

Regeringens proposition

1979/80: 159

med förslag till lag om ändring i lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel, m. m.:

beslutad den 27 mars 1980.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll denna dag.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

GÖSTA BOHMAN

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att utlåningsreglering enligt lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel skall kunna tillämpas på finansbolag, dvs. sådana factoring-, leasing- och kontokortsföretag m. fl. som omfattas av lagen (1980: 2) om finansbolag. Genom att finansbolagen blir kreditinstitut enligt den kreditpolitiska lagen kan emissionskontroll avse finansbolagen på samma sätt som andra kreditinstitut. Förslaget innebär också att finansbolagen blir skyldiga att lämna riksbanken de uppgifter som behövs för tillämpningen av de nämnda kreditpolitiska medlen.

Vidare föreslås att regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid kontoköp på kredit.

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 juli 1980.

I propositionen lämnas också ett av riksdagen begärt kompletterande underlag i fråga om tillsynen över finansbolagen enligt viss konsumenträttslig lagstiftning.

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel

Härigenom föreskrivs att 2, 14–16, 25 och 30 §§ lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

I denna lag förstås med

1. bankinstitut: bankaktiebolag, sparbank och centralkassa för jordbrukskredit.

2. försäkringsinstitut: allmänna pensionsfonden och försäkringsföretag med svensk koncession.

3. kreditinstitut: bankinstitut, jordbrukskassa, kreditaktiebolag, försäkringsinstitut, landshypoteks- och stadshypoteksinstitutionerna. Svenska skeppshypotekskassan och Skeppsfartens sekundärlånekassa.

3. kreditinstitut: bankinstitut, jordbrukskassa, kreditaktiebolag, *finansbolag enligt lagen (1980: 2) om finansbolag*, försäkringsinstitut, landshypoteks- och stadshypoteksinstitutionerna. Svenska skeppshypotekskassan och Skeppsfartens sekundärlånekassa.

14 §

Förordnande om utlåningsreglering kan avse bankinstitut.

Förordnande om utlåningsreglering kan avse bankinstitut *eller finansbolag*.

15 §

Med utlåningsreglering avses att ett högsta belopp (maximibelopp) fastställs för

1. utlämnade lån,
2. beviljade men ej utlämnade lån, *eller för*
3. garantiförbindelser som är knutna till kreditgivning.

Med utlåningsreglering avses att ett högsta belopp (maximibelopp) fastställs för

1. utlämnade lån,
2. beviljade men ej utlämnade lån,
3. garantiförbindelser som är knutna till kreditgivning, *eller för*
4. *värdet av lös egendom, som finansbolag för att medverka till finansiering upplåter till nyttjande (leasingobjekt) sedan ett förordnande om utlåningsreglering har trätt i kraft.*

Med lån jämnställs likvider för fordringar som finansbolag förvärvat för att medverka till finansiering.

16 §

Riksbanken fastställer för viss tidpunkt (beräkningstidpunkt) eller för viss tidsperiod (beräkningsperiod) maximibelopp enligt 15 § i förhållande till lånens eller garantiför-

Riksbanken fastställer för *en* viss tidpunkt (beräkningstidpunkt) eller för *en* viss tidsperiod (beräkningsperiod) *ett* maximibelopp enligt 15 § i förhållande till länens eller

Nuvarande lydelse

bindelsernas storlek vid viss tidpunkt eller på annat sätt. Därvid får riksbanken ge skilda regler för utlåning eller garantiförbindelser avseende olika ändamål.

Föreslagen lydelse

garantiförbindelsernas storlek eller leasingobjektens värde vid en viss tidpunkt eller på annat sätt. Därvid får riksbanken ge skilda regler för utlåning, garantiförbindelser eller leasingobjekt avseende olika ändamål.

25 §

Förordnande om räntereglering kan avse kreditinstitut och, i fråga om inlåning, även annan som driver inlåning på räkning av det slag bank allmänligen begagnar.

Förordnande om räntereglering kan avse *andra* kreditinstitut *än finansbolag* och, i fråga om inlåning, även annan som driver inlåning på räkning av det slag bank *allmänt* begagnar.

30 §

Särskild avgift skall utgöra, vid åsidosättande av föreskrift i fråga om

1. likviditets- eller kassakrav, ett belopp som svarar mot ränta på underskottet för tiden från föregående beräkningstidpunkt eller, om tidigare beräkning ej skett, från det föreskriften trätt i tillämpning, varvid räntesatsen för år får i fråga om likviditetskrav överstiga riksbankens diskonto med högst tre procentenheter och i fråga om kassakrav uppgå till högst två gånger diskontot.

2. utlåningsreglering, ett belopp som för tiden från föregående *beräkningstidpunkt* eller, om tidigare beräkning ej skett, från det föreskriften trätt i tillämpning eller för *beräkningsperiod* svarar mot ränta på det belopp med vilket utlåningen överskridit *fastställd gräns*, varvid räntesatsen för år får med högst tre procentenheter överstiga riksbankens diskonto.

2. utlåningsreglering, ett belopp som för tiden från *den* föregående *beräkningstidpunkten* eller, om *en* tidigare beräkning ej skett, från det föreskriften trätt i tillämpning eller för *beräkningsperioden* svarar mot ränta på det belopp med vilket utlåningen, *garantiförbindelserna eller leasingobjektens värde* överskridit *den fastställda gränsen*, varvid räntesatsen för år får med högst tre procentenheter överstiga riksbankens diskonto.

3. emissionskontroll, högst två procent av hela lånesumman för varje år av den för lånet bestämda längsta löptiden.

4. allmän placeringsplikt, ett belopp som för beräkningsperiod svarar mot ränta på den del av ålagd placeringsplikt för perioden eller för perioden och tidigare beräkningsperioder sammantagna som ej uppfyllts, varvid räntesatsen för år får med högst tre procentenheter överstiga riksbankens diskonto.

5. särskild placeringsplikt, högst fem procent av den del av ålagd placeringsplikt som ej uppfyllts.

6. räntereglering, två gånger det belopp med vilket rantan avvikit från den ränta som skolat utgå enligt fastställd räntesats.

Vid tillämpning av första stycket 1 får utjämning ske mellan överskott och underskott under två eller flera perioder och rantan beräknas på det genomsnittliga underskottet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1980.

2 Förslag till

Lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid kontoköp

Härigenom föreskrivs följande.

Regeringen får meddela föreskrifter om de betalningsvillkor som säljare eller kreditgivare skall tillämpa vid kontoköp på kredit av varor, tjänster eller andra nyttigheter.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1980.

3 Förslag till

Lag om ändring i konsumentkreditlagen (1977: 981)

Härigenom föreskrivs att 30 § konsumentkreditlagen (1977: 981) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Bestämmelserna i 8 och 9 §§ gäller ej kreditköp för vilka föreskrifter om kontantinsats har meddelats med stöd av lagen (1975: 90) med bemyndigande att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid yrkesmässig försäljning av bilar.

Föreslagen lydelse

30 §

Bestämmelserna i 8 och 9 §§ gäller ej kreditköp för vilka föreskrifter om kontantinsats har meddelats med stöd av lagen (1975: 90) med bemyndigande att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid yrkesmässig försäljning av bilar. *Bestämmelserna gäller inte heller kreditköp för vilka föreskrifter har meddelats med stöd av lagen (1980: 00) med bemyndigande att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid kontoköp.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1980.

EKONOMIDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-02-28

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Bohman, Mundebo, Mogård, Dahlgren, Åsling, Söder, Krönmark, Burenstam Linder, Johansson, Wirtén, Holm, Andersson, Boo, Winberg, Adelson, Danell, Petri

Föredragande: statsrådet Bohman

Lagrådsremiss med förslag till lag om ändring i lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel, m. m.

1 Inledning

Med stöd av regeringens bemyndigande tillkallades år 1975 sakkunniga med uppdrag att göra en utredning om finansieringsbolagen m. m. (Fi 1975: 08). De sakkunniga antog namnet finansieringsbolagskommittén. I betänkandet¹ (SOU 1977: 97) Finansieringsbolag har kommittén lagt fram förslag till dels lag om finansieringsbolag, dels ändring i lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel. Regeringen lade i prop. 1978/79: 170 för riksdagen fram ett förslag till lag om finansbolag som innebär bl. a. att de flesta factoring-, leasing- och kontokortsföretagen skall stå under bankinspektionens tillsyn. Riksdagen antog lagförslaget med vissa ändringar i fråga om tillämpningsområdet (NU 1979/80: 23, rskr 139). Lagen (1980: 2) om finansbolag träder i kraft den 1 juli 1980.

Lagen om kreditpolitiska medel trädde i kraft den 1 januari 1975 och gällde till utgången av år 1977. Lagens giltighet har därefter förlängts, först till utgången av år 1978 (prop. 1977/78: 33, FiU 1977/78: 8, rskr 1977/78: 66, SFS 1977: 1098) och därefter till utgången av år 1981 (prop. 1978/79: 47, FiU 1978/79: 12, rskr 1978/79: 71, SFS 1978: 931). I det senare ärendet framböll finansutskottet att det är angeläget att en komplettering kommer till stånd av lagen om kreditpolitiska medel i vad avser finansieringsbolagen. Utskottet utgick från att det borde vara möjligt att utarbeta

¹ Betänkandet är undertecknat av riksbanksdirektören Kurt Eklöf, ordförande, och riksdagsledamöterna Paul Jansson och Carl Göran Regnéll.

förslag som kunde föreläggas riksdagen för beslut under år 1979 (FiU 1978/79: 12 s. 6). Riksdagen gav regeringen till känna vad finansutskottet hade anfört (rskr 1978/79: 71).

Med anledning av vad riksdagen har tillkännagett och med hänsyn till att lagen om finansbolag numera har antagits av riksdagen och kommer att träda i kraft den 1 juli 1980 förordar jag att regeringen nu lägger fram ett förslag till kreditpolitisk reglering av finansbolagen.

Till protokollet i detta ärende bör fogas en sammanfattning av finansieringsbolagskommitténs betänkande som *bilaga 1* och kommitténs förslag till lag om ändring i lagen om kreditpolitiska medel som *bilaga 2*.

Beträffande finansieringsbolagskommitténs närmare överväganden hänvisas till betänkandet. Till detta har fogats en reservation av ledamoten Carl Göran Regnéll och ett särskilt yttrande av experterna Claes-Olof Livijn och Lars-Olof Ödlund.

Yttranden över betänkandet har efter remiss avgetts av kammarrätten i Stockholm, datainspektionen, statistiska centralbyrån, bankspektionen, konjunkturinstitutet, kommerskollegium, patent- och registreringsverket, näringsfrihetsombudsmannen (NO), konsumentverket, statens industriverk, fullmäktige i Sveriges riksbank, fullmäktige i riksgäldskontoret, delegationen för företagens uppgiftslämnande (DEFU), Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges föreningsbankers förbund, Post- och Kreditbanken PK-banken, Sparbankernas Bank, Föreningsbankernas Bank, Finansieringsföretagens förening, Kooperativa förbundet (KF), Sveriges industriförbund, Svenska handelskammarförbundet, Svenska företagares riksförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO), Sveriges köpmannaförbund, Sveriges ackordscentral, Centralorganisationen SACO/SR, Landsorganisationen i Sverige (LO) och Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

Till riksbanksfullmäktiges yttrande var fogad en reservation av ledamoten Allan Hernelius.

Post- och Kreditbanken, PK-banken har anslutit sig till Svenska bankföreningens yttrande. Svenska sparbanksföreningen har instämt i Sparbankernas Banks yttrande och Föreningsbankernas Bank har instämt i Sveriges föreningsbankers förbunds yttrande.

Kommerskollegium har överlämnat yttranden från Gotlands handelskammare och Västerbottens handelskammare. Sveriges industriförbund och Svenska handelskammarförbundet har avgett gemensamt yttrande, i vilket Sveriges grossistförbund i särskilt yttrande har instämt. Familjeföretagens förening har anslutit sig till SHIO:s yttrande.

Yttranden över betänkandet har också lämnats av Direktförsäljningsföretagens förening, Motorbranschens riksförbund, Svenska civilekonomföreningen, Svenska postorderföreningen, Svensk industriförening, Sveriges bilindustri- och bilgrossistförening, Conto Företagen Aktiebolag, Independent Leasing Aktiebolag, Independent Factoring Aktiebolag, IKANO

Finans Aktiebolag, Saab Scania Aktiebolag och Aktiebolaget Volvofinans. Elektriska hushållsapparater leverantörer och Sveriges radioleverantörer har avgett ett gemensamt yttrande.

En sammanställning av remissyttrandena, såvitt avser förslaget till lag om ändring i lagen om kreditpolitiska medel, bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

En av finansföretagens verksamhetsgrenar är kontokortsverksamheten. Med anledning av en motion beslutade riksdagen i december 1979 att hos regeringen begära en övergripande utredning på kontokortsområdet i syfte att klarlägga de konsumentekonomiska och sociala effekterna av kreditkortsexpansionen och överväga de kreditpolitiska och samhällsekonomiska aspekterna. Riksdagen gav samtidigt regeringen till känna att regeringen bör vara beredd att utan hinder av utredningsarbetet vid behov omedelbart ingripa med åtgärder av såväl kreditpolitisk som konsumentpolitisk natur (NU 1979/80: 24, rskr 136). Denna fråga har samband med den kreditpolitiska lagens tillämpning på finansbolagen och jag anser det därför lämpligt att den behandlas i denna lagrådsremiss.

2 Allmän motivering

2.1 Allmänna synpunkter på kreditmarknaden

Kreditmarknaden har en mycket betydelsefull uppgift att fylla för vårt lands ekonomiska utveckling. På kreditmarknaden kan medel från hushåll, företag, fonder m. fl. samlas upp och placeras inom olika samhällssektorer. En väl fungerande kreditmarknad bör fördela de tillgängliga resurserna på ett effektivt och ändamålsenligt sätt så att de mest angelägna och räntabla ändamålen tillgodoses i första hand. Under tider då efterfrågan på krediter överstiger tillgången på kapital är det särskilt viktigt att fördelningen av resurserna sker på effektivast möjliga sätt.

Statsmakterna har sedan lång tid tillbaka ingripit med olika kreditpolitiska åtgärder i syfte att upprätthålla balans i samhällsekonomin och att styra de tillgängliga resurserna till angelägna ändamål såsom bostadsbygandet samt statens och industrins finansiering. En sådan styrning och reglering av kreditmarknaden innebär å andra sidan att marknadsmekanismerna, i första hand räntebildningen, inte kan spela den roll för krediternas fördelning som skulle vara fallet på en fri kreditmarknad. Utan att nu gå närmare in på denna principiella fråga vill jag framhålla att ett mål för kreditpolitiken enligt min mening bör vara att successivt minska behovet av kreditpolitiska regleringar och att öka kreditmarknadens funktionsduglighet. På grund av bl. a. skattesystemets snedvridande effekter är det dock inte möjligt att på kort sikt undvara en viss kreditpolitisk reglering för att främja samhällsekonomisk balans.

Kreditmarknaden i Sverige brukar indelas i den organiserade kreditmarknaden och den oorganiserade – den s. k. grå – kreditmarknaden. På den organiserade länemarknaden verkar banker, kreditaktiebolag och andra kreditinstitut som är underkastade särskild lagstiftning och viss kontroll från samhällets sida. På den grå kreditmarknaden går betydande kreditströmmar i form av lån antingen direkt mellan långivare och låntagare, t. ex. mellan olika produktionsföretag, eller via finansföretag, bankirer och fondkommissionärer m. fl. Mot bakgrund av de senaste årens problem inom den svenska ekonomin har utvecklingen på den grå kreditmarknaden blivit alltmer uppmärksammas. Jag kommer senare att behandla denna marknad i olika avseenden.

2.2 Den kreditpolitiska lagstiftningen

Den tidigare kreditpolitiska lagstiftningen från år 1962 ersattes av en ny kreditpolitisk lag fr. o. m. år 1975. Sedan lång tid tillbaka har emellertid kreditpolitiken praktiskt sett bedrivits så att riksbanken har träffat överenskommelser med bankerna eller utfärdat rekommendationer till bankerna i fråga om deras kreditgivning m. m. Denna ordning tillämpas fortfarande i stor utsträckning vid sidan av traditionella kreditpolitiska åtgärder såsom diskontopolitik och marknadsoperationer.

Lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel är en tidsbegränsad s. k. fullmaktslag. Lagens giltighet har senast förlängts på tre år till utgången av år 1981 (SFS 1978: 931). Med stöd av lagen kan regeringen på framställning av riksbanksfullmäktige förordna att riksbanken får använda ett eller flera kreditpolitiska medel. Förutsättningen för ett förordnande är att det behövs för att uppnå de mål som har fastställts för riksbankens penningpolitiska verksamhet.

De kreditpolitiska medel som anges i lagen är likviditetskrav, kassakrav, utlåningsreglering, emissionskontroll, allmän placeringsplikt, särskild placeringsplikt och räntereglering. Av dessa är utlåningsreglering, allmän och särskild placeringsplikt extraordinära medel. De får användas endast om synnerliga skäl föreligger. De övriga medlen kan användas som mera normala inslag i kreditpolitiken. Förordnande om utlåningsreglering eller räntereglering skall begränsas till viss tid, högst ett år. Ett förordnande om placeringsplikt eller om något av de ordinära medlen gäller tills vidare, om inte annat anges. Till den närmare innebörden av de olika medlen återkommer jag senare.

Flertalet kreditpolitiska medel kan avse endast kreditinstitut. Som sådana räknas bankinstituten – affärsbankerna, sparbankerna och de regionala föreningsbankerna – och försäkringsinstituten, dvs. de svenska försäkringsbolagen och allmänna pensionsfonden. Som kreditinstitut räknas också de lokala föreningsbankerna, kreditaktiebolagen, lands- och stads-hypoteksinstitutionerna samt skeppshypotekskassorna.

Har regeringen förordnat om ett kreditpolitiskt medel, ankommer det på riksbanken att meddela de föreskrifter som behövs för tillämpningen. I fråga om alla medlen utom emissionskontroll får riksbanken begränsa användningen till ett eller flera slag av institut, undanta ett visst institut, om särskilda skäl föreligger, och utfärda olika föreskrifter för skilda institut.

Kreditinstitut skall efter anmodan av riksbanken lämna de uppgifter som riksbanken anser nödvändiga för att bedöma om ett kreditpolitiskt medel behöver användas eller för att tillämpa ett meddelat förordnande. Ett kreditinstitut eller annan som åsidosätter en föreskrift, som har meddelats med stöd av ett förordnande enligt lagen, skall till statsverket erlägga en särskild avgift. Hur denna skall beräknas anges för varje medel och avgiftens belopp bestäms av riksbanken. Vid åsidosättande av t. ex. en föreskrift om emissionskontroll utgör avgiften högst två procent av hela lånesumman för varje år av den för lånet bestämda längsta löptiden. Om det finns särskilda skäl får den särskilda avgiften nedsättas eller efterges.

2.3 Finansföretagen och deras verksamhet

Under den senaste tjugofemårsperioden har på den svenska kreditmarknaden etablerats ett flertal finans- eller finansieringsföretag som ägnar sig åt kreditgivning och annan finansieringsverksamhet i nya eller delvis nya former, exempelvis factoring, leasing, kontokortskrediter och avbetalningsfinansiering. Sådana finansieringsformer förekommer endast i mycket begränsad utsträckning i bankerna och andra kreditinstitut på den organiserade kreditmarknaden. De största och samhällsekonomiskt viktigaste av finansföretagen, av vilka flera är bankägda, kommer att omfattas av lagen om finansbolag. Finansieringsbolagskommittén har utförligt beskrivit de finansieringsformer som företagen bedriver (SOU 1977: 97 s. 43–111). En kortfattad beskrivning finns också i prop. 1978/79: 170 (s. 10–14). Jag skall därför nu begränsa mig till att ange några av huvuddragen i finansföretagens verksamhet.

Vid factoring får en säljare kredit av factoringföretaget mot att säljaren ställer säkerhet i sina fakturafordringar. Detta sker vanligen genom att säljaren förklarar sig pantförskriva de fakturafordringar som beräknas uppkomma i framtiden. Det kan också ske genom att factoringföretaget köper fakturafordringar av säljaren. Säljaren får kredit hos factoringföretaget i proportion (vanligen 70–90 %) till värdet av fakturafordringarna. När köparen har betalat fordringen sker slutavräkning. I samband med factoring ger finansbolagen i regel administrativ service åt kunderna, t. ex. i form av fakturahantering.

Med leasing menas att ett leasingföretag (upplåtaren) med nyttjanderätt upplåter lös egendom till leasingkunden. Leasing förekommer i två former, operationell och finansiell leasing. Operationell leasing, som bru-

kar innefatta service på leasingobjektet, är normalt av mera tillfällig natur och avser kortare tid. Det anses därför inte som en form för finansiering. Vid finansiell leasing avtalar kunden med leasingföretaget att detta skall förvärva viss utrustning, exempelvis en maskin. Leasingföretaget köper utrustningen och upplåter den med nyttjanderätt till kunden. Nyttjanderättstiden bestäms till hela eller större delen av utrustningens ekonomiska livslängd. Leasingavgiften erläggs vanligen i förskott kvartalsvis och innefattar ersättning för bl. a. köpeskillingen.

På senare år har flera finansbolag i större utsträckning börjat ägna sig åt kreditgivning till privatpersoner genom kontokortskrediter. Några finansföretag har egna kontokortssystem som berättigar kontoinnehavarna till inköp i en stor mängd affärer som har anslutit sig till systemen. Andra finansföretag administrerar och finansierar kontokortssystem som ger rätt till kontointköp enbart hos ett eller några få säljföretag. I avsnitt 2.5 kommer jag att närmare behandla kontokortsverksamheten.

Genom avbetalningsfinansiering kan en avbetalningssäljares verksamhet finansieras. Detta sker genom lån mot säkerhet i säljarens fordringar enligt avbetalningskontrakt. Om kreditgivningen baseras på enskilda kontrakt talar man om diskontering av avbetalningskontrakt. Om den baseras på summan av en säljares avbetalningskontrakt talar man om belåning av avbetalningskontrakt. Vid avbetalningsfinansiering sätter kreditgivaren ett tak för krediten. Säljaren har sedan rätt att utnyttja krediten inom beloppet på sina avbetalningsfordringar och intill taket. Avbetalningsfinansiering sker också i form av köp av avbetalningskontrakt. Detta förekommer dock i mindre utsträckning i vårt land.

Förutom de nu nämnda finansieringsformerna, som är de till omfattningen största, förekommer också andra finansieringsformer hos finansföretagen, exempelvis *confirming* och *lagerfinansiering*. *Confirming* förekommer framför allt vid internationell varuhandel och går till så att kreditgivaren betalar leverantören kontant och drar en växel på mottagaren av varorna. Lagerfinansiering innebär att kreditgivaren tillhandahåller kunden medel i viss proportion till värdet på hans ineliggande lager. När varor tas ur lagret amorteras skulden i proportion till värdet av de uttagna varorna.

Finansföretagen lämnar också krediter i mer traditionella former såsom reverslån. Vissa företag har inriktat sig på lån mot särskilda säkerheter såsom premieobligationer och fritidsfastigheter eller på bil- eller båtlån i samarbete med säljföretagen.

Jämsides med finansieringsverksamheten lämnar finansföretagen ofta olika former av administrativ service åt framför allt mindre och medelstora företag. Det är i regel så att ett finansföretag i samband med factoring sköter fakturering åt kundföretagen. Andra administrativa tjänster som utförs är t. ex. likvidmottagning, betalningspåminnelser, reskontraföring och olika datatekniska tjänster.

De svenska finansföretagens verksamhet drevs i en ganska blygsam omfattning under större delen av 1960-talet men har expanderat kraftigt under 1970-talet. I statistiska centralbyråns statistik över finansföretag för år 1978 ingår 66 företag. Den sammanlagda balansomslutningen för dessa företag år 1978 var 14 447 milj. kr. Samma företag hade år 1977 en balansomslutning om 12 457 milj. kr.

Finansföretagen lånar till största delen upp medel för sin verksamhet på den grå kreditmarknaden. Bolagens upplåning fördelad på olika långgivare framgår närmare av tabell 1, som omfattar statistik från 66 finansföretag.

Tabell 1. Finansföretagens upplåning åren 1977 och 1978

	1977		1978	
	Milj. kr.	%-andel	Milj. kr.	%-andel
Koncernskulder	661,5	7	779,9	7
Lån och låneväxlar från:				
Staten	85,4	1	90,3	1
Kommuner och landsting	84,5	1	600,3	5
Banker	1 425,1	14	1 357,0	12
Andra finansiella företag	520,2	5	602,9	5
Pensions- och personalstiftelser	116,3	1	550,9	5
Övriga svenska företag	6 596,6	65	6 980,7	60
Övriga svenska långgivare	519,8	5	428,5	4
Utländska långgivare	99,1	1	167,9	1
Summa lån och koncernskulder	10 108,5	100	11 558,4	100
därav mot bankgaranti	644,4	6	559,7	5
Obligations- och konverteringslån	12,5	0	12,5	0
Förlagslån	296,0	3	366,1	3

Källa: Statistiska centralbyrån (SCB), statistiska meddelanden K 1979: 9.

Finansföretagens kreditgivning har under den senaste tioårsperioden genomsnittligt ökat med ca 20 % årligen mot ca 16 % för den totala kreditmarknaden. Under de senaste fem åren har finansföretagens tillväxt varit större. I den officiella statistiken finns inte uppgifter avseende kreditgivningen som är fullt jämförbara mellan åren. Följande sammanställning ger dock en i stort sett rättvisande bild av utvecklingen (samtliga siffror avser milj. kr. vid utgången av resp. år).

Tabell 2. Finansföretagens kreditgivning åren 1968–1978

	Koncern- ford- ringar ¹	Konto- korts- ford- ringar	Factoring och confirming	Lager- finansie- ring	Avbe- tal- ning	Ford- ringar i pant- låne- rörelse	Övriga lån	Summa utestå- ende kredi- ter
1968	15,5	82,1	155,2	..	706,3	27,4	661,6	1 648,1
1969	17,4	142,4	253,6	..	760,9	24,4	961,3	2 160,0
1970	4,4	132,2	287,6	..	1 104,6	24,5	1 161,5	2 714,8
1971	4,4	153,1	255,5	..	1 135,6	24,0	1 136,3	2 708,9
1972	1,8	198,9	424,9	..	1 165,5	22,8	1 146,1	2 960,0
1973	1,8	225,3	552,7	..	1 245,4	23,1	1 215,3	3 263,6
1974	12,3	339,5	942,2	..	1 594,8	27,1	1 631,1	4 547,0
1975	47,2	464,0	992,1	..	2 223,3	31,1	2 070,3	5 828,0
1976	23,2	686,7	1 276,8	..	2 772,6	35,9	2 613,2	7 408,4
1977	445,4	1 206,3	1 602,1	619,3	3 189,5	36,6	2 544,3	9 643,5
1978	338,9	1 781,9	1 725,5	435,7	3 344,4	39,0	2 755,0	10 420,4

¹ 1968–1976 endast till finansinstitut, övriga koncernfordringar ingår i de olika kreditlagen.

Källa: SCB, statistiska meddelanden K 1979: 9.

Omfattningen av finansföretagens leasingverksamhet åren 1976–1978 framgår av följande tabell.

Tabell 3. Finansföretagens leasingverksamhet åren 1976–1978

	År 1976 milj. kr.	År 1977 milj. kr.	År 1978 milj. kr.
Leasingobjekt till anskaffningsvärde per 31 dec.	1 810,1	2 452,1	3 306,2
Under året nyanskaffade leasingobjekt	592,9	828,7	1 079,6
därav bilar och bussar	38,1	102,5	52,9
maskiner och övriga inventarier	554,8	726,2	1 026,7
Försäljningsvärde av sålda leasingobjekt	49,2	95,2	78,0
därav bilar och bussar	3,4	13,6	4,7
maskiner och övriga inventarier	45,8	81,6	73,3

Källa: SCB, statistiska meddelanden K 1978: 8 och K 1979: 9.

Som jag tidigare har nämnt träder lagen om finansbolag i kraft den 1 juli 1980. Den är främst en tillsynslag, enligt vilken de företag som omfattas av lagen ställs under bankinspektionens tillsyn. Sådana företag måste vara aktiebolag (finansbolag) och bolagsordningen skall godkännas av bankinspektionen. Bland viktiga bestämmelser i övrigt kan nämnas en kapitaltäckningsregel som begränsar finansbolagens upplåningsrätt till högst tolv och en halv gånger bolagens eget kapital. Lagen omfattar företag som bedriver finansieringsverksamhet. Med finansieringsverksamhet menas sådan yrkesmässigt bedriven ekonomisk verksamhet, som har till ändamål att lämna kredit eller att medverka till finansiering genom att förvärva fordringar eller upplåta lös egendom till nyttjande. De flesta finansierings-

former som här avses innefattar en kreditgivning. Dit hör den vanligaste formen av factoring som består i belåning av fakturafordringar. Till kreditgivning räknas vidare bl. a. kontokortskrediter, lagerfinansiering, reverslån till företag och till konsumenter samt lån mot säkerhet i exempelvis premieobligationer. Också den form av avbetalningsfinansiering som består i belåning av avbetalningskontrakt räknas som kreditgivning. Finansiering genom förvärv av fordringar syftar på den form av factoring som består i att ett finansbolag förvärvar fakturafordringar och den form av avbetalningsfinansiering som består i förvärv av en avbetalningssäljares fordran enligt avbetalningskontrakt. Med finansiering genom upplåtelse av lös egendom till nyttjande avses s. k. finansiell leasing.

För att ett företag som sysslar med finansieringsverksamhet skall räknas som finansbolag måste verksamheten vara av en viss omfattning. Huvudregeln är att nettovärdet av tillgångarna i verksamheten skall uppgå till minst 10 milj. kr. Ett finansföretag som helt eller delvis ägs av en bank eller ett dotterbolag till en bank skall dock alltid anses som finansbolag. När det gäller gränsen på 10 milj. kr. skall hänsyn tas till koncern- eller koncernliknande förhållanden. Finns det ett nära samband mellan två eller flera företag skall hänsyn således tas till det sammanlagda nettovärdet av tillgångarna i finansieringsverksamheten.

Vid beräkning av beloppsgränsen 10 milj. kr. skall i tillgångarnas värde inte räknas in värdet av tillgångarna i sådan verksamhet som omfattas av de särskilda undantagen från lagens tillämpningsområde för vissa företag. Vissa typer av företag skall nämligen inte räknas som finansbolag, även om de bedriver finansieringsverksamhet och har tillgångar på mer än 10 milj. kr. Det gäller företag vars finansieringsverksamhet avser endast avsättning av tjänster som erbjuds eller varor som framställs eller säljs av företaget. Företag som enbart lämnar vanliga handelskrediter räknas alltså inte som finansbolag. Undantagna är också företag vars finansieringsverksamhet avser finansiering endast i samband med avsättning av tjänster som erbjuds eller varor som framställs eller säljs av annat företag i samma koncern eller med annat nära samband, om medel för finansieringsverksamheten inte anskaffas från allmänheten. Till allmänheten räknas i detta sammanhang inte kreditinstitut, dvs. banker, kreditaktiebolag, försäkringsbolag, m. fl. eller företag i samma koncern som finansföretaget. Sådana företag som tillgodoser finansieringsbehov bara inom en grupp näringsidkare med ekonomisk intressegemenskap omfattas inte heller av lagen, om medel för verksamheten inte lånas upp från allmänheten. Slutligen undantas företag som omfattas av annan lagstiftning om särskild tillsyn, t. ex. kreditaktiebolag, fondkommissionsbolag och pantlånebolag.

2.4 Kreditpolitisk reglering av finansbolagen

Finansieringsbolagskommittén har funnit att finansföretagens kreditutbud åren 1974–1976 motsvarade 13–17 % av samtliga bankers och 20–25 % av affärsbankernas krediter till hushåll och företag, bostadsbyggnadskrediter undantagna. Finansföretagens snabba expansion kan enligt kommittén förklaras av att de har vidareutvecklat och förbättrat finansieringsformer som tidigare har funnits hos bankerna och av att de har utvecklat helt nya kreditformer. Bakom den snabba tillväxten av finansföretagen anser kommittén även ligga att de arbetar under andra villkor än övriga kreditinstitut. De behöver inte uppfylla formella säkerhetskrav och – om de inte är bankägda – inte heller några kapitaltäckningskrav. De bankägda finansföretagen har enligt sina bolagsordningar vissa kapitaltäckningskrav, vilket har samband med att bankerna har fått tillstånd av regeringen att förvärva aktier i företagen. En väsentligare orsak till expansionen är dock enligt kommitténs mening att finansföretagen inte omfattas av den kreditpolitiska lagstiftningen och sålunda inte har drabbats av en sådan expansionsbegränsning som den förda kreditpolitiken under långa perioder har inneburit för bl. a. bankerna.

Enligt kommitténs bedömning har en växande del av kreditmarknaden kommit att ligga utanför de kreditpolitiska åtgärdernas räckvidd. Eftersom finansföretagens kreditgivning tillgodoser samma ändamål som normala bankkrediter, har effekterna av de kreditpolitiska åtgärderna enligt kommittén kommit att motverkas av ett ökat kreditutbud från finansföretagen just under perioder då expansionsmöjligheterna hos bankerna har varit begränsade av kreditpolitiken. Att en växande andel av kreditmarknaden ligger utanför de kreditpolitiska medlens räckvidd minskar kreditpolitikens effektivitet. Detta kan enligt kommittén innebära att kreditpolitiken – för att man skall nå den önskade allmänna stramheten på kreditmarknaden – får utformas mer restriktivt än annars är nödvändigt för de institut den i första hand kan påverka. Det gäller inte enbart för den totala kreditvolymen utan än mer om hänsyn tas till den alltmer selektiva inriktning som har kommit att prägla den svenska kreditpolitiken. Kommittén pekar på att strävandena att stimulera kreditgivningen till industrin och hålla tillbaka konsumtionskrediterna har motverkats av att finansföretagen i stor utsträckning – ca en tredjedel av kreditgivningen – är inriktade på konsumtionsfinansiering.

Kommittén understryker att en kreditpolitik som framför allt är inriktad på att reglera tillgången på krediter löper risk för att kreditgivningen finner nya, ej reglerade, kanaler. Enligt kommittén torde en sådan utveckling – efter det att den kreditpolitiska lagstiftningen har utsträckts till att gälla finansföretagen – vara till stor del avhängig av den praktiska utformningen av kreditpolitiken.

Kommittén har föreslagit att tre av de kreditpolitiska medlen skall kunna

tillämpas på finansbolagen, nämligen likviditetskrav, utlåningsreglering och räntereglering. Det kreditpolitiska medlet emissionskontroll kan tillämpas på alla som ger ut obligationer eller andra för den allmänna rörelsen avsedda skuldebrev och är alltså redan tillämpligt även på finansbolags upplåning genom emission av sådana värdepapper. I fråga om den del av emissionskontrollen som avser kreditinstitutens reversupplåning har kommittén dock föreslagit att finansbolagen undantas.

I en reservation framhåller en ledamot i kommittén att stor flexibilitet kommer att krävas för att genom nyföretagande och utvidgning av livskraftiga mindre företag kompensera det bortfall i sysselsättning och produktion som vi måste notera för stora delar av vår basindustri. För en sådan omställning kan finansbolagen lämna en värdefull medverkan, om de får behålla den handlingsfrihet som krävs. Strävandena efter en rigorösare reglering av kreditmarknaden kan emellertid innebära risk för att dynamiken inom näringslivet minskar. Reservanten avvisar förslagen om att tillämpa likviditetskrav och räntereglering på finansbolagen. Han hänvisar till de synpunkter som två experter inom utredningen har framfört i ett särskilt yttrande. Där anförs bl. a. att kommittén inte har beaktat att en reglering av de svenska finansbolagens verksamhet sannolikt skulle leda till att utländska köpare av svenska exportvaror erbjuds sämre inköpsvillkor än vad de svenska företagens utländska konkurrenter kan erbjuda. Det framhålls också att man måste värna om de svenska industri- och handelsföretagens konkurrenskraft så att dessa inte blir utslagna av de i finansiellt hänseende bättre ställda utländska företagen. Kommittén anses inte tillräckligt ha beaktat särdragen i finansbolagens verksamhet och inte heller bolagens stora inbördes olikheter. De betydande strukturskillnader som råder mellan bankverksamhet och olika slag av finansbolagsverksamhet har kommittén inte heller beaktat enligt de båda experterna.

Remissinstanserna är i stort sett delade i tre läger. Bankinspektionen, kommerskollegium, konsumentverket, fullmäktige i riksbanken, fullmäktige i riksgäldskontoret liksom LO och TCO är positiva till en kreditpolitisk reglering av finansbolagen och ställer sig bakom de skäl kommittén har lagt fram för en sådan lagstiftning. Några remissinstanser, t. ex. konjunkturinstitutet, industriverket, NO och bankorganisationerna, ställer sig mer eller mindre tveksamma till att utvidga den kreditpolitiska lagen till finansbolagen. Från näringslivets sida är man i allmänhet negativt inställd till kommitténs förslag. Remissinstanser som avstyrker förslaget är bl. a. Finansieringsföretagens förening, Sveriges industriförbund, Svenska handelskammarförbundet och Sveriges grossistförbund.

De tveksamma eller avvisande remissinstanserna motiverar sin ståndpunkt bl. a. med att hela den kreditpolitiska lagen och dess tillämpning i första hand bör utvärderas och ses över. En annan invändning är att finansbolagen inte kan jämföras med bankerna och att det "kreditläckage" som finansbolagen vållar är obetydligt. Å andra sidan sägs också att

överströmningen till den kvarvarande grå marknaden skulle bli större, om förslaget genomfördes. Vidare befarar dessa remissinstanser att finansbolagens produktutveckling skulle hämmas och att de svenska företagens konkurrenskraft skulle minska, bl. a. till följd av fördyringar av krediterna. Detta skulle särskilt drabba de små och medelstora företagen. Om finansbolagen förs in under den kreditpolitiska lagen, förespråkar några remissinstanser att finansbolag som sysslar med leasing eller endast ger kredit till näringslivet undantas. Någon remissinstans motsätter sig kreditpolitiska regler för finansbolagens del, om inte också handelskrediterna regleras.

I samband med att frågan om fortsatt giltighet av den kreditpolitiska lagen senast behandlades anmälde dåvarande chefen för ekonomidepartementet att han avsåg att föreslå regeringen att tillkalla en kommitté för att se över lagen och dess tillämpning (prop. 1978/79: 47 s. 11). I fråga om finansieringsbolagskommitténs förslag att föra in finansföretagen under lagen ansåg han att slutlig ställning inte borde tas till förslaget förrän den blivande utredningen hade gjort en översyn av lagen. Han framhöll dock att möjligheten att dessförinnan föra in finansbolagen under lagen i något eller några hänseenden borde stå öppen. Samtidigt som riksdagen antog förslaget till lag om fortsatt giltighet av den kreditpolitiska lagen uttalade riksdagen att det är angeläget att en komplettering av den kreditpolitiska lagen såvitt avser finansbolagen kommer till stånd (FiU 1978/79: 12 s. 6, rskr 71). I årets finansplan har jag därför förutskickat att regeringen under våren 1980 kommer att föreslå att lagen om kreditpolitiska medel kompletteras med avseende på finansbolagens verksamhet (prop. 1979/80: 100 bilaga 1, s. 34).

För egen del vill jag anföra följande i frågan om en kreditpolitisk reglering av finansbolagen.

Det råder enighet om att finansbolagen är ett värdefullt tillskott till den svenska kreditmarknaden. Som de tidigare angivna siffrorna visar spelar finansbolagen numera en inte obetydlig roll. En viktig orsak till deras tillväxt är att de har utvecklat nya ändamålsenliga kreditformer och kunnat förbättra tidigare finansieringsformer. Finansbolagen kan tillgodose finansieringsbehov hos bl. a. små och medelstora företag genom att som säkerhet utnyttja t. ex. företagens fakturafordringar. Detta är av värde bl. a. för företag som inte kan ställa bankmässiga säkerheter. Som jag redan har nämnt tillhandahåller finansbolagen också sina kunder en omfattande administrativ service genom fakturahantering, inkassering m. m. Finansbolagen fyller härigenom en angelägen uppgift inte minst för de små och medelstora företagens verksamhet.

För att bedöma finansbolagens samhällsekonomiska betydelse och avgöra om de skall föras in under den kreditpolitiska lagstiftningen är det viktigt att veta hur stor finansbolagssektorn är jämförd med bankerna och den grå kreditmarknaden. Tabell 4 avser att illustrera dessa förhållanden.

Tabell 4. Utlåning från bankerna och den grå kreditmarknaden 1970-1978

	1970	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1970	1973	1974	1975	1976	1977	1978
	Miljarder kronor							Procentfördelning						
<i>Bankerna¹</i>	3,4	13,6	9,7	18,7	11,9	20,4	30,5	28,6	47,7	33,7	57,9	33,7	49,8	74,4
varav:														
- Statspapperköp	0,5	2,7	-1,2	5,6	-3,8	1,2	13,2	4,2	9,5	-4,2	17,3	-10,8	2,9	32,2
- S. k. övrigutlåning	1,1	9,5	9,8	12,9	12,5	17,1	17,2	9,2	33,3	34,0	39,9	35,4	41,7	42,0
<i>Grå marknaden</i>	8,5	14,9	19,1	13,6	23,4	20,6	10,5	71,4	52,3	66,3	42,1	66,3	50,2	25,6
varav:														
- Finansföretagen ²	0,7	0,4	1,3	1,8	2,1	2,9	1,6	5,9	1,4	4,5	5,6	6,0	7,1	3,9
Icke finansiella företag														
- Lån inkl. kon-	2,6	4,8	3,4	6,1	9,9	12,5	5,6	21,9	16,8	11,8	18,9	28,1	30,5	13,6
cernkrediter ³	3,0	9,7	9,9	6,0	12,5	5,0	2,9	25,2	34,0	34,4	18,6	35,4	12,2	7,1
- Handelskrediter														
- Hushåll och kom-	2,2	0,0	4,5	-0,3	-1,1	0,2	0,4	18,5	0	15,6	-0,9	-3,1	0,5	1,0
muner														
Summa	11,9	28,5	28,8	32,3	35,3	41,0	41,0	100	100	100	100	100	100	100

¹ Direktlån samt statspapperköp, nettobelopp.² Inkl. leasing.³ Svenska.

Källa: Statistiska centralbyrån, riksbanken.

Tabellen visar bankernas sammanlagda nettoutlåning till allmänheten och deras placeringar i statspapper, dvs. deras bidrag till finansieringen av budgetunderskottet. Den visar också beräknade siffror för långivningen på den grå kreditmarknaden. Dessa bygger på statistiska centralbyråns statistik över företagssektorns och andra sektors finansiella tillgångar och skulder samt på material från riksbanken. Uppgifterna för år 1978 för de icke-finansiella företagen är preliminära och kommer sannolikt att revideras.

Av tabellen framgår att den helt övervägande delen av kreditgivningen på den grå marknaden sker mellan de icke-finansiella företagen. Finansföretagens andel har hittills varit tämligen ringa. För bankernas del kan konstateras att kapitaltillflödet ökade kraftigt år 1978. Detta kan förklaras bl. a. av den likviditetsökning i ekonomin som följde med budgetunderskottet. Statens nettoutbetalningar till hushåll, företag och kommuner går genom insättningar in i banksystemet och utgör basen för kreditgivningen såväl i bankerna som på den grå marknaden.

