

Nr 36.

Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om räntereglering m. m., dels ock i ämnet väckta motioner.

Genom en den 19 oktober 1951 dagtecknad, till bankoutskottet hänvisad proposition, nr 221, har Kungl. Maj:t under åberopande av propositionen bilagda, i statsrådet och lagrådet förda protokoll föreslagit riksdagen att antaga följande vid propositionen fogade förslag till

Lag om räntereglering m. m.

Härigenom förordnas som följer.

Inledande bestämmelser.

1 §.

I den mån så prövas oundgängligen nödigt för att uppnå det mål, som fastställts för riksbankens penningpolitiska verksamhet, må Konungen på framställning av fullmäktige i riksbanken förordna, att stadgandena i 4—7 §§ om befogenhet för riksbanken att föreskriva anmälningsskyldighet, räntestopp, maximi- eller minimiränta eller skyldighet att inhämta tillstånd i fråga om utgivande av vissa skuldebrev helt eller delvis skola äga tillämpning.

2 §.

Med ränta likställs i denna lag varje annan gottgörelse, som utgör vederlag vid lån av penningar.

3 §.

Stadgandena i denna lag hava ej avseende å ränta, för vars beräkning eller fastställande gälla särskilda bestämmelser, givna i lag eller annan allmän författning eller eljest i beslut, som meddelats av Konungen.

Om anmälningsskyldighet.

4 §.

Riksbanken äger föreskriva skyldighet för den som yrkesmässigt driver utlåning av penningar att

1) till riksbanken anmäla därvid tillämpade räntesatser och övriga lånevillkor samt, om i verksamheten ingår inlåning av penningar från allmänheten på räkning som av bank allmänligen begagnas, jämväl räntesatser och övriga villkor vid sådan inlåning; ävensom

2) om höjning av utlåningsränta eller sänkning av inlåningsränta är avsedd att vidtagas, minst åtta dagar före ränteförändringen göra anmälan därom till riksbanken med angivande av skälen till förändringen.

Om räntereglering m. m.

5 §.

Riksbanken äger föreskriva, att den som utlånar penningar icke må utan tillstånd av myndighet som Konungen bestämmer tillämpa högre ränta vid viss utlåning eller, om jämväl inlåning av penningar sker från allmänheten på räkning som av bank allmänligen begagnas, lägre ränta vid viss sådan inlåning än den, som han tillämpade å dag som i föreskriften angives, eller, om han då icke i jämförbar form utlånade eller inlånade penningar, den ränta, som den angivna dagen var att anse som gängse eller som han före nämnda dag senast tillämpat (*räntestopp*).

Föreskrift om räntestopp meddelas att gälla för viss tid, högst sex månader. Då skäl äro därtill må räntestoppet förlängas, varje gång för högst sex månader.

Har räntestopp föreskrivits beträffande viss ut- eller inlåning, äger riksbanken då så prövas skäligt förordna om sänkning av utlåningsräntan eller höjning av inlåningsräntan. Sådant förordnande må jämväl meddelas beträffande allenast viss person eller visst företag. Förordnande gäller under den tid räntestoppet är gällande.

6 §.

Riksbanken äger fastställa viss högsta ränta vid viss utlåning (*maximiränta*) eller viss lägsta ränta vid viss inlåning av penningar från allmänheten på räkning som av bank allmänligen begagnas (*minimiränta*). Ej må maximiränta överskridas eller minimiränta underskridas med mindre myndighet som Konungen bestämmer givit tillstånd därtill.

Vad i 5 § andra stycket stadgas skall äga motsvarande tillämpning i fråga om föreskrift om maximi- eller minimiränta.

7 §.

Riksbanken äger föreskriva, att obligationer, förlagsbevis eller andra för den allmänna rörelsen avsedda skuldebrev ej må utgivas utan tillstånd av riksbanken. Vad nu sagts skall dock ej gälla skuldebrev, som utgivas av riksgäldskontoret.

Om tillsyn.

8 §.

Tillsyn över efterlevnaden av föreskrifter, som lämnas med slöd av denna lag, utövas av myndighet som Konungen bestämmer (*tillsynsmyndighet*).

Tillsynsmyndighet äger förelägga den som yrkesmässigt driver utlåning av penningar ävensom annan, vilken kan antagas hava utlånat penningar i sådan form att meddelad föreskrift om räntestopp eller maximiränta är tillämplig å utlåningen, att till tillsynsmyndigheten lämna de uppgifter myndigheten finner erforderliga för tillsynen ävensom att för kontroll av lämnade uppgifter eller tillämpade räntor förete handelsböcker och affärshandlingar för myndigheten. Vid föreläggande må vite utsättas.

Ansvarsbestämmelser m. m.

9 §.

1 mom. Med dagsböter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet med hänsyn till omständigheterna är att anse som grovt, med fängelse eller straffarbete i högst två år straffes

1) den som uppsåtligen underlåtit att fullgöra anmälningsskyldighet, som föreskrivits jämlikt 4 §;

2) den som vid anmälan, varom i 4 § sägs, lämnat medvetet oriktig uppgift;

3) den som, med vetskap om att räntestopp föreskrivits i fråga om viss ut- eller inlåning eller att förordnande jämlikt 5 § tredje stycket om sänkning av viss utlåningsränta eller höjning av viss inlåningsränta givits eller att maximiränta eller minimiränta fastställts vid viss ut- eller inlåning, utan tillstånd uppburit eller betingat sig högre utlåningsränta eller erlagt eller utfäst lägre inlåningsränta än den sålunda bestämda;

4) den som, med vetskap om föreskrift som meddelats jämlikt 7 §, i strid mot samma föreskrift utgivit skuldebrev som avses i nämnda paragraf; eller

5) den som vid lämnande av uppgift som avses i 8 § sökt vilseleda tillsynsmyndighet.

Ej må vid överskridande av fastställd utlåningsränta låntagaren eller vid underskridande av fastställd inlåningsränta insättaren dömas för medverkan till brottet, där han ej är anstiftare.

2 mom. Överskrider någon fastställd utlåningsränta, vare han pliktig att till kronan utgiva värdet av uppburen ränta. I den mån särskilda förhållanden föranleda därtill, må dock nedsättning ske av det värde som skall utgivas.

3 mom. Underlåter någon, som genom lagakraftvunnen dom dömts till ansvar jämlikt 1 mom. 1), att därefter fullgöra honom åliggande anmälningskyldighet, äger riksbanken vid vite ålägga den försumlige att fullgöra sin skyldighet.

10 §.

Vad som med stöd av bestämmelserna i denna lag inhämtats genom anmälan eller uppgift eller vid granskning av handelsböcker eller affärshandlingar må ej yppas i vidare mån än som erfordras för att vinna det med bestämmelserna avsedda ändamålet. Bryter någon häremot, straffes, där han för brottet ej är underkastad ansvar enligt allmänna strafflagen, med dagsböter.

11 §.

Brott varom i 9 § sägs må av allmän åklagare åtalas allenast efter anmälan eller medgivande av myndighet, som Konungen bestämmer.

Brott som avses i 10 § må, där det icke skall straffas enligt allmänna strafflagen, av allmän åklagare åtalas allenast efter angivelse av målsäganden.

12 §.

Böter och viten, som ådömas enligt denna lag, tillfalla kronan.

13 §.

Över riksbankens beslut må klagan icke föras.

14 §.

Konungen äger meddela de närmare bestämmelser, som erfordras för tillämpningen av denna lag.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling, samt gäller till och med den 30 juni 1953.

Förordnande, som meddelas jämlikt denna lag, skall ej gälla längre än lagen äger giltighet. I 10 § meddelad föreskrift om tystnadsplikt och vad i

lagen stadgas rörande överträdelse av samma föreskrift ävensom vad där stadgas i fråga om annat brott, som begåtts under tiden för de i lagen meddelade bestämmelsernas giltighet, skall äga tillämpning även efter det lagens bestämmelser i övrigt upphört att gälla.

Föreskrift, som meddelats med stöd av 5 eller 6 §, skall icke utgöra hinder mot att ränta som bestämts i avtal om ut- eller inlåning, vilket slutits före ikraftträdandet av föreskriften, tillämpas jämväl efter denna tidpunkt, i fall då rätt att uppsäga avtalet föreligger, under en tidrymd, som motsvarar uppsägningstiden, samt eljest så länge lånet enligt avtalet löper. Föreskrift som avses i 7 § skall icke äga tillämpning på skuldebrev, vilka utjudits till allmänheten innan föreskriften trätt i kraft.

I samband med propositionen har utskottet till behandling förehaft fyra i anledning av densamma väckta motioner, nämligen inom första kammaren nr 520 av herr *Mannerskantz* m. fl. och nr 521 av herr *Ohlon* m. fl. samt inom andra kammaren nr 662 av herr *Ohlin* m. fl. och nr 663 av herr *Hjalmarson* m. fl.

I motionerna I: 520 och II: 663, vilka äro likalydande, samt i motionerna I: 521 och II: 662, vilka jämväl de ha samma lydelse, har hemställts, att riksdagen måtte avslå propositionen.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för det genom propositionen framlagda lagförslaget, ävensom i fråga om de skäl, som motionärerna åberopat till stöd för sina yrkanden, får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas här nedan, hänvisa till propositionen och motionerna.

Propositionens huvudsakliga innehåll.

I syfte att skapa betingelser för en effektiv kreditpolitik från statsmakternas sida utan ogynnsamma återverkningar på ränteområdet framlägges i propositionen förslag till lag om räntereglering m. m. Förslaget om denna lagstiftning, som är av fullmaktsnatur, får i första hand ses som en beredskapsåtgärd.

Förslaget innebär i huvudsak att Konungen i särskilda lägen skall äga förordna om rätt för riksbanken att vidtaga vissa räntereglerande åtgärder. Sålunda skall riksbanken kunna föreskriva räntestopp och vidare fastställa maximiräntor vid utlåning och minimiräntor vid bankmässig inlåning. Undantagna från ränteregleringen äro dock sådana räntor, för vilkas beräkning gälla särskilda bestämmelser i lagar eller allmänna författningar. Riksbanken skall vidare kunna bemyndigas föreskriva, att obligationer och förlagsbevis icke skall få utgivas utan tillstånd av riksbanken. Detta stadgande gäller dock icke riksgäldskontorets obligationsutgivning.

Lagen om räntereglering skall enligt förslaget gälla i första hand t. o. m. den 30 juni 1953.

Framställning av fullmäktige i riksbanken.

I skrivelse till Konungen den 23 augusti 1951 ha *fullmäktige i riksbanken* behandlat frågan om lämpliga åtgärder för att hindra att en icke önskvärd räntestegring inträder som följd av kreditåtstramande åtgärder. I skrivelserna har hänvisats till en inom riksbanken upprättad, vid skrivelsen fogad promemoria. Skrivelsen utmynnar i en hemställan, att Kungl. Maj:t ville förelägga årets riksdag förslag till lag om räntereglering m. m. i huvudsaklig överensstämmelse med ett till nämnda promemoria fogat utkast.

Vid skrivelsen har vidare fogats protokollsutdrag utvisande reservationer, som anförts vid frågans behandling inom bankofullmäktige.

I sin skrivelse ha fullmäktige inledningsvis behandlat riktlinjerna för penningpolitiken och verkan av de åtgärder i kreditåtstramande syfte, som sommaren 1950 och därefter vidtagits. Till en början hänvisas till vad bankofullmäktige i skrivelse till bankoutskottet den 28 april 1951 uttalat rörande riktlinjerna för penningpolitiken samt till riksdagens ställningstagande till denna skrivelse.

Bankofullmäktige uttala därefter, att enighet syntes föreligga om önskvärdheten av att genom en mera restriktiv politik söka förhindra en fortsatt kreditexpansion, men att meningarna ginge isär när det gällde att avgöra, vilka konsekvenser man skulle vara beredd att taga för att genomföra en sådan politik. I skrivelsen anføres därefter följande.

Vid en restriktiv penningpolitik av den art, som bör föras i hittills rådande konjunkturläge och varom enighet kan anses råda, avses att i första hand skapa förutsättningar för en sådan utveckling på kapitalmarknaden att balans erhålles, d. v. s. att ett läge uppnås, där kreditbehoven begränsats så, att de kunna tillgodoses utan kreditexpansion. En dylik begränsning kan ernås exempelvis genom frivilliga överenskommelser om en mera restriktiv kreditgivning eller genom skärpta likviditetsbestämmelser. Men det gäller icke endast att bringa ned kreditinstitutens sammanlagda utlåning till önskvärd nivå utan också att tillse, att denna kreditgivning inriktas på de områden och de ändamål, som ur samhällelig synpunkt måste anses mest angelägna. De åtgärder, som riksbanken vidtog sommaren 1950, åsyftade att skapa förutsättningar för en restriktivare kreditgivning från bankernas sida med beaktande av angelägenhetsgraden. Detta mål skulle man söka nå dels genom att man tillät en viss rörlighet på ränteområdet, dels genom en strängare kreditprövning från kreditinstitutens sida enligt den överenskommelse, som träffades mellan dessa och riksbanken.

Svenska bankföreningen har i skrivelse till bankoutskottet den 16 maj 1951 framhållit, att en stramare utlåningspolitik från bankernas sida enligt bankföreningens mening skulle ha varit motiverad eller överhuvudtaget möjlig endast under förutsättning av en stramare likviditetspolitik från riksbankens sida. I skrivelsen har bankföreningen icke ens omnämnt nyss berörda överenskommelse mellan bankerna och riksbanken. Detta måste närmast tolkas så, att bankföreningen icke skulle anse affärsbankerna över huvud taget vara i stånd vare sig att företaga en gallring av krediterna med hänsyn till de med krediterna avsedda ändamålen eller att kvantitativt begränsa utlåningen, så länge deras likviditet icke framstode som ansträngd. Fullmäk-

tige vilja dock tills vidare icke acceptera denna tolkning, som skulle öppna helt nya perspektiv för den framtida penningpolitiken.

I stället vilja fullmäktige betrakta bankföreningens cirkulär till affärsbankerna av den 20 juni 1951 som ett vittnesbörd om att föreningen i viss mån modifierat sitt ståndpunktstagande i skrivelsen den 16 maj. I cirkuläret, som tillkommit helt på affärsbankernas eget initiativ, heter det nämligen bl. a., att bankerna i sin kreditgivning böra ha för ögonen önskemålet att söka undvika en ökning av den sammanlagda utlåningskvantiteten, även om inlåningen genom fortsatt tillflöde av pengar i marknaden skulle komma att visa ytterligare stegring. Det framhålles, att detta bör ske såväl med hänsyn till önskemålet att åstadkomma en viss åtstramning på penningmarknaden, varmed bankföreningen närmast torde avse kreditgivningen, som med tanke på bankernas likviditet. Vidare föreslås att — med hänsyn till den betydande efterfrågan på bostäder i vårt land — bankerna söka undvika att nedbringa byggnadskrediternas relativa andel i den samlade utlåningen under vad som på senare tid varit normalt.

De olika uppfattningarna om vad som bör vara innebörden i en politik syftande till åtstramning på penningmarknaden komma icke minst tydligt till uttryck, då det gäller att bedöma hur läget bör vara efter det att en pågående kreditexpansion verkligen brutits. Om avsikten är att få till stånd en restriktivare prövning vid långivningen bör detta — under i övrigt oförändrade omständigheter — leda till en ökad likviditet hos bankerna. Det är sålunda felaktigt att sätta likhetstecken mellan en kreditåtstramning och brist på likvida medel i bankerna. Skulle för banksystemet i dess helhet en kreditåtstramning karakteriseras av brist på likvida medel, måste samma förhållande gälla för de enskilda bankerna. Men ingen torde väl vilja hävda, att det förhållandet, att en bank utvisar en otillfredsställande likviditet, skulle vara ett uttryck för att denna bank varit mera restriktiv i sin kreditgivning än banker med bättre likviditet. Det finns snarare anledning antaga, att förhållandet är det rakt motsatta. Utan att närmare ingå på här berörda problem kan det finnas anledning att särskilt betona, att det mot bakgrunden av det sagda måste te sig helt oriktigt att skärpa likviditetsbestämmelserna på ett sådant sätt, att de särskilt skulle drabba just de banker, som strävat efter att skapa en god likviditet i enlighet med de önskemål, som uttalats av myndigheterna. Man kan sålunda icke rimligen få till stånd den önskade kreditåtstramningen genom att helt enkelt »frysa» en större eller mindre del av varje banks likvida medel vid en viss tidpunkt.

