

Nr 13.

Ankom till riksdagens kansli den 20 juni 1946 kl. 12 m.

Första kammarens andra tillfälliga utskotts utlåtande i anledning av väckt motion om bibehållande av den statliga priskontrollen m. m.

I en inom första kammaren väckt, till dess andra tillfälliga utskott hänvisad motion, nr 188, ha herrar *Öhman* och *Linderot* föreslagit, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär, att den statliga priskontrollen skall bestå och framför allt inriktas på att bryta monopolprissättning, för vilket ändamål gällande prislagstiftning måste anpassas till de förändrade förhållandena, priskontrollapparaten effektiviseras och en demokratisering av framför allt priskontrollnämndens sammansättning äga rum.

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionen.

Över motionen ha yttranden inhämtats från kommerskollegium och statens priskontrollnämnd, varjämte Sveriges industriförbund, Sveriges grossistförbund, Sveriges lantbruksförbund, Riksförbundet landsbygdens folk, Kooperativa förbundet och Landsorganisationen i Sverige beretts tillfälle yttra sig i ärendet.

Kommerskollegium har överlämnat yttranden av dels samtliga *handelskammare* i riket med undantag av handelskammaren i Visby, dels ock *Sveriges köpmannaförbund*. De av kollegium sålunda hörda organisationerna ha ställt sig avvisande gentemot motionen. För egen del anför kommerskollegium bland annat:

Även om tiden efter fredsslutet medfört ökad tillgång inom landet på många olika varuslag, synas förhållandena på väsentliga områden alltfort ogynnsamma i prishänseende, och det torde för närvarande icke vara möjligt att avgöra, när den allmänna priskontrollen skall kunna slopas. Möjligheterna att bedöma denna fråga försvåras givetvis i hög grad av de labila politiska förhållandena ute i världen.

Under förutsättning emellertid, att varuknappheten och de förhållanden i övrigt, som föranlett den allmänna priskontrollen, upphöra, är det enligt kollegii mening angeläget, att priskontrollen slopas. Det torde vara otvivelaktigt att den fria konkurrensen i sig innefattar ett betydligt verksammare medel mot för höga priser än statliga ingripanden. Även med den effektivisering av priskontrollapparaten och den demokratisering av priskontrollnämndens sammansättning, som i motionen förordats, torde priskontrollen i sitt arbete alltid komma att taga hänsyn till omständigheter, som icke bliva beaktade i den fria konkurrensen. Såsom framhållits i det av köpmannaförbundet anförda yttrandet av direktör Rausing nödgas priskontrollen vid fastställandet av priser taga hänsyn till kostnaderna hos de mindre rationaliserade företagen, medan vid fri konkurrens företagen måste anpassa sina priser till marknadsläget. I detta sammanhang må även understrykas, att vissa prisregleringar, t. ex. normalpriser och riktp priser, ha en

tendens att vid eljest sjunkande prisnivå hålla priserna uppe. Maximipriserna betraktas som minimipriser.

De skäl, som ovan anförts mot en fortsatt priskontroll, gälla under förutsättning att det verkligen förekommer en fri konkurrens. Därest konkurrensen, genom en överenskommelse eller eljest, är begränsad, föreligger icke längre dessa anledningar att motsätta sig en priskontroll. Den av planeringskommissionen föreslagna övervakningen av konkurrensbegränsande företeelser innebär också en form av fortsatt priskontroll i begränsad omfattning.

Under hänvisning till det sålunda anförda anser sig kollegium icke kunna förorda motionärernas förslag i fråga om den statliga priskontrollen.

Statens priskontrollnämnd anför i huvudsak följande:

Nämnden anser det obestriddligt att vid tillräcklig varutillgång konkurrensen mellan företagen utgör en hårdare prisregulator än direkt statlig priskontroll. Priser, fastställda på grundvalen av inför statlig myndighet framlagda kostnadskalkyler, måste under normala förhållanden tendera att ligga högre än de priser, som utbildas under inflytande av olika faktorer på marknaden. En statlig priskontroll torde nämligen icke kunna pressa en kostnadskalkyl i sådan grad som en företagare kan nödgas göra i ett tvingande konkurrensläge. Därest en permanent statlig priskontroll skulle etableras, föreligger det enligt nämndens mening uppenbar risk för att det från företagets sida kan komma att ställas det anspråket, att den av priskontrollmyndigheten bestämda prissättningen skall garantera en "skälig" bärgning åt företagen. Svårigheterna för ett permanent statligt priskontrollorgan att konsekvent bestämma prissättningen efter de effektivaste företagen ligga i öppen dag. Det är därför högst sannolikt att man med fortsatt statlig priskontroll i längden kommer att få en kostnadsbestämd och ej av marknadsfaktorer bestämd prisnivå och prisutveckling. Priserna komma att bestämmas med hänsyn till kostnaderna, och något incitament till anpassning av dessa efter det på marknaden givna priset föreligger sålunda icke.

