

Nr 16

Utlåtande i anledning av motioner om medverkan av riksbanken vid nationalbudgetens uppgörande.

I två till bankoutskottet hänvisade likalydande motioner, nr 558 i första kammaren av herr *Åkerlund* och nr 657 i andra kammaren av herr *Carls-hamre*, har yrkats att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa att nationalbudgeten i sin helhet förelägges utredningsrådet samt att riksbanken måtte bli representerad i utredningsrådet.

Beträffande motiveringen för detta yrkande hänvisas till motionen I:558.

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

I anslutning till vad som i motionerna anföres om tekniken för uppgörandet av prognoser för utrikeshandeln, valutautvecklingen och kreditmarknaden konstaterar *bankofullmäktige*, att det i motionerna lägges viss vikt vid bl. a. att riksbanken vid utarbetandet av det senaste nationalbudgetförslaget inte haft tillfälle att bedöma kreditmarknadsprognosen och dennas överensstämmelse med valutaprognosen. I anledning härav anför fullmäktige:

Det torde vara svårt för vem det vara må att göra några förutsägelser om hur den upplåning utomlands, som kan sägas indicerad av den s. k. förskjutningsposten, kan komma att utveckla sig. Det enda klara sammanhanget som föreligger synes vara, att förskjutningsposten tenderar att öka under åtstramningstider och minska, när kreditmarknadsläget lättar. Vill man föra in en siffra i kreditmarknadskalkylerna för dessa förändringar, synes det vara ofrånkomligt med ett rent antagande, och det torde vara förklaringen till att man i nationalbudgeterna aktat sig för mer preciserade uppgifter om den utrikes upplåningen. Detta innebär emellertid inte att sambandet mellan den sannolika valutautvecklingen och kreditmarknadskalkylen inte beaktas i nationalbudgetprognoserna. En bedömning av utvecklingen av bytesbalansen, av upplåningen i utlandet och av valutareserven måste självfallet ligga till grund för kreditmarknadskalkylerna. Att den senaste kalkylen är baserad på en sådan bedömning framgår också omedelbart av innehållet i kreditmarknadskapitlet.

Det göres vidare gällande i motionerna, att bristen på konsekvens mellan kreditmarknads- och valutaprognoserna successivt har accentuerats. Det hävdas därvid att, om detta förhållande tidigare uppmärksammats, skulle den farliga utvecklingen av bytesbalansen tidigare ha observerats och motåtgärder kunnat insättas. Om emellertid en sådan brist förelegat

kan det dock enligt fullmäktiges mening ifrågasättas, om enbart av denna orsak underskottet i bytesbalansen ej kunde förutses på ett tidigare stadium. Det må i sammanhanget blott erinras om, att det tillfälle då riksdagen senast under fjolåret hade möjlighet att ta ställning till nationalbudgetkalkylerna var, när kompletteringspropositionen hade framlagts i slutet av april, och vid den tidpunkten kunde man möjligen ha funnit att en tendens till försämring av utrikeshandeln var på gång, men det kunde då ännu inte avgöras om denna berodde på den kommande höjningen av omsättningsskatten eller om det var ett mera bestående fenomen. Överhuvudtaget försvårade det förhållandet, att omsättningsskatten höjdes från den 1 juli, möjligheterna för en bedömning av utvecklingen i vår utrikeshandel, och det var först någon tid efter höjningen som det började framstå klart, att försämringen i handeln kunde bero på något annat än dispositioner i samband med skattehöjningen.

Konjunkturinstitutet anför i denna fråga följande:

Prognoserna för valutautveckling och kreditmarknad är i praktiken helt integrerade och sinsemellan avstämde — enligt motionären råder det sedan flera år »en viss brist på konsekvens mellan de bägge prognoserna och bristerna har successivt accentuerats». Förfaringssättet är följande. Utgångspunkten för valutaprognozen är prognosen för handelsbalansen som i sin helhet uppgöres inom konjunkturinstitutet. Uppgifter om sjöfartsnettot erhålles från statistiska centralbyrån. Dessa uppgifter överlämnas till riksbanken som kompletterar med prognoser för resterande tjänstebalans för kapitaltransaktioner. Man kommer härigenom fram till en valutaprognozen som i form av »Material till preliminär (reviderad) nationalbudget» översändes till finansdepartementets sekretariat för ekonomisk planering och till konjunkturinstitutet.

