

Nr 5

Utlåtande i anledning av framställning av fullmäktige i riksgäldskontoret angående medgivande för riksgäldskontoret att lämna dagslån, m. m.

I skrivelse till bankoutskottet den 30 januari 1964 har *fullmäktige i riksgäldskontoret* hemställt att bankoutskottet måtte föreslå riksdagen medgiva riksgäldskontoret rätt att placera sina överskottskassor på dagslånemarknaden i enlighet med vad fullmäktige i skrivelsen förordat.

Fullmäktiges framställning har såsom *bilaga* fogats till detta utlåtande.

Utskottet

De kraftiga säsongrörelserna i statsbudgetens kassamässiga utfall medför otvivelaktigt betydande olägenheter, framför allt av penningpolitisk natur; utskottet finner anledning att i detta sammanhang påpeka de svårigheter som kan uppstå när det gäller att vid en viss tidpunkt bedöma det verkliga likviditetsläget. Det föreliggande förslaget tar sikte på en metod att åstadkomma en utjämnning av de angivna säsongrörelserna, nämligen utlåning av riksgäldskontorets överskottskassor på dagslånemarknaden. I den till grund för riksgäldsfullmäktiges framställning liggande promemorian, i remissyttrandena över denna och även i själva framställningen diskuteras emellertid också andra, alternativa eller kompletterande, åtgärder i samma syfte, vilka i detta sammanhang likaledes påkallar uppmärksamhet.

Strävandena att undanröja de påtalade olägenheterna bör enligt utskottets mening särskilt inriktas på att påverka de omständigheter som framkallar säsongsvängningarna; det synes stå klart att en bristande samordning i tiden av statens inkomster och utgifter därvidlag spelar en central roll och att bl. a. redan tämligen obetydliga förskjutningar av uppbörd och utbetalning av skattemedel skulle kunna väsentligt minska de fluktuationer som nu förekommer. Utskottet noterar därför med tillfredsställelse att fullmäktige till chefen för finansdepartementet överlämnat promemorian jämte remissyttrandena över denna och därvid framhållit det önskvärda i reformer beträffande de statliga in- och utbetalningarna. Då utskottet således anser sig kunna räkna med att här avsedda frågor kommer att prövas i annan ordning, kan utskottet nu inskränka sig till att behandla de åtgärder på kreditmarknaden som skulle kunna reducera olägenheterna hos de tills vidare ofrånkomliga säsongvariationerna i budgetutfallet.

I likhet med fullmäktige finner utskottet att en kombination av olika åtgärder

gärder torde få tillgripas för att vinna detta syfte; utöver placering av riksgäldskontorets överskottsmedel på dagslånemarknaden synes, såsom också flera remissinstanser understrukit, särskilt de olika tänkbara systemen med statliga inlåningsräkningar hos bankerna vara beaktansvärda möjligheter. Utskottet anser sig kunna räkna med att fullmäktige fortsätter undersökningarna beträffande sådana inlåningsräkningar och därvid beaktar de vid remissbehandlingen framkomna synpunkterna.

Med framhållande av att den föreslagna reformen är att betrakta allenast såsom en dellösning, vilken på längre sikt bör kombineras med andra åtgärder i likartat syfte, får utskottet uttala, att utskottet finner dess genomförande väl motiverat. Utskottet tillstyrker alltså bifall till framställningen; därest riksdagen beslutar i enlighet härmed bör det ankomma på fullmäktige att sedermera framlägga förslag om härav föranledd ändring av reglementet för riksgäldskontoret.

Utskottets tillstyrkan gäller också de av fullmäktige föreslagna reglerna om formerna för dagslånegivningen. Riksgäldskontorets rätt att lämna sådana lån bör alltså begränsas till att avse affärsbankerna, postbanken och allmänna pensionsfonden. Med hänsyn till rådande praxis på dagslånemarknaden och till den speciella kretsen av kontrahenter bör kontoret icke vara skyldigt att kräva säkerhet för utlämnade dagslån; ett sådant medgivande utgör självfallet intet hinder för kontoret att därest omständigheterna så påkallar likväl ställa krav på säkerhet. Någon maximering av dagslånegivningens totala omfattning eller av lånebeloppet för varje enskild låntagare synes icke erforderlig. Dagslånens tillåtna löptid synes enligt fullmäktiges förslag kunna begränsas till högst två månader. Utskottet förutsätter, att dagslånegivningen öppet redovisas på riksgäldsfonden på sådant sätt att av redovisningen framgår såväl de utlämnade lånens summa vid varje tidpunkt som storleken av de inflytande ränteinkomsterna.

Åberopande vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen måtte medgiva riksgäldskontoret rätt att placera sina överskottskassor på dagslånemarknaden i enlighet med vad utskottet ovan förordat.

Stockholm den 3 mars 1964

På bankoutskottets vägnar:

C. G. REGNÉLL

Närvarande:

från första kammaren: herrar Ståhle, Schmidt, Åke Larsson, Palm, Åkerlund, Larfors*, Mattsson* och Risberg*;

från andra kammaren: herrar Regnéll, Sköldin, Persson i Skänninge, Berglund, Hansson i Önnarp, Larsson i Umeå*, Bengtsson i Landskrona och Haglund.

* Ej närvarande vid justeringen.

FULLMÄKTIGE I RIKSGÄLDSKONTORET

Bilaga

ang. medgivande för riksgäldskontoret att lämna dagalån, m. m.

*Till**Riksdagens Banköutskott*

I en promemoria, som utarbetats inom riksgäldskontoret under hösten 1963, togs upp till diskussion vissa olägenheter ur bl. a. penningmarknads-synpunkt, som sammanhänger med att statsbudgeten på kort sikt visar kraftiga och snabba växlingar mellan över- och underskott. I promemorian förordades att riksgäldskontoret skulle ges möjlighet att inte endast, som nu är fallet, upptaga dagslån utan även lämna sådana lån, varigenom en jämnare kassatillgång i banksystemet skulle kunna ernås.

För närvarande företer bankernas kassatillgång en kraftig säsongmässig rörelse med växlingar mellan å ena sidan betydande upplåning i riksbanken och å andra sidan antingen tillgodohavanden på checkräkning i riksbanken eller kortfristiga fordringar hos riksgäldskontoret. Dessa rörelser är till en del resultatet av sådana faktorer som valutareservens utveckling och förändringarna i allmänhetens sedelbehov, men är främst betingade av statsbudgetens utfall med snabba växlingar mellan inkomst- och utgiftsoverskott. Den kraftiga säsongvariationen försvårar bedömandet av den reella inbörden av likviditetsläget vid varje särskild tidpunkt, vilket är till nackdel för penningpolitiken och till nackdel också för banker och andra som har anknytning till penningmarknaden. Växlingarna i statsbudgetens utfall medför vidare, att riksgäldskontoret tidvis kan få stora kassaöverskott stående räntelösa med ett icke ringa utslag i statens ränteutgifter som följd.

Bland de möjligheter, som står till buds för att eliminera eller minska ifrågavarande olägenheter, nämnes i promemorian reformer av budget- och uppbördssystem, innebärande att statens inkomster och utgifter skulle i tiden bättre anpassas till varandra. Härigenom skulle budgetutfallet själv-

klart komma att ge ett svagare utslag i likviditetsrörelserna. Som en annan utväg att ernå en likviditetsutjämning nämnes en intensifierad statlig upplåningsverksamhet. Vidare skisseras ett system med statliga inlåningsräkningar hos bankerna. Slutligen påvisas att riksgäldskontoret genom att placera sina överskottskassor såsom dagslån på marknaden skulle kunna bidra till att lindra den kassaknapphet, som uppstår hos bankerna till följd av säsongmässigt uppträdande statliga inkomstöverskott. Såsom nämnts utmynnar promemorian i ett förslag att kontorets dagslåneverksamhet skulle utvidgas på angivet sätt.

Fullmäktige remitterade i november 1963 promemorian för yttrande till riksbanken, generalpoststyrelsen, bankinspektionen, riksrevisionsverket, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen och Sveriges jordbrukskassaförbund. Promemorian jämte yttrandena över densamma bifogas denna skrivelse (bil. A—H).

Ingen av remissinstanserna har intagit en negativ hållning till förslaget om rätt för riksgäldskontoret att lämna dagslån. De flesta, bl. a. riksbanken, har direkt tillstyrkt förslaget. Därtill har i flera av yttrandena, liksom i promemorian, framhållits att en bättre anpassning av tidpunkten för inbetalningar till och utbetalningar från budgeten exempelvis genom förändring av skatteuppbördsbestämmelser skulle i väsentlig mån bidra till en jämnare likviditetsutveckling. Bankinspektionen, Svenska bankföreningen och Sveriges jordbrukskassaförbund har ansett, att ett system med statliga räkningar hos bankerna för placering av statliga överskottsmedel synes ha vissa fördelar framför dagslån från riksgäldskontoret och därför bör provas närmare.

