

Nr 7

Utlåtande angående verkställd granskning av riksbankens och riksgäldskontorets styrelse och förvaltning.

Enligt § 4 i den för bankoutskottet gällande instruktionen har utskottet att undersöka och granska *riksbankens* tillstånd och huru densamma styrd och förvaltd blivit, och bör utskottet därvid med synnerlig uppmärksamhet följa de fullmäktiges åtgärder, som avser metalliska kassans upprätthållande samt myntutväxlingens fortgång och bestånd.

För granskningens verkställande har utskottet tagit del av *dels* fullmäktiges i riksbanken allmänna och särskilda protokoll samt direktionens och industistyrelsens protokoll ävensom protokoll från gemensamma sammanträden med fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret, samtliga protokoll för tiden från och med den 10 januari 1958, intill vilken dag ansvarsfrihet beviljats för fullmäktiges i protokollen antecknade beslut och åtgärder, och till början av innevarande års riksdag, *dels* den av riksdagens revisorer avgivna berättelsen om verkställd granskning av riksbankens tillstånd och förvaltning under år 1957, *dels ock* fullmäktiges med utskottets memorial nr 1 till riksdagen överlämnade berättelse angående riksbankens tillstånd, rörelse och förvaltning under år 1958, ävensom de redogörelser, som av styrelserna för riksbankens avdelningskontor lämnats i avseende å dessa kontors förvaltning under samma år.

Vid granskningen har för utskottet varit tillgängliga jämväl särskilda redogörelser för verksamheten vid riksbankens pappersbruk vid Tumba och vid riksbankens sedeltryckeri under år 1958.

I fråga om metalliska kassans ställning, sedelutgivning, in- och utlåningsrörelse ävensom övrig verksamhet vid riksbankens huvud- och avdelningskontor samt vid riksbankens pappersbruk och sedeltryckeri tillåter sig utskottet att för en närmare kännedom om hithörande förhållanden hänvisa till de redogörelser, som lämnats i de berättelser, vilka avgivits av riksdagens revisorer och fullmäktige i riksbanken.

Å sin utlånings- och övriga rörelse under år 1958 har riksbanken erhållit en nettovinst av 144 667 146 kronor och 32 öre.

I avseende härå hänvisas till de specificerade uppgifter beträffande riksbankens vinst- och förlusträkning, som förekommer i fullmäktiges nysnämnda, av utskottet med memorial nr 1 till riksdagen överlämnade berättelse.

För den granskning av riksgäldskontorets styrelse och förvaltning, som åligger innevarande års riksdags bankoutskott, har utskottet tagit del av dels de allmänna och särskilda protokoll, som blivit förda hos fullmäktige i riksgäldskontoret från och med den 10 januari 1958, intill vilken dag ansvarsfrihet tillerkänts fullmäktige för deras i protokollen antecknade beslut och åtgärder, till och med den 9 januari 1959, ävensom de protokoll, som under samma tid blivit förda vid gemensamma sammanträden med fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret, dels den av riksdagens revisorer avgivna berättelsen om granskning av riksgäldskontorets tillstånd och förvaltning för tiden 1 juli 1957—30 juni 1958, dels ock fullmäktiges med utskottets memorial nr 2 överlämnade, till 1959 års riksdag avgivna berättelse.

Sedan utskottet numera fullgjort sitt granskningsuppdrag, får utskottet avgiva berättelse över den verkställda granskningen.

1:o) Penning- och valutapolitiken

Den ekonomiska aktiviteten präglades under år 1957 av vissa stagnationstendenser, som blev än mer framträdande under det gångna året och i vissa länder övergick till en nedgång. Konjunkturbilden har dock inte varit enhetlig. Medan konjunkturen i Förenta staterna varit uppåtgående efter den snabba och kraftiga nedgången under vinterhalvåret 1957—1958, har den västeuropeiska ekonomien under 1958 karakteriserats av en stagnerande utveckling.

Efter konjunkturuomslaget under våren, som främst betingades av lagerutvecklingen samt av de offentliga utgifternas och den privata konsumtionens ökning, närmade sig industriproduktionen i Förenta staterna den tidigare toppnivån, men totalt för 1958 redovisas en minskning med 7 procent i jämförelse med 1957. För den samlade industriproduktionen i OEEC-länderna har en viss ökning registrerats 1957—1958, men i flera länder, t. ex. Storbritannien, Belgien, Norge och Finland, föreligger en minskning. Samtidigt har expansionstakten i Västtyskland och Frankrike varit betydligt långsammare än tidigare, och i andra länder såsom Sverige och Danmark har industriproduktionen varit ungefär oförändrad.