Budgetunderskotten kommer sannolikt att ligga på en hög nivå även under de närmaste åren och fortsätta att ge stora likviditetstillskott. En betydande del härav dras emellertid åter ur marknaden genom bytesbalansunderskotten och genom att staten liksom nu lånar tillbaka pengarna från bankerna och allmänheten. Hur det återstående låneutrymme fördelas mellan bankerna och den grå kreditmarknaden avgörs inte av statskuldpolitiken eller av de likviditetskrav som ställs på bankerna. För balansen mellan bankerna och den grå kreditmarknaden spelar i stället ränteförhållandena en avgörande roll. Den ränta som låntagarna är villiga att betala och långivarna följaktligen kan erhålla på den grå marknaden ligger i regel högre än bankräntan. För företag och allmänheten i övrigt utgör räntan således ett incitament att placera överskottsmedel på den grå marknaden. Låntagarna har kunnat betala allt högre nominella räntor. Denna ränteökänslighet är en följd av skattesystemet och inflationen under 1970-talet. Värde av avdragsrätten för ränteutgifter ökar när skatteprocenten stiger. Detta gäller för såväl företag som fysiska personer, varvid dock en kraftig progression medverkar till att göra hushållen mindre räntekänsliga än företag som är aktiebolag. Stigande inflationstal under 1970-talet har medfört att låneskuldernas realvärde urholkats. Vid bestående större ränteskillnader mellan den organiserade och den grå kreditmarknaden är det risk för att kreditgivningen i allt högre grad kommer att ske på den grå marknaden.

Det råder delade meningar om i vad mån finansbolagens tillväxt kan förklaras av att finansbolagen – till skillnad från bankerna och andra kreditinstitut – inte är underkastade en kreditpolitisk reglering eller annan kontroll. Finansieringsföretagens förening har sålunda vänt sig mot finansieringsbolagskommitténs uppfattning att finansbolagen har expanderat särskilt mycket under tider av kreditpolitisk åtstramning av bankernas

verksamhet och att den expansion som har ägt rum har berott på åtstramningen.

Finansieringsbolagskommittén anser att utlåningsreglering och likviditetskrav för finansbolagen skulle ge en bättre kontroll än f. n. av den totala kreditvolymen. Kommittén anser vidare att detta skulle möjliggöra att kraven på bankerna sätts lägre och att man därigenom skulle kunna bättre fördela bördan mellan bankerna och finansbolagen vid åtstramningar på kreditmarknaden. En ytterligare effekt av likviditetskrav skulle vara att finansbolagen bidrog till finansieringen av det statliga budgetunderskottet.

Jag vill för min del framhålla att kreditvolymen måste kunna påverkas effektivt för att kreditpolitiken skall få avsedd verkan. Kreditpolitiken har bl. a. till syfte att tillgodose statens och bostadssektorns kreditbehov. Med hänsyn till de krav som ställs på förnyelse och utbyggnad av den utlandskonkurrerande delen av näringslivet har på senare år även denna sektor fått en prioriterad ställning på kreditmarknaden.

En grundläggande fråga är om de föreslagna åtgärderna beträffande finansbolagen medför en effektivare kontroll av kreditvolymen. Utvidgas det kreditpolitiskt reglerade området kan det, som kommittén har påpekat, leda till att det skapas nya oreglerade kanaler för kreditgivning. Produktionsföretagen kan t. ex. bygga ut sina finansfunktioner. Detta kan försvåra en från samhällsekonomisk synpunkt lämplig fördelning av krediter och andra finansiella tjänster. De små och medelstora företagens kreditförsörjning skulle t. ex. kunna försvåras, vilket inte kan accepteras.

En annan fråga är om en kreditpolitisk reglering av finansbolagen kan ha gynnsamma effekter på kreditprioriteringen. Därvid får bedömas om finansbolagen har en låneinriktning som kan strida mot den samhälleligt önskvärda. Man måste också ta hänsyn till finansbolagens andel av den totala kreditgivningen, deras förmåga att självständigt initiera en kreditexpansion och att bidra till statsbudgetens finansiering. Vidare bör hänsyn tas till den kontroll och de kostnader som en reglering kräver.

Ett motiv som har framförts för en kreditpolitisk reglering av finansbolagen är konkurrensneutraliteten mellan bankerna och finansbolagen. Motivets bärkraft är beroende av i vilken utsträckning bankerna och finansbolagen konkurrerar med varandra eller kompletterar varandra.

För att kunna bedöma om och i vad mån finansbolagen bör omfattas av den kreditpolitiska lagen bör man närmare granska vart och ett av de aktuella kreditpolitiska medlen. Mot bakgrund av de allmänna synpunkter som jag nu har angett får övervägas om det är ändamålsenligt att tillämpa något eller några av de kreditpolitiska medlen på finansbolagen.

Finansieringsbolagskommittén har inte föreslagit att kassakrav eller allmän och särskild placeringsplikt skall kunna avse finansbolagen. Allmän placeringsplikt syftar till att tillgodose behovet av långfristig kredit åt staten eller för bostadsbyggandet, medan särskild placeringsplikt skall tillgodose behovet av byggnadskrediter. Riksbanken anger vilka placering-

är som skall göras för att tillgodose dessa syften. Kommittén har inte funnit några skäl som talar för att finansbolagen, vilka f. n. inte bedriver någon verksamhet av nämnvärd omfattning på bostadsmarknaden, skulle bidra till bostadsfinansieringen.

Jag anser i likhet med kommittén och remissinstanserna att det inte bör komma i fråga att tillämpa allmän eller särskild placeringsplikt på finansbolagen. Till frågan om kassakrav återkommer jag senare.

Förordnande om likviditetskrav kan f. n. avse endast bankinstitut och innebär att en bank måste hålla ett minsta belopp likvida tillgångar i förhållande till sina förbindelser, dvs. i första hand inlåningen. Till likvida tillgångar räknas bl. a. obligationer som har utfärdats av staten och de bostadsfinansierande institutionerna. Riksbanken anger det procenttal, högst 50 %, som skall gälla för likviditetskravet. F. n. gäller olika likviditetskrav på de olika bankerna. På de större affärsbankerna är kravet f. n. 32–38 %.

Finansieringsbolagskommittén ansåg att likviditetskrav skall kunna användas gentemot finansbolagen eftersom bankernas och finansbolagens verksamheter har stora likheter. Finansbolagen har visserligen en behovsanpassad upplåning på så sätt att den hela tiden ställs i relation till kreditgivningen. Bankernas inlåningsrörelse är däremot mer passiv och beroende av inlåningen från allmänheten. Ett finansbolag skulle mot den bakgrunden kunna möta ett likviditetskrav genom att höja sin upplåning. Kommittén framhöll emellertid att även bankerna numera konkurrerar om medel på specialinlåningsmarkaden och ofta möter likviditetskrav genom att dra till sig specialinlåning. Om man utsträcker betraktelsesättet till hela systemet – banker och finansbolag – kan upplåningens storlek enligt kommittén betraktas som i stort sett given. Ett likviditetskrav för både banker och finansbolag är därför enligt kommittén ett naturligt instrument att påverka den samlade utlåningen från båda grupperna av institut.

Remissinstanserna är splittrade i frågan om likviditetskrav bör införas för finansbolagen. Flertalet remissinstanser som tillstyrker kommitténs förslag om kreditpolitisk reglering i stort godtar kommitténs motiveringar utan närmare kommentarer. Flera av de kritiska remissinstanserna framhåller att likviditetskravet fungerar som ett placeringsinstrument, dvs. ett medel att styra bankernas placeringar till vissa prioriterade sektorer såsom till bostadsbyggandet. Eftersom den typ av placeringar som därvid kan komma i fråga, t. ex. placeringar i stats- och bostadsobligationer, är främmande för finansbolagens verksamhet, avvisar de förslaget att likviditetskrav skall kunna tillämpas gentemot dessa.

För egen del vill jag till en början peka på att likviditetskravet har huvudsakligen två syften. Det ena är att påverka bankernas kreditgivningsförmåga genom att tvinga dem att placera medel på ett sådant sätt att utlåningen begränsas. Det andra är att styra bankernas kreditgivning till vissa särskilt angelägna ändamål. Med likviditetskrav på bankerna kan den

statliga finansieringen och den långfristiga bostadsfinansieringen underlättas genom att bankerna placerar i stats- och bostadsobligationer, som alltid räknas som likvida medel.

Likviditetskrav innebär att en del av likviditeten, dvs. den monetära basen i samhällsekonomin, dras in. Därmed minskas kreditkapaciteten i samhället. Ett likviditetskrav på finansbolagen leder inte nödvändigtvis till att det blir deras utlåning som minskar. Under remissbehandlingen har framförts att finansbolagen vid ett likviditetskrav mot dem skulle komma att parera kravet genom att öka sin upplåning. Detta kan leda till att kreditgivningen mellan bankerna och övriga sektorer minskar i motsvarande grad. Från sådana utgångspunkter skulle enligt min mening den anpassning av den totala kreditvolymen som är önskvärd i olika konjunkturlägen kunna uppnås med i huvudsak samma effekt genom att likviditetskrav liksom hittills riktas enbart mot bankerna.

Ett likviditetskrav skulle tvinga finansbolagen att placera i statspapper m. m. i viss relation till deras kapitalanskaffning. Resterande kapital skulle liksom nu kunna placeras fritt. Det skulle inte vara möjligt att differentiera kraven efter finansbolagens utlåning för olika ändamål. Likviditetskrav kan därför inte utan betydande svårigheter användas för att hålla tillbaka t. ex. konsumtionskrediterna och samtidigt lämna näringslivskrediterna opåverkade. Med ett likviditetskrav på finansbolagen skulle dessa bidra till finansieringen av det statliga budgetunderskottet. Med hänsyn till finansbolagens nuvarande storlek skulle deras bidrag till finansieringen bli mycket begränsat.

Jag anser att stor vikt måste läggas vid den grundläggande skillnad som råder mellan bankerna och finansbolagen i fråga om inlåningen. Bankernas inlåning sker till ca 80 % från allmänheten på vanliga bankräkningar med jämförelsevis låg ränta, medan ca 20 % utgörs av den dyrare specialinlåningen. Vidare har bankerna lånemöjligheter i riksbanken som gör det möjligt för dem att överbrygga en tillfällig nedgång i likviditeten utan att behöva ta till särskilda åtgärder i fråga om utlåningen. Finansbolagen är däremot praktiskt taget helt hänvisade till att på den grå marknaden låna upp de medel som behövs till den högre ränta som gäller på denna marknad. Det är därför främmande för ett finansbolag att hålla större likvida tillgångar inom företaget än som behövs för rörelsen. Om ett likviditetskrav riktas mot ett finansbolag, skulle detta innebära att bolaget måste hålla upplånade medel placerade i sådana tillgångar som får räknas som likvida och som har lägre avkastning än upplåningskostnaden. Detta skulle medföra merkostnader, som till slut drabbar finansbolagens kunder, bl. a. många små och medelstora företag. Det är ett allmänt intresse att de små och medelstora företagen får krediter på rimliga villkor och att deras investeringsförmåga inte hämmas. Ett likviditetskrav på finansbolagen skulle kunna få sådana inte önskvärda effekter.

Finansbolagen ägnar en stor del av sin verksamhet åt att bidra till

finansieringen av andra företags försäljning. Om ett likviditetskrav lades på finansbolagen kan det säljande företaget självt ställa sig som långivare, medan finansbolaget handlägger de praktiska och administrativa frågor som hänger samman med lånet. Ett likviditetskrav på finansbolagen skulle på detta sätt kunna kringgås.

Jag vill i detta sammanhang peka på den i 7 § lagen om finansbolag intagna kapitaltäckningsregeln för finansbolagen. Den innebär en begränsning av ett finansbolags rätt att låna upp medel till enligt huvudregeln tolv och en halv gånger bolagets eget kapital. Bestämmelsen tjänar visserligen andra syften än ett likviditetskrav, nämligen att i långivares och kunders intresse garantera att finansbolagen har en god soliditet. Eftersom finansbolagen är hänvisade till att på marknaden låna upp de medel som används för utlåning kan kapitaltäckningsbestämmelsen emellertid också få en i viss mån bromsande effekt på utlåningen.

Flera av finansbolagens företagstjänster, såsom factoring, leasing, etc., offereras i viss konkurrens med utländska finansbolag. Ett likviditetskrav på finansbolagen som fördyrar deras krediter kan medföra att motsvarande tjänster köps billigare utomlands, vilket innebär konkurrensfördelar för de utländska företagen till nackdel för vår bytesbalans.

Vad jag nu har anfört visar enligt min mening att nackdelarna med att rikta ett likviditetskrav mot finansbolagen skulle bli betydande. Samtidigt gäller, som jag förut har hävdad, att effekterna från samhällsekonomisk synpunkt av ett likviditetskrav mot finansbolagen skulle bli begränsade. Vid en avvägning mellan för- och nackdelarna finner jag därför att nackdelarna överväger. Jag vill alltså inte förorda att likviditetskrav skall kunna tillämpas på finansbolagen.

Jag återkommer nu till det kreditpolitiska medlet *kassakrav*, som kan riktas mot bankinstitut. Kassakrav innebär att en banks medel som innestår på checkräkning i riksbanken samt – i den mån riksbanken anger – ineliggande kassa skall motsvara viss andel, högst 15 %, av bankens förbindelser med vissa undantag. Kommittén påpekar att kassakrav framför allt används för att påverka räntenivån på dagslånemarknaden och därigenom också på annan lånemarknad för kortfristiga lån. Ett kassakrav på finansbolagen skulle enligt kommittén få en verkan av samma slag som ett likviditetskrav, enbart med den skillnaden att de likvida medlen uteslutande skulle utgöras av kontofordringar på riksbanken. Det skulle därför framstå som mindre ändamålsenligt. Mot bakgrund härav föreslog kommittén inte att kassakrav skall kunna riktas mot finansbolagen. Detta har heller inte föreslagits under remissbehandlingen.

Enligt min mening kan flera av de skäl som jag här anfört mot att tillämpa likviditetskrav mot finansbolagen i stort sett anföras också mot en tillämpning av kassakrav. Jag delar därför kommitténs och remissinstansernas uppfattning att kassakrav inte bör kunna riktas mot finansbolagen.

Det skulle i och för sig kunna tänkas att en annan konstruktion av

kassakravet skulle göra detta medel bättre lämpat för finansbolagen. Ett med utlåningsreglering snarlikt medel är ett marginellt kassakrav i förhållande till utlåningen, dvs. ett krav på att en viss andel av en utlåningsökning utöver en viss fastställd volym skulle bindas i ineliggande kassa eller sättas in i riksbanken. Detta skulle kunna göras selektivt med hänsyn till ändamålet med utlåningen, vilket skulle vara en fördel. Vidare skulle ett marginellt kassakrav kunna utnyttjas för en mjuk uppbromsning av finansbolagens kreditgivning. Eftersom det i praktiken rör sig om ett nytt kreditpolitiskt medel är jag, trots de antydda fördelarna, emellertid inte beredd att utan närmare utredning förorda ett sådant kassakrav.

Med räntereglering menas att en högsta eller en lägsta ränta fastställs för inlåning eller att en högsta ränta fastställs för utlåning. Det är ett extraordinärt kreditpolitiskt medel och får alltså tillämpas endast om synnerliga skäl föreligger. Räntereglering kan avse kreditinstitut, dvs. banker, försäkringsbolag, kreditaktiebolag m. fl. och i fråga om inlåning även annan som driver inlåning på räkning av det slag bank allmänt begagnar. Finansieringsbolagskommittén föreslår att räntereglering skall kunna tillämpas mot finansbolagen. Kommittén anser att ett viktigt skäl att vidga ränteregleringen till finansbolagen är att man därigenom i vissa situationer kan sänka räntenivån på specialinlåningsmarknaden. En alltför hög räntenivå på den marknaden kan enligt kommittén få spridningseffekter som medför en allmän ränteglidning.

Remissinstanserna är splittrade i fråga om kommitténs förslag beträffande räntereglering. Meningarna är sålunda delade bland de myndigheter som har yttrat sig och så gott som alla instanser som representerar näringslivet vänder sig mot förslaget. Riksbanksfullmäktige tillstyrker förslaget och påpekar att förordnande om räntereglering enligt den kreditpolitiska lagen hittills inte har behövt utnyttjas, men att bestämmelserna har legat till grund för de överenskommelser med och de rekommendationer till kreditinstituten som fullmäktige har tagit initiativet till. Fullmäktige anser i likhet med kommittén att det är angeläget att finansbolagen omfattas av bestämmelserna om räntereglering så att ränteläget på specialinlåningsmarknaden kan kontrolleras. Flera av de mot förslaget kritiska remissinstanserna, bl. a. bankorganisationerna, framhåller att finansbolagen i sin kreditgivning är beredda att ta större risker än bankerna och att detta måste få avspeglas i räntesättningen. Det framhålls också att finansbolagen i sin verksamhet har en omfattande administrativ service, för vilken debiteringen inte särskiljs från räntedebiteringen.

Jag vill för egen del erinra om att finansbolagens kreditgivning och övriga finansieringsverksamhet normalt är förknippad med större risker och mer varierande villkor än bankernas kreditgivning. Den anpassning till framför allt de små och medelstora företagens kreditbehov som finansbolagen har kunnat göra har med hänsyn till riskerna medfört krav på högre ränta än vad bankerna normalt ställer. Trots något större räntekostnader är

bolagens finansieringsverksamhet till stor nytta för vårt näringsliv. Detta hänger samman bl. a. med att finansbolagen i högre grad än bankerna utnyttjar kundernas tillgångar, t. ex. företagens fakturafordringar, som säkerheter. Finansbolagens kreditgivning utgör därför i detta avseende ett viktigt komplement till bankernas kreditgivning. En räntereglering skulle kunna få den från allmän synpunkt negativa konsekvensen att finansbolagen begränsade sin i konventionell mening riskfyllda kreditgivning till näringslivet och i högre grad än f. n. övergick till att lämna kredit mot traditionella säkerheter.

Det nu sagda talar mot att räntereglering används beträffande finansbolagen. Detta kreditpolitiska medel skulle också vara praktiskt svårt att genomföra gentemot dem. Finansbolagens finansieringsverksamhet är inte enhetlig och innehåller betydande inslag av olika tjänster. Inom samma bolag förekommer ofta skilda typer av finansieringsverksamhet såsom leasing, factoring och vanlig låneverksamhet. Som tidigare har nämnts lämnar finansbolagen i samband med finansieringen sina kunder en omfattande administrativ service såsom bokföring, fakturering, likvidmottagning, inkasso m. m. Dessa tjänster är i vissa fall en förutsättning för finansieringen. Det ställer sig mot den bakgrunden svårt att renodla räntan från annan ersättning. Detta gäller inte minst vid leasing, där leasingavgiften innefattar såväl ersättning för leasingobjektets anskaffningskostnad som ersättning för den kredit som ingår i leasingen och ersättning för övriga kostnader.

Räntenivån på specialinlåningsmarknaden kan givetvis i viss mån påverkas av att finansbolagen kan erbjuda förhållandevis hög ränta på sin upplåning. Detta behöver emellertid inte leda till en allmän ränteglidning, eftersom bankernas utlåningsräntor inte direkt påverkas av ränteutvecklingen på specialinlåningsmarknaden. Bankernas utlåningsräntor beror mera på andra faktorer, bl. a. den allmänna räntepolitiken.

Enligt min mening är ränteförhållandena en av de huvudsakliga orsakerna till den grå kreditmarknadens expansion. En räntereglering för finansbolagen skulle sannolikt medföra att den övriga grå kreditmarknaden ökade och att nya kreditkanaler utvecklades. Från den synpunkten skulle i och för sig en friare räntebildning på banklånemarknaden vara att föredra. Stora delar av den grå kreditgivningen skulle därigenom kunna överföras till den organiserade marknaden.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört anser jag att räntereglering inte bör tillämpas beträffande finansbolagen.

Det tredje kreditpolitiska medlet som finansieringsbolagskommittén föreslår för finansbolagens del är utlåningsreglering. Även detta är ett extraordinärt medel. Det får alltså tillämpas bara när det finns synnerliga skäl. Utlåningsregleringen kan f. n. endast avse bankinstitut. Regleringen innebär normalt att förändringarna i kreditvolymen för en tidsperiod begränsas till en kvotdel av kreditvolymen vid en tidigare tidpunkt. Basvär-

det för ett s. k. utlåningstak kan också bestämmas som t. ex. ett genomsnitt av utlåningsvolymen vid flera tidpunkter. Finansieringsbolagskommittén framhöll att finansföretagen har en förmåga att på samma sätt som affärsbankerna snabbt öka sin utlåning. Det är därför enligt kommittén av vikt för kreditpolitikens effektivitet att utlåningsregleringen kan utsträckas till att omfatta också dessa företag.

Flera av de mot kommitténs övriga förslag kritiska remissinstanserna — t. ex. bankorganisationerna — anser sig kunna godta utlåningsreglering i fråga om finansbolagen. Man framhåller emellertid att dess extraordinära karaktär måste iaktas och att förordnande om utlåningsreglering bör gälla endast för kort tid. Några remissinstanser anser att leasing skall undantas från utlåningsreglering.

För egen del vill jag framhålla att utlåningsreglering till skillnad från likviditetskrav kan göras selektiv i den meningen att skilda regler kan meddelas för utlåning för olika ändamål. Utlåningsreglering kan alltså användas som ett medel att påverka såväl kreditvolymen som kreditfördelningen. Det är således möjligt att tillämpa utlåningsreglering på krediter för konsumtionsändamål medan krediter till näringslivet, t. ex. factoring och leasing undantas.

En utlåningsreglering mot finansbolagen skulle innebära att den totala kreditvolymen kan hållas tillbaka under förutsättning att kreditgivningen på den grå marknaden inte expanderar. Eftersom utlåningsreglering skall användas i extraordinära situationer och under begränsad tid är det, till skillnad från vid tillämpning av ett permanent medel mindre risk för att nya kreditkanaler arbetas upp för att kringgå regleringen.

Jag anser att det nu anförda talar för att man i sådana extraordinära situationer då utlåningsreglering kan förekomma skulle öka kreditpolitikens effektivitet om regleringen kan tillämpas på finansbolagen. Dessa bolag kan nämligen bidra till en kreditexpansion som kan stå i strid med statsmakternas strävanden efter samhällsekonomisk balans. Det är därmed från allmänna samhällsekonomiska synpunkter angeläget att en utlåningsreglering kan riktas också mot finansbolagen.

En utlåningsreglering mot finansbolagen kan givetvis få en hämmande inverkan på konkurrensförhållandena i branschen och leda till en konservering av rådande strukturer. Denna nackdel mildras dock väsentligt av att regleringen är av extraordinär och temporär natur. Ett förordnande får vara i kraft under högst ett år i taget och kan förlängas endast om regeringens på nytt förordnar om utlåningsreglering.

På grund av det anförda förordar jag att lagen om kreditpolitiska medel ändras så att ett förordnande om utlåningsreglering kan omfatta finansbolagen.

Några remissinstanser som i och för sig har godtagit att utlåningsreglering kan riktas mot finansbolagen anser att finansiell leasing bör undantas från en sådan reglering. Det finns enligt min mening anledning utgå från att

en utlåningsreglering i första hand bör avse krediter för konsumtionsändamål och att finansiering till näringslivet i form av t. ex. factoring och leasing inte bör omfattas. Jag anser att det från allmänna synpunkter är angeläget att näringslivets, inte minst de små och medelstora företagens, kreditförsörjning främjas och att deras investeringsaktivitet och utvecklingsmöjligheter stimuleras. En utlåningsreglering bör alltså inte motverka dessa strävanden. Det kan emellertid enligt min mening knappast komma ifråga att i lagen särbehandla den del av finansbolagens verksamhet som utgörs av leasing, utan lagen bör i formellt avseende omfatta finansbolagens hela verksamhet. Som jag redan har påpekat kan en utlåningsreglering göras selektiv med hänsyn till kreditändamålen och räckvidden av en utlåningsreglering bör avgöras med beaktande av de allmänna synpunkter som jag nu har anfört.

Jag övergår nu till det kreditpolitiska medlet emissionskontroll, som innebär att obligationer, förlagsbevis och andra för den allmänna rörelsen avsedda skuldebrev inte utan riksbankens tillstånd får ges ut av annan än riksgäldskontoret. Emissioner av statsobligationer faller alltså utanför kontrollen. Denna kontroll omfattar såväl kreditinstitut som andra företag. Riksbanken kan också utöva emissionskontroll såvitt avser andra skuldebrev, vanligen kallade reverser, som kreditinstitut ger ut. Bankernas inlåning på motböcker eller övrig inlåning i bank på räkning från allmänheten undantas dock. Emissionskontrollen kan avse emissionernas volym, räntesatser och andra villkor. Riksbanken anger vilka slag av värdepapper som inte får ges ut utan tillstånd och från vilken tidpunkt ett förordnande om emissionskontroll gäller. Ett förordnande kan gälla för högst tre år. Något förordnande om emissionskontroll finns inte f. n. Riksbanken upprätthåller dock i praktiken en fortlöpande kontroll av obligationsutgivningen och obligationsvillkoren samt av den långfristiga reversupplåningen.

Redan nu finns således i praktiken en emissionskontroll som innebär att ett finansbolag lika litet som någon annan som önskar emittera obligationer kan göra detta utan kontakter med riksbanken. Någon ändring i detta avseende har inte föreslagits av kommittén och bör enligt min mening inte göras.

I fråga om den del av emissionskontrollen som omfattar enbart kreditinstitutens reversupplåning ansåg finansieringsbolagskommittén att denna kontroll av upplåningen inte borde gälla finansbolagen. Dessa bolag har en upplåning som huvudsakligen är kortfristig.

I motiven till bestämmelsen om emissionskontroll av kreditinstitutens reversupplåning angavs (prop. 1974: 168 s. 197) att kontrollen främst syftar till att påverka förhållandena beträffande långfristig upplåning på kapitalmarknaden, t. ex. kreditinstituts långfristiga upplåning i AP-fonden och hos försäkringsbolagen samt deras upplåning från allmänheten, som inte kan anses som inlåning på räkning från allmänheten. Kontrollen skulle

därför i princip inte omfatta sådan upplåning som t. ex. kortfristiga reverslån som normalt tas upp i vissa kreditinstituts löpande rörelse. Däremot borde sådana långfristiga reverslån som kan anses ersätta obligationslån inräknas.

Även om finansbolagens upplåning i dag huvudsakligen är kortfristig och alltså inte består av sådan långfristig reversupplåning på vilken denna form av emissionskontroll är avsedd, anser jag för min del att finansbolagens upplåning inte bör behandlas annorlunda än andra kreditinstituts och alltså inte undantas från kontrollen. Man kan inte utesluta att finansbolagens reversupplåning i framtiden skulle kunna få en mer långfristig karaktär, vilket medför att dessa kan komma att konkurrera om de medel på kapitalmarknaden som är avsedda att prioriteras för t. ex. statens och bostadsbyggandets finansiering.

Under senare tid har bildats kreditinstitut som har till syfte att bidra till finansieringen i samband med köp av äldre bostadsfastigheter bl. a. genom återbelåning av s. k. säljarreverser. Flertalet av dessa är kreditaktiebolag. Även finansbolag kan ägna sig åt sådan verksamhet och ta upp reverslån för verksamheten på samma sätt som kreditaktiebolagen, för vilka gäller emissionskontroll avseende deras reversupplåning. Om inte kontrollen gäller också för finansbolagen, kan dessa få konkurrensfördelar framför kreditaktiebolagen. En särbehandling av finansbolagen med avseende på emissionskontroll av reversupplåningen kan vidare leda till att rörelsegrenar inom andra kreditinstitut omvandlas till finansbolag i syfte att kringgå emissionskontrollen.

Mot denna bakgrund förordar jag således att finansbolagens långfristiga reversupplåning, på samma sätt som är fallet för övriga kreditinstituts upplåning, skall kunna omfattas av emissionskontroll. Något undantag för finansbolagen i fråga om sådan kontroll bör alltså inte göras i den kreditpolitiska lagen.

Det ankommer på riksbanken att vid tillämpningen avgöra vad som skall anses som långfristiga lån. Därvid bör samma praxis gälla som har utbildats beträffande kreditinstituten.

Det är vidare angeläget att riksbanken vid tillämpningen av en emissionskontroll för finansbolagens långfristiga upplåning beaktar de små och medelstora företagens behov av att finansiera sin investeringsverksamhet genom leasing och avbetalningsfinansiering.

Jag återkommer i specialmotiveringen till de av mig förordade lagändringarna i den kreditpolitiska lagen.

Ändringarna i lagen om kreditpolitiska medel bör träda i kraft samtidigt som lagen om finansbolag, dvs. den 1 juli 1980.

Regeringen har tidigare aviserat att den avser att tillkalla en kommitté för att se över den kreditpolitiska lagen och dess tillämpning från mera allmänna utgångspunkter (prop. 1978/79: 47 s. 11). Jag avser att inom kort ta upp frågan om direktiv för en sådan utredning. En uppgift för kommittén

bör enligt min mening vara att undersöka behovet och effekterna av de nuvarande kreditpolitiska medlen och om de är lämpliga och ändamålsenliga mot bakgrund av de erfarenheter som har vunnits av den kreditpolitiska lagens tillämpning och utvecklingen under senare år på kreditmarknaden. Kommittén bör därvid pröva förutsättningarna för en annan principiell utformning av kreditpolitiken som i ökad utsträckning förlitar sig på generella medel och endast mer undantagsvis på regleringar. En annan uppgift bör vara att förutsättningslöst överväga i vad mån kreditpolitiska medel behöver användas mot t. ex. finansbolagen eller företag utanför den kontrollerade kreditmarknaden. I kommitténs uppdrag bör också ingå att närmare undersöka möjligheterna att i kreditpolitiken använda ett marginellt kassakrav av det slag som jag tidigare har berört.

2.5 Åtgärder i fråga om kontokortskrediter

Som jag redan har nämnt bedriver vissa finansföretag kontokortsverksamhet. Av den tidigare redovisade tabell 2 framgår att denna verksamhet har ökat väsentligt under senare år. De utestående kontokortskrediterna uppgick vid slutet av år 1978 till ca 1,8 miljarder kr.

En närmare beskrivning av kontokorten och kontokortsföretagens verksamhet finns i finansieringsbolagskommitténs betänkande (SOU 1977: 97 s. 73–86) samt i prop. 1978/79: 170 s. 12. En utförlig beskrivning finns också i näringsutskottets betänkande 1979/80: 24. Jag skall därför i det följande endast i korthet behandla huvuddragen av kontokortsmarknaden.

En kontokortskredit innebär att kontoinnehavaren enligt avtal mellan honom och kontokortsföretaget har rätt att – ofta intill ett visst i förväg bestämt belopp – få kredit vid köp av varor eller tjänster hos säljare, som har anslutit sig till det kontokortssystem som köparen utnyttjar. Kontokortet – vanligen en plastbricka – används för att visa att köparen är berättigad att köpa på kredit som tillhandahålls av kontokortsföretaget. I ett kontokortssystem bokförs inköp eller andra transaktioner på kontohavarens konto hos kontokortsföretaget.

I fråga om kreditfunktionen kan man skilja mellan s. k. betalkort och s. k. kreditkort. Betalkortet är i första hand ett betalningsmedel som endast har mindre betydelse från kreditgivningssynpunkt. Den skuld som uppkommer vid köp med betalkort skall vanligen betalas månaden efter den då köpet skedde. Ränta utgår oftast inte men däremot en faktureringsavgift. Den skuld som uppkommer vid köp med kreditkort får däremot amorteras under längre tid. Krediten som är kopplad till kreditkortet är i allmänhet revolverande, vilket betyder att varje amortering skapar utrymme för en ny kredit inom ramen för det medgivna kreditbeloppet. Kontohavaren kan använda kreditkortet som ett betalkort genom att vid varje fakturering betala hela den fakturerade skulden. Han behöver i så fall vanligen inte betala ränta.

Förutom betalkort och kreditkort förekommer s. k. bankkort. Dessa förutsätter att kontohavarna har bankkonton och gör det möjligt för dem att med hjälp av korten göra uttag från sina konton i särskilda sedelautomater. Om kortens användningsområde vidgas så att de också kan användas för köp av varor eller tjänster och till kontona kopplas krediträtt, blir bankkortet betalkort eller, om krediträtten utnyttjas, kreditkort.

Den alldeles övervägande delen av kontokortsverksamheten i Sverige drivs med ett finansbolag som administratör och finansiär. Vissa finansbolag har egna kortsystem som berättigar till inköp i en stor mängd affärer som har anslutit sig till systemen, s. k. externa kontosystem. Det förekommer också kontokortssystem som i fråga om rätt till köp är begränsade till visst eller vissa företag, s. k. legokontosystem. Dessa administreras och finansieras av olika finansföretag. En annan typ av kontokortssystem är de s. k. interna systemen. I dessa administrerar och finansierar säljföretagen själva eller genom dotterbolag kontosystemen. Ett sådant dotterbolag kan vara finansbolag om upplåning för verksamheten sker från allmänheten. I några fall sköts emellertid kontokortsverksamheten helt inom säljbolaget och i dessa fall är inget finansbolag direkt engagerat i kontokortsverksamheten.

I externa kontosystem och legokontosystem får i regel det från säljföretagen fristående kontokortsföretaget ta förlusten om kontohavaren inte betalar sin skuld. Säljföretaget lämnar de försäljningsnotor som upprättas vid köp med kontokort till kontokortsföretaget eller dess bank och krediteras notornas belopp med avdrag för eventuell ersättning. Kontokortsföretaget fakturerar sedan kontokortshavaren, som skall amortera skulden till detta företag.

Antalet kreditkortssystem på den svenska marknaden kan f. n. uppskattas till omkring 100. År 1978 fanns det drygt 60 kreditkort på den svenska marknaden. Av dessa var ca 35 exklusiva, dvs. kunde användas endast hos ett företag eller en koncern. Ca 25 kort var selektiva, dvs. kunde användas inom viss bransch eller inom visst geografiskt område. År 1978 fanns det två generella kort, dvs. kort som kunde användas hos en mångfald säljföretag utan inbördes anknytning. F. n. finns det fyra generella kreditkort på den svenska marknaden, nämligen Köpkort, Finax konto, VISA och Master Charge.

Flertalet finansföretag som ägnar sig åt kontokortsverksamhet har specialiserat sig på verksamheten och administrerar och finansierar ofta ett stort antal kortsystem. Det finns f. n. ca femton företag på marknaden, varav hälften svarar för mer än 90 % av kontokortsverksamheten. Antalet kontokort har beräknats väsentligt överstiga en miljon år 1978.

Som framgår av tabell 2 över finansföretagens kreditgivning åren 1968–1978 har kontokortskrediterna ökat särskilt under de senaste åren.

Från år 1976, då kontokortskrediterna var ca 680 milj. kr., ökade de till ca 1,2 miljarder kr. år 1977 och ca 1,8 miljarder kr. år 1978. För år 1979

finns ännu inga siffror. Det kan samtidigt konstateras en viss stagnation av avbetalningshandeln under de senaste åren. Det är troligt att kontohandeln har kommit att ersätta en stor del av avbetalningshandeln. Den genomsnittliga årliga tillväxten av kontokortskrediterna framgår av följande sammanställning.

Tabell 5. Den genomsnittliga årliga tillväxten av kontokortskrediterna

	Genomsnittlig årlig tillväxt i %
1970–1972	23
1972–1974	31
1974–1976	42
1976–1978	61

Källa: SCB.

Som jag nämnde inledningsvis har riksdagen nyligen beslutat att hos regeringen begära en övergripande utredning på kontokortsområdet genom en parlamentarisk kommitté. Inom ekonomidepartementet pågår f. n. arbetet med att utforma direktiven för en sådan kommitté. Samtidigt beslutade riksdagen att som sin mening ge regeringen till känna att regeringen utan hinder av utredningsarbetet vid behov omedelbart bör vara beredd att ingripa med åtgärder av såväl kreditpolitisk som konsumentpolitisk natur (NU 1979/80: 24 s. 17).

Den debatt som har förekommit om kontokorten – särskilt kreditkorten – har närmast gällt två frågor; dels de samhällsekonomiska, dels de konsumentpolitiska effekterna av korten.

Vad först gäller de samhällsekonomiska aspekterna är det riktigt att kontokortskrediterna har ökat avsevärt under de senaste åren. Dessa krediter är dock fortfarande av relativt begränsad omfattning. Kontokortskrediterna svarade åren 1977 och 1978 inte för mer än 0,3 % av den totala privata konsumtionen samt för drygt 2 % av de totala krediterna till hushållen. Samtidigt har avbetalningshandeln bromsats upp. Om kontokortskrediterna fortsätter att öka i samma takt som under senare år får de givetvis större effekter på hushållens kreditvolym och konsumtion. Det kan medföra att konsumtionsutvecklingen blir svårare att styra konjunkturmässigt. Av stabiliseringspolitiska skäl kan det därför finnas anledning för statsmakterna att noggrant följa utvecklingen och att vara beredda att vid behov ingripa med åtgärder.

I fråga om de konsumentpolitiska effekterna av kreditkorten har uttryckts farhågor för att enskilda personer försätter sig och sin familj i ekonomiska svårigheter genom att göra större inköp än vad de senare kan betala. Kreditkorten kan också medföra förhastade och onödiga köp. Det finns dock f. n. inte underlag för att avgöra om situationen är så allvarlig att några samhällsingripanden är påkallade. Konsumentverket påbörjade i slutet av år 1979 en utredning som syftar till att vinna klarhet i bl. a. de berörda konsumentpolitiska frågorna.

Jag vill framhålla att kontokorten otvivelaktigt har vissa fördelar för konsumenterna. De kan således erbjuda ett bekvämt sätt att betala eller få kredit. Sedan en kreditgräns har avtalats mellan kontoinnehavaren och kreditkortsföretaget kan kontoinnehavaren utnyttja krediten när han själv vill genom inköp, amortering och därefter nya inköp. Kreditkorten kan dessutom ha en viktig utjämnande funktion för fördelningen av konsumtionskrediter både över tiden och mellan hushåll med bättre eller sämre bankförbindelser. För detaljhandeln kan kontokorten medföra rationaliseringar av betalningsrutinerna och hanteringen av konsumtionskrediter. Från konsumentens synpunkt bör å andra sidan beaktas att den effektiva årsräntan jämte hanteringskostnaderna för kontokortskrediter kan överstiga 25 %.

Den av riksdagen begärda utredningen på kontokortsområdet kommer bl. a. att avse de samhällsekonomiska och konsumentpolitiska frågor som jag nu har berört och ge ett underlag för att avgöra om det behövs mer långsiktiga åtgärder på området. På kort sikt kan emellertid utvecklingen bli sådan att åtgärder från samhällets sida kan behövas. I så fall måste givetvis regeringen vara beredd att omedelbart ingripa. Riksdagens tidigare återgivna uttalande får också anses innebära att formella möjligheter redan nu bör skapas för att kunna ingripa på kontokortsområdet med åtgärder som är motiverade av såväl samhällsekonomiska som konsumentpolitiska skäl.

Beträffande de åtgärder som kan komma i fråga på kontokortsområdet vill jag peka på att det kreditpolitiska medlet utlåningsreglering, som enligt vad jag nu föreslår skall kunna tillämpas på finansbolagen, är selektivt med avseende på utlåningens ändamål. Det kan därför inriktas särskilt på kontokortskrediterna. Eftersom en del av kontokortsverksamheten – f. n. en mindre del – ligger utanför finansbolagen kan man med utlåningsreglering dock inte nå hela kontokortsmarknaden. Utlåningsreglering kan vidare motiveras bara med kreditpolitiska och inte med konsumentpolitiska skäl. Därför behövs också andra åtgärder som vid behov kan riktas mot kontokortsverksamheten. De åtgärder som då bör komma i fråga skall kunna användas för både samhällsekonomisk och konsumentpolitisk reglering av verksamheten.

Jag vill vidare erinra om att kreditköpkommittén i sitt betänkande (SOU 1975: 63) Konsumentkreditlag m. m. föreslog ett krav på kontantinsats som skulle gälla vid bl. a. köp med utnyttjande av kontokredit. Kommittén föreslog också att regeringen vid särskilda förhållanden som ett ekonomiskt, politiskt instrument skulle kunna meddela föreskrifter om kreditbellopp och kredittid vid köp av en vara över ett visst pris. Förslagen mötte vissa invändningar under remissbehandlingen. I konsumentkreditlagen (1977: 981) togs in bestämmelser som gör det möjligt att kräva kontantinsats vid kreditköp. I prop. 1976/77: 123 med förslag till konsumentkreditlag uttalades emellertid att krav på kontantinsats t. v. inte borde tillämpas på

kontoköp. I fråga om en rätt för regeringen att meddela föreskrifter om kreditbelopp och kredittid förordade föredraganden i samråd med mig att frågan inte borde prövas i detta sammanhang utan borde prövas i samband med den kreditpolitiska lagstiftningen. Riksdagen godtog dessa ståndpunkter.

Vad som f. n. kan göras för att tillmötesgå riksdagens önskemål i fråga om åtgärder på kontokortsområdet är enligt min mening att regeringen får möjlighet att påverka de betalningsvillkor som tillämpas vid köp med kontokort. Detta förutsätter ett bemyndigande av riksdagen. Ett bemyndigande av likartat slag finns vad gäller den yrkesmässiga kreditförsäljningen av bilar i lagen (1975: 90) med bemyndigande att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid yrkesmässig försäljning av bilar.

Föreskrifter om betalningsvillkor vid kontokortskrediter är att hänföra till sådana föreskrifter om enskildas ekonomiska förhållanden som avses i 8 kap. 3 § regeringsformen. Bemyndigande för regeringen att utfärda föreskrifter i ämnet kan ges med stöd av 8 kap. 7 § 3 regeringsformen, eftersom föreskrifterna avser näringsverksamhet. Sådana föreskrifter avser också kreditgivning.

Jag vill således förorda en lag med bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid kontoköp på kredit. Sådana föreskrifter bör kunna riktas mot säljare som lämnar kontokredit eller mot kontokortsföretag som tillhandahåller sådan kredit. Jag återkommer i specialmotiveringen till bemyndigandets närmare omfattning.

De föreskrifter som kan komma att meddelas med stöd av bemyndigandet kan i första hand tänkas avse krav på viss amortering av utnyttjad kredit eller krav på en kontantinsats eller en kombination av sådana krav. Vad först gäller krav på amortering kan konstateras att kontokortskrediterna visserligen är revolverande, dvs. en amortering skapar utrymme för ny kredit. Ett krav på större månatliga amorteringar än vad som tillämpas på marknaden bör emellertid kunna leda till en viss åtstramning av kontokortshandeln och även ha positiva effekter från konsumentpolitisk synpunkt. Ett krav på kontantinsats kan få samma effekter men är förenat med praktiska svårigheter vid tillämpningen.

Om regeringen utnyttjar det av mig nu förordade bemyndigandet att meddela föreskrifter i fråga om kontoköp får detta ske genom en särskild förordning i ämnet. En sådan förordning bör också innehålla bestämmelser om tillsyn över att föreskrifterna iakttas och straff för den som överträder föreskrifterna. Enligt 8 kap. 7 § andra stycket regeringsformen kan därvid inte annat straff än böter komma i fråga.