Fullmäktige får för egen del till en början erinra om att fullmäktige i yttrande över stabiliseringsutredningens betänkande »Mål och medel i stabiliseringspolitiken», upptagit frågan om budgetrörelsens betydelse för likviditetsutvecklingen och olägenheterna med de kraftiga säsongmässiga förändringarna. Fullmäktige framhöll därvid, att frågan om en utjämning av säsongvariationerna var av så stor betydelse, att den snarast borde få en tillfredsställande lösning. Bland olika utvägar att komma till rätta med de påtalade olägenheterna vore enligt fullmäktiges mening utan tvivel den betydelsefullaste, att en bättre tidsmässig anpassning kom till stånd beträffande vissa större statliga in- och utbetalningar, varvid främst pekades på ett förläggande av utbetalningar av överskjutande skatt och inbetalningar av kvarstående skatt till en och samma period. Som ett komplement till en sådan omläggning, möjligen som ett alternativ, kunde även andra åtgärder behöva övervägas.

Fullmäktige vill i förevarande sammanhang ånyo understryka, att mycket skulle vara att vinna genom reformer, som tog sikte på en bättre samordning i tiden av statens inkomster och utgifter. Som betydelsefulla exempel kan i anslutning till flera av remissinstanserna nämnas en förskjutning på

en dryg vecka av utbetalningarna av kommunernas skatteandelar och förläggning av uppbörden av varuskatt till månader utan källskatteuppbörd. I skrivelse denna dag till statsrådet och chefen för finansdepartementet har fullmäktige för kännedom överlämnat förevarande promemoria jämte yttrandet och därvid för egen del understrukit det önskvärda i att, där så är möjligt, reformer kommer till stånd i syfte att utjämna budgetens säsongmässiga fluktuationer. Fullmäktige, som i det följande framlägger förslag om rätt för riksgäldskontoret att utlämna dagslån, vill i detta sammanhang understryka, att ett avhjälpande av de brister i penningmarknadens tekniska funktion, som sammanhänger med budgetfluktuationerna, måste ske genom en kombination av lämpliga åtgärder; någon enkel generallösning torde nämligen inte finnas.

Vad gäller ovan berörda system med statliga räkningar hos bankerna kan man, såsom gjorts i promemorian, skilja på åtminstone två varianter, med i praktiken olika egenskaper och olika förutsättningar för ett genomförande. Den ena varianten, motsvarande ett system som under en lång följd av år tillämpats i Förenta staterna, skulle innebära, att de statliga skatteinkomsterna samlades hos de i skatteuppbörden deltagande bankerna genom automatisk överföring inom resp. bank till den statliga räkningen och kvarlåg där till dess riksgäldskontoret, i den takt som bestämdes av utgiftsbehovet, genom uttag disponerade medlen. Ett dylikt system skulle utan tvivel verksamt bidra till att utjämna de stora svängningar i bankernas likviditet, som föranledes av skatteuppbörderna. Införandet av en sådan teknik förutsätter emellertid bl. a. relativt djupgående förändringar i det nuvarande uppbördssystemet liksom i bokföringen och kontrollen av statsverkets inkomster och utgifter. Det måste därför bedömas som en möjlighet som först på något längre sikt och efter ingående överväganden även från andra än kreditmarknadstekniska utgångspunkter kan tänkas bli realiserad.

Den andra varianten av systemet med statliga bankräkningar skulle innebära att hos banksystemets olika institut öppnades räkningar, på vilka riksgäldskontoret skulle kunna sätta in sina överskottsmedel, vid skatteuppbörderna eller eljest. Härvid skulle alltså icke erfordras några ingrepp i nuvarande uppbördssystem. Däremot uppkommer frågan hur penningmedlen skall fördelas bankerna emellan. Vid det amerikanska systemet föreligger inga fördelningsproblem såvitt gäller insättningar, då ju dessas fördelning på olika banker blir automatiskt beroende av var skattebetalarna erlägger sina skattelikvider. Vid den här berörda varianten uppstår frågan efter vilka normer riksgäldskontoret skall fördela insättningar mellan olika banker. Skall principen vara den, att medlen skall återgå till resp. bank i den omfattning banken förmedlat skatteinbetalningar, krävs ett dagligt rapportsystem, som kompliceras bl. a. av avgränsningssvårigheter beträffande de olika slagen av skatte- och andra uppbördsmedel. Fördelningsproblem uppkommer också, liksom för övrigt även vid ett system av den

amerikanska typen, vid uttag från bankräkningarna. Kan å andra sidan en »automatik» av antytt slag, varigenom man försöker efterlikna det amerikanska systemets egenskaper så långt det är möjligt, inte byggas in i systemet, måste denna variant inte minst ur de synpunkter som bankföreningen framhåvt vara ett sämre alternativ än det i det följande närmare berörda dagslånealternativet.

Trots att sålunda enligt fullmäktiges uppfattning införandet av ett system med statliga räkningar i bankerna möter så stora svårigheter att det för närvarande inte utgör en praktiskt framkomlig väg, synes systemet principiellt dock ha så stora fördelar att undersökningarna enligt denna linje är värda att fullföljas. Härvid torde även frågan om förräntningen av på ifrågasvarande räkningar inestående statsmedel få belysas.

Det bör understrykas, att en eventuell introduktion i framtiden av ett system med statliga inlåningsräkningar i bankerna — liksom givetvis önskvärda reformer i uppbördssystemet m. m. och en ytterligare intensifiering av statsskuldpolitiken i stort — inte utesluter och inte bör utesluta ett samtidigt tillämpande av placering av kontorets överskottskassor på dagslåne marknaden. Sistnämnda möjlighet bör under alla förhållanden stå till förfogande som ett smidigt komplement vid den dagliga anpassningen av statens medelsförsörjning. I dagens läge framstår den därtill som en lätt genomförbar och enkelt fungerande metod att verksamt utjämna en del av de nuvarande svängningarna i bankernas kassalikviditet. Fullmäktige föreslår därför, att riksgäldskontoret medges rätt att placera kontorets överskottskassor på dagslåne marknaden.

Vad beträffar formerna för dagslånegivningen föreslås i promemorian, att dylika lån skall kunna lämnas till affärsbankerna, postbanken och allmänna pensionsfonden. Detta förslag har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissinstanserna. Även fullmäktige finner ur praktiska synpunkter den sålunda föreslagna avgränsningen i fråga om låntagarna lämplig.

Rörande eventuell skyldighet för låntagaren att ställa säkerhet för dagslån från riksgäldskontoret har i promemorian framhållits, att i princip sådan säkerhet borde ställas. I anslutning till den praxis, som f. n. tillämpas på dagslåne marknaden, syntes emellertid enligt promemorian kravet på säkerhet i betydande utsträckning kunna eftergivnas. I den mån remissinstanserna upptagit förevarande spörsmål har i allmänhet den synpunkten anlagts, att riksgäldskontoret icke bör bindas för hårt i berörda avseende. Bankspektionen finner det sålunda vara både opraktiskt och obehövt, att bankerna ställer säkerhet för sina korta lån, då man ju i lagstiftningen accepterat att bankernas förbindelser gäller utan säkerhet. Riksbankens yttrande i frågan utmynnar i den uppfattningen, att riksgäldskontoret bör ges tillfälle att uppträda på dagslåne marknaden på ungefär samma villkor som övriga parter. Sistnämnda synpunkt har även betonats i flera andra remissyttranden. Ett för såväl bankerna som riksgäldskontoret administra-

tivt betungande krav att vid lån av här ifrågavarande typ ordna med säkerheter skulle otvivelaktigt försvåra för riksgäldskontoret att på ett effektivt sätt agera på dagslånemarknaden. Fullmäktige får för sin del förorda, att riksgäldskontoret självfallet skall äga rätt att, när kontoret så finner befogat, kräva säkerhet för utlämnade dagslån men att kontoret icke ålägges skyldighet att normalt kräva sådan säkerhet.

Beträffande frågorna om eventuell maximering av dagslånegivningens omfattning och av lånens löptid har remissinstanserna i allmänhet biträtt eller lämnat utan erinran den i promemorian framförda meningen, att de praktiska förhållandena på dagslånemarknaden icke motiverar några särskilda regler härvidlag. Riksrevisionsverket har dock beträffande lånens löptid förordat en övre tidsgräns av två månader. För egen del anser fullmäktige, att riksgäldskontoret jämväl i dessa avseenden bör ges en betydande handlingsfrihet. Då erfarenheten visar, att dagslånen som regel har en relativt kort löptid, har fullmäktige emellertid intet att invända mot en begränsning av löptiden för dagslån till högst två månader.

Den bokföringsmässiga redovisningen av dagslånen, vilken fråga berörts av riksrevisionsverket i dess yttrande, torde i enlighet med vad verket anfört böra ske på riksgäldsfonden och på så sätt att därav framgår såväl hur mycket som vid varje tidpunkt är utlämnat i sådana lån som storleken av därav härrörande ränteinkomster.

Såsom i promemorian påpekas, torde ett medgivande av rätt för riksgäldskontoret att placera överskottskassor såsom lån på dagslånemarknaden böra föranleda ändring av reglementet för kontoret. Förslag till sådan ändring torde i händelse av bifall till föreliggande framställning senare få underställas utskottet.

Med hänvisning till det anförda får fullmäktige hemställa,

att bankoutskottet måtte föreslå riksdagen medgiva riksgäldskontoret rätt att placera sina överskottskassor på dagslånemarknaden i enlighet med vad ovan förordats.

Stockholm den 30 januari 1964

På fullmäktiges vägnar:

Gösta Renlund

/ Torsten Bjerlöw

P. M.

angående placering på dagslänemarknaden av riksgäldskontorets överskottskassor.

