

Nr 7

Näringsutskottets betänkande i anledning av motioner angående bankväsendets utformning.

Ärendet

I betänkandet behandlas motionerna

1973:345 av herr Hermansson m. fl. (vpk), vari hemställs att riksdagen uttalar sig för att i statens ägo överföra det samlade affärsbanksväsendet och reorganisera detsamma utifrån de i motionen angivna synpunkterna samt hos regeringen hemställer om förslag härom, och

1973:1475 av herr Olof Johansson i Stockholm (c), vari hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller om förslag till näringspolitiskt program för banksektorn med syfte att begränsa maktkoncentrationen hos de stora affärsbankerna och skapa en decentraliserad maktstruktur.

Motionerna

I motionen 1973:345 hävdas att bristen på överensstämmelse mellan privatkapitalets vinstmaximeringsprincip och samhällsnyttan, definierad som intressena hos de klasser och skikt vilka utgör folkets flertal, har blivit alltmera akut. Kapitalbildningen och kapitalets regionala fördelning samt prioriteringen mellan olika sektorer betecknas som ett utomordentligt påträngande problem vilket inte kan lösas i folkflertalets intresse utan att frågan om makten över kapitalet ges en förgrundsplats. Produktionskapitalet intar i sammanhanget en särställning genom att det kan förmera sig självt i en produktionsprocess. Den som kontrollerar produktionskapitalet kontrollerar därför huvudlinjen i den samhälleliga totalutvecklingen, menar motionärerna. Inom kreditväsendet, vars roll blir alltmera central, har de olika sektorerna maktpolitiskt olika betydelse bl. a. med hänsyn till utlåningsstrukturen.

Utlåning i form av små borgenslån eller egnahemslån medför, säger motionärerna, en mycket begränsad makt jämfört med utlåning i form av industrikrediter. Därför spelar de privata affärsbankerna den maktpolitiskt utan tvivel tyngsta rollen. Härtill bidrar också, säger motionärerna, att de privata affärsbankerna inte endast ger krediter åt produktionsföretag utan också i avgörande utsträckning kontrollerar själva ägandet via investmentbolag eller personalunioner, ett förhållande som i regel saknar motsvarighet för sparbanker, jordbrukskassor samt statliga fonder och banker.

Med en sådan maktstruktur finns, hävdas det, inte någon plats för politisk vilja om inte denna behärskar även affärsbankerna. Arbetarklassens och folkflertalets intresse och omsorgen om nationens framtid

kräver därför att affärsbanksväsendet nationaliseras. Detta är ett tekniskt nödvändigt steg för att möjliggöra socialismen, men man skapar inte socialism om inte själva uppbyggnaden, driftsprincipen och beslutssystemet samtidigt ändras. Dels måste ramarna för ett statligt affärsbanksväsendes verksamhet och prioriteringar ställas under politisk kontroll, dels måste en stor del av besluten inom de generellt uppdragna ramarna överlämnas åt regionala och lokala nivåer. Styrelseorganen på dessa nivåer måste vara politiskt representativa organ med flertal för de lönarbetande.

I motionen 1973:1475 anförs att det kan ifrågasättas om det med den starka maktkoncentration till banksektorn som råder finns förutsättningar att bedriva en effektiv samhällelig näringspolitik. Koncentrationsutredningens slutbetänkande måste påskyndas, säger motionären, och en näringspolitik fastläggas för banksektorn som innebär att bankernas styrmöjligheter och bindningar av olika slag till främst de stora företagen begränsas, koncentrationsprocessen inom sektorn stoppas, investmentföretagens rörelsefrihet som strukturinstrument begränsas samt de kooperativa bankerna och provinsbankerna främjas i förhållande till de stora affärsbankerna.

Några statistiska uppgifter om kreditinstitutens verksamhet

Bankinstitutens inlåning från allmänheten vid 1971 års utgång

	miljarder kr.	%
Affärsbanker exkl. Sparbankernas Bank och Jordbrukets Bank	48,8	45,8
Sparbanker inkl. Sparbankernas Bank	36,2	33,9
Postbanken	16,1	15,0
(varav postsparbanken)	(10,9)	(10,3)
Jordbrukskassorna inkl. Jordbrukets Bank	5,6	5,3

Källa: SOS

Kreditmarknaden. Direkt utlåning fördelad på sektorer vid 1971 års utgång

	Affärs- banker	Spar- banker	Post- banken	Jord- bruks- kassor	Allmänna pensions- fonden	Försäk- rings- bolag
	miljarder kr.					
Näringsliv (varav jordbruk)	19,0 (0,6)	3,5 (1,8)	1,0 (0)	4,0 (3,2)	4,4 (0,2)	5,3 (0)
Bostäder	13,6	22,9	6,0	0,6	0,5	5,3
Kommuner	1,1	3,5	2,8	0,2	3,2	1,7
Övriga	4,0	1,5	0,1	0,1	0	1,3
	37,7	31,4	9,9	4,9	8,1	13,6
Indirekt kredit- givning	15,7	5,8	6,0	0,9	36,9	16,0