Det av mig nu förordade bemyndigandet får ses som ett provisorium som ger regeringen möjligheter till ett snabbt ingripande om det skulle behövas. Som jag tidigare har antytt behövs ett bättre underlag för att bedöma om det på lång sikt behövs åtgärder från samhällets sida och om sådana åtgärder har några positiva effekter. Det får ankomma på den kommitté om

kontokortsmarknaden som regeringen skall tillkalla att presentera ett sådant underlag och bedöma behovet av mer långsiktiga åtgärder samt, om ett sådant behov kan konstateras, föreslå lämpliga åtgärder.

Innan det av mig nu förordade bemyndigandet tas i anspråk av regeringen kan det finnas anledning att undersöka möjligheterna att genom medverkan av branschen åstadkomma förändringar på kontokortsmarknaden som kan tillgodose sådana syften som skulle tillgodoses genom föreskrifter enligt bemyndigandet. Sådana åtgärder skulle kunna avse exempelvis förbättrad kreditupplysning i syfte att motverka missbruk av kontokort eller ett system med mindre krediter för nya kontohavare med stegvisa höjningar av krediträtten, när det har visat sig att kontohavaren kan uppfylla sina skyldigheter mot kontokortsföretaget. Jag utgår från att branschen på eget initiativ överväger om nu antydda åtgärder kan genomföras.

I fråga om kreditupplysningar, som kan utnyttjas av finansbolagen, gäller f. n. kreditupplysningslagen (1973: 1173). Enligt lagen får en kreditupplysning om en enskild person inte innehålla någon uppgift om andra betalningsförsummelser än sådana som har fastställts av domstol eller dokumenterats på annat liknande sätt. Från lagen undantas förmedling av upplysningar mellan bl. a. banker och andra kreditinrättningar under bankinspektionens tillsyn. Detsamma gäller förmedling av upplysningar mellan företag inom samma koncern. I samband med att finansbolagen ställs under bankinspektionens tillsyn kommer de, om ingen lagändring görs, att omfattas av samma undantag som bankerna. Inom justitiedepartementet övervägs f. n. vissa ändringar i kreditupplysningslagen. I detta sammanhang får frågan om finansbolagens behandling tas upp. Därvid bör intresset av integritetsskydd vägas mot de konsumentpolitiska motiven för en förbättrad kreditupplysning.

I konsumentkreditlagen finns, som jag redan har nämnt, bestämmelser om kontantinsats vid kreditköp. Säljaren skall vid kreditköp ta ut kontantinsats i enlighet med god sed på marknaden. Kontantinsatsen skall motsvara minst 20 % av varans kontantpris, om inte särskilda förhållanden föranleder annat. I prop. 1976/77: 123 med förslag till konsumentkreditlag m. m. framhölls att det vid kreditköp inom ramen för kontokortssystem inte stred mot god sed att underlåta att ta ut kontantinsats och att kontokortssystemen åtminstone t. v. skulle hållas utanför ett krav på kontantinsats. Även riksdagen ansåg detta.

Den ordning som sålunda har angetts bör enligt min mening t. v. behållas. Ett krav på kontantinsats vid kontoköp medför otvivelaktigt svårigheter bl. a. vid det praktiska genomförandet i butikerna. Det är inte lämpligt att det kan ställas ett krav på kontantinsats enligt konsumentkreditlagen samtidigt som regeringen med stöd av det av mig förordade bemyndigandet meddelar föreskrifter om betalningsvillkor vid kontoköp. Som jag redan har angett kan bemyndigandet utnyttjas för att tillgodose såväl konsumentpolitiska som samhällsekonomiska synpunkter. I konsumentkreditlagen

bör därför införas ett undantag från bestämmelserna om kontantinsats för det fall regeringen utnyttjar bemyndigandet. Ett liknande undantag finns redan vad gäller den yrkesmässiga kreditförsäljningen av bilar.

Jag vill i anslutning till vad jag har sagt om konsumentkreditlagen påpeka att kravet på kontantinsats i den lagen bara har avseende på kreditköp av varor. En stor del av kontokortskrediterna utnyttjas emellertid för köp av tjänster. Det av mig förordade bemyndigandet bör inte ha samma begränsning som konsumentkreditlagen i detta hänseende utan bör avse hela kontokortsmarknaden.

Den av mig nu förordade lagen med bemyndigande bör liksom ändringen i konsumentkreditlagen träda i kraft den 1 juli 1980, dvs. samtidigt som lagen om finansbolag träder i kraft.

3 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom ekonomidepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel
2. lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid kontoköp
3. lag om ändring i konsumentkreditlagen (1977: 981).

Jag har samrått med chefen för justitiedepartementet i fråga om lagförslaget under 3.

Lagförslagen bör fogas till regeringsprotokollet i detta ärende som *bilaga 4*.

4 Specialmotivering

4.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel

2 §

I paragrafen anges bl. a. de institut som enligt lagen räknas som kreditinstitut. Bland dessa har finansbolagen förts in. Med finansbolag avses här liksom i följande paragrafer sådana bolag som omfattas av lagen om finansbolag. Genom att finansbolagen räknas som kreditinstitut enligt lagen om kreditpolitiska medel kommer de att bli skyldiga enligt 28 § samma lag att lämna de uppgifter som riksbanken anser nödvändiga för att bedöma om något av de båda kreditpolitiska medel som kan tillämpas på finansbolagen – emissionskontroll och utlåningsreglering – behöver användas eller för att tillämpa ett förordnande om ett sådant medel.

14 §

I denna paragraf föreskrivs att ett förordnande om utlåningsreglering skall kunna avse inte bara som f. n. bankinstitut utan även finansbolag.

15 §

I denna paragraf anges i de tre första punkterna att med utlåningsreglering avses att ett maximibelopp fastställs för utlämnade lån, för beviljade lån som ej har utlämnats och för sådana garantiförbindelser som är knutna till kreditgivning. Flera av de kreditformer som finansbolagen tillhandahåller är konstruerade så att en viss högsta kredit medges, varefter det står kredittagaren fritt att inom denna limit utnyttja krediten. Den utnyttjade delen av krediten får vid utlåningsreglering jämföras med ett utlämnat lån och den del av den medgivna krediten som inte har utnyttjats med ett beviljat men ej utlämnat lån. Det förhållandet att en stor del av finansbolagens kreditgivning har den nämnda konstruktionen bör beaktas vid tillämpningen. I fråga om t. ex. factoring bör sålunda hänsyn tas till att utnyttjandet av en limiterad kredit kan variera mycket beroende på bl. a. säsongs-mässiga variationer av försäljning och fakturering.

I en ny punkt – punkten 4 – har tillagts att utlåningsreglering också kan innebära att ett maximibelopp fastställs för värdet av lös egendom som ett finansbolag för att medverka till finansiering upplåter till nyttjande. Den nya punkten syftar på s. k. finansiell leasing, som har beskrivits i avsnitt 2.3. Sådan lös egendom, t. ex. maskiner eller annan utrustning som ett tillverkningsföretag utnyttjar, betecknas i lagtexten som leasingobjekt.

Med värdet av leasingobjekten avses anskaffningsvärdet, vilket motsvarar det med leverantören avtalade priset.

Vid tillämpningen av en utlåningsreglering på leasing skulle man i och för sig kunna utgå från det bokförda värdet av alla utestående leasingobjekt. En nackdel med detta är att det bokförda värdet är beroende av finansbolagens avskrivningsmöjligheter. Vidare kan ett bolag ha tecknat leasingavtal och avtal om köp av leasingobjekt, innan objektet förs upp i bolagets balansräkning. Om man vid tillämpningen utgick från värdet i balansräkningen vid en angiven tidpunkt och medgav en viss ökning i förhållande till detta värde, skulle utrymmet för ökningen delvis kunna tas i anspråk för leasingobjekt, för vilka avtal tecknats före den period regleringen avser. Med hänsyn härtill tar utlåningsregleringen vid leasing sikte endast på de nya leasingavtal som sluts under den tid regleringen gäller (beräkningsperioden). Bestämmelsen har därför utformats så att en utlåningsreglering skall kunna omfatta de leasingavtal som ingås under den tid förordnandet gäller.

Beträffande innebörden av uttrycket "upplåter till nyttjande" är att märka att en upplåtelse anses ha skett genom leasingavtalet, även om leasingobjektet levereras senare. Ett förordnande om utlåningsreglering omfattar inte de fall i vilka leasingavtal har träffats innan förordnandet har trätt i kraft, även om leverans av leasingobjektet sker när förordnandet gäller. Ett leasingavtal brukar ingås i samband med att leasingföretaget avtalar om köp av objektet. Som tidigare har nämnts är det inte ovanligt att leverans sker lång tid därefter.

Ett förordnande om utlåningsreglering kommer i konsekvens med det sagda att omfatta samtliga leasingavtal som ingås under den tid regleringen gäller, oavsett om leverans sker under denna tid eller först därefter.

Genom bestämmelsen i punkten 4 kan en ökning av den utestående stocken av leasingavtal regleras. Det har därför inte funnits någon anledning att, som finansieringsbolagskommittén föreslog, ta in en särskild bestämmelse om den utestående stocken av leasingavtal.

Den vanligaste formen av factoring – belåning av fakturafordringar – omfattas av punkterna 1 och 2. I ett nytt andra stycke har likvid för sådana fordringar som finansbolag förvärvar för att medverka till finansiering jämförts med lån. Här avses det slag av factoring som kännetecknas av att ett finansbolag självt övertar fordringen och alltså självt inträder som borgenär i fordringsförhållandet. Vid sådana s. k. fakturaköp kan det vara så att den som överlåter fakturafordringen på ett finansbolag får betalt av detta innan fakturan förfaller till betalning och alltså innan finansbolaget självt har uppburit betalning av den gäldenär på vilken fakturan är ställd. I det fallet kan finansbolagets utbetalning av fakturabeloppet anses svara mot utlånnandet av ett lån. En annan form av fakturaköp är att det har träffats ett avtal mellan finansbolaget och det fakturerande företaget om en löpande kredit för fakturaköp. I avtalet har specificerats en kreditlimit, förskottslimit. Finansbolagets medgivande av en sådan limit får här jämföras med ett beviljat men ännu inte utlånat lån.

Ett tredje fall av fakturaköp är att finansbolaget har åtagit sig att betala det fakturerande företaget först när gäldenären har betalt och – om han inte gör det – inom viss tid efter fakturans förfallodag. Finansbolagets åtagande bör i detta sammanhang inte jämföras med ett lån utan får anses innebära att finansbolaget endast tar på sig en kreditrisk. Detta fall omfattas därför inte av en utlåningsreglering.

Det nya stycket kan också tillämpas på viss form av avbetalningsfinansiering, dvs. fall där ett finansbolag mot ersättning till avbetalningssäljaren träder i dennes ställe enligt avbetalningskontraktet. Om ett finansbolag i finansieringssyfte förvärvar s. k. säljarreverser kan också bestämmelsen bli tillämplig.

16 §

Enligt denna paragraf fastställer riksbanken vid utlåningsreglering ett maximibelopp för lånen, garantiförbindelserna eller leasingobjektens värde för en viss tidpunkt eller tidsperiod. Detta fastställs i förhållande till storleken på lånen, garantiförbindelserna eller värdet på leasingobjekten vid en tidigare tidpunkt eller på annat sätt. Riksbanken har alltså frihet att välja andra basvärden än kreditvolymens storlek eller leasingobjektens värde vid en viss tidpunkt. Basvärdet kan t. ex. bestämmas som ett genomsnitt under viss tid eller som förändringen mellan två tidpunkter. Riksbanken får vidare enligt paragrafen tillämpa ett förordnande om utlånings-

reglering selektivt, dvs. ge olika regler för utlåning, garantiförbindelser och leasingobjekt avseende olika ändamål.

25 §

Förordnande om räntereglering kan avse kreditinstitut. Av de skäl som har angetts i den allmänna motiveringen har undantag gjorts för finansbolagen.

30 §

Enligt 29 § skall kreditinstitut eller annan, som åsidosätter en föreskrift som har meddelats med stöd av ett förordnande enligt lagen, erlægga en särskild avgift till statsverket. Avgiften utgör en sanktion för underlåtenhet att fullgöra av riksbanken föreskriven skyldighet i fråga om ett kreditpolitiskt medel. Närmare bestämmelser om hur den särskilda avgiften skall beräknas finns i 30 §. I punkten 2 i denna paragraf finns bestämmelserna om hur avgiften skall beräknas när en föreskrift om utlåningsreglering har åsidosatts. I denna punkt har gjorts ett tillägg så att den som i leasingverksamhet åsidosätter ett förordnande om utlåningsreglering får erlægga särskild avgift efter samma grunder som gäller för annat åsidosättande av utlåningsreglering.

4.2 Förslaget till lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid kontoköp

Förslaget har behandlats i den allmänna motiveringen. Där har angetts att föreskrifter med stöd av bemyndigandet skall kunna riktas mot en säljare eller mot ett kontokortsföretag som står som kreditgivare. Det förekommer i viss utsträckning att ett säljföretag självt står som kreditgivare. I dessa fall kan föreskrifter riktas endast mot säljföretaget.

I bemyndigandet används begreppet kontoköp. Kreditköpkommittén hade en definition av detta begrepp i sitt betänkande (SOU 1975:63) Konsumentkreditlag m. m. Med kontoköp avsågs kreditköp vid vilket köparen för betalningens erläggande tar i anspråk ett av kreditgivaren medgivet utrymme för fortlöpande kredit (betänkandet s. 28). Definitionen finns inte i konsumentkreditlagen. Med kontoköp i det nu förordade bemyndigandet avses köp av den art som angavs i kommitténs definition. Härvid är dock att märka att kommittén med kreditköp avsåg endast köp av vara. Kontoköp enligt bemyndigandet kan avse också tjänster eller andra nytigheter.

Med uttrycket vara avses fysiska föremål. Begreppet omfattar dock inte byggnad på annans mark. Det omfattar inte heller rättigheter av olika slag eller aktier, andra värdepapper eller fast egendom (jfr prop. 1973:138 s. 160 och 1976/77:123 s. 158). Till tjänst får räknas bl. a. upplåtelse av hotellrum och olika slag av resor, t. ex. sådana resor som säljs av resear-

rangörerna. Kontoköp av annan nyttighet kan avse exempelvis det fallet att en person utnyttjar sitt kontokort till förvärv av valuta. Detta innefattar också att man med ett kontokort kan lyfta svenska pengar, t.ex. i en sedelautomat.

Med begreppet kreditgivare avses den som lämnar kredit eller övertar den ursprunglige kreditgivarens fordran (jfr 2 § konsumentkreditlagen).

De föreskrifter som kan komma att meddelas med stöd av bemyndigandet kan i första hand tänkas avse kontantinsats, kredittid eller krav på viss amortering.

4.3 Förslaget till lag om ändring i konsumentkreditlagen (1977: 981)

Som har angetts i den allmänna motiveringen är syftet med lagändringen att undvika att likartade krav ställs i fråga om kontohandeln med stöd av såväl konsumentkreditlagen som den förordade lagen med bemyndigande för regeringen. Undantaget från 8 och 9 §§ i konsumentkreditlagen gäller, som framgår av lagtexten, endast under den tid föreskrifter om betalningsvillkor gäller som har meddelats med stöd av bemyndigandet.

5 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. lag om ändring i lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel,
2. lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid kontoköp,
3. lag om ändring i konsumentkreditlagen (1977: 981).

6 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

Sammanfattning av finansieringsbolagskommitténs betänkande (SOU 1977: 97) Finansieringsbolag

I enlighet med sina direktiv har kommittén framlagt förslag till laglig reglering av de s. k. finansieringsföretagens verksamhet och deras inordnande under den kreditpolitiska lagstiftningen. I avvaktan på riksdagens beslut vad gäller lagstiftningen om fondkommissionärer har kommittén i sitt betänkande inte behandlat den in- och utlåningsrörelse som bedrivs av dessa.

Finansieringsföretagens verksamhet

Sedan mitten av 1960-talet har en ny typ av kreditinstitut vuxit fram på den svenska kreditmarknaden – institut som med ett gemensamt namn kan kallas för finansieringsföretag. Bakom bildandet av många av dessa företag har stått de svenska affärsbankerna. I dag är de flesta av de större finansieringsföretagen dotterbolag till banker. Vid sidan av de bankanknutna finansieringsföretagen finns dock flera företag av betydande omfattning av vilka de som är knutna till bilproducenter är de största. Vid slutet av 1976 ingick i den officiella statistiken över finansieringsföretagen 76 företag.

Finansieringsföretagens kreditgivning riktar sig både till företag och till konsumenter. En stor del av deras kreditgivning sker i speciella former som i mycket liten utsträckning återfinns hos andra kreditinstitut. Factoring och finansiell leasing är två betydelsefulla kreditformer när det gäller kreditgivningen till företag. Med factoring avses framför allt belåning av fakturafordringar. Finansiell leasing är en kreditgivning i form av långtidsuthyrning av framför allt produktionsutrustning. Även finansiering av avbetalningshandel – genom belåning av avbetalningskontrakt – utgör en icke oväsentlig del av finansieringsföretagens verksamhet. Avbetalningsfinansieringen kan avse krediter till såväl företag som konsumenter. En utpräglad konsumentkreditgivning är däremot de kontokortskrediter som återfinns hos vissa finansieringsföretag. Bilfinansiering avser såväl finansieringen av återförsäljares lagerhållning av bilar som belåning av återförsäljarnas avbetalnings- och uthyrningskontrakt. Vid sidan av de mer eller mindre speciella kreditformerna sker finansieringsföretagens kreditgivning också i former som återfinns hos bankerna.

Under 1970-talet har kreditgivningen från de svenska finansieringsföretagen ökat i en mycket snabb takt. Speciellt under de senaste tre åren – 1974–1976 – har ökningstakten i genomsnitt uppgått till ca 30 % per år. År 1976 ökade de utestående krediterna från finansieringsföretagen med drygt 1 800 mkr.

Den stora betydelse som kreditmarknaden har för den samhällsekonomiska utvecklingen har lett till att samhället skaffat sig ett relativt stort mått av kontroll av och insyn i de olika institut som uppträder på denna marknad. Således omfattas flertalet kreditinstitut av speciell lagstiftning, såsom banklagstiftningen och lagen om kreditaktiebolag, som bl. a. innehåller regler om offentlig tillsyn över deras verksamhet. Härutöver omfattas de av den kreditpolitiska lagstiftningen, som ger möjlighet att tillämpa olika kreditpolitiska medel på dem. Finansieringsföretagen omfattas i dag varken av någon speciell lagstiftning eller av den kreditpolitiska lagstiftningens bestämmelser.

Den kreditpolitiska regleringen

Den snabba expansion som finansieringsföretagen hittills har uppvisat har inneburit att de kommit att spela en allt större roll på den svenska kreditmarknaden. Härigenom har en inte obetydlig del av kreditgivningen kommit att bli mindre påverkad av den förda kreditpolitiken. En sådan situation kan leda till att effektiviteten hos kreditpolitiken minskar vad gäller uppnåendet av de samhällsekonomiska målen. Detta gäller inte minst om det även föreligger selektiva mål, t. ex. vad gäller tillgången på konsumentkrediter där finansieringsföretagen kommit att spela en relativt betydande roll. I ett läge där vissa kreditinstitut, t. ex. banker, är underkastade olika kreditpolitiska restriktioner medan andra, t. ex. finansieringsföretagen, inte är underkastade några sådana kan detta leda till en snedvridning av kreditgivningsmönstret. I viss mån synes en sådan utveckling redan ha skett – en överflyttning av kreditgivningen från banker till finansieringsföretag. Denna tendens har varit mest framträdande under perioder då bankernas kreditgivning mer påtagligt begränsats av den förda kreditpolitiken.

Kommittén föreslår därför att vissa av den kreditpolitiska lagstiftningens bestämmelser skall kunna tillämpas även på finansieringsföretagen. Detta gäller bestämmelserna om likviditetskrav, utlåningsreglering och räntereglering.

Lag om finansieringsbolag

De bankägda finansieringsföretagen kan i viss mån redan i dag sägas omfattas av ett regelsystem liknande det som gäller för övriga kreditinstitut. Vid det tillstånd av regeringen som krävs för en banks förvärv av aktierna i ett finansieringsföretag har vissa villkor uppställts. Banken skall bl. a. vara skyldig att lämna bankinspektionen uppgifter om företaget och att överhuvudtaget bereda inspektionen insyn i finansieringsföretagets verksamhet. Vidare har i de bankägda finansieringsföretagens bolagsordningar införts ett kapitaltäckningskrav liknande det som gäller för bankerna.

De icke bankägda finansieringsföretagen omfattas inte av några liknande bestämmelser och någon allmän kontroll av finansieringsföretagen kan inte byggas härpå. Det kan lätt leda till en situation där konkurrensen mellan bankägda och icke bankägda företag sker på olika villkor.

Kommittén föreslår att en speciell lagstiftning – lag om finansieringsbolag – införs som omfattar samtliga finansieringsföretag oberoende av ägarkategorier. En sådan lagstiftning utgör även en grund för den av kommittén föreslagna kreditpolitiska regleringen av finansieringsföretagen.

Enligt kommitténs förslag skall en sådan lag om finansieringsbolag inte omfatta varje verksamhet där kreditgivning ingår. Kommittén föreslår i stället att lagen enbart skall omfatta företag vars huvudsakliga verksamhet utgörs av kreditgivning och som i sin utlåning eller upplåning riktar sig till allmänheten.

Företag, som omfattas av lagens bestämmelser, skall enligt kommitténs förslag benämnas finansieringsbolag och skall stå under bankinspektionens tillsyn.

För att öppna möjligheter att avgöra vilka företag som skall omfattas av lagen föreslår kommittén att en allmän upplysningsplikt införs på så sätt att tillsynsmyndigheten får rätt att infordra uppgifter om verksamheten från

de företag där fråga uppstår om de bedriver sådan verksamhet som skall omfattas av lagstiftningen.

För finansieringsbolag uppställs vissa villkor. Verksamheten skall således bedrivas som aktiebolag – möjlighet till dispens från detta krav skall dock finnas. Vidare skall finansieringsbolagen iaktta kapitaltäckningskrav som motsvarar de som gäller för bankaktiebolagen. Kapitaltäckningskraven för finansieringsbolagen utformas som en upplåningsrätt. Den tillsyn, som enligt kommitténs förslag, skall utövas av bankinspektionen, utformas i övrigt på ett sätt som motsvarar vad som gäller för kreditaktiebolagen.

Finansieringsbolagskommitténs förslag till Lag om ändring i lagen (1974: 922) om kreditpolitiska mede

Härigenom föreskrives att 2, 7, 8, 14–17 §§ lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

I denna lag förstås med

1. bankinstitut: bankaktiebolag, sparbank och centralkassa för jordbrukskredit,

2. försäkringsinstitut: allmänna pensionsfonden och försäkringsföretag med svensk koncession,

3. kreditinstitut: bankinstitut, jordbrukskassa, kreditaktiebolag, försäkringsinstitut, landshypoteks- och stadshypoteksinstitutionerna, Svenska skeppshypotekskassan och Skeppsfartens sekundärlånekassa.

3. kreditinstitut: bankinstitut, jordbrukskassa, kreditaktiebolag, försäkringsinstitut, landshypoteks- och stadshypoteksinstitutionerna, Svenska skeppshypotekskassan, Skeppsfartens sekundärlånekassa och finansieringsbolag.

Med finansieringsbolag jämställs vid tillämpning av denna lag företag som avses i 17 § lagen (1978:000) om finansieringsbolag.

7 §

Förordnande om likviditetskrav kan avse bankinstitut.

Förordnande om likviditetskrav kan avse bankinstitut eller finansieringsbolag.

8 §

Med likviditetskrav avses att bankinstituts likvida medel vid viss tidpunkt skall uppgå till ett belopp som svarar mot viss andel, högst femtio procent, av institutets förbindelser med de avdrag och undantag som riksbanken anger enligt 9 § 4 och 5.

Med likviditetskrav avses att bankinstituts eller finansieringsbolags likvida medel vid viss tidpunkt skall uppgå till ett belopp som svarar mot viss andel, högst femtio procent, av institutets eller bolagets förbindelser med de avdrag och undantag som riksbanken anger enligt 9 § 4 och 5.

14 §

Förordnande om utlåningsreglering kan avse bankinstitut.

Förordnande om utlåningsreglering kan avse bankinstitut eller finansieringsbolag.

15 §

Med utlåningsreglering avses att ett högsta belopp (maximibelopp) fastställs för

1. utlämnade lån,
2. beviljade men ej utlämnade lån, *eller för*
3. garantiförbindelser som är knutna till kreditgivning.

2. beviljade men ej utlämnade lån,
3. garantiförbindelser som är knutna till kreditgivning,

4. *värdet av egendom som finansieringsbolag i syfte att medverka till finansiering upplåtit till nyttjande (leasingobjekt) eller för*

5. *värdet av finansieringsbolags nyanskaffade leasingobjekt.*

Med lån jämställes vederlag för fordringar som finansieringsbolag förvärvat i syfte att medverka till finansiering.

16 §

Riksbanken fastställer för viss tidpunkt (beräkningstidpunkt) eller för viss tidsperiod (beräkningsperiod) maximibelopp enligt 15 § i förhållande till lånens eller garantiförbindelsernas storlek vid viss tidpunkt eller på annat sätt. Därvid får riksbanken ge skilda regler för utlåning *eller* garantiförbindelser avseende olika ändamål.

Riksbanken fastställer för viss tidpunkt (beräkningstidpunkt) eller för viss tidsperiod (beräkningsperiod) maximibelopp enligt 15 § i förhållande till lånens eller garantiförbindelsernas storlek *eller leasingobjektens värde* vid viss tidpunkt eller på annat sätt. Därvid får riksbanken ge skilda regler för utlåning, garantiförbindelser *eller leasingobjekt* avseende olika ändamål.

17 §

Med emissionskontroll avses att obligationer, förlagsbevis eller andra för den allmänna rörelsen avsedda skuldebrev ej får utan tillstånd av riksbanken utges av annan än riksgäldskontoret och att andra skuldebrev, som ej avser inlåning på räkning från allmänheten, ej får utan sådant tillstånd utges av kreditinstitut.

Med emissionskontroll avses att obligationer, förlagsbevis eller andra för den allmänna rörelsen avsedda skuldebrev ej får utan tillstånd av riksbanken utges av annan än riksgäldskontoret och att andra skuldebrev, som ej avser inlåning på räkning från allmänheten, ej får utan sådant tillstånd utges av *annat kreditinstitut än finansieringsbolag*.

Denna lag träder i kraft den

Sammanställning av remissyttrandena¹

1 Behovet av en kreditpolitisk reglering av finansbolagen, m. m.

I detta avsnitt redovisas remissinstansernas synpunkter med undantag för vissa mera detaljerade synpunkter på de kreditpolitiska medel som enligt finansieringsbolagskommitténs förslag skall kunna tillämpas gentemot finansbolagen, dvs. likviditetskrav, utlåningsreglering och räntereglering.

Remissinstanserna är splittrade i fråga om förslaget till en kreditpolitisk reglering av finansbolagen. Några statliga myndigheter, majoriteten av riksbanksfullmäktige liksom LO och TCO tillstyrker förslaget. Flertalet näringslivsorganisationer avstyrker det. Vissa remissinstanser anser att förslaget kan godtas om det ändras i olika avseenden. Så t. ex. anser en del att av de kreditpolitiska medlen endast utlåningsreglering bör kunna tillämpas på finansbolagen, medan andra anser att krediter till näringslivet inte bör vara underkastade reglering. Några remissinstanser anser att förslaget bör vila i avvaktan på en allmän översyn av lagen om kreditpolitiska medel.

1.1 Bankinspektionen

I sitt yttrande 1974-03-04 över betänkandet Kreditpolitiska medel konstaterade bankinspektionen att det vid sidan av den reguljära kreditmarknaden fanns en icke kontrollerad marknad som visat sig ha stor tillväxtförmåga i tider av restriktiv kreditpolitik. Det fanns anledning anta att de kreditpolitiska åtgärderna mot bankerna fördenskull måst vara hårdare än vad eljest varit nödvändigt för att nå erforderlig effekt. Inspektionen förordade att behovet av och möjligheten till kreditpolitisk kontroll över den marknad som finns vid sidan av den organiserade blev föremål för utredning.

Inspektionen hälsar alltså med tillfredsställelse att en sådan utredning nu har skett. Det föreliggande förslaget avser *dels* en speciallag om finansieringsbolag av liknande slag i princip som de lagar som redan finns i fråga om de olika kreditinstitutsgrupperna, *dels* ändringar i lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel varigenom denna lag blir tillämplig även på finansieringsbolagen. Därmed kommer liksom betr marknaden i övrigt de kreditpolitiska bestämmelserna att relateras till en speciallag avseende visst slag av kreditinstitut som bl. a. förutsätter att verksamheten skall stå under tillsyn av bankinspektionen.

I ett särskilt yttrande till betänkandet har uttryckts farhågor för att den kreditpolitiska kontrollen skulle lägga hämsko på finansieringsföretagens utveckling och att inspektionens tillsyn skulle innebära risk för en uniformitet i anslutning till det mönster som utbildats för bankerna. Inspektionen får i anledning härav framhålla, att en fortsatt utveckling av finansieringsföretagen i anslutning till marknadens behov i och för sig kan vara önsk-

¹ Sammanställningen upptar yttrandena endast såvitt dessa avser synpunkter på förslaget till lag om ändring i lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel. Beträffande remissyttrandena i övrigt se prop. 1978/79: 170 s. 62–102.

vård men att det uppenbarligen inte finns anledning att låta denna utveckling främjas på ett konstlat och icke avsett sätt som en följd av att finansieringsföretagen står utanför den kreditkontroll som främst bankerna får underkasta sig.

— — —

Inspektionens genomgång av betänkandet avser huvudsakligen den föreslagna nya lagen. Den kreditpolitiska delen ankommer det inte företrädesvis på bankinspektionen att granska. Inspektionen finner emellertid från sina utgångspunkter de föreslagna möjligheterna till kreditpolitisk kontroll väl avvägda. Med dessa kontrollmöjligheter bör önskvärda kreditpolitiska effekter totalt sett kunna uppnås utan att vissa kreditinstitut behöver drabbas av kreditpolitiska åtgärder lika kraftigt som nu då en väsentlig del av marknaden ligger utanför dessa åtgärders räckvidd.

1.2 Konjunkturinstitutet

Sedan början av 1960-talet bedrivs en snabbt växande kreditgivning i Sverige av en ny typ av institut, s. k. finansieringsföretag. En stor del av de kreditformer, som finansieringsföretagen arbetar med, är en vidareutveckling av bankernas, men på vissa områden har de utvecklat nya finansieringsformer. Det nuvarande kreditpolitiska regelsystemet har således gett utrymme åt en innovationsverksamhet på detta område. Finansieringsbolskommittén har gjort en värdefull kartläggning av de ganska skiftande verksamheter som rymmes inom denna typ av företag. Någon särskild anmärkning riktas emellertid inte från kommitténs sida mot finansieringsföretagens sätt att sköta sina uppgifter.

Finansieringsföretagen är inte underkastade de kreditpolitiska restriktioner som gäller för andra kreditinstitut. Kommittén anser att detta kan leda till en snedvridning av kreditgivningsmönstret och framhåller att finansieringsföretagen förefaller att expandera särskilt starkt i perioder av kreditstramning, vilket sänker effektiviteten i den allmänna kreditregleringen. Kommittén föreslår därför att bestämmelserna om likviditetskrav, utlåningsreglering och räntereglering skall kunna tillämpas även på dessa företag. Kommittén har emellertid inte gjort något försök att i kvantitativa termer eller på annat sätt belysa de samhällsekonomiska effekterna av den del av kreditgivningen, som på grund av finansieringsföretagens verksamhet kunnat försiggå utom kreditmarknadsregleringens räckvidd. Det är sålunda inte klarlagt hur stor praktisk betydelse finansieringsföretagens expansion kan ha i berörda avseende. Det förefaller visserligen obestridligt att kreditmarknadsregleringen med de av kommittén förordade befogenheterna skulle kunna göras mera effektiv. Institutet vill likväl ifrågasätta om ett par av de medel kommittén föreslagit kan komma att visa sig synnerligen användbara för sin tilltänkta uppgift.

Kommittén anser att finansieringsföretagen har bidragit med väsentliga tillskott till den svenska kreditmarknaden genom fortlöpande förbättring och nyskapande av olika kreditformer och att det är av vikt att denna utveckling inte hämmas av den föreslagna regleringen. Härav följer att denna måste handhas med sådan varsamhet att det inte blir risk för en strypning av en strukturellt betingad vidareutveckling inom området, något som skulle kunna visa sig särskilt oförmånligt för de små företagen vilka enligt betänkandet i stor utsträckning betjänas av finansieringsföretagen. Kommittén har inte gått in på möjligheterna av sådana bieffekter.

— — —

Liksom kommittén anser institutet att en effektiv kreditpolitik förutsätter att riksbanken kan följa utvecklingen inom olika områden på kreditmarknaden och att det därför är önskvärt med en insyn och kontroll även av finansieringsföretagens verksamhet. För att tillgodose möjligheten till insyn är det sålunda motiverat med en uppgiftsskyldighet från finansieringsföretagens sida gentemot riksbanken.

1.3 Kommerskollegium

Kollegiet delar i allt väsentligt de bedömningar som ligger till grund för kommitténs förslag att vissa av den kreditpolitiska lagstiftningens bestämmelser skall kunna tillämpas även på finansieringsföretagen. Kollegiet finner i likhet med kommittén det otillfredsställande att en icke obetydlig del av kreditgivningen i samhället kommit att bli mindre påverkad av den förda kreditpolitiken.

Av betänkandet framgår att finansieringsföretagens expansion bl. a. är ett resultat av näringslivets – och då framför allt de mindre och medelstora företagens – ökande krav på externt anskaffat kapital. Kollegiet har i detta sammanhang noterat de farhågor som framförts beträffande återverkningarna för de mindre och medelstora företagens kreditförsörjning av kreditpolitiska ingrepp på förevarande område. Kollegiet förutsätter dock i likhet med kommittén att de möjligheter till selektivt utformade åtgärder, riktade mot exempelvis konsumtionskreditgivningen, som tillgängliga kreditpolitiska medel inrymmer kommer att utnyttjas.

I betänkandet berörs även den s. k. bilkreditförordningen. Förordningen, som främst är konjunkturpolitiskt men även konsumentpolitiskt motiverad, reglerar kontantinsatsens storlek och kredittidens längd vid yrkesmässig försäljning av bilar på avbetalning. Kollegiet är tillsynsmyndighet. Utan att frågan om förordningens effekter varit föremål för direkt utredning kan givetvis vissa slutsatser dras av de reaktioner kollegiet erhåller från bransch- och konsumenthåll i samband med regeländringar. Att döma härav är de konsumtionsdämpande respektive konsumtionsfrämjande effekterna betydande. Enligt kollegiets uppfattning bör förordningen ses bl. a. som ett stabiliseringspolitiskt komplement eller alternativ till eventuella kreditpolitiska åtgärder riktade mot refinansieringen av avbetalningskontrakt vid köp av bil.

Kollegiet vill avslutningsvis framhålla att de i betänkandet noterade möjligheterna till kringgående av förordningens bestämmelser minskat betydligt genom att kollegiet fått bemyndigande att utfärda tillämpningsföreskrifter till förordningen. Sådana föreskrifter utfärdades av kollegiet den 1 augusti 1977. Föreskrifterna är f. n. föremål för viss omarbetning.

1.4 Konsumentverket

Vissa nya inslag i den svenska ekonomin ställer både enskilda konsumenter och myndigheter inför problem som de inte varit vana att bemästra tidigare. Ökningen av löneinkomsternas köpkraft har bromsats, i vissa fall har de till och med minskat samtidigt som inflationen varit osedvanligt hög. Kreditpolitikens roll att utjämna konjunkturvariationer har samtidigt lett till en påtagligt ojämn tillgång på krediter för konsumtionsändamål. De nya inslagen i ekonomin kan förväntas bli bestående under överskådlig tid.

De hushållsekonomiska problemen har ökat i omfattning när hushållen till följd av kreditpolitiken inte långsiktigt kunnat planera sin ekonomi.

Detta har drabbat nybildade hushåll speciellt sådana med barn samt konsumenter som har små eller inga besparingar som kan användas för planmässig anskaffning av varaktiga konsumtionsvaror.

Verket har förstärkt för utredningens förslag att lagen om kreditpolitiska medel skall ha genomslagskraft beträffande all den kreditgivningsverksamhet som bedrivs av finansieringsbolag. Genomförs förslaget kommer i praktiken hela konsumentkreditgivningen att falla under den kreditpolitiska regleringen.

Med en så omfattande regleringsmakt följer emellertid även ett ökat ansvar för statsmakterna när det gäller verkningarna av olika kreditpolitiska beslut. Konsumentverket efterlyser utredning om hur berättigade och fortlöpande kreditbehov på konsumentensida skall kunna tillgodoses även vid kreditpolitisk åstramning. Verket saknar med andra ord i betänkanterna en uttrycklig formulering om att den ökade regleringsmakten ställer krav på en genomtänkt konsumentpolitik för att säkra tillgodoseendet av angelägna konsumentkreditbehov.

Verket vill vidare framhålla att den av riksdagen i december 1977 beslutade konsumentkreditlagen kan verka fullt ut inom ramen för en sådan politik som särskilt tar sikte på konsumtionskrediter. Ett av syftena med konsumentkreditlagen är att driva fram information om kreditkostnaderna uttryckta som en effektiv ränta. Kredittagarna skall efter jämförelse kunna söka sig till de förmånligaste kreditalternativen. Regelmässigt är lån i bank det förmånligaste av dessa alternativ. Men tillgången på konsumentkrediter i bank har under senare år varit begränsad. Med en övergripande konsumentkreditpolitik skulle utrymmet för konsumentkrediter i bank kunna ökas.

Vad nu anförts talar enligt verkets uppfattning också för att lagen om kreditpolitiska medel bör omfatta hela kreditmarknaden, alltså även kapitaltransaktioner mellan företag. Ett ytterligare skäl härför är att motverka snedvridningar på marknaden. Så skulle ekonomiskt starka tillverkare av konsumtionskapitalvaror, som nu finansierar delar av sin försäljning via finansieringsbolag, i framtiden kunna låta denna finansieringsverksamhet inlemmas i tillverkningsbolagets rörelse. Lagen om kreditpolitiska medel skulle därmed inte vara tillämplig på den fortsatta konsumentkreditgivningen av detta slag. Kreditgivning av nu åsyftat slag kanske inte står andra företag till buds. Konsumenter med kreditbehov får härigenom inte en önskvärd valfrihet mellan olika produkter. Härtill kan fogas att genomslagskraften av kreditpolitiska åtgärder inte blir hundra procentig om en sådan utveckling kommer till stånd.

Verket vill också erinra om att vid tillämpning av lagen om kreditpolitiska medel bör beaktas att likviditetskvoter etc måste bestämmas med hänsyn tagen till 10 § konsumentkreditlagen. Enligt denna lagbestämmelse får köparen vid kreditköp framställa samma invändningar på grund av köpet mot kreditgivares krav på betalning som han kan göra mot säljaren samt, inom ramen för den begränsning som framgår av 10 § 2 st i lagen, kräva återbetalning av erlagd köpeskilling.

1.5 Statens industriverk

Den svenska kreditmarknadspolitiken har under efterkrigstiden bedrivits på så sätt att mål knutits såväl till den allmänna räntenivån och räntestrukturen som till utbudet på kredit. Dessutom har kreditpolitiken varit utpräglad selektiv på så sätt att vissa sektorsers upplåning (bostadsbyg-

gande och staten) har prioriterats. Efter hand har kreditpolitiken alltmer inriktats på kvantitativa regleringar av kreditutbudet med hjälp av likviditets- och placeringskvoter, utlåningstak och emissionskontroller. Även i tider av kreditåttstramning och med relativt högt ränteläge har man, i synnerhet om man ser på utvecklingen av realräntan, bedrivit en lågräntepolitik. Det tillåts således inte råda något marknadsbestämt samband mellan räntenivå och kreditmarknadsläge så att den rådande räntan avspeglar knappheten på kredit även om en viss liberalisering i synen på en marknadsbestämd ränteutveckling blivit märkbar på senare år. Det sätt på vilket den svenska kreditmarknadspolitiken har bedrivits har inneburit att i ett läge med kreditåttstramning har den otillfredsställda (vid rådande räntenivå) oprioriterade kredit efterfrågan "spillt över" från den reglerade kreditmarknaden till den oreglerade (mer eller mindre grå) kreditmarknaden. På denna marknad har framför allt företag kunnat låna ut tillfälliga likviditetsöverskott till en marknadsbestämd ränta till låntagare som på grund av kreditrestriktioner inte tillåts låna på den reglerade kreditmarknaden.

För en kreditmarknadspolitik som inriktar sig på att kvantitativt reglera kreditutbudet är självfallet av avgörande betydelse för den förda politikens effektivitet att minska omfattningen av den oreglerade kreditmarknaden. Det är med denna avsikt som kommitténs förslag om att den kreditpolitiska lagstiftningen även skall kunna tillämpas på finansieringsföretagen har tillkommit. Dessa tar nämligen övervägande delen av sin upplåning från den oreglerade kreditmarknaden, den s.k. specialinlåningsmarknaden. Finansieringsföretagen fungerar således som förmedlare mellan låntagare och långivare på den oreglerade kreditmarknaden. Kommitténs förslag till ändring i lagen om kreditpolitiska medel kommer emellertid inte åt den oreglerade kreditmarknaden som företeelse, vilken är en konsekvens av de principer efter vilka kreditmarknadspolitiken bedrivs. Inordnandet av finansieringsbolagen i den reglerade kreditmarknaden innebär med all säkerhet att otillfredsställd kredit efterfrågan finner nya eller andra vägar, utom räckhåll för den kreditpolitiska lagstiftningen, till den oreglerade kreditmarknaden. I synnerhet som befintlig lagstiftning liksom de förslag till ändringar i lagen om kreditpolitiska medel som kommittén presenterar innebär att man mycket noga specificerar vilka institut som kan komma att åläggas kreditrestriktioner. På sikt kan man således förvänta sig att behov uppkommer att inordna ytterligare kreditinstitut i den reglerade kreditmarknaden varteftersom dessa institutionaliseras som kanaler till den öppna specialinlåningsmarknaden. I konsekvensens namn borde kommitténs förslag syftat till att reglera *alla* kreditströmmar således även t. ex. mellan företag såsom man gått till väga i Norge där lagen anger de kreditinstitut som, med vissa undantag, får syssla med finansieringsverksamhet. Kommittén avstår ifrån att föreslå en så långtgående reglering med motiveringen att det "skulle innebära ett ingrepp i vanliga företags verksamhet på ett sätt som hittills varit främmande för svensk lagstiftning". Detta förefaller vara en rimlig bedömning i synnerhet som en vattentät kontroll av all kreditgivning är omöjlig att åstadkomma.

Kommittén påpekar att statens strävan att i ett stramt kreditmarknadsläge i första hand tillgodose industrins finansiering på bekostnad av konsumentkrediter motverkas av finansieringsföretagen eftersom deras kreditgivning i stor utsträckning är inriktad på konsumtionsfinansiering. Enligt kommitténs bedömning består en tredjedel av lånestocken hos finansieringsföretagen av konsumtionskrediter. Om avsikten är att kontrollera

omfattningen av konsumentkreditgivningen kan det vara effektivare att införa bestämmelser som gör det möjligt att generellt variera villkoren vid avbetalningsköp, dvs. kontantinsatsens storlek och kredittidens längd, i konjunkturpolitiskt syfte, i likhet med vad som nu gäller vid yrkesmässig försäljning av bilar. Kommitténs förslag innebär ju att både näringslivets och konsumenternas finansiering drabbas.

