mot vederlag överlåta till annan. Såvitt avser förnödenhet anges i förarbetena (prop. 1956:147 s. 77) att "den som förvärvar eller erbjuder sig att förvärva" denna träffas av straffbudet. Härmed torde dock inte avses att lägga förvärvet som sådant eller erbjudandet om detta till grund för vad som är en överträdelse. I själva lagtexten anges ju betalningen respektive betalningserbjudandet.

Vad som sägs om högre pris än som är medgivet i föreskrift, dvs. författning, gäller även sådant högre pris som kan ha medgivits i särskilt tillstånd till överskridande av högstpriset.

För straffbarhet enligt de berörda reglerna gäller därutöver bl.a. vissa subjektiva krav på uppsåt eller oaktsamhet.

Också bestämmelsen om prisstopp avser frivillig försäljning av viss förnödenhet respektive frivilligt utförande av viss tjänst. Det överskridande som förbjuds avser det pris på förnödenheten och tjänsten som vederbörande tillämpade på dag som anges i föreskriften. Bestämmelsen, som har berörts tidigare med avseende på vad som kan vara nya produkter, innehåller ytterligare regler som inte behandlas här. Straffbestämmelserna är desamma som beträffande högstpris.

Av intresse i sammanhanget är hur man skall tolka begreppet tillämpa. Det torde ligga i sakens natur att med detta i första hand får förstås att vederbörande begär eller mottar visst vederlag för varan eller tjänsten. Här rör det sig om åtgärder i anslutning till individuella försäljningstransaktioner. Det synes därutöver kunna antas att begreppet tillämpa tar sikte på själva saluhållandet till visst bestämt pris på prisstoppsdagen även om köpare inte fanns just den

dagen.[1]

Vid sidan om högstpris och prisstopp finns i PL de förut berörda bestämmelserna i 3 a § om utfästelsepris och i 3 b § om förhandsanmälningsskyldighet. De mot dessa svarande straffbestämmelserna i 10 § PL har inte som beträffande de först berörda prisregleringsformerna getts en i viss mån självständig karaktär. Vad som straffbeläggs är att man bryter mot 3 a § respektive mot föreskrift eller villkor som avses i 3 b §.

Reglerna i 3 a § om utfästelsepris anger bl.a. att om någon till viss myndighet gjort särskild utfästelse om högsta pris som han skall tillämpa på förnödenhet eller tjänst eller annars om ordningen för försäljning av förnödenhet eller utförande av tjänst, utfästelsen inte får frångås utan myndighetens tillstånd.

En förutsättning för straffansvar är alltså att vederbörande frångår utfästelsen. Bestämmelsen är i huvudsak (se prop. 1973:58 s. 37) utformad efter förebild av tidigare prisregleringslagstiftning. Med ett frångående torde få förstås i första hand att priset överskrids (jfr prop. 1945:17 s. 5). Med detta kan i sin tur vara att förstå redan en begäran om högre pris, med tanke på hur straffbestämmelserna rörande högstpris och stoppris är utformade. Andra former av frångående av utfästelsen kan gälla ordningen i övrigt - alltså utöver prissättningen - för försäljning av förnödenheten eller utförande av tjänsten.

Det kan framhållas att föreskrifterna om utfästelsepris inte uttryckligen har begränsats till frivillig försäljning. Inte heller har krav uppställts på yrkesmässighet. I det sistnämnda hänseendet torde det dock ligga i sakens natur

---

[1] Jfr Dahlins m.fl. anförda arbete, s. 38.

att det knappast blir aktuellt att privatpersoner lämnar prisutfästelse enligt 3 a § PL.

Enligt bestämmelsen om förhandsanmälningsskyldighet i 3 b § PL får i första hand regeringen föreskriva att den som yrkesmässigt säljer viss förnödenhet eller yrkesmässigt utför viss tjänst inte får utan tillstånd höja priset på förnödenheten eller tjänsten förrän viss tid efter det att han hos myndighet har gjort anmälan om prishöjningen och skälen för den. Tiden får bestämmas till högst en månad.

För straffbarhet krävs alltså att priset höjs utan tillstånd innan tidsfristen har löpt ut. Medan beskrivningen av det straffbara beträffande högstpris och stoppris i visst avseende anges vara begäran om eller mottagande av visst vederlag samt motsvarande beskrivning rörande utfästelsepris avser ett frångående av utfästelsen rör det sig här om rekvisitet höja. Det torde få antas att begreppet höja i likhet med vad som synes straffbart beträffande de övriga av dessa prisregleringsformer omfattar såväl en begäran om som ett mottagande av vederlag liksom även saluhållande till visst pris oberoende av avslut.

Vid beräkningen av tidsfristens slut liksom i övrigt kan också andra frågor uppkomma. Hit hör hur man skall se på situationen att avtal till ett högre pris utan tillstånd träffas under fristen men med leverans efter dess utgång. Det synes få antas att detta är en enligt PL otillåten handling. En annan fråga är den huruvida fristen kan anses börja löpa när anmälan om prishöjning sker men utan att skäl för denna anges. Med hänsyn till lagtextens utformning torde så icke vara fallet. Har åter skäl angetts men dessa är ofullständiga tål det att diskuteras vad som är PL:s innebörd. För äldre rätts vidkommande har det i litteraturen ansetts att en tidigare bestämmelse med frist om en vecka torde ha haft den innebörden att väntetiden inte skulle räknas med utgångspunkt i en ofullständig anmälan.[1)]

[1)] Se Dahlins m.fl. anförda arbete, s. 37.

Vad som här har redovisats rörande vissa materiella föreskrifter och därtill knutna straffbestämmelser i PL antyder att det kan vara önskvärt att vid en översyn av lagen pröva huruvida det är möjligt att förenkla reglerna. I vart fall kan det vara lämpligt att nå en högre grad av överensstämmelse mellan kriterierna i de skilda paragraferna. Här liksom i övrigt gäller vidare att det synes vara ändamålsenligt att skapa fylligare förarbeten till vad som skall vara gällande bestämmelser.

I PL:s föreskrifter anges i allmänhet inte vilken räckvidd lagen har i territoriellt avseende. Ett undantag är 1 § tredje stycket PL som rör de tidigare nämnda fredstidsförutsättningarna för att sätta lagen i tillämpning. Det fordras därvidlag att det har uppkommit fara för allvarlig prisstegring inom riket på viktigare varu- eller tjänsteområde. Trots att någon territoriell begränsning inte görs i övrigt i PL torde det få förutsättas att lagen i princip inte är avsedd att tillämpas vid försäljning direkt på export. Inte heller torde den svenska lagstiftningen ha räckvidd som täcker det pris utländska säljare tar ut av svenska importörer.

4.2 Frågan om marginalreglering

4.2.1 Bakgrund

Med handelsmarginal avses den skillnad mellan en återförsäljares inköps- och försäljningspris som avser att täcka återförsäljarens kostnader och vinst. Handelsmarginalen uttrycks vanligen exklusive moms, dvs. som skillnaden mellan försäljningspriset (exkl. moms) och inköpspriset (exkl. moms). Det faktiska pålägg som handlaren måste lägga på det faktiska inköpspriset (inkl. moms) för att uppnå det pris som konsumenten betalar inkluderar således även moms på handelsmarginalen.

De vanligaste sätten att beräkna det slutliga försäljningspriset är genom s.k. kronor-/örespålägg respektive procentu-

ella pålägg. Med kronor-/örespålägg avses att ett visst, till beloppet fastställt pålägg appliceras på inköpspriset (exkl. moms). Handelsmarginalen (exkl. moms) räknad i kronor och ören förblir enligt detta system således oförändrad vid eventuella leverantörsprisändringar. Däremot kan givetvis kronor-/örespålägget ändras om återförsäljaren finner detta motiverat med hänsyn till behov av kostnadstäckning eller ökad vinst.

Procentuella pålägg innebär att återförsäljaren beräknar sitt försäljningspris genom att multiplicera inköpspriset med ett s.k. omräkningstal. Detta innebär att handelsmarginalen - översatt i kronor och ören - ökar vid leverantörsprishöjningar.

4.2.2 Äldre förarbetsuttalanden samt slutsatser m.m.

Till belysning av frågan huruvida prisreglering får avse marginaler i stället för det totala priset bör redovisas det följande.

I den tidigare prisregleringslagstiftningen användes till en början begreppen normalpris och maximipris. Den principiella skillnaden mellan dem var att under vissa förutsättningar normalpriset kunde överskridas, medan maximipriset var absolut.[1)]

År 1941 föreslogs (prop. 1941:217 s. 41) i fråga om normalpris den ändringen i förhållande till då gällande prisregleringslag (1939:838) att fastställt normalpris vid straffansvar inte fick utan tillstånd överskridas.

I det förslag av priskontrollnämnden som låg till grund för

---

1) Jfr Dahlins m.fl. anförda arbete s. 45.

ändringen uttalades bl.a. följande (prop. 1941:217 s. 40 o.f.):

Det bör enligt nämndens mening vara möjligt att tillämpa normalprisbestämmelsen även i fall, där med hänsyn till en mycket stark differentiering i sorter och kvaliteter en fixering i detalj av normalpris icke är lämplig eller möjlig. I sådana fall bör prissättningen kunna bindas genom fastställandet av en normalkalkyl, som t.ex. i form av ett fixerat tillägg till fabrikspriset binder försäljningspriset inom handeln, eller som alltefter prisläget på råvaror och löner på ett noga angivet sätt fixerar prissättningen.

Departementschefen uttalade bl.a.:

Beträffande den från vissa håll ifrågasatta sammansmältningen av normalpris och maximipris till en gemensam prisregleringsform vill jag till en början anmärka, att dessa prisformer kunna fylla i viss mån skilda uppgifter och att anledning i vart fall saknas att frånhända sig de anpassningsmöjligheter som ett bibehållande av båda prisformerna erbjuder.

- - - - -

I anledning av vad priskontrollnämnden anfört angående möjligheten att reglera prissättningen genom att fastställa en normalkalkyl, vill jag endast framhålla, att något direkt hinder mot en sådan prissättning icke synes mig föreligga. Spörsmålet på vad sätt normalpriset skall angivas torde emellertid få bli föremål för bedömande från fall till fall.

År 1942 utfärdades efter förslag av priskontrollnämnden en ny prisregleringslag (1942:459). Denna grundades i väsentliga delar på den förutvarande. Att en ny lag antogs motiverades med omfattningen av de ändringar och tillägg som skedde. I fråga om det i 3 § 1941 års prisregleringslag angivna normalprisförfarandet gjordes endast den ändringen att 3 § kunde tillämpas, inte bara i fråga om viss förnödenhet utan också vid utförandet av vissa tjänster. Om maximiprisbestämmelsen uttalade (prop. 1942:337 s. 25) departementschefen:

Erfarenheterna under den tid, prisregleringslagen därefter varit i tillämpning, torde emellertid hava visat, att efter tillskapandet av det nya normalprisbegreppet maximipriset icke längre har någon funktion att fylla. Med hänsyn härtill och då man icke bör i lagen bibehålla ett stadgande, som

icke kan väntas bliva tillämpat, tillstyrker jag att maximiprisbestämmelsen utgår ur lagen.

Vad departementschefen hade tillstyrkt följdes vid lagstiftningen.

År 1943 skedde genom lag (1943:308) om fortsatt giltighet av prisregleringslagen (1942:459) på flera punkter betydelsefulla ändringar. Dock berördes inte bestämmelsen om normalpris, intagen i 3 § sistnämnda lag, av ändringarna. Dessa innebar i sin tur, såvitt här är av intresse, att då infördes den bestämmelse om stoppris som i allt väsentligt kvarstår i nuvarande lag. Tidigare hade endast funnits en form av förlängt förhandsanmälningsförfarande. I fråga om innebörden av prisstoppsbestämmelsen, som hade föreslagits av priskontrollnämnden, anförde denna bl.a. (prop. 1943:240 s. 23):

Det bör jämväl framhållas, att hinder icke lärer möta att enligt bestämmelserna i ifrågavarande lagrum sätta prisstopp för de i ett pris ingående delarna, så att exempelvis en tillverkare icke får vid sin kalkylering av priset å en produkt utgå från högre materialpriser, arbetslöner eller marginaler än dem som han vid tidpunkten för prisstoppets införande räknat med för samma eller liknande slags vara. Marginalerna skola därvid räknas absolut, dvs. i kronor eller ören.