Den dämpade industriproduktionen i Västeuropa återspeglar försämrade avsättningsmöjligheter såväl inom Europa som på de transoceaniska marknaderna. Av betydelse för dämpningen har också varit den interna efterfrågestagnationen på investerings- och lagerområdena. Däremot har i flertalet västeuropeiska länder efterfrågan från den privata konsumtionen och den offentliga verksamheten hållits relativt väl uppe. På arbetsmarknaden har den allmänna efterfråge- och produktionsstagnationen medfört en betydande ökning av den registrerade arbetslösheten.

För Sveriges del sammanföll i stort sett konjunkturutvecklingen med den som förelegat för Västeuropa i dess helhet. Den totala produktionen steg enligt preliminära beräkningar med omkring en procent och visade således en väsentligt lägre ökningstakt än under tidigare år. Härvid får dock hållas i minnet, att arbetstidsförkortningen under året i och för sig motsvarar drygt en procent av produktionsvolymen. Avmattningen i produktionen, som i stor utsträckning berott på svårigheter för exporten till följd av lageravvecklingen och skärpt konkurrens, har främst drabbat industrien och skogsbruket. Inom industrien var produktionen totalt sett under 1958 oförändrad jämfört med 1957. Byggnads- och anläggningsverksamheten expanderade däremot kraftigt och en produktionsstegring på närmare 7 procent registrerades. Även tjänsteproducerande områden fortsatte att öka. Jordbrukets bidrag till bruttonationalprodukten har på grund av den dåliga skörden minskat med sannolikt en procent.

Beträffande användningen av det ökade produktionsresultatet märkes en förskjutning från konsumtion till investeringar till följd av såväl de privata som offentliga investeringarnas kraftiga uppgång med 7 respektive 5 procent. Investeringarna inom industrien steg med inte mindre än 10 procent, och i detta avseende liksom vad gäller bostadsbyggandets rekordhöga nivå skilde sig utvecklingen i Sverige från den i flertalet andra industriländer, där dessa investeringar sjönk eller stagnerade. Däremot synes lageruppbbyggnaden under de tidigare högkonjunkturåren inte ha fortsatt under 1958. För den offentliga konsumtionen redovisas en ökning med omkring 4 procent, medan den privata konsumtionsökningen stannade vid 2 procent. Konsumentpriserna slutligen var under fjolåret relativt stabila; konsumentprisindex låg vid utgången av 1958 vid 152 jämfört med 148 vid slutet av 1957. Uppgången, som ägde rum under våren, var till större delen orsakad av skärpt indirekt beskattning.

På arbetsmarknaden kännetecknades utvecklingen under 1958 av fortsatt avmattning och högre arbetslöshet. Den totala sysselsättningen synes dock ha varit ungefär oförändrad, eftersom den ökade arbetslösheten motsvarats av den arbetsföra befolkningens tillväxt. Minskningen av antalet sysselsatta personer inom industrien och inom jord- och skogsbruket, uppvägdes i stort sett av en ökad sysselsättning inom byggnadsverksamheten och olika servicenäringar.

Den högre arbetslösheten under fjolåret får främst ses mot bakgrunden av den försämrade avsättningen på världsmarknaden och den skärpta importkonkurrensen. Expansionen av utrikeshandeln under de närmast föregående åren kom att upphöra under 1958 och förbyttes för exportens vidkommande i en volymmässig nedgång på 1 procent. För importen förelåg en ökning på 2 procent. De angivna procenttalen torde dock delvis vara redovisningstekniskt betingade, eftersom en forcering av tullbehandlingen

ägt rum i december 1958 inför den nya tulltaxan. Importpriserna sjönk mer än exportpriserna, och såväl importen som exporten minskade värdemässigt med 3 procent. Förbättringen i bytesförhållandet medförde, att importöverskottet sjönk från 1 505 miljoner kronor 1957 till 1 436 miljoner kronor 1958. Till följd av nedgången i sjöfartsintäkterna beräknas dock bytesbalansen ha resulterat i ett något större underskott 1958 än 1957. I fjol uppgick underskottet sålunda till ca 235 miljoner kronor, medan det 1957 utgjorde 95 miljoner kronor. Trots detta underskott och trots att de kända kapitaltransaktionerna likaledes resulterade i ett underskott sjönk inte valutareserven under året utan uppvisade tvärtom en stegring på 153 miljoner kronor, varigenom framkommit en förskjutningspost under 1958 på ungefär 400 miljoner kronor.