1. Inledning

Statsbudgetens kassamässiga utfall, som över statsverkets och riksgäldskontorets checkräkningar i riksbanken dagligen regleras av riksgäldskontoret, påverkar likviditeten såväl inom som utom bankväsendet. Även andra faktorer är av betydelse för likviditetsutvecklingen, men de svängningar budgetutfallet har från dag till dag, från vecka till vecka, från månad till månad och från halvår till halvår slår kraftigt igenom på bankernas kassaställning och i likviditetsläget på marknaden i övrigt.

Kastningarna i likviditetsläget, vilka för riksgäldskontoret och affärsbankerna är förenade med ett växelvis utnyttjande av antingen tillgodohavanden eller krediter i riksbanken, försvårar bedömandet av den reella innebörden av likviditetsläget vid varje särskild tidpunkt. Med olika säsongrensningmetoder kan en viss uppfattning om trenden i likviditetsrörelsen ernås, men säsongmönstret är inte enhetligt från år till år och tillförlitligheten i den bild säsongrensade serier ger blir därför inte tillfredsställande.

Svårigheten att bedöma likviditetsläget är självklart till nackdel för banker och övriga ekonomiska subjekt, men den är också till nackdel för den ekonomiska politiken, i första hand penningpolitiken. För denna skulle en av tillfälliga svängningar ostörd likviditetsutveckling utgöra ett bättre underlag för åtgärder. Räntebildningen på penningmarknaden påverkas vidare av de häftiga förändringarna i penningtillgången på marknaden. Härtill kommer att växlingar mellan stora statliga utgifts- och inkomstöverskott under vissa betingelser kan resultera i att riksgäldskontoret får stora kassaöverskott stående räntelösa med ett icke ringa utslag i statens ränteutgifter som följd.

I det följande lämnas en redogörelse för säsongkaraktären hos det kassamässiga budgetutfallet, bankernas kassalikviditet och upplåningen i riksbanken. Därefter beröres några möjliga metoder att avhjälpa de ovan nämnda olägenheterna, och i anslutning därtill framlägges förslag om likviditetsutjämnande placeringar på dagslänemarknaden av riksgäldskontorets överskottskassor.

2. Budgetutfallets säsongrörelse

Till belysning av säsongsvängningarna i budgetens kassamässiga utfall under loppet av de olika månaderna har i tabell 1 sammanställts veckouppgifter dels för de månader då uppbörd av preliminärskatt och omsättningskatt förekommer (skattemånader), dels för de månader då sådan uppbörd inte förekommer (icke-skattemånader). Under skattemånadernas andra vecka, då statsverket till kommunerna utbetalar de senares andelar i den statliga skatteuppbörden, uppkommer kraftiga budgetunderskott. Under

Tabell 1. Statsbudgetens kassamässiga utfall budgetåren 1961/62—1962/63

a) Veckouppgifter för skattemånader, mkr

V: a nr	Juli		September		November		Januari		Mars		Maj	
	1961	1962	1961	1962	1961	1962	1962	1963	1962	1963	1962	1963
1	— 766	— 424	97	20	— 22	16	101	— 18	130	379	856	479
2	— 679	— 1 440	— 618	— 1 174	— 791	— 996	— 1 009	— 1 207	— 886	— 1 081	— 619	— 1 035
3	1 384	1 855	1 336	2 074	1 533	1 949	1 626	1 994	1 839	2 044	2 297	2 347
4	88	— 24	— 197	— 149	— 171	— 114	3	— 154	— 96	— 54	— 91	308

b) Veckouppgifter för icke-skattemånader, mkr

V: a nr	Augusti		Oktober		December		Februari		April		Juni	
	1961	1962	1961	1962	1961	1962	1962	1963	1962	1963	1962	1963
1	— 76	111	— 194	— 136	— 462	— 382	— 81	78	— 275	— 109	113	84
2	— 384	— 444	— 438	— 616	— 812	— 1 302	— 161	— 226	— 424	— 693	— 430	— 524
3	— 18	— 15	— 174	— 235	— 293	— 193	154	56	— 406	— 176	— 329	— 242
4	— 29	— 3	— 141	— 199	— 167	87	67	— 209	18	241	— 59	— 38

Anm. Vecka nr 1 omfattar i allmänhet tiden 1—7 i månaden, nr 2 den 8—15, nr 3 den 16—23 och nr 4 den 24 till och med den sista.

tredje veckan, till vilken den statliga skatteuppbörden är koncentrerad, uppstår å andra sidan betydande budgetöverskott. Det bör observeras, att det här är fråga om mycket stora belopp; underskotten under andra veckan uppgår ofta till över 1 miljard kronor och överskotten under tredje veckan till över 2 miljarder. I första och fjärde veckorna är saldona mindre, varjämte under- och överskott växlar. Under de månader, då uppbörd av preliminärskatt och omsättningsskatt icke förekommer, är säsongsvängningarna betydligt mindre än under skattemånaderna, men även då förekommer en viss säsongrörelse med koncentration av utgifterna till månadens andra vecka.

Som helhet betraktade ger skattemånaderna i allmänhet ett överskott och övriga månader ett underskott (tabell 2). Undantag förekommer emellertid. Sålunda redovisas i regel för juli månad, som är skattemånad, ett underskott, bl. a. beroende på att staten då betalar ATP-avgifter och på att olika myndigheter ofta gör stora utbetalningar omedelbart efter ingången av ett nytt budgetår. Det har dock hänt, att mönstret med underskott varannan månad och överskott varannan brutits även av andra månader än juli.

Av intresse är emellertid inte blott frågan om över- eller underskott utan även storleken av dessa. Under december då utbetalning sker av överskjutande skatt, föreligger regelmässigt det största underskottet och under maj, då flera slag av skatter inflyter, det största överskottet. Stora överskott erhålles i allmänhet under vårens uppbörds månader, då utöver preliminär- och omsättningsskatt även kvarskatt och fyllnadsskatt inbetalas. För vårhalvåret som helhet tagna uppkommer härigenom stora överskott och för hösthalvåret stora underskott (nederst i tabell 2). Ännu mera markerade utslag erhålles vid en summering av å ena sidan beloppen för tiden juni—februari och å den andra mars—maj (summeringen ej utförd i tabellen).

Tabell 2. Statsbudgetens kassamässiga utfall budgetåren 1959/60—1962/63
Månads- och halvårsuppgifter, mkr

Period	Budgetår			
	1959/60	1960/61	1961/62	1962/63
Juli.....	— 331	— 81	26	— 33
Augusti.....	— 104	— 169	— 506	— 351
September.....	30	373	617	771
Oktober.....	— 808	— 978	— 949	— 1 185
November.....	300	457	551	855
December.....	— 1 693	— 1 705	— 1 737	— 1 790
Januari.....	164	739	723	615
Februari.....	— 323	— 197	— 20	— 300
Mars.....	923	934	984	1 288
April.....	— 140	— 483	— 1 085	— 736
Maj.....	1 014	2 113	2 435	2 100
Juni.....	— 615	— 746	— 706	— 721
Hösthälvåret.....	— 2 607	— 2 102	— 1 995	— 1 731
Vårhälvåret.....	1 023	2 360	2 330	2 244

3. Utvecklingen av kassalikviditeten hos affärsbankerna

I fråga om banklikviditeten intresserar här främst kassatillgången, definierad som affärsbankernas nettoställning gentemot riksbanken. Denna påverkas av många faktorer. Det statliga budgetutfallet är en av dem. Riksbankens köp och försäljningar av obligationer och utländska valutor utgör exempel på hur riksbanken genom sina transaktioner med marknaden kan påverka likviditetsutvecklingen. Riksgäldskontorets emission och inlösen av skattkamarväxlar och andra statspapper på marknaden spelar vidare en kvantitativt mycket stor roll. Till bilden hör även behovet av sedlar i den allmänna rörelsen. Bortsett från att en mängd faktorer sålunda påverkar bankernas kassaställning, visar det sig emellertid att denna i regel ansträngs kraftigt under skatteuppbörderna och förbättras under perioder av stora budgetunderskott. Detta framgår vid en jämförelse mellan uppgifterna i tabell 1 a, som innehåller veckouppgifter om budgetunderskotten under skattemånaderna, och tabell 3, som innehåller veckouppgifter om förändringen av affärsbankernas nettoställning gentemot riksbanken, huvudsakligen bestående i förändring i skulderna till banken. Samvariationen är långt ifrån fullständig; en sådan skulle förutsätta att alla andra likviditetspåver-

Tabell 3. Förändring av affärsbankernas nettofordringar hos riksbanken
Veckouppgifter för skattemånader, mkr

V: a nr	Juli		September		November		Januari		Mars		Maj	
	1961	1962	1961	1962	1961	1962	1962	1963	1962	1963	1962	1963
1	273	389	145	297	14	222	— 118	— 95	20	42	7	— 265
2	230	14	3	9	— 20	0	2	— 17	— 1	288	— 17	760
3	— 423	— 61	— 444	— 808	— 256	— 688	— 70	— 275	— 155	— 675	— 760	— 884
4	117	— 7	— 193	— 286	— 242	— 308	— 214	— 132	— 14	— 114	— 66	— 346

Anm. Affärsbankernas nettofordringar i riksbanken har beräknats som skillnaden mellan deras checkräkningstillgodohavanden hos riksbanken och riksbankens inrikes växlar, hypotekslån och utestående krediter i checkräkning enligt uppgifter i riksbankens veckorapporter.

kande faktorer än budgetunderskottet skulle utvecklas på ett sådant sätt att de tog ut varandra. Samvariationen är minst under månadens första och sista vecka, då bankernas kassaställning kraftigt påverkas av förändringarna i allmänhetens sedelbehov med anledning av betalningsströmmarnas ökning vid månadsskiftena. Den är störst under månadens andra och tredje vecka, då budgetunderskott resp. överskott är av betydande storlek och dominerar penningmarknaden. Det är också då som förändringarna i affärsbankernas nettoställning till riksbanken är absolut sett störst.

