

Nr 60.

Ankom till riksdagens kansli den 5 juni 1917 kl. 5 e. m.

Utlåtande, i anledning av väckt motion om skrivelse till Kungl. Maj:t angående en kraftigare reglerande verksamhet från statens sida på den inhemska penningmarknaden eventuellt genom en särskild statsbank.

I en inom Andra kammaren av herr *Bogren* väckt, till bankoutskottet hänvisad motion nr 167, hemställes, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville hemställa, det Kungl. Maj:t behagade snarast möjligt låta utreda behovet av och sättet för en statens kraftigare reglerande verksamhet på den inhemska penningmarknaden, eventuellt medelst inrättande av en statsbank vid sidan av, men i intimaste samarbete med riksbanken samt för riksdagen framlägga de förslag, vartill denna utredning kan föranleda.»

Till stöd för berörda hemställan anför motionären följande:

»Vid 1916 års riksdag hemställde jag i en inom andra kammaren väckt motion, nr 7, »att riksdagen måtte besluta, att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t snarast möjligt måtte låta utreda, om och i vilken utsträckning riksbankens verksamhet borde utökas för att bättre än hittills kunna gagna allmänheten och staten samt för riksdagen framlägga de förslag, vartill denna utredning kunde föranleda.»

I samma motion sökte jag bevisa, huru riksbanken år efter år, räknat från 1897, då nuvarande riksbankslag stiftades, mer och mer trängts undan från den direkta beröringen med den stora allmänheten och slutligen med sin sedelutgivningsrätt blivit i det närmaste blott en förlagsgivare åt privatbankerna, vilka snart ensamma förmedla penningeomsättningen i landet. Dessa banker ha mer och mer blivit stora aktiebolag, som uppgå i större

bankenheter. Då dessa ensamma, utom sparbankerna, äga rätt inlåna allmänhetens penningar, behärska de därmed utlåningen och i realiteten bestämma penningens pris här i landet. Det heter visserligen, att riksbanken bestämmer diskonträntan, men då den lånesökande måste vända sig till privatbankerna för att få sitt legitima lånebehov fyllt, blir det dessa banker och ej riksbanken, som realiter bestämma ej blott in- utan även utlåningsräntan här i landet. Riksbanken förmår ej med sin nuvarande stränga begränsning fylla sin uppgift, »att till billigt pris förse landet med nödig, rörlig valuta samt förhindra ocker och obilligt intresse». Den förser med sin sedelutgivningsrätt visserligen landet med rörligt betalningsmedel, men priset på detta för allmänhetens vidkommande bestämmas av de långivande aktiebankerna. Hurudant pris de bestämma, framgår av deras årliga vinstutdelningar, där 10 procent anses som en normal vinst till aktieägarna.

Då riksbanken genom sina i alla län förlagda avdelningskontor äger nödiga förutsättningar härför, föreslog jag, att riksbanken återigen skulle såsom före 1897 träda i direkt förbindelse med allmänheten, mottaga mot ränta dess sparda medel och därmed tillfredsställa dess legitima lånebehov med användande av räntesatser, som på samma gång de säkerställa banken kunna bäras av landets näringar. Jag tog mig härvid friheten påpeka, att den av aktiebankerna i allmänhet använda marginalen mellan in- och utlåningsräntan, ofta upp till 3 procent och ej sällan betydligt högre, är alltför tryckande för landets näringsliv och tillskyndar storkapitalet oskäligen vinster.

Bankoutskottet inhämtade bankofullmäktiges yttrande om de i motionen framställda synpunkterna och förslagen. Som vanligt avstyrkte fullmäktige även nu varje förslag, som avsåge att vidga riksbankens verksamhet att omfatta även inlåning. Fullmäktige bryta staven över min motion, i det de yttra: »En utvidgning av riksbankens verksamhet i enlighet med motionärens framställning vore enligt fullmäktiges övertygelse ett steg tillbaka mot en redan övervunnen ståndpunkt, ett bankpolitiskt missgrepp.»

