

Nr 64.

Ankom till riksdagens kansli den 11 juni 1943 kl. 1 e. m.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående fortsatt befrielse för riksbanken från skyldigheten att inlösa av banken utgivna sedlar med guld m. m.

I en, den 7 maj 1943 dagtecknad proposition nr 242, som hänvisats till bankoutskottets förberedande handläggning, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för samma dag, föreslagit riksdagen medgiva, att riksbanken må för tiden från och med den 1 juli 1943 till och med den 30 juni 1944 vara fritagen från skyldigheten att vid anfordran inlösa av banken utgivna sedlar med guld efter deras lydelse, med rätt dock för riksbanken att, om förhållandena därtill giva anledning, före utgången av nämnda tid återupptaga inlösningen av bankens sedlar.

I skrivelse den 9 april 1943 ha *fullmäktige i riksbanken* hemställt, att riksbanken måtte för tiden från och med den 1 juli 1943 till och med den 30 juni 1944 befrias från skyldigheten att vid anfordran inlösa av banken utgivna sedlar med guld efter deras lydelse. Fullmäktige i riksgäldskontoret ha, efter remiss, tillstyrkt bifall till denna hemställan.

I en särskild till nämnda framställning anknuten skrivelse ha *bankofullmäktige* vidare behandlat frågan om riktlinjerna för den statliga penningpolitiken och härvid bland annat anfört följande.

Genom den stabilisering av löner och priser, som numera genomförts, syntes riskerna för en av inkomststegringar och prishöjningar framkallad monetär expansion tills vidare vara i huvudsak eliminerade. I fråga om finansieringen av de statliga utgiftsöverskotten ville fullmäktige framhålla vikten av att åtgärder vidtagas för att om möjligt ytterligare öka det enskilda sparandet.

Den centrala penningpolitiken borde inriktas på att hindra, dels att en fortsatt valutainströmning, clearingutbetalningar eller kreditgivning till utlandet gäve upphov till nya kassamedel på marknaden, dels att likviditeten ökades genom sättet för de statliga utgiftsöverskottens finansiering. De medel, som härvid i första hand komme ifråga, vore operationer på den öppna marknaden samt andra åtgärder, varigenom en begränsning av likviditeten framkallades. En på sådant sätt åstadkommen indragning av betalningsmedel från marknaden till riksbanken borde fortsättningsvis vid behov äga rum. Å andra sidan borde, om situationen skulle förändras exempelvis genom uppkomsten av en valutautströmning, enligt fullmäktiges mening en åtstramning av kreditmarknaden motverkas därigenom att riksbanken uppträdde som köpare av värdepapper på marknaden.

Under den sista tiden hade vissa tendenser till räntesänkning gjort sig gällande och särskilt ha de placeringssvårigheter, som sparbankerna i många fall vore utsatta för, aktualiserat en nedsättning av inlåningsräntan i vissa sparbanker. En reduktion av inlåningsräntorna vore emellertid icke ägnad att förbättra läget för bank- och sparbanksväsendet i dess helhet. Det kunde enligt fullmäktiges åsikt knappast undvikas, att en sådan reduktion skulle komma att bli bestämmande för den allmänna ränteutvecklingen. Den skulle i så fall komma att medföra ökade risker för en stegring av kapitalvärdena och för att en räntestegring senare bleve nödvändig som eljest skulle kunnat undvikas. Nuvarande räntor borde alltså enligt fullmäktiges mening även fortsättningsvis stabiliseras. Fullmäktige förbisåge icke att detta förutsätter, att affärsbankerna äro villiga att övertaga skattkamarväxlar och korta statsobligationer utan hänsyn till traditionella regler för fördelningen av placeringarna.