Källa: Ekonomisk Revy

Vissa upplysningar i anslutning till motionerna

Bankinspektionen

Bankinspektionen (instruktion 1970:538, ändrad 1970:602) har som central förvaltningsmyndighet till uppgift bl. a. att utöva tillsyn över postbanken, affärsbankerna, sparbankerna, jordbrukets kreditkassor m. fl. institut, att vara registreringsmyndighet för affärsbankerna, sparbankerna och jordbrukets kreditkassor samt att följa utvecklingen och främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden i fråga om bankväsendet samt att föra kartellregister.

Koncentrationsutredningen

Koncentrationsutredningen (Fi 1962:37; ordförande: professor Guy Arvidsson) har publicerat ett betänkande (SOU 1968:3) med titeln Kreditmarknadens struktur och funktionssätt. Där beskrivs kreditmarknadens funktioner och organisatoriska uppbyggnad, dess ägarförhållanden samt ägandemässiga relationer mellan affärsbanker, investmentbolag och av dem ägda företag. Förekomsten av gemensamma styrelseledamöter för affärsbanker och andra privata företag belyses, och vissa uppgifter redovisas om bankförbindelsernas stabilitet och exklusivitet i större företag. Kreditmarknadens struktur och dennas förändringar är föremål för analys och diskussion. Vidare beskrivs beslutsprocessen inom affärsbankerna vid beslut i kreditfrågor. Affärsbankernas beteende vid kreditgivning till företag bl. a. under kreditrestriktioner beskrivs och analyseras. Slutligen redogörs för en undersökning av konkurrensförhållandena på kreditmarknaden.

Under innevarande år är att vänta ett slutbetänkande från koncentrationsutredningen, vari konsekvenserna av koncentrationsföretagelser bl. a. inom bankväsendet torde komma att belysas.

Samordnad banklagstiftning

Genom lagändringar som trädde i kraft 1969 uniformerades lagstiftningen för affärsbanker, sparbanker, postbanken och jordbrukskassor. De skillnader i banklagstiftningen som består är i allt väsentligt av associationsrättslig natur. Syftet med lagändringarna var att skapa förutsättningar för en ökad konkurrens på lika villkor mellan de olika institutions typerna.

Tidigare behandling av likartade motioner

I anledning av propositionen 1971:166, vari framlades förslag till ändring i banklagen m. m. som föranleddes av beslutet om samgående mellan Skandinaviska banken och Stockholms enskilda bank väcktes motioner med yrkanden med samma innebörd som de nu föreliggande samt motioner med förslag om utredning angående bankernas roll i

samhället. Näringsutskottet (NU 1971:51) betecknade den oro över koncentrationstendenser inom bankväsendet som hade uttryckts i vissa motioner såsom överdriven. I övrigt hänvisade utskottet till den grund för bedömning av principfrågor rörande statlig insyn i bankerna etc. som koncentrationsutredningen åstadkommit genom sitt betänkande om kreditmarknaden. Med beaktande dels av de möjligheter till fortlöpande insyn i samt inflytande och kontroll över bankernas verksamhet som staten har genom riksbanken, bankspektionen och systemet med offentliga styrelseledamöter, dels av att ett slutbetänkande från koncentrationsutredningen väntades fann utskottet att behov inte förelåg av en ny utredning om bankernas roll i samhället. Utskottet ansåg vidare att ett tillfredsställande samhälleligt inflytande över bankväsendet och näringslivet i stort inte förutsätter att affärsbankerna övertas av staten. Utskottet avstyrkte därmed motionerna. Riksdagen beslöt i enlighet härmed.

Vid 1972 års riksdag väcktes en motion av samma innebörd som motionen 1973:1475 och vidare en motion med förslag om en utredning rörande bankernas framtida organisation och formerna för statens inflytande i bankväsendet. Näringsutskottet (NU 1972:7) ansåg det inte finnas skäl för riksdagen att göra något uttalande till Kungl. Maj:t beträffande näringspolitik för banksektorn eller att begära en sådan utredning som påyrkats i den sistnämnda motionen. Reservationer mot detta ställningstagande avgavs dels av centerpartiets representanter i utskottet, dels av vänsterpartiet kommunisternas representant. I den centerpartistiska reservationen uttalades önskemål om ett uttalande från riksdagens sida om att staten borde inrikta sin näringspolitik och sin ekonomiska politik på att främja en mera decentraliserad struktur inom bankväsendet. I reservationen från vänsterpartiet kommunisternas representant hävdades att det är nödvändigt att bryta den nuvarande maktkoncentrationen och att detta kan genomföras endast genom en nationalisering av affärsbankerna. Riksdagen följde utskottet och avslög motionerna.