En viss likviditetsställning eller likviditetsutveckling kan sålunda icke i och för sig utgöra grundlag för en bedömning av frågan, om en åsyftad kreditåtstramning kommit till stånd eller ej. Om man däremot utgår från att kreditinstituten — trots att de ingått en frivillig överenskommelse om en restriktiv kreditgivning — icke kunna eller vilja skärpa kreditprövningen, måste man bedöma den likviditet, som icke är bunden genom lagbestämmelser, på ett helt annat sätt. Denna likviditet skulle ju då i huvudsak vara att betrakta som av banken för tillfället icke utnyttjade utlåningsmöjligheter, som kunna beräknas bli ianspråktagna, så snart motiverade kreditanspråk framkomma. Detta innebär, att den icke bundna likviditeten skulle vara liktydig med en motsvarande risk för kreditexpansion. Med denna utgångspunkt måste man komma till det resultatet, att den enda möjligheten att få till stånd en kreditåtstramning vore att minska bankernas utrymme för kreditgivning genom i så hög grad skärpta likviditetsbestämmelser, att denna icke bundna likviditetsreserv eliminerades.

Tidigare har framhållits, att enighet förelegat om önskvärdheten att få till stånd en restriktivare kreditmarknad. Diskussionen har i övrigt mest gällt

huru långt man skulle låta denna restriktivitet gå, d. v. s. närmast vilka konsekvenser på ränteområdet man skulle vara beredd att acceptera. Mindre uppmärksamhet har ägnats åt frågan på vilka sätt kreditbegränsningen skulle åstadkommas. Av diskussionen under våren synes framgå, att möjligheten att begagna räntevapnet i en sådan utsträckning, att de fördyrade kostnaderna för kredit skulle utgöra den direkt kreditbegränsande faktorn, avvisats av praktiskt taget alla parter. Såväl i den ovan berörda höger- och folkpartireservationen till bankoutskottets utlåtande nr 20 som i bankförningens tidigare nämnda skrivelse till bankoutskottet framhäves i stället önskvärdheten att genom ökad stramhet på penningmarknaden få till stånd den önskade restriktivare kreditgivningen. Den räntehöjning, som ansetts bliva en nödvändig följd av en sådan penningpolitik, betraktas mera som en i och för sig icke önskvärd konsekvens av denna politik, och angelägenheten av att söka begränsa räntehöjningens storlek betonas allmänt. Den tredje till buds stående huvudvägen, nämligen frivilliga överenskommelser med kreditinstituten om en restriktiv utlåningspolitik, synes i allmänhet ha bedömts med en viss skepsis.

Vid penningpolitikens utformning i här berörda avseende är det enligt fullmäktiges mening av fundamental betydelse att klargöra sambandet mellan en stram marknadspolitik och ränteutvecklingen. Härvid hör uppmärksammas, att en markerad åtstramning på penningmarknaden icke leder till en övergång från ett ränteläge till ett annat något högre ränteläge, utan utlöser en tendens till en fortgående räntestegring. Pressen uppåt på räntan verkar så länge stramheten på penningmarknaden bibehålles och upphör först sedan en omsvängning till lätthet och likviditetsökning inträtt. Därtill kommer, att de starka säsongmässiga förändringarna på kapitalmarknaden innebära, att det icke är möjligt att undvika att — om restriktiviteten under vissa perioder skall vara tillräckligt stor — en mycket stark åtstramning under andra perioder inträffar och då leder till en i och för sig omotiverad tendens till räntestegring. Det förhåller sig därför så, att tillgripandet av en starkt restriktiv penningmarknadspolitik skulle medföra en kontinuerlig räntestegring ända till den punkt, där räntehöjningens direkta verkningar bliva tillräckligt starka för att i erforderlig omfattning begränsa efterfrågan på kredit. Att det härvid, som också framhålles i bondeförbundsrepresentanternas reservation till det ovan nämnda utskottsutlåtandet, skulle behövas en räntehöjning av en storlek, som man icke på något håll i den hittills förda diskussionen velat förorda, anse fullmäktige ställt utom tvivel.

I skrivelsen uttalas därefter, att enligt fullmäktiges mening det föreläge en långt gående enighet om att penningpolitiken borde ha möjlighet att skapa en penning- och kapitalmarknad, som kännetecknades av å ena sidan den stramhet, som erfordrades till stöd för en restriktiv kreditgivning i inflationsbekämpande syfte, å andra sidan en sådan grad av räntestabilitet, att icke en okontrollerad räntehöjningsprocess finge fortgå. Då fullmäktige icke ansåge, att detta mål vore möjligt att nå med de penningpolitiska medel, som nu stode till buds, hade fullmäktige ansett sig böra undersöka, vilka möjligheter som kunde finnas att skapa förutsättningar för att med framgång bedriva en penningpolitik efter dessa riktlinjer och vilka ytterligare lagstiftningsåtgärder som för detta ändamål kunde vara nödvändiga.

Utgångspunkten hade härvid varit, att utrymme redan nu föreläge för att åstadkomma erforderlig stramhet på penningmarknaden. Bl. a. kunde med stöd av gällande lag angående särskilda bestämmelser om bankaktiebolags

kassareserv en väsentlig skärpning vidtagas i föreskrifterna om affärsbankernas skyldighet att hålla kassareserv. Däremot förelåge endast mycket begränsade möjligheter att hindra, att en åtstramning på penningmarknaden ledde till en fortgående räntestegringsprocess. Mot denna bakgrund hade inom riksbanken utretts förutsättningarna för att införa en på särskild lagstiftning stödd räntereglering.

Fullmäktige ha därefter i skrivelsen diskuterat frågan om lämplig fördelning av kreditgivningen. Härom anföres.

Ett särskilt problem vid en penningpolitik, syftande till en åtstramning av penningmarknaden i samband med införande av en räntereglering, finna fullmäktige vara av synnerlig betydelse, nämligen frågan om kreditgivningens fördelning på de olika ändamål, för vilka kredit efterfrågas. Om en utpräglad minskning av tillgången på en vara inträffar vid oförändrad eller förhållandevis obetydligt minskad efterfrågan, blir frågan om fördelningen av varan mellan de olika förbrukarna aktuell. Gäller det en vara av oumbärlig art för stora delar av befolkningen eller näringslivet, ter det sig motiverat att påverka fördelningen genom en ransonering.

Samma fördelningsproblem uppkommer vid en så stark åtstramning av penningmarknaden, att kreditutbudet blir väsentligt mindre än kreditefterfrågan. Frågan om en ur allmän synpunkt godtagbar fördelning av under sådana förhållanden disponibla kreditbelopp uppstår, oberoende av om en räntehöjning vidtages eller ej, därest icke räntestegringen blir så betydande, att den leder till en inskränkning i kreditefterfrågan i en sådan omfattning, att balans mellan tillgång och efterfrågan uppnås. Att på sådant sätt låta en prishöjning på kredit bestämma fördelningen av till buds stående kreditbelopp kan emellertid enligt fullmäktiges mening icke accepteras. De investeringar, som hårdast drabbas av en räntehöjning, äro de mest långfristiga. Detta skulle betyda, att i första hand bostadsbyggnadsverksamheten skulle påverkas i inskränkande riktning. Även i övrigt synes det vara tvivel underkastat, om en fördelning enbart genom räntehöjning är godtagbar, bl. a. emedan i allmänhet vissa delar av exportindustrien och den för försörjningen viktiga produktionen arbetar med mindre marginaler än den del av näringslivet, som är inriktad på tillgodoseende av mera sekundära behov, och därför skulle nödgas inskränka sin investeringsverksamhet i högre grad än denna senare. Därtill kommer att, som ovan framhållits, med all sannolikhet den räntestegring, som skulle erfordras för att nå balans, skulle vara betydande och vida överstiga vad man på flertalet håll torde vara beredd att acceptera.

Man kan alltså konstatera, att frågan om fördelningen av tillgängliga kreditbelopp reses, oavsett om en mindre räntestegring accepteras eller ej, även om det kan göras gällande, att denna fråga skulle bli något lättare att lösa vid en räntestegring än utan en sådan. I samband med vidtagandet av åtgärder för en ytterligare åtstramning av penningmarknaden måste emellertid problemet under alla förhållanden lösas, därest man icke är beredd att acceptera en betydande räntestegring, som tillåtes fortgå till dess de stigande räntorna åstadkommit balans genom sin hämmande inverkan på den ekonomiska aktiviteten, särskilt den långsiktiga investeringsverksamheten.

Vid de tidigare försöken att åstadkomma en uppbromsning av kreditexpansionen har riksbanken sökt lösningen av fördelningsfrågan genom att i överenskommelsen med kreditinstitutet inrycka vissa riktlinjer beträffande

fördelningen. Det torde vara uppenbart, att denna metod ensam kan giva ett godtagbart resultat endast så långt åtstramningen hålles inom relativt måttliga gränser och följaktligen spänningen mellan efterfrågan och tillgången på kredit icke blir alltför stark. Av erfarenheterna under det gångna året synes man vara berättigad att draga den slutsatsen, att om åtstramningen varit väsentligt kraftigare och kreditinstitutens utlåningspolitik betydligt hårdare, hade fördelningsfrågan givit upphov till betydligt starkare friktioner än nu varit fallet, och på en viss punkt skulle den begagnade metoden ha visat sig otillräcklig.

Att å andra sidan söka lösa kreditfördelningsproblemet genom en direkt, centraliserad kreditransonering vilja fullmäktige tills vidare i princip taga avstånd ifrån. Redan den omfattande administration och kontrollapparat, som skulle erfordras härför, talar enligt fullmäktiges mening emot en sådan lösning.

Fullmäktige anse, att man i stället borde gå vidare på den redan inslagna vägen och genom samarbete med kreditinstituten på basis av föreliggande överenskommelse söka få dessa att föra en utlåningspolitik, som i största möjliga utsträckning ledde till en önskvärd kreditfördelning. Att helt förlita sig på att härigenom nå tillfredsställande resultat synes fullmäktige emellertid icke tillrådligt, därest den fortsatta utvecklingen skulle leda till att en stark åtstramning av kreditmarknaden genomfördes. Risken skulle enligt fullmäktiges mening framför allt vara, att kreditbehov av ur samhällsekonomisk och social synpunkt vitalt slag icke kunde bliva tillgodosedda, och detta i desto högre grad ju effektivare åtgärderna för ett bekämpande av kreditexpansionen visade sig bliva. Särskilt skulle givetvis här träda i förgrunden finansieringen av byggnadsverksamheten för bostäder och allmännyttiga ändamål, vilken redan genom den hittills förda politiken utsatts för vissa svårigheter.

Fullmäktige omnämna därefter, att inom finansdepartementet verkställdes en undersökning bl. a. rörande möjligheten att genom särskilda bestämmelser för affärsbankerna på ett mera differentierat sätt än vad som är möjligt inom ramen för kassareservlagen påverka kreditgivningens inriktning. Fullmäktige uttala, att det kunde visa sig, att denna väg kunde bidra till att lösa ifrågasatt fördelningsproblem. Därutöver skulle emellertid enligt fullmäktiges mening för att i största möjliga utsträckning eliminera de tidigare påtalade riskerna krävas, att en kreditgivare med tillräckliga resurser funnes, vilken kunde korrigera den kreditfördelning, som kreditinstitutens utlåningspolitik ledde till, genom att uteslutande ur allmänna synpunkter pröva sådana kreditbehov, som icke täcktes av kreditinstituten, och därvid bevilja de krediter, som befundes ur sådana synpunkter mycket angelägna. Den naturliga kreditgivaren av detta slag syntes vara riksbanken, som redan under det gångna året i någon mån sökt fungera på detta sätt. Redan möjligheterna för och viljan hos riksbanken att vidtaga dylika ingripanden torde i viss utsträckning kunna påverka fördelningen i önskad riktning. Mot en lösning sådan som den här skisserade kunde givetvis riktas den invändningen, att riksbanken genom att i ökad utsträckning nödgas uppträda direkt på kreditmarknaden i varje fall kvantitativt sett motverkade syftet med en kreditpolitik av här ifrågasatt slag och främjade i stället för hämmade en kreditexpansion. Man torde emellertid kunna utgå ifrån,

dels att den stramare penningpolitiken skulle leda till ett sådant resultat, att det åsyftade målet vad beträffar utvecklingen av kreditvolymen totalt sett nåddes, dels att ifrågavarande verksamhet från riksbankens sida skulle bedrivas med den största försiktighet, så att dess omfattning bleve av relativt begränsad storlek och så att den i största möjliga utsträckning bleve av endast tillfällig art.

Fullmäktige ha därefter uttalat, att det allmänna ekonomiska läget, internationellt sett såväl som i Sverige, för närvarande kännetecknades av stor osäkerhet beträffande framtidsutsikterna. De utpräglade inflations-tendenser, som gjort sig gällande efter Koreakrigets utbrott för något mera än ett år sedan, hade under de sista månaderna dämpats. Bedömningen beträffande återstoden av året växlade från tro på ett återuppblossande av den allmänna inflationen till prognoser om en mera lugn utveckling. En avgörande roll borde tillskrivas den kommande världspolitiska utvecklingen.

Under sådana omständigheter vore fullmäktige icke beredda att nu föreslå vare sig ett genomförande av en skärpning av gällande kassareservbestämmelser eller ett införande av en räntereglering. Däremot ansåge fullmäktige, att risken för en förnyad inflationistisk utveckling på världsmarknaderna och i Sverige vore så betydande, att ett utbyggande av den penningpolitiska arsenalen borde ske med ett vapen, som vid behov kunde användas för att möjliggöra en effektiv inflationsbekämpande penningpolitik utan sådana konsekvenser beträffande ränteutvecklingen, vilka statsmakterna icke vore beredda att godtaga. Därest fullmäktiges förslag bifölles, ämnade fullmäktige sedermera, med utgångspunkt från den då föreliggande ekonomiska situationen, taga under överbägande, om och i så fall i vilken utsträckning de bemyndiganden, som lagförslaget lämnade, borde utnyttjas.

Det av fullmäktige framlagda utkastet till lag om räntereglering m. m. innebär i huvudsak, att Konungen, i den mån sådant prövades oundgängligen nödigt för uppnående av det mål, som fastställts för riksbankens penningpolitiska verksamhet, på framställning av fullmäktige i riksbanken skulle kunna bemyndiga riksbanken att företaga följande åtgärder:

1. föreskriva *skyldighet* för den som yrkesmässigt driver in- och utlåning eller enbart utlåning av penningar att till riksbanken *anmäla* tillämpade räntesatser och övriga villkor samt planerade ränteändringar;

2. meddela föreskrifter om *räntestopp*;

3. fastställa viss lägsta inlåningsränta (*minimiränta*) och viss högsta utlåningsränta (*maximiränta*); samt

4. föreskriva, att obligationer, förlagsbevis och likartade skuldförbindelser icke få utgivas utan tillstånd av riksbanken.

Yttranden.

Över bankofullmäktiges framställning ha, efter remiss, utlåtanden avgivits av *fullmäktige i riksgäldskontoret, bank- och fondinspektionen, sparbanksinspektionen, bostadsstyrelsen, generalpoststyrelsen, kommerskollegium* (med överlämnande av yttranden från handelskamrarna i Stockholm, Malmö och Norrköping), *försäkringsinspektionen, pensionsstyrelsen, riksförsäkringsanstalten, statens priskontrollnämnd, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Svenska stadsförbundet, Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges hantverks- och småindustriorganisation, Stockholms handelskammare, Sveriges industriförbund, Svensk industriförening, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Försäkringsanstalterna Folket och Samarbete, Kooperativa förbundet, Sveriges allmänna hypoteksbank, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, Svenska jordbrukskreditkassan, Svenska bostadskreditkassan, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation, Statstjänstemännens riksförbund, Sveriges akademikers centralorganisation, Sveriges lantbruksförbund och Riksförbundet Landsbygdens folk.* Därjämte ha skrivelser i anledning av framställningen inkommit från handelskamrarna i Gävle, Göteborg och Sundsvall. *Svenska landskommunernas förbund*, som beretts tillfälle inkomma med yttrande över förslaget, har i skrivelse meddelat, att förbundets styrelse beslutat avstå från att avgiva yttrande.

Redogörelser för innehållet i de inkomna yttrandena ha lämnats å s. 17—26 och s. 31—52 i propositionen, vartill utskottet hänvisar.

Departementschefen.

Vid remiss till lagrådet av inom finansdepartementet upprättat lagförslag i ämnet anförde *föredragande departementschefen, statsrådet Sköld*, följande till allmän motivering för förslaget.

Det av fullmäktige i riksbanken framlagda förslaget till räntereglering, för vilket en redogörelse lämnats i det föregående, måste ses såsom ett led i de allmänna strävandena att genom olika medel förhöja den ekonomiska politikens effektivitet och slagkraft, så att ökade förutsättningar vinnas för att möta de risker som det rådande läget inrymmer. Det är min avsikt att i ett senare sammanhang taga hela den fortsatta ekonomiska politiken under samlad överbäggande. Dessförinnan torde dock resultatet av bland annat pågående utredningar inom konjunkturinstitutet i anslutning till dess kommande höstrapport böra avvaktas. Emellertid torde av praktiska skäl den av fullmäktige i riksbanken väckta frågan om räntereglering böra prövas särskilt. Något hinder synes icke möta att de kreditpolitiska spörsmålen på detta stadium utbrytas från den ekonomiska politikens övriga element. Jag torde därför här få taga upp den penningpolitiska motiveringen för det fram-

lagda förslaget. Under alla förhållanden står det nämligen fullt klart, att en aktiv kreditpolitik måste utgöra en av hörnstenarna i handlingsprogrammet för den ekonomiska politiken.