Föredragande departementschefen har beträffande penningpolitiken an-
fört följande:

»När för ett år sedan frågan om riktlinjerna för penningpolitiken senast behandlades av riksdagen, gjorde sig starka farhågor för en fortsatt prisstegring gällande. Visserligen ansåg man sig våga räkna med att de kostnadsstegringar, som uppstått vid import, respektive vid övergång till inhemska ersättningsvaror, i huvudsak tagits ut i produktprisutvecklingen, men å andra sidan kunde den fortgående ökningen av köpkraften befaras utlösa en ytterligare höjning av prisnivån.

Inflationsrisken och möjligheterna att bryta denna upptogos till behandling i den till fjolårets riksdag avlåtna propositionen angående fortsatt befrielse för riksbanken från skyldigheten att inlösa av banken utgivna sedlar med guld. I skrivelse i ämnet hade bankofullmäktige bland annat uttalat, att en fortskridande prisstegring i rådande försörjningsläge icke kunde undvikas, om ytterligare anspråk på dyrtidskompensation från producenter eller konsumenter skulle tillmötesgå. Och i sitt yttrande över fullmäktiges skrivelse hade priskontrollnämnden funnit anledning till farhågor för att den under 1941 framträdde avsakningen i prisstegringen icke skulle fortsätta under 1942 samt till stöd för detta sitt omdöme hänvisat närmast till de ökade penninginkomsterna för såväl löntagare som vissa andra grupper i samhället. För egen del anförde jag vid anmälan av ärendet, att bankofullmäktiges och priskontrollnämndens uttalanden riktade uppmärksamheten på det betydelsefulla val, inför vilket den ekonomiska politiken kommit att ställas. I och med att risken för en fortsatt prisstegring icke längre i främsta rummet var knuten till höjda importkostnader utan företrädesvis betingades av omfånget hos den tillgängliga köpkraften vid ytterligare minskad varutillgång och av den köpkraftsökning, som bleve följden av försök att kompensera prishöjningarna, uppstälde sig frågan om man skulle bryta tendenserna till ytterligare kompensation och därmed skapa underlag för en prisstabilisering eller om man skulle acceptera en fortsatt växelverkan mellan prishöjningar och kompensationstillskott. Det senare alternativet vore tydligen oförenligt med målet för vår penningpolitik. En oavbruten fortgå-

ende prisstegring måste, även om den kunde hindras att förlöpa i snabbare takt än ditintills, framkalla allvarliga betänkligheter. Om uppfattningen att en fortsatt prisstegring vore ofrånkomlig vunne insteg, skulle lockelsen att föregripa utvecklingsresultatet bli allt starkare. Och även inom de grupper, där återhållsamhet i kraven på kompensation iakttagits på grund av övertygelsen, att en sänkning av standarden måste följa av ett försämrat försörjningsläge för hela folket, skulle inställningen med all sannolikhet bli en annan, om det med fog kunde sägas, att den fortsatta ökningen av levnads-kostnaderna väsentligen blivit av inflationistisk karaktär.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande över propositionen anslöt sig bankoutskottet till den här refererade uppfattningen. En stabilisering av inkomst- och prisnivån borde enligt utskottets mening eftersträvas i första hand genom en viss skärpning och utvidgning av priskontrollen efter dittillsvarande linjer samt genom frivilliga överenskommelser mellan statsmakterna och olika producent- och konsumentgrupper. Dittillsvarande växelverkan mellan prishöjningar och kompensationstillskott hade till icke ringa del berott på att såväl vid lönesättning som vid fastställande av priser på jordbrukets och industriens produkter tillämpats ett kompensationssystem, som avsett att skydda var och en av de berörda grupperna från att behöva bära en större del av försämringen i försörjningen än övriga grupper. Skulle denna växelverkan kunna brytas utan alltför stor risk för att någon grupp finge bära en otillbörligt stor del av krisens bördor, syntes en samtidig uppgörelse rörande riktlinjerna för den för inkomsterna bestämmande pris- och lönepolitiken vara ofrånkomlig.