Departementschefen fann det nödvändigt att själva prisstoppbegreppet gavs annan innebörd än som då gällde samt ansåg att nämndens förslag därvid i princip torde böra godtas. Däremot gjorde han inte något uttalande på den punkt som nämnden i det nyss återgivna anförandet hade aktualiserat.

År 1945 gjordes på nytt ändringar i 1942 års prisregleringslag, också nu på initiativ av priskontrollnämnden. Såvitt här är i fråga skedde dock ingen ändring i förhållande till bestämmelserna om stoppris och normalpris. Nämnden uttalade förutom annat att en fortsatt statlig priskontroll blev nödvändig under övergångstiden till fredshushållning, bl.a. för att hindra sådant som kunde komma att verka i hög grad

bromsande på prissänkningsprocessen. Ytterligare anförde nämnden (prop. 1945:17 s. 37):

En form av normalprisreglering, som torde kunna tillämpas i större omfattning än för närvarande, är fastställandet av normalkalkyler. Prissättningen regleras härvid efter viss formel och marginaler för omkostnader, fabrikation eller försäljning fastläggs som normalpris.

Man kan sålunda för importhandeln och gross- och detaljhandeln fastställa, att gällande procentuella eller absoluta marginaler (eller efter viss formel beräknat mellanting) skola tillämpas på senaste återanskaffningspris. Denna regel bör dock i allmänhet icke utan vidare tillämpas individuellt. I annat fall kommer vederbörande företagare kanske icke att stimuleras till billiga inköp. I varje fall måste man tänka sig möjligheten att, då t.ex. enstaka importörer lyckats få in en vara billigt, lämna dispens från skyldigheten att sänka priset. Om priset skall sänkas, vilket får bero på om återanskaffning i större omfattning kan tänkas ske till det nya lägre priset, bör detta ske generellt, så att de initiativrika företagarna åtminstone ha en relativ fördel av sin insats.

Normalkalkylmetoden kan sannolikt i viss utsträckning tillämpas även gentemot fabrikanter. Nämnden har så pass rikhaltigt kalkylmaterial, att det i regel bör vara relativt lätt att kontrollera, om priserna sänkas i överensstämmelse med t.ex. sänkta priser på råmaterial och bränsle. I den mån ingrepp i prisbildningen äro nödvändiga och normalkalkylmetoden är lämplig bör nämnden ha möjlighet att fastställa en normalkalkyl på sådant sätt, att kompensation för eventuellt samtidigt stegrade kostnader av annan art, t.ex. löner, icke ges.

Diskussion kan utan tvivel i många situationer uppstå om vad som är återanskaffningspris. I tveksamma fall få företagarna genom förfrågningar hos nämnden inhämta besked därom. För vissa stapelvaror kan man även tänka sig, att nämnden från tid till tid offentligen meddelar de priser, som företagen ha att lägga till grund för sina kalkyler.

Departementschefen anförde (s. 46-47) på denna punkt:

Normalprisreglering genom fastställande av normalkalkyler torde, såsom priskontrollnämnden uttalat, kunna vinna ökad användning under prissänkningsperioden. Livsmedelskommissionen har beträffande de fall, då normalkalkylen anknyter till återanskaffningspriset, funnit det önskvärt att det pris, som skall läggas till grund för kalkylen, fortlöpande angives av priskontrollnämnden. Ett dylikt förfaringssätt torde även enligt min mening vara önskvärt särskilt i sådana fall, då

inköpspriset är mycket växlande. Är åter inköpspriset mera enhetligt torde försäljningspriset böra automatiskt följa återanskaffningspriset, eftersom under en prissänknings-period fördelarna med normalkalkylmetoden därigenom bättre komma till sin rätt. På sätt priskontrollnämnden uttalat, bör emellertid dispens från skyldigheten att sänka försäljningspriset kunna medgivas, därest viss importör lyckats få in ett varuparti särskilt billigt.

I de fall då normalkalkyler fastställas för företagare torde, i den mån så befinnes erforderligt och lämpligt, kalkylen kunna anknytas till råvaru- och bränslekostnaderna m.m. utan samtidigt hänsynstagande till mindre förändringar i lönekostnaderna.

Prisregleringslagen av år 1942 ersattes år 1947 av en ny prisregleringslag (1947:303). Därvid gjordes på förslag av priskontrollnämnden en rad regeländringar i förhållande till vad som hade gällt tidigare men dock inte på någon punkt som här är av intresse. Det kan tilläggas att nämnden i visst sammanhang uttalade (prop. 1947:257 s. 23) att man vid normalprisreglering kunde gå fram endast på två vägar, antingen genom att bestämma ett fixt pris eller genom att binda priset genom en kalkylmetod.

Genom lag (1948:408) år 1948 skedde viss ytterligare ändring i prisregleringslagen (1947:303). Ändringen saknar betydelse i detta sammanhang.

År 1955 lämnade 1954 års priskontrollutredning i betänkandet (SOU 1955:45) Konkurrens och priser förslag till ny allmän prisregleringslag, avsedd för extraordinära förhållanden. Utredningen uttalade bl.a. följande (s. 115):

Vid ett ingripande i prisreglerande syfte ligger det närmast till hands att granska prissättningen för de särskilda artiklar, som föres i marknaden, och på grundval av det resultat, som därvid framkommer, fastställa normalpris för dessa. Detta förfaringssätt bjuder såväl ur det allmännas som ur den enskilde företagarens synpunkt vissa fördelar framför andra metoder att genomföra en prisreglering, även om det i många fall onekligen är förenat med tillämpningssvårigheter. Pristypen normalpris kan därför knappast avvaras utan bör bibehållas i den tilltänkta beredskapslagstiftningen. Utredningen anser dock att själva beteckningen "normalpris" ej helt

täcker vad som härmed åsyftas utan föreslår, att den utbytes mot den mera talande benämningen "högstpris".

Inom många områden är prissättningen så varierande, att det icke eller endast med svårighet går att där tillämpa en bestämmelse om högstpris. En och samma förnödenhet eller tjänst kan betinga olika pris inom skilda orter i riket, och denna prissättning härrör oftast icke blott ur tillfälligheter utan har sin rot i förhållanden, som kräver det största beaktande vid en prisreglering. Olikheter i prissättningen kan bero t.ex. på den grad av service, som företagen lämnar sina kunder, eller på att viss förnödenhet eller tjänst erbjudes i olika antal former eller kvaliteter. De nu anförda exemplen torde till fullo visa, att det i praktiken är ogörligt att genomföra en prisreglering enbart genom att fastställa högstpriser på de förnödenheter och tjänster, som föres i marknaden. Möjlighet måste därjämte finnas att genomföra regleringen efter mera generella linjer, så att prismyndigheten åtminstone i någon omfattning befrias från uppgiften att sätta ett särskilt pris på varje vara eller tjänst. Detta syfte nås för närvarande genom bestämmelserna om prisstopp, vilka såsom nyss nämnts innebär, att priserna generellt låses vid läget en viss dag men att prismyndigheten har möjlighet att medge avvikelser. Även den pristyp, som benämnes stoppris, får därför betecknas såsom oundgänglig i en blivande beredskapslagstiftning.

Departementschefen anförde (prop. 1956:147 s. 69 o.f.):

Vad beträffar formerna för prisreglering överensstämmer den föreslagna lagen i princip med nu gällande regler. Prislåsning skall ske genom skilda typer av fastställda priser och till bestämmelserna härom anknyter stadganden, som åsyftar att skapa den kontroll över marknaden, som förutsättes för att effektiva prisingripanden skall kunna göras.

Vad först gäller de direkta prisingripandena innebär de sakkunnigas förslag i huvudsak en översyn av de nuvarande reglerna. Betydande förenklingar har uppnåtts. Förslaget upptar sålunda endast två typer av normerat pris, högstpris och stoppris, mot ett flertal i nu gällande lag. Högstpris avser att ersätta den nuvarande pristypen normalpris. Stoppriset har direkt övertagits från nu gällande lag.

Departementschefen förordade att lagen utformades så att de föreslagna pristyperna högstpris och stoppris kom till användning. Detta innebar bl.a. att den då förekommande bestämmelsen om utfästelsepris inte fick någon motsvarighet i PL. I specialmotiveringen till föreskriften om högstpris i 2 § nämnda lag anförde departementschefen i propositionen

(1956:147 s. 74):

Denna paragraf, som innehåller de närmare bestämmelserna om högstpris, ansluter nära till det i 3 § gällande prisregleringslag förekommande stadgandet om normalpris. Skillnaden består - förutom i den ändrade benämningen - blott däri, att det i nuvarande lagtext nyttjade ordet "företagare" icke längre begagnas såsom beteckning för den vilken utför tjänst åt annan. - - - - - Beteckningen högstpris anser jag väl vald och bättre än "normalpris" ägnad att uttrycka prisformens funktion.

Vidare uttalades i specialmotiveringen till bestämmelsen om stoppris i 3 § bl.a. följande:

De i förslaget upptagna bestämmelserna om stoppris överensstämmer därför i allt väsentligt med motsvarande regler i 6 § gällande prisregleringslag. Jämkningarna i bestämmelsernas ordalydelse har i huvudsak till syfte att åstadkomma viss formell överensstämmelse med straffbestämmelserna i 10 § av förslaget. Vidare har, av skäl som anförts vid 2 §, den i nuvarande lag nyttjade termen "företagare" ersatts med annat uttryck.

Ytterligare ändringar av gällande prisregleringslag skedde år 1973. Som underlag fanns då bl.a. en inom handelsdepartementet upprättad promemoria (Ds H 1972:4) samt remissyttrandena över den. Förutom annat återinfördes prisregleringsformerna utfästelsepris och förhandsanmälningsförfarande. Mot denna bakgrund bör något redovisas deras förhistoria.

Bestämmelsen om utfästelsepris leder sitt ursprung till lagstiftning under åren 1914-1918. I lagen den 30 april 1918 om fastställande av högsta pris å vissa varor under utomordentliga, av krig föranledda förhållanden m.m. fanns den intagen i 5 §. År 1939 fördes den in i 5 § maximiprislagen (1939:349). Dess närmare innebörd berördes därvid inte (se prop. 1939:289 s. 29). Senare togs en liknande bestämmelse in i 7 § prisregleringslagen (1941:370) utan närmare kommentar (se prop. 1941:217 s. 50). Utan saklig ändring fick den en något annorlunda avfattning vid inplacering i 3 § prisregleringslagen (1942:459), prop. 1942:337 s. 27. Ytterligare en ändring skedde genom lagen (1945:203) om fortsatt giltighet av prisregleringslagen (1942:259), prop. 1945:17 s. 58-60. Utan omvandling fördes bestämmelsen om utfästelsepris senare in i 4 § prisregleringslagen (1947:303), prop. 1947:257.

De nu berörda förarbetena ger inte vägledning i frågan huruvida utfästelsepris bedömdes kunna användas beträffande marginaler. På förslag av 1954 års priskontrollutredning slopades bestämmelsen år 1956, bl.a. för att förenkla lagstiftningen (se prop. 1956:147 s. 65 och 69).

Förhandsanmälningsförfarandet åter tillkom ursprungligen i 1941 års prisregleringslag (1941:370). I 2 § första stycket angavs bl.a. att det kunde föreskrivas att den som yrkesmässigt sålde viss förnödenhet inte fick utan tillstånd höja förnödenhetens pris förrän en vecka förflutit från det han inkommit med anmälan om den tillärnade prishöjningen och skälen därtill. Hade anmälan inkommit kunde, om särskilda skäl förelåg, tiden utsträckas till en månad. Bestämmelsen fördes utan ändring in i nästföljande författning, prisregleringslagen (1942:459). Vid ändringen påföljande år (1943:308) erhöll den utan närmare motivering (se prop.1943: 240 s. 33-34) den lydelsen att föreskrift kunde gå ut på att minst en vecka innan höjning av priset var avsedd att vidtagas anmäla den tillärnade prishöjningen och skälen därtill. I prisregleringslagen (1947:303) gavs bestämmelsen inte någon motsvarighet, enär den bedömdes vara obehövlig (se prop. 1947:257 s. 25).

