

Nr 52

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om likviditetskvot och kassakvot för vissa kreditinrättningar (likviditets- och kassakvotslag), m. m.; given Stockholms slott den 19 januari 1962.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet hållna protokoll, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

- 1) lag om likviditetskvot och kassakvot för vissa kreditinrättningar (likviditets- och kassakvotslag); samt
- 2) lag om placeringskvot för vissa kreditinrättningar (placeringskvotslag).

GUSTAF ADOLF

G. E. Sträng

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en omläggning och modernisering av den kreditpolitiska beredskapslagstiftningen mot bakgrund av på området gjorda erfarenheter. Enligt förslaget skall sålunda den nuvarande kassareservlagen ersättas av en lag om likviditets- och kassakvoter och en särskild lag om placeringskvoter införas. Liksom kassareservlagen är de förordade nya lagarna av beredskapskaraktär, och avsikten är att man, liksom hittills, i första hand skall söka åstadkomma frivilliga uppgörelser om den restriktiviteten som är erforderlig på det kreditpolitiska området.

Den reglering av kreditmarknaden, vartill de föreslagna lagarna ger möjlighet, överensstämmer i allt väsentligt med riksbankens under senare år i kreditpolitiskt syfte givna rekommendationer till affärsbankerna, sparbankerna, centralkassorna för jordbrukskredit och försäkringsbolagen. Lagstiftningen avses emellertid bli tillämplig även på postbanken och placeringskvotslagen därjämte på pensionsfondsstyrelserna. Straffbestämmelser förekommer inte i lagarna. Däremot föreskrives skyldighet att erlagga ränta på belopp, med vilket fastställd kvot underskridits. För lagarna föreslås en giltighetstid av tre år.

Den nya lagstiftningen är avsedd att träda i kraft den 1 juli 1962.

Förslag
till
lag om likviditetskvot och kassakvot för vissa kreditinrättningar
(likviditets- och kassakvotslag)

Härigenom förordnas som följer.

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, i enlighet med vad här nedan stadgas förordna om likviditetskvot eller kassakvot. Förordnande skall avse viss bestämd tid eller ock gälla tills vidare.

På riksbanken ankommer att utfärda de föreskrifter, som erfordras för tillämpning av förordnandet.

2 §.

Förordnande om likviditetskvot må gälla bankaktiebolagen, sparbankerna, centralkassorna för jordbrukskredit, postsparbanken eller postgirorörelsen. Förordnande om kassakvot må gälla bankaktiebolagen, postsparbanken eller postgirorörelsen.

Beträffande bankaktiebolagen, sparbankerna och centralkassorna må förordnande begränsas att avse sådana inrättningar, vilkas fonder eller omslutning uppgår till visst belopp, särskilt angivet för varje slag av inrättningar. När särskilda omständigheter föranleda därtill, må viss kreditinrättning undantagas.

3 §.

Med likviditetskvot avses förhållandet vid viss beräkningstidpunkt mellan nettobeloppet av kreditinrättningens likvida medel, bestämt enligt 4 §, och inrättningens samtliga förbindelser med de i 5 § angivna undantagen.

4 §.

Till grund för bestämmandet av nettobeloppet av likvida medel lägges suman av följande tillgångar:

a) inneliggande kassa jämte medel, som innestå i riksbanken eller riksgäldskontoret,

b) inhemska checkar och postremissväxlar,

c) tillgodohavande hos annan kreditinrättning, som kan underkastas förordnande om likviditetskvot,

d) av staten utfärdade skattkammarväxlar, obligationer och andra skuldförbindelser, allt till marknadsvärdet,

e) av Sveriges allmänna hypoteksbank, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och Svenska bostadskreditkassan utfärdade obligationer ävensom av hypoteksaktiebolag efter den 1 januari 1959 utfärdade obligationer för möjliggörande av bostadskreditgivning, allt till marknadsvärdet, samt

f) kortfristig fordran på utländsk bank eller bankir ävensom i riksbanken rediskonterbara utrikes växlar i den mån de ej rediskonterats eller förstås.

Nettobeloppet av likvida medel utgöres av summan enligt första stycket minskad med:

a) skuld till riksbanken och förpliktelse på grund av växel, som rediskonterats i riksbanken, dock ej utrikes växel,

b) skuld till annan kreditinrättning, som kan underkastas förordnande om likviditetskvot, dock med iakttagande i fråga om kreditinrättning, vars förbindelser huvudsakligen utgöras av inlåning från en särskild grupp av kreditinrättningar, att sådan inlåning avdrages allenast i den mån tillgodohavande hos inrättning inom gruppen upptagits såsom tillgång enligt första stycket c), samt

c) kortfristig skuld till utländsk bank eller bankir.

När omständigheterna föranleda därtill, må riksbanken föreskriva dels att även andra tillgångar må inräknas i bruttosumman, dels att i nämnda summa icke må inräknas tillgångar i utländsk valuta, efter avdrag för skulder i sådan valuta, med mer än som svarar mot viss del av kreditinrättningens samtliga förbindelser med de i 5 § angivna undantagen, dels att viss eller vissa skuldgrupper enligt andra stycket icke skola avdragas vid bestämmandet av nettobeloppet.

5 §.

Vid beräkandet av likviditetskvoten skola från förbindelserna undantagas:

a) skuld, som avdragits enligt 4 §,

b) beviljade men icke disponerade krediter,

c) förlagsbevis, beträffande vilka Konungen jämlikt särskilt stadgande medgivit, att de icke skola anses såsom inlåning, samt

d) lån, som i samband med återlån och till ett däremot svarande belopp upptagits hos fondstyrelse för förvaltning av medel, vilka ingå till allmänna pensionsfonden.

När omständigheterna föranleda därtill, må riksbanken föreskriva, att jämväl viss eller vissa andra förbindelser undantagas.

6 §.

Det procenttal, vartill likviditetskvot minst skall uppgå, fastställes av riksbanken. Talet må i fråga om sparbankerna och centralkassorna för jordbrukskredit ej sättas högre än till tjugofem och i fråga om andra kreditinrättningar ej högre än till femtio.

Där så finnes lämpligt må de kreditinrättningar, som förordnandet gäller, av riksbanken indelas i grupper, för vilka kvoten fastställes till olika procenttal. Gruppindelningen skall ske efter storleken av inrättningarnas samtliga förbindelser med de i 5 § angivna undantagen eller efter rörelsens art.

7 §.

Med kassakvot avses förhållandet vid viss beräkningstidpunkt mellan kreditinrättningens i riksbanken inestående medel och inrättningens samtliga förbindelser med de i 5 § angivna undantagen.

Det procenttal, vartill kassakvot minst skall uppgå, fastställes av riksbanken. Talet må ej sättas högre än till femton. Vid dess fastställande må tillämpas vad i 6 § andra stycket stadgas.

8 §.

Oavsett förordnande enligt denna lag skola bankaktiebolag, sparbank och centralkassa för jordbrukskredit iakttaga bestämmelserna om kassareserv i lagen om bankrörelse, lagen om sparbanker och lagen om jordbrukskasserörelsen.

9 §.

Kreditinrättning, som är eller kan bli underkastad förordnande enligt denna lag, är skyldig att på anfordran tillhandahålla riksbanken de uppgifter, vilka riksbanken anser nödvändiga för bedömning av om förordnande erfordras samt för kvoternas fastställande och beräkning.

Föreskrift om beräkningstidpunkter samt närmare anvisningar om uppgiftsskyldigheten meddelas av riksbanken.

10 §.

Har kreditinrättning avvikit från fastställd likviditetskvot eller kassakvot, skall inrättningen efter föreläggande av riksbanken till statsverket utgiva ett belopp, som motsvarar ränta å underskottet. Räntan skall avse tiden från nästföregående beräkningstillfälle eller, där tidigare beräkning ej ägt rum, från förordnandets ikraftträdande till det beräkningstillfälle, då underskottet förelåg. Räntesatsen fastställs av riksbanken, i fråga om likviditetskvot till högst fyra procent för år samt i fråga om kassakvot till högst tre procentenheter över riksbankens lägsta diskonto vid diskontering av växlar på högst tre månader.

Riksbanken äger medgiva, att vid tillämpning av första stycket utjämning må ske mellan överskott och underskott under viss tidrymd (utjämningsperiod). Räntan skall därvid beräknas å det genomsnittliga underskottet vid beräkningstillfällena inom utjämningsperioden samt avse denna period.

Har centralkassa för jordbrukskredit avvikit från fastställd likviditetskvot, må riksbanken medgiva befrielse från skyldighet att utgiva belopp, som avses i denna paragraf, därest samtliga centralkassor sammantagna uppfyllt likviditetskraven. Vad nu sagts skall, i fråga om såväl likviditetskvot som kassakvot, äga motsvarande tillämpning med avseende på postsparbanken och postgirorörelsen. Då särskilda skäl föranleda därtill, må riksbanken även eljest medgiva befrielse, helt eller delvis, från skyldighet som nyss sagts.

11 §.

Över riksbankens beslut enligt denna lag må klagan ej föras.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1962, då giltighetstiden utgår för lagen den 3 juni 1949 (nr 314) angående rätt för Konungen att i vissa fall meddela särskilda bestämmelser om bankaktiebolags kassareserv.

2. Den nya lagen skall äga giltighet till och med den 30 juni 1965. Lagens bestämmelser skola gälla redan före ikraftträdandet med avseende på åtgärder som erfordras för tillämpningen därefter.

3. Den äldre lagens bestämmelser skola alltjämt lända till efterrättelse beträffande förhållanden, som hänföra sig till lagens giltighetstid.

4. Förordnande, som meddelas jämlikt den nya lagen, skall ej gälla längre än lagen äger giltighet.

Förslag

till

lag om placeringskvot för vissa kreditinrättningar (placeringskvotslag)

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

I den mån på grund av utomordentliga omständigheter så prövas nödigt för att tillgodose behovet av långfristig kredit åt staten eller för bostadsbyggande må Konungen, på framställning av fullmäktige i riksbanken, i enlighet med vad här nedan stadgas förordna om placeringskvot. Förordnande skall avse viss bestämd tid eller ock gälla tills vidare.

På riksbanken ankommer att utfärda de föreskrifter, som erfordras för tillämpning av förordnandet.

2 §.

Förordnande om placeringskvot må gälla försäkringsbolagen, sparbankerna, postsparbanken, postgiroverören eller fondstyrelserna för förvaltning av medel, vilka ingå till allmänna pensionsfonden.

Beträffande försäkringsbolagen och sparbankerna må förordnande begränsas att avse sådana inrättningar, vilkas fonder eller omslutning uppgår till visst belopp, särskilt angivet för varje slag av inrättningar, eller sådana inrättningar, vilkas rörelse är av speciell beskaffenhet. När särskilda omständigheter föranleda därtill, må viss kreditinrättning undantagas.

3 §.

Med placeringskvot avses förhållandet mellan storleksförändringen under viss i förväg bestämd tidsperiod (beräkningsperiod) av kreditinrättningens placeringar enligt 4 § (prioriterade placeringar) och storleksförändringen under samma tid av inrättningens samtliga placeringar med de i 5 § angivna undantagen.

Storleksförändringarna skola, enligt vad därom stadgas i tillämpningsföreskrifterna, fastställas efter kontantvärden eller nominella värden eller, där sådana ej kunna användas, andra värden.

4 §.

Prioriterade placeringar vid beräklandet av placeringskvoten äro:

a) kassa, checkar och banktillgodohavanden, med avdrag för bankskulder,

b) av staten utfärdade obligationer eller andra skuldförbindelser,

c) av Sveriges allmänna hypoteksbank, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och Svenska bostadskreditkassan utfärdade obligationer ävensom av hypoteksaktiebolag efter den 1 januari 1959 utfärdade obligationer för möjliggörande av bostadskreditgivning,

d) lån mot inteckning i fastighet med bebyggelse övervägande för bostäder eller i tomträtt till fastighet med dylik bebyggelse, dock skola under tiden för förordnandet utlämnade lån betraktas som prioriterade allenast i den mån de avsetts för ny bebyggelse av angivet slag,

e) lån, för vilkas fulla gäldande kommun eller därmed jämförlig samfällighet är ansvarig och vilka beviljats för bebyggelse övervägande för bostäder, dock skola under tiden för förordnandet utlämnade lån betraktas som prioriterade allenast i den mån de avsetts för ny bebyggelse av angivet slag, samt

f) kreditinrättningen tillhörig fastighet med bebyggelse övervägande för bostäder samt tomträtt till fastighet med dylik bebyggelse, efter avdrag för lån mot inteckning i egendomen, dock skall under tiden för förordnandet förvärvad egendom betraktas som prioriterad allenast i den mån bebyggelsen är ny eller förvärvet i värde svarar mot avyttring av fastighet med bebyggelse övervägande för bostäder eller av tomträtt till fastighet med dylik bebyggelse.

Lika med lån enligt första stycket e) skall anses till kommun utlämnad kredit, motsvarande det jämlikt 4 kap. 11 § andra punkten lagen om nyttjanderätt till fast egendom beräknade värdet av mark, som kommunen upplåtit med tomträtt för ny bebyggelse övervägande för bostäder.

När omständigheterna föranleda därtill, må riksbanken föreskriva, att även andra placeringar må räknas som prioriterade, under förutsättning att de avse ny bebyggelse övervägande för bostäder.

5 §.

Vid beräkandet av placeringskvoten skola från kreditinrättningens samtliga placeringar undantagas:

- a) skuld, som avdragits enligt 4 §,
- b) lån, som utlämnats av livförsäkringsbolag mot säkerhet i bolagets försäkringsbrev inom återköpsvärdet,
- c) lån, som fondstyrelse i samband med återlån och till däremot svarande belopp utlämnat till kreditinrättning, vilken beviljat återlånet, samt
- d) återlån, som utlämnats av kreditinrättningen.

När omständigheterna föranleda därtill, må riksbanken föreskriva att jämväl viss annan placering undantages.

6 §.

Det procenttal, vartill placeringskvot minst skall uppgå, fastställas av Konungen. Talet må ej sättas högre än till åttio.

Där så finnes lämpligt må de kreditinrättningar, som förordnandet gäller, av Konungen indelas i grupper, för vilka kvoten fastställs till olika procenttal. Gruppindelningen skall ske efter storleken av inrättningarnas samtliga placeringar eller efter rörelsens art.

Skulle under beräkningsperioden förändringen av samtliga placeringars summa innebära, att summan nedgått, skall i stället för den fastställda placeringskvoten gälla, att de prioriterade placeringarnas andel av samtliga placeringar, med de i 5 § angivna undantagen, ej får nedgå.

7 §.

Kreditinrättning, som är eller kan bli underkastad placeringskvot, är skyldig att på anfordran tillhandahålla riksbanken de uppgifter, vilka riksbanken anser nödvändiga för bedömning av om förordnande erfordras samt för kvotens fastställande och beräkning.

Närmare anvisningar om beräkningsperioder och om uppgiftsskyldigheten meddelas av riksbanken.

8 §.

Har kreditinrättning avvikit från fastställd placeringskvot eller från vad i 6 § tredje stycket stadgas, skall inrättningen efter föreläggande av riksbanken

banken till statsverket utgiva ett belopp, som motsvarar ränta å underskottet för den beräkningsperiod, då det uppstått. För följande beräkningsperioder räknas räntan å vad av underskottet alltjämt kvarstår efter avdrag för överskott, som uppkommit under dessa perioder. Ränta räknas dock icke för mer än fem år efter ingången av den beräkningsperiod, för vilken underskottet redovisades, ej heller för tid efter det förordnandet utlöpt utan att efterföljas av nytt förordnande. Räntesatsen skall utgöra två procent för år.

Riksbanken äger medgiva att vid tillämpning av första stycket utjämning må ske mellan överskott och underskott under viss tidrymd (utjämningsperiod). Har sådant medgivande lämnats, skall utjämningsperiod ersätta beräkningsperiod vid bestämmande av räntan.

Har postsparbanken eller postgirorörelsen avvikit från fastställd placeringskvot, må riksbanken medgiva befrielse från skyldighet att utgiva belopp, som avses i denna paragraf, därest inrättningarna sammantagna uppfyllt placeringskraven. Då särskilda skäl föranleda därtill må riksbanken även eljest medgiva befrielse, helt eller delvis, från skyldighet som nyss sagts.

9 §.

Över riksbankens beslut enligt denna lag må klagan ej föras.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1962 och skall äga giltighet till och med den 30 juni 1965. Lagens bestämmelser skola gälla redan före ikraftträdandet med avseende på åtgärder som erfordras för tillämpningen därefter.

2. Förordnande, som meddelas jämlikt denna lag, skall ej gälla längre än lagen äger giltighet.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland i statsrådet å Stockholms slott den 20 oktober 1961.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, statsråden NILSSON, STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, AF GEIJERSTAM, HERMANSSON.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga rörande *ny lagstiftning angående likviditets- och kassavoter, m. m.* samt anför därvid följande.

I. Inledning

Jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 6 september 1957 tillkallades tio sakkunniga med uppdrag att framlägga förslag till konkreta åtgärder för att utvidga den långa kapitalmarknaden. De sakkunniga, som antog namnet *kreditmarknadsutredningen*, bestod av ledamoten av riksdagens andra kammare, förutvarande statsrådet P. E. Sköld, ordförande, direktören K. A. S. Apelqvist, direktören S. A. Aronson, f. d. professorn, direktören T. V. E. Björkman, bankdirektören T. Browaldh, landshövdingen M. H. Lemne, bankdirektören N. O. A. Norbeck, numera landshövdingen E. A. Westerlind, f. d. statssekreteraren, direktören T. G. Wärn samt riksbankschefen P. V. Åsbrink.

I utredningens direktiv pekas på den besvärande knappheten på långfristigt kapital och de därav följande svårigheterna att finansiera från samhällets synpunkt viktiga investeringar. Mot denna bakgrund gällde det att undersöka förutsättningarna för en förskjutning av kreditgivningskapaciteten från den korta till den långa marknaden liksom frågan om prioritering av vissa långa krediter. Med hänsyn till betydelsen för den långsiktiga bostadsfinansieringen av den takt i vilken upptagna bostadslån amorteras borde frågan om bindande regler i detta hänseende undersökas. Vidare konstateras att den för affärsbankerna gällande lagstiftningen om kassareserver behövde överses. Undersökningen borde emellertid självfallet inte begränsas till affärsbankerna utan avse kreditväsendet i dess helhet; inte minst syntes en översyn av placeringsreglerna för försäkringsbolagens tillgångar befogad.

Den i direktiven berörda frågan om amortering av bostadslån behandlades i en av utredningen den 9 april 1959 avlämnad promemoria angående amorte-

ring av lån jämte därvid fogade lagförslag (stencilerad). Promemorian har behandlats i propositionen nr 160 till innevarande års riksdag.

Sedan utredningsarbetet i återstående delar slutförts avlämnade utredningen den 22 mars 1960 sitt betänkande, benämnt *Banklikviditet och kreditprioritering* (SOU 1960: 16). Betänkandet innehåller först bl. a. en diskussion av det aktuella läget på den svenska kreditmarknaden, en översikt över kreditpolitikens medel och en redogörelse för de placeringsregler för kreditinrättningarna som finnes i lagstiftning och i riksbankens rekommendationer. Därefter redovisar utredningen sin syn på kreditpolitiken i nuvarande läge och framlägger förslag till för *det första* vissa speciella åtgärder mot bristen på långfristigt kapital, för *det andra* en lag om likviditets- och kassakvoter och för *det tredje* en lag om placeringskvoter. Till betänkandet har avgivits en reservation av herr Norbeck, en reservation av herr Wärn med instämmande av herr Browaldh, ett särskilt yttrande av herr Björkman och ett särskilt yttrande av herr Browaldh med instämmande av herr Wärn.

Över kreditmarknadsutredningens betänkande har efter remiss *yttranden* avgivits av bostadsstyrelsen, generalpoststyrelsen, konjunkturinstitutet, bank- och fondinspektionen, sparbanksinspektionen, försäkringsinspektionen, länsstyrelserna i Östergötlands, Malmöhus, Göteborgs och Bohus samt Örebro län, länsstyrelsen i Kopparbergs län med bifogande av yttranden av Kopparbergs läns avdelning av Svenska landskommunernas förbund och styrelsen för Kopparbergs läns sparbank, länsstyrelsen i Västerbottens län, fullmäktige i riksbanken, fullmäktige i riksgäldskontoret, allmänna pensionsfondens första, andra och tredje fondstyrelser, Sveriges allmänna hypoteksbank, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och Svenska bostadskreditkassan, Sveriges jordbrukskassaförbund, ekonomisk förening, Svenska bankföreningen, Sparbankernas bank aktiebolag, Jordbrukets bank, Svenska sparbanksföreningen, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Livförsäkringsanstalten Folket och Försäkringsanstalten Samarbete (Folksam), Aktiebolaget Stockholms tomträttskassa, Svenska stadsförbundet, Svenska landskommunernas förbund, Landsorganisationen i Sverige, Kooperativa förbundet, Sveriges industriförbund med bifogande av yttrande av Näringslivets byggnadsdelegation, Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation, Svensk industriförening, Sveriges lantbruksförbund, förening u. p. a., Riksförbundet Landsbygdens folk (RLF), Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund u. p. a. (HSB), Svenska riksbyggen, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag samt Svenska byggnadsentreprenörföreningen. Yttranden har därjämte inkommit från handelskamrarna i Stockholm, Göteborg och Malmö gemensamt samt från Sveriges fastighetsägareförbund.

II. Kreditmarknadsutredningen

A. Kreditpolitikens medel. Prioriteringsfrågan

Utredningen

I sin diskussion av kreditpolitiken i nuvarande läge understryker utredningen främst följande synpunkter.

Kreditpolitiken får inte ses i isolering från övriga element i den ekonomiska politiken. I första hand måste finanspolitiken ge sitt bidrag — det väsentligaste — till samhällsekonomisk balans och därmed också till begränsningen av kreditefterfrågan. Endast under förutsättning av en tillräckligt aktiv finanspolitik kan de problem kreditpolitiken har att lösa reduceras till rimliga proportioner.

Även så är det nödvändigt att kreditpolitiken har ett flertal olika medel till sitt förfogande om den skall kunna uppnå den önskvärda graden av kreditåstramning. De kreditpolitiska medlen verkar härvid icke blott genom räntekostnadernas återhållande effekt på efterfrågan på kredit, utan även via kreditinstitutens förmåga att lämna kredit och genom variationer i den stränghet med vilken instituten sällar lånesökande. Räntenivån kan icke på längre sikt avvika från den nivå som är förenlig med en rimlig jämvikt mellan tillgång och efterfrågan på kredit. Riksbankens köp och försäljningar av värdepapper och statens upplåning måste handhas med tanke på effekten på bankernas likviditet och kreditgivningsförmåga. Erfarenheterna tyder även på att dessa traditionella kreditpolitiska medel behöver kompletteras med någon form av kassa- eller likviditetskvoter, som direkt påverkar banksystemets utlåningskapacitet.

I prioriteringsfrågan konstateras att statens och bostadsproduktionens kreditbehov genom de överenskommelser och rekommendationer, som tillkommit under 1950-talet på riksbankens initiativ, erhållit en prioriterad ställning. Utredningen anser det erforderligt att tillsvidare bibehålla möjligheterna att genom placeringsregler bidra till att tillgodose de prioriterade kreditbehoven samtidigt som en önskad grad av stramhet uppnås på kreditmarknaden i stort. Statens och bostadsproduktionens särställning betingas av att deras kreditbehov är resultatet av statsmakternas beslut vid fastställandet av statsbudgeten och bostadsbyggnadsprogrammet.

Utredningen ser emellertid inte användandet av placeringsregler i prioriteringssyfte som ett normalt inslag i en ändamålsenlig kreditpolitik. Med denna utgångspunkt avvisas en utvidgning av prioriteringen till att omfatta andra låntagargrupper. Det förutsättes dock att sådana jordbrukets kreditbehov, som sammanhänger med jordbrukspolitiken, beaktas vid emissionskontrollen och vid tillämpningen av placeringsregler för de grupper av kreditinstitut, som är av särskild betydelse för jordbruket.

Vidare avvisas tanken att utnyttja placeringsregler i prioriteringssyfte

för att systematiskt eller permanent hålla nere de räntor staten och bostadssektorn betalar på marknaden. Utredningen ställer sig tvivlande till möjligheterna att i praktiken genomföra en mera väsentlig räntedifferentiering till de prioriterade ändamålets förmån utan starkt negativa effekter på deras kreditförsörjning.

Remissorganen

Det stora flertalet remissinstanser instämmer i utredningens uttalanden om en aktiv finanspolitik som en huvudförutsättning för den ekonomiska balansen. Beträffande användningen av kreditpolitiska medel förekommer däremot en del nyanseringar. *Sveriges jordbrukskassaförbund* uttalar således, att kreditpolitiska medel bör användas med stor återhållsamhet med hänsyn till deras negativa verkningar bl. a. i fråga om jordbrukets rationalisering.

I fråga om valet mellan olika kreditpolitiska instrument kan olika grupper av remissinstanser särskiljas. Utredningens ställningstagande, som närmast innebär att räntepolitik, marknadsoperationer och placeringsregler alla kan ingå bland medlen och att det tjänar föga till att göra några principiella uttalanden om viktfordelningen dem emellan, stödes av *fullmäktige i riksbanken* och *fullmäktige i riksgäldskontoret*. Ett kraftigare understrykande av räntepolitikens och marknadsoperationernas roll återfinnes i yttrandena av *länsstyrelsen i Västerbottens län*, *Svenska bankföreningen*, *Kooperativa förbundet* och *Sveriges industriförbund*. En tredje grupp remissinstanser ger uttryck för betänkligheter mot de senare årens rörligare räntepolitik. Till denna grupp hör *Sveriges jordbrukskassaförbund*, *Svenska riksbyggen* och *Sveriges allmännyttiga bostadsföretag*.

Landsorganisationen rekommenderar en rörlig räntepolitik men påpekar att denna bör kompletteras med placeringsregler för att undvika alltför höga räntenivåer i ansträngda situationer. Bostadssektorn bör emellertid avskärmas från snabba räntesvängningar, ett problem som är fristående från frågan om en subventionering av bostadssektorn genom permanent lägre räntor.

Behovet av särskilda åtgärder för att säkerställa finansieringen av samhällsviktiga investeringar, särskilt bostadsbyggandet, framhålles bl. a. av *bostadsstyrelsen*, *allmänna pensionsfondens första fondstyrelse*, *Folksam*, *Svenska stadsförbundet*, *Svenska landskommunernas förbund*, *HSB*, *Svenska riksbyggen* och *Sveriges allmännyttiga bostadsföretag*.

Flera remissorgan rekommenderar utvidgningar i olika riktningar av prioriteringsområdet. *Bostadsstyrelsen* pekar på sådana investeringar som är en förutsättning för eller konsekvens av bostadsbyggandet och *första fondstyrelsen* nämner de kommunala investeringar som är en följd av urbaniseringsprocessen. Även *Svenska stadsförbundet* och *Svenska landskommunernas förbund* anför kommunernas investeringar. *Sveriges jordbrukskassaförbund*, *Jordbrukets bank*, *Sveriges lantbruksförbund* och *RLF* hävdar att,

om lagstiftning i prioriteringssyfte genomföres, jordbrukets kreditbehov bör tillgodoses inom ramen för de prioriterade krediterna.

