

Nr 14.

Utlåtande i anledning av väckta motioner om utredning av det svenska bankväsendets strukturella förhållanden m. m.

I två inom riksdagen väckta, till bankoutskottet hänvisade likalydande motioner, nr 105 i första kammaren av herr *Johansson, John H.*, och i andra kammaren nr 140 av herr *Adolfsson* m. fl., har hemställts, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning av det svenska bankväsendets strukturella förhållanden och om bästa sättet att främja återgången till en sundare struktur inom vårt bank- och kreditväsen».

Beträffande motiveringen för motionerna får utskottet hänvisa till motionen II:140.

Över motionerna ha yttranden i vederbörlig ordning inhämtats från *bank- och fondinspektionen* samt *sparbanksinspektionen*. Utskottet har även anhållit om yttrande av *fullmäktige i riksbanken*, varjämte *Svenska bankförbundet*, *Svenska sparbanksföreningen*, *svenska jordbrukskreditkassan* och *Kooperativa förbundet* beretts tillfälle avgiva yttrande i ärendet.

Motionerna ha avstyrkts av fullmäktige i riksbanken, bank- och fondinspektionen, sparbanksinspektionen och Svenska bankförbundet. Svenska jordbrukskreditkassan har förklarat, att frågan om en utredning undandrog sig dess bedömande. Kooperativa förbundet slutligen har starkt ifrågasatt lämpligheten av den föreslagna utredningen.

Av de avgivna remissyttrandena torde här följande få återges.

Fullmäktige i riksbanken ha erinrat om att 1945 års bankkommitté i sitt betänkande med förslag om inrättande av en statlig affärsbank i samband med frågan om behovet av en dylik rörelse berört de av motionärerna påtalade förhållandena. Beträffande frågan om bankernas maktställning inom näringslivet hade kommittén ansett, att sagda spörsmål icke enbart vore att betrakta som ett kredit- och bankproblem utan sannolikt främst som ett problem berörande äganderätten till produktionsmedlen och avkastningen därav samt principerna för hur ledningen av näringslivet skulle utväljas och utövas. På grund härav hade kommittén ansett sig sakna skäl att undersöka vilken betydelse nämnda argument kunde äga vid diskussionen rörande inrättandet av en statlig affärsbank. Kommittén hade dock kommit till den uppfattningen, att en dylik bank — om den ej bleve av alltför ringa storlek — borde öka förutsättningarna för ett säkrare bedömande av föreliggande problem. Vad anginge bankernas räntemarginaler

hade kommittén ansett — i vart fall såvitt anginge de senaste 10 å 15 åren — det i stort sett icke styrkt, att bankerna vid sin kreditgivning föreskrivit oskäligen villkor. Även påståenden om bankernas brist på objektivitet vid kreditgivningen hade kommittén avvisat såsom obestyrkta.

Fullmäktige ha härefter berört frågan om betydelsen av tillkomsten av Sveriges kreditbank och i detta hänseende uttalat följande.

Som motionärerna framhålla är det givetvis för tidigt att yttra sig om betydelsen av tillkomsten av Sveriges kreditbank, speciellt som banken endast ägt bestånd under en tid av kreditrestriktioner i olika former. Statsmakternas beslut om inrättandet av Sveriges kreditbank måste ha syftat till att skapa en statlig affärsbank, som åtminstone i ett läge där kreditrestriktioner icke lade hinder i vägen kunde komma att få betydelse som regulator i avseende å övriga affärsbankers räntesättning och kreditvillkor i övrigt. Detta mål kan dock icke nås med mindre Kreditbanken utrustas med tillräckliga resurser för en aktiv ränte- och kreditpolitik. Fullmäktige vilja i detta sammanhang även peka på riksbankens möjligheter att motverka överdrifter beträffande ränte- och kreditvillkor inom bankväsendet. I den mån Sveriges kreditbanks resurser icke förslå, får det ankomma på riksbanken att — icke minst genom sina avdelningskontor — utöva erforderligt inflytande på kreditmarknaden.

Fullmäktige ha vidare framhållit, att bankkoncentrationen även kunde motverkas genom den rörelse som bedreves av sparbanker och jordbrukskasserörelsen.

Sammanfattningsvis uttala fullmäktige, att fullmäktige i nuvarande läge icke anse sig kunna tillstyrka att det statliga utredningsväsendet, som redan är hårt ansträngt icke minst på härvarande område, ytterligare belastas genom en utredning i av motionärerna angivet syfte. Härvid förutsätta fullmäktige, att utvecklingen noggrant följes av vederbörande myndigheter och att, om anledning därtill skulle uppkomma, frågan om en utredning får tagas upp till förnyat övervägande.