Kreditpolitikens syfte är i rådande läge att medverka till att hålla den totala efterfrågan i samhället inom ramen för de tillgängliga resurserna genom att begränsa utlåningsvolymen. Målsättningen måste vara, att expansionstendenserna i företagarvärlden icke skola erhålla näring genom en kreditutvidgning. Allmän enighet synes råda om att denna målsättning huvudsakligen måste förverkligas genom att underlaget för bankernas kreditgivning hålles inom snäva gränser. I den situation som nu föreligger bör man i varje fall söka förhindra att underlaget för kreditgivningen ytterligare förstärkes. Härvid gäller det i första hand att undvika en påspädning av marknadens likviditet annat än för tillfälliga situationer. Detta bör vara riktpunkten för riksbanken, vars transaktioner få avgörande betydelse för likviditetsutvecklingen på marknaden. Därom ha några meningsskiljaktigheter icke rått. Det bör vidare kunna förväntas, att också bankerna ansluta sig till statsmakternas restriktiva kreditpolitik och genom frivillig återhållsamhet i viss utsträckning medverka till att det likviditetsmässiga utrymmet för utlåning under förhandenvarande omständigheter icke helt utnyttjas. En ny lagstiftning för att ersätta nu gällande särskilda kassareservbestämmelser för affärsbankerna, vilken direkt tager sikte på önskemålet att vinna kontroll över utlåningen, har föreslagits i en av chefen för bank- och fordlinspektionen inom finansdepartementet nyligen utarbetad promemoria. Enligt förslaget skulle vidare möjligheter beredas att vid behov giva bostadsfinansieringen en förmånsställning. Det synes emellertid icke uteslutet, att frågan om bostadsfinansieringens trygghet, åtminstone för någon tid framåt, skall kunna lösas genom frivilliga överenskommelser med kreditinstituten. Detta kommer jag att eftersträva. Under sådana förhållanden har ifrågavarande förslag icke samma omedelbara aktualitet som det eljest skulle haft. Jag är därför icke för närvarande beredd att taga ställning till förslaget, utan detta torde få bli föremål för fortsatta överväganden.

Frågan om sättet att åvägabringa en likviditetsåtstramning är ett tekniskt problem, som kan lösas med olika metoder, om vilkas detaljer meningarna måhända kunna gå isär. Det väsentliga är att, som jag nyss nämnde, full samstämmighet råder om att den nödvändiga återhållsamheten i kreditgivningen måste ske genom att underlaget för bankernas kreditgivning begränsas. Hur än denna begränsning genomföres, måste man emellertid räkna med att den kan utlösa en tendens till räntestegring. De flesta synas vara överens om att en sådan räntestegring icke är ett mål i och för sig utan blott en biverkan av själva kreditåtstramningen. Jag kan i detta hänseende också stödja mig på uttalanden från ledande representanter för bankväsendet. Härmed är icke sagt, att icke en räntehöjning i vissa lägen och i förening med andra åtgärder direkt kan reducera efterfrågan på krediter och därigenom utgöra ett självständigt penningpolitiskt medel. Såsom bankofullmäktige vid flera tillfällen framhållit böra emellertid ränteförändringarna

härvid vara resultatet av beslut, fattade av de ansvariga myndigheterna under beaktande av tendenserna i det rådande läget och efter övertvägande av räntans sannolika inverkan på den ekonomiska utvecklingen i dess helhet. Ränteförändringar böra alltså icke framkomma såsom konsekvens av eftergifter åt tillfälliga, på marknaden uppträdande spekulativa faktorer. I sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 20 till årets riksdag har bankoutskottet givit sin anslutning till dessa synpunkter. Utskottet har därvid uttryckligen understrukt, att avgörandena beträffande räntan städse måste helt förbehållas myndigheterna, som, utan att tvingas av tillfälliga spekulationer, efter övertväganden med hänsyn till hela folkhushållet fatta sina beslut.

Vid allsidiga övertväganden i räntefrågan utifrån reala samhällsekonomiska aspekter måste alltjämt gälla, att lågräntelinjen icke får frångås på längre sikt. På kortare sikt kan en *kraftig* räntehöjning i och för sig vara ett verksamt medel att hejda en inflationistisk utveckling. Konsekvenserna av en dylik kraftig räntehöjning äro dock svåröverskådliga och växla från tidpunkt till tidpunkt. I princip står det emellertid klart, att räntehöjningens konjunkturstabiliserande effekt — bortsett från dess inverkan på det personliga sparandet — i huvudsak hänför sig till dess dämpande inverkan på aktiviteten i företagavärlden. Vid en kännbar räntestegring försämras betingelserna för verksamheten hos företagen. Möjligheterna att utvidga produktionen och öka investeringarna beskåras och efterfrågan på arbetskraft avtager. Denna utveckling kan icke väntas ske friktionsfritt utan måste förutsättas vara förenad med stora påfrestningar för det ekonomiska livet, om en räntehöjning över huvud taget skall kunna få avsett resultat. Det måste med andra ord slås fast, att en räntehöjning icke är ett särdeles smidigt och mildt verkande inflationsbekämpande medel, utan måste drabba hårt. Särskilt i nuvarande läge med dess splittrade konjunktur kan en räntestegring skapa svårbemästrade arbetslöshetstendenser i vissa branscher, framför allt på konsumtionsvaruområdet. Därtill kommer, att en kraftig räntehöjnings omedelbara biverkningar på prissystemet under sådana omständigheter, som för närvarande råda, obestridligt framstå såsom olyckliga.

En *obetydlig* räntehöjning, återigen, säg $\frac{1}{2}$ procent, torde näppeligen få någon effekt beträffande det personliga sparandet. Det är ej heller troligt, att den i ett läge med utpräglat inflationsstryck skulle leda till en dämpning av investeringsbenägenheten och expansionstendenserna i allmänhet. En räntehöjning av en sådan mindre storleksordning skulle slutligen ej räcka till för att inrikta förväntningarna på penning- och kapitalmarknaden mot en snar återgång till lågränteläget, utan kunde väntas ge upphov till en glidningsprocess från ett högre utgångsläge. Därtill komma även vissa andra olägenheter, som bli särskilt påtagliga, när de göra sig gällande även efter det skälen för räntehöjningen efter någon tid bortfallit. I dagens läge framstå nackdelarna av en räntehöjning såsom större än fördelarna därav. Ett konstaterande av detta förhållande innebär icke, att man avvisar tanken på en på kortare sikt rörlig ränta.

Med den uppfattning om ränteförändringar vidtagna såsom självständiga ingripanden i åtstramande syfte, åt vilken jag här givit uttryck, är det tydligt att åtgärder, som äro ägnade att direkt minska kreditvolymen genom likviditetsbegränsning, framstå på det kreditpolitiska området såsom de viktigaste medlen för en allmän stabiliseringspolitik. Såsom nyss framhållits, kunna emellertid ingripanden från de penningvårdande myndigheternas sida för att begränsa det likviditetsmässiga underlaget för bankernas kreditgivning få återverkningar i räntehänseende. Vid en kreditåtstramning, även om den förbundits med en motsvarande på olika vägar vunnen minskning av kreditefterfrågan och marknadsmässiga förutsättningar sålunda föreligga för balans i fråga om framtidsförväntningarna, kan räntan ändå visa en tendens att glida uppåt på grund av omedelbara marknadsreaktioner för åtstramningen. I ett sådant läge är det givetvis angeläget att en ränteglidning förhindras. I andra fall kan det t. ex. vara fråga om en räntestegring som en följd av att kredittillgången skurits ned under efterfrågan. Accepteras härvid förskjutningen i den allmänna räntenivån kan det likväl vara ett önskemål att samtidigt förhindra att förskjutningen kommer till uttryck på särskilt känsliga punkter. Vidare kan tänkas att en högre ränta anses böra tillfälligt godtagas som ett led i den allmänna stabiliseringspolitiken men att detta åtföljes av en ränteglidning, som hotar att bli inledningen till en förskjutning av räntan upp över en ekonomiskt motiverad nivå. Denna förskjutning får i så fall motverkas genom en räntereglering.

Det är av det sagda tydligt, att sammanhanget mellan en direkt kreditåtstramning och ränteutvecklingen kan leda till svåra tekniska problem vid utnyttjandet av kreditbegränsande åtgärder som ett led i stabiliseringspolitiken. Erfarenheterna av den gångna utvecklingen ha föranlett fullmäktige i riksbanken att försöka förebygga en upprepning i framtiden av sådana svårigheter av här berört slag, som gjort sig gällande på kreditområdet särskilt sedan sommaren 1950. Detta har resulterat i att fullmäktige framlagt ett förslag om räntereglering. Enligt förslaget skall en fullmaktslagstiftning genomföras, som ger statsmakterna författningensenliga möjligheter att vid behov ingripa på räntemarknaden. Ingripandena förutsättas i regel kunna ske i tre olika stadier, vilka innebära en successiv skärpning av myndigheternas kontroll över utvecklingen. Det första steget blir anmälningsskyldighet för kreditinstituten beträffande de tillämpade räntesatserna. Redan en dylik anmälningsskyldighet bör utöva ett visst återhållande inflytande, när det gäller tendenser till ränteglidning. Nästa åtgärd blir ett räntestopp, varigenom den vid en viss tidpunkt rådande räntestrukturen och räntenivån fastläses. I samband härmed eller såsom en isolerad åtgärd på ett tidigare stadium kan föreskrivas, att obligationer och liknande värdepapper icke få utgivas utan tillstånd av riksbanken. Såsom ett tredje och sista led i ränteregleringen kan det bli erforderligt att fastställa maximiräntor. I ett dylikt extraordinärt läge kan också, såsom fullmäktige framhålla, behov uppkomma att förordna om minimiräntor vid inlåningen. Behovet av minimiräntor i vissa lägen sammanhänger närmast med önskvärd-

heten att kunna förhindra, att icke avsedda strukturförändringar uppkomma på inlåningsmarknaden i samband med att utlåningen regleras genom maximiräntor. Även omsorgen om sparandet kan motivera fastställande av minimiräntor vid inlåning.

Mot detta förslag ha vid remissbehandlingen flera invändningar riktats. Huvudinvändningarna bygga på antagandet, att en tillämpning av bestämmelserna om räntereglering skulle medföra en stark spänning på kreditmarknaden. Denna spänning skulle leda till en snedvridning och sönderbrytning av kreditstrukturen och skapa svåra administrativa komplikationer samt draga med sig en lång rad direkta ingrepp, ofta av detaljregleringsnatur. Många remissinstanser peka på riskerna för uppkomsten av en s. k. grå eller svart marknad, varvid kreditförmedlingen skulle glida ur händerna på de effektivt arbetande ordinarie penninginstitutet och i stället taga formen av svårkontrollerade transaktioner utanför den organiserade kreditmarknaden. Vid den förutsatta starka spänningen mellan kreditbehov och kredittillgång skulle företag och näringsgrenar med hög självfinansieringsförmåga gynnas i fråga om möjligheterna att realisera investeringsplanerna. Chefen för konjunkturinstitutet, professorn Erik Lundberg ifrågasätter i ett separat utlåtande till försäkringsinspektionens yttrande, huruvida icke vid en räntereglering den högre kreditvärdigheten och mindre kreditrisken kommer att ges prioritet vid bankernas ransonering av utlåningen och härigenom leda till en snedvridning av produktionen.

I bankföreningens yttrande samt i en till priskontrollnämndens utlåtande särskilt fogad promemoria ha starka farhågor yppats för att ränteregleringen skulle leda till en uppdelning av obligationsmarknaden i en sektor för äldre lån och en annan för nyemitterade sådana. I den situation, som skulle föreligga vid räntereglering, skulle en begränsning av bankernas kreditförmåga på olika vägar komma att föranleda ökade utbud av förut emitterade obligationer. Dessa utbud skulle verka kursnedpressande och alltså höja den effektiva räntenivån i den sektor av obligationsmarknaden som representerar tidigare emissioner. Bankföreningen förutsätter, att riksbanken i en sådan situation icke kunde stödja kurserna genom obligationsköp, eftersom i så fall de medel man på den ena vägen i kreditåtstramande syfte velat undandraga marknaden på en annan väg skulle tillföras densamma, varigenom det uppställda målet för penningpolitiken enligt föreningens mening förfelades. Rent allmänt gör bankföreningen gällande, att faran för ränteglidning i första hand föreligger på obligationsmarknaden och icke i affärsbankernas kreditgivning.

När man söker taga ställning till remissmyndigheternas anmärkningar, har man att gå tillbaka till vad jag inledningsvis anfört om de kreditpolitiska åtgärdernas plats i en allmän stabiliseringspolitik. Det är nämligen uppenbart, att man endast mot bakgrunden av en uppfattning om de omständigheter, under vilka en räntereglering ifrågakommer, och om den användning för ränteregleringen, som dessa omständigheter motivera, kan bilda sig en mening om i vad mån de i remissyttrandena påtalade olägenhe-

terna komma att göra sig gällande. Jag vill härvid i första hand erinra om att den jämvikt mellan olika faktorer i det ekonomiska livet, som är stabiliseringspolitikens mål, måste förverkligas genom åtgärder inriktade på olika punkter av det ekonomiska systemet och samverkande till att skapa balans mellan den totala efterfrågan i samhället och de tillgängliga resurserna. Bland alla dessa åtgärder intaga de som ifrågakomma på kreditmarknaden en viktig men därför icke ledande plats. De kreditpolitiska åtgärderna få i rådande läge i rätt hög grad karaktären av ingripanden till stöd för vad som i övrigt göres i stabiliserande syfte. Särskilt gäller det att undvika, att verkan av övriga åtgärder försvagas eller undanröjas genom alltför stor likviditet på marknaden. Jag har även i det föregående framhållit, att för närvarande främst de kreditpolitiska åtgärder äro av praktiskt värde, som avse en direkt åtstramning genom likviditetsbegränsning, och att ett ränteproblem uppkommer i sammanhanget närmast såsom en konsekvens av de direkta kreditåtstramande åtgärderna. Ränteregeeringen avser nu att förebygga eller modifiera ur stabiliseringssynpunkt omotiverade eller skadliga räntekonsekvenser av kreditåtstramande åtgärder och är därför subsidiär i förhållande till sistnämnda åtgärder. Då dessa emellertid i sin tur endast äro ett led i en total politik, inriktad på att i olika hänseenden skapa balans på marknaden, är det tydligt, att en räntereglering, i varje fall på något längre sikt, kommer att äga stöd av en med andra medel vunnen balans mellan kredittillgång och kreditefterfrågan, som icke motiverar en annan och högre räntenivå än den som låses genom regleringen. Uppfattad och tillämpad på detta sätt ger ränteregleringen icke anledning till de farhågor, som framkommit under remissen. Remissinstansernas anmärkningar synas ju i hög grad vila på den underförstådda förutsättningen, att man genom ränteregleringen låser räntorna vid en nivå, som avsevärt avviker från den på något längre sikt motiverade. I den mån en omedelbar men tillfällig marknadsreaktion för kreditåtstramningen eller en bristande tidsmässig anpassning mellan olika åtgärder skulle föranleda, att den reglerade räntenivån avviker från vad marknadsförhållandena föranleda, är det fråga om en övergångsföreteelse. I själva verket bör övergångstiden förkortas genom att ränteregleringen själv tenderar att stabilisera ränteförväntningarna.

Ett i viss mån annat läge än det skildrade uppkommer, för den händelse ekonomiska förutsättningar skulle föreligga för en ränteförskjutning i samband med kreditåtstramningen men man önskar undvika, att denna kommer till uttryck på särskilt känsliga punkter. De räntesatser, som därvid låsas, komma att ligga i en annan relation till övriga räntesatser än tidigare. I begränsad omfattning komma de under remissen påpekade svårigheterna alltså i detta fall till synes. Detta är emellertid det ofrånkomliga priset för minskningen av vissa ogynnsamma verkningar av kreditpolitiska åtgärder, vilka, om verkningarna icke på detta sätt undanröjdes, vore svåra eller omöjliga att genomföra. Det bör tillfogas, att den här berörda situationen och ifrågavarande användningssätt för ränteregleringen kan bedömas såsom undantagsfall.

Om ränteregleringen på ett riktigt sätt infogas i en allmän, på stabilisering inriktad ekonomisk politik, böra skäl alltså icke föreligga att befara de olägenheter och skadeverkningar eller de svårartade spänningar, mot vilka remisskritiken i stor utsträckning riktar sig. Regleringen bör i regel kunna taga formen av en fastlåsning av redan existerande räntesatser, ett räntestopp. Någon användning av maximi- och minimiräntor torde icke bli aktuell annat än i speciella fall. Rent allmänt måste det förutsättas, att ränteregleringen utövas med smidighet och på ett sådant sätt, som är förenat med det praktiska livets krav.