Landsorganisationen ifrågasätter lämpligheten av att använda placeringsregler i syfte att generellt prioritera statslån och hålla räntenivån nere på längre sikt. Ur produktivitetssynpunkter bör konkurrensen om det tillgängliga kapitalet vara så stor som möjligt på en så stor del av marknaden som möjligt. Helt avvisande till en särställning för vissa kreditbehov ställer sig bl. a. *Svenska bankföreningen*, *Sveriges industriförbund* och *Sveriges hantverks- och industriorganisation*.

En särställning intar *konjunkturinstitutets* yttrande, som nästan helt inskränker sig till en principiell diskussion och därför i sin helhet lämpligen torde bära redovisas i härvarande sammanhang. Institutet efterlyser en mera fullständig diskussion av den ekonomiska politikens mål och medel. Det underkänner utredningens analys av kapitalbristproblemet och kreditmarknadens funktionssätt med motivering att räntan glömts bort som ett jämviktsskapande element. Utredningen borde som ett alternativ ha diskuterat en ren räntepolitik, vid vilken bostads- och allmänt inkomstfördelningspolitiska mål skulle ha tillgodosetts genom finanspolitiska åtgärder. Ett sådant alternativ skulle, enligt institutets uppfattning, åtminstone ur vissa aspekter, som beaktas vid ekonomisk-politisk målsättning, vara att förorda framför utredningens förslag.

B. Speciella åtgärder mot bristen på långfristigt kapital

Utredningen

Kreditmarknadsutredningen hade enligt direktiven att pröva möjligheterna att åstadkomma en förskjutning av utbudet på kredit från den korta till den långa marknaden och i samband härmed undersöka den roll som spelats av förskjutningen av affärsbankernas inlåning i riktning mot långfristiga räkningar.

Utredningen konstaterar, att de mera långfristiga och högre förräntade räkningarna hos affärsbankerna under 1950-talet ökat i relativ betydelse, men att affärsbankernas andel av den totala inlåningen hos kreditinstituten icke stigit jämfört med förkrigstiden. Det vore vanskligt att avgöra om detta inneburi att affärsbankerna erövat en större del av allmänhetens reellt långfristiga placeringar. Inte heller förefaller det klart att den ökade andelen inlåning med fyra eller sex månaders uppsägningstid i och för sig borde föranleda att bankernas placeringar fick en mera långfristig inriktning. Önskvärdheten av att förstärka den svenska kapitalmarknaden motiveras emellertid, alldeles oberoende av förskjutningarna mellan olika inlåningsräkningar, av det rådande läget på kapitalmarknaden, som kännetecknats av en brist på långfristigt kapital även under perioder då tillgången på bankkredit kan anses ha svarat mot efterfrågan.

När det gäller att öka tillgången på långfristigt kapital i förhållande till kortfristigt kan man söka sig fram efter två huvudlinjer. Den ena skulle innebära, att allmänheten placerade en större del av sina medel direkt i obligationer eller hos kapitalmarknadsinstituterna (närmast sparbanker och försäkringsbolag). Den andra skulle bestå i att affärsbankernas resurser fick en mera långfristig placering. Utredningen har icke för att åstadkomma dylika resultat velat föreslå några principiella förändringar i den grundläggande banklagstiftningen.

För att underlätta affärsbankernas förvärv av obligationer föreslås dock en mindre förändring i banklagens inlåningsrättsbestämmelser. I dessa göres för närvarande en skillnad i fråga om obligationer utfärdade av svenska staten, hypoteksbanken och stadshypotekskassan beroende på om den återstående löptiden överstiger fem år eller icke. Vid beräkning av de s. k. täckningsfria tillgångarna ingår sådana obligationer med en återstående löptid icke överstigande fem år med 100 procent av marknadsvärdet (dock högst nominella värdet); i annat fall ingår de med 75 procent av samma värde. Utredningen föreslår, att ifrågakvarande tidsgräns höjes från fem till tio år. De betänkligheter, som en sådan förändring av andra skäl kan föranleda, anses mer än väl uppvägas av det bidrag, som därigenom skulle ges till utbudet av långfristigt kapital.

Utredningen förordar även i detta sammanhang, att riksgäldskontoret av statsmakterna formligen rekommenderas, att i största möjliga omfattning erbjuda affärsbankerna möjlighet till placeringar i lämpliga fleråriga obligationer för att härigenom minska volymen av kortfristig upplåning.

Ett tredje förslag, som berör affärsbankerna, gäller tillvaratagandet av det från bankhåll framträdande intresset för förvärv av delaktighet i hypoteksinstitut. Denna tendens bör enligt utredningen främjas genom att Kungl. Maj:t ger banker som ansöker härom, erforderligt tillstånd till förvärv av aktier i dylika institut. Det understrykes emellertid att i den mån hypoteksinstitutens upplåning sker i kapitalmarknadsinrättningar som försäkringsbolag och allmänna pensionsfonden, något tillskott till utbudet av långfristigt kapital inte åstadkommes. Det är därför önskvärt att instituten inriktas på att mobilisera medel, som annars inte skulle ha kommit kapitalmarknaden tillgodo.

Avslutningsvis pekar utredningen på den betydelse som räntestrukturen måste tillmätas i detta sammanhang och framhåller härvid bl. a.

Det är, slutligen, uppenbart att en höjning av avkastningen på långfristiga placeringar i relation till avkastningen på kortfristiga skulle påverka såväl efterfrågan som utbudet av långfristigt kapital på ett sätt, som skulle bidra till att förbättra balansen på kapitalmarknaden. Inverkan på utbudet kan därvid följa båda de inledningsvis angivna huvudlinjerna: å ena sidan en omfördelning av allmänhetens placeringar från insättningar i affärsbankerna till direkta placeringar i obligationer och å den andra en omfördelning inom varje grupp av kreditinstitut i riktning mot mera långfristiga placeringar. Även om någon mera precis uppfattning om sambandet mellan efter-

fråge- och placeringsinriktningen å ena sidan och räntedifferenserna mellan långa och korta placeringar å den andra av naturliga skäl inte kan erhållas och någon mera exakt bedömning av räntepolitikens möjligheter i detta avseende därför inte kan göras, är det av största vikt att den framtida räntepolitiken utformas under hänsynstagande till räntedifferensernas inverkan på utbudet av och efterfrågan på långfristigt kapital.

Reservationer och särskilda yttranden

I sin reservation pekar herr *Norbeck* först på möjligheterna att i trängda lägen låta byggnadskrediterna tills vidare ligga kvar i affärsbankerna med vanliga in-teckningslånevillkor. Ett annat sätt att bredda basen för den långa kreditmarknaden vore att förstärka kreditkapaciteten hos de institut som verkar på kapitalmarknaden, närmast då sparbankerna. Härtill skulle bidra att insättningsmaximum på sparbanksräkning, nu 100 000 kronor, borttages, liksom att reglerna för inlåningsrätten och fondreglerna, den s. k. 50-gångerregeln och 12 1/2-gångerregeln, modifieras. Man kunde exempelvis överväga att ändra multiplikator-talen, 50 respektive 12 1/2, och likaså att låta en undre del av in-teckningslån i bostadsfastigheter, exempelvis 30 procent av taxeringsvärdet, vara helt fri från fondtäckning.

Remissorganen

En allmän anmärkning rörande en mera långfristig inriktning av affärsbankernas placeringar göres av *bank- och fondinspektionen*, som framhåller att det fortfarande ligger någon visdom i rådet, att man bör vara försiktig med att placera medel, som upplånats på kort tid och mot variabel ränta, i lång utlåning mot fast ränta. Inspektionen avråder i konsekvens härmed från den föreslagna jämkningen i affärsbankernas inlåningsrättsregler, som skulle utvidga den gynnade särställning som i inlåningsrättsavseende ges åt vissa tillgångar till de medellånga obligationer som under senare tid föranlett de största nedskrivningsbehoven och förlustriskerna hos affärsbankerna. Denna tillstyrkes däremot av *länsstyrelsen i Västerbottens län*, *Sveriges allmänna hypoteksbank* och *Sveriges jordbrukskassförbund*.

En positiv inställning till bankernas engagemang i hypoteksinstitut redovisas av *bank- och fondinspektionen*, *länsstyrelsen i Västerbottens län* och *Sveriges jordbrukskassförbund*; inspektionen tillägger dock att den icke hyser några större förväntningar om att utbudet av långfristigt kapital härigenom skulle komma att öka. *Sparbanksinspektionen* finner däremot inga skäl att frånga de bankpolitiska överväganden, som tidigare föranlett en restriktiv attityd i fråga om bankernas rätt att förvärva aktier.

Utredningens uttalanden om räntestrukturens betydelse för utbudet av långfristigt kapital understrykes av *bank- och fondinspektionen*, *Sveriges jordbrukskassförbund*, *Folksam* och *Sveriges industriförbund*.

De i herr *Norbeck*s reservation framförda förslagen i syfte att bredda sparbankernas resurser tillstyrkes av *Svenska sparbanksföreningen*; *HSB* framhåller att de är värda att beakta.

C. Likviditets- och kassakvoter

1. Gällande förhållanden

Reservkvoter, d. v. s. krav på att bankerna skall hålla kassa eller en vidare krets av likvida tillgångar i en viss proportion till inlåning eller skulder, infördes i Sverige som ett kreditpolitiskt medel år 1937. Banklagen av år 1911 innehöll visserligen, liksom numera 1955 års lag om bankrörelse, vissa likviditetsregler, men dessa hade vad som brukar kallas ett bankpolitiskt syfte, nämligen att skydda bankens förmåga att fullgöra sina förbindelser, och var föga lämpade att utnyttjas i kreditpolitiskt syfte.

För närvarande gäller lagen den 3 juni 1949 angående rätt för Konungen att i vissa fall meddela särskilda bestämmelser om bankaktiebolags kassareserv, med däri år 1954, 1956 och 1960 gjorda ändringar (SFS 1949: 314, 1954: 328, 1956: 150, 1960: 382). Liksom sina föregångare av 1937, 1939 och 1948 är den en tidsbegränsad lag, som hittills förlängts ett år i sänder, senast genom lag den 2 juni 1961 (nr 286). Rätten att utfärda bestämmelser med stöd av lagen tillkommer Kungl. Maj:t på framställning av fullmäktige i riksbanken och efter hörande av bank- och fondinspektionen.

Förordnande enligt lagen kan innefatta tre olika placeringsregler

a) att de likvida tillgångarna skall uppgå till en viss kvotdel, högst 45 procent, av bankens förbindelser exklusive garantiförbindelser och inlåning på sparkasseräkning,

b) att en viss kvotdel av den summa likvida tillgångar som kräves enligt a) skall bestå av ineliggande kassa, medel innestående å riksbanken och, om så medgives, likvida avista tillgodohavanden hos utländsk bank eller bankir samt

c) att en viss kvotdel av den summa likvida tillgångar som kräves enligt b) skall bestå av medel innestående i riksbanken.

Den särskilda kassareservlagen anger de likvida tillgångarna såsom »kassareserv tillsammans med ineliggande kassa» men vad härmed avses framgår icke av lagen. I stället hänvisas till 63 § banklagen, som i sin tur talar om »kassareserv, bestående av tillgångar som kunna med lätthet förvandlas i penningar». Bestämningen av begreppet likvida tillgångar blir därför beroende av bankinspektionens praxis vid tillämpningen av banklagens likviditetsbestämmelser. Inspektionen inräknar kassa, avista och vissa andra kortfristiga fordringar på inhemska och utländska banker, statspapper och övriga obligationer.

Med användande av kreditmarknadsutredningens terminologi kan kravet under a) kallas en *likviditetskvot* och kravet under c) en *kassakvot*. Det förtjänar observeras att kraven under b) och c) kan bestämmas helt oberoende av hur de likvida tillgångarna avgränsas, eftersom kvotdelarna kan uttryckas i förhållande till bankens förbindelser likaväl som till den under a) krävda summan likvida tillgångar.

Sanktionsbestämmelser finnes endast i fråga om kassakvotskrav enligt c). En bank som icke uppfyller detta krav skall betala ränta på underskottet till riksbanken, efter en räntesats som fastställs av denna. Räntesatsen får dock ligga högst en procentenhet över riksbankens officiella diskonto.

Förordnande får meddelas beträffande alla bankaktiebolag eller begränsas till sådana, vilkas egna fonder uppgår till ett visst i förordnandet angivet belopp. Bankerna kan också, efter de egna fondernas storlek, uppdelas i grupper för vilka olika kvoter fastställs. Kungl. Maj:t kan slutligen, efter hörande av fullmäktige i riksbanken och bank- och fondinspektionen, beträffande viss bank medgiva avvikelser från förordnandet, då sådant prövas erforderligt med hänsyn till för banken föreliggande särskilda omständigheter.

Den särskilda kassareservlagen har tillämpats endast under perioden 1 oktober 1950—7 februari 1952.

Orsaken till att förordnandet upphävdes i februari 1952 var, att en överenskommelse hade nåtts mellan riksbanken och affärsbankerna, varigenom dessa förbundit sig att iakttaga vissa likviditetskvoter. Denna överenskommelse förvandlades 1954 till en rekommendation från riksbankens sida, men kvotsystemet var i övrigt oförändrat fram till juli 1959, då kvoternas höjd och indelningen av bankerna i grupper modifierades. Beräkningsreglerna för likviditetskvoten är fortfarande desamma som de år 1952 fastställda.

Kvoterna beräknas i förhållande till bankernas skulder på inlåningsräkningar, inklusive postremissväxlar men exklusive inlåningen på sparkasse-räkning. Skuldsumman skall till den del som anges av kvottalet motsvaras av en nettosumma likvida tillgångar. Den senare innefattar, i stort sett, kassa, nettofordringar på svenska banker, avista nettofordringar på utländska banker jämte utländska växlar, statspapper samt obligationer utfärdade av hypoteksbanken, stadshypotekskassan och bostadskreditkassan. Obligationerna inräknas till sitt nominella värde. Vid kvotsättningen indelades bankerna 1952 i fem storleksgrupper, och minimikvoterna fixerades till 33, 29, 25, 20 respektive 15 procent. De i juli 1959 gjorda modifikationerna i rekommendationen skedde i avsikt att anpassa kvotsystemet till den sedan 1952 starkt förändrade likviditetssituationen. Bankerna indelades nu i tre storleksgrupper med kvoterna 40, 30 respektive 20 procent. I januari 1960 höjdes de rekommenderade kvoterna till 45, 35 respektive 25 procent att gälla till utgången av februari 1960, varefter de tills vidare skulle vara 43, 33 respektive 23 procent.

Riksbankens rekommendationer till sparbankerna och försäkringsbolagen är av en annan typ och kan lämpligen omnämnas i samband med redogörelsen för utredningens förslag rörande placeringskvoter i det följande. För centralkassorna för jordbrukskredit gäller för närvarande en rekommendation, att de som helhet betraktade skall placera minst en tredjedel av inlåningsökningen i likvida tillgångar.

2. Motiven för likviditets- och kassakvoter. Lagstiftning eller överenskommelser

Utredningen

Utredningen anser, att ett system av rörliga kassa- och likviditetskvoter för överskådlig tid får betraktas som ett normalt medel i kreditpolitiken. En kreditpolitik som utöver de traditionella medlen — diskontoförändringar och marknadsoperationer — har instrument av ifrågavarande slag till sitt förfogande, får avgjort större möjligheter att då så erfordras relativt snabbt och precis åstadkomma en begränsning av banksystemets kreditgivning.

Ett stöd för utredningens ställningstagande utgör dess analys av funktionssättet hos olika kreditpolitiska medel. Kreditpolitiken verkar på ett flertal vägar: genom räntekostnadernas inverkan på efterfrågan på kredit, genom räntelägets inverkan på kreditinstitutens och allmänhetens lust att avveckla finansiella tillgångar, genom marknadsoperationernas och statsupplånningens verkan på allmänhetens likviditet och på bankernas likviditet och kreditexpansionsförmåga samt genom placeringsreglers, d. v. s. kassakvoters och likviditetskvoters, inverkan på bankernas förmåga att ge kredit. Det utnyttjande av de traditionella kreditpolitiska medlen som utredningen är förespråkare för kan icke beräknas vara tillräckligt för att nå önskat resultat. Speciellt under en uppsvingsperiod är många investeringsprojekt okänsliga även för mycket höga räntesatser. En hög likviditet hos bankerna och relativt begränsade placeringsmöjligheter på marknaden gör det svårt att med försäljning av värdepapper från riksbankens eller riksgäldskontorets sida åstadkomma en tillräcklig begränsning av bankernas likviditet och kreditkapacitet.

Utredningens översikt över förhållanden i andra länder visar även att kassa- eller likviditetskvoter i det alldeles övervägande antalet fall ingår i uppsättningen av kreditpolitiska instrument. Det framgår av översikten, att valet mellan likviditetskvoter och kassakvoter har avgjorts med hänsyn till bankernas behållningar av likvida tillgångar och myndigheternas möjligheter att genom operationer på marknaden motverka bankernas försök att skydda sin kassaställning genom att realisera dessa tillgångar. Där bankernas innehav av t. ex. skattkamarväxlar och obligationer varit stora har det framstått som lämpligt att använda likviditetskvoter, som hindrat en alltför långt driven avveckling av de likvida tillgångarna. Där bankernas möjligheter att skydda sin kassaställning varit mindre har kassakvoten kommit till användning.

Utredningen anser det för sin del önskvärt med en utveckling mot en kreditmarknad där man enbart med tillhjälp av kassakvoter skulle kunna tillgodose de allmänna kreditpolitiska syftena. Men den anser sig icke kunna räkna med någon snabb eller radikal förändring av den nuvarande likviditetssituationen på den svenska kreditmarknaden. Den kommer därför till slutsatsen att likviditetskvoter av den typ, som för närvarande tilläm-

pas genom riksbankens rekommendationer till affärsbankerna tills vidare måste förbli den viktigaste formen av placeringsregler för dessa bankers del.

Utredningen framhåller emellertid, att möjligheter bör finnas att, liksom genom den nu gällande särskilda kassareservlagen, tillämpa en kassakvot. Ett skäl härför är att utvecklingen kan gå mot ett läge på kreditmarknaden som gör det möjligt att i högre grad påverka bankernas dispositioner via deras kassaställning. Vidare är det önskvärt att kunna begagna ett instrument vars effekter på kreditvolymen inte kan motverkas av obligationsköp från affärsbankernas sida; sådana köp skulle i vissa situationer kunna reducera effekten av likviditetskvoterna. Även i andra fall skulle det finnas goda skäl att utnyttja kassakvoter, t. ex. vid en valutainströmning av det slag som förekom 1951.

I fråga om valet mellan överenskommelser och lagstiftning anför utredningen, att iakttagandet av kvoter i första hand bör eftersträvas genom överenskommelser mellan riksbanken och kreditinstituten. Redan en enda bank kan emellertid spolia möjligheterna att nå tillfredsställande resultat på denna väg. Om en bank vägrar att ansluta sig till en överenskommelse kan således de övriga av konkurrensskäl se sig tvingade att behålla sin handlingsfrihet. Det finns därför behov av en lagstiftning, som kan tillgripas om överenskommelsevägen icke visar sig framkomlig.

Reservationer och särskilda yttranden

Herr *Browaldh* anför att likviditets- eller kassakvotsbestämmelser icke bör komma till användning som ett »normalt» penningpolitiskt vapen. Som ett medel att överbrygga de aktuella svårigheterna på kapitalförsörjningens område kan emellertid under en övergångstid en lagstiftning om likviditetskvoter accepteras. Däremot kan någon motivering icke anföras för att riksbanken jämsides med likviditetskvoterna under den period kreditmarknadsutredningen har att överblicka behöver utnyttja även kassakvoter.

Remissorganen

Bland de remissorgan som redovisat ett allmänt ställningstagande till användandet av likviditets- och kassakvoter kan först nämnas dem som i ifrågavarande del i allt väsentligt delar utredningsmajoritetens syn och ansluter sig till dess förslag. Här märkes *länsstyrelserna i Örebro och Kopparbergs län, fullmäktige i riksbanken, fullmäktige i riksgäldskontoret, Folk-sam, Svenska stadsförbundet, Kooperativa förbundet, HSB, Svenska riksbyggen och Sveriges allmännyttiga bostadsföretag.*

En annan grupp tillstyrker eller accepterar kassa- och likviditetskvoter åtminstone för affärsbankernas del men hyser betänkligheter mot eller avstyrker bestämt kvoternas tillämpning på, i första hand, sparbankerna. Hit hör *länsstyrelserna i Östergötlands och Malmöhus län.*

Flera remissorgan rekommenderar eller accepterar kvoter som allmänt penningpolitiskt medel, men uttalar sig med växlande grad av skärpa mot att de användes i prioriteringssyfte, t. ex. i samband med inflationsdrivande

statliga utgiftsöverskott. Till denna grupp hör *länsstyrelsen i Västerbottens län, Svenska bankföreningen, Landsorganisationen och Sveriges industriförbund*.

Kassa- och likviditetskvoternas karaktär av extraordinära medel framhäves mer eller mindre starkt av *länsstyrelserna i Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län, Sveriges industriförbund och Sverige grossistförbund*.

Det måste därutöver nämnas att flera av de ovannämnda remissorganen liksom för övrigt *bank- och fondinspektionen* kombinerar sitt accepterande av behovet av kassa- och likviditetskvoter med stark kritik mot olika punkter i utredningens förslag.

Lagstiftning om kassa- och likviditetskvoter avstyrkes av *Sveriges jordbrukskassaförbund, Jordbrukets bank, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation, Svensk industriförening, Sveriges lantbruksförbund och RLF* samt *handelskamrarna i Stockholm, Göteborg och Malmö*. Jordbrukskassaförbundet och Sveriges hantverks- och industriorganisation hänvisar i samband härmed till möjligheten för riksbanken att nå överenskommelse med bankerna.

De remissorgan, som accepterar användandet av kassa- och likviditetskvoter, synes i allmänhet förutsätta, att metoden med överenskommelser skall användas i första hand, men någon diskussion härom förekommer inte. Ett undantag härvidlag utgör *Svenska bankföreningen*. Bankföreningen vill inte bestrida att överenskommelsevägen har vissa fördelar, främst möjligheten till smidig anpassning till lägets krav. Om emellertid en överenskommelse framtvings av riksbanken mot bakgrunden av lagbestämmelser, som kan sättas i tillämpning för den händelse riksbanken icke skulle lyckas få gehör för sina önskemål, skulle inslaget av frivillighet i överenskommelsen bli en ren fiktion. Överenskommelseformen måste hos allmänheten väcka föreställningen att bankerna har ett medansvar för de ifrågakvarande åtgärderna, vilket i vissa situationer kan bli besvärande. Av dessa skäl anser bankföreningen, att om likviditets- och kassakvoter skall tillämpas, detta bör ske genom att förordnande meddelas i laga ordning.

3. Sammanfattning av skillnaderna mellan utredningens förslag och den nuvarande särskilda kassareservlagen

Meningsskiljaktigheterna rörande utformningen av lagstiftningen om kassa- och likviditetskvoter är i hög grad koncentrerade till de punkter på vilka utredningens lagförslag skiljer sig från den nuvarande särskilda kassareservlagen.

Jämfört med kassareservlagen innebär lagförslaget följande mera väsentliga förändringar.

1. Rätten att utfärda föreskrifter om kvoter ges åt riksbanken.
2. Lagstiftningens giltighetstid utsträcker från ett till fem år.
3. Den nya lagen skall gälla icke blott affärsbanker utan avse jämväl sparbanker, centralkassor för jordbrukskredit och postbanken.

4. Bankernas möjlighet att inräkna valutatillgodohavanden i likviditetsreserven begränsas.

5. Maximitalet för den likviditetskvot som kan föreskrivas, höjes; å andra sidan sänkes motsvarande maximum för kassakvoten.

6. Straffränta skall kunna utgå icke blott vid underskott med avseende på kassakvoten, utan även vid underskridande av likviditetskvoten.

För övrigt förekommer avvikelser av mera teknisk art i fråga om avgränsningen av de likvida tillgångarna och bestämningen av den summa förbindelser, på vilka kvoterna skall appliceras.

4. Förordnande myndighet; giltighetstid

Utredningen

Utredningen föreslår, att rätten att utfärda föreskrifter enligt lagen ges åt fullmäktige i riksbanken, icke såsom nu åt Kungl. Maj:t på framställning av fullmäktige och efter hörande av bank- och fondinspektionen. Motivet härför är, att användandet av kassa- eller likviditetskvoter i kreditpolitiskt syfte bör nära samordnas med övriga, av riksbanken disponerade kreditpolitiska medel.

Den nuvarande snäva tidsbegränsningen är olämplig, vilket bl. a. framgår av att 1949 års lag prolongerats från år till år. Valet står därför mellan en lag utan tidsbegränsning å ena sidan och en lag med avsevärt längre giltighetstid än den nu gällande särskilda kassareservlagen å den andra. Utredningen stannar för att föreslå, att giltighetstiden begränsas till fem år efter ikraftträdandet.

Remissorganen

Mot riksbankens föreslagna rätt att utfärda föreskrifter enligt lagen uttalar sig *bank- och fondinspektionen*, *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*, *fullmäktige i riksgäldskontoret* och *Svenska bankföreningen*. Som skäl anför de tre förstnämnda remissinstanserna att, om en lösning i första hand bör eftersträvas genom överenskommelser, det icke kan vara principiellt riktigt, att den myndighet som sköter förhandlingarna med kreditinstituten också skall disponera tvångsåtgärder. Bankföreningen ansluter sig till nuvarande ordning, enligt vilken förordnande kan meddelas av Kungl. Maj:t och samtidigt göres beroende av framställning från fullmäktige i riksbanken. Fullmäktige i riksgäldskontoret synes förutsätta, att även Kungl. Maj:t skall kunna ta initiativet till tillämpning av kvoterna. Utredningens uppfattning stödjes av *fullmäktige i riksbanken* och *Sveriges jordbrukskassaförbund*.

Fullmäktige i riksbanken finner inga skäl för en begränsad giltighetstid, medan *Sveriges jordbrukskassaförbund* föreslår en tid av högst tre år. *Fullmäktige i riksgäldskontoret* och *Svenska bankföreningen* anser det knappast vara någon olägenhet att tills vidare bibehålla en ettårig tidsbegränsning.

5. Av lagen omfattade kreditinrättningar

Utredningen

Enligt utredningsförslaget skall likviditetskvoter kunna tillämpas icke blott för affärsbanker utan även på sparbanker, centralkassor för jordbrukskredit, postsparbanken och postgirorörelsen. En sådan utvidgning skulle bidra till kvotsystemets effektivitet som medel att kontrollera kreditvolymen. Om vissa slag av banker är undantagna från kvotkraven medger nämligen den del av inlåningsökningen som faller på dessa institut en ökning av kreditvolymen utan att likvida tillgångar tages i anspråk som täckning. Även om affärsbankernas centrala roll på den svenska kreditmarknaden innebär att en kreditexpansion, i vilken affärsbankerna ej deltar inte kan drivas utanför relativt snäva gränser, finner utredningen det omotiverat att en lagstiftning om likviditetskvoter skulle begränsas till dem.