Bank- och fondinspektionen har erinrat om att det är mindre än tre år sedan 1945 års bankkommitté avslutade sitt arbete, vilket bestod i att verkställa en utredning rörande kreditväsendet. I sitt år 1949 avgivna betänkande med förslag om inrättandet av en statlig affärsbank hade kommittén bland motiven till sitt förslag upptagit en diskussion angående just de påstådda missförhållanden, som berördes i motionerna, och kommittén hade kommit till det resultatet, att dessa missförhållanden i allt väsentligt voro obestyrkta. Sedermera hade 1949 års banklagssakkunniga fullföljt bankkommitténs arbete i vad avsåg omarbetandet av banklagen, och icke heller dessa sakkunniga — vilkas betänkande (SOU 1952:2) dock utkommit efter det motionerna väcktes — hade funnit anledning upptaga förevarande frågor till diskussion. Det förtjänade även nämnas att för närvarande tre andra kommittéer sysslade med utredningar rörande kreditväsendet, nämligen 1948 års sparbankssakkunniga, 1950 års jordbrukskasseutredning och

realkreditutredningen. Under sådana omständigheter torde det enligt inspektionen helt allmänt få anses opåkallat att redan nu föranstalta om en utredning av det slag motionärerna begärde.

Inspektionen har härefter ingått på en närmare diskussion av motionärernas uppfattning att tendensen till koncentration av monopolistisk typ varit mera utpräglad inom kreditväsendet — enkannerligen i fråga om affärsbankerna — än inom något annat avsnitt av landets ekonomiska liv. Inspektionen har i detta hänseende anfört i huvudsak följande.

För att styrka sitt påstående åberopa motionärerna det stora antal bankfusioner, som skett under de senaste femtio åren.

Det är riktigt att antalet affärsbanker i Sverige till följd av fusioner starkt minskat under 1900-talet. Vid seklets ingång funnos sålunda tillhopa 66 banker, ett antal som 1910 stigit till 80 men som därefter praktiskt taget oavbrutit sjunkit, så att för närvarande endast 17 affärsbanker äro verksamma i landet. Den främsta orsaken härtill är otvivelaktigt den fortgående industrialiseringen av landets näringsliv och den samtidiga förändringen av företagsstrukturen med dess utveckling från mindre till större, i vissa fall mycket stora, enheter. De kreditanspråk som framkommit från dessa expanderande företag ha sålunda varit och äro av den storleksordningen, att de kunna tillgodoses allenast av större banker. I detta sammanhang må erinras om att t. ex. framväxandet av jordbrukets ekonomiska föreningsrörelse inneburit en kraftig koncentration av jordbrukets kreditanspråk; dess topporganisation måste av naturliga skäl ställa krav på mycket stora krediter. — Bland orsakerna till bankkoncentrationen bör också nämnas deflationskrisen under 1920-talet, som innebar relativt sett hårdare påkänningar för de mindre än för de större bankerna och som därför hos de förra framkallade en benägenhet för fusioner.

Att en stark bankkoncentration ägt rum är sålunda ovedersägligt, men därav följer icke att bankväsendet fått den monopolistiska prägel som motionärerna påstått. Redan en ganska flyktig granskning visar att situationen inom bankväsendet är annorlunda. Av de 17 verksamma bankerna finnas två som kunna kallas riksomspännande, i det att deras kontorsnät är utbreddt över hela landet. Dessa båda banker driva en kraftig konkurrens med varandra. I västra, södra och mellersta Sverige konkurrerar med nyssnämnda båda banker en tredje storbank, och i huvudstaden är ytterligare en storbank verksam. Vidare finnas tio provinsbanker som i sin verksamhet tillsammans nå de flesta delarna av landet. Samtliga dessa provinsbanker äro, tvärt emot vad motionärerna påstått, helt fristående i förhållande till storbankerna, som icke äga några aktieintressen i förstnämnda banker; som bekant får en bank endast med Kungl. Maj:ts medgivande förvärva aktie i annan bank. Den konkurrens, som fördenskull råder mellan provinsbankerna och storbankerna, förringas ej heller av det förhållandet, att i ett fall en mindre del av en provinsbanks aktiestock är placerad hos företag, som plägar betraktas såsom närstående en större bank. Utöver dessa privata affärsbanker finnes, som bekant, den nyligen inrättade statliga affärsbanken — Sveriges kreditbank — vars kontorsnät når de flesta delarna av riket och kan förväntas bli ytterligare utbyggt.

Beträffande övriga kreditinstitut bör vidare erinras om att sparbankerna, som ju äro helt oberoende av affärsbankerna, kommit att under senare

år på flera områden inleda en viss konkurrens med dessa och att den mycket hastigt expanderande jordbrukskasserörelsen — inspektionen vederligen alldeles fristående i förhållande till övriga kreditinrättningar — på sina håll etablerat en skarp konkurrens med affärsbankerna. För fullständighetens skull bör slutligen påminnas om förekomsten av de halvstatliga hypoteksorganisationerna samt om den kreditverksamhet som bedrivs av försäkringsbolagen och posten, samtliga oberoende av varandra och av övriga kreditinrättningar.