Det är nämndens erfarenhet, att de priser, som fastställas av det statliga priskontrollorganet, högstpriser, normalpriser etc., regelmässigt betraktas såsom av statlig myndighet auktoriserade priser, vilka skola hållas även där det vore möjligt för företagen att med hänsyn till kostnaderna sätta lägre priser. Även om risken härför ej bör vara densamma vid en tillräcklig varutillgång som i en knapphetshushållning, anser nämnden likväl det under normala förhållanden vara olämpligt, att ett statsorgan fixerar priser, vilka av psykologiska skäl gärna komma att uppfattas såsom sanktionerade och skäliga. Härigenom kan priskontrollen komma att verka pris- och kostnadsuppehållande.

Vid bedömandet av frågan om priskontrollens bibehållande synes man även böra taga hänsyn till den omständigheten att prisreglering inom landet för att vara effektiv kan komma att kräva en mer eller mindre djupgående reglering även av utrikeshandeln. Prisreglering på hemmamarknaden fordrar som komplement prisreglering av importen och eventuellt även av exporten.

Det är nämndens övertygelse, att en permanent statlig priskontroll leder till stelhet och bristande rörlighet i det ekonomiska livet. Priskontrollen är ett osmidigt och schematiskt verkande instrument för prispolitik och kan icke utgöra annat än ett surrogat för en fri marknadsprisbildning, som blott i extraordinära situationer bör tillgripas. Den leder lätt till konserverande av prisrelationer, som icke svara mot de marknadsmässigt betingade och erforderliga, och därmed till snedvridning av produktionen. Uppenbarligen föreligger stora svårigheter att genom en auktoritär prissättning ernå en sådan inbördes avvägning av priserna

att de rätta varorna komma fram i de rätta kvantiteterna. I en fredshushållning under normala betingelser fyller en statlig priskontroll ingen ändamålsenlig funktion. Konkurrens mellan företagen ger effektivare resultat än vad statlig priskontroll kan uppnå. Nämnden beaktar härvid bland annat det öppna eller latent konkurrensmoment som den kooperativa rörelsen representerar.

Nämnden kommer sålunda till den slutsatsen att priskontrollen bör avvecklas i den mån en rikligare varutillgång skapar förutsättningar för sådan konkurrens att man ej behöves befara prisstegring. Frågan om när dessa förutsättningar skola anses föreligga, kan naturligtvis bliva föremål för meningsskiljaktigheter. Med avseende på förutsättningarna för att sådan konkurrens skall etableras vill nämnden i detta sammanhang understryka den synpunkten att det icke är tillräckligt att tillgången på *en* vara är tillfredsställande för att priskonkurrens skall förväntas uppstå i fråga om denna vara. Därför erfordras en tillräcklig försörjning på hela det område, vartill varan hör. Ett färskt exempel på detta förhållande föreligger beträffande apelsiner.

I den mån konkurrensbegränsningar föreligga, som hindra en fri prisbildning och som leda till konstlad varuknapphet, är det uppenbart att en samhällelig kontroll över dessa företeelser bör komma till stånd. Om behovet härav torde några delade meningar knappast föreligga. Det är emellertid nämndens uppfattning att denna kontroll icke, såsom motionärerna hävda, lämpligen bör utövas i form av en allmän priskontroll. De olägenheter, som äro förbundna med en statlig priskontroll, ha utvecklats ovan. En statlig priskontroll skulle icke vara ett ändamålsenligt medel i kampen mot monopol och karteller. Allvarliga risker skulle, såsom tidigare utvecklats, föreligga för att en dylik kontroll skulle leda till just sådana resultat, som förekomsten av monopol och karteller framkallar och som man genom en samhällelig kontroll vill bekämpa. Denna kontroll bör därför utformas enligt andra riktlinjer.