I detta sammanhang vill jag särskilt beröra de problem vid en räntereglering, som kunna uppkomma på grund av de komplicerade förhållandena på obligationsmarknaden. Av vad som förut uttalats följer, att en splittring av räntesatserna på obligationsmarknaden mellan äldre och nyemitterade obligationslån, som sammanhänger med att den stabiliserade räntenivån icke riktigt återspeglar de marknadsmässiga förutsättningarna, bör vara av kort varaktighet under förutsättning att ränteregleringen i enlighet med av mig utvecklade tankegångar på ett rationellt sätt infogas såsom stödåtgärd i den allmänna ekonomiska politiken. Under dessa förhållanden och om man genom olika åtgärder, bland dem ränteregleringen, stabiliserar ränteförväntningarna, böra ifrågavarande spänningar på obligationsmarknaden icke bli av en sådan omfattning eller varaktighet, att invändningar behöva resas mot att riksbanken förhindrar en splittring av marknaden genom tillfälliga stödåtgärder. Därvid måste emellertid beaktas, att dessa stödåtgärder, ehuru kortvariga, motverka den allmänna stabiliseringspolitiken.

Vad här sagts om behovet av stödköp på obligationsmarknaden i räntereglerande syfte måste också gälla den supplementära kreditgivning i övrigt, som riksbanken traditionellt bedriver som led i den allmänna penningpolitiska verksamheten. Ett uttalande av fullmäktige på denna punkt har i några remissyttranden tolkats såsom uttryck för en utökning av riksbankens funktioner på kreditområdet. Man har då tydligen förbisett, att en dylik supplementär kreditgivning sedan länge tillhört riksbankens uppgifter. Även i fortsättningen måste denna uppgift åvila banken såsom ett led i dess medverkan i statsmakternas allmänna ekonomiska politik. Under förutsättning att riksbanken på här angivet sätt vid behov smidigt ingriper på utsatta punkter, vinnes en ytterligare garanti för att genom ränteregleringen uppkommande spänningar skola motverkas.

Sammanfattningsvis synes läget alltså vara, att ehuru de invändningar mot ränteregleringsförslaget på grund av befara de spänningar på ränteområdet, som framkommit i ett flertal remissyttranden, teoretiskt kunna framstå såsom berättigade, riskerna likväl te sig såsom starkt överdrivna eller obefintliga, om man utgår från den allmänna målsättning för den ekonomiska politiken och den syn på de kreditpolitiska åtgärdernas plats inom en sådan politik, som här utvecklats. Vidare gäller, att ränteregleringen har det begränsade syftet att förhindra omotiverade och samtidigt ogynnsamma räntekonsekvenser av kreditåtstramande åtgärder. Däremot bör räntereglering-

en icke användas för att etablera en räntenivå ur balans med marknadsläget, sådant detta på något längre sikt gestaltas bland annat under inflytandet av den allmänna ekonomiska politiken. Härmed försvagas emellertid icke endast de här särskilt berörda invändningarna utan också flera av de andra anmärkningar av ekonomisk natur, som riktats mot förslaget. Sålunda te sig farhågorna för en omfattande sidomarknad såsom föga berättigade med den tillämpning av ränteregleringen, från vilken jag här utgått. Naturligtvis får man vara beredd på att regleringen kan kringgås på vissa punkter och att de rena överträdelserna kunna bli svåra att beivra. Det bör också framhållas, att uppkomsten av sidomarknader, såsom fullmäktige påvisa, i grund och botten icke är en följd av själva ränteregleringen utan av kreditåttstramningen. Det är nämligen den minskade möjligheten till krediter hos de ordinarie kreditinrättningarna som gör, att låntagarna söka sig utanför den reguljära marknaden. Även i övrigt torde en hel del av de befarade konsekvenserna av en räntereglering i själva verket hänföra sig till en åttstramning av penningmarknaden.

Överhuvudtaget synas olägenheterna väga mindre tungt än de fördelar regleringen erbjuder. Dessa fördelar ligga främst i ökade möjligheter att hindra en okontrollerad och av omständigheterna icke motiverad ränteglidning samt i det större utrymme som regleringen ger för kreditbegränsande åtgärder i stabiliseringssyfte på grund av att den undanröjer grunden för vissa av de invändningar, som eljest måste riktas mot en sådan. Med den av mig förordade användningen av de befogenheter, en fullmaktslag på området ger, finns det all anledning att antaga, att ränteregleringen inom ramen för sitt begränsade syfte kan ge ett effektivt stöd åt stabiliseringssträvandena inom det ekonomiska livet och i synnerhet på penningmarknaden. Med stöd av vad jag nu anfört finner jag mig från kreditpolitiska och allmänna samhällseconomiska synpunkter böra förorda, att det av fullmäktige i riksbanken framlagda förslaget till räntereglering lägges till grund för en fullmaktslagstiftning i ämnet. Meningen är emellertid icke att för närvarande tillgripa ränteregleringen. Likviditeten på marknaden har på senare tid förbättrats och tendenserna ha närmast gått i riktning mot en viss sänkning av räntenivån. En fullmakt ger emellertid ett värdefullt stöd vid den strama penningpolitik, som fortsättningsvis är påkallad, för den händelse marknadsmässiga faktorer med kort varsel skulle framkalla ett tillstånd, där stabiliseringssträvandena stöta på svårigheter ifråga om ränteutvecklingen av den art och på de grunder, som jag i det föregående redogjort för.

Det är dock icke säkert, att fullmakten nödvändigtvis behöver utnyttjas i ett läge med tendenser till ränteglidning. I första hand bör i en sådan situation undersökas, huruvida möjligheter finnas att uppnå en sådan frivillig överenskommelse med kreditinstituten som tillgodoser syftet att stabilisera räntenivån vid den av statsmakterna önskade höjden. I anslutning till behandlingen av riksbanksförslaget om räntereglering ha på initiativ från bankhåll vissa överläggningar pågått mellan mig och representanter

för affärsbankerna. Av vad som därvid hittills förekommit kunna inga slutsatser dragas i fråga om möjligheterna att få till stånd frivilliga åtaganden från bankernas sida, vilka skulle svara mot den föreslagna lagstiftningens ändamål i nuvarande läge. Frågan kompliceras vidare därav att dylika överenskommelser givetvis icke endast kunna avse affärsbankerna utan även måste omfatta sparbankerna och försäkringsbolagen samt övriga kreditinrättningar ävensom i vissa fall andra kreditgivare. För att ge ett tillräckligt brett underlag för det allmännas strävanden att förhandlingsvägen nå avsett inflytande över ränteutvecklingen, synas därför dessa strävanden böra stödjas av en handlingsberedskap i form av en fullmaktslag. Förekomsten av en dylik beredskap kommer dessutom att i och för sig utöva ett stabiliserande inflytande på ränteförväntningarna och därigenom i viss utsträckning minska behovet av ytterligare ingripanden.

I några remissyttranden har ifrågasatts, huruvida det icke vore tillräckligt att man nu inskränkte sig till att färdigställa ett utkast till lagstiftning, vilket förelades riksdagen först då en tillämpning av lagen bleve omedelbart aktuell. Häremot kan emellertid genmälas, att ett sådant ingripande som räntereglering, om det skall få avsedd effekt, måste ske snabbt och oväntat, detta särskilt med hänsyn till att från regleringen torde få undantagas sådana före ikraftträdandet ingångna låneavtal, i vilka räntan blivit på bindande sätt bestämd. Om det genom proposition till riksdagen bleve känt, att en lag om räntereglering vore att förvänta, torde, i jämförelse med vad som skulle bli fallet vid förordnande enligt en redan antagen lag, ökade risker uppstå för att verkan av regleringen minskades därigenom, att kreditavtal utformades eller omarbetades på sådant sätt, att lagen ej bleve tillämplig på avtalen i fråga.

Med en fullmaktslag såsom stöd böra ökade förutsättningar finnas att ernå frivilliga överenskommelser med vederbörande kreditinstitutioner. En sådan ordning är på intet vis främmande för den svenska ekonomiska politiken. Det finns sålunda många fullmakter, som icke alls eller endast delvis kommit till tillämpning, utan som huvudsakligen haft karaktären av bakgrund till frivilliga överenskommelser. Exempel härpå äro vissa stadganden i allmänna förfogandelagen. På det penningpolitiska området må erinras om den särskilda lagstiftningen rörande affärsbankernas kassareserver, vilken ursprungligen tillkom år 1937, men som för första gången användes i fjol. Dessförinnan hade den emellertid utgjort underlaget för frivilliga överenskommelser. Skulle emellertid i det föreliggande fallet förhandlingsvägen icke visa sig lika framkomlig som när det gällt andra frågor på kreditområdet, synes man ej böra överdriva betänkligheterna mot förordnande om räntereglering.

En räntereglering bör såsom bankofullmäktige uttalat, uppbyggas efter i stort sett samma principer som gälla för den nuvarande prisregleringen. Emellertid synes ur författningstekniska och andra synpunkter mindre lämpligt att inarbeta ränteregleringsbestämmelserna i prisregleringslagen. En särskild lagstiftning, vilken såsom jag tidigare uttalat bör få formen av en fullmaktslag, är sålunda erforderlig.

I de fullmaktslagar av skilda slag som för närvarande äro gällande ha förutsättningarna för tillämpning av fullmakterna angivits på olika sätt. Enligt flera av dessa lagar gäller, att tillämpning endast kan komma i fråga vid krig eller krigsfara, vari riket befinner sig, eller eljest under utomordentliga, av krig föranledda förhållanden. Framhållas bör att tillkomsten av dessa lagar direkt sammanhängt med förhållanden, föranledda av det senaste världskriget. I dagens läge och med hänsyn till den nu föreliggande situationen är sådan att de i lagen givna fullmakterna böra få tillgripas, betydelse icke fästas vid frågan, om situationen föranletts av krig eller icke. Den väsentliga synpunkten vid bedömandet bör vara, såsom bankofullmäktige i sitt förslag förutsatt, huruvida utnyttjandet av fullmakten är oundgängligen nödigt för att uppnå det mål som fastställts för riksbankens penningpolitiska verksamhet. Jag finner sålunda icke anledning frångå fullmäktiges förslag på denna punkt.

Enligt bankofullmäktiges förslag förutsattes vidare för förordnande om ianspråktagande av fullmakterna, att fullmäktige gjort framställning där-om. Bank- och fondinspektionen har i sitt yttrande ifrågasatt, om icke, innan en räntereglering sattes i kraft, de myndigheter som hade att övervaka kreditinstitutionerna borde beredas tillfälle att yttra sig. Givetvis är det i och för sig önskvärt att den erfarenhet och sakkunskap på detta område, som dessa myndigheter liksom fullmäktige i riksgäldskontoret representera, får komma till tals innan en fråga av här avsett slag avgöres. Emellertid torde det i vissa situationer vara nödvändigt, bl. a. för att förhindra spekulationer, att beslut om tillämpning av lagen kunna fattas med tillräcklig snabbhet. Ett remissförfarande medför alltid en viss tidsutdräkt. Det torde därför ej vara lämpligt att stadga obligatorisk skyldighet att inhämta yttrande från nämnda myndigheter. Jag förutsätter emellertid att, om så utan olägenhet kan ske, en eller flera av dessa myndigheter höras eller samråd med dem sker, innan beslut om förordnande fattas av Kungl. Maj:t.

Såsom redan tidigare angivits innefattar bankofullmäktiges förslag regler om ingripanden på räntemarknaden i olika former, nämligen föreskrift om anmälningsskyldighet beträffande tillämpade räntesatser m. m., vidare föreskrift om räntestopp och bestämmande av maximi- och minimiräntor samt slutligen tillståndstvång för utgivande av obligationer, förlagsbevis och liknande värdepapper. Anmälningsskyldighet skulle enligt förslaget avse endast yrkesmässig utlåning samt yrkesmässig inlåning i den mån den är förbunden med utlåningsverksamhet. Räntestoppbestämmelserna och bestämmelserna om maximi- och minimiräntor, vilka till sin allmänna utformning nära ansluta sig till prisregleringslagens föreskrifter om prisstopp och om normalpris, skulle däremot kunna tillämpas även på icke yrkesmässig utlåning resp. in- och utlåning. Räntestoppet skulle i princip innebära, att å viss angiven dag tillämpade utlånings- eller inlåningsräntor icke finge överstridas respektive underskridas. Då riksbanken så prövade skäligt, skulle genom räntestopp fixerade utlåningsräntor kunna sänkas och inlåningsrån-

tor kunna höjas. Fastställelse av maximi- och minimiräntor skulle innebära att överskridande respektive underskridande av dessa icke finge ske utan tillstånd. Tillståndsprövningen beträffande utgivning av obligationer m. m. skulle omfatta räntesatser och övriga lånevillkor samt även tidpunkt för utgivandet.

En räntereglering, utformad efter de grundlinjer som bankofullmäktige sålunda föreslagit, torde vara ägnad att på ett tillfredsställande sätt tillgodose syftet med regleringen. Då förslaget till lagstiftning till sina huvudgrunder även i övrigt synes väl avvägt, anser jag mig kunna i stort sett ansluta mig till detsamma. På en del punkter torde emellertid vissa förtydliganden och jämkningar vara erforderliga.

I fråga om den föreslagna lagens tillämpningsområde innebär bankofullmäktiges förslag såsom nyss nämnts att den egentliga ränteregleringen, d. v. s. bestämmelserna om räntestopp samt maximi- och minimiräntor, liksom även anmälningsskyldigheten, skall avse ut- och inlåning av penningar. I vissa remissyttranden synes emellertid förslaget ha uppfattats så att regleringen skulle vara avsedd även för sådan kreditgivning som sker i form av exempelvis lämnande av anstånd med betalning vid köp av varor. En sådan varukredit kan uppenbarligen ha samma ekonomiska effekt som en banks rörelsekredit och kan i många fall mer eller mindre ersätta denna. Ur denna synpunkt skulle det möjligen kunna anses motiverat att utsträcka tillämpningen av en räntereglering också till varukrediter och andra liknande krediter. Emellertid skulle man då komma in på ett ur räntesynpunkt mycket känsligt och svårkontrollerbart område. Inom affärslivet torde existera ett stort antal varierande betalningsformer med speciella pris- och rabattsystem. Då härtill kommer att i ett läge med åtstramning av den allmänna kreditmarknaden riskerna för en mera betydande ansvällning av varukreditgivningen icke äro alltför påtagliga, synes man böra stanna vid att låta ränteregleringen avse endast lån av penningar (försträckning).

I åtskilliga författningar finnas upptagna bestämmelser om beräkning av räntor. I vissa fall är räntesatsen direkt angiven, medan i andra fall stadgande givits om viss grund, efter vilken räntan skall beräknas. I ytterligare andra författningar har stadgats att räntan skall bestämmas av Kungl. Maj:t eller av annan myndighet.

De nu åsyftade räntebestämmelserna äro av olika karaktär. Vissa av dem avse rättsförhållanden, som icke beröras av den nu ifrågasatta lagstiftningen. Som exempel må nämnas stadganden i skatteförfattningar om ränta vid anstånd med skatts erläggande eller vid restitution av utskylder. Andra exempel äro vissa bestämmelser av civilrättslig karaktär, såsom stadgandena i 38 § köplagen om ränta å köpeskillning och 141 § konkurslagen om ränta vid återbäring av medel till konkursbo.

Emellertid lämnas i åtskilliga författningar bestämmelser om ränta vid lån av penningar. Bland dessa må nämnas stadgandena om dröjsmålsränta

i 9 kap. 10 § handelsbalken. Enligt detta lagrum, som avser det fallet att ränta ej utfästs i låneavtalet, är den som ej betalar på föreskriven tid skyldig att erlægga sex procent ränta från förfallodagen. Är ingen betalningstid nämnd, utgår dröjsmålsränta efter fem procent från den dag borgenären anhängiggjort rättegång eller lagsökningsförfarande mot gäldenären. Andra räntebestämmelser vid penninglån äro upptagna i 2 § kungörelsen den 31 december 1943 (nr 936) angående ränta å lån från statens utlåningsfonder, 9 § förordningen den 21 juni 1922 (nr 277) angående postsparbanken samt 9 § förordningen den 11 juli 1924 (nr 378) angående postgirorörelse. Enligt nämnda stadgande i 1943 års kungörelse utgår ränta antingen efter viss angiven räntefot eller efter räntefot som bestämmes av Kungl. Maj:t eller riksbanksfullmäktige. För postsparbanksrörelsen gäller, att ränta å innesående medel gottgöres efter den räntefot och på det sätt Kungl. Maj:t bestämmer. Beträffande postgirorörelsen är stadgat, att Kungl. Maj:t bestämmer huruvida och efter vilka grunder ränta å medel, som inneså å postgirokonton, skall gottgöras kontoinnehavare. Som ytterligare exempel må nämnas bestämmelsen i 6 § lagen den 29 december 1949 om pantlånerörelse. Enligt detta lagrum ankommer det på länsstyrelsen att bestämma låneavgifter för sådana lån som avses i lagen.