Av betydelse för den svenska betalningsbalansens framtida utveckling är de beslut som i december 1958 fattades om ökad utbytbart för den svenska kronan. Besluten var en följd av tidigare överenskommelser och av initiativ, som togs av de stora västeuropeiska länderna för att få en övergång till mera allmän konvertibilitet för löpande betalningar inom stora områden av världen. I samband härmed genomfördes en omläggning av det interuropeiska betalningssystemet i och med att den europeiska betalningsunionen (EPU) avlöstes av ett europeiskt monetärt avtal (EMA). Sistnämnda avtal, som träffades 1955 och underställdes samma års riksdag genom propositionen nr 213, innefattar regler för avräkning av överskott och underskott i betalningarna mellan länderna och överenskommelser om upprättande av en europeisk fond, från vilken efter prövning länderna skall kunna erhålla kortfristiga krediter.

Redan tidigare hade vi i fråga om de löpande betalningarna uppnått en hög grad av de facto-konvertibilitet för vår valuta. Huvudparten av vår import har varit frilistad, och för de delar av importen som inte omfattats av den formella frilistningen har restriktionernas tillämpning varit sådan att avvikelser från full frilistning i praktiken varit obetydliga. Det står dock klart, att genom besluten den svenska ekonomin knutits än starkare till världsekonomin, vilket i sin tur kommer att påverka förutsättningarna för vår ekonomiska politik.

Statsskuldsökningen uppgick till 2 129 miljoner kronor 1957 och till 756 miljoner kronor 1958. För att få en mera rättvisande bild av utvecklingen av statsskulden under nämnda år bör beloppen korrigeras med förändringarna i statens tillgodohavanden i riksbanken, d. v. s. de å särskilt konto avsatta (steriliserade) medlen samt behållningen å statsverkets och riksgäldskontorets checkräkningar, ävensom med det till folkpensioneringsfonden i juli 1958 avsatta beloppet 550 miljoner kronor. Efter dessa korrigeringar erhålles en statsskuldsökning av 1 621 miljoner kronor 1957 och av 1 019 miljoner kronor 1958.

Statens nettoskuldsättning i riksbanken utgjorde cirka 250 miljoner 1957 och omkring 335 miljoner kronor 1958. Härvid har likaledes korrigeringskett för förändringarna å statens tillgodohavanden i riksbanken. För bedömningen av den likviditetsskapande effekten på banksystemet av denna upplåning bör hänsyn tagas till bl. a. att sedelomloppet under de två senaste åren ökades med 242 resp. 219 miljoner kronor.

För ett studium av den påspädning av kreditmarknaden som ägt rum under året är det främst utvecklingen av affärsbankernas likvida tillgångar som ur penningpolitisk synpunkt är av intresse. Om man till dessa tillgångar hänför bankernas nettotillgodohavanden i riksbanken samt deras innehav av korta statspapper, har summan härav ökat under både 1957 och 1958. Ökningen uppgår till 621 miljoner kronor respektive 252 miljoner kronor. Även om man använder en vidare likviditetsdefinition och även medräknar långa statsobligationer, hypoteksobligationer, sedlar och utländska valutor, som ökade med 500 å 600 miljoner kronor under vardera året, får man till resultat att det förelåg en mindre ökning i de likvida tillgångarna under 1958 än under 1957.

Inlåningsökningen i affärsbankerna, som från 1956 till 1957 mer än fördubblades, uppgick till 1 173 miljoner kronor 1957 och till 1 724 miljoner kronor 1958. Den starka inlåningsökningen hos affärsbankerna saknar motsvarighet hos kapitalmarknadsinstituterna. Inlåningsökningen i sparbanker och postsparbanken steg visserligen, men ökningen var relativt måttlig.

Den växande ökningen i affärsbankernas inlåning i förening med den avtagande ökningen i fråga om de totala likvida tillgångarna har under 1958 inneburit ett avbrott i den tidigare starka tillväxten av affärsbankernas relativa likviditet. Under våren och sommaren sjönk också affärsbankernas likviditetskvoter mer än säsongmässigt. Likviditeten steg under hösten åter och var vid utgången av 1958 obetydligt högre än vid utgången av 1957.