Priskontrollnämnden erinrar härefter om att nämnden tidigare tagit ställning till det förslag rörande övervakning av konkurrensbegränsande företeelser, som avgivits av kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering och som ligger till grund för propositionen nr 264 till årets riksdag. I sitt remissyttrande över detta förslag framhöll priskontrollnämnden bland annat, att då det icke vore önskvärdt att priskontrollen i sin nuvarande form bibehölles längre än vad som med hänsyn till prisutvecklingen vore nödvändigt, delade nämnden kommissionens uppfattning att det vore angeläget att övervakningen av de områden inom näringslivet, på vilka konkurrensen vore begränsad, så fort priskontrollen upphörde kunde övertagas av ett nytt samhälleligt organ med uppgift att följa utvecklingen på dessa områden. I sammanhang med frågan om det föreslagna kontrollorganets befogenheter framhöll nämnden vidare, att nämnden i princip vore av den mening att de exekutiva befogenheterna borde hållas isär från den utredande verksamheten och att eljest risk skulle föreligga för att organet skulle glida över i en allmän priskontroll, där statlig myndighet sanktionerade prissättningen, en utveckling, som nämnden starkt underströk icke vore önskvärd.

Den ståndpunkt nämnden sålunda intagit till frågan om monopolkontrollnämndens utformning finner nämnden ej skäl att frångå.

Vad slutligen beträffar det av motionärerna framställda kravet på en demokratisering av nämndens sammansättning anser nämnden sig, med hänsyn till den

ståndpunkt nämnden enligt vad ovan utvecklats intager till frågan om den statliga priskontrollens bibehållande, sakna anledning att till behandling upptaga detta spörsmål.

Priskontrollnämnden avstyrker bifall till motionen.

En *reservant* inom priskontrollnämnden har förklarar sig icke kunna biträda majoritetens yttrande.

Sveriges industriförbund delar den skeptiska uppfattning rörande den statliga priskontrollens möjligheter och lämplighet under andra ekonomiska förhållanden än dem kriget skapat, som kommit till uttryck i planeringskommissionens betänkande med förslag rörande övervakning av konkurrensbegränsande företeelser. Med hänsyn till ännu föreliggande utvecklingstendenser synes en omedelbar avveckling av priskontrollen knappast möjlig. Men arbetshypotesen bör vara, att den skall fortbestå endast under en övergångstid. Hur lång denna kan bli beror närmast på den takt, i vilken varutillgången inom landet kan ökas under den närmaste framtiden, och det sätt, på vilket prisutvecklingen samtidigt gestaltar sig. Då förbundet förutsätter, att priskontrollnämnden kommer att upphöra inom en i varje fall ej alltför långt avlägsen framtid och att nämnden icke ersättes med annat priskontrollerande organ, saknas enligt förbundet anledning ingå på motionens förslag om ändrad sammansättning av nämnden. Förbundet hemställer, att motionen må avslås.

Sveriges grossistförbund anser, att priskontrollnämndens verksamhet såsom allmänt övervakningsorgan över prisbildningen inom landet bör avvecklas så snart detta lämpligen kan ske, och avstyrker likaledes förslaget om bibehållande av den statliga priskontrollen såsom ett instrument för övervakning av monopolprissättning. Med hänsyn härtill finner förbundet icke anledning att närmare gå in på den av motionärerna åsyftade demokratiseringen av priskontrollnämndens sammansättning. Förbundet anser det dock vara på sin plats att framhålla att de uppgifter, som tillagts priskontrollnämnden, varit och äro så utomordentligt komplicerade och svårlösta, att de icke under några förhållanden skulle kunna bemästras annat än av personer med mycket djupgående kännedom om prisbildningens olika aspekter, affärskalkyl och näringslivet överhuvud taget. Att priskontrollen under kriget fungerat på det relativt tillfredsställande sätt som skett torde böra tillskrivas dels den omständigheten att priskontrollnämnden kunnat till sitt kansli knyta kunniga och i affärslivet väl insatta personer, dels ock att en intim medverkan vid genomförandet av denna kontroll kunnat erhållas från näringslivets organisationers sida.

Sveriges lantbruksförbund anser, att kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering i fråga om de monopolistiska tendenserna inom näringslivet gjort ett väl avvägt bedömande. Förbundet framhåller, att de synpunkter, som under de gångna åren framförts från priskontrollnämnden i samband med behandlingen av lantbrukets prisfrågor, ingalunda kunna sägas ha varit för återhållsamma mot lantbrukets företagare. För åstadkommande av en effektivisering av priskontrollen vad lantbruket beträffar, torde en genomgripande ändring av priskontroll-

nämndens sammansättning därför icke vara påkallad. Lantbruksförbundet har emellertid intet att erinra emot utan har i stället anledning hälsa med tillfredsställelse, att priskontrollnämndens sammansättning så ändras, att en bättre numerär balans åstadkommes inom nämnden mellan företrädarna för jordbruksbefolkningens och de övriga yrkesgrenarnas intressen. Det måste dock starkt ifrågasättas, huruvida det är lämpligt att företaga en omfattande ändring på nuvarande stadium av nämndens verksamhet.