Vår statsförvaltning, likasom jag antager varje lands förvaltning, har dock att uppvisa mer än ett tillfälle, då ett steg tillbaka till en äldre ståndpunkt varit gott och av nöden påkallat, då man nämligen genom erfarenheten funnit, att det steg man tagit framåt från den fasta utgångspunkten ej visat sig nyttigt eller leda till det mål, man ville nå. Mer än ett sådant steg har man efteråt funnit vara »ett politiskt missgrepp», varför man tagit steget tillbaka för att inpassa det i rätt, i en bättre riktning. Det torde med all rätt kunna sättas under debatt, om 1897 års riksbankslag ej är ett »bankpolitiskt missgrepp». Följderna av denna lag med det sätt, varpå den tillämpas, har ej visat sig vara enbart, icke ens övervägande goda. Starkt och allmänt missnöje råder i landet över det sätt, varpå riksbankens

verksamhet bedrivs. Ett talande bevis härför äro de i riksdagen återkommande kraven på en förändring av denna verksamhet. Fullmäktige sluta med följande uttalande: »Fullmäktige anse därför, att någon ändring av bestämmelserna rörande riksbankens verksamhet i den riktning motionären framhållit icke är önskvärd.» Här torde kunna utläsas möjligheten, måhända behovet av en ändring i bestämmelserna rörande riksbankens verksamhet, dock ej »i den riktning motionären framhållit som önskvärd». Fullmäktige anvisa den väg, varpå en eventuell utvidgning av riksbankens verksamhet bör inledas, då de yttra: »Om en utvidgning av riksbankens verksamhet till områden, liggande utom gränserna för riksbankens uppgifter såsom landets centralbank, anses önskvärd, bör detta ske på så sätt, att den nya verksamheten helt och hållet avskiljes från den ordinarie rörelsen i likhet med vad som skett med fonden för avbetalningslån.» Fullmäktigen herr Thorsson gör till detta ett särskilt uttalande, däri han i likhet med motionären kraftigt betonar nödvändigheten av, att staten även på här berörda område uppträder som reglerande. Han yttrar bl. a.: »Emellertid synes mig detta», att riksbanken skulle driva vanlig in- och utlåningsrörelse, »icke vara tillrädligt för närvarande. Däremot torde ett reglerande ingripande från statens sida genom inrättande av ett självständigt bankinstitut, baserat på in- och utlåningsrörelse och organiserat efter moderna principer, böra tagas under allvarlig omprövning.» Med anslutning till och ledning av detta herr Thorssons uttalande reserverade sig inom bankoutskottet, som även denna gång på förut flera gånger upprepade och lika många gånger vederlagda skäl avstyrkte bifall till det av motionären framförda yrkandet, herrar Wickman, Hellberg i Lycksele, Kristensson, Jonsson i Gumboda och Edbom, vilka efter föregående motivering hemställde,

»att riksdagen i anledning av förevarande motion, måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t snarast möjligt låta utreda, om och i vilken utsträckning riksbankens verksamhet kunde utökas, samt för riksdagen framlägga de förslag, vartill denna utredning kunde föranleda».

Då ärendet förekom till behandling i kamrarna, bifölls utskottets utlåtande i den första kammaren efter blott tvenne yttranden. I andra kammaren uppstod med anledning av detta ärende en längre debatt, som slutade därmed, att kammaren utan votering antog ovannämnda vid betänkandet fogade reservation såsom sitt beslut i frågan.