Valutaprognozen infogas sedan i kreditmarknadsprognosen. Tabellmaterialet till denna i form av s. k. kreditmarknadsmatriser för sektorsutlåningen och likviditetstabeller för analys av affärsbankernas kreditkapacitet upprättas inom riksbanken och bildar underlag för konjunkturinstitutets skrivning av kreditmarknadskapitlet. Redovisandet av valutaförändring, utländsk upplåning m. m. kan göras *implicit* eller *explicit*. I nationalbudgeten tillämpas en *implicit* redovisning dels för att intresset koncentreras på kreditutvecklingen på hemmamarknaden, dels därför att en siffermässig precisering av samma slag som för hemmamarknaden knappast låter sig göras t. ex. med avseende på förskjutningspostens storlek. *Implicit* beaktas emellertid den utländska upplåningen vid beräkningen av det restbelopp för näringslivets kreditbehov på hemmamarknaden som införes i kalkylen (jämför sid. 110 och 112 i nationalbudgeten för 1966). Likviditetskalkylen uppgöres i samarbete med riksbanken men brukar ej publiceras, eftersom vissa poster representerar prognoser för riksbanks*politiken* som det ej är konjunkturinstitutets sak att bedöma. Kalkylen användes emellertid *implicit* vid skrivningen.

Det här diskuterade prognoskomplexet representerar alltså en avstämde helhet. Det är svårt att se på vad sätt en bättre samordning skulle kunna medföra ett mer tillfredsställande prognosresultat.

I anslutning till vad som i motionerna anföres om *handläggningen av nationalbudgetens kreditmarknadskapitel i utredningsrådet* yttrar *bankofullmäktige* följande:

Fullmäktige har självfallet inte något att erinra mot att nationalbudgeten i dess helhet förelägges utredningsrådet, ej heller mot att riksbanken blir representerad i rådet. Med hänsyn till vad som anföres i motionerna synes det emellertid böra framhållas, att den tidspress, varunder budgetarbetet i allmänhet äger rum, ibland leder till svårigheter, när det gäller att i alla budgetens avsnitt inhämta rådets synpunkter. Detta gäller särskilt kreditmarknadsavsnittet, som i allt väsentligt måste basera sig på de prognoser över den realekonomiska utvecklingen som presenteras i övriga avsnitt av nationalbudgeten och som därför med nödvändighet måste färdigställas efter dessa. Det torde icke heller i framtiden kunna undvikas, att man i nationalbudgetfrågor måste understundom nöja sig med underhandskontakter mellan finansdepartementet, konjunkturinstitutet och riksbanken. Dessa kontakter behöver emellertid icke vara mindre betydelsefulla än ett sammanträde i utredningsrådet, vari riksbanken skulle delta, eftersom rådets funktion är enbart rådgivande.

Konjunkturinstitutet hänvisar i denna fråga till sitt yttrande över närbesläktade motioner år 1965:

Institutet framförde då tanken på det arrangemang, som upptagits av motionärerna, nämligen att riksbanken bör ha en representant i utredningsrådet. Även om det som framgår av det föregående föreligger intimt samarbete mellan konjunkturinstitutet och riksbanken på det tekniska planet utformas dock själva skrivningen inom institutet. Eftersom institutet inte har direkt kontakt med kreditmarknadspolitiken vore det önskvärt om riksbanken också formellt fick ta ställning till formuleringarna — endossera dessa eller uttryckligen framställa avvikande meningar varvid institutet finge motivera sin analys. I fråga om övriga kapitelskrivningar sker en sådan granskning t. ex. genom medverkan från arbetsmarknadsstyrelsen, kommerskollegium, statistiska centralbyrån, TCO, LO, IUI och SAF. Komplettering på kreditmarknadssidan med en representant från Bankföreningen skulle också kunna vara värdefull.

Slutligen må nämnas att man från institutets sida gör vad man kan för att få fram kreditmarknadskapitlet i tid för diskussion i utredningsrådet. Men skrivningen av detta kapitel kommer med nödvändighet sist i hela nationalbudgetarbetet — just därför att kravet ställes högt i fråga om samordningen med alla andra prognosavsnitt. Det har av den anledningen då inte kunnat hjälpas att man någon gång av tidsnöd inte kunnat få detta kapitel diskuterat i utredningsrådet. Däremot utsänds kapitlet då till ledamöterna som därigenom bereds möjligheter att ändå framföra sina synpunkter.