Inspektionen framhåller, att en summarisk granskning av det svenska kreditväsendets organisation och struktur sådan här gjorts naturligtvis måste bli både bristfällig och i viss mån onyanserad. Men man torde enligt inspektionen kunna påstå att kreditapparaten i stort sett utformats så att den svarar mot de aktuella behoven här i landet och att en godtagbar arbetsfördelning mellan de olika kreditinrättningarna kommit till stånd utan att därför konkurrensen mellan dem eliminerats eller ens i påtaglig grad försämrats. Härmed vill naturligtvis inspektionen ej ha påstått att kreditorganisationen icke skulle kunna förbättras. I vissa avseenden borde den måhända ytterligare beskäras, i andra åter byggas ut. Ur förstnämnda synpunkt kunde det sålunda övervägas om det icke vore till fördel att antalet affärsbankskontor i vissa städer — särskilt Stockholm — reducerades. Å andra sidan skulle det sannolikt varit på längre sikt till gagn för samhället om två av de provinsbanksfusioner som ägde rum på 1940-talet ej kommit till stånd; det förtjänar framhållas, att inspektionen motsatte sig bådaderna.

I anslutning till det anförda har inspektionen tillagt följande.

Den starka bankkoncentration som ägt rum under de senaste 50 åren och som på sistone resulterat i att flertalet lokala småbanker försvunnit, gör det angeläget att man, särskilt med hänsyn till konkurrensintresset, slår vakt om de kvarvarande bankenheterna. Skulle emellertid försök göras att åstadkomma en i realiteten enhetlig ledning av flera banker genom samlande på en hand av betydande aktieposter i skilda banker, får frågan angående vilka åtgärder som böra tillgripas för att motverka dylika »tysta» fusioner upptagas till prövning av statsmakterna.

I anledning av vad i motionerna anförts beträffande frågan om bankernas inflytande över näringslivet har inspektionen — efter att ha erinrat om att redan 1924 års bankkommitté haft att upptaga till prövning spörsmålet angående bankernas förmenta maktställning över industrien och härvid uttalat att om man bortsågo från något enstaka fall där bank förmått skaffa sig inflytande över ett industriellt företag kommittén icke funnit stöd för den uppfattningen att bankerna medvetet strävat efter att erhålla herravälde över landets industrier och efter att vidare ha erinrat om att förevarande spörsmål varit föremål för behandling även av 1945 års bankkommitté — framhållit följande.

En låntagare blir alltid i viss mån beroende av långgivaren och beroendet växer tydligen med kreditens storlek i förhållande till de egna resurserna.

Emellertid ha företagen här i landet, särskilt de större, kunnat under de senaste årtiondena konsolidera sin ställning, varigenom beroendet av bankerna minskat. I stor utsträckning ha de förmått icke blott återbetala sina krediter till bankerna utan även skapa betydande reserver av likvida medel, bestående av insättningar hos bankerna. Förenklat skulle man kunna uttrycka detta förhållande så, att bankerna numera äro de stora företagens gäldenärer och icke tvärtom. Vad motionärerna åsyftat med sitt tal om »hals- och handrätt» torde emellertid vara avsett att utgöra en slutsats grundad på den iakttagelsen att ofta samma personer återfinnas i de stora företagens och bankernas ledning. Iakttagelsen är riktig men däremot icke slutsatsen. Vad som avspeglas i den sålunda konstaterade persongemenskapen sammanhänger med flera omständigheter, varav en redan berörts, nämligen den alltjämt fortskridande företagskoncentrationen, vilken samtidigt som den minskar antalet företag begränsar kretsen av de personer som stå i företagens ledning. Om härtill knytes det faktum, att aktierna i de stora företagen — banker och andra — i viss utsträckning ägas av samma personer, ej sällan juridiska sådana, blir det fullt förståeligt att ofta samma människor fungera som företrädare för dessa finansintressen. Inom företagarvärlden framträder således en företeelse som är analog med förhållandena inom t. ex. organisationsväsendet i landet, där till följd av den starka koncentrationen antalet personer i framskjuten ledarställning är mycket begränsat. Denna samhällsföreteelse — ty den är icke särskilt utmärkande för bankväsendet eller någon annan del av företagarvärlden — synes sammanhänga med de koncentrations- och kollektiviseringssträvanden, som prägla vårt nuvarande samhälle, och bör följaktligen bedömas utifrån dessa förutsättningar. Inspektionen vill icke bestrida, att dessa strävanden kunna skapa allvarliga olägenheter — exempel härpå saknas icke — men det är obefogat att, såsom motionärerna gjort, begära en utredning rörande en detalj av samhällsmaskineriet utan att ha klargjort för sig sambandet mellan denna detalj och övriga delar av apparaten; kravet blir så mycket mindre motiverat som till detsamma knutits en rad felaktiga påståenden och slutsatser. — I detta sammanhang vill slutligen inspektionen såsom helt oriktigt beteckna motionärernas — för övrigt alldeles obestyrkta — påstående, att bankerna i samförstånd med de monopolistiskt inställda storföretagen utövat en icke-officiell nyetableringskontroll med vittgående verkningar; tvärtom visar erfarenheten att bankerna t. ex. alls icke rygga tillbaka för att bevilja krediter åt flera sinsemellan skarpt konkurrerande företag och att de även medverkat vid nystartande av företag.

Mot bakgrunden av vad sålunda anförts vore det enligt inspektionen uppenbart att inspektionen icke kunde finna den av motionärerna begärda utredningen sakligt betingad. Icke heller kunde inspektionen instämma i de resonemang som fördes rörande det ineffektiva i statsmakternas hittillsvarande strävanden att få insyn i och utöva kontroll över bank- och kreditväsendet här i landet.