Om jag sammanför bankofullmäktiges här refererade anförande, herr Thorssons säryttrande med alla de upplysningar, och krav, som under min motions behandling i andra kammaren framfördes jämte den ytterligare erfarenhet inom det här ifrågakvarande området, som under det gångna året

stått oss till buds, framstår för mig som ett oavvisligt och berättigat samhälleligt krav, att något göres för att staten skall få medel i sin hand att mera effektivt än hittills kunnat ske reglera penningomsättningen i landet. Av det anförda synes framgå, att riksbanken måhända bör bibehållas vid sina uppgifter enligt för densamma gällande lag; men att vid sidan om riksbanken och i omedelbar kontakt med densamma inrättas en statsbank med uppgift att efter nutida principer driva fullständig bankrörelse. Det har, ej minst i dessa påfrestande år, mer och mer visat sig nödigt, att staten förmedlande och ledande ingriper än här än där inom näringslivets och folkhushållningens område, särskilt där en större kapitalsammanslutning, trust, gjort sitt inflytande förhärskande, i det närmaste ensambestämmande på området. Ett sådant område, där rörelsen mer och mer förtrustats, är landets bankväsen. Där har under det gångna året den av mig i min fjolårs-motion påpekade förtrustningen gått framåt med stormsteg. Exempel härpå skulle kunna anföras i massa, men jag vet, att de äro av riksdagen allt för väl kända, för att här behöva uppräknas. Att riksbankens utlåningsrörelse och kontakt med allmänheten kontinuerligt gått tillbaka är likaledes väl känt. Våra tjänstemän uti avdelningskontoren stå till stor del sysslösa, medan i aktiebankerna råder en febril brådska. I brist på sysselsättning få dessa tjänstemän ofta stå på knapp lön jämförd med tidsförhållandena och med ytterst ringa utsikter till befordran. De torde intet hellre önska, än att staten vidtager sådana åtgärder, att deras fulla arbetskraft bleve utnyttjad och därmed en ljusare ekonomisk framtid beredes dem.

Då det här berörda ärendet är av lika stor vikt för samhället, som det är av en mycket komplicerad natur, kräver det en snar och grundlig utredning, som jag dock hoppas ej behöver att draga allt för lång tid, ty det kan lätt nog här ligga en viss fara i ett allt för långt dröjsmål.»

Bankoutskottet har ansett sig böra inhämta fullmäktiges i riksbanken yttrande över förevarande motion; och hava fullmäktige i en till utskottet avlåten, den 1 mars 1917 dagtecknad skrivelse anført följande:

*Fullmäktige
i riksbanken.*

»I anledning av utskottets skrivelse av den 9 sistlidna februari, med anhållan att fullmäktige ville avgiva yttrande över en av herr Bogren inom andra kammaren väckt motion, nr 167, få fullmäktige härmed anförda följande.

I motion till 1916 års riksdag hemställde samme motionär om utredning, huruvida och i vilken utsträckning riksbankens verksamhet borde utökas för att bättre än dittills kunna gagna allmänheten och staten. Av motiveringen framgick, att motionären syftade till en sådan utvidgning av verksamheten, att riksbanken skulle driva inlåning mot ränta. I till utskottet avgivet yttrande framhöllo fullmäktige, att en dylik utvidgning av riksbankens verksamhet enligt fullmäktiges mening vore oförenlig med riksbankens uppgift såsom centralbank, vore ett steg tillbaka mot en redan över-

vunnen ståndpunkt, ett bankpolitiskt misstag. Fullmäktige kunde följaktligen icke förorda motionärens förslag.

I den nu föreliggande motionen ifrågasätter motionären, om icke 1897 års riksbankslag varit ett bankpolitiskt missgrepp, ett steg som borde tagas tillbaka. Fullmäktige kunna icke underlåta att häremot inlägga en bestämd gensaga. Genom 1897 års lag för Sveriges riksbank erhöll vårt land sent omsider en verklig centralbank. Härigenom lades grundvalen för ett modernt bankväsen, motsvarande tidens krav. Att detta var ett steg i rätt riktning, därom, torde man inom sakkunniga kretsar, både bland vetenskapsmän och praktiska bankmän vara lika enhälligt överens, som därom att detta steg icke får tagas tillbaka.

