

N:o 185.

Af Herr Jöns Rundbäck: Med förslag till ändring i 72 § Regeringsformen.

Allt sedan vår nuvarande Regeringsform antogs, har väl ingen af dess paragrafer varit så omtvistad som sednare delen af 72 §, som stadgar: »Riksdagen allena eger rätt att genom Banken utgifva sedlar som för mynt i riket må erkännas. Dessa sedlar skola, vid anfordran, efter deras lydelse af Banken med silfver inlösas.»

Utan att uppehålla mig vid en historisk och kritisk redogörelse, hvilken äfven i sammandrag skulle blifva alltför vidlyftig, öfver de många och olika sätt, hvarpå detta grundlagsstadgande blifvit bragdt å dagordningen, vågar jag dock, af hvad som förut och jemväl vid innevarande riksdag förekommit, draga den slutsats, att frågan antagit sådana dimensioner och kommit i den ställning, att en lösning af den ju förr ju heldre är önskvärd.

Af denna anledning, ehuru jag visserligen icke tilltror mig att på ett i allo tillfredsställande sätt lösa en så vigtig fråga eller ur det kaos af meningar, som här bryta sig, utsoffra det enda sanna och rätta, dristar jag dock — emedan svårigheterna aldrig böra afskräcka från försöket att öfvervinna dem — samt då ärendet, ehuru i annan form, likväl blifvit understädt Riksdagens bepröfvande, att härmedelst framlägga ett, som jag vill kalla det, bemedlingsförslag, hvilket, som jag hoppas, skall tillfredsställa och förlika de motsatta åsigtorna, helst dessa, så stridiga de än synas, helt visst dock alla afse erhållandet af en riktigare och tryggare grund för vårt penningväsende och således hafva ett fosterländskt syfte.

Att, såsom regeringen i sitt ingifna förslag till ändring af 72 § Regeringsformen gjort, helt enkelt utstryka de omtvistade stadgandena i nämnda paragraf, kan motionären för ingen del gilla; ty bestämmelserna äro alltför vigtiga att kunna ur grundlagen utplånas och striden om dem kommer helt säkert icke derföre att upphöra, utan endast på detta sätt förflyttas till ett annat område. Är man derföre af den öfvertygelsen, att

Bih. till Riksd. Prot. 1871. 1 Saml. 2 Afd. 2 Band. 19 Häft.

stadgandet väl försvarar sin plats i grundlagen, så bör man minst nu underlåta uttala och gifva skäl för denna sin öfvertygelse och häfda riksbankens rätt. Detta bör dock icke utgöra något hinder att gå dem till mötes, hvilka hysa farhågor, eller som, i likhet med motionären, se hinder för nödiga och nytiga reformer i vårt bankväsende, om paragrafen med sin nuvarande lydelse kvarstår oförändrad.

Om man får sluta af hvad i frågan redan förekommit, så har man med borttagandet af de ifrågavarande bestämmelserna uti 72 § Regeringsformen för afsigt att lättare och mera obehindradt kunna vidtaga reformer i vårt bankväsende i den riktning, som jemväl, då fråga om förändringen brut förevarit, blifvit antydd, att riksbanken och våra sedelutgifvande banker måtte blifva likställiga. Då de skäl, man för en dylik reform andragit, utan tvifvel förtjena att belysas från andra och motsatta synpunkter, så vill motionären härmedelst till en början taga dessa under ompröfvande.

Som jag funnit, hafva de förändringar man hitintills påyrkat uti 72 § varit, dels att borttaga föreskriften att riksbankens sedlar skulle anses som mynt, dels att lydelsen, det riksbankens sedlar skola med silfver inlösas, borde utgå; och slutligen har man i sammanhang härmed velat frångå Riksdagen rättigheten att genom banken ensam eller *allena* utgifva sedlar.