Inte heller de nu berörda förarbetena ger någon vägledning i frågan om marginalreglering.

I förarbetena till 1973 års ändring uttalas (prop. 1973:58 s. 37) att bestämmelsen i 3 a § prisregleringslagen om utfästelsepris i huvudsak hade utformats efter mönster av 4 § i 1947 års prisregleringslag (1947:303). Vidare återgavs (s. 30 o.f.) ett uttalande av konsumentverket att enligt dess mening borde överenskommelse kunna gälla hela prispolitiken inom en bransch eller ett enskilt företag och inte endast frågan om högsta pris eller ordningen för försäljning. Överenskommelser borde i samband därmed kunna träffas om kalkyleringsregler, ansåg verket, då man därigenom kunde framtvinga prissänkningar vid sänkning av inköpspriser eller offentliga taxor och avgifter. Länsstyrelsen i Östergötlands län ifrågasatte om inte prisregleringslagen borde ändras så att därav klart framgick att den även möjliggör marginalstopp, som särskilt för varugrupper med starkt skiftande varusortiment syntes kunna vara en lämplig form av reglering.

Departementschefen uttalade (s. 38):

I konsumentverkets remissyttrande har anförts att överenskommelse som avses i denna paragraf bör kunna gälla hela prispolitiken i en bransch eller ett företag och även kalkyleringsregler. Med hänsyn till lagändringarnas begränsade syfte vill jag dock inte förorda en sådan utformning av bestämmelsen.

I fråga om förhandsanmälningsförfarandet gjordes inte uttalanden som belyser marginalfrågan.

Utöver de redovisade förarbetena är i sammanhanget av intresse vissa uttalanden i den förut berörda lagkommentaren. Där anförs, med sikte på läget år 1945, följande.[1]

När man talar om stoppris, tänker man troligen först och främst på det så att säga utåt synliga priset och inte på de olika kostnadsposter, som ingår däri. Hinder torde emellertid icke möta att föreskriva prisstopp jämväl med avseende å nämnda poster, så att exempelvis en producent icke får vid sin kalkylering av priset å en viss förnödenhet räkna med högre materialpriser, arbetslöner eller marginaler än han tidigare beräknat för samma eller liknande slags förnödenhet. Denna metod är den enda framkomliga, då det gäller t.ex. vissa beställningsarbeten, som - ehuru av samma slag - förete så stora skiljaktigheter i utförandet, att något standardpris icke kan åsättas desamma. Såsom exempel härpå kan nämnas sådana husbyggen, som icke utföras efter standardmodell. Vad som nedan sägs om stoppris bör således även gälla om nämnda stoppkalkyl.

- - - -

Utformningen av ett normalpris[2] kan ske på olika sätt. Främst ifrågakommer metoden med ett exakt till beloppet angivet pris. Den är speciellt lämplig, då föremålet för prisregleringen är av en bestämd standard. I vissa fall förutsätter metoden, att särskilda kvalitetsbestämmelser utfärdas, vilka skola fyllas för att normalpriset skall få uttagas, eller att klassificering sker av olika förekommande kvaliteter med olika höga normalpris för var och en av dem. I sistnämnda fall kunna till beloppet exakta normalpriser fastställas för varje kvalitet, eller också kan dylikt pris fastställas för den bästa kvaliteten och priserna för övriga kvaliteter bestämmas genom fastställande av ett visst procentuellt reduktions-

[1] Dahlins m.fl. anförda arbete, s. 37 och 45.

[2] Motsvarar nuvarande högstpris.

tal. Det är härvid av betydelse, att en särskild "uppsamlingsgrupp" inrättas för sådana sorter, vars kvalitet är svårbestämbar.

Då en mycket stark differentiering i sorter eller kvaliteter förefinnes, är stundom en fixering i detalj av normalpriset icke lämplig eller möjlig. I sådana fall kan prissättningen bindas genom fastställandet av en mer eller mindre fullständig normalkalkyl. Härvid kan exempelvis en viss normalmarginal fixeras, antingen i form av ett pålägg å ett visst grundpris, t.ex. ett importpris, beräknat cif svensk hamn, eller såsom en rabatt å utförsäljningspriset, eller också kan en viss formel fastställas för beräkning av olika kostnadselement, såsom råmaterial, distributionskostnader och löner.

I fråga om bedömningen av vad som sålunda har förekommit kan sägas följande.

När det först gäller högstpriset får uttalandet i den berörda lagkommentaren ett stöd i vad departementschefen anförde år 1941 (prop. 1941:217 s. 40 o.f.). Anförandet måste rimligen ges den innebörden att det var ett lämplighetsavgörande huruvida normalpris skulle anges genom normalkalkyl.

Mot denna bakgrund synes det finnas fog att tolka 1941 års lagstiftning i fråga om normalpris så att detta i princip kunde bestämmas i vart fall i två former. Den ena innebar ett - uppåt orörligt - i kronor och ören fastställt högsta pris som visst led fick utta. Den andra bestod i någon form av marginalreglering som betog ett säljled möjlighet att för en bestämd vara över viss högsta gräns höja den marginal som beräknades på kostnaderna. Det högsta priset var därigenom rörligt eftersom kostnadsökningar kunde få tas ut - vilket inte var fallet i fråga om ett i pengar bestämt högsta pris. Från det prisreglerade ledets sida innebär dock marginalregleringen dels att rådighet saknades över marginalens storlek, dels också att minskade eller ökade anskaffningskostnader slog igenom vid vidareförsäljningen.

Lagstiftningen år 1942 synes inte kunna anses ha inneburit någon ändring i fråga om den i 1941 års förarbeten uttryckligt erkända rätten att - inom ramen för vad som var lämp-

ligt - reglera prissättningen genom normalkalkyl.

År 1943 gjordes i 1942 års prisregleringslag endast ändringar som inte berörde normalprisförfarandet.

Att den här redovisade tolkningen av 1941 års lagstiftning - och innebörden av därefter gjorda ändringar - synes sakligt välgrundad bestyrks ytterligare av vad departementschefen allmänt uttalade vid 1945 års lagstiftning om normalprisreglering genom fastställande av normalkalkyler.

Inte heller den nya prisregleringslagen år 1947 kan rimligen sägas innebära att man - såvitt nu är av intresse - gjorde någon ändring i förhållande till vad som dessförinnan på denna punkt hade varit gällande rätts innebörd. Till denna slutsats leder, förutom verkställda ändringars karaktär, också priskontrollnämndens i propositionen (1947:257 s. 23) återgivna uttalande om normalprisreglering i två former, antingen fixt pris eller bindning av priset genom en kalkylmetod.

Ändringen år 1948 berör inte frågan om normalprisreglering. Vidare kan erinras om vissa föreskrifter rörande normalpriser i form av bl.a. detaljhandelsmarginaler som statens priskontrollnämnd utfärdade år 1948.

Bestämmelserna finns intagna i nämndens meddelande nr 1064 om högsta priser å måttbeställd konfektion, lönkonfektion och måttbeställd lönkonfektion. Samtliga priser var med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 28 februari 1947 fastställda såsom normalpriser. Normalpriset för all konfektion av ylletyp bestämdes i fråga om detaljhandeln i form av marginal. Därvid angavs för skilda varuslag gällande procentsatser, vilka skulle utgöra detaljhandelns pålägg på det orabatterade fabrikspriset.

När det sedan slutligen gäller nuvarande lag framgår med all tydlighet av förarbetena att det därvid införda högstprisför-

farandet i sak endast avsågs ha den innebörden att normalprisregleringen bytte namn. Av detta följer med betraktande av omständigheterna att vad som dittills hade utgjort gällande rätt naturligen kan antagas ligga till grund också för nämnda förfarande.

Med den teknik som användes vid lagstiftningen år 1956 är det nödtvunget - ehuru otillfredsställande - att tolka lagens innebörd med ledning av den tidigare lagstiftningen. En sådan tolkning ger mot bakgrund av det anförda stöd för uppfattningen att fastställande av högstpris på en viss vara eller tjänst enligt 2 § PL kan ske i form av normalkalkyl (marginalreglering), när så är lämpligt.

I fråga om stopprisförfarandet är läget mer oklart. Som har framhållits tidigare kom bestämmelsen till år 1943 på förslag av priskontrollnämnden som bl.a. erinrade om möjligheten att sätta prisstopp i fråga om kalkylering (marginaler). Departementschefen, som ansåg att nämndens förslag till bestämmelse i princip borde godtas, uttalade sig inte på denna punkt. Någon praxis som är vägledande i dag synes inte föreligga.

De tidigare återgivna uttalandena i en lagkommentar i fråga om stoppris avseende kalkylering m.m. sluter nära an till vad nämnden sålunda hade anfört. Något uttryckligt stöd har dessa uttalanden dock inte i lagstiftningens förarbeten. Å andra sidan kan frågan inte ha lämnats obeaktad vid beredningen av lagstiftningsärendet år 1943, eftersom nämndens förslag låg till underlag för lagstiftningen och dess uttalande om prisstopp rörande kalkylering har återgivits i 1943 års proposition. Till detta kommer att det framstår som oegentligt att ge åt stopprisregelns prisbegrepp en på denna punkt avvikande tolkning än vad som får antas gälla beträffande högstprisföreskriften. För en sådan avvikelse borde under förhandenvarande omständigheter finnas ett uttalat stöd i 1943 års förarbeten. Men ett sådant saknas, som har framgått av det anförda.

Mot denna bakgrund får ledning hämtas i lagens syfte och funktionssätt. I äldre förarbeten har (jfr 4.4) betonats dess karaktär av fullmaktslag, som alltså anger yttergränser för vad som får tillämpas i fråga om myndighetsutövning mot enskilda. Härvid får man inte gå längre än vad som behövs för att upprätthålla vad lagen vill uppnå. PL medger på denna punkt att säljare vid straffansvar åläggs att inte gå utöver visst pris. Meddelas inte dispens för kostnadsökningar drabbas alltså berörda företag som inte får höja priset. Med hänsyn till detta får det sägas ligga i sakens natur att - när det framstår som tillräckligt från priskontrollsynpunkt - det måste vara möjligt att begränsa tvånget till en låsning av säljarnas marginaler. Därmed binds endast möjligheten att öka vinsten. När återanskaffningskostnaden stiger är det dock vid en marginalreglering i princip möjligt att som kompensation höja priset i den mån som följer av att underlaget för marginaluttaget har vuxit i kronor räknat.

Den nu berörda tolkningen synes inte blott naturlig och förenlig med rättssäkerheten. Därmed undviks också en inkonsekvens som inte kan ha varit avsedd, nämligen att samspelande regler om högstpris och stoppris på identiska punkter ges stridiga tolkningar.

Läget kan vara något mer osäkert beträffande de år 1973 införda bestämmelserna om utfästelsepris och förhandsanmälan. Här får erinras om departementschefens uttalande nämnda år rörande kalkylering - i samband med överenskommelse om hela prispolitiken i en bransch eller ett enskilt företag - som föremål för utfästelse. Han ville inte förorda en sådan utformning av bestämmelsen, med hänsyn till lagändringarnas begränsade syfte. Därvid kan det ha framstått som opåkallat att - i fråga om isolerade bestämmelser - låta det komma till uttryck i lagtexten vad som kan vara generellt tillämpbart inom det regelsystem i vilket dessa bestämmelser infogades. Av betydelse för bedömningen är också att föreskrifterna om utfästelsepris och förhandsanmälan inte rim-

ligen kan antagas böra tolkas så att den givna yttre formen måste framtvinga en mer långtgående prislåsning än som är i sig påkallat från allmän synpunkt. Rätt goda skäl talar därför för ståndpunkten att nämnda priskontrollformer kan i samma mån som högstpris och stoppris avse marginaler vid tillämpning av PL.

