

”Prisreglering som stabiliseringspolitiskt instrument”

Den 1 juli i år trädde en ny prisregleringslag i kraft. Den nya lagen (SFS 1973: 301), som får tolkas som en skärpning av den allmänna prisregleringslagen från 1956 (SFS 1956: 236), föreskriver att prisreglerande åtgärder får vidtas, förutom vid krig eller krigsfara, även då det ”av annan orsak uppkommit fara för allvarlig prisstegring inom riket på viktigare varu- eller tjänsteområden” (1 §). Motsvarande text i 1956 års lag löd ”Har av annan orsak uppkommit betydande fara för allvarlig stegring av det allmänna prisläget inom riket, äger Konungen förordna att . . .”.

Enligt den nya lagen är det således ett tillräckligt villkor för ingripande med enbart ”fara” för ”allvarlig prisstegring” inom någon sektor av samhällsekonomin, som bedömes som ”viktig”, dvs lagen tillåter en mer selektivt inriktad prisregleringspolitik samtidigt som förutsättningarna för användning av lagen mildras.

Lagtexten omfattar flera former av prisreglering. Enligt 2 § kan regeringen fastställa ett maximipris, ett s k *högstpris*, som skall gälla vid försäljning av varor och tjänster. I 3 § finns bestämmelser rörande s k *stoppris*, vilka innebär att säljaren inte får överskrida det

pris (stoppriset) som han höll vid ett visst datum. Myndigheterna bestämmer vidare vilken dag vars pris skall gälla som stoppris. Genom denna konstruktion ges tillfälle att införa ett retroaktivt prisstopp, dvs priset för en vara kan likställas med ett pris som gällde vid en tidigare tidpunkt än då prisstoppet beslutades.

Till samma paragraf har fogats bestämmelser om två nya typer av prisreglering, *prisutfästelse* och *anmälningskyldighet*, som kan beskrivas som mindre ”drastiska” former av ingrepp än reglerna för högstpris och stoppris. Om prismyndigheten och säljaren nått en överenskommelse om att ett visst högsta pris skall gälla, s k utfäst pris, är det straffbart för säljaren att frångå överenskommelsen utan tillstånd från prismyndigheten (3a §). Vidare kan regeringen införa skyldighet för säljare att i förväg anmäla en kommande prishöjning hos myndighet samt att ange skälen för den planerade prishöjningen. Anmälningstiden kan sättas till högst en månad (3b §). I realiteten innebär anmälningsplikten förbud mot prishöjning under viss tid.

Brott mot prisregleringslagen straffas med böter eller fängelse i högst sex månader (10 §), vid grovt brott till fängelse i högst två år (12 §).

Den nya lagstiftningen torde öka möjligheten till ett mer flitigt utnyttjande av prisreglering i den ekonomiska politiken än vad den gamla tillät, vilken ju närmast var av beredskapsnatur. Regeringen har också under senare år, liksom myndigheterna i en rad andra länder, vidtagit olika åtgärder i syfte att direkt påverka prisnivån. Från hösten 1970 till årsskiftet 1971/72 gällde ett prisstopp,

LARS JONUNG är forskare vid nationalekonomiska institutionen vid Lunds universitet. Han arbetar för närvarande med en studie över den svenska penningmängden 1871—1971.

som efter sin avveckling följdes av en period av en sk "utvidgad och intensifierad prisövervakning". Denna intensifierade prisövervakning omfattar enligt generaldirektören för Sveriges pris- och kartellnämnd (SPK) följande tre moment: 1) Ett anmälingsförfarande där "företag och organisationer som får anmaning har att anmäla pris- och marginaländringar till SPK", 2) "Överläggningar om prissättning, kostnads- och volymutveckling etc med företag, företagsgrupper och organisationer som uppföljning av anmälingsförfarandet", 3) Publicering av månatliga rapporter om "pris- och marginalutvecklingen för olika varor och tjänster ..." [Englund 1973]. Vidare infördes prisstopp på vissa livsmedel i januari 1973. I september i år utnyttjades den nya prisregleringslagen för första gången i samband med reglering av trävarupriserna.

Prisregleringar är ingalunda några ovanliga inslag i den svenska ekonomiska politiken. Hyreskontrollen, jordbruksregleringen och lågräntepolitiken kan anföras som välkända exempel. Dessa har då motiverats med allokeringsspolitiska eller inkomstfördelningspolitiska argument. Nu presenteras emellertid stabiliseringspolitiska överväganden som vägledande för en prisregleringspolitik. Genom kontroll av enskilda priser förefaller man syfta till kontroll av den allmänna prisnivån.