Det synes icke lämpligt att genom föreskrifter grundade på en lagstiftning av beredskapskaraktär och med i huvudsak penningpolitiskt syfte rubba bestämmelserna om ränta vid lån av penningar i nyss angivna och liknande författningar eller i beslut, meddelade av Kungl. Maj:t. I lagen bör därför införas en bestämmelse av innehåll att stadgandena i lagen icke skola ha avseende å ränta, för vars beräkning eller fastställande gälla särskilda bestämmelser, givna i lag eller annan allmän författning eller eljest i beslut, som meddelats av Konungen. Härigenom skulle bl. a. postsparbanksrörelsens och postgirorörelsens inlåning bli helt undantagen från tillämpningen av lagen.

Såvitt nyssnämnda stadgande berör sådan dröjsmålsränta, som avses i 9 kap. 10 § handelsbalken, skulle mot stadgandet kunna resas den invändningen, att de i nämnda lagrum fastställda räntesatserna torde vara betydligt högre än de som riksbanken med stöd av den nya lagstiftningen kan komma att fastställa för dröjsmålsräntor vid sådana lån, där enligt utfästelse ränta löper före förfallodagen. Någon egentlig olägenhet torde emellertid icke kunna följa därav med hänsyn till att det — om man bortser från handlån, som i detta sammanhang torde sakna betydelse — endast relativt sällan torde förekomma att någon ränta icke utfästs vid tagandet av lånet.

Vissa remissinstanser ha hävdadt, att ränteregleringen icke borde avse annan penningutlåning än yrkesmässig sådan. Självfallet är det i första hand den egentliga kreditmarknaden, d. v. s. kreditinstitutens utlåning, som är av betydelse i detta sammanhang. Jag har i det föregående angivit att farhågorna för omfattande sidomarknader tedde sig obefogade med den tillämpning, som en räntereglering kunde förväntas få. Givetvis kan man icke bortse från möjligheten att dock tendenser till sidomarknader kunna upp-

komma, ehuru, som jag också framhållit tidigare, dessa i grund och botten skulle bli en följd av kreditåtstramningen och ej av ränteregleringen. En räntereglering, som inbegriper även sidomarknaderna, torde emellertid i och för sig vara ägnad att försvaga dessa tendenser. Genom att regleringen motverkar den ränteglidning på sidomarknaderna, som eljest gärna uppstår på sådana, minskas nämligen de särskilda vinstmöjligheterna vid kredittransaktioner på dessa marknader, vilka eljest utgöra ett incitament för placeringsvilligt kapital att söka sig utanför det ordinarie kreditväsendet. För att få tillräcklig effekt bör sålunda ränteregleringen i princip kunna tillämpas på även annan än yrkesmässig utlåning. En annan sak är att vid ikraftsättandet av en räntereglering vissa ur regleringssynpunkt betydelselösa låneformer inom den icke yrkesmässiga sektorn böra undantagas från tillämpningen. Detta gäller främst rena handlån och andra tillfälliga mindre lån mellan privatpersoner eller företag, som ej äro kreditinstitut, upp till en viss gräns, exempelvis ett eller några tusental kronor. Vidare torde i flertalet situationer från tillämpningen av en räntereglering kunna undantagas sådana icke yrkesmässiga lån mellan privatpersoner, som härröra från tiden före regleringens ikraftträdande, samt omplaceringar av dylika lån, under förutsättning att också det nya lånet är av samma privata natur som det gamla. I vissa lägen torde tillämpningen av en räntereglering kunna ytterligare begränsas genom undantagande av även andra låneformer.

I fråga om inlåningen är läget ett annat än beträffande utlåningen. Syftena med en reglering av inlåningsräntorna — nämligen dels önskvärdheten att kunna förhindra vissa strukturförändringar som kunna befaras uppkomma i samband med maximering av utlåningsräntorna och dels omsorgen om sparandet — torde icke göra det erforderligt att annan än bankmässig inlåning från allmänheten innefattas under regleringsbestämmelserna. Denna inlåning bör lämpligen — efter mönster av en bestämmelse i lagen om bankrörelse — definieras som inlåning från allmänheten på räkning som av bank allmänheten begagnas. Med denna avgränsning skulle ränteregleringen såvitt den avser inlåning, komma att beröra endast affärsbanker, sparbanker och centralkassor för jordbrukskredit. Upplåning genom utgivande av obligationer och liknande förbindelser skulle falla utanför denna regleringsform. Detsamma gäller sådan inlåningsverksamhet, som bedrives av vissa kreditföreningar och andra sammanslutningar.

Beträffande bestämmelserna för kontroll av obligationsmarknaden m. m. bör bankofullmäktiges förslag jämkas i så måtto att riksgäldskontorets utgivning av obligationer och andra skuldförbindelser undantages.

Enligt bankofullmäktiges förslag skulle administreringen av en räntereglering handhas av riksbanken ensam. Sålunda skulle riksbanken, sedan Konungen genom förordnande enligt 1 § i den föreslagna lagen satt ränteregleringsbestämmelserna i kraft, äga befogenhet att meddela föreskrifter om de olika regleringsformerna. Riksbanken skulle vidare utöva tillsynen över efterlevnaden av meddelade föreskrifter och i samband därmed

ha i sin hand att bestämma om åtal finge ske för överträdelse av föreskrifterna. Slutligen skulle riksbanken kunna lämna dispens från bestämmelsen om räntestopp och om maximi- och minimiräntor.

Mot detta system ha anförts erinringar i remissyttrandena. Man har bl. a. gjort gällande, att den allmänna administreringen och tillsynen skulle bli för betungande för riksbanken. Vidare har man vänt sig mot att riksbanken, vars beslut frånsett vissa speciella undantagsfall icke kunna överklagas, skulle bli ensam avgörande instans.

Vad till en början gäller befogenheten att meddela de egentliga regleringsföreskrifterna — om anmälningsskyldighet, om räntestopp, om maximi- och minimiräntor och om tillståndstvång för utgivande av obligationer — så skulle denna befogenhet såsom framhållits i riksbankspromemorian bli ett komplement till de övriga penningpolitiska medel, som handhas av riksbanken. Att riksbankens beslut i sådana frågor icke skulle kunna överklagas kan icke vara ägnat att ingiva några större betänkligheter. Framhållas bör dessutom att det ju ytterst skall ankomma på Kungl. Maj:t att besluta om rättsregleringsbestämmelserna över huvud taget skola komma i tillämpning. Jag ansluter mig sålunda till fullmäktiges förslag i denna del.

Beträffande tillsynen och dispensgivningen synes emellertid anledning föreligga att överväga en viss modifikation av vad fullmäktige föreslagit. För bedömningen av denna fråga bör först erinras om att det är oviss om lagstiftningen över huvud taget behöver komma i tillämpning och att, om så dock skulle bli förhållandet, den i varje fall icke torde komma att behöva tillämpas annat än för relativt korta tidsperioder; det vore under sådana omständigheter icke lämpligt att tillskapa någon stor administrativ apparat, som kanske aldrig skulle behöva träda i funktion eller som i varje fall icke skulle komma att fungera fortlöpande. En annan synpunkt är att det av administrativa och rättsliga skäl är angeläget att frågor om dispenser från de föreskrifter riksbanken lämnat kunna prövas av mer än en instans, d. v. s. att dispensgivningen handhas av ett organ, vars beslut kunna överklagas.

De nu angivna önskemålen skulle kunna tillgodoses genom en lösning av frågorna enligt följande linjer. Tillsynen över efterlevnaden av rättsregleringsbestämmelserna anförtröas beträffande bankväsendet, sparbanksväsendet och försäkringsväsendet åt de allmänna inspektionsmyndigheterna för dessa områden, nämligen bank- och fondinspektionen, sparbanksinspektionen respektive försäkringsinspektionen. Kreditmarknaden utanför dessa områden ställes under tillsyn av riksbanken. En viktig del av denna marknad omfattar industriföretags och andras obligationsutgivning, beträffande vilken såsom nyss angivits riksbanken skulle vara tillståndsmyndighet. Dispensgivningen liksom prövningen av åtalsfrågor överlämnas åt ett nytt organ — en nämnd — bestående av sju ledamöter, av vilka fyra utses av riksbanksfullmäktige samt de tre övriga utgöras av representanter för envar av de tre inspektionerna, förslagsvis vederbörande inspektions chef. Beslut av nämnden skola kunna överklagas hos Kungl. Maj:t. Sekreterar- och kansligöromålen hos nämnden ombesörjas av personal från riksbanken.

Den nya nämnden skulle bli ett naturligt sambandsorgan mellan den i de penningpolitiska frågorna beslutande instansen, riksbanken, samt tillsynsmyndigheterna. Genom den överblick nämnden härigenom får på detta område kan den bli ett värdefullt stöd för tillsynsmyndigheterna och komma att verka för en samordning och lämplig inriktning av tillsynen. Självfallet bör det åligga tillsynsmyndigheterna att till nämnden rapportera alla överträdelser av lagen, som myndigheten vid tillsynen får kännedom om.

Kostnaderna för en beredskapsorganisation av det här åsyftade slaget skulle bli relativt blygsamma, om rätteregleringen användes på det sätt som tidigare förutsatts.

Jag förordar att frågorna om tillsynen och dispensgivningen lösas enligt de nu angivna principerna. Det synes emellertid icke lämpligt att man direkt i lagtexten anger vilka myndigheter som skola handha de nu ifrågasvarande uppgifterna. Det torde få aukomma på Konungen att bestämma därom. Härigenom vinnes att om erfarenheterna vid en eventuell rättereglering skulle visa att vissa jämkningar i systemet äro erforderliga, dessa kunna genomföras snabbt och med liten omgång. Det torde också få ankomma på Konungen att meddela närmare föreskrifter om nämndens sammansättning och verksamhet. Medel för eventuella arvoden till ledamöterna för deltagande i nämndens sammanträden synas kunna ställas till förfogande av riksbanken.

Den föreslagna lagstiftningen torde böra träda i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling. I likhet med flertalet övriga fullmaktslagar bör den bli till giltighetstiden begränsad. Förslagsvis bör den gälla t. o. m. den 30 juni 1953. Dessförinnan torde få prövas om behov föreligger att förlänga lagstiftningens giltighetstid.

Speciell motivering.

Lagförslaget ansluter i sin allmänna utformning till gällande prisregleringslag. För att få bättre överensstämmelse med denna lag ha vissa huvudsakligen redaktionella ändringar vidtagits i riksbanksutkastet, bl. a. i fråga om ansvarsbestämmelserna. Vidare har, såsom framgår av den allmänna motiveringen, sakliga ändringar vidtagits i fråga om det i utkastet föreslagna tillämpningsområdet samt rörande tillsynen över efterlevnaden av givna föreskrifter. Jag övergår nu till att närmare redogöra för de särskilda bestämmelserna i förslaget.

1 §.

I fråga om utformningen av de formella förutsättningarna för en tillämpning av lagen, får jag hänvisa till vad som anförts i den allmänna motiveringen.

Såsom framgår av det tidigare anförda bör ett förordnande jämlikt 1 § rätteregleringslagen kunna avse att allenast vissa fullmakter tagas i anspråk.

Vidare bör i samband med ett förordnande av Konungen generella undantag för vissa delar av kreditmarknaden kunna göras. I enlighet härmed har 1 § formulerats på sådant sätt att förordnande skall kunna avse, att stadgandena i 4—7 §§ helt eller delvis skola äga tillämpning.

I ett andra stycke av 1 § i riksbankens utkast har föreslagits en bestämmelse av innebörd, att i fall, då förordnande jämlikt första stycket meddelats, även de allmänna bestämmelserna och straffbestämmelserna i tillämpliga delar skola gälla. Då med hänsyn till lagförslagets formulering en bestämmelse av angivna innehåll torde vara onödig, har den i departementsförslaget uteslutits.

2 §.

I *riksbankspromemorian* har anförts, att vid bedömandet av om överträdelse skett av det tidigare i handelsbalkens 9 kap. 6 § stadgade förbudet mot att taga högre ränta än 6 % domstolarna med ränta hade jämställt andra kreditavgifter, som under benämning diskont, kapitalrabatt, o. dyl., betingats utöver utsatt räntebelopp. I enlighet härmed har i utkastet föreslagits en definition av innebörd att vid tillämpning av lagen skulle med ränta avses varje form av förmögenhetsvederlag, som någon vid inlåning lämnar eller erbjuder (*inlåningsränta*) eller vid utlåning tager eller betingar sig (*utlåningsränta*).

I likhet med bankofullmäktige anser jag att av lagtexten klart bör framgå, att vid bedömning av det vederlag, som utgår vid lån (försträckning) av penningar, hänsyn skall tagas icke blott till ränta i den mening, som detta begrepp har i allmänt språkbruk, utan även till andra gottgörelser av förmögenhetsnatur som må ha avtalats. I departementsförslaget har därför upptagits ett stadgande av innehåll att med ränta likställes varje annan gottgörelse, som måste antagas utgöra vederlag vid lån av penningar. Bestämmelsen är formulerad i nära anslutning till vad som beträffande hyra stadgats i 27 § hyresregleringslagen.

3 §.

Denna paragraf, som saknar motsvarighet i riksbankens lagutkast, upptager den i det föregående omnämnda bestämmelsen, att stadgandena i lagen icke skola ha avseende å ränta, för vars beräkning eller fastställande gälla särskilda bestämmelser, givna i lag eller annan allmän författning eller eljest i beslut, som meddelats av Konungen.

4 §.

Denna paragraf upptager bestämmelserna om anmälningsskyldigheten beträffande tillämpade lånevillkor och planerade ränteändringar.

Enligt departementsförslaget kan anmälningsskyldighet åläggas endast den som yrkesmässigt driver utlåning av penningar. Anmälningsskyldigheten omfattar i första hand de räntesatser m. m. som tillämpas vid utlåningen. Om samtidigt med sådan verksamhet drives även bankmässig inlåning från allmänheten, skola även därvid tillämpade räntesatser anmälas.

För bedömandet av frågan om yrkesmässighet föreligger vid penningutlåning torde vara av betydelse om verksamheten haft eller uppenbarligen är avsedd att få en viss varaktighet. Under begreppet yrkesmässig utlåning torde böra inbegripas icke endast utlåning till allmänheten utan också den utlåningsverksamhet, som bedrivs av föreningar med väsentligt syfte att tillgodose medlemmars kreditbehov.

Föreskrift om anmälningsskyldighet enligt denna paragraf torde, vare sig den lämnas i generell form eller såsom en direkt anmodan till vederbörande långgivare, i allmänhet innehålla viss tidsfrist inom vilken anmälan skall ha gjorts. Underlåtenhet att fullgöra anmälningsskyldighet är straffbelagd i 9 § 1 mom. 1). Därest någon, sedan straff utdömts, fortfarande tredskas, kan han icke ånyo straffas för förseelsen. Möjlighet bör då finnas att vid vite förelägga honom att inkomma med anmälan. I anledning härav har i 9 § 3 mom. införts ett stadgande av innebörd, att om någon, som genom laga-kraftvunnen dom dömts till ansvar jämlikt 9 § 1 mom. 1), underlåter att därefter fullgöra honom åliggande anmälningsskyldighet, riksbanken äger vid vite förelägga den försumlige att fullgöra sin skyldighet.

5 och 6 §§.

I 5 och 6 §§ av departementsförslaget upptagas bestämmelserna om räntestopp samt om maximiränta vid utlåning och minimiränta vid inlåning. Paragraferna motsvara 4 och 5 §§ i riksbankens utkast. I förhållande till detta har såsom tidigare nämnts den inskränkningen i tillämpningsområdet vidtagits, att bestämmelserna, i vad de avse inlåning, endast gälla sådan inlåning som sker från allmänheten på räkning som av bank allmänligen begagnas.

I *riksbankspromemorian* har i anslutning till de i 4 § av riksbankens lagutkast föreslagna räntestoppbestämmelserna anförts.

Räntestoppet innebär i regel, att de räntor, som tillämpats på stickdagen, vid inlåning icke få underskridas och vid utlåning icke få överskridas. Jämförelsen skall avse inlåning eller utlåning, som på stickdagen skett i samma form och under i huvudsak samma betingelser som efter det räntestoppet trätt i kraft. Emellertid torde ofta sådan jämförelse ej kunna ske. Detta kan bero på att vederbörande på stickdagen ej in- eller utlånat pengar eller att sådant ej skett i den form, som efter räntestoppet blir aktuell. I sådana fall torde jämförelse i stället böra ske med de på stickdagen gängse räntorna för lånetransaktioner av olika slag eller, i förekommande fall, med de räntor, som före nämnda dag senast tillämpades vid jämförbar kreditform. Kännedom om gängse räntor vinnes genom att anmälningsskyldighet enligt 3 § föreskrives.

I 4 § 2 mom. har föreslagits bestämmelser, som avse att ge riksbanken möjlighet att efter införandet av räntestopp justera tillämpade räntor. Sådan åtgärd torde kunna innebära föreskrift om antingen en allmän ränteändring, en ränteändring för viss eller vissa låneformer eller om en ränteändring avseende allenast de räntor en viss person eller vissa personer tillämpat. Vidare bör ränteändring kunna föreskrivas antingen för hela riket eller för viss landsdel.