Sedan det s. k. utlåningstaket upphävdes i juli 1957, varvid riksbanken förklarade sig ämna även i fortsättningen uppmärksamt följa långivningens omfattning, har den fortgående ökningen av affärsbankernas inlåning gett möjlighet till en ökning av utlåningen inom ramen för de av riksbanken rekommenderade likviditetskvoterna. Affärsbankernas utlåning under 1958 har också ökat med 866 miljoner kronor jämfört med 188 miljoner kronor under 1957.

Enligt Svenska bankföreningens statistik uppgick affärsbankernas nettokreditgivning till näringsgrenarna industri, handel och samfärdsel under tiden november 1957—november 1958 till cirka 400 miljoner kronor. För närmast föregående år var motsvarande siffra endast cirka 30 miljoner kronor, trots att företagssektorns finansiella sparande beräknas ha varit mindre 1957 än 1958. Denna förskjutning i förhållandet mellan företagens finansiella sparande och deras bruttoskuld till affärsbankerna kan ha betingats, förutom

av den normalisering av kreditstrukturen som får förutsättas ha skett efter utlåningstakets avskaffande, av förändringar i det sammanlagda finansiella sparandets fördelning på överskotts- och underskotts företag.

Såsom ett led i den ekonomiska politikens anpassning till det förändrade konjunkturläget beslöt bankofullmäktige den 2 maj 1958 att sänka diskontot från 5 till 4½ procent. I samband med diskontosänkningen sänktes räntesatsen vid emission av långa obligationer med en fjärdedels procent; motsvarande justering vidtogs beträffande de bundna räntesatserna för intecknings- och kommunlån. Riksbankens rekommendationer till kreditinstituten var i allt väsentligt oförändrade under 1958.

Utskottet är medvetet om att skilda meningar under 1958 framkom rörande räntepolitiken. Sålunda har krav på ytterligare lättnader i kreditpolitiken framförts, bl. a. i en till bankoutskottets utlåtande nr B 15 fogad reservation, varvid som motiv för en räntesänkning särskilt åberopats rådande konjunkturläge. Då utskottet avser att senare under riksdagen framlägga sin allmänna syn på penningpolitiken, finner sig utskottet icke i detta sammanhang ha anledning närmare ingå på räntepolitiken; bedömningen av denna har icke ansetts påverka utskottets ställningstagande till frågan om ansvarsfrihet för fullmäktige i riksbanken.

Vad i detta ärende förekommit har utskottet härigenom velat för riksdagen omförmäla.

2:o) Protokoll och berättelser

Vid granskning av ovannämnda protokoll och berättelser har utskottet i övrigt icke funnit något förhållande, som påkallat särskilt yttrande från utskottets sida; vilket utskottet härmed får för riksdagen anmäla.

3:o) Ansvarsfrihet för fullmäktige i riksbanken

Efter granskning av riksbankens räkenskaper för år 1957 har riksdagens revisorer i sin därom avgivna berättelse meddelat, att de för sin del ansåge, att ansvarsfrihet borde beviljas fullmäktige i riksbanken.

I enlighet med föreskriften i § 4 av den för utskottet gällande instruktionen vill utskottet meddela, att med avseende å riksbankens tillstånd, styrelse och förvaltning under den tid, granskningen omfattat, utskottet för sin del anser, att ansvarsfrihet bör beviljas fullmäktige.

Utskottet hemställer alltså,

att ansvarsfrihet må beviljas fullmäktige i riksbanken dels för förvaltningen under år 1957 av bankens såväl huvudkontor som samtliga avdelningskontor i orterna, dels ock

för de beslut och åtgärder, som finnes antecknade i fullmäktiges protokoll från och med den 10 januari 1958 till och med den 9 januari innevarande år.

4:o) Ansvarsfrihet för fullmäktige i riksgäldskontoret

Riksdagens revisorer har för sin del tillstyrkt, att ansvarsfrihet måtte beviljas fullmäktige i riksgäldskontoret för den tid revisionen omfattat.