Med hänsyn till denna utveckling och mot bakgrund av myndigheternas uttalanden att prisreglering i framtiden skall användas som ett stabiliseringspolitiskt instrument i syfte att direkt påverka prisnivån, torde det vara av intresse att närmare granska de argument som framfördes som stöd för den nya prisregleringslagen. Dessa återfinns i en promemoria från handelsdepartementet, "Prisreglering som stabiliseringspolitiskt instrument".

Tonvikten i den här presenterade analysen ligger naturligtvis då på de stabiliseringspolitiska problemen. Avslutningsvis behandlas emellertid även några allokeringsspolitiska och inkomstfördelningspolitiska aspekter som bör uppmärksammas vid ett försök till totalbedömning av de samhällsekonomiska kostnaderna och intäkterna av en prisregleringspolitik.

Stabiliseringspolitiska aspekter på prisreglering

I traditionell makroteori betraktas den allmänna prisnivån som en endogen storhet, bestämd av övriga aggregat inom det ekonomiska systemet. Prisnivån anses således inte vara någon parameter som direkt kan påverkas av de ekonomisk-politiska myndigheterna i stil med tex skattesatser. (En sådan uppfattning finns däremot implicit i den nya prisregleringslagen.) Av detta synsätt följer också att makroteorin, som den återges i den helt dominerande delen av den nationalekonomiska litteraturen, inte ger något stöd åt uppfattningen att den allmänna prisnivån kan eller bör påverkas direkt genom prisregleringar i stil med förbud, prisstopp etc. Det teoretiska underlaget för en prisreglering i syfte att påverka den allmänna prisnivån är således magert, för att inte säga obefintligt.

Raden av empiriska undersökningar av prisstopp och deras effektivitet ger knappast heller något stöd för en sådan politik. Snarare pekar de vid det här laget mer än 2000-åriga erfarenheterna av dylika ingrepp på en rad negativa effekter och misslyckanden, som borde stämna till viss eftertanke.¹

Vilka motiv presenterar då handelsdepartementets promemoria som stöd för prisregleringslagstiftningen?

För det första bör det påpekas att promemorian utgår ifrån att prisregleringen skall gälla endast för en kortare tid. Exakt hur lång en sådan tidsrymd är, framgår emellertid inte. Möjligen skulle man tolka texten som att den tid på lite mer än ett år som prisstoppet 1970—71 gällde skulle vara lämplig. En sådan kortvarig prisreglering påstås kunna uppnå bättre prisstabilitet av en rad skäl.

Promemorian hävdar att den traditionella stabiliseringspolitiken (dvs finans- och penningpolitiken) har visat sig mindre framgångsrik vid bekämpning av inflationen. Det påpekas bla att målet prisstabilitet står i konflikt med önskebakom detta ligger ett konventionellt

¹ Dessa slutsatser gäller även efterkrigstidens olika former av pris- och inkomstpolitik. För västeuropeiska erfarenheter se tex Ulman—Flanagan [1971], för engelska, Parking—Sumner—Jones [1972] och för amerikanska Feige—Pearce [1973].

Phillips-kurveresonemang med antagandet att en lägre inflationstakt är förenad målet om full sysselsättning. Implicit med högre arbetslöshet.² Vidare hävdas att stabiliseringspolitiken arbetar med en tidsförskjutning som kan vara besvärnande samt att vårt utlandsberoende tvingar oss att följa den internationella inflationstakten. Dessa påpekanden är i och för sig välkända men utgör i sig inget stöd för en prisregleringspolitik. Vad man däremot kan konstatera är att den ekonomiska politiken har prioriterat målet full sysselsättning och nedtonat målet prisstabilitet.

Det bör emellertid inte råda någon tvekan om att traditionell stabiliseringspolitik kan uppnå stabilitet i prisnivån om viljan verkligen finns att nå detta mål till priset av en större arbetslöshet (i alla fall på kort sikt). En sådan stabiliseringspolitik skall då också kunna utnyttja medel som tidigare inte kommit till användning i större utsträckning som t ex växelkursförändringar. Problemet är således inte att traditionell stabiliseringspolitik har blivit otillräcklig och ineffektiv för att bekämpa prisstegringar, vilket påstås i promemorian s 10—13, utan att målet den fulla sysselsättningen i regel får dominera i stabiliseringspolitiken.³ (Betaldningsbalansrestriktioner kan ibland vara av större vikt än sysselsättningen.)

Mot bakgrund av dessa problem med traditionell stabiliseringspolitik föreslås i promemorian att prisstegringar direkt och snabbt skulle kunna stoppas med en allmän prisreglering. Ett sådant prisstopp hävdas ha fördelen att bryta förväntningar om framtida prishöjningar. Fram-

för allt skulle arbetsmarknadsparternas kompensationskrav kunna sänkas. Samtidigt skulle man skapa en viss tidsfrist för traditionella åtgärder att verka.