Mot bakgrund av vad som sagts ovan är det således tveksamt om kommitténs förslag att göra den kreditpolitiska lagstiftningen tillämplig på finansieringsföretagen verkligen leder till någon påtaglig effektivisering av kreditpolitiken annat än på kort sikt. Om det finns ett behov av att effektivisera kreditpolitiken kan det vara ändamålsenligare att se över själva principerna för denna. En diskussion om mål och medel för kreditpolitiken faller dock utanför ramen för detta remissyttrande. Vid given kreditpolitik är det konsekvent att lagen om kreditpolitiska medel även görs tillämplig på finansieringsbolagen. Även om industriverket tvivlar på att detta leder till en påtaglig effektivisering av kreditpolitiken har verket å andra sidan inte funnit några skäl som talar för att finansieringsbolagen, till skillnad från de kreditinstitut som nu omfattas av lagen om kreditpolitiska medel, inte skulle falla inom lagens tillämpningsområde.

1.6. Näringsfrihetsombudsmannen (NO)

De av utredningen anförda motiveringarna till att låta finansieringsföretagen omfattas av vissa medel i den kreditpolitiska lagstiftningen är framför allt dels att effektiviteten hos lagstiftningen minskar med en expanderande del av kreditmarknaden utanför lagens tillämpningsområde, dels önskan att uppnå konkurrensneutralitet mellan banker och finansieringsföretag.

Dessa motiveringar kan naturligtvis ha viss bärkraft så länge nuvarande kreditpolitiska reglering gäller. Finansieringsbolagskommittén har inte haft till uppgift att utvärdera den förda kreditpolitiken. Det bör dock påminnas om att denna reglering medför vissa konkurrensbegränsande effekter.

En väsentlig konkurrensbegränsning är att bankerna inte fritt förfogar över det konkurrensmedel som på andra områden anses som det väsentligaste, nämligen priset på sina tjänster. Genom den räntekontroll (vid sidan av diskontopolitiken) som riksbanken utövar på både in- och utlåningssidan uppstår stelhet i prissättningen. De nackdelar som detta medför, t. ex. i form av minskade möjligheter att låta skillnader i effektivitet mellan bankerna ta sig uttryck i räntesättningen, får naturligtvis vägas mot de fördelar som kan finnas med ett sådant regleringssystem från kreditpolitisk synpunkt. Här kan tilläggas att när det gäller avgifter och provisioner för tjänster utanför in- och utlåningssidan som svarar för en betydande del av bankernas totala intäkter har en tidigare kartellregistrerad överenskommelse mellan affärsbankerna om gemensam prissättning (den s. k. tarifföverenskommelsen) upphört att gälla efter ingripande av NO.

Vid tillämpningen av andra kreditpolitiska medel såsom likviditetskvoter och utlåningstak har vid skilda tillfällen från olika bankgruppers sida påpekats att vissa snedvridningar av konkurrensen mellan bankerna uppstått genom att man uppställt olika krav för olika typer av kreditinstitut.

Den kreditpolitiska regleringen, som i princip är av temporär art, torde i och för sig ha införts efter en avvägning mellan för- och nackdelar från allmän synpunkt. Det kan dock ha uppkommit oförutsedda effekter t. ex.

från konkurrenssynpunkt som måhända kan undvikas vid en annan utformning och tillämpning.

Innan kreditmarknadsregleringen bringas att omfatta ytterligare delar av kreditmarknaden är det önskvärt att en aktuell utvärdering av regleringens för- och nackdelar från allmän synpunkt görs varvid även dessa konkurrensbegränsande effekter beaktas.

Kommitténs förslag omfattar inte all kreditgivning. Om finansieringsföretagens verksamhet i viss mån försvåras av att föras in under lagstiftningen, vilket torde bli fallet, finns risk för att de mindre och medelstora företagens kreditefterfrågan riktas mot den sektor som ligger utanför. Motivet att skapa konkurrensneutralitet mellan banker och finansieringsbolag genom att låta även de senare omfattas av den kreditpolitiska lagstiftningen är således inte så tungt vägande eftersom effekten visserligen blir att banker och finansieringsföretag blir mer jämställda, men finansieringsföretagen blir i sin tur – liksom tidigare även bankerna – diskriminerade i förhållande till den stora "grå" marknaden. Med hänsyn till att bankerna har ett i lag skyddat företräde till den relativt billiga inlåningen från småsparare skulle det kunna synas försvarbart att bankerna bär konkurrensnackdelarna av den kreditpolitiska regleringen. Några sådana fördelar på inlåningssidan har inte finansieringsföretagen. De synes snarare vara att jämställa med kreditgivarna på den grå marknaden. En reglering av kreditmarknaden med selektiva medel ger i sin tillämpning överhuvud taget risker för snedvridning av konkurrensen.

Finansieringsföretagen verkar på en marknad med friare konkurrens både på upplåningssidan och på utlåningssidan än vad som är fallet på den traditionella kreditmarknaden. Räntesättningen på specialinlåningsmarknaden, där finansieringsföretagen i stor utsträckning gör sin upplåning, har inte reglerats så hårt som i fråga om övrig inlåning. På utlåningssidan har konkurrensen mellan finansieringsföretagen spelat stor roll för räntesättningen. En viktig förklaring till att priskonkurrensen fått större utrymme på denna marknad ligger i att den kreditpolitiska lagstiftningen inte omfattar finansieringsföretagen. Detta förhållande torde också, såsom utredningen framhåller, i viss mån ha bidragit till finansieringsföretagens snabba expansion. En långt viktigare förklaring till denna expansion för finansieringsföretagen står dock att finna i det förhållandet att dessa företag inte bara utvecklat helt nya kreditformer och vidareutvecklat vissa av bankernas kreditformer utan också skapat nya och rationella former för administrativ och annan företagsservice. Finansieringsföretagens styrka synes i hög grad ligga i att de utvunnit stordriftfördelar genom att samordna tjänster från många företag där kostnaderna för tjänsterna, om de skulle utföras av varje företag för sig, skulle bli betydligt högre. Finansieringsföretagen har härigenom fyllt ett verkligt behov hos framför allt mindre och medelstora företag.

Ett inslag i kreditpolitiken som berörs av utredningen (s. 130) har på senare tid varit att genom åtstramning på den inhemska kreditmarknaden skapa incitament för företagen att tillgodose en stor del av sin kreditefterfrågan utomlands. NO vill framhålla att en sådan inriktning knappast fungerar annat än på större företag. Små och medelstora företag kan eller vågar inte låna utomlands och drabbas därför på ett sätt som inte är avsett med regleringen.

NO har i och för sig förståelse för argumentet att effektivare möjligheter behövs för att påverka den kreditgivning som avser konsumtionskrediter. Man måste emellertid även här fråga sig om inte de små och medelstora

företagen är missgynnade i förhållande till de stora företagen. De konsumtionskrediter som finansieringsföretagen förmedlar kan många gånger ersättas av krediter som säljarföretaget självt lämnar. De stora detaljhandelsföretagen kan bygga upp egna former för kreditgivning till företagets kunder. Kapital till sådana krediter kan företaget skaffa utan att behöva redovisa att det skall användas till konsumtionskrediter. Det går ju inte att "öronmärka" olika delar av det i företaget arbetande kapitalet. Stora företag har dessutom ofta lättare att låna än små och medelstora företag. Här kan bl. a. erinras om vad som nyss sagts om förutsättningarna för upplåning utomlands.

För att visa finansieringsföretagens betydelse jämför utredningen deras kreditutbud med bl. a. affärsbankernas och konstaterar då att finansieringsföretagen svarar för 20–25 procent av det för dessa kategorier gemensamma kreditutbudet (s. 122). Denna jämförelse är kanske relevant om man särskilt vill belysa frågan om konkurrensneutralitet mellan dessa båda kategorier. Ser man emellertid till den kreditpolitiska lagstiftningens syfte framstår jämförelsen som ganska ointressant. Syftet är ju i huvudsak att påverka den reala ekonomin dvs. utvecklingen av investeringar, produktion, konsumtion etc. (s. 129). Mot den bakgrunden ger inte ens den av utredningen redovisade andelen på drygt 4 procent för finansieringsföretagen av omslutningen i banksystemet en rättvisande bild, eftersom därvid den stora grå marknaden ligger utanför jämförelsen. Sedda i belysning av dessa omständigheter framstår finansieringsföretagens verksamhet som närmast obetydlig sedd ur det kreditpolitiska perspektivet.

NO anser sammanfattningsvis att det finns påtagliga risker för att ett inordnande av finansieringsföretagen under den kreditpolitiska lagstiftningen kommer att försvåra och fördyra finansieringsföretagens verksamhet vilket i sin tur kommer att negativt påverka framför allt de mindre och medelstora företagens möjligheter att erhålla ändamålsenliga krediter och därmed förknippade administrativa tjänster. Samtidigt syns betydelsen av att föra in finansieringsföretagen under regleringen vara ringa sedd ur kreditpolitisk synpunkt.

Mot bakgrund av det anförda anser NO att det vore värdefullt att en utvärdering av erfarenheterna och en översyn av den nuvarande kreditpolitiska lagstiftningen kom till stånd. Frågan om en sådan översyn har också berörts av departementschefen i propositionen 1977/78: 33. Härvid bör även beaktas hur nuvarande reglering påverkar konkurrensen mellan olika kreditinstitut och delmarknader. Till dess en sådan utvärdering och översyn gjorts bör man enligt NOs uppfattning avvakta med att föra in finansieringsföretagen under den kreditpolitiska lagstiftningen.

1.7 Fullmäktige i Sveriges riksbank

Bakgrunden till de förslag, som kommittén presenterar, är den snabba volymökning som skett hos finansieringsbolagen och som medfört att de i dag utgör en inte obetydlig del av den svenska kreditmarknaden. Till skillnad från övriga svenska kreditinstitut omfattas de emellertid inte av den kreditpolitiska lagstiftningen och ej heller av någon speciallagstiftning av samma karaktär som banklagstiftningen och kreditaktiebolagslagen. Detta har medfört dels att en växande del av kreditmarknaden kommit att stå utanför kreditpolitikens direkta påverkan, dels att olika typer av kreditinstitut kommit att arbeta under olika legala förutsättningar.

Kommittén ägnar en stor del av sitt betänkande åt en kartläggning av de svenska finansieringsbolagen och deras verksamhet. En av de slutsatser, som kommittén drar av denna kartläggning, är att finansieringsbolagen i stor utsträckning bidragit med värdefulla tillskott till den svenska kreditmarknaden. Kommittén pekar härvid bl a på det sätt varmed befintliga säkerheter på ett mer effektivt sätt kunnat utnyttjas för kreditgivning, som vid factoring och leasing, och på den ibland omfattande administrativa service som finansieringsbolagen erbjuder som komplement till sina finansiella tjänster. Kommittén menar att en stor del av förklaringen bakom den snabba expansionen hos finansieringsbolagen får sökas i dessa förhållanden.

Kommittén framhåller dock att en betydelsefull faktor bakom den tendens till förskjutning av kreditgivningen från bankerna till finansieringsbolagen som skett får sökas i att finansieringsbolagen inte har varit direkt påverkade av kreditpolitiken. I betänkandet redovisas hur finansieringsbolagens verksamhet expanderat just under perioder då banksystemets expansionsmöjligheter varit begränsade till följd av en restriktiv kreditpolitik.

Fullmäktige har ingen anledning att ifrågasätta kommitténs positiva syn på finansieringsbolagens verksamhet men vill understryka – liksom kommittén själv gjort – att en sådan positiv grundsyn naturligtvis inte får leda till slutsatsen att den kontroll av och insyn i kreditinstitutens verksamhet som samhället i övrigt har skaffat sig inte skall gälla finansieringsbolagen. Fullmäktige har senast i sin skrivelse till regeringen av den 9 juni 1977 angående förlängning av den kreditpolitiska lagstiftningen utvecklat de skäl som framför allt i dag nödvändiggör en effektiv kreditpolitik. De stora problem som svensk ekonomi i dag möter kan inte lösas utan en fast och målmedveten ekonomisk politik på alla fronter – finanspolitik, arbetsmarknadspolitik, kreditpolitik.

En förutsättning för en effektiv kreditpolitik är tillgången på de instrument som ges genom lagen om kreditpolitiska medel. Lagen omfattar i dag bankerna och försäkringsinstituten, kreditaktiebolagen och hypoteksinstitutionerna samt obligationsmarknaden. Finansieringsbolagens snabba tillväxt understryker enligt fullmäktiges mening behovet av en utvidgning av lagstiftningens tillämpningsområde.

Redan den volym som finansieringsbolagen har uppnått gör det enligt fullmäktiges mening besvärande från kreditpolitisk synvinkel att de kreditpolitiska medlen inte kan ha någon direkt verkan på dessa institut. Under åren 1974-1976 uppgick ökningen av finansieringsbolagens kreditgivning till nästan en fjärdedel av ökningen hos affärsbankernas övriga utlåning och till mer än en och en halv gång utlåningsökningen från den samlade föreningsbanksrörelsen. När en så stor grupp kreditinstitut ligger utanför de kreditpolitiska åtgärdernas direkta påverkan, uppstår allvarliga konsekvenser för möjligheterna för kreditpolitiken att ge sitt bidrag till den allmänna ekonomiska politiken.

Den relativa försvagningen av kreditpolitikens effektivitet blir än mer påtaglig i beaktande av hur finansieringsbolagens expansion har varierat under olika perioder. Kommittén redovisar här ett material, som trots vissa statistiska brister, visar hur finansieringsbolagens kreditgivning framför allt expanderat under perioder då den allmänna ekonomiska situationen påkallat en dämpning av kreditgivningen.

Som kommittén visar har den svenska kreditpolitiken på senare år fått alltmer selektiva inslag. Den ekonomiska situationen vari Sverige nu befin-

ner sig nödvändiggör en stark återhållsamhet i utbudet av konsumtionskrediter och en samtidig favorisering av i första hand utlåningen till industrin. Denna selektiva inriktning av kreditpolitiken har hittills fått formen av rekommendationer till bankinstituten, som delat riksbankens syn på fördelningen av det tillgängliga kreditutrymmet. De uppgifter, som kommittén redovisar i sitt betänkande, visar dock på hur en stor del av konsumtionskreditgivningen flyttats över från bankerna till finansieringsbolagen och därmed i viss mån motverkat kreditpolitikens syften.

Mot bakgrund av ovanstående är det enligt fullmäktiges mening ofrånkomligt att den kreditpolitiska lagstiftningens tillämpningsområde nu utvidgas till att även omfatta finansieringsbolagen.

— ~ —

De olika medel, som ingår i den kreditpolitiska lagstiftningen är uppdelade i två kategorier — normala och extraordinära. De normala medlen är avsedda att kunna utnyttjas mer eller mindre permanent medan de extraordinära enbart är avsedda att utnyttjas under begränsade perioder, då synnerliga skäl föreligger.

Bakom denna uppdelning av de kreditpolitiska medlen ligger uppfattningen att kreditpolitiken har ett behov av att mer eller mindre permanent kunna styra eller påverka utvecklingen på kreditmarknaden men att det härutöver erfordras möjligheter att i vissa situationer kunna tillgripa ytterligare medel.

— ~ —

Som fullmäktige tidigare framhållit har det i vissa situationer de senaste åren blivit aktuellt med en mer selektiv kreditpolitik än vad som normalt karakteriserat riksbankens agerande. Denna selektivitet har hittills fått formen av mer eller mindre kvalitativa rekommendationer till bankinstituten. Av de båda kreditpolitiska medel som kommittén föreslår skall omfattas även finansieringsbolagen — likviditetskrav och utlåningsreglering — är det enbart det senare som i lagtexten innehåller en selektiv möjlighet. Enligt fullmäktiges mening är detta en önskvärd uppdelning.

En långt driven, mer eller mindre permanent selektiv politik vad gäller kreditmarknaden har enligt fullmäktiges mening uppenbara nackdelar. Ganska snart torde oöverstigliga praktiska svårigheter uppkomma genom omöjligheten att konsekvent "örönmärka" krediter. Härtill kommer att för vissa kreditpolitiska medel — såsom likviditetskrav — en selektiv utformning skulle försvaga deras mer allmänna stabiliseringspolitiska funktion. Det är mot denna bakgrund som fullmäktige inte finner det ändamålsenligt att ge likviditetskrav — avsett att användas mer eller mindre permanent — ett selektivt innehåll. Detta leder också till slutsatsen att fullmäktige vill avvisa den konstruktion av likviditetskrav, som kommittén diskuterar, där kravet relateras mot ett instituts tillgångar i stället för mot dess skulder.

Fullmäktige finner det däremot både ändamålsenligt och önskvärt att ett selektivt element finns i ett så extraordinärt medel som utlåningsregleringen. Visserligen har fullmäktige inte hittills utnyttjat dessa möjligheter vid tillämpning av utlåningsreglering för banker. Det har framstått som tillräckligt att ge kvalitativa rekommendationer till bankerna av en motsvarande innebörd. Situationen kan emellertid vara något annorlunda vad gäller finansieringsbolagen, inte minst därför att dessa ofta är mer specialiserade i sin kreditgivning än vad bankerna är. Skulle en situation uppstå, där ett utlåningstak på finansieringsbolagens kreditgivning bedöms som oundvikligt, kan det enligt fullmäktiges mening vara olämpligt att behandla all kreditgivning från finansieringsbolagen på samma sätt. Kreditgivning i

form av finansiell leasing, som så uppenbart är investeringsstimulerande, kan särbehandlas eller helt undantas ett utlåningstak. Motsvarande överväganden kan i viss mån behöva göras beträffande factoring.

— — —
Kommittén diskuterar ändamålsenligheten i att låta finansieringsbolagen omfattas av kassakrav men avvisar detta med motiveringen att likviditetskraven fyller samma funktion som utlåningsreglerande instrument för finansieringsbolagen. Fullmäktige har inget att erinra mot denna slutsats.

— — —
De bestämmelser om emissionskontroll som återfinns i den kreditpolitiska lagstiftningen består av två delar. Den ena delen innebär att obligationer, förlagsbevis eller andra för den allmänna rörelsen avsedda skuldebrev ej får utges utan riksbankens tillstånd. Kommittén berör inte denna del som ju givetvis gäller även av finansieringsbolag upptagna lån av ifrågavarande slag. Den andra delen av emissionskontrollen innebär att det även för andra skuldebrev, som utges av kreditinstitut, kan krävas riksbankens tillstånd för utgivning. Undantaget härifrån är inlåning på bankräkningar. Kommittén föreslår att även finansieringsbolagens upplåning skall undantas.

Fullmäktige har intet att invända mot ett sådant undantag.

— — —
Fullmäktige vill således understryka vikten av att kommitténs förslag om att utvidga den kreditpolitiska lagstiftningens bestämmelser till att omfatta finansieringsbolagen genomföres. Såväl bestämmelserna om likviditetskrav, utlåningsreglering och räntereglering bör därvid ingå.

Reservanten inom fullmäktige, Allan Hermelius, anför att han i likhet med reservanten i kommittén Regnéll anser att förslaget i fråga om den kreditpolitiska lagstiftningen inte kan godtas beträffande likviditetskvoter och räntereglering. Han tillägger att han på samma sätt som fullmäktiges majoritet ser positivt på finansieringsbolagens verksamhet. Han understryker därvid särskilt den betydelse som bolagen har för den mindre och medelstora företagsamheten, inte minst genom servicefunktioner i förhållande till dessa.

1.8 Fullmäktige i riksgäldskontoret

Genom den — speciellt under senare år — kraftiga expansionen av finansieringsbolagens kreditgivning har en växande del av kreditmarknaden kommit att ligga utanför de kreditpolitiska åtgärdernas räckvidd. Detta förhållande har bidragit till att minska effektiviteten i den förda kreditpolitiken. Det är enligt fullmäktiges mening angeläget att även finansieringsbolagens verksamhet inordnas i den marknad som är föremål för kreditpolitisk reglering i form av likviditetskrav, utlåningsreglering och räntekontroll.

Utifrån de synpunkter fullmäktige har att särskilt beakta har fullmäktige inte funnit anledning till erinran mot de framlagda förslagen.

1.9 Delegationen för företagens uppgiftslämnande (DEFU)

DEFU finner inte anledning motsätta sig förslaget om att inrymma finansieringsbolagen i den kreditpolitiska lagstiftningen. Om detta kräver en speciallag, som definierar vilka bolag och vilken verksamhet som skall

vara finansieringsbolag, kan en sådan speciallag stiftas utan att tyngas med i förevarande förslag omfattande tillsynsreglering.

1.10 Svenska bankföreningen

Bankföreningen framhåller till en början att föreningens inställning överensstämmer med de huvudsakliga ståndpunkterna som har redovisats av reservanten i finansieringsbolagskommittén och de båda experterna i kommittén som har avgett särskilt yttrande. Bankföreningen anför fortsättningsvis: Sin uppfattning om hur den kreditpolitiska lagstiftningen över huvud bör utformas och tillämpas har bankföreningen redovisat bl a i remissyttranden den 4 mars 1974 och den 20 maj 1974 över betänkandet "Kreditpolitiska medel" (Ds Fi 1974: 2), som upptog förslag till den nuvarande lagen om kreditpolitiska medel. Bankföreningen har därvid framhållit att de medel som i första hand måste användas för att kreditpolitiken skall bli ett effektivt instrument i stabiliseringspolitiken är öppna marknadsoperationer, inklusive statsskuldspolitiken, och diskontopolitik. Dessa generella penningpolitiska medel påverkar kreditkapaciteten och kreditvillkoren i hela den finansiella sektorn utan att skapa incitament till ökad kreditgivning på en icke organiserad marknad utanför riksbankens kontroll. De i remissärendet föreslagna tilläggen till lagen om kreditpolitiska medel innebär att finansbolagen förs in under riksbankens kontroll. Utanför denna kontroll kommer dock alltjämt att ligga en betydande fri kreditmarknad.

Väsentliga riktpunkter vid en användning av lagens kreditpolitiska medel gentemot finansbolag måste enligt bankföreningens mening vara dels att åtgärderna mot finansbolagen utformas under beaktande av dessa bolags speciella funktion i kreditlivet och branschens särskilda sammansättning dels att såvitt möjligt undgå en utveckling, som väsentligen endast innebär att motsvarande kreditgivning överflyttas till den fria kreditmarknaden, dels att de nya reglerna och deras tillämpning inte åsidosätter principen om konkurrensneutralitet.

Den nuvarande kreditpolitiska lagens regler om likviditetskrav, utlåningsreglering och räntereglering har utformats med sikte på bankerna och deras kreditgivning som är en renodlad kreditgivning och bedrivs över ett starkt diversifierat fält såvitt gäller både kundkategorier och kreditändamål samt till alldeles övervägande del finansieras av inlåning från allmänheten. Det karaktäristiska för finansbolagens verksamhet är framförallt dess starka koncentration på mindre och medelstora företag. Karaktäristiskt är vidare att finansbolagens kreditgivning till de små och medelstora företagen i betydande utsträckning är integrerad med administrativa tjänster som kan väsentligt begränsa anspråken på dessa företags egen kontorsorganisation, och att finansbolagens priser naturligen avväges mot den totala prestationen. Karaktäristiskt för finansbolagsbranschen är också att den rymmer företag av högst varierande storlek och verksamhetsinriktning.

Det har efter hand blivit allt mer uppenbart att dynamiken i det ekonomiska livet måste i stor utsträckning bero på de små och medelstora företagen. Betydande ansträngning görs därför numera för att främja deras utveckling. Eftersom finansbolagen framförallt verkar såsom instrument till de små och medelstora företagens tjänst är det av stor betydelse att den kreditpolitiska lagstiftningen inte får försämra dessa företags verksamhetsbetingelser. Sådana negativa konsekvenser skulle kunna undvikas genom

de begränsningar av reformen, som här har förordats (se 2.3, 3.3 och 4.3), utan att finansbolagen för den skull ges möjlighet att agera vid sidan av riksbankens intentioner för kreditpolitiken. Det nu sagda förtjänar att beaktas inte minst vid riksbankens tillämpning av nya regler enligt förslaget. Bankföreningen anser en markering av detta böra ske i propositionen till riksdagen.

Beaktar man att krediter till näringslivet regelmässigt prioriteras även i tider av kreditrestriktioner, borde det ligga särskilt nära till hands att begränsa tillämpligheten och tillämpningen av den kreditpolitiska lagen såvitt angår sådana finansbolag som enligt bestämmelse i bolagsordningen endast kan lämna krediter till näringslivet och vad därmed skall jämföras exempelvis leasing. Ett uttalande härom under den fortsatta handläggningen av detta ärende vore önskvärt med anmärkning tillika att finansbolag, som vill på detta sätt begränsa föremålet för verksamheten, bör kunna överföra annan för bolaget tillåten verksamhet till särskilt dotterbolag.

1.11 Sveriges föreningsbankers förbund

Förbundet anser att man i förslaget i alltför stor utsträckning likställt finansieringsbolagen med bankerna. Inriktningen på verksamheten, kundsammanställningen, upplåningsmöjligheterna, marknaden man verkar i etc. skiljer sig på väsentliga punkter från bankernas vardag. Det är därför tveksamt om det i nuläget är riktigt att föreslå att den kreditpolitiska lagstiftningen skall gälla även för finansieringsbolagen, inte minst med hänsyn till att denna är föremål för översyn. I remissvar den 5 september 1977 till förslag om förlängning av den kreditpolitiska lagstiftningen anförde förbundet: "Förbundet föreslår att representanter från samtliga bankgrupper bereds tillfälle att delta i kommande överläggningar om den framtida kreditpolitiska lagstiftningen. En utvärdering av bankernas hitillsvarande erfarenheter av lagen och dess tillämpning underlättas givetvis av om bankerna får möjlighet att direkt delta i överläggningarna."

— — —

Över huvud taget kan sägas att finansieringsbolagen ur penningpolitisk synpunkt trots allt spelar en underordnad roll. Det är bolag som arbetar selektivt med speciella kunder. Marknaden — i form av knapphet på upplåningsresurser — sätter en naturlig gräns för deras verksamhet. Även om volymen tenderar att öka något i tider av kreditrestriktioner får man ha i åtanke att dessa bolag i välorganiserade och sunda former tar hand om en del affärer som annars kan styras över till mindre seriösa finansieringskällor. Avvägningen mellan önskan av en reglering över de befintliga finansieringsföretagen och det mått av frihet de behöver för att förhindra en icke önskad expansion av den grå marknaden är en grannliga uppgift. Detta bör ytterligare övervägas i samband med att arbetet med den kreditpolitiska lagstiftningen fortsätter.

1.12 Finansieringsföretagens förening

Finansieringsföretagens Förening är kritisk mot betänkandet och utredningsmajoritetens förslag samt instämmer i huvudsak i dels ledamoten Regnélls reservation dels det särskilda yttrandet av två experter i kommittén.

— — —

Föreningens anmärkningar mot kommitténs utgångspunkter för en reglering av finansbolagen

● Banker och finansbolag.

En av kommitténs utgångspunkter är en påstådd likhet mellan bankernas och finansbolagens verksamhet.

Föreningen anser att denna likhet inte finns. Banker och finansbolag driver olika verksamhet. En av de viktigaste skillnaderna mellan finansbolags och bankers verksamhet är att finansbolagen är inriktade på administrativa tjänster vilka – till skillnad från de bankerna utför – innebär att finansbolagen övertar administrativt arbete som eljest skulle utföras av kunden. Finansbolagen ger dessa tjänster med eller utan finansiering. Finansbolagens finansiering som till över 90% riktar sig till mindre och medelstora företag är ofta en integrerad del i kundföretagens försäljningsverksamhet. Flertalet av finansbolagens finansieringsformer saknar följdriktigt motsvarighet hos bankerna.

● Finansbolagens tillväxt.

Efter att ha påstått att likheter mellan bankernas och finansbolagens verksamhet föreligger jämför kommittén den årliga ökningen av finansbolagens kreditgivning med den årliga ökningen av de olika bankinstitutens "övriga" utlåning för att påvisa finansbolagens växande betydelse på kreditmarknaden i syfte att reglera finansbolagen.

Föreningen menar att eftersom betydande skillnader föreligger mellan bankernas och finansbolagens verksamhet är den jämförelse kommittén gjort helt missvisande.

Eftersom kommittén har likställt finansbolagens och bankernas verksamhet har kommitténs förslag till reglering fått en utformning som avpassats till bankernas verksamhet i stället för till finansbolagens mycket speciella och helt annorlunda förhållanden. Om kommitténs regleringsförslag genomföres kommer såväl finansbolagens som deras kunders verksamhet att allvarligt påverkas. Den för bankerna anpassade regleringen kommer att leda till en byråkratisering och fördyring för finansbolagen och deras kunder.

Kommittén har inte belyst konsekvenserna av sitt förslag och därvid ej heller tagit hänsyn till skillnaderna i förutsättningarna mellan de olika finansbolagen. Ej heller har kommittén beaktat de kostnader som blir en följd av förslaget.

Föreningens anmärkningar mot kommitténs förslag till en kreditpolitisk reglering av finansbolagen.

Även här är kommitténs utgångspunkt en jämförelse mellan bankernas och finansbolagens verksamhet. Kommittén påstår att finansbolagens utlåning ökar när bankernas utlåning är föremål för kreditpolitiska åtgärder. Föreningen visar senare att det siffermaterial som kommittén stödjer sig på ej utgör ett bevis på att finansbolagen inträder som ett finansieringsalternativ när bankernas utlåning begränsas av en restriktiv kreditpolitik.

Föreningen menar att de av kommittén anförda skälen ej är tillräckliga för införandet av en kreditpolitisk reglering av finansbolagen.

Betr. de olika kreditpolitiska medlen för finansbolag avvisar föreningen således helt likviditetskrav och räntereglering.

I vad gäller utlåningsreglering avvisar föreningen även denna. Om en utlåningsreglering ändå infördes måste denna nyanseras och anpassas till finansbolagens verksamhet med de modifieringar föreningen senare anger.

Innan skillnaderna mellan bankernas och finansbolagens verksamhet behandlas finns det anledning att erinra om att finansbolagens utestående krediter trots allt utgör en mycket liten del av den totala kreditmarknaden (se Kapitalmarknadsutredningens betänkande, bilaga 4, sid. 144 f.). Utredningen om den kreditpolitiska lagstiftningen konstaterade också på sid. 120 i betänkandet Ds Fi 1974: 2 "Kreditpolitiska medel" att finansbolagens samlade kreditgivning är av relativt begränsad omfattning, varför denna utredning ej fann anledning att reglera finansbolagen. Finansieringsbolagskommittén har en motsatt uppfattning och menar vidare på sid. 23 i betänkandet att den begränsning av bl. a. bankernas expansion, som den förda kreditpolitiken under långa perioder har medfört, inte har drabbat finansbolagen. Som experterna Livijn och Ödlund visat i sitt särskilda yttrande är påståendet inte riktigt. Finansbolagens ökningstakt stagnerade således under det andra åtstramningsåret 1970. Kommittén påpekar på sid. 125 att den kreditgivningsverksamhet som sker hos större produktionsföretag, från vilka finansbolagen gör stora upplåningar, är normalt avhängig deras likviditetssituation, som påverkas av den allmänna kreditpolitiken — såväl via dess effekter på kreditinstituten som via de mer generella kreditpolitiska åtgärderna. Även finansbolagens upplåning och därmed utlåning påverkas härav.

Kommitténs förslag grundar sig på jämförelser mellan banker och finansbolag. På flera ställen i betänkandet framhålls oftare likheterna än skillnaderna mellan bankernas och finansbolagens verksamhet.

— — —

Föreningen vill för sin del slå fast, att väsentliga olikheter föreligger mellan bankers och finansbolags verksamhet:

- Ca 80% av bankernas inlåning kommer från traditionella inlåningskonton, vilka ej har någon motsvarighet hos finansbolagen.
- Bankerna har i allmänhet en "total" affär med sina kunder, dvs. bankerna betjänar kunderna på både inlånings- och utlåningssidan. Därtill kommer en rad andra tjänster. Finansbolagen har däremot endast finansiering i förening med administrativ service.
- En annan väsentlig skillnad mellan finansbolag och banker är, att finansbolagen är mera inriktade på administrativa tjänster till framför allt mindre och medelstora företag.

Mer än två tredjedelar av finansbolagens personal är sysselsatt med administrativt arbete för kunders räkning, exempelvis med likvidmottagning, betalningspåminnelser, reskontraföring, försäljningsstatistik, solvensbevakning och inkassering. Detta innebär stora kostnadsbesparingar för kunderna. Den stora skillnaden mellan det administrativa arbete som banker utför och det som finansbolagen utför är att finansbolagen övertar administrativt arbete, som eljest skulle ha utförts av kunderna.

När de bankmässiga traditionella säkerheterna utnyttjats, vilket ofta är fallet för framför allt de små och medelstora företagen ger finansbolagen krediter mot andra reella säkerheter, vilket bidrar till att befintliga resurser utnyttjas effektivt.

- Mer än 90% av finansbolagens kunder, som erhåller finansiering, är mindre och medelstora företag. De beräknas svara för mer än två tredjedelar av finansbolagens utestående krediter.
- På grund av en större totalvolym och en större spridning på typ av affärer kan bankerna räkna med att variationer i utnyttjande av krediter i större utsträckning kommer att ta ut varandra än vad som är fallet hos finansbolag.

- Bankerna har möjlighet att låna i Riksbanken och har ett fortlöpande samarbete med Riksbanken.
- Flertalet av finansbolagens finansieringsformer saknar motsvarighet hos bankerna så t. ex. kan finansiell leasing ej bedrivas av bankerna.
- Finansbolagens finansiering är ofta en integrerad del i kundföretagens försäljningsverksamhet.

Finansbolagen tillhandahåller således en helt annan finansiering än den bankerna ger. På flera ställen i betänkandet har också kommittén noterat finansbolagens särställning. På sid. 175 sägs att finansbolagen har utvecklat helt nya kreditformer och förbättrat vissa finansieringsformer.

Vid sin behandling har kommittén således icke i tillräcklig grad beaktat de skillnader som finns mellan bankers och finansbolags verksamhet. Om dessa hade beaktats och analyserats hade det enligt föreningens mening ej förelagat något skäl, som motiverat en så långtgående och till bankverksamheten anknuten reglering som den föreslagna. Kommittén borde i stället ha utrett vilken grad av reglering, som är förenlig med önskemålet att finansbolagen skall göra största möjliga nytta för landets ekonomi (se ledamoten Regnélls reservation sid. 165) och som hade varit anpassad till finansbolagens verksamhet.

Ej heller har kommittén avpassat sitt förslag på ett sådant sätt att förslaget tar hänsyn till de olika slag av finansbolag med skilda inriktningar, kundkategorier och ägare etc. som finns. Därigenom uppstår risk för att kommitténs förslag kan leda till snedvridning av konkurrensförutsättningarna mellan olika finansbolag, vilket förhållande kommittén för övrigt själv pekar på i vad gäller konstruktionen av likviditetskravet (se sid. 135 i betänkandet) vars utformning är till de bankägda finansbolagens fördel. I detta sammanhang bör även nämnas de av kommitténs ordförande för Riksbankens räkning utfärdade direktiven, som tvingar företagen att placera 80% av sina likvida medel i bank om de vill komma ifråga för emission av obligationslån. Detta leder till att finansbolagen måste begära kompenserande upplåning i bank, vilket förhållande kan leda till att bank prioriterar sitt ägda finansbolag framför ett icke bankägt finansbolag. Kommittén är av uppfattningen att finansbolagen är en heterogen grupp av företag så t. ex. konstaterar kommittén på ett flertal ställen i betänkandet att de bankägda finansbolagen redan idag har vissa fördelar framför andra finansbolag. Andra omständigheter såsom t. ex. att icke bankägda finansbolag har en friare rörelseinriktning behandlas ej av kommittén. Kommittén tar således inte hänsyn till de faktorer som gör att finansbolagen är en heterogen grupp.

— — —

Mot ovanstående bakgrund förordar föreningen en lösning där en reglering för samtliga finansbolag ej går längre än vad som kan anses erforderligt för de icke bankägda finansbolagen.

Enligt föreningens mening har kommittén således inte övertygande visat att det föreligger ett behov av att införa kreditpolitisk reglering — — — av finansbolagen. Detta särskilt mot bakgrund av att någon negativ kritik inte i något avseende framförts i vad gäller finansbolagens hittillsvarande verksamhet.

— — —

Kommitténs jämförelser mellan bankers och finansbolags verksamhet resulterar i att kommittén sammanfattningsvis på sid. 132 under kapitel 11 "Kreditpolitisk reglering" i betänkandet konstaterar: "Med hänsyn till att karaktären hos finansieringsföretagens verksamhet i mycket överensstäm-

mer med bankernas framstår det emellertid för kommittén som önskvärt att möjligheter även ernås att, liksom vad gäller bankinstituten, mer eller mindre permanent påverka deras expansionsmöjligheter. Härigenom motverkas bl. a. den snedvridning av kreditmarknaden som kan uppstå genom att delar av bankernas verksamhet flyttas över till finansieringsföretagen enbart som en följd av olikheter i den kreditpolitiska behandlingen.

Föreningen har redan påvisat skillnaderna mellan bankernas och finansbolagens verksamhet. Vidare stämmer inte kommitténs slutsats att finansbolagens verksamhet ökar när bankernas verksamhet är föremål för kreditpolitiska åtgärder. I betänkandets diagram 11.1 på sid. 128 jämför kommittén finansbolagens utlåning inklusive finansiell leasing med affärsbankernas övriga utlåning under åren 1969–1976 (nettoändringar). Sammanfattningsvis påstås att diagrammet visar att finansbolagen under angivna period ökade de år affärsbankerna var föremål för kreditrestriktioner. Särskilt pekas på berörda affärsbankers hänvisning av kunder till finansbolag som är dotterbolag.

Med anledning härav finner föreningen skäl peka på nedanstående punkter.

- Kommittén har inte företett något som helst material som styrker att det föreligger nämnda samband mellan finansbolag och affärsbanker i tider av kreditrestriktioner. Diagrammet borde för övrigt betr. finansbolagens siffror ha minskats med den upplåning som sker från bank eller från andra företag i den mån bankgaranti lämnas. Denna upplåning har ju vid kreditrestriktioner redan varit föremål för kreditreglering.
- Skälen att diagrammet visar en överensstämmelse mellan kreditrestriktionstider och en relativt större ökning av finansbolagens kreditgivning än av affärsbankernas är följande:
 - a) Med hänsyn tagen till tidpunkterna för finansbolagens upplåning under bankernas kreditrestriktioner påverkas finansbolagen först efter ett aktuellt åtstramningsår. Under kreditrestriktionerna 1969 och 1970 stagnerade således finansbolagens ökningstakt under det andra åtstramningsåret 1970. (Se kommitténs eget diagram nr 3: 2, sid. 38 i betänkandet).
 - b) Finansbolagens ökning sker av annan orsak än den av kommittén påstådda. Fortlöpande pågår således en överströmning av t. ex. avbetalningsaffärer från banker till finansbolag p. g. a. dessa bolags effektivare administrativa rutiner och system.
 - c) Kommitténs diagram bygger på Statistiska Centralbyråns statistik över finansbolag. Alltsedan år 1970, vilket var det år statistiken redovisades för andra gången, anger Centralbyrån att direkt jämförbarhet bakåt i tiden ej föreligger beroende på att antalet företag ändras mellan åren dels genom nystartade och upphörda företag, dels också genom att företag tillkommer, som skulle ha ingått i undersökningen tidigare. Se vidare vad experterna Livijn och Ödlund säger på sid. 172 f.

Föreningen känner till flera fall där medlemsföretag flera år efter det att statistiken påbörjats medtagits i statistiken.

Det är förvånande att kommittén, som varit medveten om dessa brister ändå använder statistiken utan att göra erforderliga korrigeringar.

- Diagrammet redovisar endast nettoändringar i kreditvolym, vilket p. g. a. bankernas kortare amorteringstider illusoriskt ger finansbolagen

under 1974–1976 13–17 % av affärsbankernas utbud av direkta lån till företag och hushåll. Om skillnaderna i amorteringstider emellertid beaktas blir finansbolagens andel av det verkliga kreditutbudet väsentligt lägre. En låg nettoändring i bankernas kreditvolym innehåller således stora nya beviljade krediter.

- Ett av skälen till finansbolagens tillväxt är att dessa bolags betydande administrativa tjänster och flexibla finansieringsformer åtnjuter stor efterfrågan hos näringslivet. Detta beror bl. a. på att kundföretagen med hjälp av finansbolagens tjänster kan rationalisera den egna verksamheten.

Enligt föreningens mening torde det vara uppenbart att diagrammet ej utgör ett bevis på att finansbolagen inträder som ett finansieringsalternativ när bankernas utlåning begränsas av en restriktiv kreditpolitik. Som föreningen redan framfört kan finansbolags och bankers verksamhet ej likställas.

Den kritik föreningen riktat mot diagram 11.1 kan på samma grunder riktas mot all statistik och alla diagram som kommittén sammanställt med hjälp av Statistiska Centralbyråns årliga statistik över finansbolag.

På sid. 130 i betänkandet påstår kommittén bl. a. att effekterna av de kreditpolitiska åtgärderna till en del kommit att motverkas av ett ökat kreditutbud från finansbolagen just under perioder då expansionsmöjligheterna hos bankerna varit begränsade av kreditpolitisk reglering. På samma sida konstaterar kommittén också att strävan att begränsa konsumentkrediterna har motverkats av att finansbolagens kreditgivning i stor utsträckning är inriktad på konsumentfinansiering. Kommitténs diagram nr 11.1 vilket föreningen redan underkänt, används såsom stöd för förslag till kreditpolitisk reglering av finansbolag.

Kommitténs konstaterande är enligt föreningens mening inte riktigt. En övervägande del av konsumentkreditgivningen består av avbetalningsköp av personbilar, vilken kreditgivning redan är föremål för kreditpolitisk reglering genom bestämmelser om minsta kontantinsats och längsta kreditid. Dessutom är finansbolagens kreditgivning till konsument en relativt obetydlig andel av bankernas och säljföretagens egen konsumentkreditgivning.

I ett läge där näringslivet har överkapacitet, varigenom investeringsviljan är låg, är det för övrigt orimligt att prioritera kreditgivning till produktion samtidigt som kreditgivning i syfte att möjliggöra och underlätta utnyttjandet av befintlig produktionskapacitet och försäljning av produkter begränsas. I detta sammanhang kan nämnas att försäljning av svenskproducerade varor på hemmamarknaden ofta sker i konkurrens med importerade varor, vilken försäljning ofta har utländskt kreditstöd. Föreningen menar alltså, att konsumentkreditgivning ej har den negativa verkan som ofta antages. Dels måste naturligtvis tillverkade varor kunna säljas och härför fordras ofta finansiering och dels har man att dra försorg inte bara om sysselsättningen i tillverkningsindustrin utan även inom handeln.

Kommittén framhåller att krediter till investering i fritidshus är utpräglade konsumentkrediter vilka kommittén särskilt menar skall kunna kreditregleras. Det torde emellertid kunna hävdas att en ökad investering i fritidsengagemang i Sverige leder till ett minskat fritidsresande till utlandet vilket skulle förbättra valutabalansen. Dessutom innebär privatpersonens investeringar i fritidshus, som ekonomiministern nyligen i ett tal påpekat, ett sunt och målinriktat sparande, som det gäller att värna om.