Hvad nu den s. k. tvångskursen eller föreskriften, att riksbankens sedlar må som mynt erkännas, beträffar, så är sannolikt, att 1809 års lagstiftare, ehuru de begagnade ett oegentligt uttryck, dermed aldrig menade eller kunde mena annat än att riksbankens sedlar skulle mottagas som lagligt betalningsmedel. Allt för skärande, ja rent af enfaldigt skulle påbudet vara, så vida ej denna mening finge underförstås. Då grundlagen emellertid måste tolkas efter ordalydelsen, står tvetydigheten icke för thy kvar; men att till grundsats upphöja och förklara, att papper är detsamma som silfver, eller lump detsamma som guld, det är och förblifver alltid en oegentlighet, om icke något än värre. Af detta och annat, som med afseende härå blifvit framställt vid flera föregående riksdagar framgår behöfligheten af att rätta ordet *mynt*, till lydelsen: lagligt betalningsmedel.

Att stadgandet under denna ändrade form kvarstår i grundlagen därför tala flera skäl, såsom, att det är nödvändigt att hafva ett beqvämt och billigt betalningsmedel, hvartill sedeln särdeles väl egnar sig, hvilket i säkerhet icke gifver något efter, så länge bankens förmåga att inlösa myntrepresentativet efter sin lydelse upprätthålles. Att erkänna grundsatsen, det riksbankens sedlar skola emottagas som lagligt betalningsmedel, så länge de efter sin lydelse inlösas, torde vara desto riktigare, som denna grundsats blifvit erkänd så väl uti England, Nordamerika, Danmark och Norge som flerstädes. Att upprätthålla denna allmänna grundsats är desto angelägnare, som det visat sig, att den är nödig, icke blott under tider af lugn och trygghet, utan fastmera under tider af betryck och osäkerhet. Föreskriften innebär icke heller i sig någon s. k. tvångskurs. En sådan inträder först då, när ett land af omständigheternas kraf blir tvunget påbjuda att sedlar skola vara lagligt betalningsmedel, äfven om de icke kunna efter sin lydelse

inlösas. Exempel på slika bedröfliga fall ega vi såväl från eget som andra länder, och huru man än söker förekomma sådana händelser, torde de likvisst komma att än vidare inträffa.

Att man bör hafva stadganden derom, att riksbankens sedlar skola mottagas som lagligt betalningsmedel, så länge de af banken efter sin lydelse inlösas, hafva föregående Konstitutions-Utskott uti sina i ämnet afgifna utlåtanden vid 1868, 1869 och 1870 års riksdagar icke bestridt; men Utskottet har erinrat, att bestämmelsen vore obehöflig i grundlagen, emedan »stadganden», som orden lyda, »af enahanda innehåll med dem, hvilkas borttagande ur grundlagen sålunda föreslagits, jemväl hafva sin plats i lagen för Rikets Ständers Bank den 1 Mars 1830 och om myntbestämningen samma dag;» och till ytterligare visso förklarar Utskottet, efter en föregången vidlyftigare utredning vid 1870 års riksdag, att båda dessa lagar ännu ega giltighet och fullt gällande kraft. Nu vill det sig emellertid icke bättre, än att ett annat Utskott, som icke heller får fränkännas sakkännedom, nemligen sammansatta Banko- och Lag-Utskottet vid 1869 års riksdag i dess utlåtande N:o 3, på goda grunder förklarar, att myntbestämmningslagen af den 1 Mars 1830, såsom af transitorisk natur, icke mera kan tillämpas.

De motiver, som sammansatta Banko- och Lag-Utskottet för denna sin åsigt anført, godkändes äfven af såväl Första som Andra Kammaren. Frågan återkom visserligen vid sistlidne riksdag, då många klyftiga anmärkningar för de olika åsigheterna framlades; men någon lösning erhöll den icke. Under sådana omständigheter, då icke ens Riksdagen vet om en lag i detta fall gäller, må väl frågas: hvarvid skall då den stora allmänheten trygga sig? Att göra en så vigtig bestämmelse, som den om huru riksbankens sedlar skola inlösas och mottagas, beroende af en mer eller mindre klyftig lagtolkning och af vexlande åsichter för dagen, är i högsta matto vådligt. Icke minst af denna anledning försvarar stadgandet sin plats i grundlagen. Men, invänder man, stadgandet är af civillags natur och bör alltså förflyttas från grundlagen till civillagen. Som man finner, gäller detta inkast icke saken eller grundsatsen i och för sig, utan endast formen, men skulle man för formens skull vidtaga denna omflyttning i detta fall, så borde man väl iakttaga samma regel som med alla öfriga bestämmelser i grundlagen, som kunna vara af civillags natur. Godkänner man emellertid, att stadgandet, det riksbankens sedlar böra mottagas som lagligt betalningsmedel, är ur principiell synpunkt riktigt, så är så mycket väsen för ingenting onödigt och anmärkningens giltighet förlorar all betydelse. Godkänner man åter icke detta, så saknar man allt fog för yrkandet, emedan en oriktig lagbestämmelse på intet vis förändrar natur derigenom, att den flyttas från grundlagen in på civillagens område.

