

Nr 348.

Av herr **Domö m. fl.**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag med särskilda bestämmelser rörande riksbankens sedelutgivning.

Kungl. Maj:t har i proposition nr 195 föreslagit riksdagen att såsom provisorisk antaga en lag med särskilda bestämmelser rörande riksbankens sedelutgivning i stället för vad som stadgas i 9 § och 11 § första stycket lagen den 30 juni 1934 (nr 437) för Sveriges riksbank.

Enligt nu gällande regler äger riksbanken utgiva sedlar till det belopp, som motsvaras av dubbla summan av riksbankens metalliska kassa beräknad enligt 11 § riksbankslagen, samt därutöver till ett belopp av 350 miljoner kronor. Enligt vissa förutsättningar kan riksbanken bemyndigas att utgiva sedlar till ett belopp av ytterligare 350 miljoner kronor, vilka dock så snart ske kan återigen skola indragas.

Till följd av krigsförhållandena har Konungen i lagen den 22 december 1939 (nr 895) meddelats rätt att utfärda särskilda bestämmelser om riksbankens sedelutgivning och bankrörelse. Med stöd av denna fullmaktslag har genom tvenne kungl. kungörelser rätten att utgiva sedlar utöver guld-kassans dubbla belopp ökats från 350 miljoner kronor till 2 500 miljoner kronor. 1947 års riksdag uttalade emellertid det önskemålet, att fullmaktslagen borde avvecklas så snart ske kunde, så att riksdagens inflytande på hithörande spörsmåls avgörande återställdes. Ehuru det i propositionen framlagda lagförslaget icke betecknar en slutgiltig lösning av frågan om riksbankens rätt att utgiva sedlar, utan angives vara ett provisorium, skulle en lagstiftning i detta ämne dock innebära en utveckling i den riktningen, att riksdagen återtager sitt inflytande över denna viktiga fråga och att fullmaktslagen bringas att upphöra. Motionärerna uttala sin tillfredsställelse häröver.

De i propositionen föreslagna reglerna för sedelutgivningen innebära en direkt maximering av det belopp sedlar, som riksbanken under nuvarande förhållanden må utgiva, till 3 200 miljoner kronor. Under vissa förutsättningar må dock detta belopp höjas med 700 miljoner kronor till sammanlagt 3 900 miljoner kronor. Emellertid stadgar lagförslaget icke, att riksbanken skall vara skyldig att *så snart ske kan* nedbringa sedelutgivningen till det angivna beloppet 3 200 miljoner kronor, om detta med stöd av undantagsregeln överskridits. Till jämförelse kan nämnas, att det högsta belopp som sedelutgivningen hittills uppgått till varit i runt tal 2 900 miljoner kronor, vilken summa uppnåddes vid senaste årsskifte.

Motionärerna få i anledning härav framhålla, att innebörden av en maximering av sedelutgivningen på sätt i lagförslaget stadgas är den, att kvantiteten utelöpande sedlar icke ställes i någon som helst fixerad relation till riksbankens metalliska kassa. Enligt nu gällande regler däremot håller man ännu i princip fast den tanken, att guldkassan skall svara mot en viss del av sedelutgivningen och att denna icke får ökas så mycket, att guldkassan kommer att understiga den stadgade andelen. Denna kan fastställas antingen så, att den utgör en viss kvot eller procentsats av sedelutgivningen eller så, att en viss del av sedelutgivningen, en kontingent därav, icke behöver motsvaras av guld. Stadgandena i riksbankslagens 9 § äro en kombination av dessa metoder. En *kontingent* om ursprungligen 350 miljoner kronor men numera 2 500 miljoner kronor behöver icke motsvaras av guld. Därutöver skall en *kvot* av 50 procent av sedelutgivningen motsvaras av guld. En övergång till de nu föreslagna bestämmelserna skulle innebära ett slopande av en tvåhundraårig princip för vårt lands sedelutgivning.