Utskottet

Utredningsrådet är ett organ för samråd med statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och näringslivets utredningsinstitut i frågor avseende den av finansdepartementets sekretariat för ekonomisk planering bedrivna prognosverksamheten. Denna prognosverksamhet omfattar bl. a. utarbetande av nationalbudgeten, som årligen framlägges i statsverkspropositionen och i reviderad form i den s. k. kompletteringspropositionen och som ger en prognos för det närmaste årets ekonomiska utveckling i Sverige,

sedd i internationellt sammanhang. Under arbetet med nationalbudgeten höres utredningsrådet.

I det utlåtande (nr 9) som bankoutskottet föregående år avgav över motioner om skyldighet för bankofullmäktige att avge yttrande över nationalbudgeten uttalade utskottet, att det fann den av konjunkturinstitutet i dess yttrande över motionerna framförda tanken på att riksbanken skulle bli representerad i utredningsrådet beaktansvärd. Utskottet anförde bl. a., att även om tjänstemän inom riksbanken deltar i arbetet på nationalbudgeten, en utbyggnad av denna medverkan genom representation i utredningsrådet skulle förhöja värdet av utredningsrådets granskning. Utskottet förutsatte emellertid att något initiativ från riksdagens sida inte erfordrades för att riksbanken skulle bli representerad i utredningsrådet.

I de nu föreliggande motionerna beröres frågan om den inbördes avstämningen mellan kreditmarknadsprognosen och valutaprognosen i nationalbudgeten. Motionärerna hävdar att en brist på samstämmighet mellan de båda prognoserna förelegat sedan flera år och att denna brist successivt accentuerats. Utskottet har inte funnit anledning att ingå på en närmare prövning av frågan om tekniken för uppgörande och inbördes avstämning av prognoserna för utrikeshandeln, valutautvecklingen och kreditmarknaden. Genom vad som anförts i ovan redovisade remissyttranden från både riksbanken och konjunkturinstitutet har utskottet funnit klarlagt att de olika prognoserna faktiskt blir avstämnda mot varandra i den utsträckning som rimligen kan begäras.

I fråga om handläggningen av nationalbudgetens kreditmarknadskapitel i utredningsrådet uttalar bankofullmäktige, att fullmäktige självfallet inte har någon erinran mot att nationalbudgeten i dess helhet förelägges utredningsrådet eller att riksbanken blir representerad i rådet. Konjunkturinstitutet ställer sig positivt till en sådan handläggningsordning och anser det önskvärt att riksbanken också formellt får ta ställning till formuleringarna i nationalbudgetens kreditmarknadskapitel. Remissinstanserna framhåller emellertid att kreditmarknadskapitlet normalt utarbetats under stor tidspress, eftersom det måste baseras på prognoser över den realekonomiska utvecklingen, som behandlas i övriga avsnitt av nationalbudgeten, och därför nödvändigtvis kommer att färdigställas sist. Utredningsrådets ledamöter har emellertid beretts tillfälle att under hand inkomma med synpunkter på de delar av nationalbudgeten som formellt inte underställts rådet.

Utskottet finner det önskvärt att riksbanken blir representerad i utredningsrådet. Även om det tekniska samarbetet mellan riksbanken och konjunkturinstitutet torde motsvara alla rimliga krav, kan det vara av värde att riksbanken får tillfälle att också i utredningsrådet uttrycka synpunkter på skrivningarna. Vad gäller frågan om att nationalbudgeten i dess helhet skall underställas utredningsrådet, har utskottet full förståelse för de svå-

righeter ett oefftergivligt krav med denna innebörd skulle kunna åvägbringa i ett pressat tidsläge. Utskottet räknar med att alla möjligheter att förelägga utredningsrådet nationalbudgeten i dess helhet tillvaratages; något krav härpå kan emellertid enligt utskottets mening inte uppställas.

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

att motionerna I:558 och II:657 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 22 mars 1966

På bankoutskottets vägnar:

C. G. REGNÉLL

Närvarande:

från första kammaren: herrar Ståhle, Gustaf Henry Hansson, Åke Larsson, Palm, Nils Theodor Larsson, Åkerlund, Larfors och Harry Carlsson;

från andra kammaren: herrar Regnéll, Hagnell*, Berglund, Franzén i Motala*, Börjesson i Glömminge, Bengtsson i Landskrona, Larsson i Umeå och Ekström i Iggesund.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.