Utskottet

Båda de föreliggande motionerna är grundade på uppfattningen att bankväsendet kännetecknas av en från samhällelig synpunkt oacceptabel maktkoncentration som bör brytas genom åtgärder från statsmakternas sida. I motionen 1973:345 förespråkas att affärsbanksväsendet skall nationaliseras och reorganiseras under politisk kontroll, i motionen 1973:1475 att ett näringspolitiskt program för banksektorn skall fastställas, riktat mot de stora affärsbankernas dominans på kreditmarknaden och deras maktställning inom näringslivet i övrigt.

Utskottet vill framhålla att samhället genom riksbanken, bankspektionen och offentliga styrelseledamöter har insyn i och utövar kontroll över bankernas verksamhet. Samtidigt som detta inflytande förstärkts har en växande andel av kapitalbildningen förts över i offentlig regi. De

privata affärsbankerna har ingalunda någon monopolställning på bankmarknaden. Deras andel av bankinlåningen utgör cirka 40 %. Lika mycket faller på sparbankerna och jordbrukskassorna gemensamt och resterande 20 % på de helstatliga instituten Sveriges kreditbank och postbanken. I fråga om utlåningsstrukturen skiljer sig de olika bankgrupperna visserligen åt, men genom att banklagstiftningen uniformerats har förutsättningarna ökat för sparbankerna, postbanken och jordbrukskassorna att konkurrera på den marknad där affärsbankerna traditionellt har helt dominerat. Som ett led i omställningsprocessen genomförs inom dessa bankgrupper organisatoriska förändringar avsedda att skapa mera konkurrenskraftiga enheter. Liksom vid tidigare behandling av förslag om ett förstalligande av affärsbankerna finner utskottet att ett tillfredsställande samhällsligt inflytande över bankväsendet och näringslivet i stort inte förutsätter att affärsbankerna övertas av staten. Utskottet avstyrker därför motionen 1973:345.

Vid sin tidigare behandling av motioner med samma innehåll som i motionen 1973:1475 har utskottet uttryckt som sin uppfattning att den i flera sammanhang uttalade oron över koncentrationstendenser inom bankväsendet är överdriven. Ett väl fungerande kreditväsen i en modern, internationellt inriktad industristat måste innefatta enheter av betydande storlek, bl. a. för att förhindra att svenska export- och importföretag blir beroende av utländska bankintressen. Självfallet måste dock skadlig ekonomisk maktkoncentration förebyggas. Utskottet finner det positivt att kunna notera att en tendens till ökat regionalt beslutsfattande gör sig märkbar inom de stora affärsbankerna. I postbankens planer ingår att tillskapa regionala kontor, och inom sparbanksväsendet medför strukturaliseringen att starkare regionala enheter tillkommer. Utskottet anser inte att det finns skäl för riksdagen att på grundval av motionen 1973:1475 göra ett uttalande till Kungl. Maj:t beträffande näringspolitik för banksektorn.

Utskottet hemställer sålunda

1. att riksdagen avslår motionen 1973:345 om förstalligande av affärsbankerna,
2. att riksdagen avslår motionen 1973:1475 om ett näringspolitiskt program för banksektorn.

Stockholm den 20 februari 1973

På näringsutskottets vägnar
INGVAR SVANBERG

Närvarande: herrar Svanberg (s), Regnéll (m), Börjesson i Glömminge (c), Andersson i Örebro (fp), Andersson i Storfors (s), Gustafsson i Byske (c), Rask (s), Wirtén (fp), Blomkvist (s), Wååg (s), Hovhammar (m), Svensson i Malmö (vpk), Jonsson i Husum (s), fru Hambræus (c) och fru Hansson (s).

Reservationer

1. *beträffande förstatligande av affärsbankerna*

a. av herrar Börjesson i Glömminge (c), Gustafsson i Byske (c) och fru Hambracus (c), som anser att det stycke i utskottets yttrande som börjar med "Utskottet vill framhålla" och slutar med "motionen 1973:345" bort utbytas mot ett stycke av följande lydelse:

Koncentrationen inom det svenska kreditväsendet har gått så långt att en utveckling i motsatt riktning måste eftersträvas. En överföring av affärsbankerna i statlig ägo är emellertid inte en lämplig lösning. Utskottet avstyrker därför motionen 1973:345.

b. av herr Svensson i Malmö (vpk), som anser *dels* att det stycke i utskottets yttrande som börjar med "Utskottet vill framhålla" och slutar med "motionen 1973:345" bort utbytas mot ett avsnitt av följande lydelse:

Koncentrationen av kapital på allt färre händer är en obestridlig och lagbunden process i det rådande ekonomiska systemet. På grundval av material från såväl Sverige som utlandet, från statligt utredningsväsende och enskild forskning föreligger en överväldigande bevisning härför.