Mot föreslagna stadgandet, som motionären vill upptaga, att sedlarne efter sin lydelse borde inlösas, hafva åtskilliga anmärkningar blifvit gjorda, som torde behöfva besvaras. Man har nemligen sagt, att ett dylikt stadgande skulle lemna utrymme till en o begränsad sedelutgifning på hvad föremål som helst. Häremot torde få erinras, att stadgandet härom, såsom det nu i grundlagen lyder, icke lägger hinder i vägen för en

obegränsad sedelutgifning, och tillåtelsen för privatbankerna att få utgifva myntrepresentativ på ett annat myntrepresentativ lemna härom det bästa vitsord. Men hvad som är värdt att ännu mera uppmärksammas är att privatbankerna kunna utgifva sedlar dels på beviljade kassa-kreditiver, dels på grundfonds-hypotek, som äro så beskaffade, att — enligt en officiel berättelse till herr finansministern, lemnad af en dertill förordnad sakkunnig person, öfver verkställd inspektion i Wadstena bank 1868 — aktieegare erhållit lån af grundfonden till 5 procent, emot aflemnande af deras skuldförbindelser, ställda på 6 månaders uppsägning, och som säkerhet därför aflemnat intecknade reverser, hvilka utgöra grundfondshypotek. När sedlar på dylika säkerheter och negativa värden, för att ej säga rena skulder, kunna få utgifvas, så finner man lätt på hvad sätt den stora allmänhetens rätt är tryggad genom grund- och banklagen.

Att sedlar, jemväl efter en förändring af 72 §, på sätt jag antydtt, kunna såsom hitintills utgifvas, om man så vill till och med på månsken, det kan icke genom stadgandet hindras; men erfarenheten af de bedröfliga följder fåkunniga finansoperationer haft i svit och det ljus, som numera är utbredt öfver mynt- och penningeväsendets natur, skall väl i förening med det förtroende man bör hysa till statsmakterna, omöjliggöra sådana befängda företag, som myntförsämringar, utgifvande af mynttecken eller sedlar, hvilka skola inlösas t. ex. med »skinulappar.» Som säkert kan man alltså antaga, att sedlar efter förändringen mindre än hitintills komma att utgifvas utan med hänvisning på verkligt mynt eller ädel metall, och då fråga är å bane att förändra jemväl myntmetallen från silfver till guld, lägger stadgandet, att sedlarna skola efter sin lydelse inlösas, härför inga hinder i vägen och säkerheten är tryggad, om man i samma stadgande låter inflyta att sedlarna skola med rikets verkliga mynt inlösas.

Återstår nu att pröfva betydelsen af förslaget att borttaga orden: »Riksdagen allena eger rätt att genom banken utgifva sedlar.» Denna bestämmelse är särdeles vigtig, ja, enligt motionärens förmenande, vigtigare än alla andra hithörande; ty på den hvilat hela vårt varande och blifvande banksystem med hela den omätliga inverkan penninge- och kreditväsendet utöfvar inom ett land.

