

Nr 517.

Av herrar **Björnberg** och **Velander**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändrad lydelse av 1 § lagen den 3 juni 1949 (nr 314) angående rätt för Konungen att i vissa fall meddela särskilda bestämmelser om bankaktiebolags kassareserv så ock om fortsatt giltighet av samma lag, m. m.*

Rätt för regeringen att meddela särskilda bestämmelser om banks kassareserver medgavs ursprungligen 1937.

Utrikeshandeln gav landet ett betydande inkomstöverskott. På grund av rådande internationell osäkerhet fanns intet nämnvärt intresse för kapitalplaceringar i utlandet. Det befanns icke lämpligt att möta valutainflödet med en uppskrivning av kronans värde. Bankerna, som inte var benägna att själva bära riskerna av en eventuell växelkursförändring, omvandlade sina valutabehållningar till svenska kronor och stärkte därmed kraftigt sin likviditet. Detta ledde till att riksbankens möjligheter att med de traditionella medlen — marknadsoperationer och växeldiskonto — påverka kreditmarknaden i åtstramande riktning allvarligt begränsades.

I detta läge, då själva orsaken till den starka likviditeten i banker och på marknaden i övrigt ej lämpligen kunde angripas, gavs riksbanken medel för operationer i öppna marknaden av likviditetsuppsugande art samt vid sidan därav fullmakt att använda kassareservbestämmelser som penningpolitiskt medel men uttryckligen som ett komplement till de hävdvunna.

Som led i en penningpolitisk beredskap är kassareservbestämmelser godtagbara. Det måste emellertid stå fullt klart att de kan ge avsedda samhällsekonomiska resultat endast om de inordnas i ett penningpolitiskt program, som verkar över hela fältet och som utgår från beredvilligheten att taga de följder till vilka ett konsekvent penningpolitiskt handlande leder.

Att statsmakterna har möjlighet att ålägga de kreditförmedlande instituten skyldighet att placera en viss del av sina insättares medel på det sätt som myndigheterna anger, innebär icke att det allmänna därmed fått ett penningpolitiskt universalmedel i sin hand, användbart under alla förhållanden och i varje situation. Skulle en sådan föreställning vinna spridning och bli mer eller mindre normerande för den ekonomiska politiken kan detta äventyra en jämn och ostörd utveckling, icke minst därigenom att åtgärder som i realiteten är ofrånkomliga blir eftersatta.

I årets finansplan understrykes att penningpolitiken i det konjunkturläge med vilket man främst har anledning räkna måste skjutas i förgrunden. Det är med hänsyn till det som sker i vårt ekonomiska liv och till de påfrestningar

som kan befaras under den närmaste framtiden — måhända redan kring nästa årsskifte — väsentligt att begreppet penningpolitik gives en sådan innebörd att faktiska utsikter föreligger att i tid bemästra de omständigheter som måste bringas under kontroll för att utifrån eller inifrån kommande inflationsimpulser icke skall slå igenom och förmå förvandla den "väl hävdade högkonjunkturen" till en överkonjunktur. Erfarenheter från senare tid talar sitt tydliga språk om de följder för penningvärde och kostnadsnivå som kan uppstå därest man underlåter att göra marknaden motståndskraftig i förhållande till inflationsbetingade anspråk.

