

Nr 9

Utlåtande i anledning av väckta motioner om skyldighet för riksbanksfullmäktige att avge yttrande över nationalbudgeten.

I två till bankoutskottet hänvisade likalydande motioner, nr 496 i första kammaren av herr *Åkerlund* och nr 590 i andra kammaren av herr *Carls-hamre*, har hemställts, att riksdagen för sin del måtte besluta om sådant tilllägg till riksbankslagen att riksbanksfullmäktige åläggas avge yttrande över nationalbudgeten samt att bankoutskottet måtte utarbeta erforderlig lagtext härför.

Beträffande motiveringen för denna hemställan hänvisas till motionen I: 496.

Över motionen har utskottet inhämtat utlåtanden från fullmäktige i riksbanken och från konjunkturinstitutet.

Riksbanksfullmäktige anför följande:

Med den alltmer ökade omfattning som den statliga verksamheten fått och med de allt högre krav som ställs på konjunkturpolitikens effektivitet är numera en bedömning av den ekonomiska utvecklingen en naturlig utgångspunkt för budgetarbetet redan i dess inledande skede. Konjunkturbedömningen följes upp under budgetarbetets gång allteftersom mer tillförlitliga prognosuppgifter framkommer. Den slutliga bedömningen, som ligger till grund för budgetförslaget, framlägges i nationalbudgeten. Denna utgör därvid i allt väsentligt en ren konjunkturprognos, medan motiveringarna för de viktigaste förändringarna i finanspolitiken och de härför bakomliggande värderingarna redovisas i finansplanen. Enligt fullmäktiges mening har denna skiljelinje mellan nationalbudgeten och finansplanen varit klart markerad. Fullmäktige kan därför inte dela motionärernas uppfattning att implicita värderingar har försvårat tolkningen av konjunkturprognoserna.

Finansdepartementets ekonomiska avdelning är ensam ansvarig för utformningen av nationalbudgeten, men arbetet sker i samarbete främst med konjunkturinstitutet och under hörande av expertis inom utredningsrådet. Nationalbudgeten utarbetas således på expertnivå. Även tjänstemän inom riksbanken deltar i någon mån i detta arbete, och självfallet är det ingenting som hindrar att denna medverkan även äger rum i fortsättningen. För sin egen del anser sig emellertid fullmäktige icke ha anledning att ta ställning till frågan om prognosernas tillförlitlighet, och fullmäktige bör därför inte såsom motionärerna föreslår åläggas att avge yttrande över nationalbudgeten. Fullmäktige vill således avstyrka motionärernas förslag.

Konjunkturinstitutet yttrar:

Den preliminära nationalbudgeten utgör en i statsverkspropositionen or-

ganiskt infogad del och detsamma gäller den reviderade nationalbudgeten i förhållande till kompletteringspropositionen. Den slutliga utformningen av nationalbudgeten handhaves alltså inom finansdepartementet på samma sätt som övriga delar av budgetarbetet. Det synes inte finnas anledning att bryta ut en särskild del av denna helhet att göras till föremål för särskild remissbehandling innan budgeten i dess helhet presenteras. Redan det pressade tidsschemat vid budgetens färdigställande torde dessutom göra ett dylikt förfarings sätt i praktiken omöjligt. Dessutom blir budgeten, inklusive nationalbudgeten, i sin helhet föremål för särskild riksdagsbehandling i samband med remissdebatten. Riksdagen är självklart forum för diskussionen av budgetförslaget likaväl som av de ekonomiskt-politiska implikationerna av nationalbudgeten, och någon anledning synes inte föreligga att ur denna synpunkt särbehandla den senare och föregripa riksdagsdebatten.

Vad beträffar inslaget av värderingar i nationalbudgeten torde man kunna säga att det varit en målmedveten strävan att ge den en rent teknisk och prognosticerande utformning. Det är möjligt att värderingar enstaka gånger insmugit sig utan att dess villkorliga karaktär med hänsyn till olika målsättningar etc. varje gång klart angivits. Nu granskas emellertid nationalbudgetarbetet fortlöpande av det av Kungl. Maj:t bl. a. för detta ändamål tillsatta utredningsrådet. Denna granskning tjänar även ändamålet att filtrera bort det av motionären påtalade slaget av värderingar. I övrigt understrykes nationalbudgetens s. a. s. »modelltekniska» och därmed i och för sig a-politiska karaktär av det förhållandet att utredningsrådets ledamöter genomgående är högt kvalificerade ekonomiska experter.

Riksdagens behandling av nationalbudgeten kan enligt konjunkturinstitutets mening inte väntas få ökad smidighet eller tyngd genom särskild remittering av nationalbudgeten till bankofullmäktige, som inte kan anses ha speciella kvalifikationer för en teknisk bedömning och som beträffande den politiska bedömningen inte bör ges företräde framför och föregripa riksdagen.

Konjunkturinstitutet framför i utlåtandet ett önskemål, som säges i viss mån ligga i linje med motionen. Önskemålet gäller riksbankens representation i utredningsrådet. Här om uttalas följande:

För närvarande saknas sådan representation, vilket medfört att bl. a. behandlingen av kreditmarknadskapitlet i nationalbudgeten inte kunnat bli så utförlig och mångsidig som stundom varit av behovet påkallat. Det vore därför högeligen önskvärt om utredningsrådet kunde utökas med en representant från riksbanken, som genom sitt deltagande i genomgången av nationalbudgeten kunde ge ökad garanti för graden av tillförlitlighet både av beskrivningen av historiska förlopp och av prognosförsöken speciellt på kreditmarknads- och valutaområdena.