Dessa uttalanden föranleda ingen erinran från min sida. Det torde emellertid få förutsättas att med stöd av bestämmelsen i 5 § tredje stycket av

departementsförslaget (4 § 2 mom. i riksbanksutkastet) om ändring av räntestopp endast mera undantagsvis lämnas föreskrifter, som avse allenast viss person eller visst företag. Föreskrifter av denna art böra i största möjliga omfattning givas generell karaktär.

I överensstämmelse med vad som i prisregleringslagen stadgats beträffande prisstopp, ha i 5 och 6 §§ av departementsförslaget införts bestämmelser om tidsbegränsning för föreskrifter om räntestopp samt maximi- och minimiränta. Dylik föreskrift skall sålunda meddelas att gälla för viss tid, högst sex månader; då skäl därtill äro, må regleringen förlängas, varje gång för högst sex månader. Genom en sådan tidsbegränsning torde vinnas vissa garantier för att ett räntestopp eller en föreskrift om maximi- eller minimiränta icke bibehålles längre än nödvändigt är.

Utan särskilt stadgande torde framgå att enligt 5 § tredje stycket fastställd utlåningsränta eller inlåningsränta icke må höjas respektive sänkas utan sådant tillstånd som avses i första stycket av samma paragraf.

Såsom i riksbankspromemorian uttalats torde föreskrifter om maximiräntor ofta med fördel kunna utformas så att räntorna ställas i relation till det av riksbanken tillämpade diskontot.

Ansvarsbestämmelserna m. m. (9—11 §§).

De i lagförslaget upptagna ansvarsbestämmelserna ha upprättats i nära anslutning till prisregleringslagens motsvarande bestämmelser. I riksbankens utkast har föreslagits, att straff skulle kunna ådömas även för det fall att överträdelse av föreskrift som lämnats med stöd av lagen skett av vårdslöshet. Om tillsynsmyndighet finner att överträdelse av föreskrift skett, torde man få förutsätta, att tillsynsmyndigheten, därest ej särskilda förhållanden till annat föranleda, i första hand kommer att genom ett påpekande söka åstadkomma rättelse. Först om detta ej får åsyftad verkan torde anmälan till åtal komma att äga rum. Med en sådan praxis vid utövandet av tillsynen torde behovet av bestämmelser om straff för överträdelser som skett av vårdslöshet vara relativt litet. Några sådana bestämmelser ha därför ej upptagits i departementsförslaget.

I 9 § 1 mom. 3) stadgas straff för den som utan tillstånd uppburit eller betingat sig högre utlåningsränta eller gulditt eller utfäst lägre inlåningsränta än den i vederbörlig ordning bestämda. Detta stadgande innebär att straffansvar inträder först då avtal om räntan kommit till stånd. Att en långivare under förhandlingsstadiet kräver en utlåningsränta, som överstiger den tillåtna, eller att en låntagare erbjuder en inlåningsränta, som understiger den vederbörligen fastställda, blir sålunda i och för sig icke straffbart. Det skulle enligt min mening föra för långt att straffbelägga sådana krav och erbjudanden, vilka ofta kunna vara avsedda att utgöra endast preliminära och kanske i många fall icke allvarligt menade bud i en förhandling om ett låneavtal.

Beträffande frågan om ansvar för delaktighet i brott mot ränteregleringsföreskrift, som meddelats med stöd av lagen, må erinras om att strafflagens

delaktighetsregler torde bli tillämpliga i den mån annat ej stadgas. En undantagslös tillämpning av dessa regler skulle emellertid leda till konsekvenser, som i vissa fall skulle te sig obilliga. Man torde nämligen icke kunna fordra att låntagare eller insättare i allmänhet skola kunna känna till de högsta eller lägsta räntor, som fastställts för olika slag av ut- eller inlåning. Med hänsyn härtill synes vid överskridande av fastställd utlåningsränta låntagaren och vid underskridande av fastställd inlåningsränta insättaren böra dömas för medverkan till brottet endast om han är anstiftare. En bestämmelse härom har, efter mönster av 12 § 2 mom. andra stycket gällande prisregleringslag, införts i 9 § 1 mom. sista stycket.

I 9 § 2 mom. stadgas, att om någon fälles till straff för överskridande av fastställd utlåningsränta, domstolen skall förplikta honom att till kronan utgiva värdet av uppuren ränta. I den mån särskilda förhållanden föranleda därtill, kan nedsättning ske av det värde som skall utgivas. Detta stadgande innebär en begränsning i vad riksbanken i sitt lagutkast föreslagit.

14 §.

I denna paragraf stadgas att Konungen äger meddela de närmare bestämmelser som erfordras för tillämpningen av lagen.

I tillämpningsföreskrifterna torde bl. a. få regleras hur av riksbanken utfärdade bestämmelser skola bekantgöras. För offentliggörandet torde böra tillämpas i stort sett samma förfarandê som användes inom priskontrollen.

Övergångsbestämmelser m. m.

I fråga om lagens tillämpning på avtal, vilka träffats innan föreskrift som meddelas med stöd av lagen trätt i kraft, har i riksbankens *promemoria* anförts följande.

Effekten av en räntekontroll — särskilt då syftet är att efter inträffade ränteglidningar återföra räntenivån till ett läge, som eftersträvas med hänsyn till den ekonomiska målsättningen — sammanhänger i viss mån med frågan, i vilken utsträckning meddelade föreskrifter kunna givas retroaktiv tillämpning. Till belysning av detta spörsmål torde följande synpunkter få anföras.

Enligt hittills allmänt tillämpade rättsgrundsatser har civilagstiftning icke ansetts äga återverkande kraft. Grundsatsen har ansetts böra upprätthållas jämväl i fråga om stadganden, som givits tvingande natur. Vid tillkomsten av 1942 års prisregleringsanslag föreslog priskontrollnämnden, att meddelade prisföreskrifter i viss utsträckning skulle få retroaktiv verkan.

I remissyttranden över nämndens förslag kommo delade meningar till uttryck angående lämpligheten av den av nämnden föreslagna bestämmelsen. Föredragande departementschefen ansåg visserligen, att det kunde vara förenat med vissa olägenheter, att meddelade prisbestämmelser icke ägde tillämpning på sådana avtal, som ingåtts före bestämmelsernas utfärdande, men att en retroaktiv tillämpning av bestämmelserna skulle innebära ett avsteg från allmänt tillämpade rättsgrundsatser. Departementschefen fann sig därför icke kunna förorda en regel, enligt vilken meddelade prisbestämmelser principiellt skulle äga tillbakaverkande kraft. Ej heller fann han sig böra biträda det i ett par av remissyttrandena framkomna förslaget, att meddelade prisbestämmelser skulle äga retroaktiv verkan, då om-

ständigheterna i det särskilda fallet därtill föranledde, emedan en dylik bestämmelse syntes vara alltför godtycklig till sina verkningar bl. a. med hänsyn till svårigheterna att avgöra om visst avtal tillkommit i syfte att kringgå en förväntad prisreglering eller icke. — Till undanröjande av tvekan angående lagstiftningens innebörd i förevarande avseende ansåg departementschefen det lämpligt, att i övergångsbestämmelserna till lagen upptoges en bestämmelse, att meddelad prisföreskrift (eller avgiven prisutfästelse) icke skulle äga tillämpning i fråga om sådant dessförinnan ingånget avtal om köp eller om utförande av tjänst, i vilket vederlaget blivit till beloppet bestämt.

Under extraordinära förhållanden kan det givetvis finnas situationer, då avsteg från eljest vedertagna rättsgrundsatser kunna te sig försvarliga. En räntereglering, som icke i full utsträckning drabbar före regleringen tillkomna avtal, inrymmer självfallet vissa påtagliga svagheter. Dessa olägenheter få emellertid vägas mot den nackdel, som ett avsteg från hittills tillämpade rättsnormer får anses utgöra. En dylik avvägning torde — mot bakgrunden av vad som ovan anförts beträffande civillagstiftningens återverkande kraft och de synpunkter, som andragits, då spörsmålet aktualiserades i fråga om prisregleringsbestämmelserna — leda till slutsatsen, att en räntereglering i nuvarande läge i princip knappast kan givas retroaktiv verkan.

Den nu intagna ståndpunkten innebär emellertid icke, att en räntereglering skulle bliva utan effekt å samtliga vid tidpunkten för regleringens ikraftträdande löpande låneavtal. Vad först angår affärsbankernas utlåning må erinras om att denna formellt är kortfristig med skyldighet för låntagaren att återbetala lånet vid viss i avtalet angiven tidpunkt, även om krediten i realiteten ofta blir långfristig därigenom att lånet omsättes. Eftersom omsättningen är att betrakta som ett nytt lån, kan tvekan icke råda om att en räntereglering, som trätt i kraft före omsättningen, blir tillämplig å det nya lånet. Vidare må anmärkas, att en avsevärd del av de nu utelöpande lånen — exempelvis sparbänkernas — äro ställda på återbetalning efter viss tids uppsägning. Vid lån av denna typ ha sålunda parterna vid avtalets ingående haft att räkna med eventualiteten av en uppsägning bl. a. i räntereglerande syfte. Den ovan angivna ståndpunkten i fråga om en räntereglerings retroaktiva verkan synes därför icke trädas för nära, om riksbanken gives befogenhet att föreskriva, att uppsägningsklausulen skall tillämpas i syfte att göra ränteregleringen tillämplig å löpande krediter enligt sistnämnda låneformer. En ofta förekommande typ av låneavtal är försedd med klausul om rörlig ränta (åtminstone för det fall att räntan höjes). Att göra ränteregleringsbestämmelser tillämpliga på dylika lånekontrakt torde icke kunna mötas av några allvarliga invändningar. Man torde med andra ord vara berättigad till den slutsatsen, att de förut berörda allmänna rättsgrundsatserna beträffande civillagstiftningens återverkande kraft, tillämpade på här ifrågakvarande område, närmast kunna åberopas som hinder för att göra en räntereglering retroaktivt tillämplig å de bundna lånen.

Till vad sålunda anförts i riksbankens promemoria kan jag i stort sett ansluta mig. Vissa förtydliganden torde emellertid böra göras. Såsom i promemorian anförts äro låneavtal i stor utsträckning försedda med klausul om rörlig ränta. I affärsbankernas låneavtal finnes sålunda regelmässigt intagen en bestämmelse, enligt vilken den ränta, som gällde vid avtalets ingående, omedelbart ändras om banken annonserar förändring av ränte-

satserna för den låneform avtalet avser. I sådana fall skola givetvis ränteförändringar, som föranledas av regleringsföreskrift, omedelbart vidtagas även i löpande avtal. Om i avtal, som slutits före ikraftträdandet av en ränteföreskrift, på bindande sätt för hela lånets löptid bestämts högre utlåningsränta eller lägre inlåningsränta än den enligt föreskriften tillåtna, torde visserligen aldrig hinder möta för långivaren att sänka eller för låntagaren att höja den avtalade räntan. Skyldighet härtill bör emellertid såsom i promemorian anförts ej föreligga. Är i ett avtal intagen klausul, enligt vilken avtalet före den utsatta slutdagen kan hävas, ställer sig saken annorlunda. Räntan är då ej på sådant bindande sätt bestämd att den part, som har att iakttaga ränteföreskriften, bör befrias från skyldighet att vid utgången av en tidsperiod, som motsvarar uppsägningstiden räknad från föreskriftens ikraftträdande, jämka avtalet så att räntan överensstämmer med den enligt föreskriften tillåtna. Som exempel kan anföras följande. Ett låneavtal har slutits för en tid av fem år. Utlåningsräntan har i avtalet bestämts till 5 %, men avtalet kan av vardera parten under lånets löptid uppsägas att upphöra efter tre månader. Under avtalstiden utfärdas föreskrift, genom vilken för den i avtalet avsedda låneformen fastställs en maximiränta av 4 %. Långivaren bör då vara skyldig att tre månader efter det föreskriften trätt i kraft sänka räntan med 1 %. I enlighet med det nu anförda har i departementsförslaget — med jämkning av riksbankens lagutkast — i övergångsbestämmelse stadgats, att ränta som bestämts i avtal om ut- eller inlåning, vilket slutits innan föreskrift enligt 5 eller 6 § trätt i kraft, utan hinder av sådan föreskrift må tillämpas, om uppsägningsrätt föreligger, under en tid som motsvarar uppsägningstidens längd och eljest under hela den tid lånet enligt avtalet löper.

Riksbanken bör i samband med att regleringsföreskrift utfärdas lämna klaggörande besked i vad mån avtal, som härröra från tiden före föreskriftens ikraftträdande, träffas av föreskriften.

Lagrådet.

Förslaget föranledde följande yttranden av lagrådet och dess särskilda ledamöter.

Justitierådet Ekberg anförde:

Såsom flertalet av de sakkunniga myndigheter och sammanslutningar, som hörts uti föreliggande lagstiftningsärende, framhållit, möta allvarliga betänkligheter mot en räntereglering, särskilt om den icke vidtages med största aktsamhet eller om den går längre än tidsläget i varje fall kräver. Av remissprotokollet framgår emellertid, att förslaget närmast har karaktären av en beredskapslagstiftning, som skall träda i tillämpning allenast i sällsynta undantagsfall, då särskilda omständigheter det påkalla, samt väsentligen har det begränsade syftet att förhindra omotiverade och samtidigt ogynnsamma räntekonsekvenser av de direkta kreditlåtstramande åtgärder, vilka

utgöra ett led i statsmakternas nuvarande ekonomiska politik. Med hänsyn härtill och i betraktande av den ovisshet, som råder angående de ekonomiska framtidsutsikterna i världen och vårt land, har jag — om ock med stor tvekan — ansett mig icke böra helt avstyrka den ifrågavarande lagstiftningen. Vissa ändringar i lagförslaget äro emellertid enligt min mening nödvändiga i rättssäkerhetens intresse. Till denna fråga återkommer jag under 1 §.

Justitieråden Strandberg och Ljunggren samt regeringsrådet Björkholm avstyrkte förslaget och anförde därvid följande:

Det till lagrådet remitterade förslaget till lag om räntereglering m. m. skiljer sig endast beträffande vissa mindre väsentliga punkter från det av bankofullmäktige framlagda lagutkastet, som varit föremål för remissbehandling. Därvid ha endast några få av remissinstanserna ansett sig kunna tillstyrka den föreslagna fullmaktslagstiftningen, under det att det stora flertalet, däribland riksgäldsfullmäktige och de statliga inspektionsmyndigheterna på kreditväsendets område, funnit densamma icke böra komma till stånd, i varje fall ej i nuvarande läge. De skäl av olika slag, som enligt vad remissprotokollet utvisar anförts mot denna i enskild närings- och avtalsfrihet djupt ingripande lagstiftning, vars verkningar äro mycket svåröverskådliga, synas vara så tungt vägande, att vi icke kunna tillstyrka att förslaget, som för övrigt praktiskt taget torde sakna motsvarighet i andra länders ekonomiska lagstiftning, för närvarande upphöjes till lag.

Beträffande de särskilda bestämmelserna i förslaget anfördes följande.

1 §.

Justitierådet Ekberg:

Sådana åtgärder som föreskrifter om räntestopp, maximi- och minimiränta och skyldighet att inhämta tillstånd i fråga om utgivande av vissa skuldförbindelser innebära ett långt gående ingrepp i näringslivet och de enskilda medborgarnas avtalsfrihet. Det är därför av synnerlig vikt, att ingrepp av denna beskaffenhet icke sker på tidigare stadium eller går längre än tidsläget och övriga omständigheter i varje särskilt fall kräva. En räntereglering måste, såsom departementschefen antytt, utövas med smidighet och på ett sådant sätt som är förenat med det praktiska livets krav. Tydligt är, att åtgärd av detta slag ej bör tillgripas i andra fall än då det eftersträfvade målet icke kan nås genom annat medel, till exempel frivillig överenskommelse med kreditinstituten. Vid nu angivna förhållanden framstår det såsom angeläget, att beslutanderätten i det särskilda fallet angående nämnda åtgärder anförtros ej åt riksbanken utan åt den högsta förvaltningsmyndigheten, Kungl. Maj:t. Sker detta, skapas största möjliga säkerhet för att vid ärendets avgörande icke blott tidslägets krav och ekonomiska synpunkter beaktas utan jämväl att tillbörlig hänsyn tages till därav berörda enskilda medborgares rätt och intressen. De praktiska skäl, som måhända kunna anföras

emot en dylik procedur, torde mer än väl uppvägas av de fördelar av större rättssäkerhet och vidgat förtroende från allmänhetens sida, som härigenom kunna vinnas. Om det oaktat en sådan ordning som nu förordats icke finnes böra genomföras, synes i allt fall den skärpning av bestämmelserna i förevarande paragraf böra vidtagas, att förordnande om tillämpning av stadgandena i 4—7 §§ må givas endast för viss kort tid åt gången, förslagsvis tre månader. Såsom lagteknisk förebild kan härvid tjäna bestämmelsen i 1 § andra stycket allmänna förfogandelagen. En bestämmelse av nu antydd innebörd har särskilt värde därigenom att ökad kontroll vinnes över riksbankens sätt att handhava givet bemyndigande. Biträdes mitt första förslag, måste vissa mindre jämkningar vidtagas i 5, 6 och 7 §§, medan mitt andra förslag förutsätter, att andra stycket i 5 § och sista stycket i 6 § utgå.