4. Säsongrörelserna i riksgäldskontorets upplåning i riksbanken

Sambandet på något längre sikt mellan budgetutfall och riksgäldskontorets upplåningsverksamhet lämnas här åsido. I fråga om de säsongmässiga rörelserna, som här främst intresserar, kan konstateras att riksgäldskontoret under senare år ofta lånat betydande belopp i riksbanken under veckor av statliga utgiftsöverskott och gjort återbetalningar under veckor av inkomstöverskott (jfr tabell 1 a och 4). Det bör poängteras att detta förlopp ej är självklart. Statsutgifter ökar ju likviditeten på marknaden och därigenom möjligheten att där finansiera utgifter genom upplåning. Upplåning i riksbanken skulle för riksgäldskontoret närmast vara aktuell (förutsatt att behov av upplåning föreligger), när allmänheten ökar sedelinnehavet (t. ex. vid månadsskiftet och helger) och möjligheterna att låna på marknaden därigenom minskar. När riksgäldskontoret nu likväl lånat stora belopp i riksbanken under perioder av budgetunderskott och återbetalat då budgetöverskott uppkommit, kan detta sägas ha haft sin förklaring i att affärsbankerna under senare års relativt strama penningpolitik ej varit försedda med en tillräcklig mängd likvida tillgångar för att möta kassapårestningarna vid skatteuppbördena. De har därför under dessa måst låna i riksbanken. Under perioder av budgetunderskott har de sedan i första hand återbetalat lånen hos riksbanken i stället för att placera i korta statspapper, förfallande vid kommande skatteuppbörder, eller att på annat sätt bygga upp sina likvida tillgångar. Riksgäldskontoret och affärsbankerna har sålunda kommit att växelvis förändra sina skuldkonton hos riksbanken. Genom en bättre anpassning av mängden förfallande statspapper, placerade hos affärsbankerna eller på marknaden i övrigt, till skatteuppbördenas storlek skulle denna växelvisa lånerörelse över riksbanken bringas att upphöra. Just upplåningens växelvisa rörelser skulle naturligtvis också upphöra vid en mycket lätt penningpolitik, men då skulle svängningarna i stället komma att utspelas på affärsbankernas och riksgäldskontorets checkräkningar i riksbanken.

I tabell 4 har veckouppgifter för skattemånaderna sammanställts avseende riksgäldskontorets nettoskuld förändring hos riksbanken, beräknad som differensen mellan riksgäldskontorets direkta upplåning i riksbanken och förändringen av riksgäldskontorets checkräkningstillgodohavanden hos denna. Jämföres uppgifterna i tabell 4 med uppgifterna i tabell 3 om förändringen av affärsbankernas nettofordringar hos riksbanken, finner man att just under skatteuppbördsveckan affärsbankerna minskat dessa sina nettofordringar och riksgäldskontoret minskat sina nettoskulder och att det är fråga om stora belopp. Som nämnts har förändringarna utspelats främst på affärsbankernas och riksgäldskontorets skuldsidor; checkräkningsförändringarna har varit relativt små.

Tabell 4. Förändring av riksgäldskontorets nettoskuld hos riksbanken budgetåren 1961/62—1962/63

Veckouppgifter för skattemånader, mkr

V: a nr	Juli		September		November		Januari		Mars		Maj	
	1961	1962	1961	1962	1961	1962	1962	1963	1962	1963	1962	1963
1	689	194	— 6	97	— 189	— 53	— 500	— 480	— 183	— 233	— 337	— 639
2	— 450	— 213	— 5	1	— 98	— 39	— 270	— 217	— 124	191	— 114	668
3	— 388	— 110	— 524	— 916	— 274	— 704	— 144	— 307	— 234	— 740	— 939	— 922
4	89	49	132	36	211	132	21	60	322	324	123	— 108

Anm. Förändringen av nettoskulden är beräknad som skillnaden mellan riksgäldskontorets upplåning i riksbanken (endast direkta transaktioner) och förändringen av riksgäldskontorets checkräkningstillgodohavanden hos denna.

5. Olägenheter med kraftiga säsongrörelser

Beträffande de olägenheter, som är förenade med de kraftiga säsongrörelserna i budgetens utfall, i affärsbankernas kassalikviditet och i riksgäldskontorets riksbanksupplåning, har inledningsvis påpekats svårigheten att på ett realistiskt sätt bedöma likviditetssläget, när detta är underkastat kraftiga, tillfälliga förändringar. En viss osäkerhet åstadkommes på varu- och tjänstemarknaderna, men något påtagligt omedelbart samband mellan här ifrågakommande mycket kortfristiga likviditetsförändringar och efterfrågan på varor och tjänster torde inte föreligga. I första hand är det penningmarknaden som blir störd. De enskilda bankerna, genom vilka medlen strömmar, kan svårtligen avgöra, i vilken utsträckning exempelvis en riktig kassatillgång är betingad av säsongsvängningarna i det statliga budgetutfallet eller bör betraktas som uttryck för en allmänt lättad ekonomisk politik. För riksbanken och andra ekonomisk-politiska organ innebär vidare de kraftiga, ej fullt regelbundna säsongrörelserna att möjligheterna till ett tillförlitligt bedömande av läge och tendenser minskas och att underlaget för en rationell politik försämras. Härtill bidrar att rörelsen hos de korta räntorna blir föga informativ vad gäller utvecklingstendenserna på marknaden, så länge den i så hög grad är betingad av den säsongmässiga variationen i statens inkomster och utgifter.

I detta sammanhang bör riksgäldskontorets ränteutgifter något beröras. Dessa utgifter påverkas naturligtvis av de svängningar i dagslåneräntan, som bl. a. beror på växlingarna i statens inkomster och utgifter. För riksgäldskontoret har emellertid räntefrågan även en annan sida. Oregelbundenheten i budgetutfallet ökar risken för att riksgäldskontoret under perioder med budgetöverskott ej i tillräcklig utsträckning har lån som då kan inlösas. Sannolikheten härför är särskilt stor om oregelbundenheten är förenad med en utveckling mot växande budgetöverskott, som inte i god tid kunnat förutses. Riksgäldskontoret får då under längre eller kortare perioder stora belopp stående på sin checkräkning i riksbanken. De kan småningom förbrukas under följande perioder av utgiftsöverskott eller för inlösen av förfallande statsskuld, men till dess så skett står medlen räntelösa, samtidigt som ränta måste betalas på utestående skulder. Hittills har någon mera betydande anhopning av medel på de statliga checkräkningarna i riksbanken inte förekommit, eftersom statspapper efter hand förfallit till betalning. Senare års relativt omfattande avveckling av kortfristiga

skulder har emellertid ökat sannolikheten för att kassaöverskott kommer att uppstå. Särskilt gäller detta om budgetutvecklingen blir betydligt gynnsammare än som prognostiserats.

6. Möjligheter till utjämning av säsongrörelserna

Flera möjligheter att mer eller mindre fullständigt lösa berörda säsongproblem finns. Här skall några beröras, de flesta endast flyktigt. En möjlighet, nämligen att låta riksgäldskontoret låna ut sina överskottskassor på dagslånemarknaden, kommer dock att något mera ingående diskuteras.

a. Förändring av budget- och uppbördssystem

Alldeles uppenbart skulle en omläggning av uppbördssystemet i riktning mot en jämnare fördelning i tiden av statens inkomster innebära en utjämning av budgetutfallen och en jämnare likviditetsutveckling. Utgiftsströmmen från staten skulle också kunna antingen göras jämnare eller åtminstone i vissa fall samordnas med inkomstströmmen så att nettot, budgetsaldot, blev jämnare fördelat i tiden. Man bör dock inte överskatta möjligheterna härvidlag. Även om reformer av uppbördssystemet kan vara möjliga, som radikalt skulle påverka inkomstströmmen, skulle utgiftsströmmen med hänsyn till en mängd faktorer inte helt kunna anpassas till denna, utan betydande variationer i nettot likväl kvarstå.

b. Intensifierad kortfristig statlig upplåningsverksamhet

De kraftiga svängningarna i likviditeten och i affärsbankernas och riksgäldskontorets riksbanksupplåning skulle i princip kunna helt elimineras genom en intensifierad statlig upplåningsverksamhet hos bankerna eller på marknaden i övrigt. Metoden förutsätter, att beräkningar kan göras över hur mycket förfallande statspapper, som banker och allmänhet bör innehå vid olika skatteuppbörder, och att banker och allmänhet kan förmås att skaffa sig just de prognostiserade beloppen.