4.2.3 Vissa tekniska frågor vid marginalreglering

Vid en översyn av PL synes det vara påkallat att närmare överväga vad som bör gälla i fråga om marginalreglering. Om bedömningen blir att marginalreglering skall kunna förekomma finns det vidare åtskilliga tekniska frågor att ta ställning till. Några av dessa skall antydas här.

Man kan exempelvis fråga sig huruvida marginalen räknad i kronor och ören skall vid marginalprisstopp beräknas med utgångspunkt i det faktiska inköpspriset för varje berört exemplar av varan eller från det senast tillämpade inköpspriset för varuvarianten i fråga.

Den förra av dessa principer skulle innebära att företaget i allmänhet fick till en början räkna fram vilken marginal som föreligger på olika delar av dess inneliggande lager. Inköpspriserna ändras ju många gånger från ett inköpstillfälle till ett annat. Försäljningspriset vid en viss tidpunkt däremot är vanligen detsamma, oavsett om det berörda varuexemplaret ingått i en tidigare leverans - som kan ha haft ett annat inköpspris än de senast inköpta exemplaren - eller en senare. Från praktisk synpunkt är det nämligen knappast tänkbart att på samma försäljningsställe tillhandahålla samma produkt till olika priser. Därmed kommer man över till att vid denna beräkningsprincip säljarens totala marginal får utgöras av ett vägt genomsnitt av de sålunda framräknade marginalerna för olika partier av den av marginalregleringen berörda varan. Den på detta sätt framräknade stoppmarginalen blir således lika med säljarens genomsnitt-

liga marginal på marginalstoppdagen.

Den senare av de båda principerna för beräkning av stoppmarginal skulle utgå från ett enhetligt inköpspris för hela det inneliggande lagret av den berörda varan, nämligen det senast tillämpade inköpspriset. Beräkningstekniskt är det givetvis enklare att fastställa stoppmarginal enligt denna metod. I tider med stigande inköpspriser ger metoden en lägre stoppmarginal på inneliggande varulager än den förra, vid sjunkande inköpspriser blir förhållandet det omvända.

Ett ytterligare alternativ - som närmast ansluter sig till den senare av de nämnda beräkningsmetoderna - är att basera stoppmarginalberäkningen på varans återanskaffningspris. Vid en snabb prisstegring skulle denna beräkningsmetod emellertid kunna ge extrema resultat, t.ex. om återanskaffningspriset översteg säljarens försäljningspris på marginalstoppsdagen så att den framräknade marginalen blev negativ.

Det anförda kan exemplifieras med några räkneexempel som visar effekterna av olika beräkningsgrunder.

Utgångspunkten är att varan säljs för 100 kr. Det inneliggande lagret härrör från fyra olika inköpstillfällen och fördelar sig med 25 % vardera på dessa inköpsposter. Inköpspriset har under perioden successivt stigit från 60 till 90 kr.

Period	1	2	3	4	Σ 1)	Ø 2)	Återanskaffning
Förs.pris	100	100	100	100	400	100	100
Marginal	40	30	20	10	100	25	- 10
Ink.pris	60	70	80	90	300	75	110

De varor som köpts först ger sålunda en marginal, vid försäljning för 100 kr., på 40 kr. medan marginalen på de senast inköpa varorna endast blir 10 kr. Totalt har varulagret kostat 300 kr. i inköp och värderas till försäljningspris till

1) Totalt.
2) Genomsnitt.

400 kr. I genomsnitt blir marginalen 25 kr. per sålt exemplar. Inköpspriset antas i exemplet ha fortsatt att stiga efter det senaste inköpstillfället och uppgår nu till 110 kr. Om varor som inköps i dag fortfarande skulle säljas till försäljningspriset 100 kr. skulle säljaren drabbas av en förlust på 10 kr. per försålt exemplar. De följande exemplen förutsätter att marginalstopp införts efter period 4 och att inköpen fortsätter till successivt stigande inköpspriser under perioderna 5-8. Exemplen avses visa vilken marginal och vilket försäljningspris företaget kan tillämpa enligt olika beräkningsprinciper efter period 8. Det inneliggande varulagret vid denna tidpunkt antas helt härröra från inköp under perioderna 5-8.

Exempel A: Genomsnittsmarginal på varje vara

På marginalstoppsdagen tillämpade företaget en genomsnittsmarginal på 25 kr. per vara. Det första exemplet baseras på principen att denna genomsnittsmarginal skall tillämpas på varje såld vara under marginalstoppet.

Period	5	6	7	8	Σ	Ø
Förs.pris	135	145	155	165	600	150
Marginal	25	25	25	25	100	25
Ink.pris	110	120	130	140	500	125

Genom att inköpspriset successivt har stigit under den tid inneliggande varor inköptes och den stoppade marginalen för samtliga varor fastställts till 25 kr. kommer enligt denna beräkningsprincip försäljningspriset att variera från 135 till 165 kr. på de varor som samtidigt utbjudes till försäljning.

Exempel B: Genomsnittsmarginal över sortimentet

I det andra exemplet frångås principen att en enhetlig stoppmarginal skall tillämpas på varje vara i sortimentet.

Företaget varierar i stället marginalen så att varje vara som utbjuds till försäljning åsätts samma försäljningspris. Den genomsnittliga marignalen räknad på hela sortimentet är dock - liksom i exempel A - densamma som rådde på marginalstoppsdagen.

Period	5	6	7	8	Σ	Ø
Förs.pris	150	150	150	150	600	150
Marginal	40	30	20	10	100	25
Ink.pris	110	120	130	140	500	125

Exempel C: Återanskaffningsprincipen

Det tredje exemplet baseras på återanskaffningsprincipen. Detta innebär att företaget vid beräkning av stoppmarginalen har att utgå från det återanskaffningspris för varan som gällde på marginalstoppsdagen. Enligt de ovan angivna förutsättningarna var återanskaffningspriset vid denna tidpunkt 110 kr. och det tillämpade försäljningspriset 100 kr. Den marginal företaget har att tillämpa enligt återanskaffningsprincipen blir således -10 kr.

Period	5	6	7	8	Σ	Ø
Förs.pris	100	110	120	130	460	115
Marginal	-10	-10	-10	-10	-40	-10
Ink.pris	110	120	130	140	500	125

Liksom i exempel A framkommer här olika priser för varor som samtidigt utbjuds till försäljning. Återanskaffningsprincipen kan dock varieras så att företaget genom olika marginal på de inneliggande varorna uppnår samma försäljningspris och en genomsnittlig marginal på -10 kr. Även om det valda exemplet kan synas extremt ger återanskaffningsprincipen den lägsta totalmarginalen av de här redovisade beräkningsprinciperna vid successivt stigande inköpspriser. Vid fallande inköpspriser blir förhållandet det motsatta.

Exempel D: Senaste inköp

I det sista exemplet baseras stoppmarginalen på den marginal som uppnådes för det senaste varuinköpet per marginalstoppsdagen. Som framgår av de inledande förutsättningarna uppgick denna marginal till 10 kr.

Period	5	6	7	8	Σ	Ø
Förs.pris	120	130	140	150	540	135
Marginal	10	10	10	10	40	10
Ink.pris	110	120	130	140	500	125

Även denna princip kan varieras så att samma försäljningspris åsätts på samtliga varor. Genom att tillämpa marginalen för det senast inköpta varupartiet som stoppmarginal uppnår företaget en lägre totalmarginal än som var fallet på marginalstoppsdagen vid stigande inköpspriser. Vid fallande inköpspriser uppnås en högre marginal.

Vid sidan av dessa tekniska aspekter får vid en översyn uppmärksammas frågan om möjligheten att kontrollera efterlevnaden av prisreglering som avser marginaler.

Det får tilläggas att diskussionen inte har tagit sikte på PL:s innebörd i fråga om skilda beräkningsmetoder eller på vilken metod som vid en avvägning mellan samhällets och enskildas intressen ter sig befogad. I princip torde med nuvarande lagstiftnings utformning ett beslut om marginalstopp innebära att varje säljare låses vid den metod han själv tillämpar på stoppdagen för marginalpåslag i samband med prissättningen på varor eller annat som företaget tillhandahåller. Den lämnade redogörelsen syftar endast till att något konkretisera praktiska problem.

4.3 Frågan om prisreglering begränsad till visst eller vissa säljled

Det kan ibland synas tillräckligt att införa prisreglering endast i ett säljled inom produktion eller distribution. Samtidigt bör det vara en bärande princip att inte ge prisregleringsåtgärder större omfattning än nödvändigt. Därför har det intresse att redovisa i vad mån PL kan tänkas medge att prisreglering införs endast i visst eller vissa säljled men inte i övriga led.

Om normalpris uttalade (prop. 1941:217 s. 42) departementschefen vid 1941 års lagstiftning bl.a.:

> Att uppdraga några allmänna regler för vilket eller vilka led i produktionen och distributionen, som normalprissättningen bör avse, torde icke lämpligen låta sig göra; avgörandet härutinnan torde få träffas från fall till fall under beaktande av branschens beskaffenhet och de företeelser på marknaden, med vilka man närmast vill komma till rätta.

Vid den senare lagstiftningen har den aktuella frågan inte berörts i förarbetena. Å andra sidan har inte förekommit något i övrigt som antyder att ändring på denna punkt avses gälla vid tolkningen av högstprisregeln, numera intagen i 2 § allmänna prisregleringslagen (1956:236). Därför och med beaktande av lagens syfte och funktionssätt finns det grund för antagande att beslut om högstpris lagligen kan begränsas till visst eller vissa led inom produktionen eller distributionen. Här bör också hänvisas till vad som uttalas i det följande.

Beträffande stopprisbestämmelsen, som tillkom år 1943, krävs, - för ett klarläggande av möjligheten att begränsa tillämpningen till visst eller vissa led - att man beaktar vad som gällde före år 1943.

Vid lagstiftningen år 1941 tillkom på förslag av priskontrollnämnden den förut nämnda bestämmelsen i 2 § första stycket prisregleringslagen (1941:370). Bestämmelsen innebar att - efter särskilt beslut - den som yrkesmässigt sålde viss förnödenhet inte fick utan tillstånd höja förnödenhetens pris förrän en vecka förflutit från det han inkommit med anmälan om den tillärnade prishöjningen och skälen därtill.

I motiveringen till förslaget anförde (prop. 1941:217 s. 32) nämnden att tillämpandet av de befogenheter som föreslogs givetvis kunde differentieras allt efter behov. Föreskrift om anmälningsskyldighet kunde, enligt nämnden, i ett fall få gälla endast producenterna av en vara, i ett annat fall grossisterna. Frågan uppmärksammades ytterligare vid remissbehandlingen. Departementschefen uttalade (s. 35) på denna punkt.

Det ligger i sakens natur, att bestämmelserna i förevarande paragraf - vilket för övrigt gäller hela prisregleringslagen - måste tillämpas med all urskiljning och sålunda inte bringas i tillämpning beträffande andra varor eller andra led av varuförmedlingen än dem, för vilka bestämmelserna anses erforderliga och kunna tillämpas. Principiellt omfattar förslaget emellertid förnödenheter av alla slag - ehuru bestämmelserna i praktiken torde finna användning huvudsakligen beträffande för befolkningen eller produktionen viktigare varor - samt gäller alla led av den yrkesmässiga försäljningen.

År 1942 infördes - i samband med punktvisa ändringar i sak av tidigare regler - en ny prisregleringslag (1942:459). I fråga om normalpris och prisstopp viss tid efter anmälan skedde inte någon ändring som här kan ha betydelse. Av vikt är vidare att när år 1942 en bestämmelse om utfästelsepris gavs mer slutlig form departementschefen anförde (prop. 1942:337 s. 27) att något hinder inte torde föreligga att reglera priset å viss vara efter olika metoder för skilda led av omsättningen. Vad departementschefen hade uttalat år 1941 och som har återgetts ovan får därför

antas gälla också vid tolkningen av 1942 års lag.

När år 1943 på förslag av priskontrollnämnden en bestämmelse om prisstopp infördes, slopades den skyldighet att inte höja priset som dittills var förbunden med anmälningsförfarandet. Skyldighet att göra anmälan en vecka före prishöjning infördes dock.