Däremot finner utredningen icke tillräckligt starka skäl tala för att, med de svårigheter av formell natur som härvid skulle uppstå, låta lagstiftningen avse även den inlåningsrörelse som bedrivs av Kooperativa förbundet och HSB. Om sådana system för kreditgivning vinner större spridning, bör dock frågan om deras inlemmande i likviditetskvotlagen upptagas till förnyat övervägande.

Förordnande om likviditetskvoter skall kunna men behöver icke omfatta samtliga ovan angivna grupper av banker. Skäl till att ej medtaga en viss grupp kan vara, att en ur kreditpolitisk synpunkt tillfredsställande likviditet föreligger utan ingrepp eller som resultat av överenskommelser. I den mån prioriteringssynpunkter står i förgrunden torde också andra placeringsregler än likviditetskvoter böra väljas för att påverka sparbankernas och postinstitutens placeringsinriktning.

Vad beträffar de institut för vilka kassakvoter skall kunna föreskrivas föreslår utredningen en snävare begränsning så att sparbanker och centralkassor uteslutes. Dessa bankinrättningar håller traditionellt kassa icke i form av tillgodohavanden i riksbanken, utan i Sparbankernas bank respektive Jordbrukets bank, vilka som bankaktiebolag kan inbegripas i förordnande om kassakvoter.

I analogi med reglerna i den nu gällande beredskapslagen skall institut under en viss angiven storlek kunna undantagas; utredningen anger att bestämelsen tillkommit främst med tanke på de mindre sparbankerna. Vidare föreslås, att viss kreditinrättning skall kunna undantagas från förordnandet om särskilda omständigheter gör detta önskvärt.

I detta sammanhang kan också nämnas, att utredningens lagförslag även innehåller en möjlighet till avvikelser från meddelat förordnande i fråga om viss kreditinrättning, då så prövas erforderligt. I motsats till det nyssnämnda, fullständiga undantagandet är det här fråga om en modifikation av förordnandets innebörd, avsett att utnyttjas då så är oundgängligen nödvändigt för att undvika orimliga verkningar för en viss kreditinrättning.

Reservationer och särskilda yttranden

I reservationen av herr *Norbeck* framhålles att lagen om kassa- och likviditetskvoter ej bör omfatta sparbankerna. Dessas rörelse förlöper i stort sett jämnt och oberört av tidernas skiftningar och skiljer sig i grunden från affärsbankernas. Någon självmatande ökning av kreditvolymen kan ej sättas i gång av sparbankerna. Spridningen mellan olika sparbankers likviditetslägen är också så stor att en kvotsättning enligt någorlunda enhetliga principer lätt blir ineffektiv för vissa sparbanker och oerhört hård för andra. Herr *Norbeck* hänvisar även till att 1949 års lag, som ju icke omfattar sparbankerna, ur vissa synpunkter torde vara effektivare än den föreslagna nya lagen, eftersom den ger större möjligheter att föreskriva rena kassakvoter.

Herr *Björkman* påpekar i sitt särskilda yttrande, att det finns starka motiv för att man inte genom kreditpolitiska åtgärder rubbar de naturliga förutsättningarna i fråga om jordbrukskasserörelsens och sparbankernas inbördes konkurrensförmåga. Härav följer, att likviditetskvoter icke får tillämpas för jordbrukskassor samtidigt som endast placeringskvoter gäller för sparbankerna och att, om jordbrukskasserörelsen träffas av bestämmelser om likviditetskvot, sådana bestämmelser måste tillämpas på alla sparbanker och inte blott på de större av dem.

Herr *Browaldh* uttalar i sitt särskilda yttrande att lagen bör omfatta alla kreditinstitut som arbetar med inlåningsräkningar. Annars löper man risken icke blott att lagen småningom blir mer eller mindre verkningslös ur penningpolitisk synpunkt utan även att den leder till en icke önskvärd och icke äsyftad förskjutning i kreditmarknadens struktur. Med hänsyn härtill anser herr *Browaldh*, att bestämmelserna om kassakvot bör gälla även för sparbank och centralkassa för jordbrukskredit. Jämväl i övrigt bör lagen ges en utformning som i möjligaste mån garanterar lika behandling av samtliga i lagen avsedda kreditinstitut och som således begränsar de möjligheter till missbruk som majoritetsförslaget åtminstone teoretiskt erbjuder. Dessa missbruksmöjligheter avser här, förutom undantagande av viss kategori, viss storleksgrupp eller visst enskilt institut, jämväl differentieringen av kvoternas höjd och individuella modifieringar av förordnandets innebörd.

Remissorganen

Generalpoststyrelsen vill icke motsätta sig att, om förordnande om likviditetskvot utfärdas för affärsbankerna, detta gäller även för postgirot. Där emot bör likviditetskvotlagen ej vara tillämplig på postsparbanken, vars verksamhet ligger helt inom kapitalmarknaden. *Sveriges jordbrukskassaförbund* hävdar, att om likviditetskvoter införes för centralkassor, sådana bör tillämpas för samtliga sparbanker, utan undantag för sparbanker under viss storlek och även om andra placeringsregler (t. ex. placeringskvoter) samtidigt tillämpas på sparbankerna. Det är också omotiverat att undantaga Kooperativa förbundets och HSB:s sparkassor. *Svenska bankföreningen* hälsar med tillfredsställelse förslaget, att även sparbanker, centralkassor

och postinstitutet skall kunna omfattas av förordnande om likviditetskvoter. Bankföreningen kan icke ansluta sig till förslaget att kassakvoter icke skall tillämpas för sparbanker och centralkassor.

Sparbankernas bank anför, att de skäl som utredningen givit för att utsträcka lagens tillämpningsområde till sparbanker och postsparbanken synes föga övertygande. *Svenska sparbanksföreningen* drar slutsatsen att det inte finnes anledning att stifta en kassa- eller likviditetskvotlag för sparbankerna. *Länsstyrelserna i Östergötlands och Malmöhus län* tvivlar på nödvändigheten av att utsträcka lagens tillämpningsområde längre än den nu gällande lagstiftningens. *Sparbanksinspektionen* avstyrker att sparbankerna innefattas.

6. Omfattningen av begreppet likvida tillgångar (likviditetskvotens täljare) *Utredningen*

Likviditetskvotens täljare föreslås omfatta

1) inneliggande kassa och medel som inestår i riksbanken *minus* skuld till riksbanken och i riksbanken rediskonterade växlar,

2) inhemska checkar och postremissväxlar,

3) tillgodohavanden hos affärsbanker, sparbanker, centralkassor, postsparbanken och postgirot *minus* skulder till sådana kreditinrättningar; en specialregel medför härvid att för Sparbankernas bank och Jordbrukets bank endast ett positivt nettotillgodohavande hos sparbankerna respektive centralkassorna inräknas,

4) skattkamarväxlar, obligationer och andra skuldförbindelser utfärdade av staten, upptagna till marknadsvärdet, samt

5) hypoteksbankens, stadshypotekskassans, bostadskreditkassans och hypoteksaktiebolags obligationer, allt till marknadsvärdet; hypoteksaktiebolags obligationer skall dock inräknas endast om de utfärdats 1959 eller senare och avser bostadskreditgivning.

När så bedömes vara lämpligt kan det medges att vissa angivna tillgångar utöver de nämnda får inräknas och likaså att vissa angivna skulder ej behöver upptagas som minusposter vid beräkningen. Utredningen anger två fall då rätten att mildra reglerna aktualiseras, nämligen i fråga om bankernas utländska valutor och den upplåning från centralkassornas sida i Jordbrukets bank, som kan sägas ingå i ett system för regional utjämning av jordbrukskasserörelsens resurser.

Som en allmän regel för avgränsningen anför utredningen att de likvida tillgångarna bör bestämmas dels så, att en bank icke genom egna dispositioner skall kunna förändra sin likviditetskvot på ett sådant sätt att den från kreditpolitisk synpunkt avsedda effekten på upplåningen icke uppnås, och dels så, att banken inom likviditetskvotens ram skall kunna disponera sina likvida tillgångar affärsmässigt rationellt. Detta är ett skäl för att låta de likvida tillgångarna omfatta en relativt vid krets obligationer. Ett annat skäl är att kvoterna skall kunna tillämpas på kreditinstitut vilkas likviditetsreserv i hög grad består av långfristiga statsobligationer. Det finns också

starka skäl att, även oberoende av alla prioriteringshänsyn, med statsobligationer likställa hypoteksbankens och stadshypotekskassans obligationer; så har hittills skett i praxis och i lagregler. Inkluderandet av bostadskreditkassans och, med vissa förbehåll, hypoteksaktiebolagens obligationer får ses mot bakgrund av vad utredningen anfört om önskvärdheten att stimulera affärsbankernas köp av mera långfristiga obligationer och engagemang i hypoteksbolag. Dessa önskemål får vägas mot nackdelen att utvidgningar av de slag av tillgångar som får ingå i täljaren gör kvotsystemet mindre effektivt som en regulator av bankernas kreditgivningsförmåga; utredningens förslag får ses som resultatet av en avvägning mellan olika önskemål.

Utredningen framhåller, att dess förslag i fråga om täljarens bestämning för affärsbankernas del kan sägas förete endast mindre väsentliga, tekniskt motiverade avvikelser från vad som gäller i 1949 års särskilda kassareservlag och i de likviditetskvoter som tillämpas enligt riksbankens rekommendation. Ett undantag måste dock göras för utredningens förslag i fråga om behandlingen av utländska tillgångar och skulder.

Vid en tillämpning av den särskilda beredskapslagen skulle i enlighet med bankinspektionens praxis avista tillgodohavanden hos utländska banker och bankirer komma att inräknas bland de likvida tillgångarna. Vid de av riksbanken rekommenderade kvoterna sker däremot en nettoberäkning av bankernas valutaställning. Utredningens uppfattning är, att likviditetskvoter, införda i stabiliseringspolitiskt syfte, inte bör konstrueras så att de ger samma gynnade ställning åt utländska kortfristiga placeringar som åt inhemska likvida tillgångar. I internationell praxis, tillämpad bl. a. av Internationella valutafonden, inräknas i ett lands valuta-reserv endast centralbankens behållning av guld och valutor. En minskning av riksbankens valuta-reserv kommer därför att tydas som en försvagning av Sveriges valutaställning även om en motsvarande ökning skett i affärsbankernas utländska tillgodohavanden. Vidare är endast den av riksbanken förvaltade valuta-reserven omedelbart tillgänglig för att möta påfrestningen vid en valutautströmning utan uppseendeväckande åtgärder, som riskerar utlösa en spekulation mot den svenska kronan. Av dessa skäl finner utredningen att bankernas valuta-behållningar icke bör favoriseras genom att automatiskt inräknas i kvotens täljare. I stället föreslås att riksbanken utnyttjar sin rätt att mildra beräkningsreglerna till att medgiva att bankerna får inräkna valuta-behållningar i den utsträckning, som motiveras av deras normala utrikesrörelse.

Ett annat fall för vilket utredningen uttalar, att möjligheten att modifiera beräkningsreglerna kan komma att behöva utnyttjas, avser den mera långsiktiga utlåning till vissa centralkassor från Jordbrukets bank, som i själva verket är ett led i en regional utjämning av jordbrukskasserörelsens resurser men som medför att kassorna i fråga icke kan uppfylla likviditetskraven enligt lagen. Den naturliga lösningen är, enligt utredningen, att likviditetskraven grundas på en överenskommelse och avser centralkassorna sammantagna. Om man tvingas tillämpa likviditetskvotlagen på central-

kassorna skulle emellertid problemet få lösas genom att vissa av centralkassornas skulder till Jordbrukets bank undantages från de skulder som skall utgöra en minuspost vid beräkningen av likviditetskvotens täljare.

Reservationer och särskilda yttranden

Vägande skäl talar enligt herr *Björkman* för att hittillsvarande praxis behålles i fråga om valutornas behandling vid beräkning av likviditetskvoten. Utredningens förslag riskerar att framkalla intressemotsättningar som skulle försvåra samarbetet mellan bankerna och riksbanken och det kan ifrågasättas om det skulle effektivt bidra till det avsedda syftet. Om särskilda åtgärder erfordras för att öka riksbankens andel av valutareserven bör detta ske i annan ordning, t. ex. via valutalagstiftningen.

Herr *Browaldh* underkänner utredningsmajoritetens motivering för valutornas uteslutande ur likviditetsreserven. Om i en viss situation en överflyttning av valutor från affärsbankerna till riksbanken befinner sig på kallad, kan den lätt åstadkommas genom att riksbanken uppträder som aktiv köpare på valutamarknaden eller alternativt erbjuder bankerna tillräckligt attraktiva placeringmöjligheter inom landet.

Remissorganen

I fråga om utlandstillgångarnas behandling kommer *bank- och fondinspektionen* och *Sveriges jordbrukskasseförbund* till samma slutsatser som herr *Björkman*. Även *Svenska bankföreningen*, *Sveriges industriförbund* och *handelskamrarna i Stockholm, Göteborg och Skåne* finner det omotiverat att utesluta dessa tillgångar.

Fullmäktige i riksbanken ansluter sig i princip till utredningens ståndpunkt. Till de skäl som utredningen anfört fogar fullmäktige, att utländska tillgodohavanden utöver vad som behöves för den normala rörelsen snabbt kan disponeras för att förstärka en banks kassaställning och att de sålunda ger ett nära till hands liggande medel att motverka riksbankens intentioner i fråga om regleringen av penningmarknaden. Fullmäktige finner emellertid detaljerna i utredningens förslag mindre lämpliga och föreslår i stället, att vid beräkningen av likviditetskvotens täljare enligt huvudregeln kortfristiga fordringar på utländska banker och bankirer samt utländska växlar upptages som en pluspost, medan motsvarande skulder upptages som en minuspost. Härutöver skulle emellertid riksbanken erhålla rätt att fastställa en övre gräns för det belopp till vilket en banks kortfristiga fordringar i utländsk valuta får inräknas bland de likvida tillgångarna. Gränsen i fråga finge bestämmas efter utrikesrörelsens karaktär med hänsyn tagen till bl. a. valutakonton och terminsaffärer.

Stockholms tomträttskassa vänder sig mot det förbehåll som gjorts i fråga om hypoteksaktiebolagens obligationer. Tomträttskassan hävdar även att av hypoteksaktiebolag utfärdade reverser bör kunna inräknas i täljaren likväl som obligationer.

I fråga om centralkassornas skulder till Jordbrukets bank framhåller

Sveriges jordbrukskassaförbund att vid en tillämpning av lagen man inte ens på den av utredningen anvisade vägen skulle nå syftet att inte lägga hinder i vägen för den regionala utjämningen. Samtidigt framhåller förbundet att en intern fördelning centralkassorna emellan av de kostnader, som ett påtalbart överskridande av en för kassorna gemensam likviditetskvot kan medföra, är lätt att genomföra på grund av den inbördes solidariteten inom jordbrukskasserörelsen.

7. Avgränsningen av de täckningspliktiga förbindelserna (likviditetskvotens nämnare)

Utredningen

I den nu gällande särskilda kassareservlagen appliceras likviditetskvoten — och därmed även kassakvoten — på samtliga förbindelser med undantag av garantiförbindelser och inlåning på sparkasseräkning. Likviditetskvoterna i riksbankens rekommendation har som nämnare bankens s. k. skulder, ett begrepp som inte omfattar garantiförbindelser och sparkasseräkning och som även utesluter förlagslån och beviljade men ej disponerade krediter.

Kvotsystemets uppgift är att begränsa bankernas utlåning genom att kräva att likvida tillgångar eller kassa hålles i viss proportion till bankens tillgångar eller skulder. I och för sig kan det därvid synas mest logiskt att låta hela det av banken förvaltade kapitalet ingå i nämnaren. Utredningen anser sig emellertid, utan att kvotsystemets effektivitet därigenom väsentligt reduceras, kunna tillstyrka att från nämnaren undantages det egna kapitalet, förlagslån i den mån dessa enligt 62 § banklagen erhållit likställighet med eget kapital och beviljade men ej disponerade krediter. Beträffande garantiförbindelserna är utredningen tveksam men stannar för att undantaga även dessa. Lagbestämmelserna får dock omprövas om garantiförbindelserna användes för att kringgå en avsedd åtstramningseffekt. Slutligen bör undantag göras för lån som i samband med utlämnandet av återlån upptagits hos allmänna pensionsfonden.

Det i hittillsvarande lagar och överenskommelser gjorda undantaget för sparkasseräkning förklaras av att kvotkraven riktades endast mot affärsbankerna och att det av rättviseskäl var rimligt att utesluta den räkning genom vilken affärsbankerna kunde sägas konkurrera med sparbankerna. Vid en lag som den föreslagna, som skall kunna gälla även för sparbanker och postsparbanken, bortfaller motivet för detta undantag.

Remissorganen

Bank- och fondinspektionen konstaterar, att undersökningar i bankerna visat, att garantiförbindelserna ökat i uppenbart samband med de av riksbanken anbefallda kreditrestriktionerna och att det icke kan råda någon tvekan om att de i många fall varit ett direkt surrogat för krediter. Inspektionen tillråder därför att sådana garantier, som avser krediter upptagna hos annan än bank, får ingå i nämnaren. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* kommer till en liknande slutsats.

8. Kvotsättningen vid likviditetskvoter

Utredningen

Likviditetskvoterna får varieras med hänsyn till likviditetsläget hos bankerna och den önskade effekten på kreditgivningen. Utredningen anför vidare, att det är uppenbart att de föreskrivna kvoterna måste differentieras. Utredningens förslag lämnar möjligheter för fastställande av olika kvoter, dels för de olika kategorierna av kreditinrättningar, dels inom varje kategori för olika storleksgrupper, dels ock inom bankaktiebolagen för de speciella centralinstituten Sparbankernas bank och Jordbrukets bank. Utredningen anför vidare följande.

Vid föreskrift om likviditetskvoter bör givetvis en differentiering ske mellan olika grupper av kreditinstitut. De högsta föreskrivna kvoterna kommer naturligen att avse de största affärsbankerna och postgirorörelsen, medan lägre kvoter får fastställas för mindre affärsbanker. Vad angår centralkassor och sparbanker har utredningen redan antytt, att det i vissa lägen inte är erforderligt att föreskriva likviditetskvoter för deras del. I övrigt må anmärkas, att en tillämpning av likviditetskvotsystemet på sparbanker och centralkassor måste få en annan karaktär än i fråga om affärsbankerna. De jämförelsevis kraftiga variationer i kvotsättningen, som förändringar i banksystemets likviditet kan göra nödvändiga, måste sålunda i första hand träffa affärsbankerna, under det att kvotsättningen för sparbanker och centralkassor får ett avsevärt mindre och över en längre tid fördelat utslag.

Utredningen finner det önskvärt att liksom i den särskilda kassareservlagen ange en övre gräns för de likviditetskvoter som kan komma att föreskrivas. Detta maximum får fastställas med tanke på de största affärsbankerna. Utgående från ökningarna i affärsbankernas genomsnittliga likviditetskvot på 4,5, 1,7 och 3,7 procentenheter under åren 1957—1959 finner utredningen en ökning från 37,4 procent vid slutet av 1958 till 50 procent vid slutet av 1964 icke osannolik. Härvid har kvoterna räknats enligt utredningens förslag. Utländska nettotillgodohavanden har emellertid inräknats bland de likvida tillgångarna, vilket dock utredningen av skäl, som anföres, anser vara motiverat i detta sammanhang. En tillräcklig rörelsefrihet och beredskap bör därför uppnås om maximum sättes vid 60 procent, vilket blir utredningens förslag.

Utredningen framhåller att en likviditetskvot beräknad enligt dess förslag i genomsnitt för affärsbankerna nära överensstämmer med en som beräknas enligt 1949 års särskilda kassareservlag.

Det maximum, som föreslås av utredningen innebär alltså en höjning med 10 enheter jämfört med kassareservlagens vid förslagstillfället rådande maximum på 50 procent.

Reservationer och särskilda yttranden

Herr *Norbeck* hävdar att det i fråga om sparbankerna knappast går att göra någon förnuftig differentiering efter storlek.

Enligt herr *Browaldh* är den i lagförslaget medgivna maximikvoten, 60

procent, alldeles för hög. Skulle förhållandena under den tid den föreslagna lagstiftningen gäller utvecklas därhän, att det kan bli aktuellt att tillgripa de föreslagna maximikvoterna, måste detta betyda att man befinner sig i ett krisläge, som under alla omständigheter kräver en allmän omprövning av den ekonomiska politiken i dess helhet.

Remissorganen

I fråga om kvoternas differentiering mellan olika kreditinrättningar framhåller *Sveriges jordbrukskassaförbund* att det faktum, att den genomsnittliga faktiska likviditetskvoten är något lägre för sparbankerna än för centralkassorna, icke bör utgöra anledning att vid kvotsättningen göra åtskillnad mellan de båda slagen av kreditinstitut. *Jordbrukets bank* anser det knappast skäligt, om banken inplacerades i den grupp av bankaktiebolag, för vilken den högsta likviditetskvoten föreskrives.

Beträffande maximum för likviditetskvoterna föreslår *jordbrukskassaförbundet* att det redan i lagen fixeras en övre gräns för centralkassornas likviditetskvot, som på ett rimligt sätt anknyter till rådande likviditetsförhållanden.

Flera remissinstanser finner det maximum som utredningen föreslagit alltför högt; hit hör *länsstyrelsen i Västerbottens län*, *fullmäktige i riksgäldskontoret*, *Sveriges jordbrukskassaförbund*, *Svenska bankföreningen*, *Sveriges industriförbund* och *Sveriges hantverks- och industriorganisation*. Bankföreningen anger ett maximum på 35 procent som tills vidare lämpligt, medan fullmäktige i riksgäldskontoret föreslår 50 procent.

9. Kassakvotens konstruktion

Utredningen

I den särskilda kassareservlagen har kassakvoten fått en speciell, historiskt förklarlig utformning. Utredningen finner emellertid ingen anledning att anknyta till denna, utan föreslår, att kassakvoten helt enkelt mätes som förhållandet mellan medel inestående i riksbanken, å ena sidan, och samma summa förbindelser, som ingår i likviditetskvotens nämnare, å den andra. Alternativt skulle man kunna låta kassakvotens täljare innefatta även ineliggande kassa. Ur principiell synpunkt skulle en sådan förändring vara föga väsentlig. Vid en tillämpning av kassakvoter skulle den endast innebära att man för att nå samma effekt måste sätta de föreskrivna minimikvoterna högre. Ett avgörande skäl för att låta endast tillgodohavanden i riksbanken inräknas blir då, att härvid inga svårigheter uppstår att fastställa täljarens storlek för varje dag, något som är önskvärt med tanke på kassakvotens funktion att sätta ett minimum för kassahållningen.

Utredningen påpekar också att riksbanken, om den så finner lämpligt, har möjlighet att betala ränta å inestående medel.

Kassakvotskraven skall kunna differentieras mellan olika kreditinrättningar enligt samma regler som likviditetskvoten. Som ett maximum före-

slår utredningen 15 procent, vilket innebär en radikal sänkning jämfört med gällande kassareservlag.

Reservationer och särskilda yttranden

Herr *Björkman* hävdar i sitt särskilda yttrande att, eftersom utlåningen till utomstående är mycket ringa, Jordbrukets bank i likhet med jordbrukskasserörelsen bör undantagas från bestämmelser om kassakvot eller, i varje fall, att centralkassornas medelsplaceringar i banken bör undantagas vid fastställandet av de förbindelser, som skall läggas till grund för beräkning av kassakvot.

Herr *Browaldh* avstyrker, såsom förut nämnts, kassakvoter överhuvudtaget och hävdar, att de i vårt land skulle sakna aktualitet som ett medel att påverka kreditvolymen och att deras enda effekt skulle vara att reducera affärsbankernas räntabilitet.

Remissorganen

Begränsningen av täljaren till medel innestående i riksbanken kritiserar av *generalpoststyrelsen*, som kräver att de kontanta medlen skall inräknas.

Sveriges jordbrukskasseförbund och *Jordbrukets bank* instämmer i herr *Björkmans* förslag, att Jordbrukets banks skulder till centralkassor ej skall ingå i nämnaren vid beräkning av kassakvoten. Ett analogt krav framföres av *Sparbankernas bank* rörande bankens skulder till sparbanker.

Ett lägre maximum för kassakvotskraven yrkas av *bank- och fondinspektionen* och *Svenska bankföreningen*; bankföreningen anger 10 procent som ett rimligt maximum och kräver, i likhet med *generalpoststyrelsen*, att räntegottgörelse skall utgå på de i riksbanken innestående medlen.

10. Sanktionsbestämmelser, utjämning av över- och underskott över en längre period m. m.

Utredningen

Straffränta, som enligt nu gällande kassareservlag skall utgå vid underskridande av kravet på medelsbehållning i riksbanken, skall enligt utredningsförslaget kunna tillämpas vid såväl kassa- som likviditetskvoter. Sanktionsbestämmelsen föreslås utformad så att riksbanken vid varje fall av underskridande äger föreskriva att ränta skall gäldas å underskottet.

Utredningen uttalar att vid tillämpningen av likviditetskvoter straffränta icke bör utgå vid tillfälliga underskott, beroende på oförutsedda och okontrollerbara minskningar av de likvida tillgångarna eller på en skärpning av likviditetskraven. Vid underskott i avseende å kassakvoten finns däremot inte samma skäl att i vissa fall avstå från att föreskriva straffränta.

Straffräntesatserna skall anges i förordnande om kassa- och/eller likviditetskvoter. Vid likviditetskvoter skall räntesatsen uppgå till högst fyra procent. Vid kassakvoter är maximum bestämt i förhållande till riksbankens officiella diskonto och ligger tre procentenheter över detta.

Med hänsyn till säsongsvängningar och tillfälliga rubbningar kan det visa sig önskvärt att låta över- och underskott i förhållande till den krävda summan likvida tillgångar utjämnas över en längre period, naturligast tolv månader. Utredningen uttalar, att riksbanken skall utnyttja en i lagen given möjlighet härtill, om det övervägande antalet av de berörda kreditinrättningarna så önskar eller om kvoterna härigenom skulle fungera bättre ur kreditpolitisk synpunkt. I fråga om kassakvoter synes det mera diskutabelt om utjämnning över tiden kan fylla någon lämplig funktion.

Lagförslaget innehåller slutligen några för kassa- och likviditetskvoter gemensamma supplementära bestämmelser. Dessa ger möjlighet att i förordnandet beträffande viss kreditinrättning medgiva avvikelser med hänsyn till särskilda omständigheter — en bestämmelse som även finnes i den särskilda kassareservlagen. Det föreskrives också, att berörda kreditinrättningar är skyldiga lämna riksbanken de uppgifter som riksbanken anser nödvändiga för kvoternas beräkning. Uppgiftsskyldighet skall föreligga även om förordnande om kvoter inte utfärdats, eftersom uppgifterna kan vara nödvändiga för bedömning av om förordnande erfordras.