Inspektionen fortsätter.

Ämbetsverket vill sålunda till att börja med fästa uppmärksamheten på den nya lagen om räntereglering, vilken som bekant möjliggör för riksbanken att i stort dirigera bankernas viktigaste verksamhet nämligen kreditgiv-

ningen. Redan förekomsten av denna lag innebär därför ett starkt tvång för bankerna att underordna sig samhällsviljan. Ovan har vidare erinrats om det föreliggande lagförslaget angående åtgärder mot konkurrensbegränsande företeelser och det bör kanske för ordningens skull påpekas att bankernas kartellavtal sedan 1946 äro föremål för övervakning och registrering. Det kan tilläggas att de konkurrensbegränsande avtal som numera kvarstå icke giva belägg för förekomsten av en sådan monopolistisk inställning hos bankerna, som motionärerna förutsatt; i själva verket bestå dessa avtal väsentligen av överenskommelser rörande gemensamma inlåningsräntor, tariffer och dylikt — allt företeelser som sedan länge ansetts naturliga i bankverksamhet. Icke heller bör man väl så underskatta betydelsen av tillkomsten av Sveriges kreditbank, att man redan nu anser sig kunna förutsetta att denna bank knappast kan undgå att »bliva medlem av bankernas räntekarteller och även i övrigt ställa sig gällande praxis till efterrättelse»; mot bakgrunden av vad motionärerna tillvitat affärsbankerna ter sig det nyss citerade uttalandet förhastat.

Vad slutligen angår motionärernas värdeomdöme rörande bank- och fondinspektionen har inspektionen förklarat sig gärna vilja tro, att dessamma grundas på bristfälliga informationer rörande ämbetsverkets arbetsuppgifter och arten av dess verksamhet.

Sparbanksinspektionen har beträffande frågan om koncentrationstendenserna inom kreditväsendet till en början framhållit att inspektionen icke kan förstå vilka andra kreditinstitut än affärsbankerna som skulle kunna vara berörda i detta hänseende. Vad sparbankerna beträffar vore dessa lokala inrättningar med verksamhetsområden, som för varje sparbank praktiskt taget icke omfattade mer än ett län eller ett landskap utom i två fall, då verksamhetsområdet omfattade både Stockholms stad och Stockholms län. Någon sparbank eller sparbanksgemenskap för hela riket eller större del därav hade icke funnits, sedan Egnahemssparbanken i Stockholm och Allmänna sparbanken i Stockholm med till den senare anslutna allmänna sparbanker i landsorten efter relativt kortvarig verksamhet tvingats likvidera, den förstnämnda med utgången av år 1914 och de sistnämnda år 1929 — med undantag av några mindre allmänna sparbanker, som därefter fortlevat som självständiga lokala inrättningar. En del sammanslagningar av sparbanker hade kommit till stånd under senare år, men verkan härav hade varit mycket begränsad med avseende på både verksamhetsområden och omslutning. Å andra sidan hade några nya sparbanker tillkommit. Att det icke kunde vara fråga om någon ur allmän synpunkt skadlig koncentration av sparbanksväsendet torde framgå redan därav, att antalet sparbanker i riket uppginge till 451. För trettio år sedan var antalet 487.

Inspektionen har härefter närmare ingått på frågan om koncentrationen inom affärsbanksverksamheten och i detta hänseende ifrågasatt om icke koncentrationen under förhandenvarande omständigheter trots sina nackdelar dock varit övervägande nyttig genom att den fört till stabilitet och

styrka inom bankväsendet, vilket i och för sig måste anses vara en av de viktigaste förutsättningarna för en ostörd utveckling av landets näringsliv. Inspektionen har hänvisat till att alltsedan år 1919 fusioner av bankbolag endast kunnat genomföras med Kungl. Maj:ts tillstånd, vilket sålunda innebär att nyttan för det allmänna av varje sådan sammanslagning efter angivna tidpunkt blivit prövad.

Med anledning av vad i motionerna uttalats om önskvärdheten av en decentralisering av bankväsendet och om att en viss ledning för nående av detta mål torde kunna hämtas från den amerikanska banklagstiftningen, har sparbanksinspektionen framhållit, att sällan ha avigsidorna av decentralisering på ifrågavarande område demonstrerats tydligare än som varit fallet i Amerikas förenta stater. Den strävan till integritet i förhållandet såväl delstaterna emellan som till unionen, vilken mer än man på avstånd i allmänhet trodde kännetecknade delstatslagstiftningen, samt förbud mot fusioner och mot filialbildning hade gynnat uppkomsten av massor av lokala, med otillräckliga resurser och ofta med ensidig riskfördelning arbetande affärsbanker, som i de hårda vindarna efter den finansiella kraschen vid Wall street år 1929 hade fallit som korthus. Att det var olämpliga strukturella förhållanden inom affärsbanksväsendet och icke endast den ekonomiska krisens hårdhet som ledde till sådana resultat torde enligt inspektionen i någon mån framgå jämväl därav, att sparbankerna i Amerika bestodo krisen utan att åsamka sina insättare någon som helst förlust. Bankfallissemangen ledde visserligen omedelbart till vissa ändringar i banklagstiftningen. Alltfort torde dock, framhåller inspektionen, starkt kunna ifrågasättas om det amerikanska affärsbankssystemet med dess över 14 000 affärsbanker — varav två tredjedelar under delstatslagstiftning — kan anses på något sätt föredömligt i sin uppbyggnad när hänsyn togs till de krav på allsidighet, stabilitet och kapitalutrustning, som efter våra förhållanden gärna ställas på alla de skilda enheterna i ett bankväsen, som skall utmärkas för effektivitet.