Med hänsyn till denna frågas utomordentliga vikt vilja motionärerna anföra vissa principiella synpunkter. Avsikten med att fastställa en viss relation mellan sedelutgivningen och riksbankens innehav av guld har varit att så långt möjligt säkerställa den inlösen av sedlarna med guld, som regeringsformen föreskriver. I dess § 72 heter det nämligen:

»Riksbanken allena äger rätt att utgiva sedlar, som för mynt i riket må erkännas. Dessa sedlar skola, vid anfordran, inlösas av banken med guld efter deras lydelse; dock att undantag härifrån, där sådant med hänsyn till krig, krigsfara eller svår penningkris prövas oundgängligen nödigt, må för viss tid medgivas av Konungen och riksdagen samfällt eller, om riksdagen ej är samlad, av Konungen på framställning av fullmäktige i riksbanken och efter samråd jämväl med fullmäktige i riksgäldskontoret. Dylikt av Konungen mellan riksdagarna lämnat medgivande skall, därest det samma icke varder av nästföljande riksdag inom tjugu dagar från riksdagens början gillat, efter utgången av nämnda tid upphöra att lända till efterrättelse.»

Bestämmelsen att sedlarna, vid anfordran, *skola* inlösas av banken med guld efter deras lydelse får anses innebära ett kategoriskt påbud att guld *skall* vara den slutgiltiga säkerheten för av banken utgivna sedlar. Den undantagsbestämmelse, som är tillfogad, tillåter principiellt sett intet avsteg från denna bestämmelse, ty ett upphävande av sedelinlösensskyldigheten kan endast medgivas för viss tid, vilket uttryck, därest det skall äga någon rimlig mening, måste anses innebära att ej ens riksdagen kan fastställa en obestämd tid eller en så lång tid att den i praktiken blir obestämd. Även riksdagen får alltså anses vara bunden av regeringsformens bestämmelse, att guld skall utgöra säkerhet för sedlarna. Slutsatsen härav blir, att definitivt införande av en annan säkerhet för sedelutgivningen än

guld förutsätter ändring av regeringsformen § 72. Därutinnan har någon förändring icke skett genom att sedlarna förlänats egenskap av lagligt betalningsmedel... »som för mynt i riket må erkännas». Skulle nämligen så vara fallet skulle närmast kunna ifrågasättas, om någon säkerhet över huvud taget vore erforderlig för ett betalningsmedel som av lagen tillerkänts förmågan att slutgiltigt reglera skuldavtal *medborgarna emellan*. Mot detta får dock framhållas, att säkerhet alltjämt är erforderlig, ty sedlarna kunna icke genom sin karaktär av lagligt betalningsmedel slutgiltigt reglera skuldavtal mellan *medborgarna å ena sidan och den sedelutgivande instansen, d. v. s. riksbanken å den andra*. Först i och med att sedlarna givas s. k. tvångskurs inträder ett sådant rättsförhållande. Enbart genom ett tidsbegränsat upphävande av inlösensskyldigheten inträder icke i regeringsformens mening tvångskurs för sedlarna. Den enda föreskrift rörande guld-kassans storlek, som efter ett eventuellt antagande av lagförslaget skulle återstå, är bestämmelsen i riksbankslagens 11 § andra stycket att guld-kassan ej må bibehållas vid lägre belopp än 150 miljoner kronor, vilket dock skulle kunna belånas. Detta är emellertid så uppenbart otillräckligt i förhållande till en föreslagen tillåten sedelutgivning av 3 200 miljoner kronor, i vissa fall 3 900 miljoner kronor, att en inlösen av sedlarna i guld i enlighet med regeringsformen § 72 framstår som praktiskt otänkbar. För att kunna uppfylla dess föreskrift skulle erfordras, att riksbanken till säkerhet för sin sedelutgivning utöver 150 miljoner kronor innehade s. k. hårda valutor, omvandlingsbara i guld. Då propositionen icke innehåller några anvisningar rörande det sätt, varpå riksbanken skulle kunna tillgodose sitt behov av s. k. hårda valutor och detta i nuvarande läge såsom känt är icke är täckt, torde principerna i den föreslagna lagstiftningen stå i mindre god överensstämmelse med regeringsformen § 72. Att märka är att grundlagsstiftarna icke torde ha räknat med möjligheten av en provisorisk lagstiftning, vilken i realiteten blir permanent.