Remissorganen

Sveriges jordbrukskassaförbund och Sparbankernas bank uttalar sig för att likviditetskvoten beräknas som löpande tolv månadersmedeltal.

D. Placeringskvoter

1. Riksbankens rekommendationer till sparbanker och försäkringsbolag

I samband med införandet av de frivilliga likviditetskvoterna för affärsbankerna 1952 slöt riksbanken också överenskommelser med sparbankerna, jordbrukskasserörelsen, försäkringsbolagen, hypoteksbanken, stadshypotekskassan och bostadskreditkassan om en mera restriktiv utlåningpolitik. Dessa överenskommelser innehöll inga bestämda placeringsregler. Senare under 1950-talet har dessa överenskommelser upphört i vissa fall, medan de i andra specificerats och förvandlats till rekommendationer.

För närvarande gäller rekommendationer, utöver de tidigare nämnda till affärsbankerna och centralkassorna, i fråga om sparbanker och försäkringsbolag.

Den nuvarande rekommendationen till försäkringsbolagen — som gällt sedan skärpningen av kreditpolitiken i januari 1960 — innebär att livförsäkringsbolagen skall investera 75 procent och sakförsäkringsbolagen 50 procent av ökningen av sina placeringar i vissa prioriterade tillgångar. Dessa tillgångar omfattar — förutom kassa, checkar och banktillgodohavanden — lån genom obligationsförvärv eller i annan form till staten, hypoteksbanken och bostadssektorn. Bostadslån är prioriterat endast om det avser ny bebyggelse som till minst hälften består av bostäder.

Rekommendationen till sparbankerna är, av tekniska skäl, konstruerad på ett något annorlunda sätt. Den innebär att nyutlåningen (bruttoutlåningen) till andra ändamål än finansieringen av nya bostäder skall begränsas till 50 procent av summan av amorteringar och slutbetalningar på lån. Den nuvarande kvoten fastställdes i januari 1960.

2. Motiven för placeringskvoter. Lagstiftning eller överenskommelser

Utredningen

Staten och bostadsbyggandet behöver, påpekar utredningen, taga i anspråk en mycket stor del av kapitalmarknadsinstitutens placeringar. Det skulle vara olämpligt att lita till möjligheterna att täcka stora delar av statens och bostadsbyggandets kreditbehov hos affärsbankerna och söka hålla tillbaka effekten på bankernas kreditgivningsförmåga genom höjda likviditetskvoter. Sett från ett annat håll måste man räkna med att en åtstramning av affärsbankernas utlåning till oprioriterade ändamål skulle framkalla tendenser till en omfördelning av kapitalmarknadsinstitutens placeringar från prioriterade till oprioriterade. Utredningen föreslår därför, att i nuvarande läge, kännetecknat av en utpräglad brist på balans mellan utbud av och efterfrågan på långfristigt kapital, placeringsregler i prioriteringssyfte tillämpas på kapitalmarknadsinstituten. Utredningen understryker emellertid starkt att överenskommelser härom, och i än högre grad tillämpningen av en lagstiftning, bör ses som en extraordinär kreditpolitisk åtgärd.

Skälen att i första hand rekommendera vägen med överenskommelser är i själva verket ännu mycket starkare i detta fall än då det gäller kassa- och likviditetskvoter, eftersom placeringsregler av det slag det här är frågan om både från myndigheternas och de berörda kreditinrättningarnas synpunkt synes besvärligare att tillämpa. Det är t. ex. komplicerat att utforma och tillämpa den relativt strikta bestämning av de prioriterade placeringarna som erfordras vid lagstadgade placeringsregler. Pensionsreformen kan också ha verkningar på försäkringsbolagens rörelse som gör det svårt att tillämpa en lagstiftning på dessa. De smidiga former som kan åstadkommas genom samråd mellan riksbanken och kreditinrättningar har därför mycket stora fördelar. En lagstiftning är emellertid enligt utredningen nödvändig som en yttersta resurs. Utredningen föreslår därför en lag om placeringskvoter, omfattande försäkringsbolag, sparbanker, postsparbanken och postgiorörelsen samt allmänna pensionsfonden.

Reservationer och särskilda yttranden

Herr *Norbeck* reserverar sig mot förslaget om särskild lagstiftning om placeringskvoter. Han hänvisar till att, såvitt honom är bekant, riksbanken icke mött några svårigheter att få till stånd verksamma överenskommelser med sparbanksföreningen i kreditprioriterings- och kreditbegränsningsfrågor. En överenskommelse kan varieras till konstruktionen efter skiftande förhållanden. En lagstiftning i ämnet är både opåkallad och opraktisk.

Herr Wörn biträder icke förslaget till lag om placeringskvoter. I hans allmänna motivering härför anföres, att kapitalmarknadsinstituterna i eget intresse visat stor benägenhet att söka följa sådana placeringsönskemål från det allmännas sida som bedömts syfta till att göra kapitalmarknaden mera funktionsduglig och bidra till upprätthållandet av penningvärdet. Riksbanken har, med andra ord, även utan en ransoneringslag som den föreslagna verksamma medel att på naturliga vägar påverka kapitalmarknadens inriktning, i varje fall om icke prioriteringsintresset kombineras med en alltför markerad räntedifferentiering.

Herr *Browaldh* kan icke godtaga placeringskvotlagen och instämmer i herr Wörns reservation.

Remissorganen

Förslaget om placeringskvoter tillstyrkes eller lämnas utan erinran av *länsstyrelserna i Malmöhus, Örebro och Kopparbergs län, fullmäktige i riksbanken, fullmäktige i riksgäldskontoret, Folksam, Svenska stadsförbundet, Landsorganisationen, Kooperativa förbundet, HSB, Svenska riksbyggen och Sveriges allmännyttiga bostadsföretag*. Landsorganisationen hyser emellertid starka betänkligheter mot lagstiftningen och anser det väsentligt att den inte utnyttjas normalt, vare sig under de angivna närmaste åren eller längre fram.

Lagstiftning om placeringskvoter avstyrkes av *sparbanksinspektionen, länsstyrelsen i Västerbottens län, Sveriges jordbrukskassförbund, Jordbrukets bank, Svenska sparbanksföreningen, Sparbankernas bank, Svenska bankföreningen, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Sveriges industriförbund, Sveriges grossistförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation, Svensk industriförening, Sveriges lantbruksförbund och RLF samt handelskamrarna i Stockholm, Göteborg och Skåne*.

I den förstnämnda gruppen av remissorgan understryker *länsstyrelsen i Kopparbergs län, fullmäktige i riksbanken och Kooperativa förbundet* starkt att överenskommelser eller rekommendationer om placeringsinriktningen i första hand bör prövas. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* ifrågasätter om inte möjligheten att sluta överenskommelser gör lagstiftning rörande placeringskvoter överflödigt. Bland de avstyrkande remissinstanserna hänvisar *sparbanksinspektionen, sparbanksföreningen, Sparbankernas bank* och *Sveriges hantverks- och industriorganisation* till överenskommelser. En avvikande uppfattning om överenskommelsernas lämplighet redovisas av *Folksam*, som hänvisar till att det satts i fråga om överenskommelserna verkligen varit i överensstämmelse med försäkringslagens anda och mening. Med hänsyn härtill är en lagstiftning av beredskapskaraktär att föredraga.

3. Giltighetstid och förordnande myndighet

Utredningen

Utredningens syn på lagens motivering och förutsättningarna för dess tillämpning leder den till att föreslå, att rätten att utfärda förordnande ges åt

Kungl. Maj:t och icke, som vid kassa- och likviditetskvoter, åt riksbanken. Tillämpningsföreskrifterna bör dock av praktiska skäl få utfärdas av riksbanken. Härvid bör gälla, att Kungl. Maj:t skall kunna utfärda förordnande antingen på framställning av fullmäktige i riksbanken eller på eget initiativ efter hörande av fullmäktige. De krävda placeringskvoternas höjd avses bestämda i tillämpningsföreskrifterna.

Utredningen anser det även motiverat att ge lagen en snävt begränsad giltighetstid, och föreslår tre år, en tid för vilken det kan förutses att de förhållanden som utgjort skäl för lagens tillkomst kommer att vara bestående.

Remissorganen

Försäkringsinspektionen framhåller att riksbanken får stort inflytande på det av Kungl. Maj:t meddelade förordnandet, men ifrågasätter om det häri skulle ligga någon förvaltningsmässig oformlighet av mera reell innebörd. *Fullmäktige i riksbanken* tillstyrker, att förordnande om placeringskvoter skall kunna utfärdas av Kungl. Maj:t på framställning av fullmäktige eller efter deras hörande, och tillägger att man i detta fall icke med samma rätt som vid kassa- eller likviditetskvoter kan hävda, att kvoterna kan komma att behöva varieras relativt tätt och i nära samordning med riksbankens övriga åtgärder. *Fullmäktige i riksgäldskontoret* föreslår, liksom bekräftande kassa- och likviditetskvoter, en ettårig giltighetstid.

4. Av lagen omfattade kreditinrättningar

Utredningen

Föreskrift om placeringskvoter skall enligt förslaget kunna utfärdas för försäkringsbolag, sparbank, postsparbanken, postgirorörelsen och fondstyrelse inom allmänna pensionsfonden. Vid en lagstiftning, som motiveras av behovet att prioritera vissa krediter, är det i princip önskvärt att kretsen av de kreditinrättningar som omfattas av lagen göres så vid som möjligt. Det ligger annars nära till hands att, då lagen måste utnyttjas, placeringsinriktningen hos icke berörda grupper av kreditinstitut förskjutes så att syftet motverkas och reglerna måste drabba de omfattade instituten desto hårdare.

I fråga om sparbankerna kan visserligen anföras, att deras placeringsinriktning är relativt stabil och kännetecknas av en koncentration på bostadsfinansiering. Enligt utredningens mening kan dock dessa skäl icke motiveras, att sparbankerna under alla förhållanden skulle undantagas från tillämpningen av placeringskvoter. Beaktansvärda variationer i sparbankernas placeringsinriktning har förekommit. Sparbankernas traditionellt starka inriktning på bostadsfinansiering medför emellertid, att det i allmänhet bör vara lätt att uppnå tillfredsställande överenskommelser.

Försäkringsbolagens rörelse omfattar i högre grad än övriga kapitalmarknadsinstituts kreditgivning till oprioriterade ändamål. Det är därför ur kreditpolitisk synpunkt nödvändigt, att en lagstiftning om placeringskvoter, om den överhuvudtaget skall genomföras, även omfattar försäkringsbolagen.

I detta sammanhang har emellertid rests spørsmålet, huruvida innehållet i utredningens lagförslag vore oförenligt med föreskrifterna i lagen om försäkringsrörelse.

Enligt utredningen skulle härvid — såsom fallet var när under år 1952 ett förslag till jämförbara lagregler var föremål för granskning i lagrådet — väl närmast avses försäkringslagens i 274 § intagna placeringsnormer. Utredningen gör härvid en analogi med den nuvarande särskilda kassareservlagens förhållande till banklagen. Lika litet som kassareservlagens motiveerade någon ändring i de ordinära kassareservreglerna synes placeringskvotslagens giltighet å försäkringsbolagen ge anledning till ändring i försäkringslagen.

Inom utredningen har också framförts åsikten, att förslaget till sina verkningar komme att strida mot den i 263 § försäkringslagen uttryckta principen om försäkringsbolagens skyldighet att »bereda försäkring till en med hänsyn till försäkringens art skäligen kostnad». Denna, den s. k. skälighetsprincipen, är emellertid icke uppställd som ett hinder mot samhällets av allmännyttans intresse motiverade ingripanden genom lagstiftningsåtgärder, utan syftar till att gentemot bolaget värna den enskilda försäkringstagarens ställning.

Inkluderandet av postsparbanken får ses som en logisk följd av att sparbankerna inbegripits, och postgirot bör med hänsyn till sin placeringsstruktur i detta avseende likställas med postsparbanken.

Beträffande allmänna pensionsfonden framhålles, att det för att undvika svåra rubbningar på kapitalmarknaden i samband med pensionsreformen är önskvärt att fondens medel användes för prioriterade ändamål i minst samma utsträckning som varit fallet med SPP och andra försäkringsbolag. De i reglementet för pensionsfonden givna placeringsreglerna medger i princip vilken fördelning som helst mellan prioriterade och oprioriterade ändamål.

Förordnande kan, men behöver ej, omfatta alla de nämnda slagen av kreditinrättningar. De föreslagna bestämmelserna ger även i fråga om sparbanker och försäkringsbolag möjlighet att undantaga institut under en viss storlek eller sådana vars rörelse är av »speciell beskaffenhet» — utredningen förutser att det kan bli lämpligt att undantaga mindre sparbanker och de minsta försäkringsbolagen, de s. k. sockenbolagen. Möjlighet finns också att undantaga viss kreditinrättning om särskilda skäl talar härför.

Reservationer och särskilda yttranden

Herr *Norbeck* argumenterar i sin reservation utförligt mot placeringskvotslagens tillämpning på sparbankerna. Bostadsinvesteringarna utgör redan traditionsenligt sparbankernas dominerande placering, varför lagen är onödig. I genomsnittssiffrorna döljer sig emellertid stora olikheter, betingade av sparbankernas lokala karaktär, varför en placeringslag skulle vara mycket betänkligen. Det nämnes, att sparbankerna är den största kreditgivaren till jordbruket. Ett särskilt problem skulle skapas för sparbankerna i områden med ringa eller ingen bostadsproduktion. Slutligen vore det, inte minst

ur social synpunkt, bekymmersamt om möjligheterna beskärdes att tillgodose de kreditbehov, som sparbankernas oprioriterade kreditgivning till andra ändamål än jordbruket tillgodoser.

Herr Wärn anför, vid sidan av sitt allmänna ställningstagande mot placeringskvotslagen, särskilda skäl mot att den skulle omfatta försäkringsbolagen. Försäkringsbolagen har icke, i varje fall icke primärt, att tillgodose några kreditpolitiska syften, utan deras uppgift är att i försäkringstagarnas intresse så billigt och effektivt som möjligt tillhandahålla försäkringsskydd. En lagstiftning som skulle medföra, att vissa låntagargrupperns intressen vid placeringen av bolagens fondmedel skulle tillgodoses på försäkringstagarnas bekostnad, skulle innebära ett avsteg från en av försäkringslagstiftningens grundprinciper. Herr Wärn hävdar vidare att bestämmelserna i förslaget till placeringskvotslag för försäkringsbolagens del står i strid med den genom 1948 års lagstiftning införda och sedermera ytterligare utvecklade principen om skälighet gentemot försäkringstagarna.

Remissorganen

Generalpoststyrelsen framhåller att postsparbanken och postgirot ansett sig i tillämplig mån böra anpassa sin placeringspolitik efter de prioriteringsregler som kommit att gälla för andra kreditinstitut. Det synes därför ej erforderligt att inordna postsparbanken och postgirot under reglerna om placeringskvot. *Fondstyrelserna inom allmänna pensionsfonden* hävdar att fondreglementets krav på placering i obligationer i förening med riksbankens emissionskontroll i hög grad inskränker placeringsmöjligheterna. Ett utsträckande av lagstiftningen till att omfatta även allmänna pensionsfonden skulle knappast ha något syfte att fylla. Av dessa skäl avstyrker andra och tredje fondstyrelsen, liksom även *länsstyrelsen i Östergötlands län*, att pensionsfonden inordnas under placeringskvotslagen.

De av herr Norbeck framförda synpunkterna stödes av *sparbanksinspektionen*, *Svenska sparbanksföreningen* och *Sparbankernas bank*.

De i reservationen av herr Wärn framförda synpunkterna får anslutning av bl. a. *Svenska försäkringsbolags riksförbund* och *Svenska bankföreningen*. *Försäkringsinspektionen* understryker, att en reglering som kan leda till en begränsning av de ränteinkomster vilka försäkringsbolagen kan erhålla med iakttagande av kravet på säker placering står i strid med försäkringstagarnas intressen. Regleringar riktade mot försäkringsbolagen bör därför icke göras mera omfattande än nödvändigt och avvecklas så snart omständigheterna det medger.

Folksam hyser betänkligheter mot de föreslagna möjligheterna att undantaga vissa kreditinrättningar från tillämpningen av placeringskvotslagen. Sådana åtgärder bör företagas endast i yttersta undantagsfall och efter omsorgsfull prövning inte bara ur kreditpolitisk synpunkt utan också med tanke på konkurrens på lika villkor.

5. Placeringskvotens konstruktion

Utredningen

Förslaget påminner i hög grad om reglerna i riksbankens nu gällande rekommendation till försäkringsbolagen. Placeringskvoten föreslås bestämd som förhållandet under en period mellan ökningen i vissa angivna prioriterade tillgångar (täljaren) och ökningen i kreditinrättningens samtliga placeringar med vissa angivna undantag (nämnaren).

Den viktigaste frågan gäller avgränsningen av de prioriterade tillgångarna. Denna har utformats mot bakgrund av utredningens allmänna ställningstagande i prioriteringsfrågan. De prioriterade tillgångarna skall alltså avse utlåning till staten eller finansieringen av nyproducerade bostäder och omfattar enligt förslaget

- 1) kassa, checkar och banktillgodohavanden *minus* bankskuld
- 2) statspapper
- 3) hypoteksbankens, stadshypotekskassans, bostadskreditkassans och hypoteksaktiebolags obligationer, allt till marknadsvärdet; hypoteksaktiebolags obligationer dock endast om de utfärdats 1959 eller senare och avser bostadskreditgivning, d. v. s. samma förbehåll som föreslagits i fråga om likviditetskvoter
 samt, *med förbehåll avsedda att garantera att prioriteringen avser nybyggda bostadsfastigheter:*
- 4) lån mot inteckning i fastighet
- 5) lån till kommun eller med kommunal garanti
- 6) egna fastigheter.

Förbehållen får utformas i tillämpningsföreskrifterna och innebär för det första att placeringarna skall avse bostadsfastigheter, vilket kräver en viss schablonmässig bestämning. Reglerna torde kunna anknytas till dem som tillämpas vid den statliga bostadslångivningen. För det andra skall de utlämnade lån som — minskade med amorteringar och slutbetalningar — utgör nettoförändringen i den prioriterade tillgångsposten avse nyproducerade fastigheter, vilket kan tillgodoses genom att krav ställs på att fastigheten färdigställts efter visst datum.

Tomträttsinstitutet skapar vissa problem, som i princip löses så att prioriterade lån skall kunna utgå till tomträttsinnehavaren och kommunen sammanlagt motsvarande vad som kunnat erhållas mot inteckning i fastighet.

Placeringskvotens nämnare utgöres, som nyss nämnts, av förändringen av kreditinrättningens samtliga placeringar med vissa undantag. Redan av beteckningen placeringar får anses följa att sådana poster som upplupna räntor, balanserad förlust och värdet av återförsäkrarens ansvarighet ej skall inräknas. För övrigt finner utredningen det rimligt att undantaga krediter, som enligt gällande författningar måste beviljas utan prövning, d. v. s. försäkringsbolagens s. k. livlån och lån som fondstyrelse inom allmänna pen-

sionsfonden har att bevilja kreditinrättning som utlämnat återlån. Av kreditinrättning beviljat återlån skall även undantagas.

En viss flexibilitet i beräkningsreglerna uppnås genom att det kan medges i tillämpningsföreskrifterna att vissa tillgångar utöver de i lagen angivna får ingå bland de prioriterade och att vissa tillgångar får undantagas från nämnamnaren. Utredningen ger exempel på fall där sådana medgivanden vore rimliga.

Reservationer och särskilda yttranden

Herr *Norbeck* konstaterar, att det föreslagna prioriteringssystemet, liksom det nuvarande, innebär att varje nyproduktion, även en tämligen tvivelaktig sådan, har en principiell preferens att få åtnjuta en kredit framför varje lån till äldre bostadshus, även för nödvändiga eller behövliga åtgärder. Systemet innebär en i och för sig för de boende oekonomisk misshandel av det befintliga bostadskapitalet.

Remissorganen

En inskränkning av de prioriterade krediterna till att avse endast statslån rekommenderas av *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*, vilken därvid tänker sig lagstiftningen tillämpad endast i utpräglade krissituationer. Övriga remissinstanser som yttrat sig på ifrågavarande punkt, tillstyrker i allmänhet att prioriteringsområdet utvidgas i olika riktningar. En sådan är ombyggnad och sanering av äldre bostadsfastigheter samt reparationer och underhåll av sådana fastigheter. Förespråkare härför är *Svenska sparbanksföreningen*, *Folksam*, *Kooperativa förbundet*, *Näringslivets byggnadsdelegation*, *Svenska byggnadsentreprenadföreningen* och *Sveriges fastighetsägareförbund*.

En annan utvidgning skulle gälla med bostadsbyggandet sammanhängande kommunala investeringar, varvid nämnes iordningställandet av mark, vatten och avlopp, gator och, i vissa fall, serviceanläggningar, skolor, kraftverk o. s. v. Förslag i denna riktning framföres av *Svenska sparbanksföreningen*, *Folksam*, *Svenska stadsförbundet*, *Svenska landskommunernas förbund*, *Sveriges köpmannaförbund* och *Svenska riksbyggen*. Stadsförbundet, Landskommunernas förbund och Svenska riksbyggen rekommenderar även, såsom nämnts, en allmän prioritering av kommunernas kreditbehov.

Sveriges jordbrukskassaförbund, *Jordbrukets bank*, *Sveriges lantbruksförbund* och *RLF* hävdar, som förut nämnts, att jordbrukets kreditbehov bör tillgodoses vid utformningen av prioriteringsreglerna.

Kooperativa förbundet anser att alla förvärv av egna fastigheter bör ingå i täljaren. *Folksam* påpekar att en viss uppluckring av prioriteringsgränsen för bostadsfastigheter, som innebär att minst 50 procent av lägenhetsytan utgöres av bostäder, skulle vara till fördel för saneringen av centrumbebyggelse i tätorter. Av sina olika invändningar drar *Folksam* slutsatsen, att man inte skall begränsa prioriteringen helt till staten och bostadspro-

duktionen, och förordar en mera flexibel utformning av lagen. De prioriterade placeringarna skulle icke anges i lagen, utan vid ett eventuellt utnyttjande av denna specificeras i tillämpningsföreskrifterna.

6. Placeringskvotens maximum och kvotsättningen

Utredningen

Sparbanker, försäkringsbolag och postinstitutet har under senare tid placerat en mycket stor del av ökningen i det förvaltade kapitalet i obligationer och lån, som enligt den föreslagna placeringskvotslagens regler skulle vara prioriterade. Placeringsreglernas syfte skulle i första hand vara att garantera att denna placeringsfördelning upprätthålles. Av hänsyn till andra kreditbehov kan det inte vara rimligt att kräva högre andel prioriterade placeringar än som nåddes under 1957. Hänsyn bör också tagas till olikheterna i kreditinstitutens rörelse. För sparbankernas del bör högre kvoter än 80 procent inte föreskrivas. Det får dessutom prövas om kvotsättningen bör differentieras så, att sparbanker som i högre grad är engagerade i jordbrukskreditgivning bör åsättas en lägre kvot än övriga. För försäkringsbolagens del bör 75 procent utgöra ett i praxis tillämpat maximum för livbolagen och 50 procent ett motsvarande maximum för sakbolagen.

Lagförslaget innehåller därför ett maximum för placeringskvoten på 80 procent. Kreditinrättningarna får också indelas i grupper, för vilka kvoten fastställs till olika tal. Gruppindelningen skall ske efter storleken av inrättningarnas samtliga placeringar eller efter arten av den bedrivna rörelsen.

Om en kreditinrättnings samtliga placeringar minskar annat än rent tillfälligt eller säsongmässigt kan de allmänna reglerna för placeringskvot inte tillämpas. Lagförslaget ger riksbanken rätt att i detta fall utfärda särskilda bestämmelser. Utredningen förutsätter att de härvid ställda kraven inte bör vara hårdare än att de medger en proportionellt lika minskning av prioriterade och oprioriterade placeringar.

Remissorganen

Fullmäktige i riksgäldskontoret föreslår att den övre gränsen för den föreskrivna placeringskvotens storlek sättes till 75 procent med tanke på kommunernas behov av att tillgodose samhällsviktiga investeringar. *Folksam* yrkar, att de maxima på 75 och 50 procent för livförsäkrings- respektive sakförsäkringsbolag som utredningen förutsätter skola tillämpas i praktiken också fastställas i lagtexten.

7. Sanktionsbestämmelser, beräkningsperiod m. m.

Utredningen

Liksom i fråga om kassa- och likviditetskvoter föreslås, att möjlighet skall ges till sanktioner i form av straffränta mot kreditinrättning som icke uppfyllt kraven på viss nettoökning av de prioriterade tillgångarna. Före-

skrift om straffränta skall få lämnas av Kungl. Maj:t efter framställning av fullmäktige i riksbanken. Regeln för beräkning av straffränta blir med hänsyn till placeringskvotens karaktär ganska komplicerad. Ett underskott i de prioriterade placeringarna under en period medför straffränta under denna period och under följande perioder så länge underskottet icke kompensrats genom överskott under senare period. Straffräntesatsen föreslås till två procent.

I tillämpningsföreskrifterna får regler ges om uppgiftslämnande och beräkningsperiod. Med hänsyn till det statistiska materialets karaktär tänker sig utredningen att rapportering sker varannan eller var tredje månad och att den primära beräkningsperioden får en motsvarande längd. Säsongväxlingar och tillfälligheter skulle emellertid leda till svårigheter därest bedömningen av om under- eller överskott föreligger inskränktes till sådana beräkningsperioder. Det synes därför lämpligt att flera beräkningsperioder sammanslås till en längre utjämningsperiod av ett års längd och att resultatet under denna fick avgöra om placeringskravet uppfyllts eller inte. En särskild bestämmelse ger möjlighet härtill.

Remissorganen

Svenska sparbanksföreningen anser, att sanktionsbestämmelser inte har plats i en placeringskvotslag. Sanktioner bör inte komma i fråga, och i varje fall inte utan föregående prövning av domstol. Sparbanksföreningen understryker också, liksom *Folksam*, att utjämning av under- och överskott måste tillåtas över en längre period.

8. Möjlighet till skärpning av affärsbankernas likviditetskvoter

Utredningen

Utredningen har diskuterat, om man i extraordinära fall, då bostadsfinansieringen möter stora svårigheter, skulle kunna tillämpa placeringsregler som direkt gynnade även affärsbankernas bostadsbyggnadskrediter och bostadslån. Dess slutsats blir emellertid, att det extra bidrag som affärsbankerna kan behöva ge i en krissituation bör ske i form av förvärv av obligationer utgivna av de i bostadsfinansieringen engagerade hypoteksinrättningarna.