I den nu föreliggande motionen har motionären ändrat sitt förslag därhän, att han begär utredning angående behovet av och sättet för en statens kraftigare reglerande verksamhet på den inhemska penningmarknaden, eventuellt medelst inrättandet av en statsbank vid sidan av, men i intimaste samarbete med riksbanken. Härigenom har motionären flyttat sitt förslag till ett nytt plan.

Det svenska privatbankväsendet har under senare tid varit inbegripet i en utomordentligt stark utveckling. Härom är, om utvecklingen håller sig inom rimliga gränser och sker på ett naturligt sätt, ingenting annat än gott att säga. Ett sunt och kraftigt, enligt tidens fordringar inrättat bankväsen är en nödvändig förutsättning för näringslivets blomstring och förkovran. Det torde emellertid kunna ifrågasättas om icke det svenska bankväsendets utveckling under senaste tiden gått fortare än, som betingats av näringslivets behov. Nya banker ha bildats och äldre banker ökat sina grundfonder. Överproduktion är skadlig på alla områden. Överflöd på banker leder lätt till osund konkurrens. Tecken till sådan ha icke saknats. Såsom exempel kan anföras den starka tillväxten av avdelningskontor, vilka i många fall icke kunnat motiveras med något den allmänna rörelsens verkliga behov. För det genom nybildningar och fondökningar i bankverksamhet placerade nya kapitalet har hittills vunnits lönande sysselsättning. Huruvida detta kan bliva fallet, även sedan efter krigets slut normala förhållanden åter inträtt, kan måhända vara tvivelaktigt. Att under dessa förhållanden ytterligare öka konkurrensen bankerna emellan genom inrättande av en ny stor bank för statens räkning, måste väcka betänkligheter.

Av motionärens motivering framgår, att han anser, att den eventuellt ifrågasatta nya banken just genom konkurrens med privatbankerna skulle verka till åstadkommande av sundare förhållanden inom bankväsendet. Vid sidan av den kontroll staten för närvarande utövar genom riksbanken över landets penningväsen i dess helhet och genom bankspektionen över privatbankerna skulle staten genom den ifrågasatta banken ingripa reglerande på penningmarknaden. Det synes fullmäktige föga sannolikt, att det skulle kunna lyckas den nya banken att på konkurrensens väg utöva något effektivt inflytande i reglerande riktning på privatbankerna. Även om den nya banken redan från början gjordes till en verklig storbank, torde den knappast förmå i någon avsevärd grad göra sig gällande i reglerande riktning gent emot privatbankerna, vilka säkerligen skulle hålla troget samman för att paralysera den nya, ovälkomna konkurrentens inflytande.

En överdrivet stark utveckling av bankväsendet kan emellertid leda därhän, att bankerna i stället för att som sig bör vara näringslivets tjänare bliva dess herrar. Att utvecklingen av det svenska bankväsendet under sista tiden tenderat i denna riktning, torde icke kunna bestridas. Lämnas denna utveckling åt sig själv att fortgå

ohämmand, kan befaras, att bankernas växande makt över näringslivet antager en för det allmännas intressen skadlig utsträckning.

Även ur andra synpunkter ger den pågående utvecklingen av det svenska bankväsendet anledning till farhågor.

Bankernas deltagande i handeln med aktier, dels såsom förmedlare genom fondavdelningarna, dels för egen räkning genom emissionsbolag och andra dotterbolag, har under de senaste åren antaget en omfattning, som måste väcka betänkligheter och som påkallar reglering.

Efter hand som bankernas inflytande ökas, kräver frågan om bankernas likviditet ökad uppmärksamhet. Nu gällande till likviditetens betryggande avsedda bestämmelser torde icke kunna betecknas såsom tillfredsställande.

