

Nr 41

Utlåtande i anledning av motioner angående regional differentiering av kreditpolitiken.

Bankoutskottet behandlar i detta utlåtande i ett sammanhang dels de likalydande motionerna I: 813 av herr *Nils-Eric Gustafsson m. fl.* och II: 971 av herr *Åsling m. fl.*, vari hemställas att riksdagen skall i skrivelse till Kungl. Maj:t begära en allsidig utredning av kapitalmarknadens funktion och kreditpolitikens effekt på den regionala balansen enligt motionernas syfte,

dels de likalydande motionerna I: 1151 av herr *Sundin m. fl.* och II: 1342 av herr *Hedlund m. fl.*, såvitt däri hemställas att riksdagen skall i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla att vid den fortsatta utredningen om lokaliserings- och regionalpolitiken måtte prövas utformning av kreditpolitiken med hänsyn till det lokaliseringspolitiska syftet.

Hemställan i motionerna I: 1151 och II: 1342, vilka väckts i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 75 med förslag om den fortsatta regionalpolitiska stödverksamheten, m. m., innehåller utöver den här behandlade punkten ytterligare ett stort antal punkter, vilka behandlas av statsutskottet i dess utlåtande nr 103 och av bevillningsutskottet i dess betänkande nr 36.

Frågan om en regional kreditpolitik berörs också i ett särskilt avsnitt i motionerna I: 1142 och II: 1340, vilka behandlas i statsutskottets utlåtande nr 103 och bankoutskottets utlåtande nr 40. I dessa motioner görs dock ingen hemställan i ämnet.

Motionerna

Regionalpolitiken är, framhålles i motionerna I: 813 och II: 971, för närvarande föremål för utredning. Grundläggande insikter om t. ex. kreditmarknadens roll i regionalpolitiken saknas dock ännu, vilket motionärerna betecknar som en svår brist. Vissa slutsatser i detta hänseende anses dock kunna dras av erfarenheterna av kreditrestriktionernas verkningar under år 1969. Kreditåtstramningen har enligt motionärerna motverkat de lokaliseringspolitiska strävandena och förstärkt tendensen till koncentration inom det ekonomiska livet. Kreditmarknadens institutionella struktur anses verka i samma riktning. De här angivna förhållandena bör enligt motionärerna närmare utredas. Därvid bör övervägas hur kreditpolitiken skall kunna göras så flexibel att den inte motverkar centrala politiska målsättningar bl. a. på regionalpolitikens område. Särskilt bör uppmärksammas möjligheterna till en regionalt avpassad kontroll av kreditexpansionen och en regionalt differentierad kreditpolitik.

I motionerna I: 1151 och II: 1342 åberopas ett särskilt yttrande som ledamoten av den till 1968 års lokaliseringsutredning knutna rådgivande nämnden herr Fälldin fogat till utredningens betänkande (SOU 1969: 49). Däri uttalas att det borde vara möjligt att ge kreditpolitiken en sådan utformning att man även i en högkonjunktur beviljar krediter om dessa utnyttjas för investeringar där den ekonomiska aktiviteten är låg. Motionärerna framhåller vidare att Svenska bankföreningen i sitt remissyttrande över betänkandet anført att riksbanken vid utformningen av kreditpolitiken borde kunna ta hänsyn till de lokaliseringspolitiska målsättningarna beträffande sådan kreditgivning som faller inom lokaliseringspolitikens ram. Frågan om kreditpolitikens anpassning till lokaliseringspolitiken bör enligt motionärerna ingående prövas vid det fortsatta utredningsarbetet om lokaliserings- och regionalpolitiken. Härvid bör möjligheterna till en »regional lågränta» övervägas.

Tidigare behandling av likartade förslag

Förslag om en utredning av samhällsekonomin institutionella prägel i syfte att anvisa vägar för en differentierad ekonomisk politik, anpassad dels till regionala differenser i utvecklingshänseende, dels till differenser betingade av skilda branschers inflytande på samhällsekonomin, behandlades av utskottet år 1966 (utl. nr 25), bl. a. på grundval av remissyttrandet. Utskottet framhöll att skillnaden i ekonomisk aktivitet mellan olika områden, branscher och företag är uttryck för pågående strukturförändringar, som i sin tur utgör ett ytterst väsentligt led i den ekonomiska tillväxten. Om den ekonomiska politiken skulle utformas så att strukturförändringarna motverkades måste därför den ekonomiska tillväxten komma att bromsas. Med denna motivering avstyrkte utskottet enhälligt förslaget om utredning. Riksdagen följde utskottet.

År 1967 återkom motionskrav om en allsidig utredning av samspelet mellan en aktiverad regional planering och den samhällsekonomiska målsättningen främst i syfte att anvisa vägar för en differentierad ekonomisk politik med beaktande av lokala utvecklingstendenser. Utskottet (utl. nr 30) åberopade sitt yttrande från år 1966 och avstyrkte enhälligt motionerna, vilka också avsågs av riksdagen.