Nämndens ändringsförslag grundades enligt vad som framgår av förarbetena (prop. 1943:240 s. 22 o.f.) dels på att den tidrymd under vilken prisstoppet kunde verka måste anses vara för kort och att det krävdes en möjlighet till permanent prisstopp. Dels fanns enligt nämnden vissa tekniska brister i dittillsvarande lagstiftning. Dessa brister saknar intresse i det nu aktuella sammanhanget.

Departementschefen fann (s. 29) att nämndens förslag i princip borde godtas och att prisstoppet sålunde borde innebära ett förbud att höja priset över tidigare tillämpad eller eljest gällande nivå samt borde kunna fortbestå under en längre tidsperiod.

I förarbetena till 1943 års lagstiftning berörs inte i någon form frågan huruvida det nya stopprisförfarandet - i likhet med förutvarande prisstopp viss tid efter anmälan - kunde begränsas till visst eller vissa led.

Lagstiftningen år 1943 skedde i form av ändringar i 1942 års lag. Vad som därvid har förekommit ger inte fog för antagande att i fråga om stoppris endast beträffande visst eller vissa led någon ändring har varit avsedd beträffande vad som departementschefen år 1941 hade uttalat gällde hela den dåvarande prisregleringslagen: Bestämmelserna fick inte bringas i tillämpning beträffande andra led av varuförmedlingen än dem, för vilka bestämmelserna ansågs erforderliga.

Denna slutsats framstår som än mer berättigad när man beaktar det naturliga i att en ramlagstiftning inte kan på grund av sin yttre form antagas kräva att tvångsingripanden måste göras mer vidsträckta än som behövs för att uppnå lagens syfte.

Vid senare lagstiftning har frågan inte berörts i förarbetena. Vad som förekommit i övrigt ger dock utrymme för slutsatsen att också stoppris kan begränsas till visst eller vissa led. Detta har också tillämpats i praxis. Sålunda infördes den 1 september 1976 prisstopp på vissa trävaror vid försäljning från sågverk.

När det gäller den år 1973 återinförda regleringsformen utfästelsepris ger förarbetena inte någon vägledning i frågan huruvida begränsning till visst led kan ifrågakomma. På sätt som utfästelseprisbestämmelsen har utformats med anknytning till en individualiserad person torde det dock kunna sägas vara uppenbart att sådana begränsningar inte bara är möjliga utan också i vissa fall nödvändigt förbundna med själva tillämpningen av bestämmelsen.[1)]

Inte heller i fråga om förhandsanmälan enligt 3 b § prisregleringslagen synes rättssäkerhetsskäl eller andra omständigheter av betydelse tala mot den naturliga tolkningen att begränsning kan ske till visst säljled.

[1)] Det kan på denna punkt erinras om att när förut gällande regel om utfästelsepris fick sin mer slutliga form år 1942 departementschefen uttalade (prop. 1942:337 s. 27) att något hinder inte torde föreligga att reglera priset å viss vara efter olika metoder för skilda led av omsättningen. - Regeln år 1973 ansluter nära till 1942 års avfattning.

4.4 Frågan om differentierad, regional respektive individuell prisreglering

I fråga om högstpris kan det finnas behov av att medge differentierade priser inom olika regioner, beroende exempelvis på skilda transportkostnader. Liksom beträffande prisreglering endast i visst säljled kan det vidare komma upp fråga om att införa prisreglering bara inom viss del av landet. I tider med varuknapphet kan det t.ex. aktualiseras att prisreglera storstadsregionerna. Prisreglering i form av bl.a. prisstopp beträffande endast visst företag på en marknad med flera säljare av en vara är också något som ibland ansetts kunna ha intresse från inflationsbekämpande och administrativ synpunkt eftersom prisreglering som avser endast det dominerande företaget på en marknad i allmänhet leder till att övriga företag måste hålla samma pris som det prisreglerade företaget.

Mot denna bakgrund redovisas här vad som kan ha betydelse för tolkningen av PL:s innebörd i de nu aktuella avseendena.

4.4.1 Lagstiftningen t.o.m. år 1941

Till belysning av frågeställningen krävs en kortfattad redogörelse för lagstiftningen före år 1941.

Under första världskriget utfärdades skilda lagar rörande bl.a. maximipris, sist genom lagen den 30 april 1918 om fastställande av högsta pris å vissa varor under utomordentliga, av krig föranledda förhållanden m.m. Enligt denna lag ägde Konungen, där så prövades nödigt, i erforderlig omfattning förordna, att vid frivillig försäljning av vissa varor skäligt, av Konungen bestämt pris inte fick överstigas. Sådant högsta pris kunde, ändock att varans beskaffenhet var lika, enligt lagen bestämmas olika för särskilda delar av riket samt för olika slag av handel.

Maximiprislagen (1939:349) utformades på denna punkt i likhet med 1918 års lag. I 2 § andra stycket förstnämnda lag föreskrevs att maximipris å förnödenhet fick fastställas för riket eller visst område av riket och fick, om förhållandena därtill föranledde, bestämmas olika för särskilda områden, så ock för olika slag av handel. Departemenschefen uttalade (prop. 1939:289 s. 28) härvidlag att det dock var uppenbart att maximipris i regel borde fastställas för riket i dess helhet.

Samma år utfärdades den första prisregleringslagen, lagen (1939:838) med vissa bestämmelser rörande reglering av den inhemska prisbildningen (prisregleringslagen). Den innehöll bl. a. befogenhet för Konungen att fastställa sådant i det föregående omnämnt normalpris som utan straffansvar kunde överskridas. Departementschefen anförde (prop. 1939:58 s. 25) bl. a. att fråga var om en fullmaktslag som endast definierade gränsen för Konungens befogenheter. Vidare tillade (s. 27) han att normalpriset borde uppenbarligen kunna bestämmas olika för olika områden samt för olika slag av handel.

Vid 1941 års lagstiftning på prisregleringsområdet upphävdes 1939 års maximiprislag och prisregleringslag. I 1941 års prisregleringslag (1941:370) intogs en maximiprisbestämmelse i huvudsak motsvarande stadgandet i 2 § andra stycket maximiprislagen (1939:349). Därvid ströks dock den tidigare föreskriften om att maximipris fick fastställas för riket eller visst område av riket samt bestämmas olika för särskilda områden och för skilda slag av handel. Om detta uttalade (prop. 1941:217 s. 46-47) departementschefen:

Anledningen till uteslutningen är densamma, som vid tillkomsten av gällande prisregleringslag föranledde till att motsvarande bestämmelser då icke upptogos i sistnämnda lag, eller att en fullmaktslag endast avser att ange yttergränserna för Kungl. Maj:ts befogenheter och att sålunda av lagstiftningens egen natur följer, att inom den angivna ramen de Kungl. Maj:t tillagda befogenheterna få utnyttjas i den omfattning och på det sätt, som prövas erforderligt och lämpligt.

Såvitt gällde det normalpris med straffsanktion som föreslogs år 1941 gjorde departementschefen inte något uttalande i frågan om normalpris kunde fastställas för viss region. Däremot uttalade (prop. 1941:217 s. 35 och 42) han, som förut redovisades beträffande prisstopp efter anmälningsförfarande samt normalpris, att regleringen kunde inskränkas till visst led i produktionen eller distributionen.

Mot bakgrund av departementschefens uttalanden dels år 1939, dels i samband med maximiprisbestämmelsen år 1941 måste antagas att 1941 års lag i fråga om de däri intagna prisingripandena medgav begränsning till visst område av riket. Det bör då understrykas att vid denna tidpunkt ännu inte hade införts möjlighet till permanent prisstopp.

En annan fråga som kommer upp tar sikte på om det enligt 1941 års lag var tillåtet att differentiera högstprisreglering som täckte hela landet.

När det straffsanktionerade normalpriset infördes år 1941 uttalades (prop. 1941:217 s. 38) vid remissbehandlingen att en varas utförsäljningspris måste variera på olika platser i landet med hänsyn till att transportkostnaderna är olika stora. Vid fastställande av normalpris måste därför, framhölls det, hänsyn tas till detta och det torde i de flesta fall inte vara möjligt att, med bortseende från de varierande fraktkostnaderna, bestämma samma normalpris att gälla över hela landet. Det anförda föranledde inte något direkt svar från departementschefen. Denne uttalade (s. 42) dock att det syntes lämpligt att överlåta åt central kristidsmyndighet eller, efter dess bemyndigande, lokal myndighet att göra av förhållandena påkallade lokala eller temporära differentieringar av ett av Kungl. Maj:t fastställt normalpris.

Mot denna bakgrund får antagas att 1941 års lag medgav differentiering beträffande motsvarigheten till nuvarande högstpris.

Däremot saknas i den hittills redovisade lagstiftningen samt i dess förarbeten stöd för att det skulle år 1941 vara tillåtet att begränsa de i förevarande sammanhang aktuella prisformerna till endast viss eller vissa företagare - i annan form än som följer av att en geografisk begränsning kunde iakttas. I stället synes 1941 års lagstiftning bygga på den förutsättningen att regleringen väl kunde begränsas till viss vara och därvidlag visst led och viss region men å andra sidan måste omfatta alla säljare av varan inom ledet eller regionen.

4.4.2 Lagstiftningen efter år 1941

Att den senare lagstiftningen inte bör anses innebära ändring i fråga om rätten att inskränka prisreglering till visst led har berörts förut. Därmed återstår att pröva vad som skall anses vara gällande rätt beträffande differentierad prisreglering respektive prisreglering endast avseende viss region eller viss eller vissa säljare.

4.4.2.1 Differentierad prisreglering

I fråga om differentierad högsprisreglering saknas i förarbetena till senare lagar vägledande uttalanden. Vid tolkningen av den nuvarande bestämmelsen i 2 § prisregleringslagen är dock inte oväsentligt att den i här betydelsefulla delar utgör en efterbild av 1941 års bestämmelse. Vad som har förekommit i lagstiftningsarbetet mellan åren 1941 och 1956 ger inte bilden av att någon ändring har åsyftats. Av vikt är vidare att en fullmaktslag i allmänhet måste förutsättas kunna inom sin givna ram användas på det från allmän synpunkt mest lämpliga sättet. Därvid måste behörig hänsyn tas till enskildas intressen, exempelvis i fråga om att kostnaden för återanskaffning av en produkt skiljer sig regionalt.

Sett ur denna synvinkel, och då lagens avfattning inte strider mot detta, måste rimligen kunna antas gälla att differentierad

högstprisreglering får förekomma. Exempelvis kan det inte vara lämpligt att beträffande en vara med starka lokala prisskillnader fastställa ett för hela landet gällande högstpris. Detta skulle omedelbart - till besvär för berörda enskilda och myndigheter - tvinga fram en bred omgång dispensärenden, om inte priset sattes till det högsta förekommande. Stöd i praxis finns också på denna punkt.[1)]

På grundval av bemyndigande av regeringen (SFS 1975:970) fastställde SPK genom beslut den 15 mars 1976 nya högstpriser på matpotatis. Särskilda grundpriser angavs och vidare förekom bl. a. sorttillägg och förpackningstillägg. Därtill fick utom för viss del av landet göras ett områdestillägg. Detta varierade i storlek mellan fem geografiskt avgränsade områden.

Till följd av den individuella karaktär stoppriset har saknar frågan om differentiering betydelse för denna prisreglerings-form. Det motsvarande synes på liknande grund gälla i fråga om utfästelsepris. Också beträffande förhandsanmälan torde differentieringsaspekten sakna intresse.

4.4.2.2 Prisreglering endast inom en del av landet

Frågan huruvida prisreglering får ske blott inom visst geografiskt område men inte i övriga delar av landet synes inte uppstå beträffande utfästelsepris. Däremot bör den prövas såvitt avser övriga prisformer.