Bakom denna rekommendation ligger en inflationsteori som i korthet kan beskrivas enligt följande. På basis av en tidigare inflationistisk utveckling som gett utslag i prisnivån, förväntar sig olika ekonomiska agenter att inflationen skall fortsätta även i framtiden. Dessa förväntningar uppmärksammas i arbetsmarknadsförhandlingar. Pris- och lönesättningar kommer således att inkorporera ett element av förväntad framtida inflation. Centralbanken får här antagas svara för en monetär expansion som ex post uppfyller inflationsförväntningarna. I denna diskussion blir således förväntningarna ett centralt element i inflationsprocessen.^{4, 5}

Påståendet att en prisreglering skulle kunna "knäcka" förväntningar om kommande inflation har varit ett huvudargument för priskontrollpolitik under senare tid, särskilt i den amerikanska debatten. I Nixons ekonomiska program försvaras t ex prisregleringarna med denna motivering, [Feige 1972, Kessel 1972]. Det finns emellertid några tungt vägande invändningar mot detta resonemang.

Det kan vara värdefullt att se en politik som syftar till att påverka inflationsförväntningarna som ett informationsproblem, där myndigheterna önskar ge allmänheten sådan information att förväntningarna förändras. En prisreglering eller en regeringsdeklaration skulle kunna vara en metod att sprida informa-

⁴ I denna beskrivning får förväntningarna en mer framträdande plats i inflationsprocessen än i äldre makroteori, där förväntningar om framtida prisnivåförändringar är ett element i penningefterfrågan. En ändring i dessa medför, ceteris paribus, en ändring i omloppshastigheten och därmed i prisnivån. (En välkänd studie av detta fenomen är Cagan [1956].)

⁵ En rad implikationer är associerade med ovanstående resonemang. Full sysselsättning kan kombineras med vilken prisnivåförändring som helst, bara den är fullständigt och korrekt förväntad se t ex Laidler [1973]. I denna situation arbetar man således med en vertikal Phillips-kurva. Fenomenet stagflation får en rationell förklaring — via inflationsförväntningar kan prisnivån fortsätta att stiga (på kort sikt) samtidigt som sysselsättningen minskar.

² Diskussionen om Phillips-kurvans eventuella existens (på kort eller lång sikt) skall inte behandlas här. Det torde vara allmänt accepterat att en nedskärning i inflationstakten är förenad med ökad arbetslöshet på kort sikt. Om hypotesen om "the natural rate of unemployment" är korrekt, existerar däremot ingen motsättning mellan målet full sysselsättning—prisstabilitet på lång sikt.

³ Normen för modern stabiliseringspolitik skulle kunna beskrivas med Cagans terminologi som "the labor standard". Den klassiska penningpolitiska normen, guldmyntfoten, har således i vår tid ersatts med en "fullsysselsättningsfot" [Cagan 1969], som inte tillåter en restriktiv politik för att begränsa inflationstakten till priset av en ökning i arbetslösheten.

tion om att myndigheterna ämnar stoppa eller begränsa ökningen i prisnivån. Detta måste dock ske i kombination med en restriktiv politik som de facto medför en begränsning i inflationstakten. I annat fall kommer tilltron till de ekonomisk-politiska myndigheternas uttalanden och åtgärder för att direkt minska inflationsförväntningarna att försvagas.

Effekten på inflationsförväntningarna av en prisreglering är således beroende av allmänhetens tilltro till myndigheternas vilja och förmåga att föra en deflationistisk stabiliseringspolitik. För den händelse man tror att regeringen verkligen kommer att vara restriktiv behövs ingen priskontroll — då är det tillräckligt med t ex en deklaration att inflationen skall bekämpas. Därmed skulle också målet att dämpa inflationsförväntningarna bli uppfyllt. En sådan regeringsdeklaration skulle dessutom vara mindre resurskrävande än en prisreglering med alla dess övervakningskostnader m m.

Om myndigheternas trovärdighet däremot är låg, blir en prisreglering verkninglös i den bemärkelsen att inflationsförväntningarna inte påverkas.⁶ Detta tycks för närvarande vara fallet i USA där administrationen gjort uttalande efter uttalande om att inflationen skall bekämpas med krafttag, en rad direkta regleringar har införts m m, utan att inflationstakten har påverkats nämnvärt (eftersom en tillräckligt stark antiinflationistisk politik inte förts). Under sådana omständigheter torde det vara fullt rationellt från allmänhetens sida att betrakta en prisregleringspolitik med stor skepsis.