Med tanke härpå föreslår utredningen, att Kungl. Maj:t som ett komplement till förordnande om placeringskvoter ges möjlighet att höja den av riksbanken föreskrivna likviditetskvoten. Den tillåtna höjningen skulle få utgöra högst 10 procentenheter och skulle icke få föra den krävda likviditetskvoten över 65 procent.

Reservationer och särskilda yttranden

Herr *Björkman* ifrågasätter, om de föreslagna bestämmelserna i denna del är erforderliga eller lämpliga. Det i likviditetskvotlagen föreslagna maximum ligger så högt att det knappast är motiverat att ytterligare höja det

genom särbestämmelser. För övrigt synes de föreslagna bestämmelserna opraktiska och onödigt komplicerade.

Herr *Browaldh* hävdar att det inte finns något bärande motiv för ifrågasvarande bestämmelser, och att de under alla förhållanden måste utgå. Det är också svårt att se, hur man med det föreslagna dualistiska systemet för förordnande skall kunna undvika konflikter vid tillämpningen.

Remissorganen

HSB och *Svenska riksbyggen* förordar att regler av placeringskvotstyp skall kunna tillämpas även för affärsbanker.

Utredningens förslag om höjning av likviditetskvot i prioriteringssyfte bör kunna utgå enligt *fullmäktige i riksgäldskontoret*. *Bank- och fondinspektionen* anser det olämpligt att kvoternas höjd på förslaget sätt blir beroende av två instanser. *Svenska bankföreningen* tar bestämt avstånd från förslaget.

III. Departementschefen

1. Kreditpolitikens mål och medel

Då kreditmarknadsutredningen tillsattes år 1957 stod frågan om bristen på långfristigt kapital i förgrunden. Svårigheten att täcka en tillräckligt stor del av statens, bostadsbyggandets, kommunernas och näringslivets kapitalbehov genom lån i försäkringsbolag och sparbanker eller genom obligationsemissioner framtvingade bl. a. en stor upplåning för statens och bostadssektorns räkning hos affärsbankerna, vilken tog sig uttryck i en tillväxt av bankernas likvida tillgångar. Banksystemets stora innehav av tillgångar som omedelbart eller på kort sikt kunde avvecklas och förvandlas till kassa gjorde det vanskligt att genom kreditpolitiska åtgärder av traditionellt slag åstadkomma den nödvändiga begränsningen av bankernas kreditgivning.

Det rådande läget aktualiserade de frågor som utredningen fick i uppdrag att pröva. En ökning av kapitalmarknadens kapacitet var i högsta grad önskvärd, och möjliga åtgärder för att stimulera utbudet på långfristigt kapital skulle undersökas. Kapitalbristen väckte också frågan om särskilda åtgärder för att prioritera ur samhällets synpunkt särskilt viktiga kreditbehov. Utredningen skulle därjämte verkställa en översyn av den gällande lagstiftningen om kassareserver. Denna översyn skulle omfatta kreditväsendet i dess helhet.

Inledningsvis torde erfarenheterna av kreditpolitiken under senare år något böra beröras. Sedan mitten av 1959 har kreditpolitiken varit inriktad på att genom en begränsning av kreditexpansionen bidra till att dämpa efterfrågan på varor och tjänster. Förutsättningarna härför har i flera avseenden varit gynnsammare än under närmast föregående kreditåtstramningsperioder. Statens utgiftsoverskott har successivt reducerats. Läget i detta

avseende har starkt skilt sig från det som utgjorde bakgrunden för kreditmarknadsutredningens diskussion. De särskilda fördelar som givits vid insättning på investeringskonto i riksbanken under 1960 bidrog i hög grad till reduktionen i banksystemets och allmänhetens likvida tillgångar. Allmänna pensionsfondens uppbyggnad tog sin början vid ingången av 1960 och kompenserade mer än väl nedgången i SPP:s placeringsbehov. Ett mindre gynnsamt inslag i bilden utgjorde allmänhetens och bankernas höga likviditet vid kreditåtstramningsperiodens början, en följd av statsupplåningen i banksystemet under föregående år.

Fördelningen mellan olika kreditpolitiska instrument har kännetecknats därav att tyngdpunkten i jämförelse med tidigare kreditåtstramningsperioder lagts i högre grad på räntepolitiken, marknadsoperationer och den statliga upplåningspolitiken och i lägre grad på direkta krav på kreditinstitutens likviditet och placeringar. Detta sammanhänger givetvis med de bättre förutsättningar som funnits för att utnyttja de traditionella kreditpolitiska instrumenten.

Vid början av 1960 höjdes riksbankens diskonto med en halv procentenhet. Den räntestruktur som därefter etablerades innebar en höjning av avkastningen på nyemitterade guldkantade obligationer med likaledes en halv procentenhet, medan räntegottgörelsen på de viktigaste inlåningsräkningarna höjdes med en kvarts procentenhet. I det nya ränteläget blev det möjligt att under våren 1960 emittera ett stort långfristigt statslån. Under sommaren 1960 upptogs även försök att sälja skattkamarväxlar och korta statsobligationer till andra placerare än banker. Försäljningarna har hittills inte varit kvantitativt betydande men har fortsatt. Mot slutet av 1960 emitterades ett sparobligationslån, vilket innebar en ytterligare utvidgning av de statliga upplåningsformerna. Riksgäldskontorets upptagande av kortfristiga lån hos bankerna har också i den nya likviditetssituationen kommit att spela en större kreditpolitisk roll.

De likviditetskvoter som riksbanken rekommenderat affärsbankerna att icke underskrida höjdes på sommaren 1959 och ytterligare i samband med räntehöjningen i januari 1960. Vid det senare tillfället skärptes även placeringsrekommendationerna till sparbanker och försäkringsbolag. Däremot kan det icke sägas att riksbankens handhavande av kontrollen över obligations- och förlagslån skärpts. Snarare har det förbättrade kapitalmarknadsläget utnyttjats till att i högre grad tillåta emissioner för städer och industri-företag. Tidigare har emissionstillstånden under långa perioder i stort sett förbehållits statens, hypoteksinstitutens, de två största städernas och kraftverkens upplåning. Slutligen kan nämnas att omfattningen av riksbankens ränterekommendationer, som tidigare avsett ränta och bindningstid för bundna lån mot säkerhet av inteckning i bostadsfastigheter och jordbruksfastigheter samt kommunlån, ändrats såtillvida att räntebildningen för kommunlån lämnats fri.

Den förda politiken var såtillvida framgångsrik att banksystemets likviditet undergick en reduktion, som icke blott innebar sjunkande faktiska lik-

viditetskvoter för affärsbankerna utan även tvingade dessa till en större och mera långvarig upplåning i riksbanken än tidigare. Likviditetsbegränsningen är emellertid inget självändamål utan syftar till att minska efterfrågan på varor och tjänster i första hand genom att bromsa ökningen av bankernas utlåning. I detta avseende är resultaten svårare att bedöma eftersom jämförelsen i princip borde utgå från den utlåningsökning som skulle kommit till stånd om de kreditåstramande åtgärderna icke vidtagits. Det är emellertid signifikativt, att affärsbankernas utlåning ännu i november 1960 låg 1 350 miljoner kronor och i maj 1961 1 100 miljoner kronor över nivån ett år tidigare. Den långsamma reaktionen kan förklaras på många sätt — den höga likviditeten i utgångsläget, svårigheten att komma ifrån givna utfästelser, företagens utnyttjande av redan beviljade kreditlimiter — men erfarenheterna reser frågan om likviditetsindragningens plats i en *snabbt* verkande stabiliseringspolitik.

Utvecklingen medförde även att flera banker relativt snabbt föll under de av riksbanken rekommenderade likviditetskvoterna. Avvikelsen blev småningom så stor, att den rekommenderade likviditetsnivån i många fall inte torde ha uppfattats som en aktuell målsättning för bankernas dispositioner. Liknande tendenser torde ha gjort sig gällande i fråga om bankernas attityd till upplåning i riksbanken under längre perioder. Effekten på bankutlåningen av åtgärder som framtvingar upplåning i riksbanken skulle emellertid gå förlorad om bankerna kom att betrakta riksbankslån som en normal finansieringskälla. För att motverka sådana tendenser började riksbanken i maj 1961 att tillämpa en högre räntesats för den del av en banks upplåning som översteg hälften av dess egna kapital. I detta sammanhang kan också nämnas, att riksbankens placeringsrekommendationer till försäkringsbolagen icke i alla fall haft åsyftat resultat.

Den nu lämnade redogörelsen har kommit att uppehålla sig vid vissa svagheter hos den förda kreditpolitiken. Detta får emellertid inte tolkas så att denna politik icke skulle ha lämnat ett effektivt bidrag till stabiliseringssträvandena under de båda senaste årens högkonjunktur. Men det har tetsigt naturligt att som en bakgrund till det följande peka på vissa mindre tillfredsställande erfarenheter av de medel som stått till förfogande.

Kreditpolitiken är en del av stabiliseringspolitiken, det system av åtgärder som syftar till att åstadkomma balans mellan efterfrågan och tillgång på varor och tjänster. För att nå detta mål kräves i första hand en fast finanspolitik, som icke blott undviker att statsbudgeten orsakar rubbningar i den samhällsekonomiska balansen utan även aktivt medverkar till att neutralisera från andra håll uppträdande störningar. Finanspolitikens uppgift skulle emellertid försvåras på ett ofta avgörande sätt om den icke kompletterades av en målmedveten kreditpolitik, som påverkar företagets och hushållens möjligheter och benägenhet att finansiera utgifter genom upptagande av lån eller avveckling av finansiella tillgångar.

Den samhällsekonomiska balansen i total mening är emellertid icke det

enda målet för kreditpolitiken, och de kreditpolitiska medlen kan inte bedömas enbart efter deras effektivitet då det gäller att påverka den totala efterfrågan på varor och tjänster. Vid sidan härav måste man ta hänsyn till deras verkan på kreditmarknadens förmåga att fördela de finansiella resurserna så att de ur samhällsekonomisk synpunkt mest angelägna kreditbehoven tillgodoses. En förutsättning för en rationell fördelning är att en stor del av det totala sparandet kommer fram på den organiserade kreditmarknaden och att efterfrågan och utbud på denna marknad är någorlunda i balans. En annan förutsättning är, att de kreditbehov som är en direkt följd av statsmakternas beslut tillgodoses.

De kreditpolitiska instrument som traditionellt stått till riksbankens förfogande är diskontoförändringar och marknadsoperationer. Deras verkningssjämböjgheter kan ur en synpunkt ses så, att de påverkar räntesatserna på marknaden och att räntekostnaderna i sin tur influerar låntagarnas utgifter, främst för investeringsändamål. I en situation då förväntningarna är inställda på stigande försäljningsvolym och stigande priser har emellertid räntekostnaderna sannolikt en begränsad inverkan på stora delar av efterfrågan på kredit. En kreditpolitik som litade på *enbart* sambandet mellan räntekostnader och efterfrågan för att hålla den senare inom den ram som är förenlig med samhällsekonomisk balans skulle med all sannolikhet medföra tillfälliga, mycket kraftiga räntestegringsprocesser, som skulle ytterligare förstärkas genom spekulativa inslag.

Även vid en kreditpolitik som arbetar med de nämnda traditionella medlen är en annan reaktionsmöjghet av betydelse. Marknadsoperationer, som möjliggöres genom att man accepterar en någorlunda rörlig räntestruktur, kan utnyttjas för att påverka bankernas likvida tillgångar och kassaställning och därmed deras vilja och förmåga att ge krediter. Centralbanken kan genom kontroll av likviditetssituationen hålla tillbaka en kreditexpansion utan att en alltför stark stegring i räntesatserna åstadkommes. I stället skärpes kreditinstitutens sovring bland de lånesökande. Stelheten i räntebildningen på kreditmarknaden gör en kreditåtstramning på denna väg icke blott möjlig utan även naturlig. Att en stel prisbildning kan förekomma utan att alltid leda till en påtaglig brist på balans mellan tillgång och efterfrågan på kredit sammanhänger med att kreditinstituten måste arbeta med vissa krav på låntagarna i fråga om säkerhet, lånets ändamål o. s. v. Vid en kreditåtstramning skärpes dessa krav, och hårdheten i institutens sovring, som ofta kallas kreditransonering, kan varieras inom relativt vida gränser utan att man kan säga att marknaden är ur jämvikt.

Flera förutsättningar måste emellertid vara uppfyllda för att det skall vara möjligt att på denna väg erhålla ett tillräckligt starkt grepp över utlåningens utveckling. Statsskuldens storlek och statens tidvis stora upplåningsbehov gör att statsupplåningens växlingar och fördelning på olika former ofta blir av avgörande betydelse för likviditetssituationen. En växande statlig upplåning i banksystemet är givetvis inte förenlig med en likviditetsåtstramning. Riksgäldskontorets statsskuldförvaltning måste därför

handhas med sikte på de kreditpolitiska målsättningarna. För att en likviditetsreduktion skall kunna påverka bankernas utlåningsförmåga relativt snabbt fordras ytterligare att deras likviditet i utgångsläget är så begränsad att deras förmåga att mobilisera medel för utlåning kan hotas på kort sikt. En sista förutsättning är att bankerna tillräckligt snabbt reagerar på ett försämrat likviditetsläge genom energiska åtgärder för att hålla tillbaka sin utlåning.

Det skulle enligt min mening vara alltför djärvt att sätta sin lit till att dessa förutsättningar skall vara uppfyllda i så hög grad att man enbart kan förlita sig på de traditionella kreditpolitiska medlen. Utvecklingen under åren 1960—1961 är instruktiv i detta avseende. Genom flera samverkande faktorer var det möjligt att åstadkomma en mycket stark reduktion av bankernas likvida tillgångar, som också nödvändiggjorde upplåning i riksbanken under långa perioder. Effekten på bankernas utlåning blev emellertid osäker och långsam. Visserligen är det riktigt, att den höga likviditeten vid ingången till 1960 fördröjde effekten av de vidtagna åtgärderna, men å andra sidan får beaktas att likviditetsindragningen genom en serie sammanträffande omständigheter kunde göras starkare än man normalt kan påräkna.

Jag finner det därför nödvändigt, att bland de kreditpolitiska instrumenten ingår möjligheten att ställa krav på bankernas likviditet och kassahållning, och att det finns garantier för att uppställda krav respekteras. Sådana kreditpolitiska medel är ingen nyhet för vårt land. Alltsedan 1937 har en särskild beredskapslagstiftning härom varit i kraft. Den tillämpades åren 1950—1952 och därefter har riksbanken genom överenskommelser och rekommendationer sökt förmå affärsbankerna att iakttaga vissa likviditetskvoter. I de allra flesta länder förekommer för övrigt numera krav på bankernas kassahållning och likviditet som ett led i kreditpolitiken.

Det under stora delar av femtiotalet helt otillräckliga utbudet av långfristigt kapital har medfört tendenser hos de på kapitalmarknaden uppträdande kreditinstituten till en placeringsinriktning som har avvikit från den fördelning av kreditbehoven som följt av bl. a. den ekonomiska politiken. I detta läge har riksbanken genom överenskommelser med och rekommendationer till försäkringsbolag och sparbanker sökt tillförsäkra staten och bostadsbyggandet en relativt hög andel av kapitalmarknadens resurser. Under år 1960 inträffade en, visserligen delvis på tillfälliga orsaker beroende förbättring i balansen på kapitalmarknaden. Det är min förhoppning att, främst genom en smidigare räntebildning och allmänna pensionsfondens tillväxt, en mera tillfredsställande balans skall bli rådande under sextiotalet och att placeringsreglerande ingrepp som sträcker sig över längre perioder icke skall bli nödvändiga.

Läget på kapitalmarknaden har emellertid enligt min mening icke undergått en så radikal förändring att särskilda åtgärder för att skydda statens och bostadsbyggandets kreditbehov ännu kan undvaras. Härvid måste hänsyn också tagas till att den under senare år realiserade placeringsinriktningen

skapat vissa övergångsproblem. Å ena sidan har en del kreditinstituts behållning av statspapper samt krediter i olika former till bostäder kommit att utgöra en större del av deras totala placeringar än de anser lämpligt. Å andra sidan finns från de icke gynnade låntagargruppernas sida en viss ackumulerad otillfredsställd efterfrågan på långfristigt kapital. Även om utvecklingen på kapitalmarknaden går mot ett läge där balans kan uppnås mellan löpande efterfrågan och utbud, kan därför under en övergångsperiod behövas vissa placeringsregler liksom garantier för att reglerna efterföljes. Visserligen anför reservanterna i utredningen, liksom flera av remissinstanserna, att kapitalmarknadsinstituten visat stor benägenhet att följa riksbankens rekommendationer rörande placeringsinriktningen och att möjligheten att sluta överenskommelser skulle göra en lagstiftning rörande placeringskvoter överflödig. Häremot måste emellertid vägas det faktum, som understrykes av utredningens majoritet, att redan ett enda kreditinstitut genom att vägra ansluta sig till en överenskommelse kan förhindra att en lösning åstadkommes på frivillig väg. Erfarenheterna från de senaste åren pekar även på att överenskommelser icke alltid ger ett tillfredsställande resultat.

I nära samband med placeringsreglerna för de på kapitalmarknaden uppträdande kreditinstituten står kontrollen över utgivandet av obligationer och förlagsbevis i den mån denna kontroll betraktas som en ransonering av tillgången till obligationsmarknaden. Den ger anledning till betänkligheter främst i sin egenskap av detaljreglering som kräver ställningstaganden till enskilda fall. Även i detta avseende är det emellertid min förhoppning att en bättre balans på kapitalmarknaden skall göra det möjligt att fortsätta övergången från den tidigare, utpräglade prioriteringen av vissa kreditbehov till en friare ordning. Möjligheten att utöva emissionskontroll bör dock kvarstå.

Bestämmelserna om emissionskontroll är intagna i ränteregleringslagen. Denna lagstiftning har ej behandlats av kreditmarknadsutredningen men bör överarbetas i anslutning till den nu verkställda översynen av beredskapslagstiftningen på det penningpolitiska området. Jag har för avsikt att i annat sammanhang återkomma härtill.

Mina ställningstaganden i det föregående innebär alltså, att jag såvitt nu är i fråga funnit mig böra förorda en på kreditmarknadsutredningens förslag byggd beredskapslagstiftning, omfattande dels en lag om likviditetskvoter och kassakvoter och dels en lag om placeringskvoter.

Jag vill understryka, att mina förslag får ses som en modernisering och kodifiering av förefintliga kreditpolitiska medel, motiverad av de större krav vi i dag ställer på den ekonomiska politikens verkningförmåga och att de inte innebär ett avvisande av de senaste årens utveckling mot en rörligare räntestruktur och ett ökat användande av marknadsoperationer. Jag kan därför också ansluta mig till vad stabiliseringsutredningen i dess nyligen avlämnade betänkande — vilket nu remissbehandlas — uttalat om önskvärdheten av en politik som syftar till en ökning av kapitalmarknadens

funktionsduglighet. Detta har emellertid icke kommit mig att ändra ståndpunkt beträffande behovet av de av mig nu förordade åtgärderna under den period förslagen avser.

2. Speciella åtgärder mot bristen på långfristigt kapital

Utredningen ville för sin del icke rekommendera några principiella förändringar i den grundläggande banklagstiftningen i syfte att stimulera utbudet av långfristigt kapital, och jag är icke heller beredd att nu taga ställning härtill. Utredningen föreslog emellertid en ändring av banklagens inlåningsrättsbestämmelser i avsikt att underlätta affärsbankernas förvärv av mera långfristiga obligationer, en rekommendation till riksgäldskontoret att emittera för affärsbankerna lämpade fleråriga obligationer och åtgärder för att främja bankernas engagemang i hypoteksinstitut samt pekade på räntestrukturens betydelse för utbud av och efterfrågan på långfristigt kapital.

Med den syn på kreditpolitiken som nyss angivits är det naturligt för mig att först framhålla de möjligheter som skapas genom den *rörligare räntestruktur, med relativt högre räntesatser vid långfristiga placeringar*, som utredningen rekommenderar och vars betydelse understrukits i flera remissyttranden. Ett steg i denna riktning togs redan under våren 1960, då räntesatserna vid obligationsemissionerna steg starkare än avkastningen vid placeringar på kortfristiga inlåningsräkningar. Det skulle visserligen vara överdrivet att hävda att denna måttliga anpassning i räntestrukturen skulle ensamt förklara de stora förvärven av obligationer från andra än kreditinrättningar. Till dessa har säkerligen främst bidragit att emissionsräntorna ansågs ligga på en toppnivå och i den mån detta övervägande spelade in kan köpen ha varit en engångsomplacering, som konjunkturpolitiskt var mycket lämpligt lokaliserad men som inte kommer att upprepas omedelbart. Icke desto mindre finns det anledning att starkt betona utredningens slutsats att den framtida räntepolitiken bör utformas med hänsynstagande till räntedifferensernas inverkan på utbudet av och efterfrågan på långfristigt kapital.

I detta sammanhang bör även något sägas om den *statliga upplåningspolitiken*. Utredningen berör denna fråga i samband med diskussionen av affärsbankernas intresse för mera långfristiga stats- och hypoteksobligationer och föreslår härvid att riksgäldskontoret av statsmakterna formligen rekommenderas att erbjuda affärsbankerna möjlighet att placera i lämpliga obligationer. För mig synes det naturligt, att ge en sådan rekommendation en mera allmän innebörd och fastslå, att den statliga upplåningspolitiken är ett led i den allmänna ekonomiska politiken och att den bör anpassas med hänsyn härtill. Upplåningens fördelning mellan långa och korta lån och mellan banksystemet och marknaden utanför detta får bestämmas med utgångspunkt från den rådande stabiliseringspolitiska målsättningen. I detta syfte bör riksgäldskontoret erbjuda en serie upplånings-

former med konstruktioner avpassade till olika långgivargrupperns behov och med avkastningsvillkor som smidigt kan anpassas efter lägets växlingar. Med hänsyn till det här diskuterade problemet — bristen på långfristigt kapital — bör speciellt intresse riktas mot långfristiga upplåningsformer som kan nå nya långgivargrupper; ett försök i denna riktning var t. ex. sparobligationslånet 1960. I den mån kortfristig upplåning måste utnyttjas är det önskvärt att möjligheterna till placering utanför banksystemet vidgas genom att de 1960 påbörjade försöken med försäljning till företag av skattkammarväxlar och korta obligationer drives vidare.

Den av utredningen diskuterade möjligheten att vidga utbudet på långfristig kredit genom ökade långfristiga placeringar från affärsbankernas sida har mött viss kritik från tillsynsmyndigheterna. Allmänt synes dock kunna sägas att de icke obetydliga placeringar i medellånga obligationer och lån med i realiteten lång löptid som företagits och kan komma att företagas av affärsbankerna mot bakgrunden av bankernas jämfört med förhållandena under tidigare perioder goda likviditet knappast ger anledning till farhågor. Ändringar i den grundläggande banklagstiftningen i syfte att medverka till en mera långfristig inriktning av affärsbankernas kreditgivning förutsätter däremot en prövning även utifrån andra synpunkter än utredningen anlagt. Utredningen är medveten härom och inskränker sig till att föreslå en mindre *ändring i de i 62 § banklagen intagna inlåningsrättsbestämmelserna* och till att rekommendera en positiv inställning till *bankernas engagemang i hypoteksinstitut*.

Gemensamt för dessa båda förslag är att de visserligen bör innebära en viss stimulans åt långfristigare affärsbanksplaceringar, men att verkningarna sannolikt blir av mindre storleksordning. Ett ställningstagande till dem måste därför i hög grad bli beroende av hur de skall bedömas från andra utgångspunkter. Vad gäller bankernas engagemang i hypoteksinstitut, har detta visat sig vara en värdefull form för tillfredsställelse av särskilda kreditbehov, t. ex. i fall då det varit fråga om särskilda risktyper (AB Industrikredit, Svensk fartygskredit AB) och finansieringsproblem inom en region (Stockholms intecknings garanti AB:s egnahemslånerörelse i Norrland). Allmänt kan det hävdas att en utökning inom rimliga gränser av antalet på kapitalmarknaden arbetande institutioner kan bidra till en för låntagarna fördelaktig konkurrens. Kravet på Kungl. Maj:ts tillstånd för bankernas förvärv av delaktighet i hypoteksinrättningar utgör en tillräcklig garanti för att sådana engagemang, som ju ingalunda kan jämföras med aktieinnehav i industriföretag, även om de får större omfattning än hittills varit fallet, icke tar i anspråk en olämpligt stor del av bankens resurser.

Den föreslagna förändringen i inlåningsrättsbestämmelserna skulle leda till att vissa medellånga obligationer hänfördes till de placeringar, som inte alls ställer krav på viss täckning med eget kapital. Som bank- och fondinspektionen påpekat i sitt yttrande kan emellertid placering i sådana obligationer medföra risker för beaktansvärda förluster eller avskrivnings-

behov. Härav kan man, enligt min mening, dra slutsatsen, att bankernas förvärv av sådana obligationer knappast bör stimuleras just genom att dessa ytterligare gynnas i inlåningsrättsreglerna. Jag kan därför inte ansluta mig till utredningens förslag till ändring av 62 § banklagen.

3. Likviditets- och kassakvoter

Inledning

Innan jag övergår till att närmare redogöra för förslaget till lag om likviditets- och kassakvoter, vill jag något uppehålla mig vid mina skäl för att förorda att båda slagen av kvoter skall kunna förekomma samt vid frågan om valet mellan överenskommelser eller rekommendationer å ena sidan och tillämpning av den föreslagna lagen å den andra.

Utredningen lägger huvudvikten vid ett system av likviditetskvoter, d. v. s. krav på en behållning av kassa, skattkamarväxlar, vissa obligationer och andra likvida tillgångar i viss relation till förbindelserna. Denna form av placeringsregler synes också bäst ägnad att påverka kreditgivningsförmågan hos ett banksystem kännetecknat av en hög eller stigande likviditet. Utredningen anför emellertid, att kassakvoter, d. v. s. krav på en viss minsta behållning på räkning i riksbanken, kan komma att spela en viktigare roll som kreditpolitiskt medel på en bättre balanserad kreditmarknad med lägre likviditet hos banksystemet. Den rekommenderar därför att liksom i den nu gällande kassareservlagen såväl likviditets- som kassakvoter bör stå till förfogande.

Utvecklingen sedan utredningens arbete avslutats har stärkt argumentationen för möjligheten att använda kassakvoter. Bankernas likviditet har reducerats och inledande försök som gjorts att placera skattkamarväxlar och korta obligationer utanför banksystemet pekar på möjligheter att i framtiden i ökad grad påverka bankernas kassaställning. Banklikviditeten är dock fortfarande hög och penningmarknaden utanför bankerna så oetydlig att utredningens slutsats om likviditetskvoternas roll som den tills vidare viktigaste formen av kvotregler kvarstår. Jag kommer därför även för min del till slutsatsen, att kreditpolitiken alltefter lägets krav bör kunna utnyttja likviditetskvoter eller kassakvoter eller en kombination av båda.