Revisorerna har till granskning upptagit riksgäldskontorets organisation och därvid bl. a. uttalat, att det — med beaktande av angelägenheten av att alla möjligheter till besparingar inom statsförvaltningen tillvaratages — borde övervägas, huruvida icke de ärenden som ankommer på riksgäldskontoret skulle kunna ombesörjas på ett mindre personal- och kostnadskrävande sätt än vad nu är fallet. Detta önskemål skulle enligt revisorerna kunna tillgodoses på i huvudsak två olika vägar, nämligen antingen genom en överflyttning av de ämbetsuppgifter som ankommer på riksgäldskontoret till annan myndighet eller genom en väsentlig krympning av riksgäldskontorets nuvarande organisation.

Vid övervägandet av förevarande spörsmål har revisorerna allmänt varit eniga om att riksdagen — med hänsyn till bl. a. de under senare år med allt större styrka framförda kraven på åtgärder i syfte att nedbringa statens utgifter — icke kan undandraga sig att beträffande sina egna organ vidtaga alla de åtgärder härutinnan som är möjliga. I stort sett har inom revisionen allmän enighet också rått om att beträffande riksgäldskontoret förutsättningar föreligger till rationaliseringsvinster. När det sedan gällt att ge förord åt ettdera av de båda alternativ som berörts i det föregående, har olika meningar kommit till uttryck bland revisorerna. Revisorerna har under beaktande av olika på frågan inverkan omständigheter funnit sig i nuvarande läge, med hänsyn till bl. a. författningsutredningens pågående arbete, böra begränsa sig till att föreslå, att riksgäldskontoret i rationaliserings syfte blir föremål för en översyn. Målet bör därvid vara att åstadkomma en med hänsyn till omfattningen av föreliggande uppgifter väl avpassad, efter moderna administrativa principer uppbyggd byråorganisation. Revisorerna anser därför, att fullmäktige i riksgäldskontoret bör hos Kungl. Maj:t hemställa om uppdrag härutinnan åt statens organisationsnämnd.

I anledning av revisorernas förevarande berättelse har fullmäktige i riksgäldskontoret den 8 januari 1959 avgivit ett till riksdagen ställt yttrande. Fullmäktige har härvid upplyst, att arbetet med en översyn av personalorganisationen upptagits inom riksgäldskontoret under hösten 1958. Denna översyn kommer att avse en omprövning av verkets hela organisation med hänsyn till erfarenheterna under 1950-talet. Liksom tidigare skett är det

härvid avsett, att samråd beträffande kontorsorganisatoriska spörsmål skall äga rum med statens organisationsnämnd. Såvitt fullmäktige nu kan bedöma torde ett förslag i ämnet kunna överlämnas till 1960 års riksdag.

Vad sålunda förevarit ger icke bankoutskottet anledning till annat uttalande än att utskottet funnit det välbetänkt, att fullmäktige i riksgäldskontoret låtit föranstalta om en utredning rörande riksgäldskontorets organisation, varvid utskottet förutsätter att statens organisationsnämnd blir i tillfälle att självständigt pröva problemet i dess helhet. Undersökningen bör även gälla verksamheten inom riksdagens ekonomibyrå. Resultatet av utredningsarbetet bör om möjligt redovisas för 1960 års riksdag. Utskottet vill samtidigt ge till känna, att utskottet hyser den uppfattningen att de arbetsuppgifter som för närvarande är anförtrodda riksgäldskontoret också framdeles bör åvila ett riksdagen underställt ämbetsverk och således icke någon av de myndigheter, som lyder under Kungl. Maj:t.

I enlighet med föreskriften i § 4 av den för utskottet gällande instruktionen vill utskottet meddela, att med avseende å riksgäldskontorets ställning och förvaltning under den tid, granskningen omfattat, utskottet för sin del anser, att ansvarsfrihet bör beviljas fullmäktige.

Utskottet hemställer alltså,

att fullmäktige i riksgäldskontoret må tillerkännas ansvarsfrihet ej mindre för den av riksdagens revisorer granskade förvaltningen av riksgäldskontoret under tiden 1 juli 1957—30 juni 1958 än även för alla beslut och åtgärder, som finnes antecknade i fullmäktiges protokoll från och med den 10 januari 1958 till och med den 9 januari innevarande år.

Stockholm den 5 mars 1959

På bankoutskottets vägnar:

K. G. EWERLÖF

Närvarande:

från första kammaren: herrar Ewerlöf, Boo, Fahlander, Mogård, Schmidt, Domö, Strandler och Mattsson;

från andra kammaren: herrar Sköldin, Regnéll, Löfgren, Eliasson i Sundborn, Persson i Appuna, Adamsson och Nordgren.