För så vidt motionären kunnat finna, har denna kärnpunkt, dessa klara och tydliga ord: »Riksdagen allena etc.», icke af de delegationer eller personer, som handlagt frågan om vår bank- och myntlagstiftning, blifvit som sig bort uppmärksammat. Detta har förvånat mig desto mera, som, enligt min uppfattning, denna bestämmelse: »Riksdagen allena eger rätt att genom banken utgifva sedlar», utgör det innersta och allra väsentligaste i såväl 72 § Regeringsformen, som i hela vårt bank- och penningeväsende. Att Konstitutions-Utskottet, som nu åter skall taga frågan under behandling, skall egna äfven denna sida af saken all uppmärksamhet, derom är jag förvissad och derom berder jag.

Tager man denna föreskrift med öfriga hithörande omständigheter i noggrannt betraktande, så skall man nogsamman finna, att, när 1809 års män nedskrefvo och antogo nu anmärkta stadgande, så ville de dermed hafva sagt, att någon annan än Riksdagen

eller svenska folket genom sin bank icke borde få utgifva sedlar eller myntrepresentativ. Den allvarsamma varning, som Riksgälds-kontorets sedelutgifning före 1809 gifvit såväl Riksdagen som allmänheten, utgjorde en välgrundad anledning för Ständerna att genom ett grundlagsbud värna sig för farorna af en öfverdrifven sedelemmission. Att allmänna meningen såväl före som en tid efter 1809 varit den, att en sedelutgifning på sidan om grundlagen och bredvid riksbankens, icke kunde, icke borde finnas, det framgår af flera hithörande historiska data; men förnämligast grundlagsbudet sjelft och af Kongl. Kungörelsen den 14 Januari 1824, angående inrättandet af enskilda banker och diskonter.

Uti den sednare kungörelsen, den enda, så vidt motionären känner, som i sin egenkap af lag för enskilda banker erhållit civillags natur, nämnes icke ett ord om någon sedelutgifningsrätt. Icke heller omförmäler det första oktrojbreffet för skånska privatbanken, som inrättades i Ystad år 1831, något om sedelutgifningsrätten. Den enda förmån, som beviljades bankbolaget, var, att det egde utgifva räntefria depositionsbevis för kontanta hos banken gjorda depositioner af under 20 R:dr Banko. Ingen kunde väl då förmoda, att denna lilla förmån, som i allt vidsträcktare skala begagnades, skulle gifva upphof till någon sedelutgifning; men så skedde emellertid och redan 1832 erhöll Wermlandsbanken, den andra i ordningen af privatbanker, sedelutgifningsrättigheter. Sedan på så sätt gärdet var uppgifvet och grundsatsen, att Riksdagen allena genom riksbanken skulle få utgifva sedlar, var omkullkastad, erhöilo alla privatbanker sedelutgifningsprivilegier. Visserligen försökte flera följande Riksdagar att häfda sin och riksbankens rätt genom lagförslag, som hade för afsigt att inskränka privatbankernas sedelutgifning; men dessa förslag underkändes af regeringen, som förklarade, att privatbankslagstiftningen hörde enligt 89 § Regeringsformen till ekonomilagstiftningen och 72 § måste alltså vika. Att denna sistnämnda § åter måtte komma till heder är dock angeläget, om vi vilja hafva en god banklagstiftning och blifva qvitt mångbankssystemet.

Att detta sednare systemet har många och talangfulla försvarare är väl känt, och att systemet, rätt utbildadt och tillämpadt, kan bära goda frukter, lærer oss Skottlands och Amerikas exempel, ehuru i det sednare landet systemet visserligen icke är skuldlost i de derstädes ofta återkommande kriser och förvecklingar uti penningväsendet. Att framför detta system *Enbankssystemet*, som för oss skulle vara särdeles passande, har många företräden, kan icke förnekas. I detta lemna oss England, Frankrike, Belgien, Norge, Danmark m. fl. länder goda föredömen.