Det vill därför synas fullmäktige, som om goda skäl föreläge att taga under utredning frågan, vilka reglerande bestämmelser kunna och böra fastställas till förhindrande av att antydda förlållanden utveckla sig till skada för bankerna och näringslivet.»

Utskottet.

Sedan 1897 års banklag genomfördes, har frågan om en utökning av riksbankens verksamhet vid flera tillfällen varit föremål för behandling inom riksdagen. I detta avseende må nu allenast framhållas, hurusom vid 1916 års riksdag motion väcktes med förslag till utredning, om och i vilken utsträckning riksbankens verksamhet borde utökas för att bättre än hittills kunna gagna allmänheten och staten. Utskottet, till vars förberedande behandling denna motion hänvisades, inhämtade däröver yttrande av fullmäktige i riksbanken, vilka förklarade sig anse, att en ändring i bestämmelserna rörande riksbankens verksamhet, i den riktning motionären framhållit, icke vore önskvärd. I berörda yttrande anförde fullmäktige vidare bland annat, att, om en utvidgning av riksbankens verksamhet till områden, liggande utom gränserna för uppgifter såsom landets centralbank, ansåges önskvärd, detta borde ske på det sätt, att den nya verksamheten helt avskildes från den ordinarie rörelsen, i likhet med vad skett med fonden för avbetalningslån. I särskilt yttrande hade en av fullmäktige, herr Thorsson, såsom sin uppfattning uttalat, att frågan om ett reglerande ingripande från statens sida genom inrättande av ett självständigt bankinstitut, baserat på inlåningsrörelse och organiserat efter moderna principer, borde tagas under allvarlig omprövning.

I sitt över motionen avgivna utlåtande (nr 25) hemställde utskottet på anförda skäl, att motionen icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda. Mot utskottets beslut reserverade sig emellertid fem av utskottets medlemmar, vilka anförde, bland annat, att riksbankens utveckling ginge i riktning att i allt högre grad bliva en »bankernas bank» och att detta så småningom ledde därhän, att all direkt kontakt mellan riksbanken och affärlivet upphörde. Vid sådant förhållande syntes en utredning lämpligen böra verkställas, huruvida en sådan utveckling fortfarande kunde synas önskvärd samt, därest så ej befundes vara fallet, om och i vilka hänseenden

statsingripande på bankpolitikens område kunde vara av behovet påkallat. Reservanterna förklarade sig även dela fullmäktigen Thorssons uppfattning, att frågan om statens ingripande genom ett självständigt bankinstitut efter moderna principer borde tagas under allvarlig omprövning. En utvidgning av statens verksamhet i angiven riktning borde emellertid föregås av en allsidig och omfattande utredning, varvid hänsyn även borde tagas till andra möjliga åtgärder från statens sida i ovanberörda syfte. På grund härav hemställde reservanterna, att riksdagen ville besluta att hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning, om i vilken utsträckning riksbankens verksamhet kunde utökas.

Vid ärendets behandling i kamrarna bifölls utskottets hemställan av första kammaren, varemot andra kammaren utan votering biföll reservationen. På grund härav hade alltså frågan förfallit.

I nu förevarande motion anför motionären, att det för honom framstätt såsom ett oavvisligt och berättigat samhälleligt krav, att något gjordes för att staten skulle få medel i sin hand att mera effektivt än hittills kunnat ske reglera penningomsättningen i landet. Riksbanken borde måhända bibehållas vid sina uppgifter enligt för densamma gällande lag, men vid sidan om banken och i omedelbar kontakt med densamma borde inrättas en statsbank med uppgift att efter nutida principer driva fullständig bankrörelse. Det hade mer och med visat sig nödvändigt, att staten förmedlande och ledande ingrepe på olika områden av näringslivet, särskilt på sådana områden, där en större kapitalsammanslutning, trust, gjorde sitt inflytande förhärskande. Ett sådant område vore landets bankväsende.