Vid tillkomsten av 1942 års prisregleringslag (1942:459) skedde i normalprisbestämmelsen ingen ändring som här är av intresse. Något uttalande i frågan om regionalreglering gjordes inte rörande denna bestämmelse och ej heller beträffande den då i en särskild paragraf intagna föreskriften om utfästelsepris, som i sak haft sin motsvarighet

---

1) Också den högstprisreglering i fråga om oljeprodukter som har gällt t.o.m. den 12 september 1980 innebar en differentiering.

i 1939 års maximiprislag. I fråga om utfästelsepriset synes dock, som nyss har berörts, avsaknaden av uttalanden på denna punkt följa av prisformens särskilda art.

Vidare kan anmärkas att när år 1943 dittillsvarande bestämmelse om prisstopp efter förhandsanmälan ersattes med en föreskrift om permanent prisstopp frågan om regional reglering inte berördes. Andra problem stod i stället i blickpunkten. Framhållas kan att departementschefen uttalade (prop. 1943: 240 s. 29) att prisstoppet hädanefter torde böra betraktas som en självständig prisregleringsform avsedd för sådana områden, där prisreglering i annan form inte kan eller inte anses böra komma till stånd. Det torde dock få antagas att han därmed närmast avsåg varuområden.

Ändringen år 1943 (prop. 1943:240) berörde inte normalprisbestämmelsen. Inte heller ändringar år 1945 i prisregleringslagen (1942:459), såvitt nu är i fråga, avsåg föreskrifterna om normalpris och prisstopp. Uttalanden som rör regionalreglering gjordes inte vid dessa tillfällen.

År 1945 anförs i den förut berörda lagkommentaren:[1)]

Uppenbart är, att normalpris kan fastställas med olika belopp eller efter olika grunder för en och samma förnödenhet eller tjänst inom särskilda delar av landet, liksom dess tillämpningsområde kan begränsas till viss landsdel. I förstnämnda hänseende spela bl. a. transportkostnaderna stor roll. Den sistnämnda möjligheten motiveras av att prisutvecklingen kan gestaltas olika inom skilda delar av landet med i regel starkare prisstegringstendenser i de större städerna än i landet i övrigt.

---

1) Dahlins m.fl. anförda arbete, s. 46.

I 1947 års prisregleringslag (1947:303) intogs de tidigare reglerna om normalpris, prisstopp och utfästelsepris sakligt oförändrade utan att frågan om regionalreglering berördes.

Ändringen av 1947 års lag år 1948 (SFS 1948:408) saknar betydelse i sammanhanget.

I betänkandet (SOU 1955:45) Konkurrens och priser gör 1954 års priskontrollutredning inte något uttalande om gällande rätts innebörd i fråga om regionalreglering. Inte heller sägs på denna punkt något om vad den nya lagstiftning utredningen föreslog därvidlag skulle ha för innebörd. Det bör dock framhållas att som tidigare har nämnts de av utredningen föreslagna bestämmelserna enligt vad utredningen uttalade (s. 166-167) nära slöt an till då gällande bestämmelser.

I propositionen (1956:147) med förslag till allmän prisregleringslag tas inte någon av de nu berörda frågorna upp. Departemenschefen uttalade (s. 74 o.f.) rörande högstpris att paragrafen anslöt nära till gällande regel om normalpris samt beträffande stoppris att detta i allt väsentligt överensstämde med motsvarande regler i då gällande lag.

När förhandsanmälningsförfarandet återinfördes år 1973 berördes inte de här diskuterade regionala aspekterna.

Mot denna bakgrund synes det stå öppet vad som är gällande rätts innehåll på denna punkt. I sig kanske goda skäl talar för den uppfattning som uttrycktes i förarbetena åren 1939 och 1941, låt vara den utveckling som därefter har skett. Någon tråd som kan följas i det senare lagstiftningsarbetet saknas dock, till skillnad mot vad som är fallet med bl. a. reglering rörande marginaler. Väsentligen blir det därmed en fråga huruvida nuvarande lag kan på denna punkt bedömas ange blott den yttersta gränsen för regeringens befogenhet. Enligt en sådan mening vore det kanske möjligt med regionalreglering. Mot detta står en annan tolkning som är tänkbar, nämligen att

lagens varurelation samt kanske också konkurrenshänsyn inte medger annat än generella ingripanden, som dock kan begränsas till visst säljled och vara differentierade i fråga om högstpris inom de olika delarna av landet. Härvid kan erinras om att fredstidsförutsättningen för lagens tillämpning är att fara uppkommit för allvarlig prisstegring inom riket på viktigare varu- eller tjänsteområde.

Mot denna bakgrund framstår det som en mer öppen fråga vad som är möjligt enligt PL i fråga om regionalreglering.

4.4.2.3 Prisreglering avseende endast viss eller vissa säljare

PL medger visserligen i några fall individuella ingripanden. Exempelvis kan enligt 3 § 2 mom. första stycket föreskrift meddelas beträffande allenast viss person i fråga om skälig sänkning av pris på förnödenhet eller tjänst för vilken stoppris gäller.

Vidare kan helt naturligt utfästelsepris avse blott visst eller vissa företag men inte alla inom en bransch. Därutöver måste dock antagas - i överensstämmelse med vad som har bedömts vara 1941 års lags innebörd - att lagen är förnödenhets- och tjänsterelaterad. Genom PL:s inriktning på viss förnödenhet eller tjänst och genom att förarbetena inte ger stöd för annat synes stå klart att högstpris och stoppris i princip träffar alla som tillhandahåller förnödenheten eller tjänsten i fråga. Härvidlag kan en selektiv priskontroll med ingripanden mot individuella säljare inte anses vara möjlig enligt PL. Det förhållandet att regleringen kan begränsas till visst led och att högstpris antas kunna differentieras synes inte ändra den antagna principen i väsentligt avseende.

Däremot kan det beträffande förhandsanmälan finnas andra synpunkter att beakta som utan att ändra en princip om likabehandling medger att små företag inte belastas onödigtvis.

4.5 Tillämpning av indexavtal vid prisreglering m.m.

4.5.1 Bakgrund

Avtal med indexklausul innebär vanligtvis att säljare och köpare kommer överens om ett visst grundpris för varan eller tjänsten jämte framtida till beloppet okända indexbaserade pristillägg till eller prisavdrag på detta grundpris, beroende på den framtida indexutvecklingen. Det slutliga priset utgörs i allmänhet av grundpris samt vid olika tillfällen utfallande prisjusteringstillägg eller -avdrag. Grundpriset är känt för parterna vid avtalstillfället. Pristillägg (eller avdrag) på grund av indexutlösningar går inte att i avtalet fastställa till beloppet.

Indexbaserad prissättning betecknas ibland som en form av administrativ prissättning som varken baseras på rådande efterfrågeförhållanden eller på faktiskt inträffade kända kostnadsändringar för den individuelle säljaren. Index kan tillämpas i prissättningen på i huvudsak två sätt, nämligen dels som underlag för ändring av det till beloppet bestämda fasta pris till vilket en vara eller en tjänst bjuds ut (offererade priser), dels för att i enlighet med leveransavtal i efterhand justera avtalade grundpriser.

De index som används vid indexbaserad prissättning är i första hand officiella index som i allmänhet beräknas och publiceras av statistiska centralbyrån (SCB). Vidare beräknar olika branschorganisationer index till ledning för medlemmarnas prissättning. Slutligen förekommer det att vissa officiella råvaruprisnoteringar och liknande används på samma sätt som index i prissättningssammanhang.

Enligt SPK:s erfarenheter har indexbaserade prissättningssystem betydligt större utbredning idag än vid den nuvarande pris- och konkurrenslagstiftningens tillkomst i mitten av 1950-talet. Indexbaserad prissättning är vanligare vid

försäljning av producentvaror än vid försäljning av konsumentvaror. Särskilt utbredd synes denna form av prissättning vara inom bl. a. byggnads- och anläggningsverksamhet samt vid försäljning av produktionsmedel till industrin.

Det anförda ger till en början anledning att ställa frågan hur prisregleringsåtgärder, exempelvis prisstopp, som införs vid viss tidpunkt inverkar på dessförinnan träffade avtal. Här kan det röra sig om såväl till beloppet bestämda prestationer som avtal med grundpris och indexklausul. Förarbetena till den nu gällande prisregleringslagstiftningen ger ingen vägledning på denna punkt. Däremot har i lagstiftningsarbetet på 1940-talet behandlats frågan om prisregleringens inverkan på redan träffade avtal.

4.5.2 Äldre förarbetsuttalanden

I förarbetena till den prisregleringslag som infördes år 1942 (1942:459) anförde dåvarande priskontrollnämnden bl. a. följande (prop. 1942:337 s. 28 f).

Vid tillämpningen av de hittills fastställda normalpriserna har tveksamhet försports från allmänhetens sida om vilka avtal som träffats av prisbestämmelserna. Med anledning härav hava livsmedelskommissionen och priskontrollnämnden gemensamt utfärdat ett meddelande i ämnet, intaget i kommissionens cirkulär nr 457/1941. Sedan det i meddelandet först fastslagits, att fastställande av normalpris å viss vara innebär, att de meddelade normalprisbestämmelserna skola iakttagas vid alla försäljningsavtal, som ingås efter tidpunkten för bestämmelsernas ikraftträdande, heter det vidare: "Har däremot före nämnda tidpunkt avtal ingåtts om försäljning till visst angivet pris av visst bestämt parti eller av viss i avtalet bestämd myckenhet av varan i fråga, äga normalprisbestämmelserna icke tillämpning. I sådant fall, som sist nämnts, får alltså säljaren uppbära betalning efter det i avtalet angivna priset, även om leverans av det försålda partiet eller den försålda myckenhet sker först efter det normalprisbestämmelserna trätt i kraft och det i avtalet angivna priset överstiger normalpriset."

I meddelandet behandlas av äldre avtal allenast sådana, som äro fullt bestämda såväl med avseende å kvantitet som

i fråga om pris. Fråga uppstår då, hur saken ställer sig beträffande sådana äldre avtal, som icke äro på dylikt sätt fullt bestämda, utan som exempelvis avse försäljning av "hela produktionen" av viss förnödenhet eller dylikt för leverans å tidpunkt,som inträffar efter prisbestämmelsernas ikraftträdande. Ett lika svar för alla fall torde icke kunna givas. Är kvantiteten helt obestämd,och kan tolkningen av avtalet samt omständigheterna vid dess ingående icke giva tillräckliga fingervisningar om kvantitetens storlek, torde normalprisbestämmelserna - varmed i det följande likställes maximiprisbestämmelser - vara tillämpliga. Är kvantiteten däremot fullt bestämd, men har prisfrågan lämnats öppen (5§ lagen om köp och byte av lös egendom), lärer väl normalpriset komma att betraktas som gällande pris. Huruvida det sist sagda gäller, därför att normalprisbestämmelserna äga tillämpning eller emedan normalpriset får anses såsom skäligt pris enligt nyssnämnda lagrum, torde kunna lämnas därhän. Gränsfall kunna givetvis även förekomma, som bereda svårigheter vid lösning av det här behandlade spörsmålet.

Fråga är nu om det finnes tillräckliga skäl för att olikställa avtal, som ingåtts före prisbestämmelsernas ikraftträdande och som åsyfta leverans först därefter, och avtal, som slutits efter nämnda tidpunkt. Nämnden förmenar, att så icke är förhållandet. Den stöder sig därvid främst på det faktum, att det förekommit fall, där försäljning av viss förnödenhet uppenbarligen kommit till stånd på en tidigare tidpunkt just för att söka undvika tillämpningen av ett blivande normalpris. För att stävja tendenser i sådan riktning synes det nämnden erforderligt att göra undantag från den ur allmänna rättsgrundsatser härledda regeln, att ett fastställt normalpris endast äger tillämpning å avtal, som ingås efter prisbestämmelsernas ikraftträdande, och föreskriva, att om avtal träffats därförut, bestämmelserna likväl skola tillämpas, därest leverans sker först efter sistnämnda tidpunkt. Vad här sagts gäller givetvis även om utförande av tjänst.