Vad beträffar frågan om bankernas maktställning inom näringslivet har inspektionen instämt i 1945 års bankkommittés uttalande om att sagda spörsmål icke vore att enbart betrakta som ett kredit- eller bankproblem utan sannolikt främst såsom ett problem berörande äganderätten till produktionsmedlen och avkastningen därav samt principerna för hur ledningen av näringslivet skall utväljas och utövas. Inspektionen har vidare framhållit att det snarare är på grund av nu nämnda förhållanden än genom bankväsendets strukturella uppbyggnad, som olägenheter kunna uppkomma av bankkoncentrationen. Därmed vore man emellertid enligt inspektionen inne på betydligt mera vittsyftande perspektiv än dem motionärerna avsåge. I själva verket skulle härigenom hela frågekomplexet rörande kreditväsendets ställning i samhällsekonomin upprullas. Att nu åter taga upp

dessa spörsmål till behandling när nyss en stor parlamentarisk utredning angående bankväsendet avslutats, har icke synts sparbanksinspektionen påkallat.

Svenska bankföreningen anför i sitt yttrande till en början följande.

Den bärande tanke som till äventyrs kan utläsas ur de allmänt hållna antydningar och subjektiva värderingar, som utgöra de remitterade motionernas motivering, lärer väl närmast hänföra sig till en föreställning hos motionärerna, att den omständigheten att några av de svenska bankerna utvecklats till riksomspännande »storbanker», i och för sig skulle innebära en olägenhet. Bankföreningen har icke anledning att här ingå på orsakerna till den utveckling mot färre och större banker som ägt rum i vårt land utan vill endast framhålla, att denna utveckling, som har sin motsvarighet i de flesta andra länder, ingalunda är någon ny företeelse utan har pågått under åtminstone fyra decennier. Bankföreningen vill icke heller till diskussion upptaga frågan om vilka fördelar eller olägenheter som till äventyrs kunna vara förknippade med denna utveckling. Föreningen inskränker sig i detta hänseende till att framhålla, att samtliga i motionerna framförda mera konkreta påståenden om förmenta struktuella missförhållanden inom det nuvarande bankväsendet — provinsbankernas intima liering med storbankerna, bankstyrelsernas avgörande inflytande över flertalet mera betydande produktionsföretag i landet, den allt intimare kontakten mellan storbankerna och »de monopolistiskt inställda storföretagen» etc. — utgöra obestyrkta subjektiva funderingar utan underlag i verkligheten.

Bankföreningen har vidare erinrat om att frågan om bankväsendets struktuella förhållanden varit föremål för utredning inom 1945 års bankkommitté och att kommitténs i detta avseende enhälliga förslag så långt ifrån innebar något förordande av en decentralisering av bankväsendet att den uttryckligen i sitt förslag räknade med att tendensen till koncentration i framtiden kunde komma att ytterligare förstärkas.

Redan den omständigheten att ifrågakvarande spörsmål nyligen prövats av en statlig kommitté, har synts Bankföreningen utgöra tillräckligt skäl för ett avstyrkande av motionerna.

Svenska sparbanksföreningen uttalar, att motionerna uppenbarligen icke avse sparbanksväsendet, eftersom allt som säges om »koncentration av monopolistisk typ», »ett litet fåtal riksomfattande storbanker» o. s. v. icke har någon som helst relevans i fråga om sparbankerna. I vad mån de olika i motionerna framförda påståendena ha giltighet beträffande andra penninginstitutioner, närmast affärsbankerna och jordbrukskasseväsendet, undandraget sig i huvudsak Sparbanksföreningens bedömande. Internationellt sett torde man enligt föreningen nog, tvärtemot vad motionärerna synas vilja göra gällande, kunna hävda att vårt land har ett väl utvecklat kreditväsen, icke minst i jämförelse med sådana länder, där sparbankerna icke alls eller endast i mycket begränsad omfattning få bedriva utlåningsrörelse.

Sparbanksföreningen har vidare framhållit följande.

Vissa tendenser till »konkurrensbegränsning», som synbarligen gjort sig gällande under senare tid, bero på de kreditrestriktioner, som sedan några år tillämpats och nu skola ytterligare skärpas. Det är klart, att det särskilt för lånsökande framstår såsom ett upphävande av all konkurrens, när krediter till vissa ändamål icke beviljas, vare sig de lånsökande vända sig till den ena eller den andra kreditinstitutionen. Det är merendels icke lätt att vinna förståelse hos en kreditbehövande för att hans kreditbehov icke bör tillgodoses. Även i fråga om räntesättningen eftersträvas från statsmakternas sida en allt större enhetlighet.