Sammanfattningsvis menar föreningen att de av kommittén anförda skälen ej är tillräckliga för införandet av kreditpolitisk reglering av finansbolag.

Under avsnittet Allmänna överväganden, berör kommittén på sid. 131 också risken för att kreditgivningen, efter det att finansbolagen indragits under den kreditpolitiska lagstiftningen finner nya och ej reglerade kanaler. Kommittén pekar på att större produktionsföretag med väl utvecklade finansfunktioner skulle kunna bygga upp en större kreditrörelse inom företaget. Kommittén menar att riskerna för en sådan utveckling kan bli överhängande t.ex. om ett mycket restriktivt utformat utlåningstak får vara i kraft under längre tid. Problemet avvisas av kommittén med att medlen utlåningstak och räntereglering enbart är avsedda att användas i mer "akuta" situationer och under en begränsad tid. Motiven härför är just önskan att undvika ovan antydda desorganisationseffekter.

Föreningen menar att kommittén har underskattat riskerna. Ej heller har kommittén bedömt konsekvenserna av troliga överströmningseffekter till en fortsatt ej reglerad kreditmarknad.

Vid valet av olika kreditpolitiska medel har kommittén stannat för att föreslå det normala medlet, likviditetskravet, och de extraordinära medlen, räntereglering och utlåningsreglering. Som grund för valet av just dessa medel anför kommittén bl. a. att finansbolagens verksamhet uppvisar samma drag som i stor utsträckning återfinns hos bankerna. Kommittén fortsätter: "Detta gäller såväl på utlåningssidan — där de kan sägas täcka samma typ av kreditbehov, som är normalt för bankinstitut — som på upplåningssidan, där de delvis opererar på samma marknad, den s. k. specialinlåningsmarknaden". Med hänsyn härtill framstår det för kommittén som önskvärt att möjligheter ernås att, liksom vad gäller bankinstituten, mer eller mindre permanent påverka finansbolagens expansionsmöjligheter. Härigenom motverkas, menar kommittén, bl. a. den snedvridning av kreditmarknaden som kan uppstå genom att delar av bankernas verksamhet flyttas över till finansbolag enbart som en följd av olikheter i den kreditpolitiska behandlingen.

Föreningen har redan påvisat att kommitténs förutsättningar är felaktiga.

De kreditpolitiska medel som föreslås har utformats med sikte på bankerna och deras kreditgivning. Bankerna har på grund av sin storlek och olika kundkategorier vid kreditreglering möjligheter att göra nödvändiga omfördelningar för att prioritera angelägna behov. Finansbolagen däremot har en verksamhet som är en integrerad del i processen produktion, distribution och/eller försäljning för mindre och medelstora företag. Finansbolagens kreditgivning är kombinerad med administrativa tjänster vilka även tillhandahålls separat.

Konsekvenserna av föreslagen kreditpolitisk reglering, vilka kommittén ej ägnat någon uppmärksamhet, kan bli:

- En ytterligare reglering av den svenska kreditmarknaden leder sannolikt till en försämring av de svenska exportörernas konkurrenskraft.
- De svenska industri- och handelsföretagens konkurrenskraft på den inhemska marknaden försvåras.
- De utländska finansbolagens verksamhet från det enskilda företags hemland kommer att öka i Sverige på bekostnad av de svenska bolagens. Denna utveckling har redan kunnat förmärkas betr. bl. a. leasing och confirming.

Föreningen menar också att kreditpolitiken i stabiliseringssyfte i större utsträckning än hittills bör inriktas på generella penningpolitiska medel såsom öppna marknadsoperationer, varigenom kreditkapaciteten och kreditvillkoren i alla sektorer påverkas. Därigenom undviks eller minskas behovet av detaljreglering enligt lagen om kreditpolitiska medel, vars ofta återkommande användning har förhindrat en uppyggnad av fungerande marknader.

Finansieringsföretagens förening har i en bilaga till sitt yttrande framfört vissa allmänna synpunkter på lagen om kreditpolitiska medel. I en annan bilaga har föreningen anmärkt på det diagram som finns på s. 128 i betänkandet.

1.13 Sparbankernas Bank

Nuvarande regler i den kreditpolitiska lagstiftningen gällande likviditetskrav, utlåningsreglering och räntereglering har utformats med hänsyn till bankernas verksamhet.

Det är därför av väsentlig betydelse att framhålla de skillnader i verksamhetsförutsättningar och funktionssätt som föreligger mellan bankerna och finansbolagen.

Sålunda gäller att bankerna både vad avser utbud av tjänster som kundkategorier arbetar över ett väsentligt större fält än finansbolagen. Bankernas resursanskaffning sker dessutom till största del genom inlåning från allmänheten, vilket ej har någon direkt motsvarighet hos finansbolagen.

För finansbolagen gäller en stark koncentration av verksamheten till mindre och medelstora företag. Kreditgivningen till näringslivet är vidare i avsevärd utsträckning förbunden med administrativa tjänster som annars skulle ha utförts av finansbolagens kunder. Det bör också särskilt framhållas att finansbolagen även sinsemellan är av högst varierande storlek och verksamhetsinriktning.

Mot denna bakgrund framstår det som väsentligt att en eventuell användning av lagen om kreditpolitiska medel visavi finansbolagen dels sker med hänsyn till finansbolagens speciella ställning och funktion på kreditmarknaden, dels att eventuella tillämpningar ej medför ändrade konkurrensförutsättningar mellan finansbolagen.

Härtill kommer de risker som kan bedömas föreligga att eventuell tillämpning av de kreditpolitiska medlen gentemot finansbolagen kraftigt skulle kunna hämma den av kommittén som särskilt angelägna betecknade produktutveckling som sker inom finansbolagen. En alltför omfattande reglering av finansbolagens verksamhet innebär vidare en risk för att den gällande företagsstrukturen låses, vilket ytterligare hindrar produktutvecklingen och tillväxten hos de finansbolag som uppvisar den starkaste livskraften.

En reglering synes vidare ge de utlandsägda finansbolagen större fördelar på den svenska marknaden och gynnar utlandsbaserade industriföretag i förhållande till de inhemska vilka utnyttjar finansbolagens tjänster.

1.14 Landsorganisationen i Sverige (LO)

Finansieringsföretagens snabba tillväxt innebär under nuvarande förhållanden att en allt större andel av kreditmarknaden undantas verkan av de kreditpolitiska medlen. Följden blir som kommittén påpekar en försämrad effektivitet för kreditpolitiken och således ökade svårigheter att via denna

uppnå olika samhällsekonomiska mål. Av utredningens analys framgår exempelvis att under perioder då bankernas kreditgivning begränsats av den förda kreditpolitiken synes en viss överflyttning av kreditgivningen till finansieringsföretagen ha skett. Detta underlättas givetvis av att flera av finansieringsföretagen är bankanknutna.

Utan att i detalj ha granskat kommitténs lagförslag bedömer LO det således som angeläget att finansieringsföretagens verksamhet inordnas i den kreditpolitiska lagstiftningen, dels blir föremål för reglering i enlighet med den föreslagna lagen om finansieringsbolag. Självklart skall därvid enligt LO syftet vara att värna om kreditpolitikens effektivitet och tillgodose samhällets krav på insyn och kontroll, inte att försvåra en utveckling mot mer ändamålsenliga och förbättrade kreditformer.

1.15 Tjänstemännens centralorganisation (TCO)

Finansieringsbolagen omfattas inte av den kreditpolitiska lagstiftningens bestämmelser. Kommittén konstaterar att de kreditpolitiska myndigheterna, för att kunna fullgöra sina stabiliseringspolitiska uppgifter, utrustats med en uppsättning kreditpolitiska medel. Genom tillkomsten av och den snabba expansionen hos finansieringsföretagen har en växande del av kreditmarknaden kommit att ligga utanför de kreditpolitiska åtgärdernas räckvidd. Detta förhållande, konstaterar kommittén, leder till en försämring av kreditpolitikens effektivitet. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att finansieringsbolagen, i den mån det är praktiskt möjligt, innefattas i den kreditpolitiska lagstiftningen.

TCO tillstyrker kommitténs förslag på denna punkt. Det kan inte vara rimligt att de kreditpolitiska ambitionerna undergrävs till följd av att lagstiftningen inte anpassats till de faktiska förhållandena på kreditmarknaden.

Kommittén visar att finansieringsföretagens kreditgivning expanderat särskilt kraftigt i lägen kännetecknade av kreditpolitisk åtstramning. Åtgärder för att via kreditpolitiken dämpa den privata konsumtionsökningen har motverkats genom finansieringsföretagens verksamhet. Den privata konsumtionen har expanderat kraftigast inom det område – varaktiga varor – där finansieringsföretagens andel av finansieringen är betydande.

En kreditpolitisk reglering av finansieringsföretagen kan leda till att kreditgivningen finner nya – ej reglerade kanaler. Kommittén anser emellertid inte att en sådan möjlig konsekvens utgör ett tillräckligt skäl för att avstå från en kreditpolitisk reglering av finansieringsföretagen. TCO delar denna bedömning. Det skulle vara en märklig ordning om statsmakterna avstod från lagstiftning till följd av att denna lagstiftning bedömdes kunna få till följd att den oreglerade kreditgivningen fann nya former. I den mån en sådan utveckling skulle ske bör övervägas hur lagstiftningen ånyo kunde anpassas för att stärka kreditpolitikens effektivitet.

TCO önskar understryka att en kreditpolitisk reglering inte får uppfattas som innebärande att finansieringsföretagens verksamhet till betydande utsträckning är en följd av kreditpolitikens bristande effektivitet gentemot dessa företag. Det bör framhållas att finansieringsbolagen i flera avseenden fyllt en viktig samhällsekonomisk funktion genom att svara för en icke oväsentlig produktutveckling på kreditförmedlingens område. I flera fall innebär dessa företags verksamhet att finansiella tjänster som tidigare tillhandahållits av bankerna har vidareutvecklats och förädlats av finansieringsföretagen. Som exempel härpå kan nämnas finansieringsföretagens

större möjligheter att utnyttja i produktionsföretagen befintliga säkerheter. Genom att exempelvis själva administrera företagens fakturabehandling har belåningsvärdet väsentligt kunnat höjas över tidigare nivå. Med en sjunkande soliditet inom företagen har efterfrågan på krediter som inte ställer stora krav på bankmässiga säkerheter vuxit. I detta sammanhang har finansieringsföretagen spelat en väsentlig roll.

Från konsumentpolitiska utgångspunkter kan det i vissa fall ifrågasättas, om konsumtionskreditgivningen fyller väsentliga samhälleliga mål. Genom en hög ränta på utestående krediter, som inte alltid klart framstår för konsumenten, kan verksamheten i vissa fall ha bidragit till konsumtion på felaktiga premisser. Konsumenten har inte alltid haft klart för sig den verkliga kostnaden för konsumtionen. Enligt gällande lagstiftning är dock långivaren nu alltid skyldig att ange den effektiva räntesatsen, vilket kan bidra till en sanering av finansieringsbolagens verksamhet.

Det bör också poängteras att en kreditpolitisk reglering av finansieringsföretagen bör kunna bidra till att dessas verksamhet lättare accepteras i allmänhetens ögon. En viss sanering av branschen är en trolig följd på detta område.

En kreditpolitisk reglering skulle givetvis syfta till att finansieringsföretagens kreditgivning anpassas till den övergripande stabiliseringspolitiken. Detta kan i vissa lägen väntas leda till att de finansieringsföretag som är särskilt inriktade på konsumtionskreditgivning får svårigheter. Enligt TCOs mening kan en sådan utveckling bidra till att samtliga finansieringsföretag utvecklas till att fylla den viktiga samhällsekonomiska funktionen att utvidga och förfina de finansiella tjänster som kreditväsendet kan bidra med.

I betänkandet diskuteras i vilka avseenden den kreditpolitiska lagstiftningen skulle kunna tillämpas på finansieringsföretagen. Med de anpassningar som krävs med hänsyn till finansieringsbolagens särart föreslås att bestämmelserna om likviditetskrav, utlåningsreglering och räntereglering bör kunna tillämpas. TCO delar kommitténs bedömning att lagen om kreditpolitiska medel bör tillämpas med avseende på likviditetskvoter och utlåningsreglering. De finansieringstjänster finansieringsbolagen erbjuder skiljer sig nämnvärt åt, och det kan vara svårt att finna rättvisa ramar för den räntenivå, som här motsvarar en för andra kreditinstitut tillämplbar räntenivå. Den produktutveckling, som finansieringsföretagen svarar för kan otillbörligt hämmas vid en alltför rigid tillämpning av ränteregleringen vad avser finansieringsföretagen. TCO vill dock inte motsätta sig en tillämpning av räntereglering, om lämpliga former härför kan finnas. Det finns, som kommittén påpekar, skäl att vid en kraftig kreditåttstramning undvika en okontrollerbar och av spekulativa inslag förstärkt räntestegningsprocess.

Finansieringsbolagens kunder återfinns i väsentlig utsträckning bland de mindre och medelstora företagen. En kreditpolitisk åttstramning som även innefattar finansieringsbolagen kan därför tänkas innebära att det i första hand är dessa företags kredittillgång som beskärs jämfört med nuläget. En från stabiliseringssynpunkt önskvärd åttstramning på de mindre företagen får förutsättas att i sådana fall dessa fackliga finansieringsproblem kan lösas i annan ordning, exempelvis genom en förstärkning av företagarföreningarna som blir följden av att de ombildas till regionala utvecklingsfonder.

Kommittén konstaterar att det i och för sig hade varit konsekvent att låta all form av kreditförmedlingsverksamhet omfattas av en kreditpolitisk

reglering. Kommittén avfärdar likväl en sådan ordning, men finner samtidigt skäl för att i framtiden närmare studera sådan kreditförmedlingsverksamhet. TCO delar uppfattningen att framdeles göra en översyn inom detta område. Detta kan vara motiverat med hänsyn till att förmedling i lika hög grad som kreditgivning får konsekvenser på kreditpolitikens effektivitet.

Sammanfattningsvis tillstyrker TCO i allt väsentligt finansieringsbolagskommitténs förslag.

1.16 Centralorganisationen SACO/SR

Vad beträffar den kreditpolitiska regleringen av finansieringsföretagen ifrågasätter SACO/SR om inte införandet av likviditetskrav och räntereglering just ger sådana fördyrande effekter (dvs. effekter som är fördyrande för finansieringsföretagen och deras kunder).

— — —

Sammanfattningsvis föreslår SACO/SR att förslagen om kreditpolitisk reglering omarbetas till ett förfarande med överläggningar mellan myndigheterna och finansieringsbolagen — — —

Svenska civilekonomföreningen framför samma synpunkter som SACO/SR (så också i vad gäller mer detaljerade synpunkter på de olika kreditpolitiska medel som behandlas i de följande avsnitten).

1.17 Kooperativa förbundet (KF)

Framväxten av finansieringsbolagen på svensk kreditmarknad är beroende av flera faktorer. Det svenska näringslivet har under senare år som regel blivit alltmer kreditberoende, dvs. soliditeten har sjunkit. Detta har utlöst krav inom företagen att bättre utnyttja det befintliga, reella säkerhetsutrymmet. Vidare har man sökt vägar att slippa skära ner investeringsverksamheten drastiskt utan att få en allt för stor belastning av soliditeten. Jämsides med detta har bankväsendet haft att iakttä gällande lagregler — och under vederbörlig tillsyn av Bankinspektionen — om säkerheter vid kreditgivningen.

Exempel på bättre utnyttjande av reellt säkerhetsutrymme för erhållande av krediter är belåning av fakturor, som regel upp till 80 % av fakturavärdet. I bank belånas fakturor indirekt genom pantsättning av företagsinteckningar. Ett annat prov på bättre utnyttjande av säkerhetsutrymmet är långtidshyrning (leasing) av en maskin i stället för köp. Då upplånas 90–100 % lånefinansiering av investeringen.

Vid belåning av fakturor sker finansieringen genom företagets balansräkning, medan vid leasing finansieringen går utanför. Det gemensamma för de båda transaktionerna är att säkerhetsunderlaget utnyttjas bättre. Företaget belånar sig "hårdare" jämfört med belåning av företagsinteckningar.

Det hittills sagda gäller finansiering till företag. Den andra delen av finansieringsbolagens verksamhet gäller krediter till hushållen, vanligen betecknade konsumtionskrediter. Provt på sådana krediter är kontokortskrediter, reverslån och avbetalningskrediter. Här torde finansieringsbolagens framväxt ha sin förklaring både i frågan om en tolkning av gällande banklag av vad banker bör syssla med och i fråga om en organisatorisk avgränsning av en särskild sorts kreditgivning.

En annan viktig sida av finansieringsbolagen är deras finansiering. Den-

na sker genom upplåning på en marknad, som består av olika placerare med som regel kortfristig horisont, bl. a. företag, stiftelser och kassor. Upplåningen sker i konkurrens med närmast affärsbanker och sparbanker. Finansieringsbolagens upplåning sker helt efter marknadsmässiga grunder medan bankernas till en del är föremål för reglering och styrning genom Riksbankens åtgärder. Här ligger ett spänningsmoment, som gör finansieringsbolagens ställning på marknaden känslig.

— — —

Den fråga som det här gäller torde, såvitt KF förstår, ej vara huruvida finansieringsbolagen som grupp bör tas in i den kreditpolitiska lagstiftningen. Eftersom bolagen lämnar krediter till såväl industri och handel som till hushållen, är den relevanta frågan, huruvida kreditströmmarna till respektive sektorer är så förhållandevis stora att de verkligen får anses utgöra en störning i kreditpolitiken, om bolagen förblir utanför kreditpolitiken. KF måste för sin del sätta ifråga om störningen och "läckaget" verkligen är så stora, att det motiverar att även denna bransch med ett 70-tal bolag — även om ett fåtal svarar för den väsentliga volymen — kommer in i en kreditpolitisk reglering.

Om statsmakterna emellertid anser att bolagens verksamhet — för att uppnå en effektiv kreditpolitik med minsta möjliga "läckage" — bör regleras, torde samtliga bolag, som verkar på den öppna marknaden, av konkurrensskäl få bli föremål för reglering. De finansieringsbolag som bildats i syfte att exempelvis finansiera en enda företagsgrupps försäljningsverksamhet eller en viss avgränsad grupp inköp från sin egen organisation bör emellertid enligt KF:s mening undantas. Dessa bolag har enbart bildats för att lösa vissa finansieringsproblem för en viss grupp, och dessa bolag bör enligt KF:s mening behandlas annorlunda än dem som bildats av kapitalintressen enbart med syfte att driva affärsverksamhet inom finansområdet med kunder från olika håll.

— — —

Som sammanfattning vill KF — — — *avstyrka* att finansbolagen tas med i den kreditpolitiska lagstiftningen.

Om statsmakterna anser att även den kreditpolitiska lagstiftningen skall gälla för finansbolagen, anser KF att samtliga öppna bolag bör omfattas, *men* att bolag som enbart skapats för att stödja en viss concerns eller grupp inköp eller avsättning av varor bör särbehandlas.

1.18 Svenska företagens riksförbund

Den omfattning som finansieringsföretagen fått under en förhållandevis kort tidsrymd visar tydligt att företagen har en viktig uppgift att fylla i näringslivet.

Det framstår också klart för Förbundet att ett villkor för att dessa företag skall kunna fullgöra sin uppgift är att dessa inte omgärdas med rigorösa regler som försvårar företagens kontinuerliga anpassning till marknadens behov.

Kommittén har inte i något avseende anfört exempel på några konkreta missförhållanden med nu rådande system varför förslaget om en reglering av dessa företags verksamhet framstår som onödig.

Ledamoten Carl Göran Regnéll har i sin reservation anfört väsentliga skäl varför en reglering av finansieringsföretagens verksamhet är inte blott onödig utan även skadlig.

Finansieringsföretagens verksamhet är i huvudsak en angelägenhet mel-

lan dessa företag och näringsidkarna. Enskilda konsumenter löper inga andra ekonomiska risker än de som följer med normala avbetalningsköp. Ej heller är enskilda medborgare som regel involverade i finansieringsföretagens inlåning. Eftersom inga krav rests från näringslivets organisationer om reglering och kontroll av finansieringsföretagens verksamhet framstår behovet av en detaljreglering som obefintlig.

Med hänsyn till ovanstående avstyrker Svenska Företagares Riksförbund förslaget till särskild lagstiftning för finansieringsföretag.

Beträffande detaljgranskning och mera specificerade motiveringar hänvisas till det särskilda yttrande som experterna Claes-Olof Livijn och Lars-Olof Ödlund lämnat.

1.19 Sveriges ackordscentral

Vad — — — angår förslaget att den kreditpolitiska lagstiftningen skall göras tillämplig på finansieringsföretagen i vad avser reglerna om likviditetskrav, utlåningsreglering och räntereglering vill ackordscentralen inte bestrida att skäl talar för genomförandet av ett sådant förslag. Enligt ackordscentralens mening är emellertid dessa skäl inte tillräckligt vägande. Det förefaller som om kommittén överskattat finansieringsföretagens roll i sammanhanget. Deras del av kreditmarknaden är för obetydlig för att de i nämnvärd grad skall kunna menligt påverka de samhällsekonomiska målen. Påtaglig snedvridning av kreditgivningsmönstret behöver knappast befaras. Däremot kan landets tre regionala ackordscentraler vittna om att finansieringsföretagen på ett sätt som inte med fog kan angripas från allmän synpunkt ofta medverkar till att enskilda företagare och näringsutövare och då framförallt de mindre och medelstora företagen kan bemästra uppkommande ekonomiska problem och därigenom undvika att komma på obestånd utan i stället leva vidare, de anställda och samhället till gagn. Det bör i detta sammanhang särskilt framhållas att s. k. leasing underlättar nödvändiga investeringar. Också factoring kan många gånger rädda företag med ekonomiska svårigheter. Viktigt är vidare att finansieringsföretagen kan gripa in mycket snabbare och på ett mera flexibelt sätt än de vanliga kreditinstituten.

Det finns inte något som tyder på att de seriösa finansieringsföretagen skulle missbruka sin ställning. Om finansieringsföretagen tvingas in under den kreditpolitiska lagstiftningen, föreligger enligt ackordscentralens mening uppenbara risker för att en inte önskvärd grå marknad växer upp.

På grund av det anförda avstyrker Sveriges ackordscentral att den kreditpolitiska lagstiftningen görs tillämplig på finansieringsföretagen.

1.20 Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO) och Familjeföretagens förening

SHIO och Familjeföretagens Förening anser det olyckligt att kommittén inte undersökt vilken grad av reglering som är förenlig med önskemålet om att finansieringsbolagen skall göra största möjliga nytta för landets ekonomi. Ledamoten av utredningen Carl Göran Regnéll framhåller i en reservation att svaret på den frågan bör vara vägledande för bedömningen av lämplig omfattning och utformning av lagregler för finansieringsbolagen. Vi delar helt Regnélls uppfattning i denna fråga och hemställer att ingen ökad reglering av finansieringsmöjligheten skall ske innan man vunnit klarhet på denna punkt.

Det är emellertid möjligt att i viss utsträckning bedöma vilka effekterna skulle bli av exempelvis en räntereglering av finansieringsbolagens verksamhet. Innan vi försöker belysa dessa effekter önskar vi sätta in kommitténs förslag i ett större sammanhang.

Vi vill nämna att riksdagen i slutet av december 1977 tog en proposition om åtgärder, för att främja de mindre och medelstora företagens utveckling (prop. 1977/78: 40). I propositionen framhöll regeringen att det finns en rad specifika förhållanden som verkar direkt hindrande på småföretagens utveckling och expansion. Dessa utvecklingshinder hänför sig framför allt till kapitalförsörjning, kapitalskatter, företagsservice och företagsmiljön. Utgångspunkten för regeringens politik och för propositionen var att försöka eliminera de utvecklingshinder som förekommer. Skulle man finna att finansieringsbolagskommitténs förslag skulle verka negativt på de mindre och medelstora företagens möjligheter att finansiera sin verksamhet och då främst försvåra möjligheterna till nyinvesteringar så skulle förslaget i praktiken verka i direkt motsatt riktning till småföretagspropositionen.

Vid bedömning av finansieringsbolagskommitténs betänkande är det viktigt att klarlägga finansieringsbolagens roll i den totala kreditmarknaden. Kommitténs försök att kartlägga denna roll är begränsad. Man har gjort en jämförelse mellan finansieringsbolagens verksamhet och bankernas. Däremot har man inte tagit hänsyn till handelskrediterna. Dessa utgör enligt uppskattningar i Ekonomisk Revy 1977: 6 ungefär 1/3 av den totala kreditvolymen. Docent Henning Peterssohn uppger i samma tidskrift att handelskrediterna under första hälften av 1970-talet har fördubblats från cirka 45 miljarder kronor till uppskattningsvis 100 miljarder kronor.

Man kan vidare notera att vissa delar av finansieringsbolagens verksamhet är direkt jämförbara med handelskrediter. Det gäller factoring, leasing och confirming. Confirming fungerar direkt som en handelskredit. Leasing fungerar lite mer långsiktigt än en normal handelskredit. Factoring skulle kunna karaktäriseras som en förskottsbetalning. Om leverantören/kunden till ett företag saknar det nödvändiga likviditetsöverskottet för att lämna en handelskredit kan företaget anlita ett finansieringsbolag. Finansieringsbolagens verksamhet innebär också en systematisering och effektivisering av handelskrediterna.

Mot bakgrund av ovanstående anser organisationerna att det inte kan vara rimligt att lagreglera finansieringsbolagens verksamhet utan att samtidigt också reglera handelskrediterna. Det kan dock noteras att man i Norge, med en mycket långtgående lagstiftning på detta område, har undantagit leverantörskrediter från lagregleringen.

En räntereglering skulle säkerligen medföra att en del av det likviditetsöverskott som nu förmedlas via finansieringsbolagen skulle dras tillbaka. Utlånande företag skulle i stället om möjligt låna ut pengar direkt till andra företag. Detta skulle medföra en minskad effektivitet på denna del av kreditmarknaden. Det skulle också, med största sannolikhet, medföra att den kreditvolym som på detta sätt skulle gå vid sidan om finansieringsbolagen inte skulle komma de mindre och medelstora företagen till del. Liknande effekter uppstår vid införandet av ett utlåningstak. Införandet av ett likviditetskrav skulle även det medföra en minskning av utlåningsvolymen samtidigt som det skulle öka finansieringsbolagens kostnader och därmed kostnaderna för deras kunder.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att ett genomförande av kommitténs förslag skulle medföra en direkt försämrad kreditsituation för finansieringsbolagens kunder. Kommittén har visat att mer än 2/3 av finan-

sieringsbolagens utlåning går till näringslivet och att näringslivskunderna i huvudsak är mindre och medelstora företag. Ett genomförande av kommitténs förslag skulle därmed direkt strida mot regeringens och riksdagens intentioner i småföretagspaketet. Det skulle också strida mot regeringens direktiv till Karlebys utredning om handelns och serviceföretagens finansieringsmöjligheter.

Undersöker man vilka mindre och medelstora företag som anlitar finansieringsbolagen finner man att det är företag med mindre god kreditvärdighet och låg soliditet i förhållande till genomsnittet. Det finns därför anledning att anta att många av dessa företag skulle få svårigheter att överleva om de inte fick tillgodogöra sig kreditmöjligheterna genom finansieringsbolagen. Det finns därmed risk att ett genomförande av förslaget skulle medföra negativa sysselsättningseffekter.

Organisationerna avstyrker en kreditpolitisk reglering av finansieringsbolagens näringslivsinriktade verksamhet mot bakgrund av det ovan anförda och då främst att konsekvenserna av den föreslagna lagstiftningen inte i nuvarande läge med tillräcklig säkerhet kan överblickas.

1.21 Sveriges köpmannaförbund

Finansieringsbolagens verksamhet i nuvarande form inleddes i början av 60-talet. Även om verksamheten inledningsvis var begränsad har den expansiva utvecklingen – främst under 70-talet – klart markerat behovet av service till de mindre och medelstora företagen och konsumenterna med krediter av olika slag. Finansieringsbolagens snabba expansion är alltså ett uttryck för ett klart behov av krediter kombinerade med administrativ service.

Vad vi vet har det inte anförts några anmärkningar mot finansieringsbolagens skötsel eller uppträdande.

Vi ser finansieringsbolagens serviceutbud som ett enkelt och positivt alternativ i ett annars svåröverskådligt utbud av creditsystem. Särskilt de små och medelstora företagen med begränsad egen sakkunskap på området har kunnat utnyttja finansieringsbolagen i situationer där övriga finansieringsinstitut inte har kunnat leva upp till företagens krav på administrativ service.

Med ovanstående erfarenhetsbakgrund har vi tagit del av finansieringsbolagskommitténs förslag. Vi har funnit att våra egna positiva erfarenheter och uppfattningar på detta område bekräftas av utredningen. Eftersom utgångspunkterna för utredningen och förbundet i stort sett sammanfaller borde också slutsatserna ha blivit med varandra överensstämmande.

— — —

De mest allvarliga negativa effekter som kan uppstå om förslaget genomförs är att särskilt de mindre företagen kommer att få sina expansionsmöjligheter och möjligheter att brygga över mer eller mindre tillfälliga ekonomiska svårigheter begränsade. Det är här väsentligt att man är uppmärksam på att stora företag normalt har lättare med finansieringen än mindre företag. De framlagda förslagen kommer därför att i första hand träffa de mindre företagen. De verkligt expansiva och progressiva företagen kommer inte att låta sig stoppas av en ökad byråkrati och en mer stelbent kreditpolitik som kan bli en följd av utredningens förslag. Risk finns att dessa företag kommer att söka andra former och vägar för krediter som ur samhällets synpunkt kan te sig mindre attraktiva eller lämpliga att utnyttja. En ytterligare effekt kan i sådana fall knappast undgå nämligen att kredit-

kostnaderna kommer att bli högre. Konsumenterna får som det sista ledet betala den merkostnaden.

1.22 Sveriges industriförbund och Svenska handelskammarförbundet

Finansieringsbolagskommitténs förslag innebär huvudsakligen en påbyggnad av den gällande kreditpolitiska lagstiftningen. Erfarenheterna inom näringslivet av den kreditpolitik som förts på basis av lagen om kreditpolitiska medel och dess föregångare har därför haft väsentlig betydelse för organisationernas ställningstagande till det nu föreliggande förslaget.

Den svenska kreditpolitiken kännetecknas av hög regleringsgrad och långtgående selektivitet. Politiken har ofta varit ryckig, oförutsebar och drastisk. För berörda enskilda företag, såväl kreditgivare som deras kunder, har de kreditpolitiska åtgärderna rubbat planeringsförutsättningarna på ett sätt som hämmat effektiviteten i verksamheten. Det är också tveksamt om åtgärderna varit adekvata för sitt syfte.

Det finns anledning ifrågasätta lämpligheten av de medel på vilka kreditpolitiken byggts.

Giltighetstiden för 1974 års lag om kreditpolitiska medel begränsades till utgången av 1977 för att riksdagen skulle få tillfälle att ta ställning till den kreditpolitiska lagstiftningens innehåll och utformning mot bakgrund av de erfarenheter man vann efter hand. Lagen är nu förlängd med ett år till utgången av 1978. Det är av synnerlig vikt att den förestående översynen av lagen blir grundlig och förutsättningslös. Vid översynen bör nog övervägas en sådan omläggning av kreditpolitiken som innebär att det nuvarande selektiva systemet ersätts med mer generella penningpolitiska medel.

Organisationerna vill i detta sammanhang liksom Finansieringsföretagens förening i sitt remissyttrande över finansieringsbolagskommitténs betänkande åberopa vad Johan Myhrman anfört i artikeln "Dags för omprövning av svensk penningpolitik", Skandinaviska Enskilda Bankens kvartalsskrift nr. 1-2/1978. Artikeln har bilagts föreningens remissyttrande.

Innan en generell översyn av den kreditpolitiska lagstiftningen skett bör det reglerade området inte utvidgas. Redan av denna anledning avstyrker organisationerna finansieringsbolagskommitténs förslag.

Organisationerna vill sedan framhålla vad utredningsledamoten Regnéll i sin reservation anfört om att utredningsarbetet bedrivits som om direktiven inneburit endast beställning av förslag till teknisk utformning av bestämmelser ledande till ökad reglering av finansieringsverksamhet. Mycket liten uppmärksamhet har ägnats frågan vilken grad av reglering som är förenlig med önskemålet om att finansieringsbolagen skall göra största möjliga nytta för landets ekonomi. I betänkandet har inte redovisats sådana behov eller missförhållanden som motiverar en föreslagen art av reglering. Organisationerna finner de skäl mot lagstiftning som anförts av Regnéll liksom av experterna Livijn och Ödlund övertygande. Även på grund härav avstyrker organisationerna förslaget.

Mot bakgrund av organisationernas principiella inställning avstår vi från en detaljgranskning av förslaget. Vi vill dock framhålla de särskilda kundaspekter som kan läggas på de föreslagna reglerna.

— — —

Mindre och medelstora företag utgör mer än 90% av finansieringsbolagens kunder och de svarar för ca. två tredjedelar av finansieringsbolagens

utestående krediter. Finansieringsbolagens tjänster omfattar såväl finansierings- som administrativ service. Exempel på det senare är likvidmottagning, betalningspåminnelser, fakturahantering, försäkringsstatistik, solvensbevakning och inkassering. Två tredjedelar av finansieringsbolagens personal är sysselsatt med sådant administrativt arbete för kundernas räkning. En mängd företag har således idag inrättat sin administration i enlighet härmed och är beroende av finansieringsbolagens verksamhet i detta avseende.

Organisationerna delar den uppfattning Finansieringsföretagens förening uttryckt i sitt remissyttrande att om kommitténs förslag genomförs kommer det att leda till en byråkratisering och fördyring för finansieringsbolagen och deras kunder. Det är stor risk att finansieringsbolagen lägger om eller inskränker sin administrativa serviceverksamhet och att deras produktutveckling hämmas. Små och medelstora företag drabbas särskilt med allvarliga effektivitetsminskningar i verksamheten som följd. Efter-som factoring ofta bygger på komplett fakturahantering innebär inskränkningar i den administrativa hanteringen även att factoring som finansieringsform försvåras.

För att få en allsidig belysning av lagförslagets konsekvenser har Industriförbundet inhämtat synpunkter från ett flertal små och medelstora kunder till finansieringsbolag. Dessa har bekräftat uppgifter från finansieringsbolagen om de effektivitetsvinster som kan åstadkommas genom finansieringsbolagens serviceverksamhet. Flera företag har framhållit skillnader mellan banker och finansieringsbolag. De senare erbjuder företagen högre belåningsmöjligheter, snabbare kreditbeslut och större flexibilitet. Särskilt för nyetablerade företag är dessa fördelar betydande.

Finansieringsbolagens fördelar synes hänga väl samman med att de ej hämmas av strikta regleringar. De lämnade uppgifterna visar att finansieringsbolagen skapar en för kunderna fördelaktig konkurrens. Konkurrensen stimulerar också produktutvecklingen. Det är angeläget att denna konkurrens inte hämmas på det sätt som skulle ske om lagförslaget genomfördes.

Av betydelse från konkurrenssynpunkt är också att flera finansieringsbolag inte ingår i bankkoncerner. Den föreslagna lagstiftningen utgår från bankförhållanden. Även om lagstiftningen är olämplig även för bankanknutna finansieringsföretag kan olägenheterna för dessa mildras genom att de ingår i koncerner vars verksamhet i stort ändock är anpassad till de rådande regleringarna. För de från bankerna fristående finansieringsföretagen gäller inte detta. Bl. a. föreslagna kapitaltäckningsregler medför särskilda nackdelar för de fristående företagen. Därför får lagstiftningen sannolikt konkurrenssnedvridande effekter som inte är i kundernas – och ej heller samhällets – intresse.

Av betydelse från kundsynpunkt är även överströmningseffekterna av en reglering av finansieringsbolagens verksamhet. Det är allmänt känt att utvidgningar av det selektivt reglerade området av kreditmarknaden i viss omfattning leder till överströmningar till den återstående oreglerade sektorn i former som kan vara svåröverblickbara på förhand. Industrins erfarenheter av de väletablerade finansieringsbolagen är att dessa har hög professionell kompetens vilket innebär betydande säkerhet för de företag som lånar ut pengar till finansieringsbolagen och god service och rationell hantering för de företag som är finansieringsbolagens kunder. Det måste vara ett allmänt intresse att även på den oreglerade delen av kreditmarknaden framför allt seriösa företag är verksamma. Även detta skäl talar mot lagförslaget.

Organisationerna vill understryka att även om finansieringsbolagen för närvarande framför allt är inriktade på service till mindre och medelstora företag kan utvecklingen antas leda till att större företag i högre grad utnyttjar företagets tjänster. Detta gäller framför allt leasing. Leasing torde alltmer komma till användning även vid mycket stora investeringar. Från industriell synpunkt är det önskvärt att leasing kan användas som komplement till övriga finansieringsformer även för dessa investeringar. För de stora investeringarna kan lång tid – även längre tid än ett år – förflyta mellan att leasingavtal tecknas och levereras och full betalning sker av investeringsobjektet. Restriktioner av typ utlåningsreglering är särskilt olämpliga i förhållanden där stora tidsskillnader förekommer mellan ingående och fullgörande av avtal.

Sammanfattning

Finansieringsbolagskommitténs förslag till reglering av finansieringsbolagens verksamhet utgör en påbyggnad av den gällande kreditpolitiska lagstiftningen. Förslaget måste bedömas mot erfarenheterna av den allmänna kreditpolitik som förts. Den svenska kreditpolitiken kännetecknas av hög regleringsgrad och långtgående selektivitet. Politiken har ofta varit ryckig, oförutsebar och drastisk vilket hämmat näringslivets effektivitet. Hela den kreditpolitiska lagstiftningen bör ses över och då bör noga övervägas en sådan omläggning av kreditpolitiken som innebär att det nuvarande selektiva systemet ersätts med mer generella penningpolitiska medel.

Innan en generell översyn av den kreditpolitiska lagstiftningen skett bör det reglerade området inte utvidgas. Redan av detta skäl avstyrker organisationerna kommitténs förslag.

Från finansieringsbolagens kunders synpunkter finns anledning avvisa förslaget därför att det kommer att leda till en byråkratisering och fördyring för finansieringsbolagen och deras kunder. Finansieringsbolagens fördelar – administrativ service, höga belåningsmöjligheter, snabbhet i kreditbesluten och stor flexibilitet – hänger väl samman med att de ej hämmas av strikta regleringar. De skapar en för kunderna fördelaktig konkurrens som stimulerar produktutvecklingen. Det är angeläget att denna konkurrens inte hämmas på det sätt som skulle ske om lagförslaget genomfördes.

Med utgångspunkt från såväl allmänna kreditpolitiska övervägande som finansieringsbolagens kunders intresse av effektiv och säker service avstyrker organisationerna att det remitterade förslaget läggs till grund för lagstiftning.

1.23 Gotlands handelskammare

Handelskammaren har den principiella inställningen, att de samhälleliga ingreppen i näringslivets verksamhet i största utsträckning bör begränsas, och att sålunda lagregler endast i trängande fall införas. Det är ett bekant faktum, att näringslivet – särskilt i dagens läge – är i behov av rörelsefrihet i sin verksamhet för att ge möjlighet till nyföretagande och utvidgningar av nuvarande företag. Av denna anledning finner handelskammaren angeläget, att finansieringsbolagens förutsättningar för ett ändamålsenligt och effektivt arbete icke äventyras.

Då också hänsyn bör tagas till att finansieringsbolagens huvudsakliga verksamhet till helt övervägande del är koncentrerad på de små och medelstora företagen och att dessa i många fall utnyttja bolagens tjänster även för andra ändamål än kapitalförmedling, framstår det än tydligare

som önskvärt, att finansieringsbolagens verksamhet icke i onödan beskäres.

— — —
Vad beträffar kreditgivningen synes det handelskammaren, att den strävan, som kommittéförslaget ger uttryck för, att genom rigorösa lagbestämmelser begränsa bolagens möjligheter till en effektiv verksamhet, bör avvisas. Kammaren vill hävda, att samhällsnyttan bättre tillgodoses utan kreditpolitiska ingripanden vare sig det gäller likviditetskvoter eller eventuella ränteregleringar.

1.24 Västerbottens handelskammare

De mindre och medelstora företagen utgör mer än 90% av finansieringsbolagens kunder och de svarar för närmare 2/3 av finansieringsbolagens utestående krediter. För mindre företag är finansieringsbolagens tjänster således attraktiva och den tillväxt som finansieringsbolagen har haft är också ett tecken på att kunderna har ett klart behov av dessa tjänster.

Finansieringsbolagens tjänster omfattar inte enbart kapitalförmedling. En del av tillväxten kan hänföras till det administrativa arbete som finansieringsbolagen i ökad utsträckning övertagit från mindre företag. Ett mått på omfattningen av denna verksamhet är att 2/3 av finansieringsbolagens personal är sysselsatt med administrativt arbete för kundernas räkning.

Även kapitalförmedlingen har haft en stor tillväxt under senare år. Ett av skälen till detta är att bankernas utlåningsmöjligheter varit begränsade och finansieringsbolagens kapitalförmedling har därför varit enda alternativet. Detta har i praktiken inneburit att kunden — som kan vara ett företag eller en privatperson — trots kreditrestriktioner erhållit det kapital han önskar, men till en högre ränta än om han fått låna i bank. Handelskammaren menar att det kreditbehov som det är fråga om i största möjliga utsträckning skall tillgodoses direkt genom bankerna.

Den ensidiga betoningen av kreditregleringar i stabiliseringspolitiken leder således till högre räntekostnader för löntagaren. Handelskammaren delar experternas Livijn och Ödlund uppfattning att kreditpolitiska åtgärder fått för stort utrymme i stabiliseringspolitiken, medan finanspolitiska åtgärder utnyttjas i för liten omfattning.

En kreditpolitisk reglering av finansieringsföretagens verksamhet kan från flera synpunkter synas rimlig. Visserligen har från ledamoten Regnéll och experterna Livijn och Ödlund framförts ett flertal tungt vägande argument mot utredningsmajoritetens förslag. Handelskammaren vill dock biträda förslaget om kreditpolitisk reglering av finansieringsbolagen.

Handelskammaren vill dock understryka att factoring- och leasingverksamheten måste lämnas utanför en kreditpolitisk reglering. Dessa finansieringskällor är mycket betydelsefulla genom sin flexibilitet och det har ingen motsvarighet i bankerna.

Handelskammaren vill också betona att även bankernas så kallade notariatlån måste regleras för att inte en överströmning av kapital ska ske till den oreglerade marknaden.

1.25 Svenska postorderföreningen

Svenska Postorderföreningen är en förening av företag, som driver postorderhandel. Föreningen representerar huvuddelen av den verksamhet som bedrivs i denna bransch. Medlemmarna har en sammanlagd

omsättning av ca en miljard kronor och sysselsätter direkt ca 2 000 personer, de flesta i Borås och Sjuhäradsbygden. En avsevärd del av varubehovet täckes med svenska leveranser med tyngdpunkt på leveranser från Sjuhäradsbygden och Småland.