Utskottet. I statsverkspropositionen framlägges årligen en preliminär nationalbudget, som ger en prognos för det närmaste årets ekonomiska utveckling i Sverige, sedd i internationellt sammanhang. En reviderad nationalbudget inflyter i den s. k. kompletteringspropositionen. Nationalbudgeten utarbetas av finansdepartementets ekonomiska avdelning i samverkan med konjunkturinstitutet och bygger på material som erhålles från fack-

departementen samt olika verk och institutioner. Under arbetet med nationalbudgeten höres utredningsrådet, som är ett organ för samråd med statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och näringslivets utredningsinstitut i frågor avseende den av finansdepartementets ekonomiska avdelning bedrivna prognosverksamheten.

Den preliminära nationalbudgeten utgör en av grundvalarna för finansplanen, som likaledes ingår i statsverkspropositionen och vari regeringen redogör för det ekonomiska läget och för de samhällsekonomiska och finanspolitiska förutsättningarna för det framlagda budgetförslaget. På samma sätt ger den reviderade nationalbudgeten en bakgrund till de synpunkter på det aktuella ekonomiska läget och den ekonomiska politiken som regeringen framlägger i kompletteringspropositionen. Såväl statsverkspropositionen som kompletteringspropositionen remitteras — bortsett från vissa i detta sammanhang betydelselösa delar — till statsutskottet, men detta utskott tar icke direkt ställning till finansplanen och nationalbudgeten och avger icke något betänkande över dem. I riksdagens kamrar utgör de däremot en av grundvalarna för remissdebatten och, vad beträffar den reviderade nationalbudgeten, den ekonomiska debatt som hålles i slutet av vårsessionen. Förslag om att finansplanen och nationalbudgeten skulle underkastas en mera ingående behandling inom riksdagen har framlagts av 1957 års budgetkommitté (SOU 1959: 16) och av författningsutredningen (SOU 1963: 16 och 18).

I de nu förevarande motionerna behandlas särskilt riksdagens möjligheter att kritiskt bedöma de värderingar som säges komma till uttryck i nationalbudgeten. Motionärerna finner det önskvärt att riksdagen vid sitt beslutsfattande i ekonomisk-politiska frågor har fått kännedom även om andra bedömningar än dem som finansdepartementets ekonomiska avdelning svarar för. Detta syfte skulle enligt deras mening befrämjas om riksbanksfullmäktige ålades att avge yttrande över nationalbudgeten. Särskilt pekas på riksbankens möjligheter att bidra med synpunkter rörande kreditmarknaden och valutamarknaden.

Såväl riksbanksfullmäktige som konjunkturinstitutet betonar i sina remissyttranden att nationalbudgeten är att betrakta som en prognos av huvudsaklig teknisk natur och att den tillkommer under medverkan av experter från skilda håll. Särskilt framhäves den roll som därvid spelas av utredningsrådet. Uttryck för ekonomisk-politiska värderingar förekommer företrädesvis i finansplanen. Riksbanksfullmäktige anser sig sakna anledning att för egen del taga ställning till frågan om tillförlitligheten av nationalbudgetens prognoser. Fullmäktiges kvalifikationer är enligt konjunkturinstitutets mening lämpade mindre för en teknisk bedömning än för en politisk, som skulle föregripa riksdagens. Utskottet delar i allt väsentligt remissinstansernas uppfattning och är således icke berett att förorda att riksbanksfullmäktige ges det föreslagna åläggandet.

En annan aspekt på riksbankens medverkan i detta sammanhang beröres av konjunkturinstitutet, som framhåller att det är önskvärt att riksbanken blir representerad i utredningsrådet. Härigenom skulle bl. a. skapas ökade garantier för tillförlitlig behandling av kreditmarknads- och valutafrågorna. Utskottet finner denna tanke beaktansvärd. Såsom framgår av fullmäktiges yttrande deltar tjänstemän inom riksbanken redan nu i viss mån i arbetet på nationalbudgeten. En utbyggnad av denna medverkan på det sätt som konjunkturinstitutet föreslagit torde förhöja värdet av utredningsrådets granskning, särskilt när det gäller avsnittet om kreditmarknaden. Kreditgivningen över gränserna och de internationella kapitalrörelserna skulle dessutom i högre grad kunna uppmärksammas i nationalbudgetarbetet. Vad sålunda föreslagits synes ligga väl i linje med de motiv som varit vägledande för motionärerna.

Utskottet, som förutsätter att något särskilt initiativ från riksdagens sida icke erfordras för att riksbanken skall bli representerad i utredningsrådet, får under åberopande av vad som här anförts hemställa,

att motionerna I: 496 och II: 590 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 23 mars 1965

På bankoutskottets vägnar:

C. G. REGNÉLL

Närvarande:

från första kammaren: herrar Ståhle, Hilding, Gustaf Henry Hansson*, Åke Larsson, Palm, Nils Theodor Larsson, Åkerlund och Augustsson;

från andra kammaren: herr Regnéll, fru Renström-Ingenäs, herrar Berglund, Franzén i Motala, Hansson i Önnarp*, Bengtsson i Landskrona, Haglund och Jonsson.

* Ej närvarande vid justeringen.