De allmänna synpunkterna på fördelarna av en decentralisation kunna icke möta någon gensaga från sparbanksväsendets sida. Sparbanksföreningen har också vid många tillfällen haft anledning att vända sig mot centraliseringstendenser. Dylika tendenser ha dock, såvitt sparbanksväsendet angår, uteslutande framträtt på statens sida, senast i statsrevisorernas år 1951 avgivna berättelse, där centralisering av tillsynen över sparbankerna förordats med starkt tryck på enhetlighetsprincipen. Även en sådan centralisering är enligt Sparbanksföreningens mening olycklig, därför att den försvårar eller utesluter möjligheterna för en lokalt betonad verksamhet, sådan som motionärerna önska. Strävandena efter enhetlighet i all verksamhet på kreditområdet är en från motionärernas synpunkt aktuell fara, medan deras uttalanden om konkurrensbegränsning och maktmonopol, såvitt Sparbanksföreningen kan bedöma, förefalla betänkligt överdrivna.

Föreningen har slutligen erinrat om att för närvarande pågå eller ha just avslutats utredningar om lagstiftningen för affärsbanker, jordbrukskassor resp. sparbanker. För endast ett par år sedan avslutade 1945 års bankkommitté sin verksamhet. Sparbanksföreningen finner det önskvärt för att inte säga angeläget, att utredningsarbetet på detta område, som pågått i sju år, nu icke ånyo utvidgas. Enligt Sparbanksföreningens mening innefatta de föreliggande motionerna knappast något verkligt skäl att ånyo sätta i gång en utredning, som ofrånkomligen skulle bli både svår och vidlyftig.

Svenska jordbrukskreditkassan har framhållit, att det undandrager sig dess bedömande, huruvida tiden kan vara inne att — till fullföljande av 1945 års bankkommittés uppdrag — upptaga utredning inom det ämnesområde som föreliggande motioner avse, och i anslutning därtill uttalat följande.

Jordbrukskasserörelsen har kommit att få allt större betydelse när det gäller att tillgodose jordbrukets kreditbehov och särskilt dess behov av driftkredit. De mer än 600 jordbrukskassorna äro spridda över hela landet och nå därmed praktiskt taget varje jordbrukare. Emellertid lägger gällande förordning om jordbrukets kreditkassor åtskilliga svårigheter i vägen för en fortsatt önskvärd utveckling av jordbrukskasserörelsen. Utredning om erforderliga reformer på detta lagstiftningsområde pågår och de sakkunniga ha räknat med att hinna slutföra sitt arbete inom sådan tid, att frågan skulle kunna underställas 1953 års riksdag. Leda ifrågavarande reformsträvanden till gynnsamt resultat, torde jordbruksnäringens kreditförhållanden kunna anses tillfredsställande i organisatoriskt hänseende.

Kooperativa förbundet har i sitt yttrande framhållit, att det icke torde råda några delade meningar om att näringslivet för sitt kreditbehov kom-

mit att i stor utsträckning bliva beroende av affärsbankerna och deras centrala organ. Eftersom centraliseringen av bankväsendet skett under en tidsperiod, då även näringslivet i övrigt kännetecknats av starka centraliseringssträvanden och konkurrensbegränsande åtgärder med i vissa fall tämligen uppenbara samhällsskadliga verkningar, vore det lätt förklarligt att frågan uppkommit, huruvida även de åtgärder, som vidtagits på bankväsendets område, kunde ha medfört liknande för allmänheten icke önskvärda verkningar.

Förbundet fortsätter.

Övergången från en i allmänhet till vissa lokala geografiska områden begränsad verksamhet till hela landet omfattande företag har utan tvivel varit till stor fördel både för industriföretagens kreditförsörjning och för finansieringen av vår utrikeshandel. I vad mån utvecklingen samtidigt medfört andra, mindre önskvärda verkningar torde vara vanskligt att fullt tillfredsställande bedöma. Det lär dock knappast kunna bestridas, att den indragning av ett betydande antal bankkontor, som skett i samband med banksammanslagningarna liksom även genom överenskommelser om s. k. kontorsbyten de olika bankerna emellan, har varit ägnad att försämra bankernas service åt allmänheten på de berörda orterna. Antalet bankkontor har sedan början av 1920-talet nedbringats med icke mindre än omkring 400 och uppgår för närvarande till något över 1 000. En annan faktor, som i viss mån kan ha verkat i konkurrensbegränsande riktning, är den verksamhet, som affärsbankernas gemensamma organ Svenska bankföreningen bedrivit. Speciellt kan dess inflytande ha gjort sig gällande i fråga om de avtal beträffande usanser, provisioner och andra ekonomiska förhållanden, som under föreningens medverkan ha tillkommit.

Samtidigt som denna utveckling i fråga om affärsbankerna skett, har emellertid, framhåller förbundet från andra håll åtgärder vidtagits, som kunna ha varit ägnade att motverka de eventuella skadeverkningarna av affärsbankernas konkurrensbegränsningar. Förbundet anför i detta hänseende i huvudsak följande.