Samma motionsyrkande framfördes även år 1968. Det avstyrktes enhälligt av utskottet (utl. nr 15) och avsågs av riksdagen.

Frågan om kreditpolitikens betydelse för valet av medel inom lokaliseringspolitiken behandlades i ett hänseende vid statsmakternas ställningstagande till riktlinjerna för lokaliseringspolitiken år 1964. Enligt förslag från kommittén för näringslivets lokalisering (SOU 1963: 58) borde statligt ekonomiskt stöd i lokaliseringspolitiskt syfte utgå i form av kreditgarantier, investeringsbidrag och lån. Departementschefen framhöll (prop. 1964: 185, s. 194) att stödssystemet borde i möjligaste mån kunna fungera oberoende av allmänna konjunkturer och förhållandena på kapitalmarknaden. Vid högkonjunktur kunde sålunda ofta en stark kreditåtstramning framtingas, medan stödåtgärderna tog sikte på områden i vilka sysselsätt-

ningssituationen även då var otillfredsställande. Möjligheterna att utnyttja statliga kreditgarantier skulle bli beroende av läget på kreditmarknaden. Denna stödform avvisades därför av departementschefen.

Vid riksdagsbehandlingen av propositionen återkom förslaget om kreditgarantier genom motionsyrkanden. I partimotioner från folkpartiet och centerpartiet föreslogs att kreditgarantier borde införas jämsides med bidrag och direkta lån medan i partimotioner från högerpartiet framfördes ett yrkande som innebar att kreditgarantier borde vara den enda formen för kreditstöd. I dessa senare motioner antydde möjligheten att prioritera lån för vilka sådana garantier lämnats. Bankoutskottet (utl. nr 48) anslöt sig till departementschefens bedömningar och avstyrkte motionsyrkandena. Utskottet framhöll vidare att tanken på en prioritering av garantilånen väckte principiella betänkligheter och sade sig inte vara berett att förorda en sådan lokaliseringpolitiskt betingad reglering av kreditmarknaden. I reservationer från folkpartiet och centerpartiet respektive från högerpartiet stöddes motionsyrkandena. Riksdagen följde utskottet.

Den regionala kapitalförsörjningen

Frågan om bankinlåningens och bankutlåningens regionala fördelning behandlas i professor Börje Kraghs utredning »Finansiella långtidsperspektiv» (SOU 1967: 6) på grundval bl. a. av inom koncentrationsutredningen bearbetad statistik, vilken utredningen sedermera redovisat och kommenterat i betänkandet »Kreditmarknadens struktur och funktionssätt» (SOU 1968: 3). Kapitalöverföringar mellan regioner via den organiserade kreditmarknaden kan vara av intresse bl. a. för en jämförelse med ekonomisk-politiskt betingade överföringar t. ex. i lokaliseringpolitiskt syfte.

Av tillgänglig statistik framgår att såvitt gäller den regionala fördelningen av inlåningen i olika grupper av kreditinstitut affärsbankernas inlåning är i hög grad koncentrerad till Stockholmsregionen medan sparbankerna och jordbrukskassorna är kraftigt underrepresenterade i denna region. Malmöhus län har en starkt koncentrerad sparbanksinlåning. Norrlandslänen redovisar en betydande inlåning till postbanken och till jordbrukskassorna.

Om även utlåningssidan beaktas kan den regionala fördelningen av inlåningsöverskotten, d. v. s. skillnaden mellan inlåning och utlåning, studeras. Vad sparbankerna beträffar är skillnaderna mellan länen i fråga om inlåningsöverskotten små. För sparbankerna synes alltså de regionala kapitalöverföringarna vara av underordnad betydelse. För affärsbankerna däremot redovisas stora regionala differenser. Inom Stockholmsområdet framkommer därvid betydande inlåningsöverskott, vilka slussas över till andra delar av landet, främst till södra Sverige. Stockholmsregionen fungerar alltså som kapitalexportör. Av andra uppgifter att döma har emellertid en betydande kapitaltillförsel skett även till Norrlandslänen. Denna synes ha kommit till stånd via försäkringsbolagen och obligationsmarknaden och endast i mindre utsträckning via banksystemet.

Frågan om vilka metoder som används inom affärsbankerna för att styra den regionala kreditgivningen har på basis av intervjuer belysts av koncentrationsutredningen (SOU 1968: 3). Denna fråga blir av särskild betydelse i situationer då kreditrestriktioner råder och då bankerna därför måste tillgripa kreditransonering. I flera storbanker tillämpas ett mer eller mindre långt drivet system med regionala utlåningsramar, vilka grundas på olika kriterier men också får ses som resultat av förhandlingar inom bankerna. Inlåningens utveckling anses vara en väsentlig faktor i sammanhanget, men även andra omständigheter beaktas.