Förslagets karaktär av en för särskilda undantagsfall avsedd beredskapslagstiftning skulle med större tydlighet framhåvas, därest såsom villkor för Kungl. Maj:ts befogenhet att förordna om lagens tillämpning uppställes, att det på grund av särskilda omständigheter prövas oundgängligen nödigt för att uppnå det mål, som fastställts för riksbankens penningpolitiska verksamhet.

9 §.

Lagrådet:

Enligt 1 mom. 1) straffbelägges underlåtenhet att fullgöra anmälnings-skyldighet, som föreskrivits jämlikt 4 §. Huruvida härvid åsyftas allenast uppsåtlig underlåtenhet framgår icke av lagtexten, men av motiven torde man kunna draga den slutsatsen, att stadgandet skall så tolkas. Det synes emellertid önskvärt, att ifrågavarande straffbestämmelse får sådan avfattning, att någon tvekan om dess rätta tolkning i detta hänseende ej behöver förekomma.

I 2 mom. stadgas, att domstolen, om någon fälles till straff för överskridande av fastställd utlåningsränta, tillika skall förplikta honom att till kronan utgiva värdet, helt eller delvis, av uppburen ränta. Vad sålunda skall utdömas är att betrakta såsom sådan påföljd som avses i 2 kap. 16 § strafflagen. Särskilt med hänsyn till innehållet i 5 kap. 13 § andra stycket nämnda lag synes påföljdens tillämpande icke böra göras beroende av att den brottslige fälles till straff. Lagrådet hemställer, att förslaget omformuleras härutinnan.

Departementschefen.

I anledning av lagrådets utlåtande anför *departementschefen* följande:

Majoritetens i lagrådet avstyrkande av förslaget grundar sig väsentligen på de skäl av olika slag som av remissinstanserna anförts mot den föreslagna lagstiftningen. Jag torde i anledning av vad majoriteten anfört få hänvisa till de synpunkter som jag utvecklade vid min tidigare anmälan av

förslaget för Kungl. Maj:t. Jag konstaterade att med den av mig förordade användningen av de befogenheter, en fullmaktslag på området gäve, de i remissyttrandena påtalade riskerna på grund av befarade spänningar på räntområdet tedde sig såsom starkt överdrivna eller obefintliga. Om, såsom jag förordade, ränteregleringen icke användes för att etablera en räntenivå ur balans med marknadsläget, sådant detta på något längre sikt gestaltades bl. a. under inflytande av den ekonomiska politiken, försvagades även andra anmärkningar av ekonomisk natur, som riktats mot förslaget. Över huvud taget syntes olägenheterna väga mindre tungt än de fördelar regleringen erbjöde. Den uppfattning, åt vilken jag sålunda gav uttryck, har icke rubbats av vad som framkommit vid lagrådsbehandlingen.

En av lagrådets ledamöter, som icke ansett sig böra helt avstyrka den ifrågasatta lagstiftningen, har funnit vissa skärpningar av de i första paragrafen uppställda villkoren för lagens tillämpning nödvändiga. I första hand har förordats, att det skall ankomma på Kungl. Maj:t och icke på riksbanken att i det särskilda fallet meddela bestämmelserna om räntereglering och om skyldighet att inhämta tillstånd i fråga om utgivande av obligationer m. m. Gentemot detta yrkande kan till en början invändas, såsom ock nämnde ledamot antytt, att praktiska olägenheter skulle följa av en sådan ordning, särskilt för det fall att den mera detaljbetonade regleringen med fastställande av maximi- och minimiräntor skulle behöva tillgripas. Vidare må betonas att rätten att bestämma om lagens stadganden över huvud taget skola tillämpas och sålunda också om tillämpningen skall upphöra är förbehållen Kungl. Maj:t. Med hänsyn härtill och då, såsom jag i tidigare sammanhang framhållit, befogenheten att meddela de föreskrifter varom här är fråga utgör ett naturligt komplement till de övriga penningpolitiska medel som handhas av riksbanken, anser jag mig icke kunna tillstyrka en ändring av förslaget på denna punkt.

De synpunkter, som ligga till grund för nyssnämnde ledamots alternativa yrkande om viss tidsbegränsning av förordnande jämlikt 1 §, äro i och för sig beaktansvärda. Emellertid må erinras om att redan den ifrågasatta lagen är avsedd att bli tidsbegränsad, i första hand t. o. m. den 30 juni 1953. Därest fortsatt behov av lagstiftningen skulle konstateras, torde giltighetstiden därefter — i likhet med vad fallet är beträffande åtskilliga andra fullmaktslagar — komma att förlängas med ett år i sänder. Den årliga prövning av behovet av lagstiftningen, som sålunda torde komma till stånd hos Kungl. Maj:t och i riksdagen, torde innefatta garanti för att riksbankens sätt att handha ränteregleringen blir tillfredsställande kontrollerat. För övrigt torde det stå Kungl. Maj:t fritt att, utan att särskild bestämmelse därom intagits i lagen, meddela tidsbegränsade förordnanden därest så skulle finnas lämpligt. Departementsförslaget torde sålunda få bibehållas oförändrat även i nu förevarande avseende.

Nämnde ledamot har slutligen ifrågasatt viss jämkning i ordalydelsen beträffande den i 1 § angivna förutsättningen för Kungl. Maj:ts befogenhet att förordna om tillämpning av fullmakterna. Då emellertid redan genom

departementsförslagets ordalydelse tillräckligt klart torde betonas lagstiftningens karaktär, synes någon ändring icke erforderlig.

Vad lagrådet erinrat beträffande 9 § torde böra beaktas. Paragrafen har därför ändrats i enlighet därmed.

Härjämte ha vidtagits vissa rent redaktionella jämkningar i lagförslaget i övrigt.

Utskottet.

Det förslag till lag om räntereglering m. m., som genom Kungl. Maj:ts förevarande proposition förelagts riksdagen till antagande, har framlagts i syfte att skapa betingelser för en effektiv kreditpolitik från statsmakternas sida utan ogynnsamma återverkningar på ränteområdet. Förslaget innebär, att riksdagen skulle åt Kungl. Maj:t giva en fullmakt att, i den mån så prövas oundgängligen nödigt för att uppnå det mål som fastställts för riksbankens penningpolitiska verksamhet, på framställning av fullmäktige i riksbanken förordna om befogenhet för riksbanken att vidtaga vissa räntereglerande åtgärder. Enligt propositionen bör ränteregleringen tekniskt uppbyggas efter i stort sett samma principer som gälla för den nuvarande prisregleringen. Enligt förslaget skall Kungl. Maj:t under nyss angiven förutsättning äga utrusta riksbanken med fyra olika slag av befogenheter, angivna i lagförslagets 4—7 §§. Dessa stadganden skola kunna äga tillämpning helt eller delvis. Sålunda skall riksbanken kunna bemyndigas föreskriva anmälningskyldighet för kreditinstituten beträffande de tillämpade räntesatserna. Riksbanken skall vidare kunna föreskriva räntestopp, varigenom den vid en viss tidpunkt rådande räntestrukturen och räntenivån fastläses. Riksbanken skall ytterligare äga fastställa maximiräntor vid utlåning och minimiräntor vid bankmässig inlåning. Undantagna från ränteregleringen äro sådana räntor, för vilkas beräkning gälla särskilda bestämmelser i lagar eller allmänna författningar. Riksbanken skall slutligen kunna bemyndigas föreskriva att obligationer och förlagsbevis icke skola få utgivnas utan tillstånd av riksbanken. Detta stadgande gäller dock ej riksgäldskontorets obligationsutgivning.

Lagens giltighetstid föreslås begränsad till och med den 30 juni 1953.

I de i anledning av propositionen väckta motionerna ha invändningar i olika hänseenden framförts mot Kungl. Maj:ts förslag. I samtliga motioner yrkas avslag på propositionen.

I de likalydande motionerna I: 520 och II: 663 uttalas bl. a., att det kunde ifrågasättas huruvida det över huvud taget vore förenligt med den ställning riksdagen vore avsedd att intaga i svenskt offentligt liv att bevilja den fullmakt Kungl. Maj:t nu begärde. Därtill komme, att den föreslagna fullmakten måste anses orimligt vid med hänsyn till det av föredragande departementschefen uppgivna syftemålet för den tänkta lagstiftningen. Den ståndpunkt regeringen intagit till förslaget om räntereglering gäve på sitt vis uttryck för en förskjutning i målsättningen för den ekonomiska politi-

ken. Vården om penningvärdet framstode icke längre såsom det centrala syftet. I dess ställe inträdde en strävan att, vilken kostnad detta än samhällsekonomiskt måtte medföra, gardera en i politisk ordning fastställd ränta. För den som i en verksam vård av den svenska kronan med bibehållen hög, jämn och effektiv sysselsättning såge den ekonomiska politikens huvuduppgift måste det framlagda förslaget framstå som omotiverat, omstörtande och till sina konsekvenser vådligt. Lugnande försäkringar om begränsat verkningsområde och begränsad verkningstid vore icke till fyllest för att undanröja de farhågor som förslaget framkallade. För en ekonomisk politik, som skulle ha utsikt att ge de resultat man hade rätt att vänta, vore en verklig kreditåtstramning en förutsättning. En sådan kunde icke genomföras effektivt utan att man toge dess konsekvenser i ränthänseende.

I de likalydande motionerna I: 521 och II: 662 anföres bl. a., att riksbankens ingripanden lätt komme att innebära administrativt godtycke och att rättssäkerheten torde löpa risk att bli utsatt för kännbara påfrestningar. Om denna lagstiftning skulle bli effektiv, glede den lätt över i ett slags kreditransonering. Om man ville hålla räntenivån och samtidigt eftersträva en lämplig fördelning av krediterna men kopplade av möjligheten för bankerna att betinga sig riskpremie komme detta att efter ganska kort tid leda till detaljreglerad ransonering av krediten. Motionärerna vore av den bestämda uppfattningen att riksbanken icke ens med det föreslagna biståndet från andra myndigheters sida ägde möjlighet att på ett rationellt sätt detaljreglera den svenska kreditmarknaden. Kontrollen av lagens efterlevnad bleve svår att genomföra redan när det gällde kreditinstituten, men än värre bleve det att kontrollera marknaden utanför dessa. Motionärerna ville uttala, att en smidig kreditpolitik med en inom måttliga gränser rörlig ränta vore ett av vapnen i inflationskampen. Ett stort antal remissinstanser hade på Kungl. Maj:ts begäran yttrat sig över förslaget. Avsikten med dylikt remissförfarande vore, att de ifrågavarande instanserna, som förutsattes besitta speciell sakkunskap på det berörda området, skulle genom sina utlåtanden vara till vägledning för Kungl. Maj:t och riksdag. Om man funne, att samtliga remissinstanser med ett par undantag antingen helt avstyrkte ett förslag eller ansåge att det vore otillräckligt utrett, funnes anledning till noggrann eftertanke. Att i ett sådant läge ändå lägga fram det kritiserade förslaget kunde endast motiveras, om tungt vägande motskäl kunde uppvisas. I den nu föreliggande frågan hade departementschefen icke framlagt några sådana, som kunnat övertyga motionärerna om förslagets lämplighet och nödvändighet.

Utskottet har bedömt förslaget till lag om räntereglering som ett led i den utbyggnad av den ekonomiska politikens resurser, som är påkallad för att möta de risker för en inflationistisk utveckling, som det nuvarande läget rymmer. Bland riktlinjerna för stabiliseringspolitiken intager kravet på en aktiv kreditpolitik en betydelsefull plats. Som riktpunkt för riksbankens penningvårdande verksamhet har uppställts en restriktiv penningpolitik. Samtidigt har emellertid understrukits, att den åtstramning av kreditgiv-

ningen, som är erforderlig i rådande läge, icke får innebära ett övergivande av lågräntepolitiken. Det är mot denna bakgrund man har att se det föreliggande förslaget.

Åtstramningen av kreditgivningen måste i huvudsak åstadkommas genom att underlaget för bankernas kreditgivning begränsas. Härvidlag äro riksbankens transaktioner av avgörande betydelse. Riksbankens strävan bör, såsom nyss nämnts, vara att hålla penningmarknaden stram. I likhet med departementschefen anser utskottet, att en påspädning av marknadens likviditet icke bör ske annat än för tillfälliga situationer. Av betydelse är vidare, att kreditinstituten själva bidra till återhållsamheten i kreditgivningen genom att icke helt utnyttja förefintligt kreditutrymme. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om de överenskommelser, som träffats mellan riksbanken och kreditinstitutionerna i sådant syfte, samt om det cirkulär, som i juni i år utsänts av bankföreningen.

Likviditetsåtstramningen framkallar en tendens till räntestegring. En räntehöjning inom måttliga gränser kan emellertid enligt utskottets uppfattning i dagens läge icke betraktas som en faktor av självständig betydelse för kreditbegränsningen utan får ses som en konsekvens av den direkta åtstramningen av kreditvolymen. Med detta ståndpunktstagande är å andra sidan icke sagt, att räntan icke i vissa lägen skulle kunna utnyttjas som ett ändamålsenligt penningpolitiskt instrument. Även om utskottet i likhet med departementschefen finner, att det vid en bedömning av räntefrågan utifrån reala samhällsekonomiska synpunkter alltjämt måste gälla, att lågräntelinjen icke bör frångås på längre sikt, anser utskottet icke, att tanken på en på kortare sikt rörlig ränta kan avvisas i sådana situationer, där ränteförändringen kan tillmätas självständig penningpolitisk betydelse. Utskottet vill erinra om att utskottet i sitt utlåtande nr 20 vid årets riksdag understrukt, att det ur principiell synpunkt kan finnas situationer, där en stegring av räntan tillsammans med andra åtgärder kan framkalla en önskad reaktion. Å andra sidan har utskottet med skärpa hävdad, att ränteförändringar icke böra framkomma som konsekvens av eftergifter åt tillfälliga, spekulativa tendenser på marknaden. I sitt nyssnämnda utlåtande uttalade utskottet sålunda att, även om räntan finge betraktas som ett marknadspris, så vore dock dess betydelse för hela det ekonomiska livet så stor, att avgörandena städse måste helt förbehållas de ansvariga myndigheterna, som utan att tvingas av tillfälliga spekulationer, efter överväganden med hänsyn till hela folkhushållet, fattade sina beslut.

Utskottet kan för sin del icke finna annat än att de uttalanden i räntefrågan, som gjorts i de föreliggande motionerna, tyda på en överskattning av möjligheterna att i dagens läge utnyttja räntan som penningpolitiskt instrument. Att en mindre höjning av räntan i ett läge, som karakteriseras av inflationistiska spänningar, skulle kunna få någon nämnvärd självständig kreditbegränsande verkan anser utskottet orealistiskt. Erfarenheterna från följande års ränteglidningsprocess torde bekräfta detta. Å andra sidan skulle en räntehöjning av sådan storleksordning att den finge avgörande betydelse

för utvecklingen icke kunna undgå att skapa stora påfrestningar för vårt lands ekonomi. För att få verklig effekt skulle räntehöjningen behöva vara så stor att den framkallade förväntningar om en senare sänkning av räntenivån. Särskilt med hänsyn till den splittrade konjunkturbild, som kännetecknar det nuvarande läget, skulle en dylik räntehöjning drabba ojämnt och icke i första hand de områden av näringslivet, som karakteriseras av en högt uppdriven vinstkonjunktur och där en dämpning av expansionstendenserna sålunda framstår som särskilt angelägen. Härför erfordras i stället direkta åtgärder av olika slag i vinst- och investeringsbegränsande syfte.

Med den uppfattning i räntefrågan, varåt utskottet i det föregående givit uttryck, anser utskottet det vara angeläget, att man söker förebygga eller modifiera sådana återverkningar på ränteområdet av en likviditetsåstramning, vilka ur allmän synpunkt te sig omotiverade eller skadliga. Det föreliggande förslaget syftar till att motverka dylika räntekomplikationer vid bedrivandet av en restriktiv kreditpolitik. Departementschefen har härvidlag särskilt pekat på tre olika slag av ogynnsamma återverkningar, som genom en räntereglering skulle kunna undvikas. Sålunda har departementschefen framhållit, att räntan kunde visa en tendens att glida uppåt på grund av omedelbara marknadsreaktioner för en kreditåstramning, även om denna åstramning förbundits med en motsvarande på olika vägar vunnen minskning av kreditefterfrågan genom andra åtgärder inom den ekonomiska politikens fält och marknadsmässiga förutsättningar därför förelåge för balans i fråga om framtidsförväntningarna. Vidare kunde det t. ex. vara fråga om en räntestegring som en följd av att kredittillgången skurits ned under efterfrågan. Även om härvidlag förskjutningen i den allmänna räntenivån kunde accepteras, så kunde det likväl vara ett önskemål att samtidigt förhindra, att förskjutningen komme till uttryck på särskilt känsliga punkter. Slutligen har departementschefen framhållit, att det kunde tänkas, att en högre ränta ansåges böra tillfälligt godtagas som ett led i den allmänna stabiliseringspolitiken, men att detta åtföljdes av en ränteglidning, som hotade att bli inledningen till en förskjutning av räntan upp över en ekonomiskt motiverad nivå.