I främsta rummet bör här nämnas den betydande omfattning, som de enskilda bankernas verksamhet har fått och som särskilt i fråga om inlåningen får anses utöva en mycket effektiv konkurrens gentemot affärsbankerna. Med tillkomsten av den år 1942 upprättade Sparbankernas bank har dessutom sparbankerna fått ett centralt organ, som, genom att den är organiserad såsom vanlig affärsbank, utgör ett icke oväsentligt konkurrensmoment på affärsbankernas mera speciella verksamhetsområden. Erinras må även om den med affärsbankerna på sina respektive områden konkurrerande verksamhet, som utövas av postsparbanken. I sammanhanget bör heller icke bortses från den betydelse de olika hypoteksföreningarna liksom även jordbrukskasserörelsen haft; den sistnämnda alldeles speciellt för tillgodoseendet av jordbrukarnas kreditbehov. Såsom konkurrensbefrämjande faktor vid fastställandet av jordbrukarnas lånevillkor har jordbrukskasserörelsen otvivelaktigt haft en avsevärt större betydelse än de än så länge relativt små omsättningsbeloppen kunna ge anledning att förmoda.

Motionärerna ha själva i sin framställning omnämnt tillkomsten av Sveriges kreditbank, vars verksamhet såsom en statens egen affärsdrivande

bank de förutsätta skall komma »att i många avseenden utöva en hälsosam inverkan på förhållandena på kreditmarknaden». Under alla förhållanden utgör även denna bank ett ytterligare konkurrensmoment på kreditinstitutens område. Det må i övrigt även erinras om att redan innan banken helt övertogs av staten var den näst efter de fyra storbankerna den största av samtliga landets affärsbanker.

Förbundet framhåller, att motionärernas uppfattning om bankinspektionens maktlöshet gent emot sparbankerna förefaller vara allt för onyanserad och anför vidare.

Det bör sålunda erinras om att bankinspektionen har befogenheter att kontrollera samarbetet mellan bankerna och har därvid att bevaka såväl låntagarnas intresse av skäliga kreditvillkor som därmed förbundna allmänna intressen. Den utgör dessutom registreringsmyndighet i fråga om kartellavtal på detta område. Önskvärdheten av att bankinspektionen ägnar uppmärksamhet åt samhällets och det låntagande näringslivets intresse underströks även i ett uttalande vid 1939 års riksdag i samband med behandlingen av en motion rörande affärsbankernas kreditgivning. Framhållas må även att riksbanken äger möjlighet att inskrida, om den finner att samarbetet mellan affärsbankerna leder till sådana utlåningsräntor eller lånevillkor, som icke motsvara läget på kreditmarknaden.

Utöver den aktiva medverkan för åstadkommande av med affärsbankerna direkt konkurrerande verksamhet, som staten sökt åvägabrinda, ha, uttalar förbundet, statsmakterna även på andra sätt ägnat uppmärksamhet åt de olägenheter, som koncentrationen inom bankväsendet kunnat befaras medföra. Styrelsen har i detta sammanhang erinrat om de olika statliga bankkommittéer, som vid skilda tidpunkter arbetat med utredning om bankväsendet. De utredningsförslag, som därvid hade framkommit, hade även resulterat i att bl. a. banklagstiftningen till icke oväsentlig grad kommit att anpassas så, att det allmänna fått möjlighet att utöva en effektivare kontroll över bankverksamheten än över övriga grenar av näringslivet.

Med anledning av vad i motionen omnämnts att nyetableringssakkunniga i sitt betänkande med förslag till lag om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning varit av sina direktiv förhindrade att upptaga andra områden av näringslivet än handel och industri till utredning, framhåller förbundet att även om detta i och för sig är riktigt, de sakkunniga i sitt lagförslag icke gjort något undantag för bankväsendet. De sakkunniga säga sig visserligen med hänsyn till att det på detta område finns en särskild offentlig övervakning ha övervägt att undantaga bankväsendet från lagstiftningen, men ha av principiella skäl ansett detta vara olämpligt. I den mån sålunda sådan samhällsskadlig konkurrensbegränsning skulle utövas av affärsbankerna, som den av de sakkunniga föreslagna lagen avser att undanröja, kommer den, uttalar förbundet, även att kunna bli föremål för prövning av den föreslagna näringsfrihetsnämnden.

Vad gäller den konsumentkooperativa rörelsens förhållande till affärsbankerna har förbundet anför följande.