Utredningen har rekommenderat, att likviditets- och kassakvoter i första hand baseras på överenskommelser mellan riksbanken och de berörda kreditinrättningarna. Den föreslagna lagen om likviditets- och kassakvoter skulle därmed få karaktären av en beredskapslag, att utnyttjas endast om en tillfredsställande ordning icke kan åstadkommas på annat sätt. Även jag kan ansluta mig till utredningens ståndpunkt att en lag i detta fall bör få karaktären av en beredskapslag. Enligt min mening får emellertid distinktionen mellan beredskapslag och en permanent tillämpad lag sin betydelse främst genom att lagstiftningen föreslås omfatta även andra slag av banker än

bankaktiebolag. För bankaktiebolagens del pekar erfarenheterna på ett permanent behov av i lag föreskrivna likviditetskvoter eller på överenskommelse grundade kvoter av i allt väsentligt samma konstruktion.

De regler, som återfinnes i den nu gällande särskilda kassareservlagen behöver ändras och kompletteras för att fylla de krav som kan ställas på en lagstiftning med det tidigare angivna syftet. Det förslag till lag om likviditets- och kassakvoter som utredningen framlagt har till sina huvuddrag godtagits av flertalet remissorgan. Jag finner också att en lagstiftning bör genomföras i stort sett efter de av utredningen uppdragna linjerna. Det är alltså frågan om en tidsbegränsad lag som ger möjlighet att föreskriva dels likviditetskvoter för de kreditinrättningar som bedriver bankrörelse, och dels kassakvoter för bankaktiebolag och postens bankrörelse. Bland annat med hänsyn till synpunkter som framkommit under remissbehandlingen och till erfarenheterna av utvecklingen på kreditmarknaden sedan utredningens arbete avslutats har jag funnit det motiverat att på vissa punkter modifiera det av utredningen framlagda lagförslaget. Detta gäller reglerna om förordnande myndighet och lagens giltighetstid, behandlingen av utländska tillgångar i likviditetskvotens täljare och garantiförbindelser i kvoternas nämnare samt det i lagen fastställda maximum för den krävda likviditetskvotens storlek. Jag har även funnit den kritik beaktansvärd, som riktats mot möjligheterna till godtycklig tillämpning i vissa fall, närmast med avseende på sanktionsbestämmelserna och stadgandet om individuell dispens från förordnandets föreskrifter.

Förordnande myndighet och giltighetstid

Förordnande enligt den nu gällande kassareservlagen skall utfärdas av Kungl. Maj:t på framställning av fullmäktige i riksbanken. Mot en sådan anordning invänder utredningen, att handhavandet av likviditets- och kassakvoterna måste kunna snabbt och smidigt samordnas med övriga av riksbanken disponerade kreditpolitiska medel. Den föreslår därför, att riksbanken ensam skall kunna lämna föreskrift om iakttagande av sådana kvoter. Några remissinstanser har pekat på en viss motsägelse i att en lösning i första hand skall sökas genom överenskommelser och att riksbanken, den ena parten i en eventuell överenskommelse, disponerar tvångsåtgärderna.

Enligt min mening kan denna motsättning lösas genom att man tillgriper en konstruktion motsvarande den som för närvarande förekommer i t. ex. ränteregleringslagen. Jag vill alltså förordna, att förordnande om tillämpning av likviditets- eller kassakvoter skall kunna utfärdas av Kungl. Maj:t på framställning av fullmäktige i riksbanken. Förordnandet skall ange vilka grupper av kreditinrättningar som avses och, för varje grupp, om kraven gäller likviditetskvoter, kassakvoter eller bådadera. Fixerandet av kvoternas faktiska höjd inom det maximum som anges i lagen får sedan ske i av riksbanken utfärdade tillämpningsföreskrifter. Det förutsättes att dessa kan förändras under förordnandets löptid för att anpassa kvotsättningen efter det skiftande läget på kreditmarknaden. Tillämpningsföreskrifterna får

även omfatta de preciseringar av kvotkravens innebörd som är nödvändiga samt regler för uppgiftslämnande och beräkningsmetoder.

I fråga om giltighetstiden för lagen om likviditets- och kassakvoter har jag i och för sig ingenting att invända mot den femårsperiod som utredningen föreslagit. Som kommer att framgå av vad jag anför i det följande, har jag emellertid funnit det lämpligt att föreslå att en lag om placeringskvoter ges en giltighetstid av tre år, fr. o. m. den 1 juli 1962 t. o. m. den 30 juni 1965. Ett nytt ställningstagande till den kreditpolitiska beredskapslagstiftningen blir sålunda nödvändigt senast 1965. Övervägande skäl talar därför för att även lagen om likviditets- och kassakvoter göres giltig intill utgången av juni 1965.

Av lagen omfattade kreditinrättningar

Utredningen har föreslagit, att *likviditetskvoter* skall kunna föreskrivas för bankaktiebolag, sparbanker, centralkassor för jordbrukskredit, postsparbanken och postgirokontoret. Under remissbehandlingen har motstridande åsikter framkommit i fråga om den utvidgning av tillämpningsområdet som förslaget innebär jämfört med den nu gällande särskilda kassareservlagen. Jag ansluter mig till utredningens uppfattning, främst med tanke på det bidrag till lagstiftningens effektivitet i vissa situationer som utvidgningen innebär men också med tanke på den konkurrens som råder mellan de olika slagen av bankinrättningar. Det skulle vara ägnat att väcka betänkligheter om skärpta krav ställdes på affärsbankernas likviditet samtidigt som övriga bankinrättningar kunde realisera likvida tillgångar. Jag är emellertid angelägen att understryka, att tillämpningen av likviditetskvoter för sparbanker och centralkassor måste få en i vissa avseenden annan karaktär än beträffande affärsbankerna.

Det är, för det första, klart att det är affärsbankernas möjligheter till kreditexpansion som i första hand behöver behärskas genom kreditpolitiska ingrepp. Det är därför sannolikt, att likviditetskvotsförordnande ofta icke behöver utfärdas för sparbanker och centralkassor. Så är också fallet om tillfredsställande överenskommelser med likviditetsåtaganden eller andra placeringsregler kunnat uppnås med dessa slag av bankinstitut liksom givetvis om den lagstiftning om placeringskvoter, som jag skall behandla i det följande, tillämpas på sparbankerna.

För det andra bör det fastslås, att kvotsättningen måste utformas annorlunda för sparbanker och centralkassor än för affärsbanker. Jag kan härvid instämma i utredningens uttalande att, medan kraftiga variationer i de krävda likviditetskvoterna kan komma i fråga för affärsbankernas del, så måste förändringar i de för sparbanker och centralkassor föreskrivna kvoterna vara relativt små och fördelas över en längre period. Det kan givetvis heller icke tänkas, att kvotkraven på sparbanker och centralkassor sättes lika högt som för de större eller medelstora affärsbankerna. Det synes lämpligt att detta kommer till uttryck redan i det maximum för likviditetskvotens storlek som anges i lagen. Jag återkommer senare härtill.

Jag finner heller inga skäl att frångå utredningens förslag, att förordnande om *kassakvoter* skall kunna omfatta endast bankaktiebolag och postens bankrörelse men icke sparbanker och centralkassor. Kravet är riktat mot tillgodohavanden i riksbanken. Sådana har hittills icke ägts av de sistnämnda kreditinrättningarna, vilkas kassabehov i stället reglerats genom insättningar i Sparbankernas bank respektive Jordbrukets bank. Dessa båda centralinstitut kan givetvis i sin egenskap av bankaktiebolag underkastas föreskrift om kassakvoter.

Jag vill härefter beröra vissa svårigheter som kan uppkomma vid en tillämpning av likviditetskvoter för centralkassornas del, och som sammanhänger med den regionala utjämningen av jordbrukskasserörelsens resurser. Några centralkassor redovisar således normalt en skuldsättning till Jordbrukets bank medan andra har motsvarande fordringar på banken. Vid en tillämpning av de regler för likviditetskvoternas beräkning som ur andra synpunkter är lämpliga skulle de förstnämnda kassornas kvoter bli mycket låga eller negativa. Då det från det allmännas synpunkt icke finns några skäl att motarbeta eller omöjliggöra den regionala utjämningen, reser denna vid användande av likviditetskvoter ett problem som måste lösas. Utredningen har anfört, att den naturliga lösningen är, att likviditetskvotskraven grundas på en överenskommelse och avser centralkassorna sammantagna. Om man tvingas tillämpa likviditetskvotslagen på centralkassorna skulle emellertid problemet, enligt utredningen, få lösas genom att vissa av centralkassornas skulder till Jordbrukets bank undantages från de skulder som skall utgöra en minuspost vid beräkningen av likviditetskvotens täljare.

Jordbrukskasseförbundet har i sitt remissvar anfört, att man inte ens på den av utredningen anvisade vägen skulle nå syftet att icke lägga hinder i vägen för den regionala utjämningen. Förbundet understryker samtidigt starkt den inbördes solidariteten inom jordbrukskasserörelsen, och framhåller att en intern fördelning centralkassorna emellan av de eventuella kostnader, som ett påtalbart överskridande av en för kassorna gemensam likviditetskvot kan medföra, är lätt att åstadkomma men borde vara rörelsens ensak. Med hänsyn härtill har jag övervägt möjligheten att centralkassorna i själva lagen skulle behandlas som en enhet. Detta skulle emellertid icke stå i god överensstämmelse med den syn på jordbrukskasserörelsens organisation som kännetecknar den grundläggande lagstiftningen på detta område, och jag vill därför föreslå en annan utväg. Enligt sanktionsbestämmelserna i det av mig framlagda lagförslaget skall ett belopp motsvarande ränta på underskottet erläggas vid underskridande av likviditetskvot. Vid av centralkassa redovisat underskott bör riksbanken emellertid — under förutsättning att centralkassorna sammantagna uppfyller likviditetskraven — medge befrielse från sådan betalningsskyldighet.

I sammanhanget vill jag även beröra det problem — av samma art som det nyss behandlade — som uppkommer genom det nära samband, vilket råder mellan postsparbanken och postgiorörelsen, och som gör det naturligt att

betrakta postens bankrörelse som *en* enda kreditinrättning. Även här bör av formella skäl gälla att separata likviditetskvoter föreskrives för postsparbanken och postgirot, men att man i praktiken ser till det sammanlagda resultatet och att en eventuell tillämpning av sanktionsbestämmelserna sker på samma sätt som ovan angivits i fråga om centralkassorna. Detta bör för övrigt gälla även vid en eventuell tillämpning av kassakvoter.

Utredningens förslag innehåller vidare, i analogi med den nu gällande kassareservlagen, bestämmelser som gör det möjligt att låta banker under en viss storlek ej omfattas av förordnandet och även att undantaga viss bankinrättning om särskilda skäl talar härför.

I reservationerna till betänkandet och i remissyttranden har dessa regler kritiserats från två utgångspunkter. Om såsom utredningen förutser den stora mängden mindre sparbanker undantages från förordnande om likviditetskvoter, skulle dessa banker kunna erhålla en fördel i konkurrensen med de små, lokala jordbrukskassorna. Härtill vill jag framhålla, att som utredningen uttalar, ett undantagande av de mindre sparbankerna bör kombineras med en rapportering över utvecklingen av deras likviditetsställning, och att undantagandet närmast innebär att inga legala likviditetskrav riktas mot varje mindre sparbank, lika litet som mot varje jordbrukskassa.

I kritiken av de föreslagna bestämmelserna har för det andra anförts, att reglerna om undantagande allmänt skulle medge godtycklighet vid tillämpningen av lagen. Givetvis måste en avvägning göras mellan alltför stela lagbestämmelser som kan göra tillämpningen orimligt hård för vissa kreditinstitut och alltför elastiska bestämmelser som vid tillämpningen nödvändiggör en serie diskretionära beslut och risk för godtycklighet. I föreliggande fall anser jag emellertid de föreslagna reglerna lämpliga. Jag vill peka på att bestämmelserna om undantagande måste meddelas av Kungl. Maj:t och på att möjligheten till individuella undantaganden givetvis skall användas endast då särskilda skäl talar härför.

Likviditetskvotens täljare

Likviditetskvoten beräknas som förhållandet mellan vissa angivna tillgångar och samtliga förbindelser med vissa angivna undantag. De tillgångar som enligt utredningen skall inräknas i likviditetskvotens täljare består av ineliggande kassa, inhemska checkar och postremissväxlar, nettofordringar på riksbanken och andra inhemska bankinrättningar, statspapper och obligationer utgivna av vissa hypoteksinstitut. Inräknandet av dessa tillgångar har i stort sett icke mött några invändningar från remissorganens sida och även jag kan ansluta mig till utredningens förslag i detta avseende.

Däremot har utredningens förslag till behandling av utländska tillgångar och skulder mött gensagor från reservanter och i remissyttranden. Enligt utredningen skulle utländska tillgångar icke ingå i de i lagtexten angivna

likvida tillgångarna. Bankerna skulle emellertid på en annan väg få möjlighet att i täljaren inräkna sådana tillgångar i en omfattning, som motiveras av deras normala utrikesrörelse. Riksbanken skulle nämligen enligt förslaget ha rätt att mildra beräkningsreglerna och bl. a. medge, att tillgångar utöver de i lagtexten nämnda finge inräknas. Utredningens avsikt var att ge ett bidrag till att valutareserven i så hög grad som möjligt koncentrerades till riksbanken, något som vore önskvärt med hänsyn till att i internationell praxis endast centralbankens behållning av guld och valutor inräknas i ett lands valutareserv och att endast den av riksbanken förvaltade delen av valutareserven är omedelbart tillgänglig för att möta påfrestningen vid en valutautströmning. Den föreslagna rätten för riksbanken att mildra beräkningsreglerna skulle enligt utredningen utnyttjas för att nå det sålunda avsedda resultatet i fråga om valutabehållningarna.

Reservanter i kommittén liksom flera remissinstanser har kritiserat utredningens ställningstagande i denna fråga och hävdade att bankernas utländska tillgodohavanden bör ingå i likviditetskvotens täljare. Fullmäktige i riksbanken ansluter sig i princip till utredningens resonemang, men föreslår att bankernas kortfristiga nettotillgodohavanden i lagtexten explicit anges som ingående i täljaren samtidigt som riksbanken enligt en särskild bestämmelse skulle erhålla rätt att fastställa en övre gräns för det belopp till vilket en banks kortfristiga tillgodohavanden i utländsk valuta får inräknas.

Jag finner de framförda skälen mot att affärsbankerna förvaltar en mycket väsentlig del av vår valutareserv värda stort beaktande. Trots vad vissa remissinstanser anfört torde det kunna hävdas, att man vid seriösa internationella jämförelser är hänvisad till att utnyttja siffror för de av centralbankerna eller speciella valutafonder förvaltade valutareserverna och att ett lands valutaställning bedömes utifrån dessa reservers storlek och förändringar. Det är också uppenbart, att bankerna kan utnyttja möjligheterna till kortfristiga placeringar i utlandet så, att riksbankens och riksgäldskontorets operationer på den svenska penningmarknaden motverkas och räntebildningen på t. ex. skattkamarväxlar i hög grad påverkas på ett med hänsyn till våra målsättningar irrationellt sätt.

Jag drar härav den slutsatsen, att en viss begränsning bör kunna ske av den omfattning i vilken bankernas, d. v. s. i detta sammanhang affärsbankernas, behållningar av utländsk valuta inräknas bland de likvida tillgångarna. Riksbankens förslag till bestämmelser synes här utgöra en god utgångspunkt. Det måste emellertid ur allmänna synpunkter anses olämpligt, om de föreslagna maximibeloppen skulle fastställas individuellt för varje bank. Trots den växlande karaktären av bankernas utrikesrörelse synes det därför mera tillfredsställande, att i tillämpningsföreskrifterna anges en viss del av den krävda nettosumman likvida tillgångar, till vilken tillgodohavanden i utländsk valuta får inräknas. I tillämpningsföreskrifterna får också lämnas närmare regler om vad som i detta sammanhang avses med termen kortfristig.

Jag vill följaktligen föreslå att kortfristiga tillgodohavanden hos utländska banker och bankirer jämte i riksbanken rediskonterbara utländska växlar får ingå i likviditetskvotens täljare samtidigt som kortfristiga skulder och rediskonterade växlar av samma slag behandlas som en avdragspost vid beräkningen av täljaren. Därtill intages en särskild bestämmelse enligt vilken det i tillämpningsföreskrifterna kan föreskrivas, att nettotillgångar i utländsk valuta icke får inräknas i den mån de överstiger en viss andel av likviditetskvotens nämnare.

Enligt utredningsförslaget skulle vissa modifikationer kunna medges vid beräkningen av täljaren innebärande, att denna kunde bli större än vid en tillämpning av huvudreglerna. Avsikten var bl. a. att medge, att utländska tillgångar inräknades till visst belopp och att undantaga vissa av central-kassornas skulder för att skydda den regionala utjämningen inom jordbrukskasserörelsen. Med de lösningar av dessa problem som jag nu föreslagit skulle behovet av modifikationer med dessa syften bortfalla. Kvar står då de ytterligare föreskrifter som kan erfordras med tanke på den statistiska klassifikationen av tillgångar och skulder och vid gränsfall som ej kan förutses. Regleringen av sådana spörsmål torde naturligt falla under tillämpningsföreskrifterna, som enligt vad jag nyss föreslagit skall utfärdas av riksbanken. Med den nämnda begränsningen av det avsedda användningsområdet bör stadgandet sålunda kvarstå med angivande av att ifrågavarande medgivanden kan göras i tillämpningsföreskrifterna.

Likviditetskvotens nämnare

Utredningens förslag om beräkningen av likviditetskvotens nämnare har endast på en punkt diskuterats av remissorganen, nämligen i vad avser frågan huruvida av bankerna utfärdade garantiförbindelser skall ingå eller icke. Bank- och fondinspektionen har understrukit det redan av utredningen diskuterade förhållandet, att utfärdande av garantier ofta utgör ett direkt surrogat för krediter och en av de närmast till hands liggande metoderna att kringgå en kreditåtstramning. Siffrorna över förändringarna i utestående garantiförbindelser visar också markanta ökningarna under kreditåtstramningsperioderna 1955—1956 och 1960 och en nedgång däremellan. Garantiförbindelserna bör därför ingå bland de skulder i förhållande till vilka likviditetskvotenskravet ställes.

För övrigt bör två mindre förändringar göras i de av utredningen föreslagna reglerna för beräkningen av likviditetskvotens nämnare. Bland de förbindelser som icke skulle ingå i denna finnes angivet förlagslån, beträffande vilka Konungen medgivit, att de må erhålla viss likställighet med eget kapital. Det synes lämpligare att som villkor för undantaget av förlagslån ställes, att det genom medgivande jämlikt 62 § banklagen och motsvarande stadganden i sparbankslagen och lagen om jordbrukskasserörelsen icke skall anses som inlåning. Vidare bör de modifikationer i nämnares omfattning som enligt förslaget skulle kunna göras i förordnandet i stället hänföras till tillämpningsföreskrifterna, varvid det förstås att de endast skall tjä-

na de begränsade syften som enligt vad som nyss sagts gäller för möjligheterna till modifikation av täljaren.

Kvotsättningen vid likviditetskvoter

Enligt utredningen skall olika kvoter kunna fastställas dels för de olika typerna av kreditinstitut och dels inom varje typ för olika storleksgrupper. Vidare skall särskild kvot kunna fastställas för inrättning vars rörelse är av speciell karaktär. Den sistnämnda differentieringsmöjligheten förutses i praktiken komma i fråga endast för bankaktiebolag. Utredningen föreslår vidare, att en högsta gräns på 60 procent fastställs för de likviditetskvoter som kan föreskrivas. Det förutsättes dock att detta maximum kan bli aktuellt endast för de större affärsbankerna och postgirot, medan betydligt lägre kvotkrav i förekommande fall skulle ställas på centralkassor och sparbanker.

Likviditetsutvecklingen sedan utredningens arbete avslutades och den kritik som vissa remissorgan framfört har föranlett mig att avvika från utredningens förslag i vad gäller kvotsättningen. Utredningens ställningstagande till det maximum, som borde anges för den krävda likviditetskvotens storlek grundades på likviditetsläget vid utgången av 1958 — vilket motsvarade en genomsnittlig kvot för bankaktiebolagen på 33,1 procent — och de tendenser till en snabb ökning av bankernas likvida tillgångar som syntes komma att prägla utvecklingen under 1960. Sedan dess har, som jag inledningsvis påpekade, en stark reduktion skett i affärsbankernas likviditet såväl absolut som relativt. Vid slutet av 1960 uppgick den genomsnittliga likviditetskvoten för affärsbankerna beräknad enligt utredningens metod till 34,8 procent och enligt de av mig nyss föreslagna reglerna med garantiförbindelserna inräknade i nämnaren till ungefär 32,5 procent. Det torde visserligen vara för tidigt att av utvecklingen under 1960 dra den slutsatsen, att möjligheten till en stark ökning av affärsbankernas likviditet kan uteslutas under den förra hälften av 1960-talet. Men det kvarstår, att utgångssituationen visar lägre likviditetssiffror än utredningen räknade med. Även med hänsyn tagen till att de genomsnittliga likviditetssiffrorna för storbankerna ligger några procentenheter högre än genomsnittet för samtliga affärsbanker och till behovet av en viss marginal synes maximum kunna sättas lägre än utredningen föreslagit. Jag har därför stannat för att föreslå ett maximum av 50 procent i stället för av utredningen föreslagna 60 procent. Ett maximum av 50 procent motsvarar för övrigt mycket nära det som gällde enligt den särskilda kassareservlagen före sänkningen med fem procentenheter 1960.

Som jag tidigare framhållit, anser jag det lämpligt att i lagtexten ett särskilt lägre maximum anges för de likviditetskvoter som kan krävas av sparbanker och centralkassor. Härvid bör följande beaktas. Centralkassornas genomsnittliga likviditetskvot — mot vilken kraven enligt vad som tidigare sagts i praktiken skulle ställas — utgjorde vid utgången av 1958 15,1 procent och vid utgången av 1960 17,9 procent. Sparbankernas genomsnittliga

likviditetskvot var vid utgången av 1958 12,0 procent och vid utgången av 1960 12,5 procent. Det synes även som om en tendens till minskning av olikheterna mellan de olika sparbankerna gjort sig gällande. Mot bakgrunden av dessa siffror och vad som ovan sagts om tillämpningen av likviditetskvoter för centralkassor och sparbanker har jag beslutat föreslå att maximum i detta fall fastställs till 25 procent.

Kassakvotens konstruktion

Såsom skäl för att möjligheten att föreskriva kassakvoter skall ingå i den föreslagna lagstiftningen har utredningen anfört bl. a., att en press mot bankernas kassaställning i framtiden kan tänkas komma att spela en större roll som ett led i kreditpolitiken än som varit fallet dittills under efterkrigstiden. Operationer syftande till att påverka bankernas kreditgivning på denna väg kunde väntas vinna i effektivitet på ett ofta avgörande sätt, om de kunde utföras mot bakgrunden av ett bestämt krav på att bankerna skall iakttaga en viss kassakvot. Detta resonemang — som ännu vid början av 1960 kunde anses föga tillämpligt under en förutsebar framtid — har vunnit i styrka genom erfarenheterna från 1960, då bankerna för första gången på länge mötte svårigheter att mobilisera kassamedel.

Av de remissorgan som godtagit lagen i vad avser likviditetskvoter har inget riktat sig mot att kassakvoter skall ingå i lagen. Däremot har i olika yttranden hävdats, förutom att även sparbanker och centralkassor skall kunna underkastas kassakvoter, dels att ett lägre maximum än av utredningen föreslagna 15 procent skall fastställas, dels att räntegottgörelse skall lämnas på de i riksbanken inestående kassamedlen, dels att sedelinnehavet skall få inräknas i kassakvotens täljare och dels att i fråga om Sparbankernas bank och Jordbrukets bank skulder till sparbanker respektive centralkassor icke skall inräknas i kassakvotens nämnare. Här om vill jag anföra följande.

Ett maximum av 15 procent innebär en radikal sänkning från det som gäller enligt den nuvarande särskilda kassareservlagen, för närvarande 45 procent. Att även 15 procent kan förefalla högt torde huvudsakligen bero på att vår penningmarknad — och utlandet — numera erbjuder bankerna så goda kortfristiga placeringsmöjligheter, att de pressat ner sin faktiska kassahållning i riksbanken till, ofta, några tiotals miljoner kronor. En sådan siffra kan dock inte läggas till grund för en bedömning av rimligheten i det föreslagna maximumet.

I det närmaste alla kreditpolitiska åtgärder påverkar mer eller mindre direkt bankernas vinster och det är i själva verket meningslöst att tala om bankernas räntabilitet under förutsättning av en neutral räntepolitik. Att just i ett fall vid användningen av kassakvoter, ge affärsbankerna komperation genom en i lagen bestämd räntegottgörelse på i riksbanken inestående medel bör icke komma i fråga. Visserligen kan situationer återigen inträda då bankernas räntabilitet är relativt låg. Mer aktuellt är emellertid,

att affärsbankernas höga vinster utgör ett incitament till en räntenivåuppdrivande konkurrens om inlåningsmedlen med andra slag av bankinrättningar.

Vad gäller sedelinnehavet skulle ett inräknande av detta i kassakvoten icke medföra någon fördel för bankerna i allmänhet. Det enda resultatet skulle vara att riksbanken, för att nå samma kreditpolitiska effekt, skulle få sätta minimitalet för kassakvoten högre under hänsynstagande till bankernas relativt stabila sedelinnehav. Däremot skulle ett inräknande av sedelbehållningen, som utredningen framhåller, medföra stora svårigheter att fastställa kassakvotens täljare varje dag. Av erfarenheterna från den särskilda kassareservlagens tillämpning åren 1950—52 framgår att möjlighet till en sådan daglig beräkning bör finnas.

Vad gäller fastställandet av kassakvotens nämnare för Sparbankernas bank och Jordbrukets bank vill jag erinra om att undantagandet av sparbanker och centralkassor från kassakvotbestämmelser bl. a. motiverats av att de båda centralinstituten i sin egenskap av bankaktiebolag kan beröras av förordnande om kassakvot. Med tanke härpå förefaller det inte rimligt att undantaga skulder till sparbanker respektive centralkassor vid bestämningen av kassakraven.

Med hänsyn till det nu anförda finner jag således att kritiken mot utredningens förslag med avseende på kassakvotens konstruktion icke bör föranleda någon ändring av förslaget i denna del.

Sanktionsbestämmelserna

Sanktionsreglerna i utredningens lagförslag innebär, att en bank som icke fyllt uppställda likviditets- eller kassakvotskrav av riksbanken skulle kunna åläggas att till denna gälda ränta å underskottet. Räntan skulle beräknas efter i lagen intagna regler och i förordnandet angiven räntesats, vars maximum dock skulle anges i lagen. Detta maximum skulle vid likviditetskvoter utgöra fyra procent och vid kassakvoter vara tre procentenheten över riksbankens officiella diskonto. Utredningen har också förutsett, att det vid likviditetskvoter och — ehuru mindre sannolikt — vid kassakvoter kan visa sig lämpligt att låta över- och underskott i förhållande till de ställda kvotkraven utjämnas över en längre period.