Enligt ovanstående resonemang så finns det starka skäl för att hävda att en prisreglering antingen är onödig för att begränsa inflationsförväntningarna — då effektivare metoder kan tillgripas när allmänheten hyser tilltro till myndigheternas möjlighet att dämpa inflationen — eller är ineffektiv — då allmänheten betvivlar myndigheternas uttalande intentioner. Mot bakgrund av den utländska erfarenheten från prisregleringspolitik

och av den inhemska inflationen, torde det vara mer än en kvalificerad gissning att påstå att den svenska allmänheten snarare intar den sistnämnda positionen än den förstnämnda.

Följande invändning kan emellertid riktas mot denna diskussion. Man kan tänka sig en situation där en prisreglering skulle kunna förstärka allmänhetens tilltro till myndigheternas vilja att bekämpa inflationen och därmed dämpa inflationsförväntningarna. Om denna effekt verkligen skall uppnås, torde man få förutsätta att allmänheten har en positiv erfarenhet av tidigare utspel och deklamationer från regeringens sida dvs att de förväntningar dessa har skapat faktiskt har realiserats. Gissningsvis har detta knappast varit fallet i Sverige under senare tid och därmed skulle detta argument för en prisregleringspolitik kunna bedömas som relativt svagt.

Som stöd för den nya prisregleringslagen anförs i promemorian vidare att prisregleringen 1970—71 "fungerade". "Prisstoppet visade sig sålunda ge åsyftad effekt på kort sikt" (s 42). Detta är dock ett påstående som är svårt att bevisa eller att motbevisa. Något direkt kvantitativt mål i stil med en given högsta prisstegringstakt uppsattes inte för prisregleringen vilket lämnar fältet fritt för diverse skönsmässiga bedömningar. Någon ekonomisk studie av effekten har inte gjorts. Sådana undersökningar kommer för övrigt alltid att omfatta ett betydande element av osäkerhet. Vidare bör man uppmärksamma effekten av den restriktiva stabiliseringspolitik, främst då penningpolitik, som fördes i slutet av 1960-talet. Denna politik torde haft ett starkt inflytande på den ekonomiska aktiviteten under den period prisstoppet gällde. Ignoreras detta inflytande, såsom man gör i promemorian, riskerar man att tillskriva prisstoppet effekter som är orsakade av andra åtgärder.

Ett annat argument för prisreglering som anförs är att koncentrationen inom industrin, samt uppkomsten av konglomerat ("branschblandning") har medfört att priser är administrativt satta. Detta leder till "att prissättningen i allt mindre utsträckning styrs direkt av utbud och efterfrågan" (s 9). De administrativt satta priserna "innebär att pris-

⁶ Det motsatta resultatet, dvs ökade inflationsförväntningar skulle t o m kunna uppnås när allmänheten haft "dåliga" erfarenheter av myndigheternas tidigare stabiliseringspolitik.

höjningarna får större genomslag på marknaden än vid en friare prisbildning" samt att "priserna blir mera trögrörliga nedåt" (s 10). Någon förklaring till dessa uttalanden får läsaren knappast. De presenteras som om de vore en helt invändningsfri beskrivning av verkligheten.

Denna inflationsteori bygger således på teorin för administrerade priser.⁷ En förutsättning för att denna förklaring skall vara korrekt är bl a att koncentrationsgraden ständigt har ökat under de år vi haft inflation.⁸ En acceleration i prisstegringstakten skall således förklaras med en acceleration i tillväxttakten för industrisammanslagningar. Det har emellertid visat sig mycket svårt att finna något empiriskt stöd för dessa teorier. Teoretiskt sett är de dessutom föga välgrundade.

Det finns vidare några centrala aspekter på effekterna av en prisregleringspolitik som inte får någon större uppmärksamhet i promemorian. I denna utgår man från att en priskontroll låser fast priset eller prisnivån vid en viss nivå. Denna slutsats nås genom att likställa priset för en vara med "prislappspriset", dvs det pris som priskontrollanten från SPK direkt kan mäta i kronor och ören. Detta pris ligger också till grund för konsumtionsprisindex och rapporter och utredningar från SPK. Man uppmärksammar inte att priset på en vara bör beskrivas i flera dimensioner. I denna prisvektor ingår alla aspekter av en transaktion, service i samband med köpet, garantier, rabatter, kreditvillkor, kvalitet, reklamationsmöjligheter, förpackning, öppethållandetider, lokalisering av försäljningsstället, möjligheten att över huvud taget få tag på varan eller tjänsten ifråga m m — samt prislappspriset.

Alla dessa komponenter av prisvektorn

⁷ G. Means och J. K. Galbraith är de mest framträdande förespråkarna för dessa idéer, som även rubriceras som oligopolitisk inflation eller monopolinflation.