Hvad en sund och god banklagstiftning förmår verka till allmän säkerhet och frisk utveckling, det visar oss Danmarks banksystem. Knappast någonstädes har oredan i penningväsendet varit större än i Danmark i början af detta århundrade; men de stora ansträngningar, som man hade för att ordna denna angelägenhet, kröntes dock med den bästa framgång, och medlet, man begagnade för att återställa förtroende och välstånd, bestod uti inrättandet af en nationalbank. Denna bank, ringa och svag i sin början, utvecklade sig småningom under en god vård till en anstalt, som visat sig lika

fast till sitt eget inre som välgörande och inflytelserik uti sina yttre verkningar; också har Danmark kunnat utföra tvänne krig och genomgå 1857 års svåra kris, utan att det allmänna välståndet och förtroendet deraf blifvit stördt. Att ett sundt och riktigt bank-system varit en verkande orsak till så goda och ovanliga företeelser, det kan helt säkert icke förnekas.

Ett sådant banksystem är det mången i vårt land suckar efter och grundidéen dertill ligger i formeln: *Riksdagen allena eger rätt genom banken utgifva sedlar.*

Uti det föregående har jag ansett mig böra något utförligare framhålla grundsatsen, att riksbanken borde vara landets enda sedelutgifvande bank icke blott derföre, att flera och bland dem myntkomiterade, velat, så att säga, undanskymma och tillbakatränga denna grundsats, utan fastmer derföre, att man må veta, i hvad riktning motionären och de med honom liktänkande önska, att en väl behöflig reform af vårt bankväsende bör gå. Visserligen är systemet i sin helhet icke färdigt dermed, att riksbanken, enligt grundlagen, blir ensam sedelutgifvande bank inom landet; men grunddragen äro dermed angifna och att bringa det öfriga i öfverensstämmelse med dessa torde blifva mindre svårt, om blott god vilja icke fattas.

Emot förslaget, att Riksdagen allena skulle genom banken utgifva sedlar, skall helt säkert den invändning göras, att det vid genomförandet skulle åstadkomma svåra rubbningar och talrika förvecklingar för så väl riksbanken som den stora allmänheten. En sådan fruktan är obefogad; ty om öfvergången, som sig bör, rätt ordnas, skall den blifva alldeles omärkbar, man eriure sig blott att landets privatbanker under närvarande förhållanden i medeltal innehåft och innehafva omkring 14 å 15 millioner af riksbankens sedlar, samt att riksbankens obegagnade sedelutgifningsrätt på sednare åren varierat mellan 10 å 12 millioner R.dr. Ensamt detta sedelbelopp skulle räcka ett godt stycke för att ersätta de utelöpande privatbankssedlarne. Behöfdes en större sedelmassa och till underlag för den större metallisk valuta och grundfond, så utvisar bankoreglementets 10 § en utväg härför. På förestående riskerade riksbanken i intet fall mera än nu; men till betryggande af allmänhetens säkerhet samt för att stärka banken och befordra dess utveckling borde alltid någon del af bankens årliga vinst förbehållas åt banken.

Hvad sjelfva sedelutbytet i allmänna rörelsen af privatbankernas sedlar emot riksbankens beträffar, så är gifvet, att, på samma gång privatbankerna inlöste sin sedelskuld, medelst invexling af sina sedlar mot riksbankens, på samma gång kommo dessa sednare i rörelsen utan att behöfva passera riksbanken. Det hela komme alltså att inskränka sig till en enkel liiquidation, hvilken åtminstone från riksbankens sida kan företagas när som helst. Svårare torde det blifva för de sedelutgifvande bankerna; men då man vet och hört försäkras, att dessa anstalter alltid måste hafva sin portfölj så väl ordnad, att de kunna möta hvilka oförutsedda händelser som helst; så skulle det förråda ett allt för stort misstroende, om man skulle draga i tvifvelsmål, huruvida de kunna möta en förutsedd. För att icke störa bankernas och allmänhetens operationer eller förnärma den oktroy bankerna erhållit, torde dock tidpunkten för borttagandet af

bankernas sedelutgifningsprivilegium böra uppskjutas till nuvarande oktrojts utgång; men på det reformen icke då måtte försvaras, borde dessförinnan och helst snart den inskränkning göras i deras sedelutgifningsrätt, att dem icke tilläts utsläppa flera sedlar i allmänna rörelsen än hvad som svarar emot medeltalet af det sedelbelopp, som under de trenne sednaste åren varit utlemnadt. Genom en sådan förberedande anordning skulle grundlagen mindre förnärmas och förändringen blifva lika omärkbar, som när en filialbank upphör.