Riksförbundet lundsbygdens folk anser, att den nuvarande priskontrollen varit mycket mild mot industri och handel, särskilt under tiden fram till hösten 1942, medan den alltifrån början varit mycket hård mot jord- och skogsbruket. Med den sammansättning priskontrollnämnden har är emellertid enligt förbundet detta förhållande fullt förklarligt. Om den statliga priskontrollen skall fortbestå, måste i det organ, som skall handhava densamma, en tredjedel av medlemmarna vara jordbrukare och minst en tredjedel av tjänstemännen vara jordbruks- och skogsutbildade.

Kooperativa förbundets styrelse framhåller, att — ehuru styrelsen till fullo behjärtar och livligt uppskattar syftemålet med motionärernas framställning, nämligen att under efterkrigstiden förhindra privatmonopolistiska sammanslutningar att till konsumenternas och hela samhällets skada missbruka sin makt över prisbildningen — styrelsen får bestämt avstyrka motionärernas yrkande, att den statliga priskontrollen skall bibehållas även sedan varutillgången åter blivit normal och då inriktas på att bryta monopolprissättning. Under fredliga normala tider föreligger nämligen enligt styrelsen på alla områden, där fri tävlan råder mellan olika företag och företagsformer, just i denna konkurrens för konsumenterna det utan all jämförelse säkraste skyddet mot prisuppskörtning. Styrelsen erinrar om att varuförbrukarna i konsumentkooperationen förfoga över ett synnerligen effektivt instrument för att själva stävja oarter inom näringslivet. Det torde icke av någon kunna bestridas, att en effektivt arbetande konsumentkooperation både på varuförmedlingens och produktionens område utgör den bästa priskontroll i konsumenternas intresse, som överhuvud taget kan tänkas. Med hänsyn till att konsumentkooperationen i vårt land trots sin ungdom nått en betydande anslutning och alltjämt befinner sig i rask expansion, saknas i själva verket bärande skäl till att genom någon form av statlig administrativ priskontroll över tusentals olika varors prissättning söka tillgodose konsumentintressena.

På de områden, där en monopolistisk prissättning råder, förefinnes otvivelaktigt visst behov av att statsmakterna med härför tjänliga medel underlätta tillkomsten av effektivitetsfrämjande konkurrens. Med avseende härå framhåller emellertid styrelsen, att ett av konsumentkooperationen länge närt önskemål står inför sitt förverkligande genom den av kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering förordade övervakningen av konkurrensbegränsning inom näringslivet.

Landsorganisationen i Sverige ansluter sig till motionens väsentliga syfte. En förutsättning för att den fria konkurrensen skall fungera hårdare än en av samhället organiserad prisreglering är bl. a. en viss varuriklighet i förhållande till

köpkraften. På ett tidigare stadium av diskussionen om efterkrigsproblemen räknade man allmänt med att denna förutsättning skulle komma att uppfyllas tämligen kort tid efter fredsslutet. Man räknade då också med tendenser till prisfall, eventuellt så kraftiga att man kunde befara en allmän depression. Förstörelsen av ekonomiska värden i samband med krigets slutskede samt utvecklingen därefter har emellertid kommit detta perspektiv att förlora sin sannolikhet för en ganska avsevärd period. — Oavsett krigstidens allttjämt kvarstående inflationstryck måste man emellertid också räkna med en mera permanent sådan tendens, härstammande från den ekonomiska politik som kommer att drivas inom landet även för framtiden, nämligen genomförandet av det socialpolitiska reformprogrammet samt kravet på full sysselsättning. De penningpolitiska risker, som oförnekligen äro förenade med denna politik, utgöra icke ett argument emot densamma. Men de kräva ett komplement i någon form av priskontroll. Enligt landsorganisationens mening förutsätter den fulla sysselsättningens politik, att samhällets organ även i fortsättningen få möjlighet att effektivt ingripa reglerande i prisbildningen.

Den nuvarande priskontrollen har — fortsätter landsorganisationen — i enlighet med sin kristidsmässiga karaktär i huvudsak fått avstå från att söka genomdriva strukturrationaliseringsåtgärder, som skulle ha kunnat förbilliga produktionen och därmed sänka priserna. Den har även varit hänvisad till att arbeta med osmidiga medel. Det allmänna pristoppet är sålunda försvarligt endast som en övergående åtgärd; i längden skapar det givetvis felaktiga prisrelationer inom näringslivet, i det att man inom dess ram inte kunnat taga hänsyn till alla de förskjutningar uppåt och nedåt som inträffat såväl på kostnads- som på efterfrågesidan. Denna priskontroll måste så småningom ersättas med ett aktivare, rörligare och smidigare system.