En äldre form av postorderhandel innebär, att kunden regelmässigt fick betala varan mot postförskott eller på annat sätt i samband med att den köpta varan avhämtades hos fraktföraren. Denna form för försäljning har helt frångåtts av flera av föreningens medlemmar och andra överväger att helt frångå denna form. Skälet härtill är bl. a. att konsumentskyddsmyndigheten förordat att kunden skall ha tillfälle att undersöka varan innan han betalar den. Ytterligare skäl är att kunden under viss tid har full frihet att returnera varan och sålunda låta köpet återgå. I dessa fall sker alltså all försäljning med kortare eller längre tids kredit. Även sådana medlemmar, som säljer mot postförskott, tillämpar i flera fall dessutom kreditförsäljning. Krediterna är något olika utformade för olika medlemmar, men allmänt gäller att dels finnes en betalningsform vid eller inom viss tid efter leveransen, då vad som skulle kunna kallas kontantpris gäller, dels finnes en del längre kredittider att välja på med månadsvis betalning under kredittiden med tillägg för vissa kontoavgifter. Dessa former för handeln gäller sedan åtskilliga år tillbaka.

— — —
Om företag inom vår förening — — — skulle hänföras till finansieringsföretag, skulle det — — — också bli väsentligt olika konkurrensförhållanden för olika postorderföretag, om vissa skulle hamna under de olika bestämmelserna angående likviditetskrav, räntereglering och utlåningsreglering, som avses skola gälla för finansieringsföretag.

— — —
Om de regleringsåtgärder, som föreslås för finansieringsbolagen, skulle direkt bli tillämpliga på postorderhandelns särskilda dotterbolag för kreditgivning (kontobolag), skulle det kunna äventyra möjligheten att fortsättningsvis driva sådan handel, då åtgärderna skulle bli speciellt kännbara för postorderrörelse.

— — —
Kontobolagen erhåller sina medel för krediter från finansieringsföretag, från moderbolag och genom banklån med borgen eller annan säkerhet från moderbolagen. Om reglering sker av utlåning från finansieringsföretag och banker, så blir därmed också postorderhandelns kontobolag indirekt påverkade. Skulle kontobolagen dessutom direkt regleras, så skulle det bli en dubbelverkan.

— — —
Postorderföretagen utger kataloger, vari villkoren för handeln upptages. Dessa kataloger gäller för ett halvt år, i vissa fall för ett helt år, och de förberedes trekvarts år före utgivandet. Konsumentombudsmannen har särskilt framhållit att de uppgifter, som lämnas angående handel, skall kunna tillämpas utan undantag för hela den tid katalogen gäller. Skulle regleringsåtgärder utfärdas för kontobolagen, skulle de behöva delgivas kontobolagen ett och ett kvarts — ett och trekvarts år i förväg för att därav föranledda föreskrifter till kunderna skulle kunna givas.

Postorderhandeln har kunnat hålla den högsta försäljningen per anställd inom detaljhandeln och är alltså en mycket rationell distributionsform. Denna handel fordrar emellertid en detaljerad planering och kostnads-satsning före varje försäljningssäsong. Detta gör att en mycket stor del av försäljningskostnaderna under säsongen får karaktären av fasta kostnader.

Detta innebär också att postorderföretagen blir särskilt känsliga för omkastningar i marknadsföringens villkor. Regleringsåtgärder på krediterna skulle få en omedelbar inverkan på omsättning och denna skulle i sin tur medföra förluster, som bleve proportionsvis mycket större än för annan handel.

Den kreditgivning som sker från kontobolag gives efter vissa i katalogen angivna villkor och postorderföretagen är sedan bundna av dessa villkor. Någon möjlighet att minska de utestående krediterna genom att förändra en gång angivna villkor kan inte finnas. Detta innebär i sin tur att en begränsning av kreditgivningen måste gå direkt utöver den löpande kreditförsäljningen så att denna kanske finge helt upphöra för viss tid. Sådana avbrott skulle definitivt hota företagens existens.

— — —
Sammanfattningsvis vill föreningen framhålla det angelägna i

att bestämmelserna utformas och förklaras så att det därav framgår, att postorderhandelns kreditgivning ej skall omfattas av bestämmelserna för finansieringsföretag

och att detta skall gälla även om kreditgivning sker genom särskilda kontobolag, som är dotterbolag till de rörelsedrivande moderbolagen.

1.26 Svensk industriförening

Beträffande behovet av nya bestämmelser avseende kreditpolitiska åtgärder anser föreningen att det icke är befogat med sådan lagstiftning avseende kredit till företag, men att däremot krediter till privatpersoner avseende t. ex. kontokort och avbetalningsköp bör bli föremål för någon form av reglering. I det senare fallet är det nämligen väsentligt att kunna styra den totala privata konsumtionen genom politiska beslut.

1.27 Direktförsäljningsföretagens förening (DF)

DF skall här ej närmare beröra de selektiva och reglerande medel som ingår i den kreditpolitiska lagstiftningen, men vill ändå konstatera att man i flertalet ledande industrinationer successivt gått över till att alltmer förlita sig på generella medel. Detta till skillnad mot Sverige där Sveriges Riksbank alltmer använder selektiva medel. Det är dock symptomatiskt för den svenska kreditpolitiken att kommitténs främsta argument för reglering av finansieringsbolagen är att dessa bolag är oreglerade. Det förefaller DF som om det vore motiverat att Sverige omprövar användandet av de selektiva och reglerande medlen.

De kreditpolitiska regler som kommittén förordar gentemot finansieringsbolagen har utformats med sikte på bankernas kreditgivning som till övervägande del finansieras av inlåning från allmänheten. DF ifrågasätter om kommittén i tillräcklig omfattning har tagit hänsyn till de skillnader som föreligger mellan finansieringsföretagens och bankernas verksamhet, och därvid beaktat finansieringsbolagens inriktning.

Finansieringsföretagen har sålunda en verksamhet som är en integrerad del i processen produktion, distribution och/eller försäljning för främst mindre och medelstora företag. Finansieringsföretagens kreditgivning är kombinerad med administrativa tjänster, som minskar behovet av en utbyggnad av kundernas kontorsorganisationer.

Den reglering som användes för bankerna synes således ej vara lämpad för finansieringsföretagen.

En tillämpning av likviditetskrav och räntereglering leder för övrigt till en fördyrning för finansieringsföretagen och dess kunder.

1.28 Elektriska hushållsapparat leverantörer och Sveriges radioleverantörer

Finansieringsföretagens verksamhet är speciellt anpassad till mindre och medelstora säljföretags behov genom att man integrerat i kreditgivningen övertar det administrativa arbete, som annars skulle utföras av företagens kunder. Finansieringsföretagen ger säljföretagen möjlighet att finansiera små och medelstora krediter på ett effektivt och smidigt sätt. Dessa företags möjligheter att få sådana krediter via bankerna, torde ofta vara begränsade. Om finansieringsföretagens tjänster ej stod till förfogande, blev återförsäljarna i stor utsträckning beroende av bakomliggande leverantörsled för sin kreditförsörjning, vilket skulle medföra högre kreditkostnader.

Vi anser det vara väsentligt att finansieringsföretagen får fortsatta möjligheter att gå säljföretagen tillhanda med kreditgivning och service på ett effektivt och flexibelt sätt. De av utredningen föreslagna rigorösa reglerna – i huvudsak motsvarande regler som gäller för bankerna – skulle på ett allvarligt sätt inskränka finansieringsföretagens möjligheter att fungera utifrån sina egna förutsättningar.

Vi instämmer i ledamoten Regnélls reservation och i det särskilda yttrande som avgivits av experterna Livijn och Ödlund. Vi har vidare tagit del av Finansieringsföretagens Förenings yttrande och ansluter oss till de däri framförda synpunkterna.

1.29 Motorbranschens riksförbund (MRF)

Finansbolagens verksamhet inom detaljhandel avser såväl finansiering av återförsäljarnas lagerhållning av bilar som belåning av återförsäljarnas avbetalnings- och uthyrningskontrakt. Verksamheten tar inte endast sikte på renodlad kreditgivning, utan innebär även att återförsäljarna erhåller administrativa tjänster av sådan omfattning och kvalitet som bankerna i regel inte är i stånd att ge. Härvid avses bl. a. likvidmottagning, betalningspåminnelser, reskontraföring, försäljningsstatistik, solvensbevakning, statistik och inkassering. Finansbolagen har härvidlag kommit att besitta betydande branschspecialiserad erfarenhet till detaljisternas fromma, inte minst i form av inbesparade kostnader för sådant arbete som eljest skulle ha utförts av återförsäljarna själva.

Finansbolagen har således en stor betydelse för bilbranschen genom att dessa gjort en betydande insats för kapitalförsörjningen och därtill hörande behov av olika tjänster. I förhållande till bankernas verksamhet har finansbolagen utvecklat nya finansieringsalternativ som kunderna icke på samma villkor kan erhålla från bankerna. Den flexibilitet och anpassningsförmåga som finansbolagen visat prov på har varit till ovärderlig nytta för stora delar av bilbranschen.

Vid bedömningen härav bör ihågkommas att den övervägande delen av företagen inom bilbranschen representeras av små och medelstora företag som för sin fortsatta verksamhet är beroende av smidiga och lättillgängliga kreditformer. Medlemsföretagen har i genomsnitt endast 22 anställda per huvudföretag. Till bilden hör också att bilbranschen till skillnad mot många andra branscher många gånger utsätts för plötsliga och tvära kast i försäljningsutvecklingen av nya och begagnade bilar samt lagerutveckling-

en av begagnade inbytesbilar. Den senaste tidens starka minskning i nybilsförsäljningen samt ineliggande överlager av begagnade inbytesbilar utgör exempel härpå. Orsakerna till att det ofta inträder dramatiska förändringar inom bilbranschen är många. Här skall endast pekas på sådana faktorer som prisstopp, investeringsavdrag, moms- och accishöjningar och samhällets reglering av längsta tillåtna kredittid vid försäljning av vissa bilar.

Bildistributionen utgör sålunda en känslig och snabbpåverkbar bransch. Vid förändringar i de yttre marknadsförutsättningarna uppstår ett motsvarande behov av förändringar i behovet av krediter. Härvidlag utgör finansieringen många gånger en överlevandefråga för de mindre företag som det här är fråga om. Möjlighet att snabbt erhålla erforderliga krediter är ofta en förutsättning för fortsatt drift med väsentligen oförminskad personal. Det är således av allra största vikt att kreditgivningen till bilhandelsföretagen även fortsättningsvis kan ske under sådana former och i sådan utsträckning att verksamheten inom bildetaljhandel inte ytterligare försvåras.

En annan och för branschen högst betydelsefull fråga är kostnaden för att erhålla krediter i olika former. Svensk bilhandel har i likhet med många andra branscher drabbats av kostnadsstegringar inom olika områden på ett sätt som allvarligt försvagat lönsamheten. I takt härmed har priserna på bilar stigit kraftigt och har lett till minskad försäljningsvolym. Tillgängliga uppgifter ger vid handen att troligtvis flertalet företag inom bilhandeln går med förlust under 1978. Eftersom kostnaden för att erhålla kredit regelmässigt utgör en tung post bland bilföretagens övriga kostnader, är det av utomordentligt intresse att kreditkostnaden inte ytterligare belastar rörelseresultatet för de små och medelstora företag det här är fråga om.

En åtstramning av kreditmöjligheterna i kombination med höjda kreditkostnader kan således få allvarliga konsekvenser för svensk bilhandel. Det är inte bara bilföretagen som kan ta skada, utan även bilkonsumenterna genom att dessa i sista hand får bära de kostnadsfördyringar som en åtstramning och reglering av kreditmarknaden kan leda till.

Det bör understrykas att den av samhället förda konsumentpolitiken inte bara bör ta sig uttryck i civilrättsliga och marknadsrättsliga skyddsmekanismer, utan även bör innebära att konsumenten har rätt till rimliga kreditförhållanden — givetvis inom de ramar som samhällets och konsumentens ekonomiska möjligheter tillåter.

Även i ett åtstramat konjunkturläge kan det behövas vissa säkerhetsventiler för särskilt angelägna kreditbehov. Även om det i princip bör råda konkurrensneutralitet mellan olika finansieringsalternativ, måste man dock beakta att särskilt de mindre företagen ges möjlighet att erhålla krediter, låt vara i restriktiv omfattning, även i situationer då samhället för en återhållsam kreditpolitik.

De förslag kommittén lagt fram tar enligt MRF:s uppfattning icke tillräcklig hänsyn till ovan redovisade synpunkter. Kommitténs förslag innehåller således inga konkreta åtgärder för att underlätta och stödja de små och medelstora företagens anskaffningsbehov av kredit eller åtgärder för att förbilliga sådana krediter. Förslagen går i stället ut på att lagen om kreditpolitiska medel skall bli tillämplig även för finansbolagen — — —. De åtgärder kommittén sålunda föreslagit är utan tvivel av mycket ingripande betydelse för både finansbolagen och deras kunder.

Serviceföretagsutredningen som nyss påbörjat sitt arbete skall finna former för förbättrade finansieringsmöjligheter för mindre och medelstora företag på servicesektorn. Finansieringsbolagen spelar i detta samman-

hang redan nu en viktig och positiv roll. Samhällets ambitioner på småföretagarområdet skulle komma att skadas om Finansieringsbolagskommitténs förslag skulle genomföras i onyanserad form. Denna företagsamhet har stort behov av flexibla och varierade finansieringsformer särskilt i tider med starkt begränsade möjligheter till egenfinansiering.

Man torde på goda grunder kunna anta att den föreslagna regleringen kan leda till en försämrad kreditförsörjningsgrad i vissa lägen samtidigt som finansbolagen kommer att se sig föranlåtna att genomföra prishöjningar på krediter på grund av att dessa drabbas av höjda kostnader. Det hade emellertid varit av utomordentligt intresse om den föreslagna lagstiftningen hade föregåtts av en mer ingående undersökning än som skett i kommitténs betänkande av de sannolika verkningar som förslagen kan leda till. Det kan därför ifrågasättas om det inte vore lämpligt att göra en närmare undersökning och utvärdering innan förslagen upphöjs till lagar. Det kan härvid även finnas skäl att komplettera det statistiska material kommittén tagit fram, eftersom det på vissa punkter framstår som osäkert och ofullständigt.

En alltför omfattande offentlig styrning och kontroll kan leda till att finansieringsströmmarna söker sig fram längs mer "informella" banor som sannolikt är mindre lyckade ur samhälls- och konsumentsynpunkt. Finns överskottskapital på en hand och finansieringsbehov på en annan, kommer de bägge intressenterna att finna varandra på det ena eller andra sättet, även om regleringen blir betydande – eller kanske just därför.

— — — — —
Utan att gå in på enskildheterna i kommitténs förslag kan MRF från sina utgångspunkter konstatera att de framlagda förslagen kan leda till en allvarlig försämring av kreditförhållandena inom bilbranschen. För de bilmärkesanknutna finansbolagen inom motorfordonsbranschen, vars kreditgivning till alldeles övervägande del består av företagskrediter, kan t. ex. reglerna om utlåningsreglering medföra betydande problem vid lagerfinansiering som i sista hand kan leda till störningar i förhållandet mellan biltillverkare och återförsäljare. Effektiva och kontinuerligt fungerande finansieringsresurser är i själva verket en förutsättning för en framgångsrik bilindustri och bildistribution. Konkurrensneutraliteten mellan inhemska och utländska bilfabrikanters finansieringsverksamhet måste bibehållas. Det bör härvid understrykas att bilbranschens egna finansbolag enbart bildats för att lösa vissa finansieringsfrågor för en viss grupp och det finns därför anledning att betrakta dessa bolag utifrån andra utgångspunkter än sådana bolag som bildats enbart med syfte att driva affärsverksamhet inom finansområdet med kunder från olika håll. Bilbranschens egna finansbolag arbetar sålunda utifrån helt andra förutsättningar än de finansbolag som icke har en begränsad kundkategori.

Särskilt den inhemska produktionen och åtföljande distribution av bilar har tilldragit sig regeringens intresse, såtillvida som denna under hösten 1977 tillsatt en utredning med uppgift att kartlägga den svenska bilindustrins framtid och att i anslutning därtill föreslå lämpliga åtgärder för att trygga dess bestånd. Det samspel som råder mellan produktion och distribution av bilar är självfallet av största intresse härvidlag. Det kan mot bakgrund härav ifrågasättas om det inte vore lämpligt att låta den sålunda tillsatta utredningen närmare överväga vilka åtgärder som kan anses lämpliga att vidta med avseende på bilföretagens finansieringsfrågor, varvid även bör uppmärksammas samspelet med de särskilda regler inom bilhandeln beträffande kontantinsats och kredittid vid försäljning av vissa bilar.

MRF hemställer således om att bilbranschens finansieringsfrågor måtte bli föremål för den tidigare omnämnda utredningens ställningstaganden och åtgärder. MRF finner det således angeläget att bilbranschens egna finansbolag hålls utanför den föreslagna lagstiftningen.

I övrigt ansluter sig MRF till de synpunkter som Finansieringsföretagens Förening anfört i sitt remissyttrande.

1.30 Sveriges grossistförbund

Förbundet instämmer i Sveriges industriförbunds och Svenska handelskammarförbundets gemensamma yttrande och anför därtill: Vi vill därvid särskilt trycka på vad organisationerna säger om finansieringsbolagens betydelse från kundsynpunkt. Mindre och medelstora företag utgör den övervägande delen av finansieringsbolagens kunder. Det är mot denna bakgrund angeläget att inga sådana åtgärder vidtas som kan motverka de ansträngningar som allmänt görs från regeringens sida för att stärka de mindre och medelstora företagens konkurrenskraft. Detta understryker vikten av de invändningar som föreligger mot det remitterade förslaget.

1.31 Sveriges bilindustri- och bilgrossistförening

Förslagen berör flera av våra medlemsföretag, som har bilfinansieringsföretag knutna till sig. Några är medlemmar av Finansieringsföretagens Förening, medan andra står utanför denna förening.

Finansieringsföretagens tjänster har stor betydelse framför allt för de mindre och medelstora företagen. Det vore speciellt i nuvarande trängda ekonomiska läge olyckligt att i onödan försvåra och byråkratisera verksamheten för finansieringsföretagen och därmed för deras kunder. Bl. a. sätts finansieringsföretagens produktutveckling i fara om förslagen genomförs i sin helhet.

Förslagen har utformats med utgångspunkt från att finansieringsföretagens verksamhet är att jämställa med bankernas. Det föreligger dock betydande skillnader, som gör att de föreslagna reglerna riskerar att få svåra konsekvenser också för bilföretagen och deras kunder.

1.32 Independent Leasing Aktiebolag

Independent Leasing AB är det enda börsnoterade finansieringsbolaget i Sverige. Den offentliga insyn och värdering som följer med denna status kan leda till andra uppfattningar än i företag med annan ställning.

Av de större finansieringsbolagen är vi dessutom det enda som står fritt från ägande av banker, vilket också ger en annan situation (t. ex. vad det gäller inlåningen) och därav givetvis en annorlunda syn på de framförda förslagen.

Vi är ej heller medlemmar i den av banknärstående finansieringsbolag dominerade Finansieringsföretagens Förening, varför vi inte den vägen kunnat framföra våra synpunkter på betänkandet. Det är av yttersta vikt att den lagstiftning som kan komma är konkurrensneutral. Vi ser det därför som mycket betydelsefullt att få framföra våra synpunkter med hänsyn till vår ovannämnda särställning.

En väl fungerande marknadsekonomi kräver ett brett utbud av finansiella tjänster från många finansieringsföretag. Ett decentraliserat beslutsystem som det vi har i svenskt näringsliv vinner på att beslutsfattarna har

flera konkurrerande alternativ att välja bland. När det gäller finansieringsföretagens tillförsel av kapital är det också viktigt med en bred och öppen marknad. Tyvärr har vi på senare tid sett inslag av begränsningar, som när Riksbanken beslöt att företag som önskar ta upp obligations- eller förlagslån skall ha minst 80% av sina likvida medel inestående på bank. En begränsning av refinansieringskällorna påverkar negativt finansieringsföretagens möjligheter att erbjuda produkter och tjänster till sina kunder. Vi har naturligtvis förståelse för samhällets krav att kunna kontrollera att kapitalet används för önskade ändamål, t. ex. investeringar. En regel som den ovannämnda tjänar inte sådant syfte och är heller inte konkurrensneutral, då den ju missgynnar de finansieringsföretag som ej ingår i en bank. Ett sätt att återställa jämvikten vore att jämställa finansieringsbolagen (enligt den föreslagna lagen) med bank i detta hänseende.

Det främsta motivet för utredningen att föreslå en permanent kreditpolitisk reglering av finansieringsbolagen synes vara att "karaktären hos finansieringsföretagens verksamhet i mycket överensstämmer med bankernas". Vi skulle bestämt vilja hävda motsatsen. Finansieringsbolagen utgör inbördes en mycket heterogen grupp. Några exempel på avgörande skillnader:

- helägt, delägt, icke-ägt av bank med allt vad det betyder av olika förutsättningar;
- orientering mot företagskrediter kontra konsumtionskrediter;
- andelen service respektive kredit i försäljningen;
- kreditvärde som låntagare;
- andelen svenska krediter respektive exportkrediter;
- inlåningsvillkor (t. ex. med/utan bankgaranti);
- ränta på placerad likviditet;
- säsongvariationer beträffande likviditet och refinansiering.

Ännu tydligare framstår skillnaderna om man jämför enskilda finansieringsbolag och banker. Att med så olika förutsättningar fastställa rättvisa och konkurrensneutrala likviditetskvote förefaller vara en i det närmaste omöjlig uppgift.

Även mot förslaget om räntereglering vill vi göra bestämda invändningar. Den ränta som fastställs för en viss inlåning är en funktion av marknadens bedömningar av en mängd olika faktorer. Vissa företag får betala mer, andra mindre. En reglering här skulle rubba tillståndet av konkurrensneutralitet. I restriktionstider kan man lätt föreställa sig att en reglerad högstaränta nära specialinlåningsräntan skulle helt omöjliggöra för vissa finansieringsbolag att refinansiera sig.

Vad beträffar en räntereglering på utlåningen synes detta vara ytterst svårt att få praktiskt konkurrensneutralt och rättvist avvägt med hänsyn till den olika grad av service som ingår i de olika finansieringsbolagens verksamhet.

Det förefaller oss då mer naturligt att i linje med en selektivt inriktad kreditpolitik Riksbanken har som ett extraordinärt medel utlåningsreglering till sitt förfogande. Det bör ej medföra några större praktiska svårigheter att särskilja konsumtionskrediter och företagskrediter eller gå ännu längre i en önskad differentiering.

Avslutningsvis vill vi bestämt rekommendera att liksom i det strängt kreditreglerade Norge finansiell leasing undantages från kreditpolitisk reglering, under samma motivering som i Norge, nämligen att de inhemska leasingbolagen skulle allvarligt missgynnas i konkurrensen med utländska leasingbolag.

1.33 Conto Företagen Aktiebolag

I Finansieringsbolagskommitténs betänkande finns — — — *ingenting som tyder på missförhållanden som skulle motivera ingrepp eller reglering*. Tvärtom konstaterar kommittén att finansieringsföretagen har skött sin uppgift utan anmärkning.

Finansieringsföretagens uppgift är att med krediter tillgodose marknader som inte passar bankernas traditionella former för kreditgivning. I mycket hög grad är mindre och medelstora företag och yngre konsumenter finansieringsföretagens kunder. För dem är bankernas krav på formell säkerhet ofta svåra att uppfylla. Factoring och leasing för företag och kontokredit för unga familjer är exempel på kreditformer som har mött stark och väl motiverad efterfrågan. *Ingenting har kommit fram som visar att sociala eller samhällsekonomiska nackdelar skulle ha uppstått genom krediter till bankmässigt mindre kreditvärdiga grupper*, oavsett om det gäller företag eller konsumenter. Systemet har fungerat bra, till nytta för finansieringsföretagens kunder. Ett tecken på detta är att kundförlusterna genom bristande betalning är obetydliga.

Samhället gör idag stora insatser, som ändå bedöms som otillräckliga, för att hjälpa mindre företag med livskraft och t. ex. barnfamiljer som ännu inte har nått ekonomisk soliditet när de bygger upp sitt hem. Att dessa grupper får tillgång till krediter i en fri marknad bör också vara till nytta för samhället, om verksamheten sköts ansvarsfullt. Något annat påstås inte heller av utredningen.

Finansieringsbolagskommittén har överhuvud taget inte berört vilka konsekvenser som skulle drabba utsatta grupper av konsumenter och företag, om statsmakterna skulle göra sådana ingrepp som föreslås, i den kreditgivning som sker utanför bankerna. Att dessa grupper enligt utredningen har "kommit att bli mindre påverkad(e) av den förda kreditpolitiken" kan ha varit *en utomordentligt värdefull social utjämningsfaktor*. Blir det t. ex. svårare för unga människor att få kontokredit, så innebär det för dem en standardsänkning.

— — —

Från insyn till reglering är ytterligare ett mycket långt steg. *Utredningens förslag om likviditetskrav, utlåningsreglering och möjlighet till räntereglering är illa underbyggda* och kommer, enligt vår uppfattning, att skada finansieringsföretagens möjligheter att effektivt betjäna sina kunder. De finansieringsföretag som huvudsakligen bygger upp sin refinansiering med reskontran som säkerhet, kan få så svårt att uppfylla likviditetskraven, att deras verksamhet radikalt måste förändras.

Kravet på likviditet — att kapitaltäckningen i finansieringsföretagen skall vara densamma som i bankerna — är dessutom sakligt omotiverat. Att bankerna måste hålla högt eget kapital outlånat är en garanti för deras småsparare, medan finansieringsföretagen rör sig på en yrkesmässig låne-marknad, där utlanarna kan bedöma risker och skydda säkerheter. Tvingas finansieringsföretagen att hålla större kapital outlånat, blir resultatet att kostnaderna höjs för finansieringsföretagens kunder, eftersom också det kapital som binds måste förräntas.

Övriga tänkta regleringsformer verkar liksom kapitaltäckningskravet konkurrenshämmande. Finansieringsföretagen har stimulerat både banker och näringsliv, inte minst detaljhandeln, genom sin förmåga att utveckla nya finansieringsformer till företag och konsument. Det är fara värt att kontroll och regleringar, så som de har föreslagits, skulle sätta stopp för en

aktiv, kostnadspressande innovationsverksamhet. Kan det verkligen vara i näringslivets och konsumenternas intresse? Eller i statsmakternas?

I svenskt näringsliv behövs vitalitet. Finansieringsföretagen är en sådan vital, framgångsrik sektor, som dessutom hjälper andra sektorer till ökad konkurrenskraft. Det kan inte vara förnuftigt att utan egentliga skäl styra, eller rentav bromsa, deras verksamhet.

— — —
 Conto Företagen vill med hänvisning till ovanstående föreslå

— — —
 att förslagen till reglering och styrning av finansieringsföretagens verksamhet inte föranleder någon åtgärd

att största möjliga hänsyn tas till de vederhäftigt arbetande, från bankerna fristående finansieringsföretagens arbetsvillkor, så att inte dessa företags initiativkraft och innovationsförmåga stryps.

1.34 Independent Factoring Aktiebolag

Av följande skäl ställer vi oss generellt *negativa* till betänkandets förslag om ändring i lagen om kreditpolitiska medel: En kreditpolitisk reglering skulle verka *fördyrande* för finansieringsbolagens kunder. En reglering av denna heterogena företagsgrupp (till skillnad från banker som grupp) skulle ej kunna ske utan avsevärd byråkratisering av branschföretagens relationer med statliga myndigheter och leda till *godtyckliga statliga ingripanden och beslut*. En överreglering skulle *döda den initiativkraft*, marknadsanpassning och serviceanda, som nu präglar branschföretagen. En reglering skulle speciellt *missgynna mindre företag* inom svenskt näringsliv (då dessa ofta är hänvisade till finansieringsbolag för expansionskapital). Förslaget är *icke konkurrensneutralt* mellan branschföretagen. En ytterligare reglering av den svenska kapitalmarknaden kommer att innebära *mindre sensitivitet* vid prissättning och fördelning av råvaran "företagskrediter".

— — —
 "*Godtyckliga statliga ingripanden*": Regleringen av den svenska kapitalmarknaden fungerar idag smidigt genom samförståndslösningar mellan affärsbanker, sparbanker, kapitalinstitutioner och Riksbanken. Överenskommer träffas utan att lagen om kreditpolitiska medel formellt tas i bruk. Parterna i sådana överenskommer är "*disciplinerade*" förhandlingspartners och bankgruppen är nog homogen för att generella lösningar skall kunna uppnås.

Detta kommer ej bli fallet med finansieringsbolagen. Skillnaderna mellan företagen i branschen är helt enkelt för stora. Några har nått en för dem tillfredsställande marknadsandel och kan därför acceptera en expansionsbegränsning; för andra skulle detta innebära ett hinder för att uppnå marknadsmål och därmed sammanhängande rationaliseringseffekter.

Att genomdriva en enhetlig reglering skulle fordra kraftfulla maktmedel och noggrann övervakning för att ge 100% efterlevnad. Resultatet skulle bli en utvecklad byråkrati med statliga ingripanden och subjektiva beslut.

— — —
 "*Icke konkurrensneutralt*": Tidigare har vi pekat på finansieringsbolagsbranschens heterogena struktur. Inom branschen finns företag med balansomslutningar mellan 10 miljoner och 1 500 miljoner kronor. Skall en enhetlig reglering appliceras på alla branschens företag kommer denna definitivt att ge olika utslag för olika bolag. Effekten på mindre och större företag inom samma specialitet kommer att bli klart olika beroende på

företagens marknadsandel, lönsamhet, soliditet och konsolideringsgrad. För att kunna genomföra en konkurrensneutral reglering fordras förhandling om individuellt avpassade villkor med varje enskilt företag inom branschen. En uppgift som inte skulle kunna genomföras utan risk för dåliga och godtyckliga beslut.

"Mindre sensitivitet": Finansieringsbolagen fyller en viktig nationalekonomisk funktion vid fördelning och prissättning av företagskrediter till främst mindre och medelstora företag. Genom en framtidsorienterad kreditbedömning där företagsledningskapacitet och expansionsmöjligheter väger tyngst arbetar finansieringsbolag markant annorlunda än banker.

En strävan att totalreglera kreditmarknaden och att nollställa konkurrensförhållandet mellan banker och finansieringsbolag kan möjligen vara en politisk målsättning för en regering med planekonomi på sitt program, men detta skulle ofelbart leda till mindre sensitivitet i fördelningsmönstret. Om de fria marknadskrafterna skall få pressa priset och höja effektivitet i användning av råvaran pengar bör den kapitalmarknad som börjat växa fram vid sidan av bankerna ej överregleras. Dessa fria kapitalkanaler, speciellt viktiga mellan överlikvida stagnerande delar av näringslivet och andra expansiva likviditetshungliga delar, har ett klart marknadsberättigande vilket också finansieringsbolagens expansion bekräftar och som stöds av såväl deras kunder som kreditorer.

1.35 IKANO Finans Aktiebolag

Betr. likviditetskrav, räntereglering och reglering på utlåningssidan anser vi, att utredningens förslag kommer att bli hämmande för finansieringsföretagen och begränsa deras möjligheter att stå de kunder till tjänst, som bäst behöver en viss form av kredit. Det är helt orimligt att underkasta dessa företag samma krav som bankerna, eftersom det här rör sig om kunder, som fått krediter för varuinköp och amorterar dessa med en viss periodicitet. Bankerna måste ju ha reserver för att möta en viss procent av spararna, som kommer för att ta ut sina pengar. Om finansieringsföretagen måste hålla en del av kapitalet i likvida medel kommer detta att drabba kunderna i sista hand.

— — —

Vi tror att om finansieringsföretagen får fungera som nu utan regleringar och insyn från myndigheter i någon större grad, kommer detta att stimulera kreativiteten och befrämja konkurrensen inom branschen.

1.36 Saab Scania Aktiebolag

Till vår Scaniadivisions verksamhet är knutna två finansbolag: Saab-Scania Finansaktiebolag och Södertälje Bilkredit AB. Deras sammanlagda utlåning uppgår för närvarande till cirka 605 milj. kr., utgörande finansiering av huvudsakligen på svenska marknaden försålda produkter. Härav avser 569 milj. kr. Scania lastbilar och bussar och 36 milj. kr. Volkswagen personbilar. Lagerfinansiering hos tillverkare och återförsäljare ingår ej.

Finansieringen gäller enbart produkter som vi själva tillverkar och/eller försäljer. Den helt övervägande delen eller 94 % avser som synes lastbilar och bussar, vilket betyder att krediten lämnas till olika slag av företag. Även personbilskrediterna går till största delen till företag. Detta betyder att våra finansbolag inte sysslar med konsumtionskrediter utan förser olika delar av näringslivet med rörelsekapital.

— — —

Betänkandet föreslår att vissa av de regleringar som den kreditpolitiska lagstiftningens bestämmelser möjliggör, skall tillämpas även på finansieringsföretagen med bland annat den motiveringen att stora likheter med bankerna skulle föreligga. Huruvida sådana likheter finns kan för det första ifrågasättas och för det andra bör framhållas att finansieringsföretagen sinsemellan uppvisar stora olikheter. De utgör alltså icke en homogen grupp och kan därför icke behandlas ensartat.

— — —

De krediter våra finansbolag lämnar omfattar normalt tre till fem år. Dessa krediter finansieras huvudsakligen med egna växlar med en löptid i regel ej överstigande sex månader. Utlåningen avser alltså väsentligt längre tid än inlåningen. Detta beror på att våra finansbolag i stor utsträckning arbetar med sådant kort kapital från andra industriföretag som är säsongsmässigt ledigt. Genom att säsongerna infaller på olika delar av året i olika branscher har det visat sig att det ständigt finns sådant kapital tillgängligt. Genom våra finansbolags upplåning kan dylikt kapital komma till rationell användning i näringslivet under den tid det står till förfogande. Denna smidiga och känsliga anpassning till kapitalmarknaden skulle lida allvarlig skada av reglerande ingrepp från myndigheter. Sådana ingrepp måste drabba mycket abrupt och därigenom försvåra en rationell användning av denna typ av kapital med de störningar och kostnadsökningar som måste bli en följd därav.

Den finansiering som våra finansbolag ombesörjer för viss del av vår försäljning på hemmamarknaden utgör ett naturligt inslag i det industriella komplex vår verksamhet består av. Att just denna funktion utbrutits i separata finansbolag förklaras av de praktiska fördelar av organisatorisk och rationell karaktär som därmed vunnits.

I den mån vi är engagerade i lagerfinansieringen hos våra återförsäljare, sker detta ej genom finansbolagen utan genom oss själva. På samma sätt kan den försäljningsfinansiering som nu skötes av våra finansbolag, mycket väl återföras till oss själva. Om så sker skulle vi ej komma att beröras av de föreslagna regleringarna.

En sådan i sig naturlig åtgärd att återföra försäljningsfinansieringen till oss själva kan dock komma att begränsa vår tillgång till den nuvarande typen av upplåning. I så fall måste vi ta i anspråk medel från egna resurser med de återverkningar det skulle medföra för annan vår verksamhet, inte minst för vår exportfinansiering och därmed för vår export. Över 80 % av vår lastbilsproduktion går nu på export. En reduktion av vår exportvolym skulle minska produktionen och därmed sysselsättningen liksom valutainkomsterna, allt negativa effekter för vårt land.

En reglering av våra finansbolags finansiering av försäljningen på hemmamarknaden får på så sätt negativa konsekvenser för vår export, en aktivitet som myndigheterna förmodligen snarare skulle vilja uppmuntra.

Effektiva och kontinuerligt fungerande finansieringsresurser är en förutsättning för en framgångsrik svensk bilindustri och bildistribution. Det finns uppenbara risker för att de föreslagna lagreglerna kan möjliggöra för distributörer av importerade bilmärken att skaffa sig fördelar i finansieringshänseende. Det är ett livsvillkor för bilindustrin i Sverige att konkurrensneutraliteten mellan inhemska och utländska bilfabrikanters finansieringsverksamhet bibehålles.

1.37 Aktiebolaget Volvofinans

AB Volvofinans, som ägs till hälften vardera av AB Volvo och av de svenska Volvoåterförsäljarna genom AB Volverkinvest, har till uppgift att underlätta finansieringen av lagerhållning och kreditförsäljning av Volvo-koncernens produkter i Sverige.

Uppgiften har lösts bl. a. med hjälp av starkt specialiserade avbetalnings-, leasing- och factoringkreditsystem, som överför den administrativa hanteringen av krediterna till Volvofinans från Volvohandelsföretagen och bankerna och detta till en totalt låg kostnad. Denna administrativa integration förutsätter att hyresavtal och fakturafordringar kan belånas i Volvofinans.

Vidare har Volvofinans helt övertagit Volvos tidigare leverantörskrediter till återförsäljarna även med avseende på kreditbedömningen. Dessa s. k. lagerkrediter, som kan uppgå till betydande belopp, har också integrerats i de administrativa systemen. Härigenom har man uppnått ett optimalt utnyttjande av totalt tillgängliga finansiella resurser.

Volvofinans är sålunda en starkt integrerad och väl fungerande del av det industrikomplex som produktionen och distributionen av Volvokoncernens produkter på den svenska marknaden utgör. Volvofinans är i fråga om uppbyggnad och ägarförhållanden och delvis även i fråga om verksamhet en tämligen unik företeelse. Genom denna form av samverkan såväl vertikalt som horisontellt i distributionsledet har den svenska Volvoorganisationens totala konkurrenskraft förstärkts och man har lyckats uppnå och behålla en tillfredsställande marknadsposition inom den av finansiellt mycket starka multinationella företag dominerade bilindustrin. Det torde vara berättigat att påstå att Volvofinans representerar ett exempel på sådan innovation, förnyelse och ökad marknadstillvändhet, som vårt näringsliv och vårt samhälle är så beroende av.

Ett genomförande av kommitténs förslag med avseende på Volvofinans skulle följaktligen förändra Volvoorganisationens konkurrenssituation i förhållande till importmärkena. Därutöver må följande framhållas.

Den av kommitténs majoritet redovisade synen på finansföretagens expansion är icke relevant för Volvofinans vidkommande. En *kreditpolitisk styrning* av Volvofinans verksamhet i form av bl. a. *utlåningsreglering* skulle därför medföra mycket besvärande effekter för svensk Volvohandel. Endast 5 % av Volvofinans kreditgivning avser avbetalningsköp av personbilar, vilka ju dessutom regleras i särskild ordning i fråga om konstantinsats och avbetalningstidens längd. Övrig kreditgivning avser lastvagnar, bussar och entreprenadmaskiner samt lager-, leasing- och fakturakrediter med enbart företag som låntagare. Som säkerhet för dessa krediter har Volvohandlarna till Volvofinans pantsatt leasing- och avbetalningsavtal samt företagsinteckningar i betydande omfattning. Härigenom har Volvofinans refinansiering underlättats och förbilligats. Men genom att en stor del av återförsäljarföretagens säkerheter sålunda är bundna i Volvofinans kan Volvofinans till skillnad från bankerna ej prioritera mellan olika kundkategorier vid en utlåningsreglering. Det *likviditetskrav* som kommittén föreslagit skulle för Volvofinans – i likhet med övriga finansbolag medföra ökade kostnader, som måste föras vidare via Volvohandeln till konsumenten. Volvoköparna skulle sålunda få vidkännas en höjd avbetalningskostnad.

Sammanfattningsvis hemställer AB Volvofinans om bl. a. att företaget och liknande företag ej omfattas av den kreditpolitiska regleringen.

2 Likviditetskrav

I detta avsnitt tas upp de remissyttranden som mer detaljerat rör förslaget om att tillämpa likviditetskrav på finansbolagen i den mån dessa synpunkter inte har redovisats i föregående avsnitt.

Det är särskilt de mot förslaget kritiska remissinstanserna som närmare har utvecklat synpunkter på förslaget att tillämpa likviditetskrav gentemot finansbolagen. Bland de invändningar som görs kan nämnas att likviditetskravet i hög grad fungerar som ett placeringsinstrument avseende placeringar som ligger helt utanför finansbolagens verksamhetsområde. Dessutom påpekas att finansbolagens verksamhet är så skiftande att det måste vara svårt att utforma enhetliga likviditetskrav för bolagen.

2.1 Konjunkturinstitutet

Det viktigaste kreditpolitiska medlet gentemot bankinstitutet har hittills varit de variabla likviditetskraven, då det gäller de normala, permanenta inslagen i kreditpolitiken. Institutet får emellertid ifrågasätta om likviditetskvoter skulle utgöra något ändamålsenligt instrument för att styra finansieringsföretagens verksamhet. De skulle i varje fall inte utgöra något lätthanterligt kreditpolitiskt instrument med hänsyn till de mycket skiftande förhållandena i finansieringsföretagen. De svårigheter man kan komma att ställas inför belyses också delvis genom kommitténs egna resonemang om likviditetskvoternas höjd.

Kommittén framhåller att det kan "synas motiverat att åtminstone sträva efter en enhetlig höjd på likviditetskravet för de olika instituten" för att motverka en snedvridning av kreditgivningen från institut med likviditetskrav till institut utan sådana krav. Samtidigt "måste likviditetskravets höjd avvägas med hänsyn t. ex. till den faktiska likviditeten och likviditetsutvecklingen hos olika grupper av kreditinstitut". Inte ens för bankinstitutet gäller någon enhetlig höjd på likviditetskraven – tvärtom varierar de mycket kraftigt. När man siktar mot neutralitet är det "inte befogat att likviditetskraven sätts lägre än för bankerna". Slutsatsen av kommitténs resonemang är således att man kan undgå snedvridning genom att ha samma likviditetskrav för de olika instituten men i praktiken är detta av andra skäl uteslutet att genomföra.

Om likviditetskrav för finansieringsföretagen likväl anses böra införas är det av stor vikt att man i så fall noga följer den faktiska utvecklingen för att någorlunda snabbt kunna rätta till eventuella icke avsedda negativa effekter för finansieringsföretagen. Som ett minimikrav ser institutet här kommitténs eget uttalande att riksbanken i samråd med finansieringsföretagen bör ha möjlighet att i sina tillämpningsföreskrifter ta hänsyn till om den faktiska utvecklingen visar på uppenbara nackdelar med en konstruktion av det slag kommittén förordar.

2.2 Fullmäktige i Sveriges riksbank

Likviditetskrav som styrmedel

För bankinstitutet användes sedan länge i första hand likviditetskrav som det huvudsakliga permanenta medlet att reglera bankernas verksamhet. Mot bakgrund av att finansieringsbolagens rörelse i stor utsträckning är av samma karaktär som bankernas såväl vad gäller upplåningen som utlåningen föreslår kommittén att den kreditpolitiska lagstiftningens be-

stämmelser om likviditetskrav skall utvidgas till att även omfatta finansieringsbolagen.

Fullmäktige vill understryka vikten av att kreditinstitut med likartad verksamhet behandlas på ett likartat sätt i kreditpolitiskt hänseende. Denna likställighetsprincip tillmättes en stor vikt vid tillkomsten av den nuvarande kreditpolitiska lagstiftningen. Bibehålles den situation, som hittills fått råda, att finansieringsbolag och banker arbetar under olika kreditpolitiska villkor, kommer förskjutningen av kreditutbudet till förmån för finansieringsbolagen att fortsätta och förstärkas. En förskjutning av detta slag, som enbart har sin grund i att vissa institutgrupper inte "belastas" av kreditpolitiken medan andra gör det, framstår som synnerligen olämplig.

Väsentligt är också enligt fullmäktiges mening att likviditetskravens effektivitet nedsättes. Då banker och finansieringsbolag arbetar på i stort sett samma lånemarknad måste likviditetskraven – för att bli helt effektiva – omfatta hela systemet, dvs. banker och finansieringsbolag tillsammans.