⁸ En engångsökning i monopolgraden skulle medföra en engångshöjning av indexet för den allmänna prisnivån. En sådan händelseutveckling är ointressant eftersom den inte representerar en situation där prisnivån genomgår en höjning under en längre tidsperiod. För att få en sådan utveckling, dvs inflation, måste således monopolgraden kontinuerligt stiga. Se t ex Tobin [1972] och Friedman [1965].

bör reflekteras i det prisindex efter vilket prisregleringspolitiken skall bedömas. Indexet bör vara ett sk isutility-index eller konüsindex vilket anger det antal nominella penningenheter som erfordras för att konsumenten skall uppnå en given nyttonivå. Ett sådant idealt index skulle vid tillgång till fullständig information återspegla alla ändringar i prisvektorn, till skillnad från det existerande konsumentindex som enbart registrerar prislappspriset.

Ett prisstopp där myndigheterna sätter ett prislappspris under det som ger marknadsjämvikt leder till en rad välkända fenomen. En bristsituation uppstår där marknadsallokeringen ersätts med eller kompletteras med andra allokeringmetoder, service och kvalitet försämras, den prisreglerade varan försvinner eventuellt helt från handeln, m m.

Om man uppmärksammar denna utveckling, dvs den prisstegring på övriga dimensioner av prisvektorn, som följer av en priskontroll, kan man fastslå att ett prisstopp är illusoriskt. Det är en omöjlig uppgift att låsa fast det "fullständiga" priset på en vara enbart med beslut från Kungl Majt om högstpris eller stoppris. Snarare kan man hävda att det finns faktorer som pekar på att ett prisstopp medför att det "fullständiga priset" stiger över det ursprungliga marknadspriset, eftersom kostnaderna för att utnyttja marknaden för allokering stiger. De ökade transaktionskostnaderna representerar en klar allokering förlust.

Resonemanget kan delvis illustreras med den svenska hyresregleringen, som bl a haft den effekten att kapitalpriset på vissa hyreskontrollerade lägenheter har pressats upp i proportion till skillnaden mellan jämviktshyran och den lägre hyreskontrollerade hyran. Konsumentindex omfattar enbart det sistnämnda fixerade priset, men borde också återspegla kapitalpriset på lägenheten för att ge en korrekt bild av hyreskontrollens effekt på boendekostnaden⁹ [Alchian-Klein 1973]. Detta pekar för övrigt på några svårigheter vid konstruktion av ett prisindex vid ett system av priskontroller. Många

⁹ En diskussion av eventuella inflationseffekter av hyreskontrollens borttagande borde uppmärksamma detta, vilket dock sällan sker. Jämfor Lindbeck [1972].

av de priser som tas ut under prisreglering har karaktär av svartabörspriser. Vidare involverar sådana transaktioner ofta element av byten, vilket ytterligare försvårar en korrekt representation av gällande priser i den penningenhets som prisindexet är uppbyggt på. Det finns därför anledning att betrakta prisindex från perioder av prisregleringspolitik med stor skepsis. De undervärderar sannolikt den verkliga inflationstakten.¹⁰

Den höjning i den allmänna prisnivån som ofta observeras efter det att en priskontroll har övergivits kan till stor del tolkas som att prisnivån blir mer korrekt representerad i gällande prisindex — och inte som att det inträffat en ökning i inflationstakten sedan regleringen släppts och att priskontrollen således varit effektiv. I den ekonomiska litteraturen beskrivs denna utveckling som stegget från undertryckt inflation till öppen inflation.

Till sist några avslutande kommentarer beträffande promemorian. Genomgående blandar man ihop relativa priser med den absoluta prisnivån. Denna sammanblandning av mikroaspekter med makroaspekter ger upphov till ett specifikt synsätt på prisbildningsprocessen. En relativ prisökning för en viss vara eller varugrupp betraktas som en "smittorisk" för prisstegringar, enligt generaldirektör Englands terminologi [Englund 1972]. Denna "smittorisk" bör bekämpas och isoleras med selektiva åtgärder dvs med en prisreglering av just de varor som stigit relativt i pris.

Detta synsätt kan kontrasteras mot den uppfattning man stöter på i den ekonomiska litteraturen, att en förändring i det relativa priset på en vara eller tjänst inte innebär att den allmänna prisnivån som den representeras i totalindexet förändras. Prisindex för en "viktig" sektor inom samhällsekonomin kan mycket väl stiga, samtidigt som totalindex sjunker.

¹⁰ I detta sammanhang bör det påpekas att en priskontrollspolitik försämrar de stabiliseringspolitiska myndigheternas möjlighet att erhålla korrekt information om vad som händer med prisnivån. Priskontrollen tenderar att dölja den verkliga inflationstakten och riskerar därmed att leda till en mer expansiv politik än vad som skulle varit fallet om den verkliga inflationstakten varit känd.