Jag har ingenting att invända mot de föreslagna beräkningsreglerna eller bestämningen av maxima för räntesatserna. Det förhållandet att förordnande enligt vad jag nyss föreslagit skall utfärdas av Kungl. Maj:t gör det emellertid rimligare, att beloppet utgives till statsverket. Nyssnämnda förhållande bör också föranleda, att bestämmandet av räntans höjd inom i lagen angivet maximum liksom föreskrift om utjämning över flera perioder av över- och underskott får lämnas i av riksbanken utfärdade tillämpningsföreskrifter.

En mera väsentlig förändring, som jag ansett böra göras i utredningens förslag, är att utgivande av ett belopp som motsvarar ränta blir en automatisk påföljd av underskott i likviditets- eller kassakvot. Den av utredningen

föreslagna konstruktionen innebär, att riksbanken i varje fall av bristande uppfyllelse av kvotkraven skulle pröva huruvida erläggande av ränta vore motiverad eller ej. Även enligt mitt förslag bör dock möjlighet finnas för fullmäktige i riksbanken att medgiva, att påföljden ej skall inträda.

Sådan dispens bör enligt vad förut sagts regelmässigt ges åt centralkassa för jordbrukskredit under förutsättning att centralkassorna sammantagna uppfyller likviditetskraven. Så bör även ske vid av postsparbanken eller postgirot redovisat underskott, under förutsättning att den andra institutionen uppvisar ett lika stort eller större överskott. Dispensmöjligheten bör för övrigt i undantagsfall utnyttjas vid oförutsedda händelser som påverkat en kreditinrättnings likviditet och vid individuella övergångssvårigheter under tiden närmast efter utfärdandet av ett förordnande. Den bör enligt min mening även kunna ersätta den av utredningen föreslagna möjligheten att i individuella fall med hänsyn till särskilda omständigheter medgiva avvikelser från meddelat förordnande. Härigenom och genom den av mig föreslagna utformningen av sanktionsbestämmelserna synes de risker för en godtycklig tillämpning som förut berörts kunna reduceras, medan möjligheterna kvarstår att taga hänsyn till särskilda svårigheter som kan föreligga för ett kreditinstitut.

4. Placeringskvoter

Inledning

Någon lagstiftning om kreditpolitiska placeringsregler för andra kreditinrättningar än bankaktiebolagen existerar för närvarande icke. De placeringsregler av detta slag som tillämpas för försäkringsbolag och sparbanker har tillkommit på riksbankens initiativ som ett led i strävandena att tillgodose bostadsproduktionens anspråk på långsiktigt kapital och att i möjligaste mån begränsa statens likviditetsskapande upplåning hos affärsbanker och riksbanken. Det kan icke sägas, att målsättningen härvid varit att bereda staten och bostadsproduktionen generellt lägre räntekostnader än vad som varit marknadsmässigt rimligt i förhållande till de räntor som betalats av övriga låntagare. Däremot är det givetvis riktigt att placeringsreglernas existens i vissa lägen gjort det möjligt att undvika en snabb räntestegringsprocess, vars resultat vid rådande knapphet på kapital kunnat vara mycket besvärande.

Av skäl som jag redovisat i det föregående anser jag det nödvändigt, att vissa placeringsregler med samma syfte som riksbankens nyssnämnda rekommendationer tills vidare iakttages av kapitalmarknadsinstitutet. Detta innebär icke att i lag fastställda placeringsregler nödvändigtvis behöver tillämpas. De skäl som utredningen anfört för att man i första hand bör utnyttja möjligheterna till att genom samråd och överenskommelser mellan riksbanken och kreditinstitutet säkerställa en tillfredsställande placeringsfördelning synes mycket starka. Medan det i fråga om likviditets- och kassa-

kvoter inte föreligger några större svårigheter att klart bestämma beräkningsregler och att strikt tillämpa de krav som uppställs, är det vid placeringsregler av här diskuterat slag däremot avgjort lämpligare med ett kontinuerligt samråd om den faktiska placeringsutvecklingen i förhållande till den rekommenderade eller överenskomna och med ett smidigt ställningstagande till avgränsningen i detalj av de prioriterade tillgångarna. Jag kan därför ansluta mig till utredningens uppfattning, att utnyttjandet av en lagstiftning om placeringskvoter bör ses som en yttersta resurs, avsedd att tillgripas endast då andra möjligheter uttömts.

I den närmare utformningen av förslaget till placeringsregler har jag funnit mig i allt väsentligt kunna ansluta mig till utredningens förslag om placeringskvoter gällande försäkringsbolag, sparbanker, postsparbanken, postgirot och allmänna pensionsfonden. Placeringskvoten utgör ett minimikrav på den del av nettoökningen av tillgångarna som består av krediter till staten och bostadsbyggandet. Utredningsförslaget innehåller därutöver ett stadgande som under vissa förutsättningar skulle göra det möjligt för Kungl. Maj:t att skärpa för affärsbankerna gällande likviditetskvoter. Denna bestämmelse är enligt min mening överflödig med den utformning likviditetskvotslagen erhållit i mitt förslag.

Giltighetstid och förordnande myndighet

Den av utredningen föreslagna giltighetstiden för en beredskapslag om placeringskvoter — tre år — förefaller väl avvägd. Under denna tid synes tillräckliga erfarenheter kunna vinnas rörande de faktorer, som påverkar behovet av en lagstiftning av ifrågavarande slag, nämligen effekterna av en ränte- och upplåningspolitik, som syftar till att stimulera tillgången på långfristigt kapital, utvecklingen av försäkringssparandet efter pensionsreformen och placeringspreferenserna hos allmänna pensionsfondens fondstyrelser. Jag förordar således, att lagen får en giltighetstid omfattande perioden den 1 juli 1962—den 30 juni 1965.

Utredningen har föreslagit, att förordnande om placeringskvoter skall utfärdas av Kungl. Maj:t på framställning av fullmäktige i riksbanken eller efter deras hörande. Förordnandet skulle ange för vilka slag av kreditinstitut, bland de av lagen omfattade, placeringskvoter skall tillämpas. De krävda placeringskvoterna skulle däremot, inom det i lagen bestämda maximumtalet, fastställas i av riksbanken utfärdade tillämpningsföreskrifter. I dessa föreskrifter skulle även ges mera detaljerade regler om rapportering, beräkningsmetoder o. s. v.

För min del finner jag det lämpligare, att fastställandet av de krävda kvoternas storlek sker i det av Kungl. Maj:t utfärdade förordnandet. Det torde nämligen vid placeringskvoter inte föreligga samma behov som vid likviditets- eller kassakvoter att relativt ofta och i nära samordning med andra kreditpolitiska åtgärder kunna anpassa kvotsättningen till det växlande läget på kreditmarknaden.

Några övertygande skäl att frångå den tidigare principen, att tillämpning-

en av en kreditpolitisk beredskapslag göres beroende av en prövning hos både Kungl. Maj:t och riksbanken, föreligger enligt min mening icke. Förordnande om placeringskvoter skall alltså enligt mitt förslag kunna utfärdas av Kungl. Maj:t efter framställning från fullmäktige i riksbanken. Tillämpningsföreskrifterna, som icke kommer att innehålla de viktiga bestämmelserna om de krävda kvoternas höjd, får utfärdas av riksbanken, vilken även får omhänderha den löpande tillsynen över tillämpningen.

Av lagen omfattade kreditinrättningar

Det är uppenbart att man bör undvika att relativt hårda krav ställs på placeringsinriktningen hos vissa av de på kapitalmarknaden arbetande institutionerna, medan andra institutioner icke ger ett rimligt bidrag till finansieringen av de prioriterade kreditbehoven. Detta innebär icke nödvändigtvis, att placeringskvotlagen behöver tillämpas på alla typer av kapitalmarknadsinstitut eller att det ens är nödvändigt att i alla fall arbeta med överenskommelser eller rekommendationer. Postbanken har t. ex. i allmänhet koncentrerat sin långivning på prioriterade ändamål i en omfattning som under 1950-talet gjort det inaktuellt att låta den omfattas av någon rekommendation. Ett annat exempel utgör de mindre sparbankerna, för vilka någon löpande statistik icke förelegat. De har visserligen omfattats av de rekommendationer som riktats till sparbankerna, men det har ansetts tillräckligt att inskränka sig till att relativt långt i efterhand se på placeringsinriktningen hos gruppen som helhet.

Lagen bör emellertid, i enlighet med utredningens förslag, ge möjlighet att föreskriva placeringskvoter för alla väsentliga grupper av kapitalmarknadsinstitutioner: försäkringsbolagen, sparbankerna, postsparbanken, postgirot och allmänna pensionsfonden. De invändningar mot medtagandet av olika slag av institut som framförts av reservanter inom utredningen och av vissa remissinstanser är enligt min mening ofta av intresse vid bedömningen av lagens tillämpning i olika fall, men motiverar icke att någon institutsgrupp undantages från möjligheten att genom förordnande underkastas skyldigheten att iakttaga placeringskvoter. Jag vill härom närmare anföra följande.

En särställning intar den i herr Wärns reservation ingående argumentationen, att försäkringsbolagens inbegripande skulle strida mot en av försäkringslagstiftningens grundprinciper, den s. k. skälighetsprincipen. Vissa remissinstanser har t. o. m. härur dragit slutsatsen att mellan placeringskvotlagen och lagen om försäkringsrörelse föreligger en konflikt av sådan art att ett accepterande av den förra skulle kräva förändringar i den senare. Jag kan inte finna, att föreskrifterna i den föreslagna placeringskvotlagen i något avseende skulle vara oförenliga med den i 263 § lagen om försäkringsrörelse uttryckta skälighetsprincipen, vilken, som utredningens majoritet understryker, syftar att gentemot försäkringsbolaget värna försäkringsstagarens ställning. Det är en annan sak, att skälighetsprincipen liksom bl. a. flera bestämmelser inom skattelagstiftningen ger uttryck för det allmännas

intresse att underlätta för medborgarna att bygga upp ett tillfredsställande försäkringsskydd och att stimulera försäkringssparandet. Från denna synpunkt skulle kreditpolitiska åtgärder som på ett diskriminerande sätt riktade sig mot just försäkringsbolagens placeringsmöjligheter kunna te sig särskilt betänkliga. Detta kan dock inte berättiga till slutsatsen att just försäkringsbolagen icke kan omfattas av en allmän beredskapslag om placeringskvoter.

Beträffande sparbankerna har hävdats, att deras placeringar traditionsenligt är inriktade på bostadsfinansiering i så hög grad att ett inbegripande av dem under en placeringskvotslag vore överflödigt. Som utredningen påpekat har emellertid variationerna i sparbankernas placeringsinriktning ingalunda varit oväsentliga ur kreditpolitisk synpunkt. Den traditionella dominansen för bostadsfinansieringen ger emellertid anledning förmoda, att det normalt skall visa sig möjligt att uppnå en tillfredsställande lösning genom överenskommelser. Om den inbördes solidariteten inom sparbanksrörelsen tillåter, att man därvid i stort sett tar sikte på resultatet för sparbankerna som helhet, synes knappast någonting finnas att invända här emot.

Mot tillämpningen av en placeringskvotslag på sparbankerna har även invänts, att vissa sparbanker visar en placeringsinriktning med en högre andel jordbrukskrediter än som är vanligt inom sparbanksväsendet. Utredningens analys av de enskilda sparbankernas placeringsstruktur visar emellertid att detta icke gäller de större bland dem. Beträffande de mindre sparbankerna kan det vidare enligt min mening hävdas, att en tillämpning av placeringskvotslagen bör undvikas redan på grund av att de kreditpolitiska fördelar som står att vinna synes alltför små i förhållande till de administrativa svårigheter som skulle uppstå. Med tanke härpå har även i placeringskvotslagen intagits en regel som möjliggör, att sparbanker under en viss storlek undantages från förordnande om placeringskvoter. Vid en begränsning till de större sparbankerna, t. ex. de vilkas omslutning överstiger 20 miljoner kronor, synes de särskilda problemen till följd av de naturliga olikheterna mellan olika sparbankers placeringsstruktur icke utgöra något avgörande hinder mot tillämpningen av placeringskvoter. Ett liknande undantag bör för övrigt av samma skäl göras för de mindre försäkringsbolagen. Det torde få lämnas öppet om man härvid bör göra avgränsningen efter storlek eller så att tillämpningen inskränkes till s. k. riksbolag.

Postsparbankens och postgirots innefattande under lagen, finner jag befogade framför allt av principiella skäl. Jag vill tillägga, att de båda institutionerna även i detta sammanhang bör ses som en enhet och att vad som i det föregående sagts härom i samband med likviditetskvotslagen bör äga tillämpning.

Allmänna pensionsfonden har redan inträtt i rollen som den största placeraren på den svenska kapitalmarknaden. Varje arrangemang med andra institut syftande till att bereda en särställning åt vissa låntagare kunde lätt göras ineffektivt genom variationer i fondens placeringar. Att fonden måste

beaktas i sådana fall har icke heller bestritts. De remissinstanser som avstyrkt, att fonden inordnas under placeringskvotslagen har emellertid hänvisat till att fondreglementets krav på placering i obligationer i förening med riksbankens emissionskontroll inskränker placeringsmöjligheterna i så hög grad att eventuella placeringskvoter knappast skulle fylla något syfte.

För min del finner jag det angeläget att fastslå, att allmänna pensionsfondens placeringsregler icke har något kreditpolitiskt syfte. De avser i stället att hindra, att fonden får en olämplig organisation genom att uppträda direkt som långgivare till en stor mängd företag. Fondens långgivning får därför ske på ett indirekt sätt genom förvärv av obligationer och lån till hypoteksinstitut. Detta förutsätter givetvis, att obligationsmarknaden direkt eller indirekt öppnas för nya låntagargrupper, och att mellanhandsinstitutioner av typen AB Industrikredit aktiviseras och utbygges. En utveckling i denna riktning sker uppenbarligen redan, och jag förutser att den kommer att fortsätta.

Den enligt min mening väl grundade avgränsningen av allmänna pensionsfondens placeringsobjekt kan emellertid inte få motivera, att fonden ej inbegripes under placeringskvotslagen. Först kan anmärkas, att det inte är helt riktigt att fondens placeringar måste utgöras av obligationslån. Kommunlån och vissa andra reverslån är t. ex. också en tillåten och utnyttjad placeringsmöjlighet. Vidare kan hänvisas till att placeringskvoter inte nödvändigtvis behöver vara kombinerade med emissionskontroll i fråga om obligations- och förlagslån. Även om dessa förutsättningar vore uppfyllda, skulle emissionskontrollen dock icke ge möjlighet att i tillräcklig grad påverka allmänna pensionsfondens placeringsinriktning. Fondstyrelserna är icke hänvisade till att placera i nyemitterade obligationer, ehuru den stora mängden av kapitalmarknadsinstitutens obligationsköp traditionellt består av sådana. Fondstyrelserna är inte heller de enda köparna av nyemitterade obligationer och det vore olämpligt om emissionskontrollen alltför mycket fick inriktas på att påverka pensionsfondens placeringar. Andra placerares efterfrågan på oprioriterade obligationer måste tillgodoses i rimlig grad för att inte en aktiv marknad för industriobligationer skall motverkas och näringslivets långfristiga upplåning tvingas över till ur alla synpunkter mindre lämpliga former.

Avgränsningen av de prioriterade tillgångarna

Utredningens prioriteringsprincip är klar och logiskt motiverad: prioriteringen skall gälla statens upplåning och finansieringen av nyproduktionen av bostäder. Storleken av statens och bostadsproduktionens kreditbehov är bestämd genom statsmakternas beslut om statens utgifter och inkomster och om bostadsbyggandets omfattning. Kreditpolitikens uppgift är att bidra till att hålla efterfrågan på varor och tjänster på den nivå som svarar mot ett fullt utnyttjande, men icke mer, av våra ekonomiska resurser. Den samhällsekonomiska avvägningen när det gäller statens utgifter och bostadsbyggandets volym bör ske i samband med statsmakternas beslut här-

om. Ur kreditpolitisk synpunkt kan de motsvarande kreditbehoven betraktas som givna storheter. Genom en prioritering avgränsad på förslaget sätt får kreditpolitiken bättre möjligheter att via finansieringen verka på den efterfrågan som inte hänför sig till staten eller bostadsbyggandet.

En huvudlinje i remisskritiken mot utredningens avgränsning av prioriteringsområdet har varit, att andra investeringsändamål är lika viktiga ur samhällets synpunkt som statens investeringar och bostadsbyggandet. Olika remissinstanser pekar på olika slag av krediter som bör beredas plats inom det prioriterade området, t. ex. jordbrukskrediter, krediter för med bostadsbyggandet sammanhängande kommunala investeringar, lån för ombyggnad, sanering och reparation av äldre bostadsfastigheter, kommunala investeringar överhuvudtaget o. s. v. Landsorganisationen å sin sida accepterar visserligen utredningens förslag som en tillfällig lösning men avstyrker, att statens upplåning i princip ges en prioriterad ställning. För bostadsfinansieringens del rekommenderas en utredning om möjligheterna att stabilisera bostädernas räntekostnader.

Vad här anförts ur remisskritiken visar enligt min mening, att man inte kan hävda, att de kreditbehov som enligt utredningen skulle prioriteras motsvaras av investeringar som allmänt sett skulle vara mera samhällsviktiga än många andra. Avsikten med utredningens förslag är emellertid icke att skapa ett permanent prioriteringssystem på kapitalmarknaden, gynnande ett kanske med tiden växlande urval kvalificerat samhällsviktiga ändamål. En ambitiös selektiv målsättning av detta slag skulle rimma illa med huvudlinjerna i dagens ekonomiska politik. Placeringskvotslagen avses i stället tjäna ett stabiliseringspolitiskt syfte genom att möjliggöra att finansieringen av i andra former reglerade investeringar tillgodoses, medan begränsningen av krediterna till övriga ändamål kan utnyttjas som ett medel i den politik som syftar till samhällsekonomisk balans. Utgående från denna syn på placeringskvotslagens uppgift synes den av utredningen föreslagna gränsdragningen för de prioriterade krediterna lämplig.

En förutsättning för mitt ställningstagande är därvid att lagstiftningen om placeringskvoter är begränsad i tiden på sätt som tidigare angivits och att ett nytt ställningstagande till placeringsreglerande ingrepp på kapitalmarknaden och prioriteringsarrangemang sålunda kommer att ske inom en icke alltför avlägsen framtid. Det är min förhoppning, att utvecklingen på kreditmarknaden kommer att gå mot en successivt bättre balans, som innebär ett försvinnande av de olägenheter som följer av att odiskutabelt samhällsviktiga investeringar hos t. ex. kommunerna, jordbruket och industrin lämnas utanför den prioriterade sfären. Det förefaller mig från denna synpunkt avgjort vara att föredraga, att prioriteringen successivt avvecklas i stället för att en allt vidare krets av kreditbehov inrangeras i den prioriterade sektorn.

Slutligen vill jag i detta sammanhang framhålla att vad som ovan sagts givetvis icke innefattar något ställningstagande till det statliga kreditstödet till bostadsförsörjningen, den statliga tertiärlångivningen och räntegarant-

tierna för underliggande lån. Om en omläggning av bostadspolitiken i dessa avseenden aktualiseras blir det ett särskilt problem hur det statliga stödet skall samordnas med en väl fungerande kreditmarknad.

Placeringskvoternas konstruktion i övrigt

Placeringskvoten får, med den konstruktion utredningen givit den och till vilken jag kan ansluta mig, karaktären av ett förhållande mellan de under en viss period inträffade storleksförändringarna i vissa bestämda prioriterade tillgångsposter och ökningen av samtliga placeringar med vissa angivna undantag.

När det gäller den mera tekniska bestämningen av de prioriterade tillgångarna kan man välja mellan två huvudalternativ, det ena innebärande att en detaljerad uppräknning av de prioriterade placeringarna införes i lagtexten och det andra innebärande att i lagen endast anges den allmänna principen för avgränsningen av prioriteringsområdet. Utredningen har valt den förra metoden. Fördelarna härav är uppenbara. Man undviker risker för en godtycklig tillämpning och får en fastare grund för diskussionen av kvoternas rimliga höjd för olika grupper av kreditinstitut. De får anses uppväga nackdelarna av att det redan vid utformningen av lagen blir nödvändigt att lösa vissa avgränsningsproblem.

Till de prioriterade tillgångarna skall således till en början räknas kassa och närstående tillgångar, av staten utfärdade skuldförbindelser och av hypoteksbanken, stadshypotekskassan, bostadskreditkassan och, med visst förbehåll, hypoteksaktiebolag utfärdade obligationer. Kassatillgodohavanden och hypoteksbanksobligationer utgör det enda undantaget från principen att de prioriterade placeringarna skall avse krediter till staten eller nyproducerade bostäder. Jag kan emellertid acceptera detta avsteg på grund av den nära likheten mellan kassatillgångarna och vissa korta fordringar på staten respektive mellan hypoteksbankens obligationer och av staten eller stadshypotekskassan emitterade obligationer. Inräknandet utan förbehåll av stadshypotekskassans och bostadskreditkassans obligationer grundar jag på den rimliga förutsättningen, att dessa institutioner i de perioder då placeringsreglerande åtgärder tillgripes inskränker sin kreditgivning till att omfatta objekt inom det prioriterade området. För övrigt skall bland de prioriterade placeringarna ingå inteckningslån, kommunlån och förvärv av fast egendom i den mån de avser bostäder, med förbehåll syftande till att begränsa prioriteringen till nyproduktion.

I tillämpningsföreskrifterna får ges närmare regler om innebörden av kravet att placeringen skall avse bostäder respektive nyproduktion av bostäder under hänsynstagande till vad utredningen anfört härom. I föreskrifterna bör även vissa statistiskt eller eljest från praktisk synpunkt motiverade modifieringar kunna ske.

Beträffande nämnamnaren vill jag hänvisa till vad utredningen anfört om att redan i begreppet placeringar får anses ligga, att vissa bokföringsposter så-

som upplupna räntor och balanserad förlust liksom värdet av återförsäkras ansvarighet icke ingår. Jag vill även tillstyrka, att skulder som avdragits vid beräkningen av täljaren, liksom försäkringsbolagens s. k. livlån, lån som fondstyrelse inom allmänna pensionsfonden enligt vad därom är stadgat utlämnat till kreditinrättning vilken utlämnat återlån samt av kreditinrättning utlämnat återlån skall undantagas från placeringskvotens nämnare. Dessa regler innebär, tillsammans med motsvarande stadganden i den föreslagna lagen om likviditetskvoter, dels att placeringskraven på allmänna pensionsfonden riktas mot de medel, som står till fondstyrelsernas förfogande sedan återlånesystemet utnyttjats, och dels att av kreditinrättning utlämnat återlån lämnar dess placeringskvot eller likviditetskvot opåverkad. Slutligen kan jag godtaga, att försäkringsbolags fordran på annat försäkringsbolag, om ej särskilda skäl talar häremot, också undantages genom bestämmelse i tillämpningsföreskrifterna.

Kvotsättningen

Utredningens förslag upptar ett maximum på 80 procent för de placeringskvoter som skall föreskrivas. Detta maximum förefaller lämpligt med tanke på den placeringsinriktning som faktiskt varit rådande under senare år, och jag förordar således utredningens förslag i denna del.

Olika procentsatser skall i förordnandet kunna fastställas för de skilda slagen av kreditinstitut. En differentiering skall även kunna ske med hänsyn till olikheter mellan kreditinrättningar av samma slag, dels efter storleken av inrättningarnas placeringar och dels efter arten av deras rörelser. En av storleksskäl betingad olika kvotsättning kan framför allt bli aktuell i fråga om sparbanker medan för försäkringsbolagens del i första hand en skillnad synes ifrågakomma mellan livförsäkrings- och sakförsäkringsbolag. Jag kan instämma i utredningens uttalande att kvoten icke bör överstiga för livförsäkringsbolagen 75 procent och för sakförsäkringsbolagen 50 procent.

Som utredningen påpekat kan de allmänna placeringskvotskraven inte tillämpas på en kreditinrättning som redovisar en minskning av den summa placeringar, vars förändring utgör placeringskvotens nämnare. I detta fall bör en lösning sökas genom en överenskommelse som tar hänsyn till de särskilda omständigheterna. Om detta lyckas kan kreditinrättningen undantagas från tillämpningen av placeringskvotslagen. Lagen bör dock innehålla en regel som får användas då överenskommelse ej uppnås. Denna har utformats enligt utredningens uttalande och innebär att minskningen icke får gå ut över prioriterade tillgångsposter i större omfattning än att prioriterade och oprioriterade placeringar minskas i samma proportion.

Sanktionsbestämmelser

På motsvarande sätt som föreslagits i fråga om likviditets- och kassakvoter bör kreditinrättning vid underskridande av placeringskvot vara skyldig att utgiva ett belopp som motsvarar ränta på underskottet. Jag har icke något att invända mot utredningens förslag till beräkningsregler, beträffan-

de vilka jag får hänvisa till lagtexten. Med samma motivering som vid likviditets- och kassakvoter har jag i mitt förslag för övrigt avvikit från utredningens därigenom, att skyldigheten att erlægga ett ränta motsvarande belopp blir en automatisk påföljd av ett underskridande av placeringskvot, dock med möjlighet för riksbanken att då särskilda skäl talar härför medge att beloppet ej behöver utges. Jag finner även, att liksom i fråga om lagen om likviditets- och kassakvoter möjligheten att ge dispens från skyldigheten att erlægga belopp som nyss sagts kan ersätta den av utredningen föreslagna möjligheten att beträffande viss kreditinrättning medge avvikelser från meddelat förordnande.

Det står klart, att en utjämning av underskott och överskott under en längre period, rimligen tolv månader, är nödvändig vid avgörande av om placeringskvotskraven uppfyllts eller inte. En bestämmelse som möjliggör detta har intagits i anslutning till sanktionsbestämmelserna, och jag förutsätter att den kommer att utnyttjas. En utjämning kan uppenbarligen ske även om bestämningen av placeringskvoternas täljare och nämnare ändrats under perioden eller kvotens storlek ändrats. Det bör också observeras, att den nyssnämnda särskilda regeln för det fall att kvotens nämnare är negativ inte bör tillämpas på en enstaka beräkningsperiod under en längre utjämningsperiod utan endast om summan av samtliga placeringar minskat över utjämningsperioden som helhet.