Som bekant upptogs under sommaren och hösten 1942 överläggningar med representanter för olika intressegrupper i syfte att nå ett underlag för en pris- och inkomststabilisering efter de av riksdagen godkända linjerna. Såsom ett led i stabiliseringssträvandena genomfördes fr. o. m. den 1 november 1942 ett temporärt prisstopp, avsett att bilda utgångspunkt för den strängare prisreglering vilken var nödvändig som komplement till de uppgörelser rörande arbetslöner och jordbrukspriser varom förhandlingar pågingo. De resultat som uppnåddes vid dessa förhandlingar betydde å ena sidan, att den allmänna lönenivån skulle kvarstå oförändrad om levnadskostnadernas fortsatta uppgång under avtalsperioden kunde hållas inom en ram av mellan 4 och 5 procent, å andra sidan en reduktion av producentpriserna på jordbruksprodukter, som möjliggjorde en stabilisering av konsumentpriserna trots en samtidig reduktion av subventionerna. I detta sammanhang bör även nämnas, att man avtalsvägen lyckades vinna en utvidgning av området för prisbindningarna på importvaror.

Det är givetvis ännu för tidigt att uttala sig om betydelsen av de sålunda vidtagna åtgärderna. Otvivelaktigt ha de dock utgjort en av förutsättningarna för den stabilisering av prisnivån som kommit till stånd. Enligt föreliggande uppgifter ha levnadskostnaderna nu varit praktiskt taget oförändrade under ett år, och de farhågor som mötte föregående vår ha alltså hittills icke besannats. Det finnes under dessa förhållanden grundad anledning att antaga, att levnadskostnaderna icke under den period, som täckes av gällande

ramavtal, komma att stiga i sådan utsträckning, att den i avtalet stadgade ökningen av dyrtidskompensationen skall inträda.

Att pris- och lönenivån kunnat stabiliseras innebär givetvis icke, att de faror för penningvärdet som köpkraftsöverskottet och den starkt ökade likviditeten innebära undanröjts. Spänningen mellan köpkraft och varutillgång samt likviditeten på penningmarknaden ha snarast ökats; jag torde få hänvisa till vad jag yttrade härom vid anmälan av finansplanen i årets statsverksproposition samt till konjunkturinstitutets i dagarna utkommande undersökning av inkomst- och konsumtionsutvecklingen under krigsåren. Men stabiliseringen bör i väsentlig mån ha begränsat riskerna. Konjunkturinstitutets utredning ger vid handen, att den köpkraftsökning, som kan återföras på de ökade statsutgifterna, den relativt omfattande enskilda investeringsverksamheten och betalningsförhållandena mot utlandet, visserligen utgjort en förutsättning för den fortskridande prisstegringen men likväl endast i undantagsfall och i en i förhållande till hela omsättningen relativt ringa omfattning varit en aktivt drivande kraft i prisstegringsprocessen. Förklaringen härtill är närmast, att det köpkraftsöverskott som dämts upp genom varu- och prisregleringarna icke omsatts i en aktiv varuefterfrågan. Så skulle sannolikt ha skett, om farhågor för en fortgående penningvärdesförsämring vunnit allmän spridning. I den mån försöken att stabilisera prisnivån krönas med framgång, motverkas tendenserna att utnyttja köpkraftsöverskottet till forcerad efterfrågan och kan man alltså räkna med att detta överskott även fortsättningsvis skall förbli passivt.

I de skrivelser från bankofullmäktige rörande riktlinjerna för penningpolitiken och fortsatt befrielse för riksbanken från skyldigheten att inlösa av banken utgivna sedlar med guld, som nu föreligga, ha fullmäktige i huvudsak begränsat sig till att ånyo understryka vikten av att det enskilda sparandet främjas, att åtgärder vidtagas för att begränsa marknadens likviditet samt att rådande ränteläge vidmakthålles.