I promemorian, liksom i prisregleringslagen och SPKs yttrande och kommentarer, finns föga förståelse för prismetanismens roll som allokeringsinstrument. I stället dominerar ett byråkratiskt-juridiskt synsätt, där prissättningen diskuteras närmast som ett förhandlings-tekniskt problem mellan myndigheterna och olika företag, branscher och organisationer, vilket kan lösas med god vilja, övertalning och kraftig utökning av SPKs resurser. Det är kanske symptomatiskt att institutioner som arbetsmarknadsstyrelsen, Statistiska centralbyrån, länsstyrelserna och vissa domstolar deltog i remissbehandlingen, men att riksbanken, som ofta betraktas som en av de huvudansvariga för stabiliseringspolitiken, inte tjänstgjorde som remissinstans.

Sammanfattningsvis kan man hävda att framställningen i promemorian är ytterst knapphändig och ytlig. Argumenten staplas i rask takt ovanpå varandra utan någon mer ingående bedömning eller analys.¹¹ Referenser eller andra källhänvisningar, förutom till olika lagtexter, saknas. Det är att beklaga att den nya prisregleringslagstiftningen skall behöva vara grundad på ett så undermåligt förarbete. Här skulle det ha funnits tillfälle för en gedigen undersökning av de samhällsekonomiska kostnaderna och intäkterna av en prisregleringspolitik.

Allokerings- och inkomstfördelningpolitiska aspekter av prisregleringspolitik

Den tidigare diskussionen berörde huvudsakligen stabiliseringspolitiska överväganden. I det följande behandlas mycket kortfattat några resursallokerings- och inkomstfördelningpolitiska effekter av en priskontroll.

Priskontrollens inverkan på samhällets resursallokering torde representera de största effektivitetsförlusterna av en reg-

¹¹ Bakom varje rekommendation att använda prisreglering som ett medel att begränsa inflationen, måste det finnas implicit någon makroteoretisk modell av inflationsprocessen. Promemorian presenterar åtskilliga argument som stöd för användningen av prisreglering som ekonomiskt-politiskt instrument, utan att mer explicit klargöra vilken inflationsteori man bygger på.

leringspolitik. En prisreglering medför att marknadsallokering försvåras och tenderar att ersättas med andra och kostsammare ransoneringskriterier, som t ex kvotssystem, andra former av kvantitativa tilldelningar, köer m m.¹² Dessa metoder är för övrigt välkända från debatten om hyresregleringen och kapitalmarknaden. Resultatet blir att prissystemets funktion som informationssystem och samordnare av den ekonomiska aktiviteten försämras utan att något fullvärdigt alternativ finns att tillgå.

Erfarenheterna från den svenska prisregleringspolitiken från andra världskrigets slut och fram till 1956 pekar på en rad specifika praktiska problem vid genomförandet av kontrollpolitiken, vilka visade sig svåra att bemästra. Dessa problem och de resurser som användes för att lösa dem presenterar stora samhällsekonomiska kostnader. (En lärorik diskussion av efterkrigstidens regleringspolitik återfinns hos Lundberg [1953]).

Regleringspolitiken gav upphov till en rad brister, som många gånger endast kunde mötas genom priskorrigeringar. Ur pressklippen från denna tid finner man ständigt rubriker som "Porslinsbrist — ej lätt att komplettera det som slås sönder" (GHT 21.1.1948) "Stor spikbrist i spikens hemland" (SDS 21.5.1947), "Pappersbristen hotar försena skolböckerna" (SvD 29.1.1951), "Cellstoffet åter i farozonen — tillverkningen lönar sig ej" (SDS 7.9.1950) "Klädbrist — barnkläderna försvinner" (GHT 4.2.1948), "Chokladkakorna försvinner" (SDS 9.3.1948). Exemplet på "brister" förorsakade av priskontrollen kan mångfaldigas.¹³

¹² Ett exempel på en alternativ allokeringss metod till prismekanismen, framtvängd av den prisreglerande myndigheten, presenteras i följande pressklipp från GHT 19.12.1949. (Priskontrollnämnden (PKN) var SPKs föregångare.):

"204 ville åt tullbil. Vid en tullauktion i Strömstad på förverkat gods tilldrog sig två beslagtagna bilar särskilt intresse. Det var en Ford 1928 och en Mercedes Benz 1938. Priskontrollnämnden hade satt stoppriserna till 500 respektive 2 500 kronor, och om flera gick med till detta högsta pris, skulle lottningsföretas. 204 spekulanter ville betala 500 kronor för den gamla Forden, och lotten föll på en person från Hälle."