Fullmäktige vill mot bakgrund av ovanstående betona vikten av att den kreditpolitiska lagstiftningens bestämmelser om likviditetskrav utvidgas till att även omfatta finansieringsbolag.

Likviditetskravens utformning

Den kreditpolitiska lagstiftningen är utformad så att i lagtexten anges ramarna för de olika medlen medan den mer precisa utformningen överlåtes till tillämpningsföreskrifterna. Fullmäktige förutsätter – liksom kommittén – att denna lagstiftningsprincip inte ändras i och med att bestämmelserna utvidgas till att även gälla finansieringsbolagen. Kommittén har emellertid tagit upp till diskussion vissa aspekter på utformningen av likviditetskrav för finansieringsbolag.

De fall som kommittén diskuterar är tre. Det första gäller möjligheten att vid ett koncernförhållande eller liknande låta likviditetskravet omfatta koncernen som en helhet i stället för varje enskilt företag inom koncernen. I annat fall kan – som kommittén redovisar – helt realistiska krav ställas. Enligt fullmäktiges mening är detta knappast något problem. I förarbetena till den nuvarande lagstiftningen anför departementschefen att möjligheter till sådana konstruktioner bör finnas men att det inte finns något skäl att uttryckligen ange detta i lagtexten. Departementschefen avsåg här förreningssbankerna. Denna möjlighet har fullmäktige också utnyttjat. Motsvarande resonemang bör enligt fullmäktiges mening kunna föras vad gäller koncerner eller liknande i fråga om finansieringsbolagen.

Det andra fallet, som kommittén diskuterar, gäller behandlingen av skulder till bankinstitut. Kommittén konstaterar först att det härvidlag är olämpligt att tillämpa samma konstruktion som gäller för bankinstituten, nämligen att låta bankkulder utgöra en avdragspost från de likvida medlen. Bankupplåning utgör nämligen för finansieringsbolagen en av formerna för medelsanskaffningen även på sikt. Kommittén diskuterar i stället alternativet att låta bankkulder behandlas som all annan upplåning, dvs. ingå i likviditetskvotens nämnare, eller att helt undanta bankkulder vid beräkning av likviditetskrav. Kommittén stannar för det senare alternativet.

Enligt fullmäktiges mening är detta alternativ också det enda rimliga. Den invändning, som kommittén själv gör, att detta kan leda till en viss snedvridning i konkurrensförutsättningarna mellan olika finansieringsbolag väger, enligt fullmäktiges mening, lätt. Mer väsentligt måste vara att undvika den "dubbelbelastning" som annars skulle uppträda. En kreditström som går från bankens inlåning genom lån från banken till finansie-

ringsbolag och så till den slutlige låntagaren skulle träffas av likviditetskrav både hos banken och finansieringsbolaget.

Det tredje fallet, slutligen, som kommittén diskuterar, gäller behandling- en av finansieringsbolags bankfordringar. Kommittén redovisar det väl- kända faktum att om banktillgodohavanden får räknas som likvid tillgång blir likviditetskravssystemet instabilt så till vida att finansieringsbolag och banker genom egna transaktioner kan "blåsa upp" sin redovisade likvidi- tet. Kommittén vill dock inte föreslå att bankfordringar ej skall få betraktas som likvid tillgång utan föreslår i stället en spärregel med innebörden att banktillgodohavanden skall få inräknas bland de likvida medlen upp till en viss gräns.

Enligt fullmäktiges mening är den av kommittén föreslagna metoden rimlig. Å ena sidan kan inte banktillgodohavanden helt få medräknas eftersom det skulle kunna göra likviditetskraven illusoriska. Å andra sidan skulle det förefalla obilligt att inte inkludera finansieringsbolagens "natur- liga" form av likviditet.

Fullmäktige vill dock i detta sammanhang framhålla vikten av att likvidi- tetskravsbestämmelserna inte läses i lagtexten. Som också kommittén framhåller måste riksbanken, efter samråd med finansieringsbolagen, ha möjlighet att göra de anpassningar av den faktiska konstruktionen som utvecklingen kräver.

Kommittén diskuterar i sitt betänkande även frågan om ett likviditets- kravs höjd för finansieringsbolag och drar den slutsatsen att kraven i alla händelser till en början måste sättas lägre än vad som gäller för bankinsti- tuten i dag. Fullmäktige är helt införstådda härmed. Att ytterligare göra någon precisering nu är dock ogörligt. Dels krävs ett bättre statistiskt underlag från finansieringsbolagen och dels är likviditetskravens höjd na- turligen avhängig av de krav som den allmänekonomiska situationen ställer vid varje tillfälle.

Kommittén diskuterar också möjligheten och lämpligheten av att tilläm- pa något slag av utjämningsregel för finansieringsbolags likviditetskrav. Fullmäktige vill påminna om att lagtexten ger möjligheter till en sådan konstruktion.

2.3 Svenska bankföreningen

Bankföreningen anser inte att likviditetskrav kan vara ett ändamålsenligt instrument att begränsa finansbolagens utlåningsvolym. Bankföreningen fäster därvid särskild vikt vid att finansbolagen — — — utgör en synnerligen heterogen grupp. Erfarenheten visar att en riktig avvägning av likviditets- kraven gentemot bankerna möter avsevärda svårigheter trots att bankerna utgör en relativt sett mycket homogen grupp. Det måste möta betydligt större svårigheter att för ett stort antal finansbolag av mycket skiftande karaktär utforma likviditetskrav som dels är effektiva dels är konkurrens- neutrala. En omfattande insamling av uppgifter från de olika företagen blir dessutom nödvändig för att riksbanken skall kunna fortlöpande upprätthå- la en erforderlig kunskap om varje företags speciella förhållanden.

Vid en jämförelse med likviditetskraven för bankerna måste också beak- tas att den kreditpolitiska lagens likviditetsregler har ett mycket betydelse- fullt syfte vid sidan av utlåningsbegränsning nämligen att tjäna såsom placeringsinstrument. Sålunda avses likviditetskraven gentemot bankerna medverka till att inlåningsmedel användes för inköp av statsobligationer

och bostadsobligationer. Motsvarande anspråk riktas inte mot finansbolagen.

Mot likviditetsregler för finansbolag talar även att dessa bolags upplåning är i en helt annan utsträckning relaterad till behovet av utlåning än bankernas. Finansbolagen lånar helt naturligt endast upp de belopp, som behövs för utlåningen. Bankernas inlåningsrörelse är på ett helt annat sätt passiv. Denna bild ändras inte på något avgörande sätt av att en viss del av bankernas inlåning är s. k. specialinlåning, om vilken en aktiv konkurrens kan råda. Om likviditetskrav införes för finansbolagen, blir den praktiska effekten väsentligen endast att dessa bolags upplåning måste utökas med de belopp, som erfordras för att tillgodose likviditetskraven.

Önskemål att i förekommande fall hålla tillbaka finansbolagens kreditgivning bör kunna tillgodoses på annat sätt. Det bör i regel vara möjligt för riksbanken att genom rekommendationer eller överenskommelser med finansbolagen, företrädna av sin branschorganisation eller på annat sätt, uppnå önskad restriktivitet. I undantagsfall och såsom ett yttersta remedium bör en utlåningsreglering kunna tillgripas gentemot finansbolagen.

Skulle i strid med vad bankföreningen har förordat, regler om likviditetskrav för finansbolagen införas i den kreditpolitiska lagen, anser bankföreningen angeläget att kraven utformas så att full konkurrensneutralitet upprätthålles mellan bolagen.

Dessutom bör regler om likviditetskrav få en mer preciserad utformning än enligt förslaget.

Kommittén har utgått ifrån att likviditetskrav för finansbolag skall vara lägre än för banker. Detta synes välmotiverat. I lagtexten bör denna uppfattning avspeglas så att maximigränsen för likviditetskrav för finansbolag sättes betydligt lägre än för banker.

Kommittén har diskuterat huruvida finansbolagens banktillgodohavanden skall få räknas såsom likvida medel och har stannat för att så bör ske upp till en viss gräns som skall fastställas av riksbanken i tillämpningsföreskrifter. Utgångspunkten skall därvid enligt kommittén kunna vara vad finansbolag "genomsnittligt brukat redovisa som banktillgodohavanden". Innebörden av detta uttalande för den praktiska tillämpningen på längre sikt är oviss. Bankföreningen vill i likhet med kommittén fästa avgörande vikt vid att banktillgodohavanden rimligen måste ses såsom den naturliga formen – och oftast den enda formen – av likvida tillgångar för ett finansbolag. Detta bör påverka regelsystemet.

2.4 Sveriges föreningsbankers förbund

Också förslaget om likviditetskvoter för finansieringsbolagen passar mindre väl. Preciseringar över vilka likvida medel som skall ingå i kvoten saknas.

Kommittén pekar själv på att ett likviditetskrav på finansieringsbolag kommer att ha en mycket negativ effekt på lönsamheten som på längre sikt får bäras av finansieringsföretagens kunder – de mindre och medelstora företagen. Det måste vara en fördel om bolagen själva får konsolidera sig genom självgenererande lönsamhet.

Likviditetskravets syfte beträffande bl. a. bankerna är att detta skall tjäna som placeringsinstrument för bankernas inlåning. Några placeringskrav ställer emellertid ej kommittén på finansieringsbolagen, varför detta motiv saknas beträffande finansieringsföretagen.

2.5 Finansieringsföretagens förening

För att nå en mer eller mindre permanent kontroll över finansbolagens expansionstakt föreslår kommittén regler om likviditetskrav. Dock saknas en specifikation över vilka likvida tillgångar som skall ingå i finansbolagens likviditetskvot. Den enda precisering som finns i lagtexten är att fordringar på staten och bostadsobligationer skall inräknas.

Båda dessa placeringsalternativ är dock för finansbolagen helt rörelsefrämmande. Betr. bankerna är syftet med likviditetskravet att detta skall tjäna såsom placeringsinstrument för bankernas inlåning till bostadssektorn. Kommittén ställer ej heller några krav på att finansbolagen skall göra i föregående stycke nämnda placeringar. Det framstår däremot som självklart att fordringar på bank eller annat finansinstitut skall inräknas bland likvida tillgångar.

Påståendet på sid. 135 i betänkandet att det samlade likviditetskravet skulle sjunka till 4% om en placering företogs i finansbolag istället för en bank förefaller olyckligt formulerat. Om ett institut nämligen åläggs att hålla 20% i likviditet och håller det ålagda så blir resultatet också 20% i likviditetskvot och inte något annat.

Den verkliga effekten av ett likviditetskrav på finansbolagen kommer att bli att dessa tvingas öka sin upplåning i följd av likviditetskravet. Resultatet blir en "upplåsnings" av finansbolagens balansomsättning och ökade räntekostnader som påverkar deras lönsamhet negativt.

På sid. 133 i betänkandet påstår kommittén att bankernas och finansbolagens sammanlagda upplåning i stort sett kan anses given. Kommittén bortser i detta resonemang dock helt ifrån att det fortfarande kvarstår en stor fri marknad utanför den reglerade där både banker och finansbolag fortfarande kan komplettera sin upplåning, som annars skulle bli föremål för kreditgivning företag emellan. Visserligen uppnås den avsedda effekten på kort sikt men till priset av en icke önskad uppdrivning av räntenivån på den fria marknaden. Detta leder till en åtföljande ökning av finansbolagens utlåningsräntor, vilket i sista hand drabbar finansbolagens kunder.

Likviditetskravets funktion i banksystemet är i hög grad att tjäna som prioriteringsinstrument för statsupplåningen och bostadsfinansieringen. En motsvarande roll kan regler om likviditetskrav näppeligen tilldelas i finansbolagens verksamhet. Likviditetskraven tjänar i bankernas verksamhet huvudsakligen som ett placeringsinstrument för att transferera spararnas inlåning till kapitalmarknaden och har mycket liten betydelse för stabiliseringspolitiken. Så snart kravet är uppfyllt har likviditetskravet ingen stabiliseringspolitisk effekt.

Trots att bankerna utgör en relativt homogen grupp har likviditetskrav visat sig vara svårhanterligt för såväl Riksbanken som bankerna vilket för övrigt framgår av sid. 9 i Sveriges Riksbanks förvaltningsberättelse för 1977. En tillämpning av likviditetskrav för den mycket heterogena grupp som finansbolagen utgör, måste innebära helt andra och större svårigheter än beträffande bankerna. Kommittén framför t. ex. att finansbolagens upplåning i bank borde ingå i likviditetskvotens nämnare men anför samtidigt det olämpliga i att denna utlåning då drabbas av dubbla likviditetskrav (se sid. 135 i betänkandet). Vidare kan det här erinras om att likviditetskravet måste motiveras och formuleras helt annorlunda allt efter som fråga är t. ex. om factoring, leasing, avbetalning eller kontokort.

Det framgår av kommitténs framställning att ett likviditetskrav på finansbolagen kommer att ha en mycket negativ effekt på lönsamheten.

Detta beroende på att skillnaden i förräntningen mellan placering i likvida medel och utlåning är betydligt mycket större i finansbolagen än hos bankerna. Den genomsnittliga räntenivån både på in- och utlåning ligger betydligt lägre i bank jämfört med finansbolag. Kommittén redovisar ett räkneexempel där man försöker bedöma effekten av ett likviditetskrav. Vid en räntespannivå på 10 % mellan upplåning och alternativ placering i likvida medel samt en höjning av det faktiska likviditetskravet med 10 % kommer räntabiliteten på totalkapitalet att sjunka från 2,4 % till 1,1 % tillämpade på finansbolagens totala balansomslutning per den 31.12.1976 vilket kommitténs exempel förutsätter. Detta skulle innebära en resultatförsämring i storleksordningen 140 Mkr vilket skall sättas i relation till finansbolagens redovisade nettovinst 1976 på 85 Mkr. Om man antar att hela kostnaden skulle kunna överlastas på kredittagarna, skulle detta innebära en höjning av utlåningsräntorna med 1,5–2 % beroende på hur stor del finansbolaget har i bundna krediter.

Om likviditetskrav appliceras på finansbolag kommer de tydligen att ha samma höjd oberoende av verksamhetsslag hos finansbolaget. Detta kan innebära att om man introducerar likviditetskrav för att begränsa konsumentfinansieringen så kommer även näringslivskrediterna, vilka i första hand går till mindre och medelstora företag, att belastas med kostnaderna härför.

Av ovan redovisade skäl avvisas i sin helhet förslaget att ställa likviditetskrav på finansbolagen.

Det må här slutligen anmärkas att kommitténs jämförelse av lönsamheten i banker och finansbolag (se sid. 137 i betänkandet), som måhända är riktig i sig har en naturlig förklaring i skillnaden i institutens soliditetstal. Kommittén föreslår ju kapitaltäckningsregler som kommer att ge en soliditet på c:a 7 %, vilket f. ö. merparten av finansbolagen redan har. Bankernas soliditet är i genomsnitt knappt hälften av denna siffra. Helt naturligt måste, för att soliditeten skall kunna bevaras, finansbolagens lönsamhet – mätt i räntabilitet av sysselsatt kapital – vara dubbelt så hög som bankernas.

2.6 Sparbankernas Bank

Sparbankernas Bank anser inte att en tillämpning av likviditetskrav gentemot finansbolagen kan vara ett ändamålsenligt instrument att begränsa dessa bolags utlåningsvolym.

Som skäl för bankens ställningstagande kan anföras de svårigheter som visat sig vara förbundna med tillämpningar av likviditetskrav för bankerna, vilka jämfört med finansbolagen får betecknas som en homogen institutsgrupp. Ett införande av likviditetskrav för finansbolagen kan sålunda befaras möta stora svårigheter vad gäller dels hänsynstagande till kravet om konkurrensneutralitet, dels ett samtidigt uppnående av eftersträvad effektivitet.

Ytterligare argument mot likviditetskrav för finansbolagen är att det måste betecknas som helt rörelsefrämjande för finansbolagen att göra placeringar i t. ex. statspapper och bostadsobligationer.

För finansbolagen gäller vidare att dessa bolags upplåning är direkt kopplad till ett resursanskaffningsbehov. Dvs. till skillnad mot vad som gäller för bankerna föreligger det ett direkt och omedelbart samband mellan finansbolagens utlåning och behovet av upplåning. Detta förhållande innebär att ett likviditetskrav för finansbolagen får som väsentlig praktisk

kvoter skulle vara effektiva som kreditpolitiska redskap för styrning av kapitalmarknaden.

3 Utlåningsreglering

I detta avsnitt tas på motsvarande sätt som beträffande likviditetskravet upp mer detaljerade synpunkter på förslaget att tillämpa utlåningsreglering på finansbolagen.

Flera av de remissinstanser som i övrigt är kritiska mot en kreditpolitisk reglering av finansbolagen godtar att utlåningsreglering får tillämpas gentemot dessa. Regleringens extraordinära karaktär framhålls dock och det påpekas att den inte bör få gälla annat än för korta tidsperioder. Några remissinstanser avvisar förslaget också angående utlåningsreglering.

3.1 Konjunkturinstitutet

Enligt institutets uppfattning skulle den typ av regleringsåtgärd som företrädesvis förtjänade övervägas vara att tillämpa någon form av utlåningsreglering. Ett sådant ingripande skulle i första hand kunna vidtas under begränsade perioder med akuta problem.

3.2 Fullmäktige i Sveriges riksbank

Likviditetskrav är ett av de kreditpolitiska medel som är avsedda att tillämpas mer eller mindre permanent för att styra utlåningsvolymen i banksystemet. Vid sidan härav uppkommer då och då situationer som erfordrar mer direkt verkande medel. Under de senaste åren har det vid flera tillfällen blivit nödvändigt att gentemot bankerna tillämpa den kreditpolitiska lagstiftningens bestämmelser om utlåningsreglering eller att med bankerna träffa överenskommelser av motsvarande innebörd.

Med den möjlighet som finansieringsbolagen har att liksom bankerna snabbt kunna expandera sin utlåning, framstår det för fullmäktige som angeläget att motsvarande möjligheter ges vad gäller finansieringsbolagens utlåning. Fullmäktige vill därför understryka vikten av att den kreditpolitiska lagstiftningens bestämmelser om utlåningsreglering utvidgas till att omfatta även finansieringsbolagen. Det är samtidigt av vikt att den extraordinära, tillfälliga karaktären hos utlåningsregleringen iakttas, vilket förutsätter att utlåningsregleringen kan ses som ett komplement till likviditetskrav.

Med hänsyn till vissa speciella kreditformer, som återfinns hos finansieringsbolagen, föreslår kommittén en utvidgning av de begrepp i lagtexten som ett utlåningstak skall kunna omfatta. Detta gäller fakturaköp med förskott och kreditgivning i form av finansiell leasing. Enligt fullmäktiges mening är en sådan specificering i lagtexten oundviklig. Såväl fakturaköp som finansiell leasing är till sin karaktär renodlad kreditgivning.

Vad gäller finansiell leasing föreslår kommittén ytterligare ett förtydligande i lagtexten, nämligen att ett utlåningstak skall kunna omfatta inte bara leasingobjektens storlek vid en viss tidpunkt eller nettoförändringen mellan två tidpunkter utan även värdet av anskaffade leasingobjekt under en viss tidsperiod, dvs. bruttoökningen under en period. Fullmäktige finner kommitténs argumentering på denna punkt övertygande.

3.3. Svenska bankföreningen

Bankföreningen anser att utlåningsreglering i undantagsfall och vid synnerliga skäl bör kunna tillämpas även för finansbolag. Ett huvudvillkor bör vara att rekommendationer från riksbanken eller avtal mellan riksbanken och finansbolagen måste bedömas otillräckliga. Med hänsyn till en utlåningsreglerings negativa effekter i olika riktningar vid användning under längre tid bör utlåningsreglering endast förekomma under korta perioder.

Utlåningsreglering bör inte omfatta leasing. Här vill bankföreningen bl. a. återropa de skäl som i Norge lett till att leasing där fått en särställning och hittills inte omfattats av något förordnande om utlåningsreglering. I den norska lagstiftningen har hänvisats till att leasing ifrågakommer framförallt för små och medelstora företag som har svårigheter att uppbringa traditionella krediter. Leasing har också ofta skapat möjlighet för dessa företag att finansiera en önskad växt och utveckling. En begränsning av leasingmöjligheterna för det egna landets företag skulle vidare ge en onödig fördel åt deras konkurrenter i länder utan motsvarande restriktioner. Detta resonemang äger givetvis tillämpning även för Sverige. Till detta kan fogas att kreditrestriktioner avseende jämväl leasing skulle allvarligt försvåra såväl finansbolagens som deras kunders planering. Detta sammanhänger med att lång tid – kanske flera år – kan förflyta från det ett leasingavtal träffas och till dess varan levereras och krediten kan anses ha tagits i anspråk. Ovissheten huruvida utlåningstaket kommer att vara kvar vid denna senare tidpunkt och om den nya krediten i så fall kommer att rymmas inom taket, kan leda till en obefogad återhållsamhet med nya leasingavtal. En irrationell fördelning av nya leasingavtal kan också bli en följd nämligen så att krediter på mindre belopp – t. ex. för butiksinredningar – försiktigtvis prioriteras framför krediter på större belopp, avseende exempelvis maskininvesteringar.

Vad nyss sagts gäller även om en utlåningsreglering endast får omfatta leasingavtal som träffas efter regleringens ikraftträdande, en begränsning som under alla förhållanden synes befogad.

I likhet med experterna anser bankföreningen att om utlåningsreglering blir möjlig även för leasing, en sådan reglering i vart fall ej bör gälla för leasingavtal under de tider då statligt investeringsavdrag/bidrag utgår.

3.4 Sveriges föreningsbankers förbund

Utlåningsreglering föreslås också för finansieringsbolagen. Förbundet konstaterar att detta är ett extraordinärt kreditpolitiskt medel och förutsätter att så också skall förbli fallet om finansieringsbolagen skall komma under denna reglering.

3.5 Finansieringsföretagens förening

I direktiven till utredningen har framhållits vikten av att vid kreditpolitisk åtstramning kreditströmmarna inte ökar väsentligt via finansbolagen. Detta skulle kunna medföra att åtstramningsåtgärderna inte blir så effektiva som möjligt vore. Denna inställning är också bakgrunden till förslaget om tillämpning av utlåningsreglering på finansbolag. Som föreningen redan påpekat – – påverkas finansbolagens upplåning och utlåning i kreditrestriktionstider.

Föreningen vill vidare påpeka att det är viktigt att den samhällsekono-

miska balansen upprätthålls eller eftersträvas och kreditpolitiska åtgärder spelar därvid en betydelsefull roll. Det är emellertid inte givet att en 100%-ig effekt av en utlåningsreglering leder till optimala konsekvenser för den samhällsekonomiska balansen. (Övergripande allmänpolitisk målsättning är ju bl. a. jämn och hög sysselsättning och det kan starkt ifrågasättas om inte utlåningstaket 1970 skadade den samhällsekonomiska balansen ur den vidare synvinkeln.) Oavsett konjunkturer och behov av kreditpolitisk reglering krävs avsättning av svenska industriprodukter samt viss investeringsverksamhet. Finansbolagen är oftast en integrerad del i processen produktion/distribution/försäljning för små och medelstora företag.

Finansbolagens kunder är som tidigare nämnts till 90% små och medelstora företag som framför allt av rationaliseringsskäl överlätit administration av avbetalningsavtal, leasingverksamhet, faktureringsrutiner etc. till finansbolag. Detta förutsätter emellertid också kreditsamarbete och många av dessa företag har stora delar av sin kreditkapacitet samlade i finansbolagen. De måste kunna tillgodogöra sig dessa kreditmöjligheter eftersom många för företagen livsviktiga kreditbehov uppstår p. g. a. säsongmässiga eller trendmässiga variationer. Finansbolagen kan ej som bankerna, vars kundklientel är vida större och mångsidigt sammansatt, prioritera kundernas behov så att allt för vådliga skadeverkningar totalt undviks. Som exempel på ej önskvärda konsekvenser kan nämnas Volvofinans lagerfinansiering som är en del av det integrerade samarbetet mellan Volvos produktion och Volvohandels distribution. Den yttersta konsekvensen av eventuell utlåningsreglering blir störd produktion hos Volvo och låsta kreditfaciliteter för återförsäljarna. Utlåningsreglering är ett extra-ordinärt kreditpolitiskt medel som, för sin tillämpning, kräver att särskilda skäl föreligger. Kommittén har också i sin motivering framhållit vikten av att utlåningsregleringen blir selektiv så att skilda regler kan ges för utlåning av olika karaktär.

Det är emellertid som ovan visats, ej av kvantitativa skäl nödvändigt eller av kvalitativa skäl önskvärt med utlåningsreglering för finansbolag generellt. Om detta ändå skulle bli konsekvensen av utredningens förslag måste följande nyanseringar, vilka bör intagas i propositionen, göras.

- Utlåningsregleringen måste vara tidsbegränsad och kortvarig samt extraordinär.
Utlåningsreglering åstadkommer nämligen påtagliga negativa effekter vilket konstaterats vid ett flertal tillfällen. Utlåningsregleringen bör därför göras så kort som möjligt, för att undvika onödiga negativa effekter.
- Ingen utlåningsreglering avseende finansiering av projekt som kvalificerar för statliga investeringsbidrag/avdrag.
Detta enär all tillgänglig kreditkraft vid statliga investeringsbidrag/avdrag bör vara tillgänglig för företagen, för att bidragen/avdragen skall ge önskad effekt.
- Avtalade limiter m. m. skall gälla.
Ingångna avtal/limiter och givna bindande löften måste kunna fullföljas av finansbolagen i enlighet med ingångna avtal. Oftast påbörjar och genomför finansbolagens kunder projekt och marknadsföringsåtgärder och sluter i sin tur avtal på grundval av avtalet med finansbolaget. Det vore därvid ej rimligt att finansbolagets kund skulle undandras finansbolagets stöd enligt avtalet med hänvisning till att en utlåningsreglering införts efter det att avtalet ingåtts.

- Leasing, som till över 90 % avser företag, bör undantas.

Föreningen instämmer i de skäl experterna Livijn och Ödlund anför på sid. 183 f. i sitt särskilda yttrande.

Förutom ett känsligt handlag från Riksbanken måste hänsyn tagas till lagerfinansiering som är en nödvändig funktion med tanke på att tillverkningen i processindustrier som för lönsamhet kräver ostörd tillverkning och därmed fungerande finansiering avseende både lagring och försäljning. — — — Det finns skäl att därutöver tillägga att kreditpolitisk styrning för att upprätthålla balans i samhällsekonomin avseende personbilar sker genom bestämmelsen angående kontantinsatsens storlek och avbetalningstidens längd vid avbetalningsförsäljning. Det förefaller helt omotiverat att både etablera nödvändiga villkor för försäljning och därefter begränsa möjligheterna till nödvändig finansiering genom en utlåningsreglering.

Därest vad föreningen ovan sagt ej beaktas riskerar vi att få ett veritabelt spindelnät av direktutlåning mellan företag etc. De ej önskvärda konsekvenserna härav är uppenbara: Överblicken kommer att förloras, ränteläget att höjas och smarta förmedlare att göra oförtjänta förmedlingsinkomster.

3.6 Sparbankernas Bank

Banken vill ej helt avvisa möjligheten av att utlåningsreglering bör kunna tillämpas även för finansbolag. I första hand bör dock övervägas möjligheten att via rekommendationer från riksbanken eller avtal mellan riksbanken och finansbolagen uppnå åsyftade effekter. Oavsett form för reglering framstår det dock som väsentligt att en eventuell utlåningsreglering enbart införs för korta tidsperioder och då synnerliga skäl föreligger.

Härjämte bör framhållas att en utlåningsreglering, som en konsekvens av finansbolagens starka inriktning på mindre och medelstora företag kan få ej åsyftade negativa effekter för denna företagskategoris kreditförsörjning.

3.7 Centralorganisationen SACO/SR

När det gäller en direkt reglering av utlåningen föreligger risk att en hård och ej alltför kortvarig utlåningsreglering kan leda till konserverande effekter på marknaden med bl. a. minskande möjligheter till nyetablering och andra nysatsningar. SACO/SR vill i stället föreslå att, när problem som rör denna reglering aktualiseras, överläggningar äger rum mellan Riksbanken och branschen.

3.8 Direktförsäljningsföretagens förening (DF)

I vad gäller utlåningsreglering är det enligt föreningens mening risk för att en utlåningsreglering kan leda till att företag, som enligt lagens om finansieringsbolag mening är finansieringsbolag men i praktiken är ett säljföretag vari kreditgivning ingår som en integrerad del i företagets försäljningsverksamhet, måste inskränka sin verksamhet i betydande omfattning. Detta kan leda till allvarliga rubbningar med minskad sysselsättning som följd.

3.9 Sveriges bilindustri- och bilgrossistförening

Föreningen avvisar förslaget till utlåningsreglering. Om en utlåningsreglering ändå skulle införas måste denna nyanseras och anpassas till finansieringsföretagens verksamhet. En utlåningsreglering måste ges en sådan selektivitet att enbart vissa kredittyper från tid till annan kan bli föremål för reglering.

Vi anser att bilfinansiering bör undantas från eventuell utlåningsreglering eftersom personbilarna redan nu är utsatta för kreditpolitisk styrning i och med den särskilda avbetalningsförordningen och överenskommelsen mellan Kammerskollegium och MRF. Det förefaller inte motiverat att uppställa villkor både för försäljning och därefter begränsa möjligheterna till nödvändig finansiering.

3.10 Independent Factoring Aktiebolag

En kreditvolymbegränsning skulle definitivt verka fördyrande för finansieringsbolagen och deras kunder. Normalt kompenserar sig finansieringsbolagen för stigande kostnader med volymexpansion. Blockeras möjligheten till ökad omslutning kommer kostnadsökningar att överföras till kunderna genom höjda avgifter. En volymreglering skulle verka speciellt negativt för mindre finansieringsföretag vars möjligheter till interna rationaliseringsåtgärder redan idag är hårt utnyttjade och vars konsolideringsnivå är för låg att tillåta någon längre period av försämrad driftskalkyl.

4 Ränteregeering

Liksom i avsnitten 2 och 3 anges här mera detaljerade synpunkter som har framförts på förslaget om att ränteregeering skall kunna tillämpas på finansbolagen.

Även beträffande ränteregeering är det särskilt de kritiska remissinstanserna som har utvecklat sina synpunkter närmare. Fullmäktige i riksbanken, som tillstyrker förslaget, anser i likhet med kommittén att en höjning av räntenivån på specialinlåningsmarknaden kan få spridningseffekter, varför ränteregeeringen bör kunna omfatta också finansbolagen. Från de mot förslaget kritiska remissinstanserna framhålls bl. a. att finansbolagen för sin upplåning är hänvisade till specialinlåningsmarknaden och i sin finansieringsverksamhet måste ta ut den ränta som betingas av den förhållandevis höga räntenivå som råder på den marknaden. Det framhålls också att finansbolagens kreditgivning m. m. är förknippad med administrativ service och att debitering sker som ett gemensamt pris. Detta skulle göra ränteregeering svårtillämpad mot finansbolagen. Det sägs också att ränteläget på kreditmarknaden mest ändamålsenligt styrs genom generellt verkan- de åtgärder såsom diskontopolitik.

4.1 Konjunkturinstitutet

Även då det gäller frågan om att införa ränteregeering för finansieringsföretagen finns det enligt institutets uppfattning anledning att räkna med betydande tillämpningsproblem åtminstone då det gäller att utfärda föreskrifter om maximiräntor för utlåningen. Med hänsyn till de särskilda

kreditriskerna som i åtskilliga fall föreligger för finansieringsföretagen skulle en generell lösning av utlåningsräntan kunna framtvinga en betydande inskränkning av deras verksamhet. Sannolikt skulle detta försvåra kapitalförsörjningen för exempelvis nystartade innovationsföretag. Till saken hör också att finansieringsföretagens verksamhet i stor utsträckning omfattar olika administrativa tjänster, som ofta debiteras integrerat med räntan för eventuell finansiering, varför det kan bli svårt att urskilja själva räntekostnaden. Detta medför att räntereglering i sådana fall rent tekniskt blir ett svårhanterligt instrument.

4.2 Fullmäktige i Sveriges riksbank

Som den kreditpolitiska lagstiftningen i dag är konstruerad kommer alla institut som på något sätt omfattas av dess bestämmelser också att omfattas av bestämmelserna om räntereglering. Kommittén ser inga skäl för att göra undantag för finansieringsbolagen.

Fullmäktige vill understryka vikten av att det allmänna har kontroll över räntebildningen på den svenska kreditmarknaden. Framför allt med den strama kreditpolitik, som det ekonomiska läget har framtvingat, har tendenser till en räntestegringsprocess på många områden gjort sig gällande. Det är därför av vikt att möjligheter finns att bromsa en sådan utveckling som från många synpunkter skulle kunna få icke önskvärda konsekvenser. Bestämmelserna i den kreditpolitiska lagstiftningen har visserligen hittills inte behövt utnyttjas men de har legat till grund för de överenskommelser med och rekommendationer till kreditinstituten som fullmäktige gång efter annan tagit initiativet till.

Kommittén pekar i sitt betänkande framför allt på räntebildningen på den s. k. specialinlåningsmarknaden. En uppskrivning av ränteläget på denna marknad får lätt – vilket erfarenheten tydligt visar – spridningseffekter till andra delar av kreditmarknaden. Specialinlåningsmarknaden är den dominerande upplåningsmarknaden för finansieringsbolagen. Enligt fullmäktiges mening är det därför angeläget att låta även finansieringsbolagen omfattas av bestämmelserna om räntereglering.

4.3 Svenska bankföreningen

I sitt remissyttrande den 20 maj 1974 över betänkandet "Kreditpolitiska medel" har bankföreningen anført starka betänkligheter mot räntereglering såsom kreditpolitiskt medel. Såvitt gäller räntereglering för finansbolag tillkommer de skäl mot en sådan reglering som ligger i dessa bolags speciella förhållanden, närmare belysta av experterna i deras yttrande (sid 184–185). Bankföreningen vill särskilt framhålla att finansbolagens krediter – till skillnad mot övriga kreditinstitut – i betydande utsträckning tillhandahålls tillsammans med administrativa tjänster bl. a. datatjänster, därvid ersättningen debiteras såsom ett gemensamt pris. Redan detta förhållande gör en räntereglering till ett främmande instrument på detta område. För finansbolagen karaktäristiskt är vidare bland annat ett relativt sett större risktagande och en omfattande produktutveckling, vilket bör avspeglas i en nyanserad räntesättning. Den typ av kreditgivning, som finansbolagen står för och den marknad, där de verkar, förutsätter för sin funktion en flexibilitet i räntesättningen, som är oförenlig med en räntereglering.

4.4 Sveriges föreningsbankers förbund

Finansieringsbolagens upplåningssituation, deras relativt sett större risktagande samt pågående produktutvecklingsarbete motiverar en stark flexibilitet i prissättningen. Den fria och varierande räntan är därför en viktig regulator av kreditefterfrågan och kreditgivningen och är ett medel att skapa balans.

4.5 Finansieringsföretagens förening

Räntan motsvarar priset på pengar. Om balans mellan utbud och efterfrågan skall råda på kreditmarknaden måste räntesättningen vara fri. En räntereglering stör balansen på marknaden. Därför begränsas snabbt effekten av en räntereglering genom att en ny snabbt växande fri marknad uppstår, helt utanför regleringslagens kontrollområde. Normalt fungerar styrningen av räntesättningen bäst med hjälp av generella penningpolitiska medel.

Det förhåller sig så att vad Riksbanken reglerar ifråga om bankerna är inte enskilda räntesatser utan genomsnittsräntor och i praktiken har man knappast möjlighet att göra något annat. En sådan reglering blir emellertid orimlig för finansbolagen där det är fråga om små rörelsegrenar där medelräntan kan variera ganska mycket beroende på att man får en från tid till annan ändrad kund- eller räntestruktur. För bankernas del tar ju sådana förändringar i viss utsträckning ut varandra på grund av de stora talens lag. En räntereglering av finansbolagen måste därför av rent tekniska skäl bli ett mycket olämpligt instrument.

Finansbolagen tillämpar ett mycket brett ränteregister vid sin kreditgivning. Om räntemarginalen sjunker kommer finansbolagens benägenhet att ta kreditrisker att minska avsevärt. Räntesatsen är ju anpassad efter risknivå, löptid, säkerheter o.s.v. Basen för denna kreditgivning är i stor utsträckning olika administrativa tjänster. Dessa tjänster debiteras ofta integrerat med räntan för eventuell finansiering. Någon med bankerna jämförbar prissättnings- och räntestruktur finns därför i stort sett inte hos finansbolagen. Ett ingrepp i detta mönster kan inte göras utan att allvarliga skadeverkningar ur kostnads- och kreditfördelningssynpunkt uppstår.

Finansbolagens upplåningssituation, deras relativt sett större risktagande samt pågående produktutvecklingsarbete motiverar en stark flexibilitet i prissättningen. Den fria och varierande räntan är därför en viktig och oundgänglig regulator för att skapa balans mellan tillgång och efterfrågan på kredit.

Vidare måste pekas på svårigheten att under någon längre tid låsa räntan på en nivå som inte är marknadsmässig jämförd med utlandet, utan att störningar uppstår i vår valutasituation. Företagen kan differentiera hemtagningstiden på sina export- resp. importkrediter, göra utlandsfinansieringar m. m.

En räntereglering av finansbolagens upplåningsmarknad kan inte ske utan att försvåra eller helt omöjliggöra denna upplåning. Effekten för finansbolagens kunder skulle vara starkt negativ. Särskilt de mindre och medelstora företagen skulle drabbas.

Förslaget om räntereglering måste således i sin helhet avvisas.

Föreningen finner det för övrigt synnerligen anmärkningsvärt att kommittén föreslår en räntereglering av finansbolagens upplåning utan att samtidigt föreslå att finansbolagen ges möjligheter att låna i Riksbanken. En räntereglering äventyrar ju finansbolagens upplåningsmarknad.

I detta sammanhang vill föreningen åter notera att kommittén tar avstånd från en sådan reglering som syftar till att styra företags och organisationers placeringar av likvida medel eller direkta utlåning. (Se bl. a. avsnitt 10.3 sid. 124 samt avsnitt 12.3 sid. 149 i betänkandet.)

4.6 Sparbankernas Bank

Vad gäller det av kommittén framlagda förslaget att finansbolagen skall omfattas av den i lagen om kreditpolitiska medel anvisade möjligheten till räntereglering är banken tveksam av nedanstående skäl.

Banken anser principiellt att ränteläget på kreditmarknaden mest ändamålsenligt styrs genom generellt verkande åtgärder av typ diskontopolitik och marknadsoperationer.

Tillämpning av en räntereglering på finansbolagen torde vidare starkt försvåras av att dessa bolag ofta inkluderar en omfattande administrativ service i sina räntedebiteringar. I finansbolagens räntestruktur ligger också ofta en ersättning för ett relativt sett större risktagande och ett mer omfattande produktutvecklingsarbete jämfört med vad som gäller inom banksektorn.

4.7 Centralorganisationen SACO/SR

Avgiftsregleringar leder --- gärna till ytterligare regleringar som tillsammans med ovan nämnda fördyrande effekter (jämför 1.16) kan leda till en felprioritering av kreditresurserna. Man bör därför och av ovan angivna skäl enligt SACO/SR:s mening avstå från en räntereglering av finansieringsföretagen.

4.8 Direktförsäljningsföretagens förening (DF)

Som experterna Livijn och Ödlund anger debiteras dessa tjänster (dvs. finansieringsföretagens administrativa tjänster) ofta integrerat med räntan för ev. finansiering. Om en räntereglering skulle komma att tillämpas på finansieringsföretag skulle denna i negativ riktning påverka bl. a. de tjänster finansieringsföretagen ger till kunderna. Därigenom skulle finansieringsföretagens karaktär i grunden förändras. DF avvisar således kommitténs förslag att införa räntereglering för finansieringsföretag.

4.9 Sveriges bilindustri- och bilgrossistförening

Finansieringsbolagen finansierar sig i stor utsträckning på specialinlåningsmarknaden. De räntor som långivare erbjuder ligger över den nivå som bankerna betalar för sin vanliga inlåning och sin specialinlåning. Om räntorna på denna marknad regleras genom att hålla räntorna tillbaka, såsom utredningen skisserat, kan detta ge upphov till att vissa finansieringsföretag ställs utan möjlighet att förlånga sin upplåning på grund av att utbudet minskar. De långivare, som finns på marknaden idag kan vid en dämpad räntenivå, förväntas flytta sina medel till andra placeringar, t. ex. obligationer.

Ett ingrepp i finansieringsföretagens räntestruktur skulle få allvarliga

skadeverkningar ur kostnads- och kreditfördelninssynpunkt. Benägenheten att ta kreditrisker skulle minska. En stark flexibilitet i prissättningen är väsentlig för finansieringsföretagens relativt sett större risktagande och för pågående produktutvecklingsarbete.

Vi avstyrker förslaget i sin helhet.

4.10 Independent Factoring Aktiebolag

En räntereglering skulle knappast förbilliga finansieringsbolagens tjänster då olika typer av avgifter säkert skulle tillgripas för att kompensera finansieringsbolagens ev. inkomstbortfall. Även en reglering av finansieringsbolagens inlåningsräntor skulle troligen kringgå för att möta kapitalmarknadens priskrav på krediter. Konsekvensen av en räntereglering är att regleringens mål ej kan uppnås, men däremot troligen orsaka en kostnadsfördyring för branschen och därmed för deras kunder.

Bilaga 4
De remitterade
förslagen

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel

Härigenom föreskrivs att 2, 14–16, 25 och 30 §§ lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

I denna lag förstås med

1. bankinstitut: bankaktiebolag, sparbank och centralkassa för jordbrukskredit,

2. försäkringsinstitut: allmänna pensionsfonden och försäkringsföretag med svensk koncession,

3. kreditinstitut: bankinstitut, jordbrukskassa, kreditaktiebolag, försäkringsinstitut, landshypoteks- och stadshypoteksinstitutionerna, Svenska skeppshypotekskassan och Skeppsfartens sekundärlånekassa.

3. kreditinstitut: bankinstitut, jordbrukskassa, kreditaktiebolag, *finansbolag enligt lagen (1980:2) om finansbolag*, försäkringsinstitut, landshypoteks- och stadshypoteksinstitutionerna, Svenska skeppshypotekskassan och Skeppsfartens sekundärlånekassa.

14 §

Förordnande om utlåningsreglering kan avse bankinstitut.

Förordnande om utlåningsreglering kan avse bankinstitut eller *finansbolag*.

15 §

Med utlåningsreglering avses att ett högsta belopp (maximibelopp) *fastställs* för

1. utlämnade lån,
2. beviljade men ej utlämnade lån, *eller för*
3. garantiförbindelser som är knutna till kreditgivning.

Med utlåningsreglering avses att ett högsta belopp (maximibelopp) *fastställs* för

1. utlämnade lån,
2. beviljade men ej utlämnade lån,
3. garantiförbindelser som är knutna till kreditgivning, *eller för*
4. *värdet av lös egendom, som finansbolag för att medverka till finansiering upplåter till nyttjande (leasingobjekt) sedan ett förordnande om utlåningsreglering har trätt i kraft.*

Med lån jämsställs likvid för fordringar som finansbolag förvärvar för att medverka till finansiering.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 §

Riksbanken fastställer för viss tidpunkt (beräkningstidpunkt) eller för viss tidsperiod (beräkningsperiod) maximibelopp enligt 15 § i förhållande till lånens eller garantiförbindelsernas storlek vid viss tidpunkt eller på annat sätt. Därvid får riksbanken ge skilda regler för utlåning eller garantiförbindelser avseende olika ändamål.