I likhet med fullmäktige finner jag angeläget, att ansträngningarna att stimulera till ökat sparande fullföljas. De böra få ett verksamt stöd i det ökade förtroende för penningvärdet, som kan antagas bli en följd av den uppnådda prisstabiliseringen. Betydelsen av att den statliga upplåningen inriktas så, att likviditeten på marknaden såvitt möjligt begränsas, har jag redan i statsverkspropositionen funnit anledning att understryka. Vid organisationen av statslånen bör alltså tillses, att dessa såvitt möjligt placeras direkt hos allmänheten. Jag instämmer även i de uttalanden, som bankofullmäktige gjort i räntefrågan. En räntesänkning skulle i nuvarande läge vara ägnad att försvåra stabiliseringssträvandena genom att medföra en tendens till höjning av kapitalvärdena och till ökad kreditgivning. Den skulle vidare leda till att möjligheterna att stabilisera räntenivån på längre sikt försämrades. De fördelar, som ett räntefall skulle kunna erbjuda ur finansiell synpunkt, äro icke av sådan art eller omfattning, att de motivera, att man tager de olägenheter som räntesänkningen skulle vara förbunden med. Såsom bankofullmäktige framhållit, förutsätter en räntestabilisering, att bankerna äro villiga att godtaga en

fortsatt förskjutning i fördelningen av placeringarna över till skattkammарväxlar och korta statsobligationer. Med hänsyn till den betydelse en sådan förskjutning äger för räntestabiliseringen, synes den emellertid för närvarande ligga i bankernas eget intresse.

Samtidigt som man fullföljer strävandena att binda köpkraftsöverskottet genom sparande, att begränsa likviditeten och att motverka en höjning av kapitalvärdena, måste man givetvis inrikta ansträngningarna på att förhindra tillskapandet av ny köpkraft. Betydelsen av att de statliga budgetunderskotten begränsas har ofta understrukits. I den mån kraven på fortsatt militär beredskap, utbyggnad av försvarsorganisationen och åtgärder till främjande av försörjningen resa hinder för en reduktion av statens anspråk på landets produktiva resurser och av de högt uppdrivna statsutgifterna, måste annan verksamhet begränsas. Åtgärder ha därför vidtagits för att effektivisera kontrollen över investeringsverksamheten, och ytterligare ingripanden i samma syfte äro under övervägande. Med hänsyn till den betydelse som stora delar av den industriella investeringsverksamheten och bostadsproduktionen i nuvarande läge äger, äro emellertid möjligheterna till en begränsning icke stora. Desto angelägnare är det att alla besparingsmöjligheter i fråga om icke strängt nödvändiga anläggningsarbeten iakttagas.

Under våren ha vissa utredningar igångsatts rörande förhållanden, som kunna väntas bli av betydelse vid övergången till fredshushållning efter ett vapenstillestånd. Bland de problem, som därvid skola undersökas, är även frågan om den svenska kronans internationella värde. Detta spörsmål skall närmast utredas av bankofullmäktige. De upplysningar, som stå att vinna rörande i utlandet föreliggande planer för ordnandet av efterkrigstidens valutaförhållanden, komma därvid givetvis att beaktas. Särskild uppmärksamhet torde få ägnas möjligheterna till samverkan mellan de nordiska länderna. Sveriges möjligheter att lämna ett positivt bidrag till återuppbyggnadsarbetet efter kriget även i valutapolitiskt hänseende komma att i ej ringa utsträckning bli beroende av huruvida strävandena att bevara den svenska kronans köpkraft och vidmakthålla balans inom det svenska näringslivet krönas med framgång.»

Då bankoutskottet i fjol avgav sitt utlåtande (nr 57) om penningpolitiken, förelägo på grund av rådande köpkraftsöverskott vissa risker för en inflationsartad prisutveckling. I syfte att ernå en stabilisering av inkomst- och prisnivån förordade utskottet en skärpning och utvidgning av priskontrollen samt frivilliga överenskommelser mellan statsmakterna och olika producent- och konsumentgrupper. Genom en samtidig uppgörelse rörande riktlinjerna för den för inkomsterna bestämmande pris- och lönepolitiken skulle enligt utskottets mening en grund läggas för en dylik stabilisering av penningvärdet.