¹³ Den sk energikrisen i USA är huvudsak-

Ett annat problem var förändringar i kvalité och sortiment. Diverse försök gjordes för att standardisera olika produkter för att därmed underlätta en priskontroll, bl a prissattes skönlitterära böcker efter ett invecklat system som byggde på en mall fotad på "ett visst antal ören per bokstav". Syftet var att författarnamnet i allmänhet inte skulle ha någon inverkan på prissättningen.¹⁴

Världsmarknadspriserna utgjorde ett hinder för prispolitiken. Dessa kunde inte påverkas utan slog så småningom igenom i de inhemska priserna både på export- och importsidan. Antingen accepterades världsmarknadspriserna eller så försvann varan ifråga från den svenska marknaden.

Bland kostnaderna för en priskontrollpolitik bör också priskontrollens administration nämnas. De kan illustreras av prisstoppet 1970—1971, som gav upphov till bl a 7 500 dispensansökningar, 239 regeringsärenden, diverse åtal, omorganisation, nyanställningar och en kraftig expansion av SPK.¹⁵ SPK nyanställde 30 personer, priskontoren vid länsstyrelserna cirka 35 personer. 15 000 butiksbesök gjordes. Till detta kommer kostnader som industrin och detaljhandeln hade för att förbereda dispensansökningar, författa och besvara skrivelser till SPK, förhandla m m.¹⁶ En rad andra

ligen orsakad av en prisreglering på olja och naturgas som skurit ned utbudet och ökat efterfrågan på dessa produkter. Om regleringen avskaffades skulle också den sk "krisen" elimineras.

¹⁴ I vissa fall fick PKN kapitulera. I november 1956 meddelades det att ingen priskontroll av lussekatter skulle äga rum då kvalitén på dessa bakverk varierade så starkt att någon priskontroll ej kunde komma i fråga.

¹⁵ Det kan för övrigt noteras att några olika resursinstanser (bl a SCB och AMS) betonade sitt behov av nyanställningar om prisregleringslagen genomfördes.

¹⁶ Osäkerheten beträffande tillämpningen av ett prisstopp är ett annat kostnadselement. Det tog t ex åtskillig tid innan detaljhandeln fick direktiv om huruvida vissa sorters hushållspapper skulle inräknas i det prisstopp på "pappersrullar" som infördes i samband med trävaruprisstoppet hösten 1973. Ett annat exempel på denna form av osäkerhet kan också hämtas från trävaruprisstoppet, där priserna från den 2 maj 1973 valdes som stoppriser. Det visade sig emellertid svårt att finna några prisuppgifter från denna dag eftersom det då inte

negativa allokeringseffekter av prisreglering kan nämnas. Högstpriser underlättar kartellisering av en bransch, konkurrensincitamenten tenderar att försvagas, nya icke-prisreglerade varor tillkommer, återimport utvecklas¹⁷ m m. I departementspromemoriana är man medveten om flera av de nackdelar med ett prisstopp som nämnts här, men hävdar att SPK i sin dispensgivning skall motverka eventuella negativa effekter.

En ofta återkommande användning av priskontroller torde vidare leda till ökad prisdiskriminering. Företagen får starka incitament att gardera sig genom att hålla relativt höga listpriser och samtidigt ge kraftiga rabatter till viktiga kunder. En prisreglering som utgår från listpriset, behöver under dessa omständigheter inte innebära en restriktion på företagen.

Effekterna av en priskontrollspolitik på inkomstfördelningen är svåröverskådliga. Beträffande en generell prisregleringspolitik kan man i korthet säga att de grupper som producerar varor eller tjänster som är relativt homogena och därmed lätta att priskontrollera kommer att få sin position försämrad vid en allmän priskontroll. (Denna slutsats är också beroende av hur prisregleringen konstrueras.) En förklaring till varför frisörer och restauranger så ofta återfinns i SPKs anmänningsregister kan byggas på denna tolkning.¹⁸

En selektiv prisreglering riktad mot en viss bransch har otvetydigt en negativ effekt på denna branschs inkomster. Det nuvarande prisstoppet på trävaror som infördes i september 1973 har en klart ofördelaktig inverkan på sysselsättning-

gjordes några större affärer i sågade trävaror. Frågan blev vilket pris som skulle tillämpas — det närmast föregående eller det närmast följande. Ännu cirka en månad efter prisstoppets införande hade inget beslut lämnats från handelsdepartementet. (SDS 6.10.1973.)

¹⁷ Jämför här med erfarenheten från det amerikanska prisstoppet på nötkött sommaren 1973. Priset på importerat kött var inte reglerat, vilket fick till följd att amerikanskt kött först exporterades till Kanada och sedan åter importerades för att kunna säljas till oreglerade priser i USA.