I de föreliggande motionerna ha rests åtskilliga invändningar mot den föreslagna lagstiftningen. Såvitt utskottet kunnat finna, innebära dessa dock icke några väsentligen nya synpunkter utöver dem som framkommo redan under remissbehandlingen av förslaget. Den kritik, som riktas mot ränteregleringsförslaget, synes utskottet i huvudsak vara en kritik icke mot ränteregleringen som sådan utan mot de verkningar, som framkallas av själva kreditåstramningen. Sålunda finner utskottet, att sådana invändningar som att en räntereglering medför svårigheter för en del av näringslivet att få sitt kreditbehov tillgodosett, att den skapar en parallellmarknad utanför de reguljära kreditinstituten och att den innebär risker för förskjutningar i kreditfördelningen just karakterisera de konsekvenser, som i första hand äro förenade med den direkta kreditåstramningen.

Departementschefen har i sin allmänna motivering för lagförslaget bemött de erinringar, som framkommo under remissbehandlingen. Enligt de-

partementschefen vore ränteregleringen subsidiär i förhållande till de kreditåtstramande åtgärderna. Då dessa i sin tur vore ett led i en total politik, inriktad på att i olika hänseenden skapa balans på marknaden, vore det tydligt, att en räntereglering, i varje fall på något längre sikt, komme att äga stöd av en med andra medel vunnen balans mellan kredittillgång och kreditefterfrågan, som icke motiverade en annan och högre räntenivå än den som låstes genom regleringen. Uppfattad och tillämpad på detta sätt gäve ränteregleringen icke anledning till de farhågor, som framkommit under remissen. Utskottet, som finner dessa synpunkter bärande, anser i likhet med departementschefen, att anmärkningarna mot förslaget i hög grad synas vila på den missuppfattningen rörande tillämpningen av en räntereglering att man genom denna skulle låsa räntorna vid en nivå, som avsevärt avveke från den på något längre sikt motiverade.

Utskottet vill icke förneka, att invändningar mot ränteregleringsförslaget med hänsyn till befarade spänningar på ränteområdet teoretiskt kunna framstå som berättigade. Om man emellertid beaktar den allmänna målsättning för den ekonomiska politiken och den uppfattning om de kreditpolitiska åtgärdernas plats inom denna politik, som utvecklats i propositionen, synes det likväl utskottet tydligt, att riskerna te sig som i hög grad överdrivna eller obefintliga. Samma invändningar på det teoretiska planet kunna riktas exempelvis mot priskontrollen. Detta har dock icke hindrat, att prisregleringen med framgång kunnat användas som hjälpmedel i den ekonomiska politiken. Såväl räntereglering som prisreglering måste självfallet bedömas mot bakgrunden av den praktiska tillämpning av dessa instrument, som man avser att driva.

Vid sin prövning av det föreliggande förslaget har utskottet kommit till den uppfattningen, att lagstiftningen ger en önskvärd handlingsberedskap för Kungl. Maj:t och riksbanken och därför är ägnad att öka möjligheterna att bedriva en effektiv kreditpolitik. Utskottet vill dock understryka vikten av att man i ett läge med tendenser till ränteglidning i första hand undersöker möjligheterna att genom frivilliga överenskommelser med kreditinstituten uppnå det åsyftade resultatet att stabilisera räntenivån på önskvärd höjd. Skälen för ett utnyttjande av fullmaktslagstiftningen reduceras naturligtvis i samma mån som kreditinstituten frivilligt driva en kreditpolitik, som ansluter sig till de allmänna strävandena på det penningpolitiska området. Enligt utskottet synas skäl föreligga för förhoppningen att fullmakten över huvud icke skall behöva tagas i anspråk, då utskottet förutsätter, att man kan räkna med en lojal medverkan från bankernas sida vid bedrivandet av den restriktiva kreditpolitiken. Den nya lagen innebär således icke någon förändring i den hittillsvarande politiken att i första hand söka åstadkomma resultat genom frivilliga överenskommelser med bankerna.

Såsom departementschefen framhållit, synes det nuvarande läget icke vara sådant att, därest riksdagen antager lagförslaget, ett förordnande om räntereglering skulle ha aktualitet. Utvecklingen på penning- och kapitalmarknaden kan för närvarande karakteriseras som lugn och några tendenser till ränteglidning föreligga icke. Situationen kan dock undergå snabba föränd-

ringar och måste därför följas med uppmärksamhet. Utskottet vill särskilt peka på de risker för en kreditexpansion, som föreligga med hänsyn till vinstkonjunkturen inom näringslivet och det därmed förknippade valuta-inflödet, som lett till en starkt ökad likviditet i banksystemet, vilken kan bilda underlag för ökad utlåning. För den händelse det allmänna läget skulle undergå en skärpning och marknadsmässiga faktorer med kort varsel därvid skulle framkalla ett tillstånd, där stabiliseringssträvandena stöta på komplikationer på ränteområdet, bör emellertid en fullmakt åt Kungl. Maj:ten ge ett värdefullt stöd vid den strama penningpolitik som är påkallad. Såsom departementschefen framhållit, bör ett förordnande om räntereglering som regel kunna taga formen av ett räntestopp. Blott i speciella fall bör man räkna med att förordnande om maximiräntor blir aktuellt. Utskottet vill slutligen understryka vikten av att en räntereglering utövas med smidighet och på ett sätt som är förenligt med det praktiska livets krav.

Mot lagförslaget som sådant har utskottet vid sin granskning icke funnit anledning till erinran. Inom utskottet har hysts tveksamhet huruvida fullmaktslagstiftningen även skulle behöva innefatta befogenhet att förordna om lägsta inlåningsränta. Utskottet har emellertid funnit, att ett slopande av nämnda befogenhet skulle kunna leda till risker för uppkomsten av förskjutningar mellan de av olika kreditinstitut tillämpade räntesatserna, som det ur allmän synpunkt synes angeläget att förhindra. Då vidare den föreslagna lagstiftningen uppenbarligen skulle komma att minska i effektivitet, därest befogenhet att fastställa lägsta inlåningsränta icke skulle medgivas, har utskottet ansett sig böra godtaga Kungl. Maj:ts förslag.

Utskottet vill något beröra även en annan bestämmelse i lagförslaget. I 2 § stadgas att med ränta likställes varje annan gottgörelse, som utgör vederlag vid lån av penningar. Enligt propositionen tager detta stadgande sikte på sådana kreditavgifter eller andra gottgörelser av förmögenhetsnatur som under benämning av diskont, kapitalrabatt o. d. må hava avtalats vid lån av penningar utöver utsatt räntebelopp eller i stället för ränta. Att göra en mera uttömmande exemplifiering av de olika former av gottgörelse som här kunna tänkas komma i fråga torde icke vara möjligt. Emellertid har utskottets uppmärksamhet fästs på vissa speciella avgifter som av banker och vissa andra kreditinstitut bruka påföras låntagare, nämligen ersättning till anlidade besiktningsmän för besiktningar av fastigheter m. m. vid fastighetskrediter o. d., liksom ersättning för direkta utlägg vid inhämtande av soliditetsupplysningar hos kreditupplysningsbyråer m. m. Huruvida ersättningar av dylik art skola hänföras till sådan gottgörelse, som enligt 2 § skall likställas med ränta, är i första hand en tillämpningsfråga. I och för sig torde det ur saklig synpunkt vara utan större betydelse, huruvida ersättningarna omfattas av lagen eller icke, om blott riksbanken vid utfärdande av bestämmelser om räntestopp eller maximiräntor tager hänsyn till att sådana kostnader för närvarande regelmässigt få särskilt ersättas av låntagarna. Som enligt vad utskottet inhämtat ifrågasvarande kreditinstitut i dessa fall icke påföra låntagarna högre ersättningsbelopp än som motsvara deras

egna direkta utlägg till utomstående, synas dock enligt utskottets uppfattning övervägande skäl tala för att dessa avgifter icke skola anses falla under 2 §.

Under återopande av det anförda och då utskottet i övrigt kan ansluta sig till de synpunkter, som anförts av departementschefen såsom motivering för ifrågavarande förslag, finner sig utskottet böra tillstyrka den föreslagna lagstiftningen.

I enlighet härmed avstyrker utskottet de förut omnämnda motionerna.

Utskottet hemställer alltså,

att riksdagen, med avslag å motionerna I: 520, I: 521, II: 662 och II: 663, må bifalla Kungl. Maj:ts förevarande proposition, nr 221.

Stockholm den 15 november 1951.

På bankoutskottets vägnar:

F. SEVERIN.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Ewerlöf, Sundvik, Mogård, De Geer*, Johannesson*, Nordenson, Persson i Vinslöv och Boo; samt

från andra kammaren: herrar Severin, Nilsson i Landskrona, Schmidt*, Sköldin, von Seth*, Gavelin*, Gustafson i Göteborg och Hansson i Önnarp*.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservationer:

1) av herr *Mogård* beträffande utskottets yttrande å s. 40 i den del som lyder: »Mot lagförslaget — — — Kungl. Maj:ts förslag.»

2) av herrar *Ewerlöf, De Geer, Nordenson, Schmidt, von Seth* och *Gustafson* i Göteborg, vilka ansett, att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

Det förslag — — — (= utskottet) — — — lämplighet och nödvändighet.

Utskottet har vid bedömningen av det föreliggande förslaget till lag om räntereglering prövat detsamma ur synpunkten, huruvida det kan infogas såsom ett ändamålsenligt led i de åtgärder, som äro påkallade för att åstadkomma en enligt allas mening önskvärd stabilisering av penningvärdet. För detta ändamål erfordras i första hand att den nuvarande överkonjunkturen med dess överfulla sysselsättning och starka prisstegringstendenser förbytes i en konjunktur med hög och jämn sysselsättning.

Enligt utskottets uppfattning är bemästrandet av de krafter som åstadkomma inflationen ett problem som alltjämt framstår som olöst. Skall man komma till rätta med detta problem, vars lösning är grundvillkoret för en

sund samhällsekonomi och en verklig standardförbättring för alla medborgare, är en omläggning av penningpolitiken nödvändig. Riksbanken måste föra en sådan politik att en kreditåtstramning åstadkommes, även med en räntestegring som konsekvens. Parallellt med de penning- och kreditpolitiska medlen böra i nuvarande labila läge tillämpas åtgärder även av annat slag, exempelvis en väl avvägd överbalansering av budgeten, uppmuntrande av det frivilliga sparandet och tillfälliga investeringsbegränsande åtgärder. Sådana åtgärder äro värdefulla även ur den synpunkten att kreditåtstramningen med deras hjälp ej behöver medföra en så stor räntehöjning som eljest. Utskottet vill i detta sammanhang framhålla, att en kreditåtstramning kombinerad med dylika åtgärder kommer att få till följd en lägre prisnivå än vad som skulle bli resultatet av en mindre restriktiv penningpolitik.

Behovet av en stramare kreditpolitik såsom ett centralt led i kampen mot inflationen har redan i tidigare sammanhang klart vitsordats av riksdagens majoritet. Den av riksbanksfullmäktige lämnade motiveringen till det föreliggande lagförslaget ger uttryck för samma inställning. Fullmäktige ha samtidigt sökt finna en utväg att genom en administrativ reglering av liknande slag som priskontrollen undvika att en åtstramning på kreditmarknaden finge leda till en höjning av räntenivån. Den lösning, som fullmäktige anvisat, har emellertid på utomordentligt starka sakliga skäl underkänts av samtliga remissinstanser på några få undantag när.

Under intryck av remissinstansernas kritik har departementschefen i propositionen i allt väsentligt frångått den av bankofullmäktige förebragta motiveringen. I stället erkänner departementschefen att den föreslagna lagen i varje fall på något längre sikt icke skulle göra det möjligt att upprätthålla en ränta som ligger under marknadsläget. Om förslaget upphöjes till lag och sättes i tillämpning måste resultatet alltså bli antingen att de penningvårdande myndigheterna fasthålla vid en given räntenivå och avstå från kreditåtstramningen eller också att de efter vidtagande av en viss kreditåtstramning med lagens hjälp fixera räntor som på något längre sikt beräknas överensstämma med det genom kreditåtstramningen uppkomna marknadsläget.

Departementschefen har såsom ytterligare motiv för lagen antytt behovet av att med dess hjälp kunna möta en ränteglidning uppåt, vilken icke hade någon grund i marknadsförutsättningarna på något längre sikt. Häremot må invändas först och främst att ränteglidningen framför allt skulle uppträda på obligationsmarknaden, som av lagen lämnas fri, men även att riksbanken givetvis kan och bör använda de möjligheter som redan nu stå till buds för att förhindra en ränteglidning av detta slag.

Mot bakgrunden av det anförda finner utskottet det uppenbart att den föreslagna lagstiftningen är helt opåkallad. Under sådana förhållanden framstår det som så mycket betänkligare att tillgripa så oprövade och till sina konsekvenser så farliga metoder som dem på vilka lagförslaget bygger.

Med denna uppfattning om lagstiftningens huvudsakliga innebörd och syften kan utskottet inskränka sig till att endast i korthet beröra några av dess enskildheter, vilka utskottet funnit särskilt anmärkningsvärda.

Utskottet vill sålunda bestämt taga avstånd från tanken att frågor av detta slag skulle kunna regleras genom en fullmaktslag. Vården om rikets mynt är i särskild grad en riksdagens angelägenhet, vilket framgår av det förhållandet att riksbanken är ett riksdagens verk. De på senare år genomförda reformerna av riksdagens arbetssätt, som medge att riksdagen med kortaste möjliga varsel inkallas till session vid vilken tidpunkt som helst under året, ha över huvud taget inskränkt behovet av fullmaktslagar. Icke desto mindre begär Kungl. Maj:t, att riksdagen nu skall delegera sina befogenheter och sitt ansvar på ett av de mest centrala områdena för riksdagens kompetens. Därtill kommer att lagen icke ens är förbunden med de garantier, som gälla för de mera betydelsefulla av hittillsvarande fullmaktslagar, nämligen att desamma endast kunna sättas i kraft vid krig eller krigsfara eller eljest under utomordentliga, av krig föranledda förhållanden och att ikraftsättandet skall ske med riksdagens medverkan, när denna är samlad, eller eljest underställas riksdagens prövning i efterhand inom viss angiven tidsfrist.

Lagens enskildheter äro vidare uppbyggda med prisregleringslagens bestämmelser såsom förebild. Under remissbehandlingen har, utan att det kunnat vederläggas, påvisats ohållbarheten i denna analogi. Ränta och kreditväsende kunna icke bedömas efter samma mall som priser och varor. Om tillbörlig hänsyn toges till de helt olika förutsättningar, som gälla för prisbildningen på varumarknaderna å ena sidan och kreditmarknaden å andra sidan, måste lagförslagets detaljuppbyggnad te sig som en oformlighet.

Utskottet finner det anmärkningsvärt, att lagförslaget utan någon egentlig motivering upptager befogenhet för riksbanken att fastställa även minimiräntor för inlåning, ehuru denna fråga synes helt främmande för lagstiftningens egentliga syfte.

Utskottet har uppmärksammat, att enligt § 5, tredje stycket, skulle riksbanken kunna meddela bestämmelser om räntesättning beträffande viss person eller visst företag. Utskottet anser, att detta stadgande innebär risker för rättssäkerheten och att riksbanken saknar resurser för en dylik detaljreglering.

När lagförslaget inrymmer en befogenhet för riksbanken att under vissa förutsättningar fastställa enhetliga räntesatser, beaktas icke de många komplikationer, som kunna uppkomma i detta hänseende. På kreditmarknaden existerar nämligen en hel skala av olika räntesatser, avpassade efter krediternas speciella karaktär med avseende på ändamål och löptid, den ställda säkerhetens art, risken för förlust o. s. v. En sannolik följd av förslagets genomförande i denna del skulle bli, att räntans anpassning efter risken försvårades. På grund härav måste befaras, att krediter med den starkaste realsäkerheten skulle få företräde, medan mera riskbetonade krediter ej bleve tillgodosedda. För att undvika sådana följdverkningar ha bankofullmäktige förutsatt, att riksbanken skulle kunna uppträda på kreditmarknaden såsom kompletterande långivare. Om en dylik verksamhet får

större omfattning, kommer den i konflikt med den allmänna kreditåtstramningens huvudsyfte.

Under hänvisning till det anförda får utskottet hemställa,
att riksdagen, med bifall till motionerna I: 520, I: 521,
II: 662 och II: 663, må avslå Kungl. Maj:ts förevarande proposition, nr 221.