En upplåningsverksamhet av denna typ — som redan tillämpas i betydande utsträckning — kan ändock aldrig medföra annat än en dellösning av här berörda problem. Prognoser kan aldrig bli fullt tillförlitliga; framtiden är alltid mer eller mindre oviss. Det skulle vidare sannolikt inte i alla situationer vara lämpligt att låta de korta räntorna gå upp till den höga nivå, som kan erfordras för att sälja de kalkylerade mängderna statspapper. Räntenivån för korta krediter måste helt naturligt avpassas med hänsyn till det ekonomiska läget och inte enbart till här berörda statsupplåning.

c. Statliga inlåningsräkningar hos bankerna

En möjlig metod vore att, såsom t. ex. förekommer i USA, statsmedel (skattemedel och dylikt), som bankerna eljest haft att för kunders räkning omedelbart inbetala till statsverket, automatiskt överföres till särskilda statliga inlåningsräkningar hos bankerna, där de skulle helt eller delvis få innestå, tills staten har behov av dem för sina utgifter. Bankerna skulle då på ett helt annat sätt än nu komma att ingå i det statliga uppbördssystemet. De skulle bli ett slags kassahållare åt statsverket precis som de nu är kassahållare åt allmänheten. När staten då drog på sina räkningar för betalning till allmänheten, skulle statens räkningar minska och allmän-

hetens öka och när allmänheten drog på sina räkningar för betalning till staten, skulle allmänhetens minska och statens öka. Den totala bankinlåningen och banklikviditeten skulle inte påverkas. Även denna metod aktualiserar likväl en rad frågor som är svåra att lösa.

En besläktad metod vore att riksgäldskontoret finge möjlighet att tillfälligt deponera statsmedel på särskilda inlåningsräkningar hos bankerna. Enligt nu gällande bestämmelser skall riksgäldskontoret placera kassamedel, såvitt och så länge de inte behöver användas till verket åliggande utbetalningar, antingen på checkräkning i riksbanken eller på postgiro eller »i lätt förytterliga valutor». Därest statliga inlåningsräkningar funnes i bankerna, skulle riksgäldskontoret vid skatteuppbörderna och när medel i övrigt inflöt till kontoret kunna placera dessa kassamedel på nämnda bankräkningar. Statsinkomster skulle härvid ej bli liktydiga med kassaförluster för bankerna. En bank skulle förlora kassa först när staten verkställde utbetalningar, som direkt eller indirekt gick till andra banker, stannade helt utanför bankerna eller gick till riksbanken. Banksystemet som helhet skulle förlora kassa genom statliga åtgärder endast i den mån staten överförde medel till riksbanken eller i den mån statliga transaktioner bidrog till att medel stannade utanför banksystemet. Ett system med statliga inlåningsräkningar i affärsbankerna har emellertid åtminstone en nackdel, den nämligen att fördelningsnormer för inlåningen är svåra att utforma.

d. Placering av riksgäldskontorets överskottskassor på dagslänemarknaden

Medan riksgäldskontoret lånar upp betydande belopp på dagslänemarknaden har kontoret ej någon klart uttryckt rätt att låna ut medel på denna. Möjligheten att vad avser dagslån agera också på utlåningssidan skulle emellertid tillsammans med en i övrigt aktiv statsskuldpolitik kunna bli ett verksamt instrument för utjämning av de likviditetsmässiga säsongsvängningarna. Ungefär samma resultat skulle kunna erhållas som genom insättning och uttag på statliga inlåningsräkningar i bankerna. Vid skatteuppbörder eller vid inflytande statsinkomster i övrigt, som leder till kassaöverskott, skulle riksgäldskontoret kunna lämna dagslån och andra korttidslån, i det följande enligt gängse språkbruk gemensamt kallade dagslån. Om man på detta sätt placerade de statliga kassaöverskotten skulle bankernas kassaställning kunna bibehållas opåverkad av den statliga inkomstströmmen. Vid statliga utbetalningar skulle riksgäldskontorets dagslånefordringar kunna användas. Bankernas dagslåneskulder skulle då minska, inlåningen från allmänheten öka och bankernas kassatillgång kunna förbli oförändrad.

Metoden att placera statliga kassamedel på dagslänemarknaden har en obestridlig fördel framför insättning på räkning i bank. Vid placering av medlen på dagslänemarknaden uppträder bankerna som aktiv part i ett låneavtal. Vid insättning och uttag på inlåningsräkningar är de i viss mån passiva. När de är direkta parter vid ingående av ett avtal kan de bevaka sina intressen och erhålla del i riksgäldskontorets överskottskassor i den utsträckning de är villiga att betala ränta.

Skulle riksgäldskontoret komma att uppträda som långgivare på dagslänemarknaden, komme naturligtvis detta att påverka dagslåneräntan. För närvarande fluktuerar denna ränta mycket kraftigt med topplågen vid månadsskiften och skatteuppbörder och bottenlågen i början av månader-

na, då medel strömmar in till bankerna från allmänheten, samt under perioder, då staten gör stora utbetalningar. Placeringar av riksgäldskontorets överskottskassor på dagslånemarknaden skulle i och för sig medföra en tendens till sänkt dagslåneränta (vid given riksbankspolitik). Men topplägen kan likväl komma att noteras vid skatteuppbörder liksom vid månadsskiften, då allmänhetens efterfrågan på kassamedel kraftigt ökar. Låga dagslåneräntor skulle å andra sidan fortfarande komma att noteras, när marknaden lättas genom återströmningen av medel från allmänheten och då staten gör stora utbetalningar, som ej neutraliseras med ökad statlig upplåning. Vilken effekt en statlig utlåning på dagslånemarknaden kan få för dagslåneräntan beror naturligtvis till sist på hur denna utlåning bedrivs och på riksbankens transaktioner.

Det tidigare berörda problemet, att riksgäldskontoret under nuvarande förhållanden kan komma att göra ränteförluster, genom att tillgodohavanden hopar sig på checkräkningarna i riksbanken samtidigt som möjlighet till återbetalning av statsskuld saknas, får vid placering av överskottskassorna på dagslånemarknaden en enkel lösning. Naturligtvis kan den situationen likväl uppstå, att inte heller vid rätt till placering på dagslånemarknaden riksgäldskontoret kan få influtna medel förräntade. Detta förutsätter emellertid en mycket lätt penningpolitik, varvid bankerna skulle sakna behov av upplåning och tendera att i likhet med riksgäldskontoret få relativt stora belopp stående på sina checkräkningar i riksbanken.

Vad som ovan anförts talar för att riksgäldskontoret bör uttryckligen beredas möjlighet att på dagslånemarknaden placera sina överskottskassor. Därigenom skulle riksgäldskontoret erhålla ytterligare ett instrument i sin verksamhet, innebärande en förbättring av förutsättningarna för en effektiv statsskuldspolitik.

7. Förslag till rätt för riksgäldskontoret att lämna lån på dagslånemarknaden

Dagslån mellan affärsbankerna har förekommit sedan lång tid tillbaka. Under senare år har dagslånemarknaden vidgats och postbanken, allmänna pensionsfonden m. fl. kommit med i bilden. Sedan 1957 har riksgäldskontoret agerat på denna marknad. Riksgäldskontoret har dock, som framgått, uppträtt endast som låntagare.

Dagslånen ovannämnda banker emellan sker huvudsakligen på basis av postväxlar via clearingen i riksbanken. Några särskilda skuldförbindelser utfärdas icke såvida det ej gäller lån, som bindes på viss tid, då reverser utfärdas. Riksgäldskontorets nuvarande dagslåneverksamhet, vilken som nämnt avser lån till riksgäldskontoret, sker genom checkar och utan skuldförbindelser.

En utvidgning av riksgäldskontorets dagslåneverksamhet till att omfatta även utlåning bör naturligen avse lån till affärsbankerna och postbanken samt allmänna pensionsfonden.

På dagslånemarknaden gäller för närvarande att affärsbankerna och postbanken samt allmänna pensionsfonden vid lån sinsemellan inte lämnar någon säkerhet för lånen. Ej heller vid lån till riksgäldskontoret erfordras någon säkerhet. I sammanhanget bör erinras om att bankerna måste ställa säkerhet vid lån i riksbanken. Sådan säkerhet utgöres av obligationer eller, vanligen, certifikat för sådana. Belåningsvärdet av dessa fastställs efter vissa normer.

Vid dagslån, som riksgäldskontoret skulle komma att lämna affärsbanker-

na m. fl., borde i princip säkerhet ställas för lånen. I anslutning till den praxis som för närvarande tillämpas på dagslånemarknaden synes emellertid kravet på säkerhet i betydande utsträckning kunna eftergivas. För dagslån till allmänna pensionsfonden torde säkerhet över huvud taget inte erfordras, medan för dagslån till affärsbankerna och postbanken säkerhetskravet skulle kunna begränsas till lån, som bindes för viss tid, samt för lån, som avser betydande belopp, oavsett bindningstiden.

Frågan kan ställas om några uttryckliga bestämmelser krävs för att begränsa omfattningen av riksgäldskontorets utlåningsverksamhet på dagslånemarknaden. Härvid kunde tänkas antingen en maximering av det totala utlåningsbeloppet eller en maximering av beloppet för varje enskild låntagare eller en kombination av båda. En maximering i fråga om varje enskild låntagare skulle exempelvis kunna sättas i relation till vederbörandes aktiekapital och fonder. Det möjliga lånebeloppet till varje enskild låntagare begränsas emellertid av de krav på säkerheter, som kan ställas för lånen i enlighet med vad som föreslagits i det föregående. Den totala volymen av riksgäldskontorets utlämnade dagslån kommer vidare ytterst att vara beroende av penningpolitiken. Med hänsyn till anförda förhållanden synes några maximibestämmelser av ifrågavarande slag ej behövas.