Såsom skäl för förslaget att helt frikoppla sedelutgivningen från riksbankens innehav av guld åberopas i propositionen, att guld-kassan borde uteslutande förlänas karaktären av en reserv för utländska betalningar. Dess huvudsakliga uppgift skulle därmed bliva att täcka en eventuellt uppkommande brist i betalningsbalansen och därigenom förhindra förändringar i växelkurserna. En sådan uppgift skulle den emellertid kunna fylla blott för en begränsad tid, såframt icke balans i betalningarna med utlandet skapades med andra medel. Ty så snart den tagits i anspråk, skulle den icke längre kunna fylla funktionen av reserv. En minimikassa av 150 miljoner kronor skulle ju vara närmast betydelselös i betraktande av ett årligt betalningsbehov för import om cirka 5 000 miljoner kronor. I händelse av belåning skulle guld-kassan dessutom helt förlora sin karaktär av reserv. På vilket sätt balans i betalningarna med utlandet skulle

kunna åvägbringas ävensom varaktigt bibehållas antydes icke i propositionen. Det måste betecknas som synnerligen anmärkningsvärt, att varken riksbanksfullmäktige eller den av fullmäktige tillsatta kommittén för översyn av riksbankslagen funnit anledning ingå på detta ytterst viktiga spörsmål, när de rekommenderar en helt ny princip för guldkassans användning. Visserligen antyda fullmäktige, att guldreserven har en indirekt betydelse såsom bas för den inhemska försörjningen med betalningsmedel, men vari denna betydelse ligger, beröres icke. Det måste betecknas som en fundamental brist, att frågan om balansen i betalningarna med utlandet icke utretts. Ty förutsätter man, att guldkassan mer än en enda gång skall utgöra en reserv för utländska betalningar, bör också angivas dels under vilka förutsättningar och på vilka villkor denna reserv må tagas i anspråk, dels huru den efter användning skall återställas och dels huru den under normala förhållanden skall kunna bibehållas. Av största intresse skulle ha varit att i detta sammanhang få del av de ansvarigas synpunkter på möjligheterna att under ovan angivna förutsättningar upprätthålla systemet med en fri utrikeshandel. Man torde väl kunna antaga, att en permanent reglering av utrikeshandeln icke ingår som tyst förutsättning för den i propositionen uttalade uppfattningen rörande guldkassans funktioner.

I propositionen framhålles vidare, att sedeltäckningsbestämmelserna borde få en sådan utformning, att de »ej hindrade riksbanken från att föra en från landets synpunkt rationell penning- och valutapolitik i överensstämmelse med de riktlinjer som uppdroges av statsmakterna». Enligt motionärernas mening innebär principiellt sett en rationell penning- och valutapolitik bl. a., att balansen i betalningarna med utlandet upprätthålles vid stabila växelkurser och i en fri utrikeshandel. För detta ändamål fordras emellertid, att den interna penning- och prispolitiken inriktas på att skapa stabilitet och balans i det inre ekonomiska systemet. I enlighet med svensk tradition och svensk rätt är det riksbankens uppgift att självständigt och utan inblandning från Kungl. Maj:ts sida vidtaga åtgärder för penningvärdets upprätthållande och att bevara förtroendet till penningväsendet. Riksdagen har i detta hänseende skyldighet att stödja de penningvårdande myndigheterna i deras av grundlagen tillagda självständiga uppgift.

Utöver dessa principiella synpunkter få motionärerna vidare anföra, att den utvidgning av sedelutgivningsrätten, som den föreslagna lagstiftningen skulle medföra i förhållande till den nu gällande, icke står i god överensstämmelse med strävandena att bekämpa inflationen. Det ökade behov av sedelutgivning, varom talas i propositionen, är endast en följd av en förmodad ökad omsättning i pengar räknat. Med tanke på minskningen i varutillgången till följd av bl. a. importens nedskärning kan ett ökat behov av sedlar knappast uppfattas på annat sätt än som följd av en ytterligare

inflation. För att bevara allmänhetens förtroende för vårt penningväsen är det naturligtvis ytterst angeläget, att statsmakterna icke vidtaga åtgärder, som kunna bibringa allmänheten den föreställningen, att de penningvårdande myndigheterna inte ens själva räkna med möjligheten att kunna åstadkomma stabilitet i penningvärdet.