Fullmäktige i riksbanken erinra i sitt över motionen avgivna yttrande, att det svenska privatbankväsendet under senare tid starkt utvecklats och att det kunde ifrågasättas, huruvida icke denna utveckling under senaste tiden gått fortare än som betingats av näringslivets behov. En överdriven utveckling kunde emellertid leda därhän, att bankerna i stället för att vara näringslivets tjänare bleve dess herrar. Det syntes icke kunna bestridas, att bankväsendets utveckling under sista tiden tenderat i denna riktning, och lämnades en sådan utveckling att fortgå ohämmad, kunde befaras, att bankernas växande makt över näringslivet antoge en för det allmännas intressen skadlig utsträckning. Det syntes därför fullmäktige, som om goda skäl föreläge att taga under utredning frågan, vilka reglerande bestämmelser kunde och borde fastställas för att förhindra bankväsendets utveckling i skadlig riktning. Då fullmäktige emellertid funne det vara tvivelaktigt, huruvida det genom nybildningar och fondökningar i bankverksamhet placerade nya kapitalet även i framtiden komme att finna lönande sysselsättning, syntes det fullmäktige kunna väcka betänkligheter att genom inrättande av en ny stor bank ytterligare öka konkurrensen. Det syntes även fullmäktige föga sannolikt, att det skulle lyckas en ny bank, att på konkur-

rensens väg utöva något effektivt inflytande i reglerande riktning på privatbankerna.

Av de uttalanden i riksdagen, vartill vid olika tillfällen behandlingen av hithörande frågor givit anledning, synes det utskottet otvetydigt framgå, att den uppfattning vunnit vidsträckt spridning, att ej blott riksbankens utveckling fortskridit i en riktning, som icke ansetts tillfredsställande, utan även att bankväsendet i sin helhet tagit en utveckling, som kan komma att medföra fara för såväl staten som näringslivet. Fullmäktige i riksbanken hava i sitt senast avgivna yttrande i denna fråga tillika påpekat några speciella förhållanden rörande bankerna, som enligt deras åsikt påkallade en reglering. Utskottet anser det därför önskvärt, att de sålunda berörda frågorna underkastas en utredning och att, om därvid ett statens ingripande i en eller annan form skulle visa sig erforderligt, det lämpligaste sättet härför noga undersökes.

Enligt vad för utskottet uppgivits, föreligger visserligen inom finansdepartementet en utredning rörande vissa av hithörande frågor, men torde berörda utredning icke vara så omfattande och allsidig, som måste anses erforderligt.

För sin del har utskottet icke funnit anledning att i sakens nuvarande läge taga ställning till den nu föreliggande frågan i hela dess vidd eller att uttala sig om de olika förslag, som framställts, utan anser utskottet, att en förutsättningslös och allsidig utredning bör äga rum samt att därvid olika uppfattningar böra fritt få göra sig gällande och vägas mot varandra.

På grund av vad sålunda anförts, får utskottet hemställa,

att riksdagen, i anledning av förevarande motion II: 167, må besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville låta utreda, i vad mån ändringar i eller tillägg till gällande lagar och författningar eller åtgärder annorledes böra vidtagas till förhindrande av bankväsendets utveckling i en för staten och näringslivet skadlig riktning samt därefter till riksdagen inkomma med de framställningar, vartill en sådan utredning kan föranleda.

Stockholm den 5 juni 1917.

På bankoutskottets vägnar:

ERNST HEDENSTIERNA.

Vid detta ärendes slutbehandling hava närvarit:
av första kammaren herrar *Hedenstierna, Neiglick*, friherre *Langenskiöld, Ekman, Wickman, Boberg, Jönsson* och *Norman* samt
av andra kammaren herrar *Kristensson, Berg* i Munkfors, *Söderberg* i Hobborn, *Edbom, Lindvall, Jonsson* i Gumboda, *Olsson* i Berg och *Bäcklund*.