Utskottet

Kreditpolitikens syfte som ekonomisk-politiskt medel är i första hand att bidra till att förverkliga målet om balans i samhällsekonomin generellt sett. I de nu behandlade motionerna framförs tanken på en regional differentiering av kreditpolitiken, varigenom regionalpolitiska mål skulle kunna främjas. Av allt att döma skulle det emellertid erbjuda stora svårigheter att i praktiken genomföra en regionalisering av kreditpolitiken. Det skulle sålunda bli nödvändigt att skapa garantier för att krediter som beviljats inom en viss region medförde en förbrukning av resurser endast inom denna region. Följden skulle bli att regionalt avgränsade kreditmarknader uppkom, vilket skulle inverka negativt på möjligheterna att uppnå andra mål för den ekonomiska politiken än de regionalpolitiska. Effektivitetsfrämjande omställningar av produktionsstrukturen skulle hämmas och den ekonomiska tillväxten därigenom på längre sikt bli lägre än vad som annars skulle vara möjligt. Enligt utskottets uppfattning bör de regionalpolitiska strävandena förverkligas genom medel som i betydande utsträckning kan verka effektivt oberoende av det för tillfället rådande läget på kreditmarknaden. En sådan bedömning har riksdagen även tidigare givit uttryck åt. Med denna grundinställning vill utskottet dock givetvis inte avvisa möjligheten att vid kreditpolitikens utformning regionalpolitiska faktorer beaktas i den mån detta kan ske utan men för politikens primära funktion. Vid det fortsatta utredningsarbetet på regionalpolitikens område torde erforderliga överväganden härom kunna göras, om så befinner motiverat.

Aberopande vad här anförts hemställer utskottet

att riksdagen avslår

a) motionerna I: 813 och II: 971,

b) motionerna I: 1151 och II: 1342, såvitt nu är i fråga.

Stockholm den 12 maj 1970

På bankoutskottets vägnar:

C. G. REGNÉLL

Närvarande:

från första kammaren: herrar Stähle (s), Åke Larsson (s), Palm (s), Åkerlund (m), Strandberg (m)*, Stadling (s), Annerås (fp) och Thorsten Larsson (cp)*;

från andra kammaren: herrar Regnéll (m), Franzén i Motala (s)*, Bengtsson i Landskrona (s)*, Börjesson i Glömminge (cp), Larsson i Umeå (fp), Haglund (s), Fridolfsson i Rödeby (s) och Stridsman (cp).

*) Ej närvarande vid justeringen.

Reservationer

av herrar *Thorsten Larsson*, *Börjesson* i Glömminge och *Stridsman* (alla cp), vilka ansett att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

»För att de mål som uppställts för samhällets regionalpolitiska insatser skall kunna förverkligas, är det angeläget att den allmänna ekonomiska politiken och åtgärder som statsmakterna vidtar utan regionalpolitiskt syfte i möjligaste mån utformas så att de regionalpolitiska strävandena främjas eller i varje fall inte motverkas. Med denna utgångspunkt finner utskottet det naturligt att frågan om kreditpolitikens inverkan på den regionala utvecklingen och möjligheterna till en regional differentiering av denna politik övervägs. Kännedomen om kreditförmedlingens regionala struktur och kreditpolitikens effekter på denna är mycket bristfällig, och några undersökningar härav synes inte ha utförts eller planerats inom ramen för det pågående utredningsarbetet på regionalpolitikens område. Det finns emellertid, såsom framhålles i motionerna I: 813 och II: 971, skäl att förmoda att såväl kreditrestriktionerna som kreditmarknadens institutionella struktur motverkar de regionalpolitiska strävandena och förstärker tendenserna till en geografisk koncentration inom det ekonomiska livet. Enligt utskottets mening är det inte rationellt att kreditåtstramningar, anpassade till de krav som det samhällsekonomiska läget ställer, genom sin generella utformning medför att produktionsresurser i vissa regioner inte kan tas i anspråk på grund av brist på krediter.

Utskottet anser att en allsidig utredning av kapitalmarknadens funktion och kreditpolitikens effekt på den regionala balansen bör komma till stånd. En kartläggning av de regionala effekterna av de kreditrestriktioner och den höga räntenivå som tillämpats på senare tid kan därvid vara en lämplig utgångspunkt. Vidare bör möjligheterna att samordna kreditpolitiken med regionalpolitiken ingående prövas. En sådan samordning kan tänkas innebära bl. a. en regionalt avgränsad kontroll av kreditexpansionen och en regional lågränta.

Utskottet hemställer alltså

- att riksdagen i anledning av
 - a) motionerna I: 813 och II: 971,
 - b) motionerna I: 1151 och II: 1342, såvitt nu är i fråga,
 hos Kungl. Maj:t hemställer om utredning angående en regional differentiering av kreditpolitiken i enlighet med vad utskottet ovan anfört.»