Icke minst viktigt är det i nuvarande läge att undvika varje åtgärd, som skulle kunna rubba utländska kreditgivares förtroende till vårt lands finanser. Särskilt med tanke på att kreditgivare för närvarande huvudsakligen återfinnas i länder med s. k. hård valuta, är det mycket vanskligt att införa nya principer, vilka i så hög grad avvika från dem, som tillämpas i ifrågavarande länder. Det måste också starkt understrykas, att i det just nu så kritiska läge, vari vår betalningsbalans befinner sig, det vore psykologiskt oklokt att göra någonting, som vore ägnat att sprida osäkerhet rörande våra penningvårdande myndigheters avsikter. Alltför lätt skulle de föreslagna bestämmelserna kunna uttolkas som medel att ytterligare avspärra vårt lands ekonomi från utlandets. Vi erinra om att vårt land givit sin anslutning till ett ökat ekonomiskt samarbete mellan de västeuropeiska länderna. Bland annat har Sverige vid Pariskonferensen åtagit sig att målmedvetet arbeta för ett återställande snarast möjligt av valutornas konvertibilitet.

I olika sammanhang ha dessutom bestämda önskemål uttalats om snarast möjliga återgång till en fri utrikeshandel, bl. a. från handelsministerns sida. I strävandena att återupprätta en multilateral handel har vårt land all anledning att delta. En förutsättning härför är emellertid återställandet av inre stabilitet i vår ekonomi.

Med hänsyn till bristen på utredning rörande innebörden och konsekvenserna av den föreslagna lagstiftningen och med hänsyn till de psykologiska verkningarna vad beträffar förtroendet för vårt penningväsen och stabiliteten i vår samhällsekonomi såväl inom landet som utomlands anse motionärerna det icke tillrådligt att i nuvarande läge vidtaga ändringar av principiellt så genomgripande natur i våra nuvarande regler för sedelutgivningen. Riksdagen bör emellertid återtaga sin direkta bestämmanderätt över sedelutgivningen och 1939 års fullmaktslag upphöra att gälla med utgången av juni månad 1948. För detta ändamål är den i propositionen föreslagna lagstiftningen obehövlig. I avvaktan på en fullständig utredning av frågan om en revision av riksbankslagen kan densamma nämligen bibehållas med de ändringarna, att den i 9 § omförmälda kontingenten 350 miljoner kronor, som normalt får utgivas i sedlar utöver dubbla summan av riksbankens metalliska kassa, provisoriskt för ett år utökas till 2 500 miljoner kronor samt att 11 § första stycket provisoriskt för ett år erhåller följande ändrade lydelse: »Som riksbankens metalliska kassa skall räknas allt riksbanken tillhörigt guldmynt och omyntat guld.» Den

provisoriska karaktären av sistnämnda ändring förtjänar att understrykas och dess infogande i en permanent lagstiftning bör bli föremål för ny prövning.

På grund av vad ovan anförts hemställa vi,

att riksdagen måtte avslå Kungl. Maj:ts proposition nr 195, samt

att riksdagen för sin del för tiden 1 juli 1948 till och med den 30 juni 1949 måtte antaga följande ändrade lydelse av 9 § första stycket riksbankslagen ... »samt därutöver till ett belopp av två tusen fem hundra miljoner kronor» och av 11 § första stycket samma lag »Som riksbankens metalliska kassa skall räknas allt riksbanken tillhörigt guldmynt och omyntat guld.»

Stockholm den 14 april 1948.

Fritiof Domö.

J. B. Johansson.

Karl Wistrand.

Gustaf Velandér.

Ebon Andersson.

Ivar Anderson.

K. G. Ewerlöf.

Axel Mannerskantz.