Möjlighet till skärpning av affärsbankernas likviditetskvoter

Det stadgande i utredningens förslag till lag om placeringskvoter som ger Kungl. Maj:t rätt att höja de av riksbanken föreskrivna likviditetskvoterna i syfte att möjliggöra finansieringen av det av Kungl. Maj:t och riksdagen fastställda bostadsbyggnadsprogrammet är enligt min mening icke erforderligt. Två grundläggande motiv för detta förslag har nämligen bortfallit. Genom att enligt mitt förslag rätten att utfärda förordnande om likviditetskvoter lagts i Kungl. Maj:ts händer har Kungl. Maj:t beretts ett inflytande på tillämpningen av likviditetskvotlagen som i praktiken torde fullt motsvara det som skulle ha kunnat nås på den av utredningen föreslagna vägen. Den möjlighet att höja maximum för likviditetskvotens storlek som stadgandet inneslöt, kan icke heller längre utgöra något vägande skäl för att det skulle bibehållas. Med hänsyn till bankernas nuvarande likviditetsläge och den förordade kortare giltighetstiden för lagen, tre i stället för fem år, synes det av mig föreslagna maximitalet för likviditetskvoternas storlek, 50 procent, tillräckligt betryggande.

Utöver den motivering jag i det föregående lämnat torde i fråga om de särskilda stadgandena i likviditets- och kassakvotlagen och i placeringskvotlagen vara tillfyllest att hänvisa till vad kreditmarknadsutredningen anfört i sitt betänkande. För tydlighetens skull må dock påpekas att vad som stadgas om påföljd vid underlåtenhet att iakttaga fastställd kvot enligt allmänna regler äger tillämpning även efter det lagen upphört att gälla.

IV. Departementschefens hemställan

I enlighet med vad i det föregående anförts har inom finansdepartementet upprättats förslag till

1) lag om likviditetskvoter och kassakvoter för vissa kreditinrättningar (likviditets- och kassakvotslag); samt

2) lag om placeringskvoter för vissa kreditinrättningar (placeringskvotslag).

Föredragande departementschefen hemställer härefter, att lagrådets utlåtande över nämnda författningsförslag — vilka såsom *Bilaga* torde få fogas vid statsrådsprotokollet för denna dag — måtte för det i 87 § regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan bifaller Hans Kungl. Höghet Regenten.

Ur protokollet:

Bo Jonas Sjönander

Förslag

till

Lag**om likviditetskvoter och kassakvoter för vissa kreditinrättningar
(likviditets- och kassakvotslag)**

Härigenom förordnas som följer.

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, i enlighet med vad här nedan stadgas förordna om iakttagande av likviditetskvot eller kassakvot. Förordnande skall avse viss bestämd tid eller och gälla tills vidare.

På riksbanken ankommer att utfärda de föreskrifter, som erfordras för tillämpningen av meddelat förordnande.

2 §.

Förordnande om likviditetskvot må gälla bankaktiebolagen, sparbankerna, centralkassorna för jordbrukskredit, postsparbanken eller postgirorörelsen. Förordnande om kassakvot må gälla bankaktiebolag, postsparbanken eller postgirorörelsen.

Beträffande bankaktiebolagen, sparbankerna och centralkassorna må förordnande avse allenast sådana inrättningar, vilkas fonder eller omslutning uppgå till visst belopp, särskilt angivet för ettvarit slag av inrättningar. När särskilda omständigheter därtill föranleda, må viss kreditinrättning undantagas från förordnandet.

3 §.

Med likviditetskvot förstås den andel, som nettobeloppet av kreditinrättningens likvida medel, bestämt enligt 4 §, utgör av inrättningens samtliga förbindelser med de i 5 § avsedda undantagen.

4 §.

Till grund för bestämningen av nettobeloppet av likvida medel lägges summan av följande tillgångar:

- a) inneliggande kassa och medel, som innestå i riksbanken eller riksgäldskontoret,
- b) inhemska checkar och postremissväxlar,
- c) tillgodohavande hos annan kreditinrättning, som kan underkastas förordnande om likviditetskvot,
- d) av staten utfärdade skattkamarväxlar och obligationer ävensom andra skuldförbindelser utfärdade av staten, allt till marknadsvärdet,
- e) av Sveriges allmänna hypoteksbank, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och Svenska bostadskreditkassan utfärdade obligationer ävensom av hypoteksaktiebolag efter den 1 januari 1959 utfärdade obligationer till möjliggörande av bostadskreditgivning, allt till marknadsvärdet, samt

f) kortfristig fordran på utländsk bank eller bankir ävensom i riksbanken rediskonterbara utrikes växlar i den mån dessa ej rediskonterats eller försålts.

Nettobeloppet av likvida medel utgöres av summan enligt första stycket minskad med:

a) skuld till riksbanken och förpliktelse på grund av växel, som rediskonterats i riksbanken, dock ej utrikes växel,

b) skuld till annan kreditinrättning, som kan underkastas förordnande om likviditetskvot, dock att vid bestämmandet av nettobeloppet beträffande inrättning, vars förbindelser företrädesvis utgöras av inlåning från en särskild grupp av andra kreditinrättningar, denna inlåning skall avdragas allenast i den mån tillgodohavande hos inrättningar inom gruppen i fråga har enligt första stycket c) inräknats i där avsedd bruttosumma, samt

c) kortfristig skuld till utländsk bank eller bankir.

När omständigheterna därtill föranleda, må riksbanken föreskriva dels att även andra tillgångar än de i första stycket upptagna må inräknas i bruttosumman, dels att i nämnda summa tillgångar i utländsk valuta icke må inräknas med belopp överskridande skulder i sådan valuta med mer än vad som motsvarar viss del av kreditinrättningens samtliga förbindelser med de i 5 § angivna undantagen, och dels att viss eller vissa skuldgrupper enligt andra stycket icke skola avdragas vid bestämningen av nettobeloppet.

5 §.

Från förbindelserna skall vid beräkning av likviditetskvot undantagas:

a) skuld, som avdragits enligt 4 §,

b) beviljade men icke disponerade krediter,

c) förlagsbevis beträffande vilka Konungen jämlikt särskilt stadgande medgivit, att de icke skola anses såsom inlåning, samt

d) lån, som i samband med återlån och till ett däremot svarande belopp upptagits hos fondstyrelse för förvaltning av medel, vilka ingå till allmänna pensionsfonden.

När omständigheterna därtill föranleda, må riksbanken föreskriva, att utöver de i första stycket nämnda förbindelserna viss eller vissa andra förbindelser skola undantagas vid likviditetskvotens beräkande.

6 §.

Riksbanken skall fastställa det procenttal, vartill likviditetskvot minst skall uppgå. Detta tal må i fråga om sparbankerna eller centralkassorna för jordbrukskredit ej sättas högre än till tjugofem procent och i fråga om andra kreditinrättningar ej högre än till femtio procent.

Där så befinnes lämpligt må de kreditinrättningar, som förordnandet gäller, av riksbanken indelas i grupper, för vilka kvoten fastställs till olika procenttal. Gruppindelningen skall ske efter storleken av inrättningarnas samtliga förbindelser med de i 5 § avsedda undantagen eller efter arten av den bedrivna rörelsen.

7 §.

Med kassakvot förstås den andel, som i riksbanken innestående medel utgöra av kreditinrättningens samtliga förbindelser med de i 5 § avsedda undantagen.

Riksbanken skall fastställa det procenttal, vartill kassakvot minst skall uppgå. Detta tal må ej sättas högre än till femton procent. Vid procentsatsens fastställande må tillämpas vad i 6 § andra stycket stadgas

8 §.

Oavsett vad som följer av förordnande enligt denna lag skola bankaktiebolag, sparbank och centralkassa för jordbrukskredit uppfylla de krav på kassareserv, som för kreditinrättningen innefattas i lagen om bankrörelse, lagen om sparbanker eller lagen om jordbrukskasserörelsen.

9 §.

Kreditinrättning, som är eller kan bli underkastad förordnande enligt denna lag, skall vara skyldig att på anfordran tillhandahålla riksbanken de uppgifter, vilka riksbanken anser nödvändiga för bedömning av om förordnande erfordras eller för kvoternas beräkning.

Närmare anvisningar om beräkningstidpunkter och om uppgiftsskyldighet enligt första stycket meddelas av riksbanken.

10 §.

Har kreditinrättning icke iakttagit fastställd likviditetskvot eller kassakvot, skall inrättningen efter föreläggande av riksbanken till statsverket utgiva ett belopp, som motsvarar ränta å underskottet. Räntan skall avse tiden från nästföregående beräkningstillfälle eller, där tidigare beräkning ej ägt rum, från förordnandets ikraftträdande fram till det beräkningstillfälle, då underskottet visades föreligga. Räntesatsen fastställs av riksbanken, i fråga om likviditetskvot till högst fyra procent samt beträffande kassakvot till högst tre procentenheter över riksbankens lägsta diskonto vid diskontering av växlar på högst tre månader.

Riksbanken äger medgiva, att vid tillämpning av vad i första stycket sägs utjämnning må ske mellan överskott och underskott under viss tidrymd (utjämningsperiod). Räntan skall därvid beräknas å det genomsnittliga underskottet vid beräkningstillfällena inom utjämningsperioden samt avse denna period.

Har centralkassa för jordbrukskredit icke iakttagit fastställd likviditetskvot, må riksbanken medgiva befrielse från skyldighet att utgiva belopp, som avses i denna paragraf, därest samtliga centralkassor sammantagna uppfylla likviditetskraven. Vad nu sagts skall, i fråga om såväl likviditetskvot som kassakvot, äga motsvarande tillämpning med avseende på postsparbanken och postgirorörelsen. Då särskilda skäl därtill föranleda, må riksbanken även eljest medgiva befrielse från skyldighet att utgiva belopp som nyss nämnts.

11 §.

Över riksbankens beslut enligt denna lag må klagan ej föras.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1962, då lagen den 3 juni 1949 (nr 314) angående rätt för Konungen att i vissa fall meddela särskilda bestämmelser om bankaktiebolags kassareserv upphör att gälla.

2. Den nya lagen skall äga giltighet till och med den 30 juni 1965. Lagens bestämmelser skola gälla redan före ikraftträdandet med avseende på åtgärder som erfordras för tillämpningen därefter.

3. Den äldre lagens bestämmelser skola alltjämt lända till efterrättelse beträffande förhållanden, som hänföra sig till lagens giltighetstid.

4. Förordnande, som meddelas jämlikt den nya lagen, skall ej gälla längre än lagen äger giltighet.

Förslag

till

Lag

om placeringskvoter för vissa kreditinrättningar (placeringskvotslag)

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

I den mån så provas nödigt med hänsyn till utomordentliga omständigheter må Konungen, på framställning av fullmäktige i riksbanken, i enlighet med vad här nedan stadgas förordna om iakttagande av placeringskvot. Förordnande skall avse viss bestämd tid eller ock gälla tills vidare.

På riksbanken ankommer att utfärda de föreskrifter, som erfordras för tillämpningen av meddelat förordnande.

2 §.

Förordnande om placeringskvot må gälla försäkringsbolagen, sparbankerna, postsparbanken, postgirorörelsen eller fondstyrelserna för förvaltning av penningmedel, vilka enligt 31 § lagen om försäkring för allmän tilläggs-pension skola ingå till allmänna pensionsfonden.

Beträffande försäkringsbolagen och sparbankerna må förordnandet avse allenast sådana inrättningar, vilkas fonder eller omslutning uppgå till visst belopp, särskilt angivet för vardera slaget av inrättningar, eller sådana, vilkas rörelse är av speciell beskaffenhet. När särskilda omständigheter därtill föranleda, må viss kreditinrättning undantagas från förordnandet.

3 §.

Med placeringskvot förstås den andel, som den under viss i förväg bestämd tidsperiod (beräkningsperiod) inträdda storleksförändringen av kreditinrättningens placeringar enligt 4 § (prioriterade placeringar) utgör av storleksförändringen under samma tid av inrättningens totala placeringar med de i 5 § avsedda undantagen.

Storleksförändringarna skola, enligt vad därom stadgas i tillämpningsföreskrifterna, fastställas med begagnande av kontantvärden eller av nominella värden eller, där sådana ej kunna användas, av andra värden.

4 §.

Prioriterade placeringar vid beräklandet av placeringskvoten äro:

- a) kassa, checkar och banktillgodohavanden, med avdrag för bankskuld,
- b) av staten utfärdade obligationer eller andra skuldförbindelser,
- c) av Sveriges allmänna hypoteksbank, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och Svenska bostadskreditkassan utfärdade obligationer ävensom av hypoteksaktiebolag efter den 1 januari 1959 utfärdade obligationer till möjliggörande av bostadskreditgivning,

d) lån mot inteckning i fast egendom med bebyggelse företrädesvis för bostadsändamål eller i tomträtt till fastighet med dylik bebyggelse, dock att

under tiden för förordnandet utlämnade lån skola betraktas som prioriterade allenast i den mån de avsetts för nyuppförd bebyggelse av nyss angivet slag,

e) lån, för vilkas fulla gäldande kommun eller därmed jämförlig samfällighet är ansvarig och vilka beviljats för bebyggelse företrädesvis för bostadsändamål, dock att under tiden för förordnandet utlämnade lån skola betraktas som prioriterade allenast i den mån de avsetts för ny bebyggelse av nyss angivet slag, samt

f) kreditinrättningen tillhörig fast egendom med bebyggelse företrädesvis för bostadsändamål samt tomträtter till fastigheter med dylik bebyggelse, efter avdrag för lån mot inteckning i egendomen, dock att under tiden för förordnandet förvärvat egendom skall betraktas som prioriterad allenast i den mån bebyggelsen är nyuppförd eller förvärvat beloppsmässigt motsvaras utav avyttring av fast egendom med bebyggelse företrädesvis för bostadsändamål eller av tomträtt till fastighet med dylik bebyggelse.

Såsom lån enligt första stycket e) skall anses till kommun utlämnad kredit, motsvarande det jämlikt 4 kap. 11 § andra punkten lagen om nyttjanderätt till fast egendom beräknade värdet av mark, som kommunen under tiden för förordnandet upplåtit med tomträtt för uppförande av bebyggelse företrädesvis för bostadsändamål.

När omständigheterna därtill föranleda, må riksbanken föreskriva, att även andra placeringar än förut i denna paragraf angivits må inräknas bland de prioriterade, under förutsättning att de avse i första stycket angivet ändamål.

5 §.

Vid beräkningen av placeringskvoten skola från de totala placeringarna undantagas:

- a) belopp motsvarande skuld, som avdragits enligt 4 §,
- b) av livförsäkringsbolag utlämnat lån mot säkerhet i bolagets försäkringsbrev inom återköpsvärdet,
- c) lån, som fondstyrelse i samband med återlån och till ett däremot svarande belopp utlämnat till kreditinrättning, vilken beviljat återlånet, samt
- d) av kreditinrättningen utlämnat återlån.

När omständigheterna därtill föranleda, må riksbanken föreskriva, att jämväl viss annan placering undantages från de totala placeringarna.

6 §.

Meddelas förordnande om placeringskvot skall Konungen fastställa det procenttal, vartill nämnda kvot minst skall uppgå. Detta tal må ej sättas högre än till åttio procent.

Där så befinnes lämpligt må de kreditinrättningar, som förordnandet gäller, av Konungen indelas i grupper, för vilka kvoten fastställs till olika procenttal. Gruppindelningen skall ske efter storleken av inrättningarnas samtliga placeringar eller efter arten av den bedrivna rörelsen.

Skulle under beräkningsperioden förändringen av samtliga placeringars summa innebära, att summan nedgått, skall i stället för det i förordnandet angivna kravet på placeringskvotens storlek gälla, att de prioriterade placeringarnas andel av de totala placeringarna, med i 5 § avsedda undantag, ej får nedgå.

7 §.

Kreditinrättning, som är eller kan bli underkastad förordnande om placeringskvot, skall vara skyldig att på anfordran tillhandahålla riksbanken

de uppgifter, vilka riksbanken anser nödvändiga för bedömande av om förordnande erfordras eller för kvotens beräkning.

Närmare anvisningar om beräkningsperioder och om uppgiftsskyldighet enligt första stycket meddelas av riksbanken.

8 §.

Har kreditinrättning icke iakttagit fastställd placeringskvot eller vad i 6 § tredje stycket stadgas, skall inrättningen efter föreläggande av riksbanken till statsverket utgiva ett belopp, som motsvarar ränta å underskottet. Räntan skall avse den beräkningsperiod, för vilken underskott föreligger, och följande beräkningsperioder i den mån underskottet därvid alltjämt kvarstår efter avdrag för överskott, som må hava uppkommit under dessa perioder. Ränta skall dock icke utgå för mer än fem år efter ingången av den beräkningsperiod, för vilken underskottet redovisades, ej heller för tid efter det att förordnandet utlöpt utan att efterföljas av nytt förordnande enligt denna lag. Räntesatsen skall utgöra två procent för år.

Riksbanken äger medgiva, att vid tillämpning av vad i första stycket sägs utjämning må ske mellan överskott och underskott under viss tidrymd (utjämningsperiod). Har sådant medgivande lämnats, skall utjämningsperiod ersätta beräkningsperiod vid bestämmande av räntan.

Har postsparbanken eller postgirorörelsen icke iakttagit fastställd placeringskvot, må riksbanken medgiva befrielse från skyldighet att utgiva belopp, som avses i denna paragraf, därest inrättningarna sammantagna uppfylla placeringskraven. Då särskilda skäl därtill föranleda, må riksbanken även eljest medgiva befrielse från skyldighet att utgiva belopp som nyss nämnts.

9 §.

Över riksbankens beslut enligt denna lag må klagan ej föras.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1962 och skall äga giltighet till och med den 30 juni 1965. Lagens bestämmelser skola gälla redan före ikraftträdandet med avseende på åtgärder som erfordras för tillämpningen därefter.

2. Förordnande, som meddelas jämlikt denna lag, skall ej gälla längre än lagen äger giltighet.

Utdrag av protokoll, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 11 december 1961.

N ä r v a r a n d e:

justitierådet REGNER,
regeringsrådet JARNERUP,
justitieråden AF TROLLE,
BOMGREN.

Enligt lagrådet den 7 november 1961 tillhandakommet utdrag av protokoll över finansärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet den 20 oktober 1961, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen omfördä ändamålet inhämtas över upprättade förslag till lag om likviditetskvoter och kassakvoter för vissa kreditinrättningar (likviditets- och kassakvotslag) samt lag om placeringskvoter för vissa kreditinrättningar (placeringskvotslag).

Förslagen, som finnas bilagda detta protokoll, hade inför lagrådet föredragits av lagbyråchefen B. G. Holmquist.

Förslagen föranledde följande yttranden.

Förslaget till likviditets- och kassakvotslag

Lagrådet:

Av 9 och 10 §§ framgår, att beräkning av kvoterna skall ske vid vissa tidpunkter som bestämmas av riksbanken samt att stadgad påföljd är beroende av kvotläget vid dessa beräkningstillfällen. Det synes önskvärt att redan i de paragrafer, som innehålla definitioner av kvotbegreppen, anges att iakttagandet av kvotföreskrifterna är knutet till viss beräkningstidpunkt. Lagrådet hemställer, att 3 och 7 §§ jämkas i enlighet härmed.

Enligt den föreslagna lagen skola bank och annan kreditinrättning icke blott vara skyldiga att tillhandahålla riksbanken allmänna uppgifter om sin rörelse utan kunna också bliva nödsakade att lämna riksbanken upplysningar t. ex. angående viss av inrättningen utfärdad garantiförbindelse. Sådana mera detaljerade upplysningar kunna bliva erforderliga när kreditinrättningen vill utverka, att riksbanken med stöd av 5 § andra stycket undantager bestämd förbindelse vid beräkandet av likviditetskvot. Det torde böra övervägas att införa visst sekretesskydd i fråga om uppgifter som kreditinrättningarna lämna riksbanken, i vart fall i vad uppgifterna röra enskilda förhållanden. Sådan bestämmelse bör upptagas i lagen för Sveriges riksbank (jfr 31 § sekretesslagen).

Förslaget till placeringskvotslag

Regeringsrådet Jarnerup:

Den föreslagna placeringskvotslagen avser att bereda statens och bostadsbyggandets kreditbehov företräde på kapitalmarknaden. En lagstiftning av dylik karaktär kan icke undgå att väcka betänkligheter med hänsyn till de ofördelaktiga verkningar, som kunna uppstå för övriga kreditbehov av sådan art, att de böra tillgodoses. Lagstiftningen kan även få andra menliga påföljder. Vad särskilt försäkringsbolagen angår kan den — såsom kreditmarknadsutredningen påpekat — medföra att deras placeringar måste ske till en mera ofördelaktig ränta; detta kan på längre sikt föranleda, att försäkringstagarnas intresse att erhålla försäkringar till så lågt pris som möjligt åsidosättes.

Å andra sidan synes, för att behovet av långfristigt kapital åt staten eller bostadsbyggandet skall kunna tillgodoses i ett läge av brist på dylikt kapital, visst företräde behöva givas åt kapitalanskaffningen för dessa ändamål. Dylikt företräde har hitintills kunnat erhållas genom överenskommelser med vissa grupper av kreditinstitut. Enligt motiveringen till det remitterade förslaget bör utnyttjandet av en lagstiftning om placeringskvot ses som en yttersta resurs, avsedd att tillämpas endast då andra möjligheter uttömts — d. v. s. att genom överenskommelser med kreditinstituten säkerställa en för det allmänna tillfredsställande placeringsfördelning. I förslaget till placeringskvotslag angives som förutsättning för att förordnande om placeringskvot skall få meddelas, att det prövas nödigt med hänsyn till utomordentliga omständigheter.

Jag vill understryka att, om en lagstiftning av ifrågavarande slag skall kunna godtagas, den bör, såsom en extraordinär kreditpolitisk åtgärd, få sättas i tillämpning endast i ett läge av så utpräglad brist på långfristigt kapital, att det oundgängligen erforderliga behovet därav för staten och bostadsbyggandet icke kan tillgodoses på annat sätt. Lagen bör därvid icke få tillämpas längre än som är nödvändigt med hänsyn till det avsedda syftet. Därjämte bör tillses, att de menliga verkningar för andra intressen än de gynnade, som kunna följa av tillämpningen, bliva så ringa som möjligt. Därest lagstiftningen får en dylik synnerligen begränsad tillämpning, vill jag, om än med tvekan, icke avstyrka förslaget.

Lagrådet:

Vad i 1 § upptages såsom förutsättning för meddelande av förordnande om placeringskvot synes böra fullständigas genom att där jämväl angives, att sådant förordnande skall vara nödigt för att — såsom framgår av lagens innehåll i övrigt — tillgodose behovet av långfristigt kredit åt staten eller för bostadsbyggande.

Innebörden av slutorden i 4 § »i första stycket angivet ändamål» är oklar. Närmast synes vara att antaga, att därmed åsyftas kredit för ny bebyggelse övervägande för bostäder. Om så är fallet, bör ändamålet utan hänvisning direkt angivas i lagtexten.

Lydelsen av första och andra punkterna i första stycket av 8 § synes i fråga om ränteberäkningen giva vid handen, att den förra åsyftar det belopp, varå ränta skall räknas, och att den senare avser tiden. Av förarbetena (betänkandet s. 145—147) framgår emellertid, att i andra punkten med orden »i den mån» etc. avses icke blott tiden utan även beloppet. Ett förtydligande synes vara erforderligt. Detta kan ske så, att i första punkten angives att ränta räknas å underskottet för den beräkningsperiod, då det uppstått, och att andra punkten får innehålla, att för följande beräkningsperioder räknas räntan å vad av underskottet alltjämt kvarstår efter avdrag för överskott, som uppkommit under dessa perioder.

Även beträffande uppgifter, som enligt placeringskvotslagen komma att av kreditinrättning lämnas riksbanken, kan visst sekretesskydd vara påkallat; bestämmelse härom som må finnas erforderlig bör upptagas i lagen för Sveriges riksbank.

Ur protokollet:
Birgitta Liljefors

*Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 19 ja-
nuari 1962.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden NILSSON, STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, AF GEIJERSTAM, HERMANSSON, HOLMQVIST.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter lagrådets den 11 december 1961 avgivna utlåtande över de till lagrådet den 20 oktober 1961 remitterade förslagen till *lag om likviditetskvoter och kassakvoter för vissa kreditinrättningar (likviditets- och kassakvotslag)* samt *lag om placeringskvoter för vissa kreditinrättningar (placeringskvotslag)* och anför därvid följande.

Lagrådet har i sitt utlåtande funnit önskvärt att vissa förtydliganden göres i de föreslagna lagtexterna. Därjämte anser lagrådet att man bör överväga att införa sekretesskydd i fråga om uppgifter, som kreditinrättningar med stöd av de föreslagna båda lagarna lämnar riksbanken. Sådant skydd finner lagrådet framför allt påkallat i vad uppgifterna rör enskildas förhållanden. Bestämmelse i ämnet bör enligt lagrådets mening upptagas i lagen för Sveriges riksbank.

De av lagrådet förordade förtydligandena i lagtexterna innebär i sak inte någon avvikelse från förslagen och jag har ingen erinran mot vad lagrådet sålunda förordat. Frågan om sekretesskydd i av lagrådet angivet hänseende torde få anmälas i annat sammanhang.

Föredraganden hemställer härefter att lagförslagen — med av lagrådet förordade ändringar jämte vissa redaktionella jämkningar i övrigt — måtte genom proposition framläggas för riksdagen.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Olof Sundström

Innehåll

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Författningsförslag	2
Statsrådsprotokoll den 20 oktober 1961	8
I. Inledning	8
II. Kreditmarknadsutredningen	10
A. Kreditpolitikens medel. Prioriteringsfrågan	10
B. Speciella åtgärder mot bristen på långfristigt kapital	12
C. Likviditets- och kassakvoter	15
1. Gällande förhållanden	15
2. Motiven för likviditets- och kassakvoter. Lagstiftning eller överenskommelser	17
3. Sammanfattning av skillnaderna mellan utredningens förslag och den nuvarande särskilda kassareservlagen	19
4. Förordnande myndighet; giltighetstid	20
5. Av lagen omfattade kreditinrättningar	21
6. Omfattningen av begreppet likvida tillgångar (likvidi- tetskvottens täljare)	23
7. Avgränsningen av de täckningspliktiga förbindelserna (likviditetskvotens nämnare)	26
8. Kvotsättningen vid likviditetskvoter	27
9. Kassakvotens konstruktion	28
10. Sanktionsbestämmelser, utjämning av över- och under- skott över en längre period m. m.	29
D. Placeringskvoter	30
1. Riksbankens rekommendationer till sparbanker och försäkringsbolag	30
2. Motiven för placeringskvoter. Lagstiftning eller över- enskommelser	31
3. Giltighetstid och förordnande myndighet	32
4. Av lagen omfattade kreditinrättningar	33
5. Placeringskvotens konstruktion	36
6. Placeringskvotens maximum och kvotsättningen	38
7. Sanktionsbestämmelser, beräkningsperiod m. m.	38
8. Möjlighet till skärpning av affärsbankernas likviditets- kvoter	39
III. Departementschefen	40
1. Kreditpolitikens mål och medel	40
2. Speciella åtgärder mot bristen på långfristigt kapital ..	46
3. Likviditets- och kassakvoter	48
4. Placeringskvoter	58
IV. Departementschefens hemställan	67
Vid statsrådsprotokollet den 20 oktober 1961 fogade författnings- förslag	68
Lagrådets utlåtande den 11 december 1961	74
Statsrådsprotokoll den 19 januari 1962	77