Ej heller synes några uttryckliga bestämmelser erforderliga rörande löptiden för av riksgäldskontoret lämnade dagslån. Det ligger i dagslånens natur att de i regel blir mycket korta, och även om bindning skulle förekomma torde denna endast undantagsvis komma att överstiga 3—4 veckor. Längre bindningstid än ett par månader torde över huvud taget ej vara aktuell.

I denna promemoria påvisas, att betydande fördelar skulle stå att vinna om riksgäldskontoret kunde uppträda på dagslånemarknaden även som långivare. Rätt för riksgäldskontoret att placera överskottskassor såsom lån på dagslånemarknaden bör därför utverkas. Härför erfordras en ändring av reglementet för riksgäldskontoret. Förslag härom bör underställas riksdagen. Innan så sker synes denna promemoria böra remitteras till vissa myndigheter och institutioner för yttrande.

Stockholm den 20 november 1963.

SVERIGES RIKSBANK

Till Riksgäldskontoret

Genom remiss den 22 november 1963 har Sveriges riksbank beretts tillfälle avgiva yttrande över en inom riksgäldskontoret utarbetad promemoria angående placering på dagslånemarknaden av riksgäldskontorets överskottskassor.

I anledning härav får fullmäktige anföra följande.

Penningtillgången i banksystemet visar kraftiga säsongmässiga rörelser. Dessa är betingade av flera orsaker. De mera betydande utgörs av variationen i allmänhetens sedelbehov, rörelsen i utländska valutor och förändringarna i statsbudgetens utfall. Vid månadsskiften och helger ökar allmänhetens behov av sedlar, vilket leder till dragningar på inlånings- och utlåningsräkningar hos bankerna. Bankerna å sin sida täcker sitt sedelbehov hos riksbanken. Bankernas checkräkningstillgodohavanden hos denna belastas och om tillgodohavandena inte räcker till, tvingas bankerna att låna hos riksbanken. När å andra sidan sedelbehovet hos allmänheten avtar, går strömmen i motsatt riktning, och bankernas nettoställning gentemot riksbanken, deras »kassaställning», förbättras.

Rörelsen i utländska valutor har inte samma regelbundenhet som sedelströmmen. Men minskning under våren och ökning under hösten har varit ett relativt ofta förekommande säsongmönster. Valutarörelsen påverkar inte heller bankernas kassaställning på samma direkta sätt som sedelrörelsen, men under perioder av valutainflöde växer bankernas möjligheter att förse sig med kassa genom försäljning av valutor till riksbanken, och under perioder av valutautströmning måste ofta köp av valutor hos riksbanken företas, varigenom bankernas kassaställning försämras.

En i hög grad regelbunden säsongrörelse visar statsbudgetens utfall. Budgetutfallet svänger mellan utgiftsoverskott och inkomstoverskott, dessa saldon är därtill mycket stora och de får kraftiga återverkningar på bankernas kassaläge och på likviditetssituationen i allmänhet. Av betydelse i detta sammanhang är också att de säsongmässiga utgifts- resp. inkomstoverskotten tenderar att från år till år öka i volym, vilket bl. a. framgår av det härtill fogade diagrammet.¹

Till belysning av budgetutfallets utveckling lämnas i diagrammet uppgifter per vecka om statens inkomst- och utgiftsoverskott. Inkomstoverskotten är som framgår koncentrerade till tredje veckan i januari, mars, maj, juli, september och november, då skatter av olika slag uppbares. Utgiftsoverskotten å sin sida är särskilt stora under nämnda månaders andra vecka, då kommunernas skatteandelar utbetalas, samt under andra veckan av december, då stora belopp av överskjutande skatt återbetalas. Med budgetutfallet korresponderar naturligtvis i hög grad riksgäldskontorets lånerörelse. Kastningarna mellan utgifts- och inkomstoverskott ger utslag ömsom i om-

¹ Ej avtryckt här.

fattande statlig upplåning hos riksbanken, ömsom i återbetalning. För affärsbankerna följes omvänt de statliga utgiftsoverskotten av skuldåterbetalningar till riksbanken och inkomstöverskotten av omfattande upplåning hos denna.

Ur penningpolitisk synpunkt skulle det otvivelaktigt vara en fördel om säsongvariationerna i upplåningen hos riksbanken kunde minskas. Låntagarna uppfattar under nuvarande förhållanden ofta sitt behov av upplåning som helt säsongmässigt betingat och att avgöra i vad mån det förhåller sig så eller om marknaden, korrigerad för de säsongmässiga förändringarna, verkligen undergått en mera bestående åtstramning låter sig svårigen göra.

Det förslag som riksgäldskontoret framlagt om placering av överskottsmedel på dagslånemarknaden synes därför även enligt bankofullmäktiges mening verksamt kunna bidra till en utjämning av bankernas penningtillgång och till en dämpning av variationerna i upplåningen hos riksbanken. När bankernas kassaställning anstränges genom statliga inkomstöverskott, skulle i den mån förfallande statspapper ej ger ett tillräckligt medelstillskott, bankerna kunna erhålla dagslån i riksgäldskontoret, vars kassaställning förbättrats genom inkomstöverskottet. Kontorets ev. dagslånefordringar skulle å andra sidan kunna inkrävas då dess kassaställning anstränges, sålunda vid utgiftsoverskott eller vid återbetalning av förfallande statskuld, vid vilken situation bankernas kassor samtidigt ökar. De svängningar i penningtillgången och i upplåningen hos riksbanken, som är betingade av allmänhetens sedelbehov och av valutarörelsen skulle visserligen inte komma att neutraliseras genom dagslånegivning från riksgäldskontorets sida, men skulle otvivelaktigt resultera i att penningtillgången hos bankerna skulle kunna göras mera oberoende av statsbudgetens utfall. Vidare skulle bankernas upplåning i riksbanken bättre än nu återspegla den allmänna tendensen i utvecklingen av penningtillgången.

Eftersom variationerna i penningtillgången hos bankerna på ett avgörande sätt är betingad av statsbudgetens utfall, kan det synas ligga nära till hands att söka nå en jämnare tillgång på pengar genom en bättre samordning i tiden av statens inkomster och utgifter. Även en begränsad samordning av denna innebörd torde emellertid kräva väsentliga förändringar i det statliga uppbörds- och betalningssystemet, förändringar som måhända inte utan vidare kan anses motiverade av de i riksgäldsfullmäktiges PM berörda förhållandena. I ett avseende synes det dock enligt bankofullmäktiges mening vara möjligt att med en begränsad reform nå betydande resultat. Det gäller tidsförläggningen av utbetalningen av kommunernas skatteandelar. Den nuvarande ordningen med utbetalning av kommunernas skatteandelar halvannan vecka före redovisningen av skatteuppbörden bidrar nämligen i hög grad till de beskrivna variationerna i penningtillgången. Det synes böra eftersträvas, att dessa utbetalningar företas *i samband med* redovisningen av skatteuppbörden. Även efter en sådan reform skulle emellertid kastningar — från vecka till vecka eller från dag till dag — mellan utgiftsoverskott och inkomstöverskott komma att uppstå och olägenheterna därav, ehuru beloppsmässigt mindre markerade, bestå. Utplaceringen på marknaden av riksgäldskontorets överskottsmedel skulle alltså vara motiverad som en utjämnande faktor.

På grund av det anförda har fullmäktige i riksbanken intet att erinra mot att riksgäldskontoret erhåller rätt att på dagslånemarknaden placera sina överskottsmedel. Fullmäktige har inte heller något att erinra mot den

i promemorian föreslagna utformningen av långivningen. Avgränsningen av denna till att gälla lån endast till affärsbankerna, postbanken och allmänna pensionsfonden kan synas snäv. Men i praktiken torde knappast några andra låntagare vara aktuella. I fråga om säkerheter för lånen sägs i promemorian att sådana i princip bör ställas. Undantag görs för lån till allmänna pensionsfonden och för mindre, kortfristiga lån till affärsbankerna och postbanken. Det skulle kunna övervägas om inte kravet på säkerhet borde göras generellt, men med hänsyn till den praxis som råder på dagslånemarknaden synes det lämpligt att riksgäldskontoret här ges en viss frihet. Kontoret bör bli i tillfälle att uppträda på dagslånemarknaden på ungefär samma villkor som övriga parter.

Stockholm den 19 december 1963.

Å Fullmäktiges vägnar:

PER EDVIN SKÖLD

/Karin Winberg

KUNGL. GENERALPOSTSTYRELSEN

Till Riksgäldsfullmäktige

Riksgäldsfullmäktige har för yttrande tillställt generalpoststyrelsen en den 20 november 1963 dagtecknad »PM angående placering på dagslåne marknaden av riksgäldskontorets överskottskassor». I anledning härav får styrelsen anföra följande.