Bankernas stora tillgång på likvida medel för närvarande är en avspeglning av den kraftiga ökningen av inlåningen på allmänhetens bankräkningar. Problemet är alltså i grunden ett problem om den starka likviditeten hos bankernas kunder, då främst företag och kommuner. Denna har framkommit framför allt som ett resultat av det statliga utgiftsöverskottet men också av valutautvecklingen och av en viss lageravveckling. Staten har icke inriktat sig på att i möjligaste mån neutralisera detta likviditetsöverskott genom sin upplåning utan begränsat sig till att i all huvudsak placera denna kortfristigt i bankerna. Slutresultatet har blivit en lätt kapitalmarknad, en lätt kreditmarknad och mycket betydande, förhållandevis lätt mobiliserbara fordringar i bankerna, som står till allmänhetens förfogande. Det är givetvis otänkbart att hinder skulle resas för insättarna att förfoga över sina insättningar. Visar prisnivån stigande tendens eller ger den troliga ekonomiska utvecklingen fog för uppfattningen att det kan vara fördelaktigt att påskynda planerade investeringar, måste stora anspråk komma att ställas på bankerna från insättarnas sida. Skärpta kassareservsbestämmelser ger varken riksbanken eller bankerna möjligheter att dämpa dessa, vilka för övrigt ej heller i särskilt hög grad torde vara känsliga för direkta regleringar av allmänekonomisk typ. Erfarenheten visar också att det i praktiken icke är möjligt att — åtminstone med kort varsel — uppsäga redan givna krediter och därmed tvinga fram att i gång varande utbyggnads- eller moderniseringsarbeten avbrytes. Med skärpningar i skyldigheten att placera i statspapper kan bankernas nya långivning påverkas. Först och främst torde detta kunna ske även utan särskilda åtgärder från det allmännas sida — genom ett fritt och förtroendefullt samarbete mellan riksbank och banker. Dessutom är det uppenbarligen inte risken för en svällande kreditgivning som är den allvarligaste utan som ovan antytts benägenheten att mobilisera marknadens egen uppsamlade likviditet. Svårigheten att erhålla nya krediter vid behov därav kan måhända i någon mån verka återhållande, men hur tungt denna omständighet väger i en stund då trenden går i den riktningen att penningvärden utbytes mot sakvärden är svårt att säga. Någon avgörande vikt torde man icke kunna tillmäta densamma.

En fullgod beredskap mot de inflationsrisker med vilka man i nuvarande läge måste kalkylera bör även innefatta en rätt att utfärda kassareservsbestämmelser. Någon självständig uppgift kan knappast tillräknas denna rätt. Det

kommer säkerligen ej heller i framtiden att möta några hinder att etablera ett samarbete om skäligen riktlinjer i detta avseende mellan det allmänna och kreditinstitutet, särskilt inte om den ekonomiska politiken inriktas på att skapa de marknadsmässiga förutsättningarna för en efter läget anpassad kreditpolitik om vilken enighet kan nås. Detta synes i sin tur förutsätta dels en begränsning av det statliga utgiftsoverskottet, dels operationer på öppna marknaden i syfte att hålla marknaden stram, dels att man är beredd acceptera den ränta till vilken de ofrånkomliga åtgärderna i åtstramande riktning för. Ränteförändringarna är naturligtvis intet självändamål. Ej heller kan förändringen som sådan betraktas som ett självständigt medel i den ekonomiska politiken. Det är rörligheten i räntan som är av betydelse i det omedelbara räntesammanhanget, men framför allt är denna rörlighet en förutsättning för effektiva marknadsoperationer av den art hänsynen till lägets risker kräver. Endast i ett samband med övriga penningpolitiska medel får kassareservsbestämmelser någon betydelse och då närmast en supplementär sådan — som bakgrund till ett fritt kreditpolitiskt samarbete. Av alldeles avgörande vikt blir med dessa utgångspunkter ett frivilligt sparande av så stor omfattning att det ger reell täckning för de sammanlagda investeringarna i samhället. Det är kapitalmarknaden, icke kreditmarknaden, som skall lämna medlen till de långfristiga investeringarna, både till dem som det allmänna står för och till dem som genomföres av enskilda. Att befordra sparandet och dess spridning till alla folkgrupper är därför att skapa de primära förutsättningarna för en lugn expansion utan inflationsrisker.