Vid utformningen av en föreskrift av nyss angiven innebörd har nämnden funnit en jämförelsebestämmelse i dansk rätt, nämligen i en kungörelse den 20 december 1940 om maximipriser å gagnvirke av barrträd m.m. Kungörelsens 2 § lyder: "De fastsatte Maksimalpriser gælder for alle Gavntræeffekter af Naaletræ, der leveres eller udbringes fra Skove og Plantager m.m. efter denne Bekendtgørelses Ikrafttræden, uanset om der for de paagaeldende Effekter forinden Bekendtgørelsens Ikrafttræden maatte være aftalt eller betalt hojere Priser end de nu fastsatte Maksimalpriser."

Den danska bestämmelsen är ju mycket långtgående och bör enligt nämndens förmenande ej helt accepteras. I den av nämnden föreslagna bestämmelsen göres sålunda med hänsyn till bl.a. straffbestämmelsernas utformning undantag för det fall, att betalningen - varmed avses full betalning - erlagts före prisbestämmelsernas ikraftträdande. Enahanda bör enligt nämndens mening förhållandet vara, om betalningen visserligen erlagts först därefter, men den rätteligen skolat erläggas före nämnda tidpunkt.

Nämnden förutsätter såsom uppenbart, att prisbestämmelserna icke böra äga tillämpning, om köparen eller den åt vilken tjänsten

skall utföras genom något sitt åtgörande föranlett, att leveransen eller tjänsten, som rätteligen skulle hava utförts före prisbestämmelsernas ikraftträdande, ej kunnat fullgöras i rätt tid. Vidare bör det anmärkas, att därest det är fråga om delleveranser eller en tjänst, som skall utföras under en längre tidsperiod, prisbestämmelserna endast skola gälla beträffande sådan leverans eller tjänst, som utföres efter prisbestämmelsernas ikraftträdande.

Priskontrollnämnden föreslog i anslutning till vad nämnden sålunda anfört att i prisregleringslagen skulle tas in ett stadgande av följande lydelse:

Har avtal om försäljning av förnödenhet eller utförande av tjänst, för vilken normalpris fastställts, träffats innan bestämmelserna därom trätt i kraft, skola nämnda bestämmelser ändock äga tillämpning, där i anledning av avtalet förnödenheten avlämnas eller tjänsten utföres efter bestämmelsernas ikraftträdande, dock att vad nu sagts icke skall gälla, där betalningen för förnödenheten eller tjänsten erlagts eller skolat erläggas före sistnämnda tidpunkt.

I remissyttrandena kom delade meningar till uttryck angående lämpligheten av de av priskontrollnämnden föreslagna bestämmelserna(a.prop.s.29ff.). Åtskilliga remissinstanser avstyrkte förslaget.

Föredragande statsrådet anförde (s. 33 f.):

Onekligen kan det vara förenat med vissa olägenheter att meddelade prisbestämmelser icke äga tillämpning å sådana avtal, som ingåtts före bestämmelsernas utfärdande. Dessa olägenheter, vilkas betydelse dock icke bör överskattas, få vägas mot de nackdelar som äro förenade med den motsatta principen dvs. att prisbestämmelserna skulle gälla även i fråga om redan ingångna men ännu icke fullgjorda avtal. Härvid är till en början att märka - vilket även under remissförfarandet understrukits - att en dylik retroaktiv tillämpning av bestämmelserna skulle innebära ett avsteg från allmänt tillämpade rättsgrundsatser. Vidare må framhållas, att den föreslagna retroaktiva lagtillämpningen skulle drabba ej blott sådana avtal, som må hava tillkommit i syfte att kringgå en förväntad prisreglering, utan även lojala försäljningsavtal i den mån dessa innehölle prisbestämmelser avvikande från de genom prisregleringen fastställda. Med hänsyn härtill synes mig priskontrollnämndens förslag icke böra bifallas med mindre olägenheterna av det nuvarande systemet äro starkt framträdande. Vad i ärendet förekommit synes knappast giva belägg för att så skulle vara fallet. Jag finner mig därför icke kunna förorda en regel, enligt vilken meddelade prisbestämmelser principiellt skulle äga tillbakaverkande kraft. Ej heller finner jag mig böra biträda det i ett par remissyttranden framkomna förslaget, att meddelade prisbestämmelser

skulle äga retroaktiv verkan, då omständigheterna i det särskilda fallet därtill föranledde. En dylik bestämmelse synes vara alltför godtycklig till sina verkningar bl.a. med hänsyn till svårigheterna att avgöra om visst avtal tillkommit i syfte att kringgå en förväntad prisreglering eller icke.

Till undanröjande av tvekan angående lagstiftningens innebörd i nu förevarande avseende synes det lämpligt, att i övergångsbestämmelserna till lagen upptages en bestämmelse att meddelad prisföreskrift eller avgiven prisutfästelse icke äger tillämpning i fråga om sådant dessförinnan ingånget avtal om köp eller om utförande av tjänst, i vilket vederlaget blivit till beloppet bestämt.

Övergångsbestämmelsen såvitt nu är ifråga fick följande lydelse:

Föreskrift jämlikt 3 § eller utfästelse jämlikt 4 § eller sådant villkor beträffande högsta pris, som i anledning av denna lag uppställts i samband med meddelande av föreskrift enligt 5 §, skall icke äga tillämpning i fråga om avtal om köp eller utförande av tjänst som slutits innan föreskriften trädde i kraft eller utfästelsen eller villkoret blev gällande, såvida i avtalet vederlaget blivit till beloppet bestämt.

Övergångsbestämmelser med liknande innehåll togs in i senare lagstiftning (1943:308, 1945:203 och 1947:303).

Prisreglering som infördes med stöd av 1942 års lagstiftning omfattade således inte avtal som slutits före det regleringen trädde i kraft (blev gällande). Det sagda gällde under förutsättning att vederlaget blivit till beloppet bestämt. Frågan huruvida betalning respektive leverans hunnit ske före ikraftträdandet torde därmed ha saknat betydelse. Innebörden av och skälen för det uppställda kravet på ett till beloppet fastställt vederlag låter sig inte fastställas med säkerhet även om innehållet i priskontrollnämndens i propositionen (s. 28 f) redovisade framställning ger visst underlag för bedömningen. I lagstiftningsärendet synes frågan om just indexavtal inte ha prövats särskilt.

Det finns anledning att närmare redovisa hur frågan om indexklausuler har bedömts i rättstillämpningen vid tolkning av vad som kan anses vara gällande rätt.

4.5.3 Tillämpningen m.m.

I SPK:s tillämpningsföreskrifter i anledning av de under 1970-talet av regeringen beslutade prisregleringarna anges i fråga om prisstopp (se senast 8 § SPK:s tillämpningsföreskrifter (SPKFS 1980:5) m.m. angående prisstopp) följande.

Har säljare och köpare före den dag respektive prisstopp trädde i kraft träffat avtal om att visst till beloppet fastställt pris skall gälla från och med denna dag eller dag därefter omfattas avtalet icke av prisstoppet. Härav följer icke att köpare vid försäljning i senare led också får höja sina priser utan härför erfordras tillstånd av SPK.

I fråga om avtal med indexklausul tillämpar SPK detta på det avtalade s.k. grundpriset. Nämnden grundar detta på att nämnda pris är till beloppet bestämt. De indextillägg som vid fortlöpande leveranser tas ut vid olika tidpunkter efter prisstoppets ikraftträdande är enligt SPK:s bedömning däremot inte att anse som fastställda till beloppet då avtalet träffades. Avtalet i de delar som rör de framtida indextilläggen omfattas därför enligt SPK av prisstoppet. Detta kommer till uttryck i följande anvisningar (se senast 10 § SPK:s nämnda tillämpningsföreskrifter).

Beträffande tillämpningen av indexklausuler i gällande avtal avseende vara som omfattas av prisstoppet gäller, att stoppris icke får överskridas utan särskilt tillstånd, oberoende av om avtalet slutits före eller efter prisstoppet.

I tillämpningsföreskrifter angående allmän skyldighet att anmäla planerade prishöjningar tog SPK till en början in anvisningar rörande indexklausuler liknande dem som angetts för prisstopp. I 10 § nämnda föreskrifter (SPKFS 1978:2) uttalades sålunda:

Beträffande tillämpningen av indexklausuler i kontrakt avseende vara som omfattas av anmälningsskyldigheten gäller - oberoende av när kontraktet ingåtts - att prishöjning på grund av indexklausul icke får ske utan särskild anmälan i den ordning som föreskrivits.

I skrivelse den 5 april 1978 till Sveriges Industriförbund anförde SPK följande:

Ifråga om avtal med indexklausuler gäller följande.

1. Anmälningsskyldigheten avser utlösning av index baserat på avtal.

2. Anmälningsskyldigheten kan anses fullgjord om anmälan innehåller uppgifter om

   1. tillämpad indexbestämmelse
   2. prishöjningens storlek
   3. tidpunkten då prishöjningen avses bli genomförd, och
   4. kostnadsökningar som indexutlösningen avser att täcka.

SPK anförde vidare i skrivelsen till förbundet att det för företag vars försäljning i betydande utsträckning regleras genom indexavtal kan vara svårt att när index i varje särskilt fall utlöses särredovisa kostnadsändringar m.m. SPK förklarade sig i sådana fall vara beredd att på initiativ av berört företag ta upp överläggningar med detta i syfte att nå fram till en för såväl företaget som myndigheten tillfredsställande ordning för anmälningsskyldighetens fullgörande.

I SPKFS 1978:3 gjordes en ändring av 10 §. I ett nytt andra stycke till paragrafen angavs vissa fall då anmälningsskyldighet inte skulle föreligga. 10 § andra stycket SPK:s tillämpningsföreskrifter fick därvid följande lydelse som började tillämpas den 18 mars 1978:

Anmälningsskyldighet föreligger inte beträffande prishöjning på grund av utlösning av avtalat indextillägg som
1. var känt den 17 mars 1978 och som skulle ha utgått om avtalsparterna nämnda dag fullgjort sina prestationer eller
2. avser beställningsarbeten som inte utförs efter standardmodell och där den avtalade tiden för leverans eller färdigställande överstiger sex månader.

Punkten 1 ändrades genom SPKFS 1978:6 till att avse indexändring t.o.m. mars månad 1978.

Numera (SPKFS 1980:5, ändrad senast 1980:10) anges i 11 § SPK:s tillämpningsföreskrifter m.m. angående skyldighet att anmäla prishöjningar följande:

Beträffande tillämpningen av indexklausuler i gällande avtal avseende vara som omfattas av anmälningsskyldigheten gäller - oberoende av när avtalet ingåtts - att prishöjning på grund av indexklausul icke får ske utan särskild anmälan i den ordning som föreskrivits.

Anmälningsskyldighet föreligger dock inte beträffande prishöjning på grund av utlösning av avtalat indextillägg som avser beställningsarbeten som inte utförs efter standardmodell och där den avtalade tiden för leverans eller färdigställande överstiger sex månader.

Från företrädare för näringslivet har kritik framförts mot tillämpningen i fråga om indexklausul. Bland annat anförde Sveriges Mekanförbund i skrivelse den 27 september 1977 till SPK beträffande tillämpningen av prisstopp följande:

Vid ett avtal med prisjusteringsklausul som träffats före prisstoppet uppkommer frågan vad som är avtalat pris och vad som är stoppris. Vår uppfattning i denna fråga är att avtalat pris och stoppris skall utgöras av det i avtalet angivna grundpriset inklusive den prisjusteringsklausul som är knuten till detta pris - grundpris och prisjusteringsklausul skall således ses som en odelbar enhet. Grundpriset har i detta sammanhang inte någon annan uppgift än att vara utgångspunkten för en på index baserad beräkning av ett framtida slutligt pris. Grundpriset kan också ligga mycket lång tid - kanske år - tillbaka. Om detta grundpris skulle anses såsom stoppris och inte ses i sammanhang med prisjusteringsklausulen, skulle således i det dominerande antalet fall förutsättningarna för avtalet helt undanryckas. Detta kan naturligtvis inte anses acceptabelt och skulle innebära, att ett civilrättsligt till fullo helt bindande avtal på en avgörande punkt skulle sättas åt sidan genom en näringsrättslig föreskrift.