Genom att gå till väga på sätt nu antydt blifvit, hvilket åter står i närmaste samband med den förändring jag äsyftar uti 72 § Regeringsformen, skall kanske mången tänka, att det afser förstörandet af alla banker och omöjliggörandet af all bankrörelse. Långt derifrån! Motionären är i stället af den öfvertygelsen och hyser den önskan, att icke blott de nuvarande bankerna skola kvarstå, utan än flera uppstå, icke som sedelutgifvande, utan som depositions- och diskonteringsbanker. Hvad spar- och folkbanker äro i smått för de mindre besparingarne och rörelsen, skulle dessa depositions- och diskonteringsbanker blifva i stort för de större kapitalisterna och den större rörelsen. Det större sedelbelopp och den kassa, af hvilka dessa sednare banker helt visst blifva i behof, kunna dem beredas genom förmånliga och tillräckliga kreditiver hos riksbanken.

Till stöd för min här ofvan uttalade åsigt kunde än flera goda skäl andragas och många anmärkningar derigenom på förhand besvaras; men då dessa icke stå i omedelbart samband med frågan om en ändring af meranämnda 72 §, så har jag ansett det nog, att endast uppdraga konturerna för det af mig tänkta banksystemet.

Slutligen och för den händelse någon skulle af motionären önska ett svar på den frågan, om hvilka fördelar staten och allmänheten skulle tillskyndas, i fall mitt förslag komme till utförande; så får jag värdsammast meddela, att enligt mitt förmenande skulle dessa fördelar blifva både stora och många, såsom:

att större säkerhet skulle vinnas för sedelvärdets upprätthållande, hvarigenom penninge- och varuvärden jemväl erhöles en önskvärd stabilitet;

att riksbankens vinst, som tillhör hela nationen, kunde blifva större och följaktligen åstadkomma större verkau, när den, som det heter i bankourkunden, disponeras till Kongl. Majts och fäderneslandets heder och nytta;

att alla svenska medborgare, såsom intressenter i riksbankens bolag, skulle oberörda af allt för mycket gynnade enskilda intressen, uppfatta sin förpligtelse att upprätthålla denna sin bank och myntvärdet, hvarpå enskildt och allmänt väl så mycket beror;

att, genom borttagandet af sedelutgifningsrätten för enskilda banker, ett origtigt och falskt kreditsystem undanröjdes, på samma gång kapitalbildningen genom väl ordnade depositions-, diskonterings-, spar- och folkbanker befrämjades och underlättades, hvarigenom tillräckligt rörelsekapital skulle blifva tillgängligt för landets näringar, som

på så sätt skulle stärkas och lifvas, emedan kapitalbildningen eller tillvuxten inåt komme att gå hand i hand med utvecklingen utåt, hvilket åter i sin ordning skulle förebygga eller åtminstone mildra kommande penningkriser och helt säkert nedtrycka och jemna räntefoten, emedan verksamheten i det hela komme att stå i ett intimare förhållande och beroende af en jemnare kapitaltillgång.

På grund af hvad jag sålunda haft äran andraga får jag vördsammast hemställa,

att Riksdagen för sin del måtte besluta, att 72 § Regeringsformen måtte erhålla följande förändrade lydelse: »Riksbanken förblifver under Riksdagens egen garanti och vård, så att den ostörd må förvaltas af de fullmäktige, Kamrarne dertill förordna, efter de Ordningar, Stadgar och Reglementen, hvilka redan gjorda äro eller vidare af Riksdagen göras kunna. *Riksdagen allena eger rätt att genom Sveriges Riksbank utgifva sedlar. Dessa skola efter sin lydelse, vid anfordran, af banken med rikets verkliga mynt inlösas. Så länge denna Riksbankens skyldighet fullgöres, skola sedlarne såsom lagligt betalningsmedel erkännas.*»

Om remiss till Konstitutions-Utskottet anhålles vördsammast.

Stockholm den 11 Februari 1871.

J. Rundbäck.