I nyssnämnda promemoria framhålls att den ordning, som f. n. råder i fråga om statens utbetalningar och skatteuppbörd, föranleder stora svängningar i riksgäldskontorets och kreditinstitutens likviditet. Styrelsen kan för Postbankens del vitsorda, att de praktiska nackdelarna härav vid likviditetsplanering är avsevärda. Som exempel kan nämnas, att medelstillgången hos Postbanken under varje skatteuppbördsperiod stiger med f. n. 1 000 å 1 200 mkr för att sedan återigen reduceras med ungefär samma belopp, allt under loppet av en 12-dagarsperiod. Svårigheten att placera ifrågavarande medel till tillfredsställande förräntning utan att därför eftersätta likviditetskravet framgår därav, att sagda belopp motsvarar inemot en tredjedel av postgirots genomsnittliga kontobehållning.

I den av riksgäldsfullmäktige översända promemorian diskuteras olika metoder att åvägabringa en jämnare fördelning av likviditeten. Styrelsen är av den uppfattningen, att en genomgripande utjämning av likviditetssvängningarna bäst skulle åstadkommas, om statens utgifter synkroniseras med dess inkomster. Härvidlag torde det i första hand vara önskvärt, att utbetalningen av kommunernas skatteandelar bättre än som nu är fallet samordnas med skatteuppbördsperioderna.

Det framhålls, att riksgäldskontorets behov av att låna ut överskottsmedel hänför sig till vissa återkommande kortare perioder. Dessa torde i huvudsak omfatta tiden den 19 varje udda månad till omkring den 5 varje därpå följande månad. Vidare understrykes, att oavsett vilken metod, som väljes för att placera riksgäldskontorets överskottskassor, elimineras därmed inte alla mer eller mindre svårförutsebara svängningar i likviditeten inom och utanför banksystemet. Enligt styrelsens mening torde innebörden av det förslag, vari promemorian utmynnar, närmast kunna karakteriseras så, att den kortfristiga utlåning till banksystemet, vilken f. n. handhaves av riksbanken, i fortsättningen i viss utsträckning och under vissa kortare perioder skulle komma att ombesörjas av riksgäldskontoret.

I promemorian diskuteras skilda sätt att placera riksgäldskontorets tillfälliga överskottsmedel, och den förordar ett förslag att riksgäldskontoret skall få bemyndigande att företaga utlåning på dagslåne marknaden. Enligt styrelsens mening har detta förslag stora fördelar och styrelsen tillstyrker därför detsamma.

Som en annan tänkbar utväg nämnes i promemorian, att överskottsmedlen skulle kunna sättas in på räkningar hos affärsbankerna och därigenom göras räntebärande. Styrelsen förutsätter, att för den händelse nämnda förfarande skulle förverkligas, dylik inlåning kommer att ske även hos Post-

banken. Riksgäldskontoret har f. n. möjlighet att placera medel på postgirokonton, ehuru endast räntelösa sådana. Styrelsen vill i detta sammanhang erinra om att den av Kungl. Maj:t erhållit bemyndigande att lämna ränta på medel, som inestår på särskilt konto i postgiroverksamheten i huvudsak motsvarande den räntegottgörelse, som andra penninginstitut lämnar vid inlåning av medel av liknande slag.

I promemorian behandlas vissa formella aspekter av dagslåneverksamheten. Enligt den erfarenhet, som vunnits inom Postbanken, kan avtal om dagslån praktiskt taget helt slutas telefonledes och verksamheten i övrigt bedrivs med ett minimum av formaliteter. Med hänsyn till att endast väl etablerade och konsoliderade företag deltaga som parter, torde det inte vara nödvändigt att ställa säkerheter för lån eller att utfärda reverser.

I avgörandet av detta ärende har deltagit generaldirektören Swartling, postbanksfullmäktige Hagberg, Apelqvist och Åsbrink samt postbankschefen Lönnqvist (föredragande).

Stockholm den 20 december 1963.

KUNGL. GENERALPOSTSTYRELSEN

Erik Swartling

Sven Lönnqvist

KUNGL. BANKINSPEKTIONEN

Till Riksgäldskontoret

I skrivelse den 22 november 1963 har riksgäldskontoret hemställt att bankinspektionen ville avge yttrande över en inom kontoret upprättad PM angående placering på dagslånemarknaden av riksgäldskontorets överskottskassor. Med anledning härav får inspektionen anföra följande.

I promemorian anges några alternativ som skulle kunna bidra till att lösa problemet med säsongsvängningarna i den statliga budgetens kassamässiga utfall. Först beröres sålunda helt kort möjligheten att omlägga uppbördssystemet i riktning mot en jämnare fördelning i tiden av statens inkomster. Denna möjlighet utvecklas icke närmare och anses tydligen av promemoriaförfattaren mindre lämplig. Inspektionen vill emellertid ifrågasätta om ej en del av de ifrågavarande olägenheterna skulle kunna angripas via uppbördssystemet, eventuellt genom en omläggning av uppbördsterminerna för den allmänna varuskatten. En sådan ändring bör enligt inspektionens mening närmare övervägas. I detta sammanhang må nämnas, att 1952 års kommitté för indirekta skatter (SOU 1957: 13) föreslog att redovisningsperioderna för den preliminära varuskatten skulle bestämmas så att förfallodagarna för denna skatt inföll under de sex månader som var fria från den vanliga källskatteuppbörden (jfr prop. 1959: 162 s. 309).

Såsom ett annat alternativ nämnes metoden med statliga inlåningsräkningar hos bankerna. Inspektionen har ej av promemorian blivit upplyst om vilka skäl som anses utgöra hinder mot detta i och för sig goda system och har således ej blivit övertygad om att alternativet är mindre användbart. Enligt inspektionens mening borde denna utväg undersökas närmare.

I den mån de nu nämnda åtgärderna ej skulle medföra erforderliga resultat, finner inspektionen det ej onaturligt att — såsom i promemorian förordas — Riksgäldskontoret beredes möjlighet att placera sina överskottskassor på dagslånemarknaden. I så fall torde det emellertid vara både opraktiskt och obehövt, att bankerna ställer säkerhet för sina korta lån, då man ju i lagstiftningen accepterat att bankernas förbindelser gäller utan säkerhet. Ej heller synes några maximibestämmelser om lånebelopp eller löptid erforderliga.

Inspektionen kan dock icke underlåta att framhålla det anmärkningsvärda i att fyra statliga inrättningar — riksgäldskontoret, postbanken, Sveriges kreditbank och allmänna pensionsfonden — konkurrerar på dagslånemarknaden. Ämbetsverket vill därför ifrågasätta om ej en viss samordning av dessa instituts resurser kunde underlätta de problem som riksgäldskontoret har aktualiserat.

Stockholm den 27 december 1963.

K. WULFF

K. W. Ström

RIKSREVISIONSVERKET

Till Riksgäldskontoret

I skrivelse till riksrevisionsverket den 22 november 1963 har riksgäldskontoret anhållit om riksrevisionsverkets yttrande över en inom riksgäldskontoret upprättad promemoria angående placering på dagslånemarknaden av riksgäldskontorets överskottskassor. Med anledning härav får riksrevisionsverket anföra följande.

Riksgäldskontorets förslag om kortfristig utlåning av statens överskott av likvida medel utgör inte något fullt tillfredsställande svar på frågan, hur man skall komma till rätta med de nuvarande kraftiga svängningarna i in- och utflödet av medel till och från statskassan. Däremot synes förslaget erbjuda vissa fördelar, när det gäller att avhjälpa de likviditetssvårigheter, som förorsakas därav. Riksrevisionsverket, som anser att nu gällande bestämmelser rörande placering av riksgäldskontorets kassamedel inte medger någon utlåning av dessa medel i form av s. k. dagslån, har i princip ej något att invända mot att riksgäldskontoret erhåller rätt att bedriva en dylik utlåning.

Den föreslagna utlåningen avses skola ske till affärsbankerna och postbanken samt allmänna pensionsfonden. För lån till allmänna pensionsfonden anses någon säkerhet ej erforderlig. Riksrevisionsverket ifrågasätter, om inte även postbanken bör undantas från kravet på säkerhet.

Säkerhetskravet förutsättes skola begränsas till lån, som bindes för viss tid, samt lån, som avser betydande belopp, oavsett bindningstiden. Enligt riksrevisionsverkets mening är det önskvärt, att det närmare preciseras i vilka fall säkerhet inte skall behöva ställas. En övre gräns, förslagsvis två månader, torde även böra anges för lånens löptid.

Riksrevisionsverket förutsätter slutligen, att den ifrågasatta utlåningen öppet redovisas å riksgäldsfonden och att av denna redovisning framgår inte blott, hur mycket som vid varje tidpunkt är utlämnat i sådana lån, utan även storleken av från ifrågavarande utlåning inflytande ränteinkomster.

Stockholm den 13 december 1963.

GÖSTA RENLUND

Stig Säfström

Till Riksgäldskontoret

Med anledning av hemställan om yttrande över en den 20 november 1963 dagtecknad promemoria angående placering på dagslånemarknaden av riksgäldskontorets överskottskassor får Svenska Bankföreningen anföra följande.

Bankföreningen kan vitsorda att de kraftiga säsongsvängningarna i budgetens kassamässiga utfall medför avsevärda olägenheter för affärsbankerna. De försvårar likviditetspolitiken i bankerna, och de utgör också en kostnadsfördyrande faktor, i den mån bankerna tvingas bygga upp extra betalningsberedskap inför väntade kassapåfrestningar under skatteterminerna.