I överensstämmelse med utskottets, av riksdagen godkända uttalanden vid togos, såsom departementschefen erinrat, under hösten 1942 vissa åtgärder, som under trycket av de växande riskerna gingo så långt, att de i huvudsak

Utskottet.

inneburit ett prisstopp och medfört en stabilisering av lönenivån. Jämsides härmed har riksbanken på olika vägar sökt stödja stabiliseringssträvandena genom att begränsa likviditetsöverskottet och stabilisera räntenivån. Det resultat, som ernåtts genom skärpningen av den ekonomiska politiken, måste i stort sett anses tillfredsställande. Prisenivån har under de senaste åtta månaderna icke företett någon nämnvärd uppgång. Riksbankens konsumtionsprisindex (september 1931 = 100) visar från september 1942 till maj 1943 en så ringa stegring som från 158.6 till 159.3, och socialstyrelsens levnadskostnadsindex (juli 1914 = 100) har under tiden 1 oktober 1942—1 april 1943 endast stigit från 239 till 240.

Såsom departementschefen framhållit, innebär emellertid icke den sålunda inträdda stabiliseringen av pris- och lönenivån, att de faror för penningvärdet undanröjts, som köpkraftsöverskottet och den starkt ökade likviditeten på penningmarknaden utgöra. Läget är alltjämt förenat med betydande risker, även om dessa i väsentlig mån begränsats genom stabiliseringen.

För en fortsatt gynnsam prisutveckling är det av vikt, att spänningen mellan inkomster och tillgången på varor och tjänster icke ökas. Så länge inkomstnivån hålles i stort sett fast genom ett fullföljande av den nuvarande lönepolitiken och priskontrollen, är ett väsentligt villkor för en framgångsrik kamp mot en försämring av penningvärdet uppfyllt. Den i fjol inledda pris- och lönepolitiken hör därför målmedvetet fullföljas. Dessutom kräves emellertid, såsom bankofullmäktige och departementschefen betona, att det enskilda sparandet starkt främjas, så att köpkraftsöverskottet såvitt möjligt icke kommer att göra sig gällande i ökad efterfrågan på varor och tjänster för konsumtionsändamål. Tendenser till sådan efterfrågan försvagas givetvis, i den mån man lyckas stabilisera prisnivån och allmänhetens förtroende för penningvärdet upprätthålles. Medvetandet om att efter kriget med all sannolikhet en rikligare varutillgång inträder och att många priser då bli lägre, utgör ett allt starkare skäl för allmänheten att uppskjuta icke nödvändiga inköp.

Vad den på annat än konsumtion inriktade efterfrågan beträffar är det, som departementschefen framhåller, av vikt, att den enskilda investeringsverksamheten underkastas en av rådande läge betingad begränsning och att alla besparingsmöjligheter iakttagas i fråga om icke strängt nödvändiga statliga och kommunala anläggningar.

På penningpolitikens område föreligger alltjämt, såsom fullmäktige framhållit, anledning uppmärksamma utvecklingen av likviditeten på marknaden, även om affärsbankernas överskottsmedel i år varit avsevärt mindre än i fjol.

För begränsningen av näringslivets efterfrågan på kredit spela för närvarande variationer i den allmänna räntenivån en ganska ringa roll. Med hänsyn till bl. a. det statsfinansiella intresset av en icke alltför dyrbar upplåning skulle därför en viss sänkning av obligationsräntorna måhända kunna ifrågasättas. De av departementschefen uttalade farhågorna för att en räntesänkning skulle medföra en tendens till ökad kreditgivning torde sakna aktualitet