¹⁸ Det kan observeras att PKN också hade betydande problem med frisöryrket, bl a hotade frisörerna med "rakstreck" under hösten 1949 (GHT 15.9.1949 och DN 9.4.1950).

en och lönsamheten inom trävarusektorn.¹⁹ Detta prisstopp drabbar således i hög grad glesbygden och strider mot vissa regionalpolitiska målsättningar.²⁰ (Det kan noteras att trävarusektorn erhållit mångmiljonbelopp i lokaliseringstöd under 1960-talet.)

Slutsummering

Om man väger argumenten för och emot en användning av prisreglering som stabiliseringspolitiskt instrument, torde man först kunna konstatera att de stabiliseringspolitiska övervägandena förefaller entydigt utmytna i slutsatsen att den nya prisregleringslagen inte bör utnyttjas. Om man dessutom uppmärksammar de allokeringpolitiska och inkomstfördelningspolitiska aspekterna, måste denna rekommendation få ännu större tyngd. Det finns således ur samhällsekonomisk synvinkel inget stöd för prisregleringslagen.

Orsakerna till att den ändå blivit genomförd och använd får troligtvis helt sökas på det politiska planet. Med en prisreglering kan politiker söka att visa att något görs för att bekämpa inflationen utan att några åtgärder egentligen behöver vidtagas. För SPK ger dessutom prisregleringslagen ett gott argument för större anslagsäskanden.

Referenser

- Alchian, A., och Klein, B., [1973], "On a Correct Measure of Inflation", *Journal of Money, Credit and Banking*, årg 5, nr 1, del I
- Cagan, P., [1956], "The Monetary Dynamics of Hyperinflation", *Studies in the Quantity Theory of Money*, utg M. Friedman, Chicago
- [1968], "Theories of Mild, Continuing Inflation: A Critique and Extension",

¹⁹ Det finns för övrigt en risk att en sådan selektiv politik lätt får inslag av politisk utpressning — en grupp som har starkt inflytande över regeringen kan framtvunga en prisreglering riktad mot andra intressen i samhället — jämför byggnadsfackförbundens uttalanden i samband med trävaruprisstoppet.

²⁰ En åtgärd, som kan betraktas som en form av alternativ till trävaruprisstoppet, skulle vara att inrätta eller förbättra existerande "future markets" för trävaror. Det är troligt att en sådan institutionell förändring skulle innebära mindre fluktuationer i trävarupriserna och därmed mindre anledning för ingripande med priskontroll.

- Inflation: Its Causes, Consequences and Control*, utg S. Rousseau, New York
- Englund, Å., [1972], "Prispolitik — erfarenheter och utvecklingstendenser", Anförande vid symposiet "Marknadsrätt", stencil, Statens pris- och kartellnämnd
- [1973], Anförande inför Industrins Livsmedelsgrupps styrelse, stencil, Statens pris- och kartellnämnd
- Feige, E., [1972], "The 1972 Report of the President's Council of Economic Advisers: Inflation and Unemployment", *American Economic Review*, årg 62, nr 4
- Feige, E., och Pearce, D., [1973], "The Wage-Price Control Experiment — Did it Work", *Challenge*, årg 16, nr 3
- Friedman, M., [1965], "What Price Guidelines?" *Guidelines, Informal Controls, and the Market Place*, utg Schultz-Aliber, Chicago
- Kessel, R., [1972], "The 1972 Report of the President's Council of Economic Advisers: Inflation and Controls", *American Economic Review*, årg 62, nr 4
- Laidler, D., [1973], "Information, Money and the Macroeconomics of Inflation", stencil, University of Manchester
- Lindbeck, Å., [1972], *Hyreskontroll och bostadsmarknad*, Stockholm
- Lindström, B., [1972], "Prisreglering som stabiliseringspolitiskt medel — bakgrund", stencil. (Denna stencil har delvis utgjort underlag till Handelsdepartementets Promemoria: "Prisreglering som stabiliseringspolitiskt instrument", (H 1972: 4)
- Lundberg, E., [1953], *Konjunkturer och ekonomisk politik*, Stockholm
- Parkin, M., Sumner, M., och Jones, R., [1972], "The Effects of Incomes Policy on the Rate of Inflation: A Survey of the Econometric Evidence", Stencil, University of Manchester
- Stigler, G., [1962], "Administered Prices and Oligopolistic Inflation", *Journal of Business of the University of Chicago*, årg 35, nr 1, omtryckt som Kapitel 19 i Stigler, G., [1968], *The Organization of Industry*, Homewood
- Tobin, J., [1972], "Unemployment and Inflation", *American Economic Review*, årg 62, nr 4
- Ulman, L., och Flanagan, R., [1971], *Wage Restraint: A Study of Income Policies in Western Europe*, Berkeley
- Handelsdepartementet, H 1972: 4, "Prisreglering som stabiliseringspolitiskt instrument", stencil