Det har under hand framkommit, att det är tveksamt om vår i föregående stycke angivna uppfattning om den riktiga tillämpningen av avtal med prisjustering är i överensstämmelse med vad som anges i tillämpningsföreskrifternas 9 §. Däri anges, att avtal träffat före den 2 september 1977 inte omfattas av prisstoppet om avtalet innehåller ett "visst till beloppet fastställt pris". Vi hemställer om ett klarläggande av hur detta uttryck skall tolkas. Om vår ovan beskrivna uppfattning vad avser grundpris med prisjusteringsklausul såsom avtalat pris/stoppris inte accepteras av SPK, hemställer vi att nu

gällande tillämpningsföreskrifter omgående ändras, så att avtal med prisjusteringsklausul, som träffats före prisstoppsdagen, jämställs med övriga avtal enligt 8 § och uttryckligen undantas från prisstoppet.

Vi vill för övrigt även ifrågasätta om inte det i 8 § förekommande uttrycket "visst till beloppet fastställt pris" i detta sammanhang går utöver begreppet "tillämpat pris" (stoppris) och således inte har stöd i förordningen om allmänt prisstopp 1 §.

Det skulle från SPKs sida kunna hävdas, att de av oss angivna problemen skulle kunna lösas genom att berörda företag söker och erhåller dispens. Detta är inte tillfyllest, beroende på det synnerligen stora antal transaktioner av detta slag som dagligen förekommer inom nära nog varje verkstadsföretag. En generell lösning måste därför förordas.

SPK anförde med anledning av skrivelsen följande:

Föreligger avtal med indexklausul och har säljare före prisstoppsdagen tillämpat - förutom grundpris - ett indextillägg är grundpris jämte tillämpat indextillägg säljarens stoppris. Av detta följer att om något indextillägg inte har utgått det avtalade grundpriset utgör säljarens stoppris. När det gäller vissa beställningsarbeten - exempelvis specialkonstruerade maskiner och anläggningar med lång leveranstid och som inte utförs efter standardmodell - kan emellertid en strikt tillämpning av det nu sagda komma att framstå som obillig.

Med anledning härav medger SPK att stoppris för denna speciella typ av varor och tjänster får beräknas med utgångspunkt från grundpriset jämte sådant avtalat indextillägg som var känt prisstoppsdagen och som skulle ha utgått om säljaren nämnda dag hade fullgjort sin prestation.[1)]

SPK:s beslut föranledde Sveriges Industriförbund att i skrivelse den 2 januari 1978 till SPK bl.a. anföra följande:

Prisjusteringar tillämpas vanligen då offert-, avtals- och/eller leveransdag inte sammanfaller i tiden. Prisjusteringar är vanligt förekommande vid långa leveranstider och vid

---

1) Med uttrycket känt torde avses att indexnoteringen i fråga var publicerad (oavsett om den blivit faktiskt tillämpad av avtalsparterna genom debitering, betalning e.d.).

osäkra kostnads- och prisförhållanden. Då prisjustering tillämpas kan slutpriset, med ett förenklat betraktelsesätt, sägas bestå av två komponenter, nämligen grundpris jämte därtill hörande prisjusteringstillägg eller avdrag.

Den främsta orsaken till att prisjusteringar är så vanligt förekommande torde vara att de avtalsslutande parterna genom användande av prisjusteringsklausuler i viss utsträckning kan bortse från svårkalkylerade framtida kostnader. Grundpriset kan baseras på vid kalkyleringstidpunkten kända kostnadsfaktorer. En stor del av de framtida kostnaderna regleras genom en mellan säljaren och köparen överenskommen index.

Användande av prisjusteringsklausul fördelar risken mellan parterna. Den överenskomna fördelningen medför att ingen av parterna gör någon förtjänst pga den osäkerhet som råder vid avtalstillfället. Genom att köparen godkänner en prisjustering har han således tagit på sig en del av risken för den framtida kostnadsutvecklingen. Under prisstopp övergår emellertid risken från köpare till säljare, då säljaren inte har rätt att utlösa index under prisstoppet. Vid återkommande prisstopp tvingas säljaren därför beakta denna riskförskjutning vid beräkning av grundpris.

Om prisstopp dels leder till ökad osäkerhet mellan köpare och säljare om vilka kostnader som skall ingå i grundpriset dels leder till att grundpriset inrymmer en större kompensation för risk än vad som annars skulle vara fallet synes detta i ringa grad överensstämma med statsmakternas intentioner. Det synes angeläget att klarlägga SPKs inställning till denna fråga.

Tillämpningen av indexklausuler i kontrakt är av väsentlig betydelse för ett stort antal industriföretag. Då SPKs tillämpningsföreskrifter under prisstoppsperioder åsamkar företagen avsevärda problem är det nödvändigt att nu gällande regler utsätts för en genomgripande översyn.

I en skrivelse den 21 februari 1978 utvecklade Sveriges Industriförbund sin ståndpunkt ytterligare. Enligt förbundet borde SPKs medgivande ifråga om varor och tjänster som inte är av standardmodell även avse sådana varor och tjänster som är av standardmodell. I skrivelsen anförde förbundet vidare bl. a. följande:

Regeringen har att fatta beslut vid vilken tidpunkt prisstoppet skall träda i kraft. Av detta följer att tillämpningsföreskrifter som i realiteten medför att prisstoppet får större retroaktivitet än vad regeringen avsett inte kan accepteras. Detta är särskilt allvarligt mot bakgrund av att de

index som vanligen tillämpas, bygger på vid prisstoppstillfället kända kostnadsförändringar.

Då det inte finns författningsenligt hinder mot att använda index fram till prisstoppsdagen, anser förbundet att 10 § i SPKs tillämpningsföreskrifter (SPKFS 1977:6) skall ges följande lydelse.

Har säljare och köpare före prisstoppsdagen träffat avtal med prisjusteringsklausul, innebärande att till beloppet fastställt grundpris vid leveranstidpunkten skall justeras med hänsyn tagen till förändring i index, får index tillämpas fram till prisstoppsdagen om inget annat framgår av avtalet. Indexförändring som inträffar under prisstoppsperioden får således ej tillämpas utan särskilt tillstånd.

I samband med de allmänna prisstoppen under april-maj respektive september-oktober 1977 angav SPK efter överläggningar med Svenska Byggnadsentreprenörföreningen följande:

Med hänsyn till den speciella karaktären beträffande 1977 års allmänna prisstopp har nämnden inte något att erinra mot att avtalade indexklausuler i entreprenadkontrakt tillämpas för månaderna april och maj samt september och oktober 1977 till den del de avser entreprenadindex H 63, index V avseende väg- och brobyggnadsentreprenader samt bostadsstyrelsens s.k. värderingskoefficient.

Förarbeten till nuvarande PL antyder inte hur föreskrifter om prisstopp e.d. inverkar på dessförinnan träffade avtal, bl. a. indexavtal. Som i en rad andra hänseenden ankommer det ytterst på domstolarna att slå fast vilken räckvidd lagen har i detta avseende.

Har före införandet av prisstopp avtal träffats med till beloppet bestämt pris torde det stå klart att regleringen inte träffar avtalet oavsett om betalning har hunnit erläggas eller inte. Inrymmer avtalet likaledes till beloppet bestämda framtida prishöjningar synes dessa utan vidare få tas ut även om de inträffar under prisstoppstid. Att olika tolkningar av PL kan diskuteras när det sedan gäller priser som inte är bestämda till beloppet framgår av det redovisade materialet. Skall en ny lagstiftning övervägas på detta område bör också de nu diskuterade frågorna belysas.

Statens offentliga utredningar 1981

Kronologisk förteckning

1. HS 90: Hälsorisker. S.
2. HS 90: Ohälsa och vårdutnyttjande. S.
3. HS 90: Hälso- och sjukvård i internationellt perspektiv. S.
4. HS 90: Utgångspunkter och riktlinjer för det fortsatta arbetet. S.
5. Ny arbetstidslag. A.
6. Översyn av lagen om församlingsstyrelse. Kn.
7. Lag om vård av missbrukare i vissa fall. S.
8. Översyn av sjölagen 1. Ju.
9. Enhetligt huvudmannaskap för högskolan. U.
10. Datateknik i verkstadsindustrin. I.
11. Datateknik i processindustrin. I.
12. Inrikesflyget under 1980-talet. K.
13. Närradio. U.
14. Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m. m. Kn.
15. Grundlagsfrågor. Ju
16. Film och TV i barnens värld. U.
17. Industrins datorisering. A.
18. Minskat tobaksbruk. S.
19. Översyn av radiolagen. U.
20. Omprövning av samvetsklausulen. Kn.
21. Internationellt patentsamarbete III. H.
22. Sjukersättningsfrågor. S.
23. Tekniska hjälpmedel för handikappade. U.
24. Socialförsäkringens datorer. S.
25. Bra daghem för små barn. S.
26. Omsorger om vissa handikappade. S.
27. Omsorger om vissa handikappade. Sammanfattning, lagförslag, specialmotiveringar. S.
28. Turism och friluftsliv. Det centrala myndighetsansvaret. Jo.
29. Forskningens framtid. U.
30. Forskarutbildningens meritvärde. U.
31. Avtalsvillkor mellan näringsidkare. Ju.
32. Fluor i kariesförebyggande syfte. S.
33. Effekter av investeringar utomlands. I.
34. Fristående skolor för skolpliktiga elever. U.
35. Sjukresor. S.
36. Begravningsverksamheten. Kn.
37. Företags obestånd II. B.
38. Om hets mot folkgrupp. A.
39. Svenk krigsmaterielexport. H.
40. Prisreglering mot inflation? H.
41. Prisreglering mot inflation? Bilagor 1–6. H.

Statens offentliga utredningar 1981

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Översyn av sjölagen 1. [8]
Grundlagsfrågor. [15]
Avtalsvillkor mellan näringsidkare. [31]

Socialdepartementet

Hälso- och sjukvård inför 90-talet. 1. Hälsorisker. [1] 2. Ohälsa och vårdutnyttjande. [2] 3. Hälso- och sjukvård i internationellt perspektiv. [3] 4. Utgångspunkter och riktlinjer för det fortsatta arbetet. [4]
Lag om vård av missbrukare i vissa fall. [7]
Minskat tobaksbruk. [18]
Sjukersättningsfrågor. [22]
Socialförsäkringens datorer. [24]
Bra daghem för små barn. [25]
Omsorgskommittén. 1. Omsorger om vissa handikappade. [26] 2. Omsorger om vissa handikappade. Sammanfattning, lagförslag, specialmotiveringar. [27]
Fluor i kariesförebyggande syfte. [32]
Sjukresor. [35]

Kommunikationsdepartementet

Inrikesflyget under 1980-talet. [12]

Budgetdepartementet

Företags obestånd II. [37]

Utbildningsdepartementet

Enhetligt huvudmannaskap för högskolan. [9]
Närradio. [13]
Film och TV i barnens värld. [16]
Översyn av radiolagen. [19]
Tekniska hjälpmedel för handikappade. [23]
Utredningen om forskningens och forskarutbildningens situation. 1. Forskningens framtid. [29] 2. Forskarutbildningens meritvärde. [30]
Fristående skolor för skolpliktiga elever. [34]

Jordbruksdepartementet

Turism och friluftsliv. Det centrala myndighetsansvaret. [28]

Handelsdepartementet

Internationellt patentsamarbete III. [21]
Svensk krigsmaterielexport. [39]
Prisregleringskommittén. 1. Prisreglering mot inflation? [40] 2. Prisreglering mot inflation? Bilagor 1–6. [41]

Arbetsmarknadsdepartementet

Ny arbetstidslag. [5]
Industrins datorisering. [17]
Om hets mot folkgrupp. [38]

Industridepartementet

Data- och elektronikkommittén. 1. Datateknik i verkstadsindustrin. [10] 2. Datateknik i processindustrin. [11]
Effekter av investeringar utomlands. [33]

Kommundepartementet

Översyn av lagen om församlingsstyrelse. [6]
Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m. m. [14]
Omprövning av samvetsklausulen. [20]
Begravningsverksamheten. [36]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-06340-9
ISSN 0375-250X