Koncentrationen har präglat såväl produktionskapitalet som finanskapitalet. Under de senaste åren har de privata storbankernas inflytande över industrin och servicesektorn stadigt förstärkts. Sedan länge har förekommit en samling av kapitalet till ett fåtal finansgrupper med anknytning var och en till sin storbank. Dessa grupper har under de senaste åren genom aktieförvärv köpt in sig i och övertagit många företag som tidigare stod utanför den högsta storfinansens inflytelsesfär. På sistone har det också blivit vanligare att två eller flera stora finansgrupper samverkar. Växande sektorer av näringslivet präglas av sådan samkontroll. Fusionen mellan Skandinaviska banken och Stockholms enskilda bank för ett år sedan är ett uttryck för att även de traditionella finansgrupperna förs samman. Någon konkurrens i egentlig mening förekommer inte mellan de olika affärsbankerna. Det dominerande inflytandet i flertalet banker, även provinsbankerna, innehas av ett litet antal personer med ett helt dominerande inflytande i hela det svenska näringslivet.

Mot bakgrund av vad nu sagts delar utskottet den i motionen 1973:345 uttryckta uppfattningen att det samlade affärsbanksväsendet bör överföras i statens ägo. Liksom motionärerna anser utskottet också, att affärsbanksväsendet därefter måste reorganiseras så att driftsprincipen och beslutssystemet får en uppbyggnad som tjänar folkflertalet. Det bör ankomma på regeringen att efter erforderlig utredning förelägga riksdagen förslag till åtgärder i här angivet syfte.

dels att utskottet under I bort hemställa.

1. att riksdagen med bifall till motionen 1973:345 som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört angående förstatligande och reorganisation av bankväsendet,

2. *beträffande näringspolitiskt program för banksektorn*

a. av herrar Börjesson i Glömminge (c), Gustafsson i Byske (c) och fru Hambræus (c), som anser

dels att det stycke i utskottets yttrande som börjar med "Vid sin tidigare" och slutar med "näringspolitik för banksektorn" bort utbytas mot ett stycke av följande lydelse:

Det är från samhällets synpunkt önskvärt att bankerna söker finna en mera decentraliserad struktur som innebär att de får en starkare lokal och regional förankring. Nya vägar bör öppnas för inflytande från kundkretsen, från samhällets organ och från företagens egna anställda. En sådan decentraliserad struktur kan åstadkommas och vidmakthållas endast på grundval av medvetna näringspolitiska åtgärder från statens sida. Utskottet tillstyrker därför det förslag som framläggs i motionen 1973:1475.

dels att utskottet under 2 bort hemställa

2. att riksdagen med bifall till motionen 1973:1475 hos Kungl. Maj:t anhåller om förslag till näringspolitiskt program för banksektorn med syfte att begränsa maktkoncentrationen hos de stora affärsbankerna och skapa en decentraliserad maktstruktur.

b. av herr Svensson i Malmö (vpk), som anser att det stycke i utskottets yttrande som börjar med "Vid sin tidigare" och slutar med "näringspolitik för banksektorn" bort utbytas mot ett avsnitt av följande lydelse:

I motionen 1973:1475 har föreslagits vissa åtgärder för att bekämpa maktkoncentrationen till bankerna. Motionen förespråkar i praktiken ett uppbrytande av den rådande maktstrukturen och ett återförande av densamma till den större decentralisering som varit rådande i ett tidigare utvecklingsstadium. Otvivelaktigt *kan* statsmakten, om den önskar, försvåra eller motverka koncentration och förtrustning. En borgerlig statsmakt är inte nödvändigtvis det stora kapitalets företrädare i konflikten mellan centralistiska och decentralistiska strävanden inom den dominerande klassens olika skikt. Men att vända själva processen är inte möjligt utan en grundläggande förändring i ägandeförhållandena. Från andra länder, framför allt Tyskland och Japan, har man praktiska erfarenheter av försök att bryta upp finansmonopol och koncentrerade kapitalistiska strukturer och återföra dem till ett tidigare och mer decentralistiskt stadium. Dessa försök har genomgående misslyckats, då de stora finansgrupperna snabbt åter formerat sig och återtagit sina positioner i gammal eller ny form. Man kan sålunda inte bryta en tendens i ett ekonomiskt system med mindre än att man gör en inbrytning som ändrar systemets villkor.

Med hänvisning till vad nu sagts avstyrker utskottet motionen 1973:1475.