Enligt nu gällande bestämmelser om kassareserver utgör högsta likviditetskvoten tjugofem procent. Denna föreslås höjd till femtio procent. Den enda motivering som anföres för detta anmärkningsvärda förslag är att eftersom de mest betydelsefulla bankerna genom frivilliga åtaganden redan håller en likviditetskvot som överstiger vad som enligt lagen är möjligt att kräva, bör detta krav stegras. Det bör enligt den uppfattning som riksbanksfullmäktiges majoritet gör sig till tolk för fixeras så, att det ger "nödig rörelsefrihet och beredskap", vilket av okända skäl anges inträffa vid femtio procent. Just det förhållandet att det visat sig möjligt att nå frivilliga åtaganden, som går längre än vad som med stöd av lagen kan föreskrivas, borde enligt vanligt betraktelsesätt vara ett skäl *mot* en skärpning av lagstiftningen. Under inga förhållanden borde det kunna åberopas som det enda motivet för hårdare bestämmelser. Om man trots allt tillåter sig detta finns ingen grund för just femtio procents likviditetskvot. Argumentet låter sig lika väl användas för vilken procentsats som helst, ja för en skyldighet att på av statsmakterna påbudet sätt placera hundra procent av de placeringsbara tillgångarna.

Med hänsyn till svenska förhållanden är en likviditetskvot på tjugofem procent hög. Insatt i det sammanhang, dit en fullmakt att utfärda ålägganden av denna art hör, bör densamma vara fullt tillräcklig för att de resultat av allmän-ekonomiskt slag skall nås som man över huvud taget kan nå med kassareservsbestämmelser. Isolerade från sitt ursprungliga och naturliga samband är så-

dana bestämmelser varken effektiva eller lämpliga, oavsett vid vilken gräns kvoten sättes.

En realistisk bedömning av kassareservbestämmelsernas användbarhet i den ekonomiska politiken synes alltså tala för en fortsatt rätt att utfärda sådana bestämmelser men mot ökade bemyndiganden i dessa avseenden. För samma ståndpunkt kan också anföras hänsynen till det svenska kreditväsendets och de svenska bankernas struktur och till nödvändigheten för dessa kreditinstitut att med den räntabilitet, som är ett primärt insätтарintresse, förena de anspråk på en tillfredsställande service, som allmänheten och näringslivet reser.

Ett åtagande eller ett åläggande att hålla en viss kassareservskvot innebär i praktiken att olika former av statlig upplåning ges prioritet framför eventuellt konkurrerande låneframställningar från annat håll. Ju högre kvoterna sätts, desto större blir detta prioriterade område och desto mindre det där lånebehoven efter objektiva normer kan vägas mot varandra. Saken kan också uttryckas så, att desto mindre blir den sektor där utsikterna till räntabilitet faller utslaget, vilket i princip betyder minskat inflytande för effektivitetssynpunkten. Att det samtidigt är fråga om en krympning av kreditutrymmet för det enskilda produktionslivet ligger i sakens natur. Det är ingalunda säkert att en sådan utveckling ens på mycket kort sikt är stabilitetsbefrämjande. Att den ur mera långsiktig synpunkt snarast är ägnad att skapa risker för stillastående och ökad sårbarhet inför jämviktsstörande impulser är uppenbart.

Under återopande av det anförda hemställer vi,

att riksdagen måtte avslå i Kungl. Maj:ts proposition nr 164 framlagt förslag till lag om ändrad lydelse av 1 § lagen den 3 juni 1949 (nr 314) angående rätt för Konungen att i vissa fall meddela särskilda bestämmelser om bankaktiebolags kassareserv, så ock om fortsatt giltighet av samma lag, samt att riksdagen måtte antaga följande

Förslag till

Lag

om fortsatt giltighet av lagen den 3 juni 1949 (nr 314) angående rätt för Konungen att i vissa fall meddela särskilda bestämmelser om bankaktiebolags kassareserv.

Härigenom förordnas, att lagen den 3 juni 1949 angående rätt för Konungen att i vissa fall meddela särskilda bestämmelser om bankaktiebolags kassareserv, vilken jämlikt lag den 5 juni 1953 (nr 307) gäller till och med den 30 juni 1954, skall äga fortsatt giltighet till och med den 30 juni 1955.

Stockholm den 31 mars 1954.

Tor Björnberg.

Gustaf Velandér.