i nuvarande läge, då efterfrågan på lån starkt begränsas av bland annat råvaruknapphet och restriktioner för byggnadsverksamheten. Däremot är det troligt, att en räntesänkning skulle medföra en viss höjning av kapitalvärdena, vilket icke för närvarande kan betraktas som önskvärt. Fullmäktiges och departementschefens huvudskäl synes emellertid vara, att en räntesänkning skulle försämra möjligheterna att stabilisera räntenivån på längre sikt genom att öka faran för en framtida räntestegring, som eljest skulle kunnat undvikas. I den mån riskerna för en skärpning av fluktuationerna i räntenivån skulle ökas genom en räntesänkning, är detta även enligt utskottets mening ett skäl mot en sådan sänkning. En stabilisering av räntenivån innebär nämligen, att rubbningar i näringslivets arbetsförutsättningar undvikas och dess planering underlättas. Detta bör dock ej hindra, att i vissa uppkommande lägen en räntesänkning tillgripes exempelvis för att uppmuntra investeringarna och främja en ekonomisk återhämtning, liksom ej heller att en räntehöjning i andra fall användes som ett led i en återhållande ekonomisk politik.

Enligt utskottets mening är den möjligheten ingalunda utesluten, att efter kriget en något lägre räntenivå än den nuvarande kan betingas av de då rådande förhållandena, bland annat med hänsyn till att det under en eventuell efterkrigsdepression kan bli önskvärt att uppmuntra byggnadsverksamheten med räntesatser, som ej mycket överstiga förkrigstidens. De beräkningar, som nyligen utförts inom konjunkturinstitutet, synes visa, att kapitalförtäringen i Sverige under kriget varit av ringa omfattning, vilket är en omständighet av intresse i detta sammanhang. I nuvarande läge synes emellertid anledning till ändring av räntepolitiken icke föreligga.

Vad den med penningpolitiken förbundna ekonomiska politiken i övrigt beträffar, ansluter sig utskottet likaledes till vad departementschefen i slutet av propositionen anfört. Det synes välbetänkt, att frågan om penning- och valutapolitiken upptagits såsom ett led i de utredningar, regeringen igångsatt rörande förhållanden, som kunna väntas bli av betydelse vid övergången till fredshushållning efter ett vapenstillestånd. Det är av vikt, att dessa utredningar bedrivs med den skyndsamhet, som omständigheterna medgiva. Utan att närmare taga ställning till frågan om avvecklingen av krisregleringarna och anpassningen till nya marknadsförhållanden vill utskottet i detta sammanhang framhålla vikten av att de oundgängliga omställningssvårigheterna inom näringslivet icke skärpas genom en långvarig deflation, som lägger ett förlamande tryck på näringslivet. Det synes fastmera vara ett betydelsefullt önskemål, att så snart som möjligt efter kriget en fast grund lägges för näringslivets kalkyler. En viktig förutsättning härför är, att en fast lönenivå relativt snabbt ernås. Möjligheterna härutinnan torde böra upptagas till överläggningar mellan statsmakterna och arbetsmarknadens parter samt representanter för de viktigare näringsgrenarna. Sådana överenskommelser, som under fjolåret ingingos mellan organisationerna under statens medverkan i enlighet med av regering och riksdag anvisade allmänna riktlinjer kunna framdeles liksom hittills utgöra ett medel att uppnå enhetlighet i och rationell avvägning av den ekonomiska politiken.

Vad angår den i propositionen gjorda hemställan om fortsatt befrielse för riksbanken från sedelinlösningsskyldigheten, har densamma ej givit utskottet anledning till erinran.

Åberopande det anförda hemställer utskottet,

att riksdagen må bifalla Kungl. Maj:ts förevarande proposition.

Stockholm den 11 juni 1943.

På bankoutskottets vägnar:

HARALD ÅKERBERG.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit
från första kammaren: herrar *Åkerberg, Berling, Nordenson, Sandén, Friggeråker, Sundvik, Sylwan* och *Ohlin*;

från andra kammaren: herrar *Svedman, K. A. Westman, Hall, Andersson* i Munkaljungby*, *Ericsson* i Ätvidaberg*, *Eriksson* i Sandby*, *Sundberg** och *Eriksson* i Kinna*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.