Landsorganisationen omnämner vidare de utredningar, som nu pågå eller igångsättas rörande olika näringsgrenars produktionsekonomiska förhållanden, exempelvis i skoidustrien, möbelindustrin o. s. v. En tänkbar framtidslinje är att dessa utredningar övergå till att vara permanenta organ för samhällsinflytandet i näringslivet och för den "insyn" i företagens ekonomiska förhållanden, om vilken utredning likaledes pågår. Dylika organ skulle komma att besitta en mera specialiserad och framför allt mera mångsidig och på själva produktionskostnadsproblemen inriktad sakkunskap än en central priskontrollnämnd kan tänkas göra. De böra då även behandla frågor rörande prissättningen inom respektive områden av näringslivet. En sådan specialiserad prisreglering kan på ett helt annat sätt än den allmänna priskontrollen taga hänsyn till sambandet mellan prisbildningen och produktionens och handelns organisation.

Landsorganisationen förutsätter, att den monopolkontroll, som för närvarande förberedes av statsmakterna, måste bygga på att samhället bl. a. har legala möjligheter både att följa prisutvecklingen och att vid behov föreskriva de högsta priser, som få uttagas av konsumenterna. Landsorganisationen förutsätter också att monopolkontrollen — såväl i sina utredande som exekutiva or-

gan — utrustas med tillräckligt stor administrativ apparat för att kunna effektivt fullgöra sin uppgift.

Formerna för den mera permanenta priskontroll, vars behövlighet landsorganisationen vill understryka, må emellertid vara en tills vidare öppen fråga. Den avveckling av hittillsvarande priskontrollapparat, vilken förutsatts i uttalanden från regeringshåll, från planeringskommissionen och från priskontrollnämnden själv, bör dock i varje fall icke få ske förrän samhället skapat organ, som ge motsvarande skydd mot omotiverat hög prissättning.

Utan att taga definitiv ställning till formerna för en mera permanent och långsiktig prisövervakning och prisreglering förordar landsorganisationen att riksdagen vid behandlingen av hithörande frågor beaktar vad landsorganisationen sålunda anfört.

För egen del får utskottet anföra följande.

Utskottet.

På ett tidigare stadium av krisen räknade man med att en återgång till normala förhållanden i fråga om varuförsörjningen inom landet skulle komma att äga rum jämförelsevis snart efter krigets slut samt att, enär förutsättningen för priskontrollens bibehållande i och med detta bortfallit, denna samtidigt skulle kunna avvecklas. Förhållandena ha emellertid utvecklats på ett väsentligen annat sätt än man sålunda tänkt sig. På grund av rådande varuknapphet och ovisshet i fråga om prisutvecklingen förefinnes, såsom i flera yttranden även framhållits, alltjämt behov av en statlig priskontroll. I överensstämmelse härmed har också årets riksdag fattat beslut om fortsatt giltighet av prisregleringslagen för tiden den 1 juli 1946 — den 30 juni 1947. Frågan om behovet av att bibehålla priskontrollen efter sistnämnda dag synes utskottet få bli beroende av hur förhållandena då gestalta sig. I samband med de överväganden, som vid den tidpunkten komma att äga rum, torde — om priskontrollen anses böra bibehållas — jämväl få tagas under omprövning frågan om en effektivisering av densamma samt om en mera allsidig representation inom priskontrollorganen.

Enligt motionärerna bör emellertid priskontrollen för framtiden icke blott tjäna sitt hittillsvarande mera allmänna syfte utan framför allt inriktas på att bryta monopolprissättning. Utskottet får i anledning härav erinra om att Kungl. Maj:t genom proposition nr 264 till årets riksdag framlagt förslag till lag om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet, m. m. Förslaget har godkänts av riksdagen. Syftet med denna lagstiftning är att motverka sådana skadliga tendenser inom näringslivet, med vilka man enligt motionärerna skulle försöka komma till rätta genom en utvidgad priskontroll. I avvaktan på erfarenheten av den nya lagstiftningen anser sig utskottet icke böra förorda vidare åtgärder i förevarande hänseende.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att ifrågavarande motion icke måtte till någon första kam-
marens åtgärd föranleda.

Stockholm den 20 juni 1946.

På utskottets vägnar:

IVAR EKSTRÖMER.

*Närvarande: herrar Ekströmer, Heüman, Franzen, Nils Elowsson, Albert An-
dersson*, Birger Andersson*, Albertsson och Ramberg.*

* Ej närvarande vid justeringen av utlåtandet.