I enlighet med konsumentkooperationens allmänna ekonomiska grundsatser har såväl Kooperativa förbundet som konsumtionsföreningarna ständigt eftersträvat att ordna finansieringen på sådant sätt, att affärsbankerna saknat inflytande över den kooperativa verksamheten. Såväl med hänsyn till den betydande service som av bankerna tillhandahålles åt de kooperativa företagen liksom också på grund av bankernas allmänna inflytande över landets näringsliv har styrelsen givetvis ändå haft anledning att med uppmärksamhet iakttaga, hur bankerna fullgjort sina ekonomiska funktioner inom samhällslivet. Givetvis har styrelsen därvid icke kunnat underlåta att vid skilda tillfällen ställa sig tveksam till olika av bankerna vidtagna åtgärder, t. ex. indragningen av bankkontor. Samtidigt vill styrelsen emellertid framhålla, att redan från starten av Kooperativa förbundets affärsmässiga verksamhet ha affärsbankerna i stort sett intagit en mot konsumentkooperationen fullt neutral hållning. När Kooperativa förbundet i slutet av år 1908 genom påtryckningar från den privata handeln blivit bojkottat av den dåvarande margarinringen, begärde man från handlarnas sida, att även bankerna skulle delta i aktionen mot konsumentkooperationen genom att vägra lämna kredit till förbundet och de anslutna konsumtionsföreningarna. I det ovissa läge, som därvid uppkom, fann sig förbundets styrelse föranlåten att vidtaga speciella åtgärder för att säkerställa kapitalbehovet och startade därför bl. a. den alltsedan bestående och sedermera även kraftigt utvecklade sparkasseverksamheten. Om bankerna allmänt hade efterkommit handlarorganisationernas begäran och upprättat en regelrätt kreditbojkott, hade förbundets och föreningarnas då inledda samhällsgagnande aktion säkerligen försvagats. Såvitt man kunnat iakttaga, var emellertid detta icke fallet, och något motsatsförhållande mellan den konsumentkooperativa rörelsen och affärsbankerna behövde icke ens i denna situation uppkomma. Sedan Svenska bankföreningens tillkomst år 1910 har, såvitt styrelsen kunnat finna, bankerna alltid intagit en fullt korrekt inställning gent emot konsumentkooperationen, varför styrelsen utifrån speciellt kooperativa synpunkter icke heller anser anledning förefinnas att påyrka några särskilda åtgärder.

Skulle affärsbankerna, i likhet med vad som skett på vissa andra områden inom näringslivet, ha utnyttjat sin maktställning på ett sätt som ansetts böra påkalla åtgärder från konsumentkooperationens sida, hade rörelsen säkerligen ingripit även på detta viktiga område av näringslivet genom att starta ett eget bankföretag. Att så icke behövt ske, kan givetvis till viss del även vara orsakat av, att förbundet ansett, att det trots den starka koncentrationen av bankväsendet samtidigt har funnits icke oväsentlig konkurrens på kreditmarknaden.

Vad beträffar den av motionärerna eftersträlvade decentraliseringen av bankväsendet har förbundet framhållit följande.

Motionärerna synas närmast företräda den uppfattningen, att en sådan lagstiftning borde åstadkommas, som tvingade storbankerna att upplösa sig i mindre företag. Styrelsen vill med anledning härav erinra om, att nyetableringsakkunniga under sitt utredningsarbete noga synas ha övervägt frågan om att föreslå en lagstiftning, som medgäve upplösningsföreläggande av ensamföretag och jämförliga fusionsbildningar, men kommit till den uppfattningen, att en dylik lagstiftning icke vore ändamålsenlig i vårt land. Styrelsen vill utifrån samma utgångspunkter ifrågasätta om icke även för en

uppdelning av storbankerna i smärre enheter måste gälla samma betänkligheter.

Förbundet har sammanfattningsvis uttalat, att det med hänsyn till vad förbundet anfört liksom även det förhållandet, att en utredning av den ifrågasatta omfattningen skulle kräva mycket ingående undersökningar, vill starkt ifrågasätta lämpligheten av att nu tynga den redan förut hårt belastade statliga utredningsapparaten med den föreslagna utredningen. I den mån frågor beträffande kreditinstitutens verksamhet kvarstode olösta synes dessa lämpligen kunna beaktas i samband med utarbetandet av proposition i anledning av 1949 års banklagssakkunnigas förslag till lag om bankrörelse.

Utskottet. Frågan om bankväsendets strukturella förhållanden har senast utretts av 1945 års bankkommitté. Dennas arbete avslutades år 1949 med avgivandet av betänkandet angående inrättande av en statlig affärsbank, till vilken fråga statsmakterna tagit ställning så sent som vid 1950 års riksdag. I förevarande motioner har hemställts om »utredning av det svenska bankväsendets strukturella förhållanden och bästa sättet att främja återgången till en sundare struktur inom vårt bank- och kreditväsen». Såsom av den föregående redogörelsen framgår, ha de i motionerna anförda skälen för denna hemställan underkastats en ingående granskning vid remissbehandlingen. Utskottet anser sig icke böra ingå på någon närmare diskussion av de i motionerna och remissyttrandena framförda synpunkterna. Utskottet vill inskränka sig till att framhålla, att enligt utskottet några bärande skäl för att, sedan ifrågavarande spørsmål nyligen prövats av statsmakterna, ånyo låta genom en statlig kommitté verkställa utredning i av motionärerna angivet syfte icke ha framkommit.

Åberopande det anförda hemställer utskottet,

att likalydande motionerna I:105 och II:140 icke må till
någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 27 mars 1952.

På bankoutsrottets vägnar:

FRANS SEVERIN.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Ewerlöf, Sundvik, Fahlander, Mogård, Johannesson, Nordenson, Hansson* och Eliasson;

från andra kammaren: herrar Severin, Persson i Norrby, Schmidt, Sköldin, Gavelin*, Hallberg, Birke* och Nyberg.

* Ej närvarande vid justeringen.