Det bästa sättet att effektivt motverka dessa olägenheter skulle utan tvivel vara att genom ändringar i uppbörds- och utbetalningssystemen åstadkomma en jämnare fördelning i tiden av statens inkomster och utgifter. I promemorian har möjligheterna att genomföra en sådan utjämning blivit ganska pessimistiskt bedömda. Bankföreningen vill icke bestrida att vissa svårigheter kan möta, men detta bör enligt bankföreningens mening icke få föranleda att frågan utan vidare avföres från diskussionen. Bankföreningen får därför hemställa att riksgäldskontoret låter närmare utreda problemet och därefter tar initiativ till sådana reformer som ligger inom ramen för det praktiskt möjliga. Även om svängningar i budgetsaldot icke helt kan undvikas, skulle nämligen redan en dämpning av deras storlek och en viss utjämning av likviditetsverkningarna mellan vår- och hösthalvår vara av stort värde. Åtskilligt bör sålunda kunna vinnas genom att förlägga uppbörden av omsättningsskatt till andra månader än preliminärskatteuppbörden.

Även alternativet med statliga inlåningsräkningar i affärsbankerna bör enligt bankföreningens mening ytterligare övervägas. Ett sådant system är när det gäller att underlätta bedömningar av likviditetläget klart överlägset den i promemorian förordade lösningen att låta riksgäldskontoret uppträda även som långgivare på dagslånemarknaden. Mot metoden med inlåningsräkningar har i promemorian riktats endast en preciserad invändning, nämligen att svårigheter skulle uppstå att finna normer för hur insättningarna skulle fördelas. Dessa svårigheter bör dock ej överdrivas. Erfarenheterna från Förenta Staterna visar att de i praktiken icke är oöverkomliga.

För den händelse emellertid utvägen att hålla statens kassaöverskott stående på bankräkningar icke anses framkomlig, vill bankföreningen dock tillstyrka att riksgäldskontoret i stället får rätt att placera dem på dagslånemarknaden. Även därigenom bör nämligen de statliga inkomst- och utgiftsströmmarnas påverkningar på bankernas kassaställning kunna utjämnas smidigare än för närvarande är möjligt.

Några särskilda regler för utövandet av riksgäldskontorets ifrågavarande utlåningsverksamhet torde ej behöva meddelas. I och för sig har bankföreningen visserligen ingenting emot att ett generellt krav på säkerhet upp-

ställes, men av praktiska skäl synes det vara lämpligast att det överlämnas åt riksgäldskontoret att med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet avgöra, om säkerhet skall lämnas eller ej. Bankföreningen ansluter sig till det i promemorian gjorda uttalandet att säkerhetskravet bör kunna i huvudsak begränsas till lån som bindes för viss tid. Likaså delar bankföreningen uppfattningen att det ej bör vara erforderligt med någon reglementarisk maximering vare sig av utlåningsverksamhetens omfattning totalt eller med avseende å varje särskild låntagare eller av löptiden för utlämnade dagslån.

Stockholm den 20 december 1963

För SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Dess styrelse:

L. E. THUNHOLM

/Sven Strömberg

Till Riksgäldskontoret

I skrivelse den 22 november 1963 har Riksgäldskontoret hemställt om Svenska sparbanksföreningens synpunkter på en inom Riksgäldskontoret upprättad promemoria angående placering på dagslånemarknaden av Riksgäldskontorets överskottskassor. Med anledning härav får Sparbanksföreningen, som i denna fråga samrätt med Sparbankernas Bank Aktiebolag, anföra följande.

I likhet med Riksgäldskontoret finner Sparbanksföreningen många skäl tala för att Riksgäldskontoret bör genom ändring av för Riksgäldskontoret gällande reglemente beredas möjlighet att på dagslånemarknaden placera sina överskottskassor. Sparbanksföreningen får därför under hänvisning till de motiv, som anförts i promemorian, tillstyrka att en dylik reglementsändring vidtages.

När det gäller utformningen av de nya bestämmelserna vill föreningen understryka vikten av att dessa smidigt anpassas till de speciella förhållanden, som råder på dagslånemarknaden. I promemorian föreslås beträffande dagslån till bl. a. affärsbankerna, att säkerhet skall krävas för lån, som bindes för viss tid, samt för lån, som avser betydande belopp, oavsett bindningstiden. Ett sådant krav på säkerhet torde emellertid kunna innebära risk för att reformen inte helt får de önskade verkningarna. För såväl Riksgäldskontoret som låntagarna kan ett krav på säkerhet nämligen medföra ett icke obetydligt administrativt merarbete i de fall säkerheten t. ex. kommer att utgöras av andra obligationer än statsobligationer, som inte kan utbytas resp. inte har utbytts mot certifikat. På grund härav och då säkerhetsrisker, med hänsyn till de låntagare det här är fråga om, inte torde föreligga, bör enligt Sparbanksföreningens mening något krav på säkerhet inte ställas. Härigenom skulle även överensstämmelse nås med de regler, som för närvarande tillämpas för dagslån mellan affärsbankerna, allmänna pensionsfonden och postbanken eller till Riksgäldskontoret.

Skulle det ändock anses nödvändigt, att säkerhet ställes för ifrågavarande lån, synes det böra närmare utredas, huruvida detta kan ske på ett smidigare sätt än det i promemorian föreslagna. Därvidlag torde de lege ferenda böra undersökas, om det inte kan vara tillräckligt, att låntagaren utställer en generell förbindelse enligt vilken Riksgäldskontoret, därest ett lån blir nödlidande, äger rätt att gottgöra sig valuta för lånet genom att ianspråktaga låntagaren tillhöriga, inskrivna statsobligationer, i den mån dessa ej pantförskrivits till annan låntagare.

Stockholm den 11 december 1963

SVENSKA SPARBANKSFÖRENINGEN

Sven G. Svenson

/Åke Janson

Till Riksgäldskontoret

Sveriges Jordbrukskassoförbund får härmed anföra några synpunkter på Eder PM av den 20 november 1963 angående placering på dagslånemarknaden av riksgäldskontorets överskottskassor.

Förbundet vill först vitsorda att de rådande starka säsongmässiga växlingarna i likviditetsläget medför åtskilliga olägenheter, främst då svårigheten att vid varje särskild tidpunkt bedöma den faktiska likviditeten hos rörelsen. Det torde också vara riktigt att dessa växlingar till mycket väsentlig del orsakas av periodiciteten i uppbörden av preliminärskatt och omsättningsskatt samt i utbetalningarna av kommunalskatt och överskjutande skatt. Vill man råda bot på olägenheterna ligger det ju närmast till hands att ändra in- och utbetalningsterminerna, så att ett jämnare penningflöde erhålles. Förbundet anser att det problemet först och främst borde upptagas till behandling, innan man söker sig fram efter andra vägar, och vill föreslå riksgäldskontoret att på lämpligt sätt försöka få en utredning till stånd härom. Man kan dock icke räkna med mer än en partiell utjämning av växlingarna i likviditeten på detta sätt. I promemorian diskuteras därför tre andra möjligheter, av vilka två, nämligen statliga inlåningsräkningar i bankerna och placering av riksgäldskontorets överskottskassor på dagslånemarknaden, båda borde kunna få en betydande utjämnings effekt. Det framhålls i skrivelsen att den förstnämnda metoden skulle medföra en rad svårlösta problem, som dock inte närmare specificeras. Förbundet beklagar, att detta alternativ ej blivit föremål för närmare analys. I varje fall synes den för jordbrukskasserörelsens egen del — där inlåningen är knuten direkt till de tolv centralkassorna — inte erbjuda några oöverkomliga administrativa problem eller fördelningssvårigheter. Metoden förefaller att vara den mest omedelbara och direkta som tänkas kan.

Riksgäldskontorets skrivelse utmynnar i, att kontoret borde söka utverka rätt att placera överskottskassor såsom lån på dagslånemarknaden. Förbundet finner det ur flera synpunkter rimligt att riksgäldskontoret erhåller rätt att lämna dagslån till affärsbankerna. Denna rätt bör emellertid icke kringgärdas med alltför många hämmande bestämmelser. Lånen borde kunna lämnas efter samma grunder som affärsbankerna lämnar dagslån till varandra, dvs. utan specifika krav på säkerhet, utan fixerade maxima för lånens storlek och utan direkta bestämmelser om deras löptid. Under sådana förhållanden synes rätt för riksgäldskontoret att lämna dagslån kunna möjliggöra en ej obetydlig utjämning av de säsongmässiga växlingarna i penningtillgången och i vissa lägen också medföra någon sänkning av räntan.

Förbundet vill starkt framhålla önskvärdheten av att möjligheterna till jämnare fördelning av uppbörds- och utbetalningsperioderna blir föremål för utredning. Det framstår vidare som angeläget att frågan om statliga inlåningsräkningar i kreditinstitutet blir analyserad och att konsekvenser-

na av sådana räkningar för berörda parter blir klart belysta. I avvaktan på nu nämnda utredningar vill förbundet dock icke motsätta sig att riksgäldskontoret får rätt att lämna s. k. dagslån, varvid det framstår som angeläget att lånen kan lämnas utan tyngande formaliteter.

Stockholm den 16 december 1963

SVERIGES JORDBRUKSKASSEFÖRBUND

Per Svensson

/Halvdan Astrand