Riksbanken fastställer för *en* viss tidpunkt (beräkningstidpunkt) eller för *en* viss tidsperiod (beräkningsperiod) *ett* maximibelopp enligt 15 § i förhållande till lånens eller garantiförbindelsernas storlek *eller leasingobjektens värde* vid *en* viss tidpunkt eller på annat sätt. Därvid får riksbanken ge skilda regler för utlåning, garantiförbindelser *eller leasingobjekt* avseende olika ändamål.

25 §

Förordnande om räntereglering kan avse kreditinstitut och, i fråga om inlåning, även annan som driver inlåning på räkning av det slag bank *allmänligen* begagnar.

Förordnande om räntereglering kan avse *andra* kreditinstitut *än finansbolag* och, i fråga om inlåning, även annan som driver inlåning på räkning av det slag bank *allmänt* begagnar.

30 §

Särskild avgift skall utgöra, vid åsidosättande av föreskrift i fråga om

1. likviditets- eller kassakrav, ett belopp som svarar mot ränta på underskottet för tiden från föregående beräkningstidpunkt eller, om tidigare beräkning ej skett, från det föreskriften trätt i tillämpning, varvid räntesatsen för år får i fråga om likviditetskrav överstiga riksbankens diskonto med högst tre procentenheter och i fråga om kassakrav uppgå till högst två gånger diskontot,

2. utlåningsreglering, ett belopp som för tiden från föregående *beräkningstidpunkt* eller, om tidigare beräkning ej skett, från det föreskriften trätt i tillämpning eller för *beräkningsperiod* svarar mot ränta på det belopp med vilket utlåningen överskridit *fastställd gräns*, varvid räntesatsen för år får med högst tre procentenheter överstiga riksbankens diskonto,

2. utlåningsreglering, ett belopp som för tiden från *den* föregående *beräkningstidpunkten* eller, om *en* tidigare beräkning ej skett, från det föreskriften trätt i tillämpning eller för *beräkningsperioden* svarar mot ränta på det belopp med vilket utlåningen *eller leasingobjektens värde* överskridit *den fastställda gränsen*, varvid räntesatsen för år får med högst tre procentenheter överstiga riksbankens diskonto.

3. emissionskontroll, högst två procent av hela lånesumman för varje år av den för lånet bestämda längsta löptiden,

4. allmän placeringsplikt, ett belopp som för beräkningsperiod svarar mot ränta på den del av ålagd placeringsplikt för perioden eller för perioden och tidigare beräkningsperioder sammantagna som ej uppfyllts, varvid räntesatsen för år får med högst tre procentenheter överstiga riksbankens diskonto,

5. särskild placeringsplikt, högst fem procent av den del av ålagd placeringsplikt som ej uppfyllts,

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6. räntereglering, två gånger det belopp med vilket räntan avvikit från den ränta som skolat utgå enligt fastställd räntesats.

Vid tillämpning av första stycket 1 får utjämning ske mellan överskott och underskott under två eller flera perioder och räntan beräknas på det genomsnittliga underskottet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1980.

2 Förslag till

Lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid kontoköp

Härigenom föreskrivs följande.

Regeringen får meddela föreskrifter om de betalningsvillkor som säljare eller kreditgivare skall tillämpa vid kontoköp på kredit av varor, tjänster eller andra nyttigheter.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1980.

3 Förslag till

Lag om ändring i konsumentkreditlagen (1977: 981)

Härigenom föreskrivs att 30 § konsumentkreditlagen (1977: 981) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Bestämmelserna i 8 och 9 §§ gäller ej kreditköp för vilka föreskrifter om kontantinsats har meddelats med stöd av lagen (1975: 90) med bemyndigande att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid yrkesmässig försäljning av bilar.

Föreslagen lydelse

30 §

Bestämmelserna i 8 och 9 §§ gäller ej kreditköp för vilka föreskrifter om kontantinsats har meddelats med stöd av lagen (1975: 90) med bemyndigande att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid yrkesmässig försäljning av bilar.
Bestämmelserna i 8 och 9 §§ gäller inte heller kreditköp för vilka föreskrifter om betalningsvillkor har meddelats med stöd av lagen (1980: 00) med bemyndigande att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid kontoköp.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1980.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1980-03-18

Närvarande: justitierådet Holmberg, regeringsrådet Hellner, justitierådet Persson.

Enligt lagrådet den 7 mars 1980 tillhandakommet utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 28 februari 1980 har regeringen på hemställan av statsrådet Bohman beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel,
2. lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid kontoköp,
3. lag om ändring i konsumentkreditlagen (1977:981).

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsfiskalen Per-Ola Jansson.

Förslagen föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

Förslaget till lag om ändring i lagen om kreditpolitiska medel

30 § innehåller regler för beräkningen av den särskilda avgift som enligt 29 § utgår vid överträdelse av föreskrift som meddelats med stöd av lagen. Reglerna för avgiftsberäkningen vid åsidosättande av föreskrift om utlåningsreglering relaterar avgiften via en på visst sätt bestämd procentsats till det belopp, med vilket fastställd kreditvolym överskridits. Utlåningsreglering innefattar enligt 15 § i nuvarande lydelse fastställande av maximibelopp för utlåning och för garantiförbindelser, som är knutna till kreditgivning, och skall enligt det remitterade förslaget också kunna avse maximibelopp för finansiering av leasingobjekt.

För bestämmandet av storleken av det överskridande av utlåningsreglerings maximibelopp, som skall läggas till grund för avgiftsberäkningen, ger 30 § i den nuvarande lydelsen uttryckliga regler med avseende på utlåning. I den föreslagna lydelsen av 30 § ges i överensstämmelse med den samtidsigt föreslagna ändringen av 15 § regler med avseende på kreditgivning genom leasing. Däremot saknas såväl i gällande lydelse som i den föreslagna lydelsen regler med avseende på överskridande av maximibelopp för garantiförbindelser. Uppenbarligen skall här samma regler gälla som vid överskridande av maximibelopp för utlåning och leasing. Detta bör komma till synes i paragrafen genom att garantiförbindelserna – på motsvarande sätt som skett i 16 § – blir uttryckligen nämnda i lagtexten, lämpligen genom att i 30 § första stycket 2. ordet "garantiförbindelserna" skjuts in omedelbart före de nu tillkommande orden "eller leasingobjektens värde".

Övriga lagförslag

Förslagen föranleder ingen erinran.

EKONOMIDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-03-27

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Bohman, Mundebo, Wikström, Friggebo, Mogård, Dahlgren, Åsling, Söder, Krönmark, Burenstam Linder, Johansson, Wirtén, Holm, Andersson, Boo, Winberg, Adelsohn, Danell, Petri

Föredragande: statsrådet Bohman

Proposition med förslag till lag om ändring i lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel, m. m.

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel,
2. lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid kontoköp,
3. lag om ändring i konsumentkreditlagen (1977:981).

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Lagrådet har i endast ett avseende föreslagit ändring i de remitterade lagförslagen. Ändringen föreslås i 30 § första stycket 2 lagen om kreditpolitiska medel och har till syfte att förtydliga att den särskilda avgift som enligt 29 § kan utgå vid överträdelse av en föreskrift som har meddelats med stöd av lagen kan avse också garantiförbindelser som är knutna till kreditgivning. Jag instämmer i vad lagrådet har föreslagit och förordar således att 30 § lagen om kreditpolitiska medel ändras i enlighet med lagrådets förslag.

Övriga frågor

Jag vill i detta sammanhang ta upp några frågor som berör finansbolagen.

Finansieringsföretagens förening har i en skrivelse till regeringen den 24 januari 1980 begärt en ändring i lagen om finansbolag, varigenom beteckningen finansbolag skulle förbehållas de bolag som omfattas av lagen. Vid

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 28 februari 1980.

tillkomsten av lagen om finansbolag uttalades såväl i propositionen som av näringsutskottet att en sådan bestämmelse inte borde införas i lagen. Som skäl angavs bl. a. att andra företag som nu har ordet finansbolag eller liknande i sin firmabeteckning skulle tvingas ändra denna, vilket skulle innebära ett stort ingrepp i nuvarande ordning. Detta ansågs inte skäligt med hänsyn till att det inte krävs tillstånd för ett företag att bli finansbolag (prop. 1978/79:170 s. 27–28, NU 1979/80:23 s. 13–14). Riksdagen godtog denna ståndpunkt. De nämnda skälen gäller alltså och det finns enligt min mening inte några nya omständigheter som skulle kunna föranleda ett ändrat ställningstagande. Jag anser därför att en bestämmelse av den art Finansieringsföretagens förening har föreslagit inte bör införas i lagen.

Finansieringsföretagens förening har vidare i en skrivelse till regeringen den 29 februari 1980 tagit upp en fråga om finansbolagens kapitaltäckning. Enligt 7 § lagen om finansbolag skall finansbolag ha ett eget kapital som är betryggande i förhållande till bolagets upplåning. Detta skall enligt huvudregeln anses vara fallet om upplåningen inte överstiger tolv och en halv gånger bolagets eget kapital. Som eget kapital skall därvid anses vad som enligt 57 § lagen (1955:183) om bankrörelse gäller som eget kapital. Enligt punkten 2 i övergångsbestämmelserna får emellertid företag som vid lagens ikraftträdande driver finansieringss verksamhet och som inte uppfyller kravet på eget kapital utan hinder av detta fortsätta verksamheten till utgången av år 1982. Finansieringsföretagens förening har framhållit bl. a. att hänvisningen till lagen om bankrörelse i fråga om vad som skall anses som eget kapital innebär att som eget kapital vid tillämpningen inte får räknas sådana garantifonder som finns hos flera bankägda finansbolag. Föreningen har vidare hävdat att sådana förlagsbevis som finansbolagen ger ut inte skulle få räknas in i det egna kapitalet, eftersom de inte är avsedda för den allmänna rörelsen i motsats till vad som i banklagstiftningen torde avses med begreppet förlagsbevis.

De nu berörda frågorna har betydelse utöver finansbolagens kapitaltäckning. Bl. a. berörs bankernas kapitaltäckning för sådana medel som placeras i vissa finansbolags garantifonder och bankernas rätt att förvärva sådana reverser med förlagskaraktär som inte är avsedda för den allmänna rörelsen och som utges av finansbolagen. De väckta frågorna kräver närmare överväganden och kan därför inte lösas nu. Detta är inte heller nödvändigt med hänsyn till att den övergångsbestämmelse som jag nyss har redovisat aktualiserar de berörda frågorna för nu existerande företag först efter en övergångsperiod av 2 1/2 år. Frågan bör emellertid få en snar lösning med hänsyn till företagets möjligheter att planera sin verksamhet. Inom ekonomidepartementet pågår arbetet därmed och föreningens skrivelse remissbehandlas f. n. Jag vill framhålla att frågans lösning givetvis måste bli sådan att finansbolagens förmåga att bedriva sin rörelse så långt möjligt främjas.

Jag övergår nu till frågan om kompetensfördelningen mellan bankinspek-

tionen och konsumentverket i fråga om tillsynen över finansbolagens verksamhet. Som jag tidigare har nämnt träder lagen (1980:2) om finansbolag i kraft den 1 juli 1980. Enligt den lagen skall de bolag som omfattas av lagen stå under tillsyn av bankinspektionen (9 §).

I prop. 1978/79:170 med förslag till lag om finansbolag, m.m. behandlas även frågan hur kompetensfördelningen bör vara mellan bankinspektionen och konsumentverket när det gäller tillsyn enligt annan lagstiftning som kan röra finansbolags verksamhet. Det gäller främst lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor (avtalsvillkorlagen) och konsumentkreditlagen (1977:981).

Från avtalsvillkorlagens tillämpningsområde undantas f. n. verksamhet som står under bankinspektionens tillsyn.

Föredraganden fann (prop. s. 37) att det inte var lämpligt att låta avtalsvillkorlagen, som har gällt sedan den 1 juli 1971, upphöra att gälla för de finansföretag, bl. a. kontokortsföretagen, på vilka lagen om finansbolag skall bli tillämplig. I propositionen föreslogs därför att finansbolagen t.v. alltjämt skulle omfattas av avtalsvillkorlagen. Slutlig ställning till frågan om avtalsvillkorlagens tillämpning på finansbolagen borde tas först sedan banklagsutredningens (Fi 1976:04) förslag till gränsdragning mellan bankinspektionens och konsumentverkets tillsynsområden förelåg. Enligt föredraganden borde det i praktiken ankomma på bankinspektionen att övervaka att företagen inte i sin verksamhet använder sig av oskäligen avtalsvillkor. Inspektionen borde dock samråda med konsumentverket. I den mån det fanns anledning att ingripa mot företag med stöd av avtalsvillkorlagens sanktionssystem fick bankinspektionen och konsumentombudsmanen (KO) samverka, i sista hand genom att KO förde talan hos marknadsdomstolen.

Tillsynen över efterlevnaden av konsumentkreditlagen tillkommer konsumentverket. Detta gäller dock inte om verksamheten står under tillsyn av bankinspektionen. Beträffande denna lag har i propositionen inte föreslagits någon särbestämmelse för finansbolagens del. Tillsynen enligt konsumentkreditlagen över deras verksamhet kommer alltså att överflyttas på bankinspektionen när lagen om finansbolag träder i kraft.

Vid behandlingen av lagen om finansbolag i riksdagen tog näringsutskottet upp frågan om kompetensfördelningen mellan bankinspektionen och konsumentverket inom det konsumenträttsliga området (NU 1979/80:23 s. 16 f). Utskottet har dock inte ansett sig kunna ta ställning till denna fråga på föreliggande material utan låtit regeringens förslag i denna del anstå t.v. Enligt näringsutskottet borde regeringen under våren 1980 – om möjligt på basis av banklagsutredningens arbete – framlägga kompletterande beslutsunderlag i så god tid att följdlagstiftningen till lagen om finansbolag kan träda i kraft samtidigt med denna. Enligt utskottet är det angeläget att det begärda beslutsunderlaget berör såväl den formella kompetensfördelningen mellan myndigheterna som förutsättningarna för informell arbetsfördel-

ning och annan praktisk samverkan dem emellan. Frågan om de båda myndigheternas personalresurser för verksamhet på det här aktuella området bör också belysas.

Jag avser att nu lägga fram det begärda beslutsunderlaget.

Det har under senare år tillkommit ett flertal lagar, som syftar till att stärka konsumenternas ställning i förhållande till näringsidkarna. Vissa av dessa lagar är näringsrättsliga och avser att skydda konsumenterna som kollektiv. Andra lagar är civilrättsliga och inriktade på att stärka den enskilde konsumentens ställning i förhållande till näringsidkaren. Det finns också lagar som är av såväl näringsrättslig som civilrättslig karaktär. Tillämpningen av denna konsumenträttsliga lagstiftning har i huvudsak anförtratts konsumentverket/KO och marknadsdomstolen. Emellertid har lagstiftningen ett vidsträckt tillämpningsområde och omfattar delvis bl. a. verksamhet som står under bankinspektionens tillsyn. Detta har medfört vissa gränsdragningsproblem beträffande tillsynsmyndigheternas ansvarsområden.

Jag skall här lämna en översiktlig redogörelse för de lagar på området som främst är av intresse när det gäller kompetensfördelningen mellan konsumentverket/KO och bankinspektionen, nämligen avtalsvillkorslagen (1971:112), marknadsföringslagen (1975:1418) och konsumentkreditlagen (1977:981).

Avtalsvillkorslagens huvudsyfte är att ta till vara konsumenternas intressen när det gäller utformningen av kontraktsformulär inom olika branscher. I detta syfte innehåller lagen en generalklausul (1 §), enligt vilken marknadsdomstolen kan förbjuda näringsidkare att i fortsättningen använda avtalsvillkor som med hänsyn till vederlaget och övriga omständigheter är att anse som oskäligt mot konsumenten.

Avtalsvillkorslagen bygger på tanken att KO skall övervaka marknaden och ta upp förhandlingar med företrädare för näringsidkarna i syfte att få till stånd ändring i sådana avtalsvillkor som kan anses oskäligen. KO skall härvid i första hand försöka uppnå ändringar på frivillig väg, men om förhandlingarna blir resultatlösa kan KO föra talan inför marknadsdomstolen om förbud enligt generalklausulen. Beslutar KO för visst fall att inte ansöka om förbud, får enligt 3 § ansökan göras av sammanslutning av näringsidkare, konsumenter eller löntagare. Handläggningen av ärenden hos domstolen regleras i lagen (1970:417) om marknadsdomstol. Fall som inte är av större vikt får prövas av KO och kan avgöras genom förbuds-föreläggande. Sådant föreläggande innebär att den som antas ha använt oskäligt avtalsvillkor av KO föreläggs förbud vid vite att fortsätta därmed. Godkänns föreläggandet, gäller det som förbud som meddelats av marknadsdomstolen. Näringsidkare är skyldig att på KO:s anmaning komma in med yttrande eller upplysning i förbudsärende. KO kan förelägga vite, om anmaning inte åtlöds.

Avtalsvillkorslagen är enligt 2 § inte tillämplig i fråga om verksamhet

som står under tillsyn av bankinspektionen eller försäkringsinspektionen. Anledningen till att bankerna har undantagits från avtalsvillkorlagens tillämpningsområde är att bankinspektionen enligt banklagstiftningen har möjlighet att kontrollera de villkor som används gentemot bankkunderna. I prop. 1971:15 med förslag till lag om förbud mot otillbörliga avtalsvillkor, m.m. (s. 69) framhöll föredraganden att det är naturligt att bankinspektionen svarar för övervakningen av de avtalsvillkor som används av bankerna i förhållande till allmänheten. Föredraganden pekade även på det intresse som de penningvårdande myndigheterna kan ha av att anlägga speciella penningpolitiska aspekter på villkoren för bankernas kreditgivning.

Marknadsföringslagen har till ändamål att främja konsumenternas intressen i samband med näringsidkares marknadsföring av varor, tjänster och andra nyttigheter och att motverka marknadsföring som är otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare (1 §). Uttrycket "nyttighet" har i lagen en vidsträckt innebörd och omfattar bl.a. krediter (prop. 1975/76:34 s. 125 f). Lagens centrala bestämmelser utgörs av tre generalklausuler, som i allmänna ordalag anger vad en näringsidkare har att iakttä vid sin marknadsföring och som gör det möjligt att förbjuda vissa marknadsföringsåtgärder och att ålägga marknadsföraren att lämna viss information. Generalklausulerna behandlar otillbörlig marknadsföring (2 §), informationsskyldighet (3 §) och produktsäkerhet m.m. (4 §).

Beträffande handläggningen av förbuds- och informationsfrågor enligt marknadsföringslagen gäller i huvudsak samma ordning som enligt avtalsvillkorlagen. Förutom förbudsföreläggande finns informationsföreläggande som ger KO möjlighet att själv pröva frågor rörande underlåtelse att lämna information i fall som inte är av större vikt. Om någon har meddelats förbud eller åläggande utövar KO tillsyn över att förbudet eller åläggandet åtlöys. För detta ändamål kan KO från den som avses med förbudet eller åläggandet, i sista hand med användande av vite, infordra upplysning, handling och liknande.

Marknadsföringslagens tillämpning bygger i praktiken i stor utsträckning på utrednings- och förhandlingsverksamhet. Denna verksamhet baserar sig huvudsakligen på förarbetena till lagstiftningen och på regler i KO:s instruktion. Av förarbetena (prop. 1975/76: 34 s. 95 f, 107 ff och 126) framgår att frågor om marknadsföring i första hand skall lösas genom förhandlingar mellan konsumentverket/KO och berörda företag eller branschorganisationer. Det stora flertalet ärenden har klarats av på detta sätt. Enligt konsumentverkets instruktion (1 FS 1979: 826) åligger det verket att bl. a. utarbeta riktlinjer för företagens marknadsföring och produktutformning. Marknadsföringslagen är utan undantag tillämplig på all näringsverksamhet och omfattar alltså även verksamhet som står under bankinspektionens tillsyn. Härigenom är exempelvis bankerna underkastade det kontroll- och sanktionssystem som tillkommer konsumentverket/KO och marknadsdomstolen enligt denna lag.

Vid tillkomsten av marknadsföringslagen behandlades lagens förhållande till speciallagstiftning som innehåller bestämmelser om bl. a. informationsplikt. I prop. 1975/76: 34 med förslag till marknadsföringslag, m. m. (s. 113) ansåg föredraganden att reglerna om informationsplikt i marknadsföringslagen bör vara generella och att uttryckligt undantag inte bör göras i fråga om specialreglerade områden. Denna ståndpunkt grundades i första hand på att specialregleringarna ofta har mera begränsat syfte i fråga om informationen än reglerna i marknadsföringslagen. Enligt föredraganden tar specialreglerna mera sikte på varors beskaffenhet och märkning än på marknadsföring och reklam. De generella informationsreglerna måste ses som ett komplement till sådana regler. Föredraganden framhöll vidare att enligt hans mening de här angivna principerna kan tillämpas utan att det uppstår konflikter mellan de olika regelsystemen eller mellan de myndigheter som skall tillämpa dem. Uppkommande gränsdragningsproblem borde kunna lösas genom att myndigheter som handlägger likartade frågor om information har ett nära samarbete. Enligt föredraganden borde normalt inte frågor tas upp enligt marknadsföringslagen, som det ankommer på annan myndighet att behandla inom ramen för en specialreglering, om inte den andra myndigheten begär eller samtycker till detta.

Konsumentkreditlagen har till syfte att stärka konsumenternas ställning i kreditsammanhang. Lagen gäller för alla former av kredit. Med kredit avses betalningsansånd och lån.

Näringsidkare åläggs enligt 5 och 6 §§ att vid marknadsföring av kredit lämna information om den effektiva räntan för krediten. Informationen skall lämnas vid annonsering, skyltning och liknande. Gäller det kredit för förvärv av en bestämd vara, tjänst eller annan nyttinghet skall näringsidkaren även ange kreditkostnaden och kontantpriset. Förutom den nämnda allmänna informationen skall näringsidkaren innan kreditavtal ingås i enskilda fall lämna konsumenten skriftlig upplysning i angivna hänseenden.

Skyldigheten att informera åvilar i princip alla kreditgivare, således även t. ex. banker, och omfattar alla krediter inom konsumentkreditlagens område, alltså även kontokrediter, checkräkningskrediter och andra fortlöpande krediter.

Konsumentkreditlagen innehåller vidare bl. a. särskilda bestämmelser om kreditköp. Som jag redan tidigare nämnt i avsnitt 2.5 i lagrådsremissen skall näringsidkare vid kreditköp ta ut kontantinsats av konsumenten i enlighet med god sed på marknaden. Näringsidkares rätt att göra förbehåll om återtaganderätt är begränsad enligt 15 § tredje stycket. Sådana förbehåll får inte användas vid försäljning av varor, som med hänsyn till sin beskaffenhet eller sitt värde eller på grund av förhållanden på marknaden inte är lämpade som kreditsäkerhet.

Konsumentkreditlagens bestämmelser om marknadsföring av kredit och kontantinsats anknyter till marknadsföringslagens regelsystem. Underlåtelse att vid marknadsföring av kredit lämna erforderlig information skall

sålunda bedömas med tillämpning av generalklausulen om information i 3 § marknadsföringslagen, och åsidosättande av bestämmelserna om kontantinsats skall betraktas som otillbörlig marknadsföring enligt generalklausulen i 2 § marknadsföringslagen. På motsvarande sätt anknyter bestämmelserna om användning av förbehåll om återtaganderätt vid kreditköp till avtalsvillkorslagen. Detta innebär att marknadsföringslagens resp. avtalsvillkorslagens kontroll- och sanktionssystem blir tillämpligt i fråga om de berörda bestämmelserna.

Tillsynen över efterlevnaden av konsumentkreditlagen utövas enligt 25 § av konsumentverket. Verkets tillsyn omfattar dock inte Sveriges riksbank, Sveriges investeringsbank AB, verksamhet som står under tillsyn av bankinspektionen eller försäkringsinspektionen eller verksamhet hos exekutiv myndighet. För att tillgodose önskemålet om en effektiv övervakning har konsumentverket getts rätt att företa inspektion hos näringsidkare under dess tillsyn och att ta del av samtliga handlingar som behövs för tillsynen. I tillsynsuppgiften ligger även att meddela de råd och anvisningar som i samband med tillsynen finnes påkallade. Således har i förarbetena till konsumentkreditlagen (prop. 1976/77: 123, s. 96 f, 104 f, 107 och 128 f) slagits fast att bestämmelserna om marknadsföring av kredit, kontantinsats och återtaganderätt skall närmare preciseras genom att konsumentverket utfärdar riktlinjer. Sådana riktlinjer har också utfärdats (KOVFS 1979: 1).

Vid konsumentkreditlagens tillkomst diskuterades ingående om konsumentverkets tillsyn enligt lagen borde omfatta bl. a. bankerna. Enligt chefen för justitiedepartementet får när det gäller marknadsföring reglerna i bl. a. 11 § marknadsföringslagen – som ger KO möjlighet att informationsförelägga bank – anses ge konsumentmyndigheterna tillräckliga möjligheter till kontroll av bankers marknadsföring av kredit. Beträffande kravet på kontantinsats och förbudet mot användning av förbehåll om återtaganderätt vid kreditköp kan dessa endast riktas mot säljare. Tillämpningen av lagens bestämmelser i övrigt kan dock bli aktuell genom att bank medverkar som kreditgivare vid kreditköp. Tillsynen av att bankerna härvid iakttar konsumentkreditlagens bestämmelser borde enligt departementschefens mening ankomma på bankinspektionen inom ramen för dess allmänna tillsynsverksamhet (prop. 1976/77: 123 s. 146 f).

Vid behandlingen av konsumentkreditlagen i riksdagen anförde lagutskottet (LU 1977/78: 5 s. 21) att det måste anses riktigt att näringsidkare, som redan är underkastad tillsyn av särskild myndighet, ställs under tillsyn av samma myndighet när det gäller efterlevnaden av konsumentkreditlagen. Utskottet tillstyrkte alltså förslaget att undanta verksamhet som står under tillsyn av bankinspektionen från konsumentverkets tillsyn enligt konsumentkreditlagen. Utskottet framhöll dock att den föreslagna ordningen kan medföra vissa problem, eftersom reglerna om bankinspektionens tillsyn inte inskränker de befogenheter som tillkommer KO enligt

marknadsföringslagen. Med hänsyn till att KO sålunda har möjlighet att ingripa med t. ex. informationsföreläggande förutsatte utskottet att bankinspektionen — för undvikande av kompetenskonflikter — vid utfärdande av sina anvisningar samråder med konsumentmyndigheterna.

Bankinspektionen är alltså tillsynsmyndighet enligt konsumentkreditlagen i fråga om näringsidkare som står under dess allmänna tillsyn. Lagen innehåller inte någon begränsning i inspektionens tillsynsuppgift. Det åligger således inspektionen att tillse att exempelvis bankerna följer bestämmelserna i 5 och 6 §§ om skyldighet att lämna information om den effektiva räntan för krediten m. m. I tillsynsuppgiften ligger även att utfärda erforderliga råd och anvisningar om hur informationen skall lämnas. Bankinspektionen har utfärdat sådana anvisningar (BFFS 1978: 3).

Under de nu berörda konsumenträttsliga lagarna faller i viss utsträckning verksamhet som drivs av finansbolag. Avtalsvillkorlagen är tillämplig på de villkor som finansbolagen använder i förhållande till konsumenterna. Vidare omfattas finansbolagens reklam och andra marknadsföringsåtgärder av bestämmelserna i marknadsföringslagen. Slutligen är bl. a. reglerna om informationsplikt i konsumentkreditlagen tillämpliga på finansbolagen. Av vad jag tidigare anfört framgår att konsumentverket/KO har särskilda kontroll- och sanktionsmöjligheter enligt dessa lagar. I egenskap av tillsynsmyndighet i fråga om konsumentkreditlagens efterlevnad har konsumentverket vidare rätt att företa inspektion hos finansbolagen och skyldighet att utfärda riktlinjer beträffande bl. a. information om den effektiva räntan för kredit.

Att finansbolagen ställs under bankinspektionens tillsyn fr. o. m. den 1 juli 1980 innebär — om inte lagändringar görs — vissa förändringar i fråga om tillämpningen av avtalsvillkorlagen och konsumentkreditlagen. Avtalsvillkorlagen skulle inte längre bli tillämplig på finansbolagens avtalsvillkor, eftersom verksamhet som står under bankinspektionens tillsyn är undantagen från denna lags tillämpningsområde. Emellertid kan bankinspektionen med stöd av tillsynsfunktionen enligt lagen om finansbolag bevaka att finansbolagen inte använder oskäligen avtalsvillkor. Det åligger nämligen inspektionen enligt 11 § andra stycket lagen om finansbolag att med uppmärksamhet följa finansbolags finansieringsverksamhet i den mån det behövs för kännedom om förhållanden som är av betydelse bl. a. för en sund utveckling av finansieringsverksamheten. Av förarbetena till lagen om finansbolag framgår att tolkningen av uttrycket "sund finansieringsverksamhet" bör göras mot bakgrund av att lagen främst syftar till att ge ett skydd för finansbolagens långivare och kunder (prop. 1978/79: 170 s. 49).

Vad gäller konsumentkreditlagen kommer, i enlighet med förslaget i prop. 1978/79: 170, tillsynen över att finansbolagen följer denna lag att överflyttas på bankinspektionen. Detta följer av 25 § konsumentkreditlagen. I 11 § första stycket lagen om finansbolag sägs f. ö. att inspektionen,

förutom att kontrollera att finansbolagen efterlever bestämmelserna i lagen om finansbolag, skall vaka över att finansbolagen följer annan författning som reglerar finansbolagsverksamhet. Hit hör bl. a. konsumentkreditlagen (prop. 1978/79: 170 s. 48). Konsumentverket förlorar alltså sin inspektionsrätt hos finansbolagen. Emellertid medför denna förändring inte att KO förlorar de befogenheter han har att med stöd av marknadsföringslagen ingripa mot ett finansbolag som underlåter att exempelvis lämna information om den effektiva räntan enligt konsumentkreditlagen. Underlåter finansbolaget att vidta rättelse kan marknadsdomstolen – i enlighet med vad jag tidigare sagt – på talan av KO utfärda åläggande vid vite. I enklare fall kan KO själv meddela informationsföreläggande. Förhållandet blir således detsamma som f. n. gäller för bankerna.

Annan lagstiftning av intresse i detta sammanhang är inkassolagen (1974: 182) och kreditupplysningslagen (1973: 1173).

Inkassolagen syftar i första hand till att undanröja riskerna för att gäldenärer utsätts för otillbörliga inkassoåtgärder. Lagen gäller enligt 1 § yrkesmässigt bedriven inkassoverksamhet. Verksamhet hos exekutiv myndighet är dock uttryckligen undantagen från lagens tillämpningsområde. Tillsynen över efterlevnaden av lagen utövas enligt 13 § av datainspektionen. Inspektionens tillsyn omfattar dock inte verksamhet som bedrivs av Sveriges riksbank, Sveriges investeringsbank AB, kreditinrättning under bankinspektionens tillsyn eller advokat.

I prop. 1974: 42 med förslag till inkassolag, m. m. ansåg föredraganden (s. 95 f) beträffande inkassoverksamhet som bedrivs av bl. a. bankinstitut att det förelåg speciella förhållanden. Bankinstituten åtar sig endast i begränsad utsträckning inkassouppdrag för annans räkning. Deras inkassoverksamhet omfattar till övervägande delen egna fordringar och utgör en integrerad del av den egentliga bankverksamheten. Denna står under tillsyn av bankinspektionen. Att skilja ut tillsynen över den verksamhet som avser indrivning av fordringar från tillsynen i övrigt ansåg föredraganden inte praktiskt möjligt. Om bankinstitutens inkassoverksamhet ställdes under datainspektionens tillsyn skulle samma verksamhet stå under tillsyn av två olika myndigheter. Detta skulle medföra betydande olägenheter såväl för tillsynsorganen som för bankinstituten själva. Föredraganden ansåg därför att bankinstituten liksom andra kreditinrättningar som stod under bankinspektionens tillsyn skulle undantas från den särskilda tillsynen enligt inkassolagen. Föredraganden underströk dock vikten av en nära kontakt mellan myndigheterna så att en enhetlig rättstillämpning så långt som möjligt skulle uppnås.

Enligt inkassolagen krävs tillstånd för att få driva inkassoverksamhet, dock inte för den som står under bl. a. bankinspektionens tillsyn.

I prop. 1978/79: 170 med förslag till lag om finansbolag, m. m. har inte föreslagits någon särbestämmelse för finansbolagens del i fråga om tillämpningen av inkassolagen. Detta innebär alltså att fr. o. m. den 1 juli 1980 –

om inte lagändring görs – skall bankinspektionen utöva tillsyn också över finansbolagens inkassoverksamhet och att finansbolagen får driva sådan verksamhet utan tillstånd av datainspektionen. Föredraganden framhöll (prop. 1978/79: 170 s. 38) att även på inkassoområdet bör samråd mellan berörda myndigheter ske för att undvika oklarheter och få en likartad tillämpning.

Kreditupplysningslagen reglerar den yrkesmässigt bedrivna kreditupplysningsverksamheten. Lagen innehåller bestämmelser om bl. a. tillståndsgivning, verksamhetens bedrivande och tillsyn. Datainspektionen utövar tillsyn över efterlevnaden av lagen.

Med hänsyn till banksekretessen och till den kontroll som utövas av bankinspektionen över bankerna och andra kreditinstitut har förmedlingen av upplysningar mellan dessa institut undantagits från lagens tillämpningsområde. Bankinspektionen har alltså tillsyn över denna förmedling enligt sin allmänna tillsynsbefogenhet. Däremot omfattas kreditinstitutens externa kreditupplysningsverksamhet av lagens bestämmelser. Vid lagens tillkomst diskuterades om inte bankinspektionen borde anförtros tillsynen även över denna verksamhet. Föredraganden (prop. 1973: 155 s. 127 f) ansåg dock att övervägande skäl talade för att all kreditupplysningsverksamhet som omfattas av lagen också står under tillsyn av samma myndighet, dvs. datainspektionen. Eventuella samordningsproblem torde utan svårighet kunna lösas av de båda myndigheterna i samråd.

Som föredraganden framhöll i prop. 1978/79: 170 (s. 150) har den kreditupplysningsverksamhet som tidigare drevs av bankerna numera tagits över av Upplysningscentralen UC Aktiebolag som ägs av affärsbankerna gemensamt. Bolaget har ansetts som en sådan kreditinrättning under bankinspektionens tillsyn vars verksamhet med förmedling av upplysningar inte omfattas av kreditupplysningslagen. När finansbolagen, i enlighet med förslaget i propositionen, ställs under bankinspektionens tillsyn skulle detta, om kreditupplysningslagen inte ändrades, leda till att Upplysningscentralen och andra kreditinrättningar under bankinspektionens tillsyn kunde lämna kreditupplysning till finansbolag utan att upplysningen omfattades av kreditupplysningslagen. Inte heller skulle lagen bli tillämplig på inbördes kreditupplysningar mellan finansbolag som står under bankinspektionens tillsyn. I avvaktan på resultatet av en inom justitiedepartementet påbörjad översyn av kreditupplysningslagen borde enligt föredraganden kreditupplysning som lämnas till finansbolag från annan kreditinrättning under bankinspektionens tillsyn inte vara undantagen från kreditupplysningslagen. Efter samråd med chefen för justitiedepartementet har därför i prop. 1978/79: 170 föreslagits att en ändring görs i denna lag i avvaktan på den nämnda översynen. Riksdagen har uppskjutit behandlingen av detta förslag till våren 1980 (NU 1979/80: 23 s. 17, rskr 139).

Jag övergår nu till att beröra bankinspektionens och konsumentverkets organisation och arbetsuppgifter.

Bankinspektionen har som central förvaltningsmyndighet till uppgift att utöva tillsyn över främst bankväsendet. Inspektionens tillsyn omfattar även kreditaktiebolag, stads- och landshypoteksinstitutionerna. Stockholms fondbörs, fondkommissionsbolagen. Värdepapperscentralen VPC AB, Upplysningscentralen UC Aktiebolag, aktiefonderna och fondbolagen. Närmare bestämmelser om inspektionens organisation och verksamhet ges i instruktionen för bankinspektionen (SFS 1979: 740).

Bankinspektionen leds av en styrelse. Ordförande är inspektionens generaldirektör. I styrelsen ingår också två ledamöter, som regeringen utser, samt tre bankinspektörer och en byråchef. Enligt vad jag erfarit kommer banklagsutredningen inom kort att lägga fram förslag om en förändrad sammansättning av inspektionens styrelse med ett förstärkt lekmannainflytande. Inom inspektionen finns tre avdelningar, nämligen en allmän avdelning, en kreditavdelning och en redovisningsavdelning. Vidare finns en byrå för administrativa ärenden.

I vad avser tillsynen över bankernas verksamhet åligger det bankinspektionen att övervaka, att bankerna följer de lagar och författningar som reglerar deras verksamhet samt de för bankerna gällande bolagsordningarna. Tillsynen är främst inriktad på att övervaka de förhållanden som kan inverka på bankernas säkerhet. Att så är fallet hänger samman med att banklagstiftningen, särskilt rörelsereglerna, har kommit till främst för att trygga bankinstitutens solvens och likviditet och därmed skydda insättarna mot förlust av insatta medel. Emellertid åligger det inspektionen att även i övrigt med uppmärksamhet följa bankernas verksamhet i den mån det behövs för kännedom om förhållanden som är av betydelse för en sund utveckling av bankverksamheten. Denna allmänna tillsynsbestämmelse har gjort det möjligt för inspektionen att i sin tillsynsverksamhet också beakta låntagares och andra bankkunders intressen. Detta sker bl. a. genom undersökningar i ärenden som aktualiseras genom klagomål av låntagare och genom granskning av t. ex. formulär som bankerna använder i sin kreditgivningsverksamhet. Inspektionen har härigenom kommit att få uppgifter som i allt högre grad har blivit inriktade på att ge bankkunderna ett konsumentskydd.

Även lagarna för hypoteksinstitutet, kreditaktiebolagen, aktiefondsverksamheten och finansbolagen liksom fondkommissionslagen och lagen om Stockholms fondbörs innehåller bl. a. allmänna tillsynsbestämmelser enligt vilka bankinspektionen kan ingripa för att ta till vara bl. a. konsumenternas intressen.

Inom bankinspektionen svarar den allmänna avdelningen, som har ett tiotal befattningshavare tillsammans med den administrativa byrån, för bevakningen av konsumenträttsliga frågor och andra frågor som angår allmänheten. Denna verksamhet har intensifierats under senare år. Som ett led i sin tillsynsverksamhet har inspektionen utvecklat rutiner för hanteringen av konsumenternas klagomål på bl. a. bankerna. I sådana ärenden

ger inspektionen uttryck för sin bedömning av bankernas handlande och i förekommande fall hur rättelse bör åstadkommas. I en del fall har resultatet blivit en hjälp för den klagande till en bättre behandling från bankens sida. Så har t. ex. skett där informationen från bankens sida varit bristfällig i fråga om villkoren för olika slags konton. Avser klagomålen rent civilrättsliga frågor hänvisas klagandena till allmän domstol. Detta har dock i praxis inte hindrat inspektionen att i uppenbara fall från banketiska synpunkter ta upp en fråga av civilrättslig innebörd till diskussion med en bank. Genom klagomålsärendena får inspektionen möjlighet till insyn när det gäller bankernas uppträdande i skilda hänseenden. Klagomålen blir på så sätt en källa till information och bidrar till att förbättra bankkundernas service. Viktigare klagomålsärenden som berör banketiska frågor publicerar inspektionen i etiska meddelanden. Till tillsynsreglerna är knutna speciella bestämmelser om inspektionens befogenheter och sanktionsmöjligheter. Enligt allmänna verksstadgan (1965: 600) kan bankinspektionens beslut överklagas till regeringen.

Konsumentverket är central förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor. Enligt verkets instruktion (SFS 1979: 826) har verket till uppgift att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden (2 §). Verkets verksamhet avser att stödja konsumenterna i förhållande till företag i allmänhet.

Konsumentverket leds av en styrelse som består av tolv ledamöter. Ordförande är verkets generaldirektör. I styrelsen ingår företrädare för konsumenter, löntagare, näringslivet, politiska partier, kommunerna samt livsmedelsverkets generaldirektör.

Generaldirektören är chef för verket och tillika KO. Verket är organiserat på två avdelningar, en allmän byrå, en teknisk byrå, en informationsbyrå, en administrativ byrå samt ett sekretariat med uppgift att främst biträda KO med hans uppgifter enligt marknadsföringslagen och avtalsvillkorslagen.

Det arbete som tar mest resurser i anspråk är verkets arbete med problem som rör konsumenternas köp och användning av varor, tjänster och andra nyttigheter. Problemen kan röra bl. a. farliga produkter och ekonomiskt risktagande, vilseledande marknadsföring och oskäligen avtalsvillkor. Arbetet sker bl. a. genom konsumentinformation och producentpåverkan och delvis med stöd av marknadsföringslagen, avtalsvillkorslagen och konsumentkreditlagen. Ett viktigt inslag i verkets arbete med dessa frågor är att utfärda riktlinjer för företagets marknadsföring och för utformningen av vissa varor och tjänster. Under budgetåret 1978/79 har 13 riktlinjer utarbetats. Den nämnda verksamheten bedrivs huvudsakligen inom de två avdelningarna. Om det blir aktuellt att direkt tillämpa marknadsföringslagen eller avtalsvillkorslagen träder det särskilda KO-sekretariatet in. Problemen uppmärksammas bl. a. genom anmälningar från konsumenter och företag samt den regionala och kommunala konsumentvägledningen.

Ett annat huvudområde omfattar verkets arbete inom sektorer som inte direkt knyter an till avgränsade konsumtionsområden. Hit hör arbetet med distributionsfrågor. Till detta huvudområde hör bl. a. hushållsekonomiska frågor. Verkets arbete på dessa områden bedrivs inom den allmänna byrån.

Ett tredje huvudområde utgör verkets allmänna informationsverksamhet. Det är här fråga om kampanjer och produktion av verkets tidskrifter. Arbetet utförs inom informationsbyrån.

I fråga om den samverkan som sker mellan tillsynsmyndigheterna vill jag nämna följande. Enligt konsumentverkets instruktion (5 §) bör verket samråda med andra myndigheter som handlägger konsumentfrågor. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i bankinspektionens instruktion. Samarbete förekommer i viss utsträckning mellan de båda tillsynsmyndigheterna. Med stöd av sin allmänna tillsynsbefogenhet följer bankinspektionen — trots att tillämpningen av marknadsföringslagen ankommer på konsumentverket/KO — bl. a. de olika kreditinstitutens marknadsföring. Anser bankinspektionen att det finns skäl att ingripa brukar inspektionen även anmäla förhållandet till konsumentverket. Överläggningar i marknadsföringsfrågor av principiell betydelse har också förekommit mellan konsumentverket och bankinspektionen. Beträffande avtalsvillkorlagen är, som tidigare nämnts, lagen inte tillämplig på verksamhet som står under bankinspektionens tillsyn. Emellertid har inspektionen, med stöd av bestämmelserna i banklagstiftningen om en sund utveckling av bankverksamheten, tillämpat principerna i avtalsvillkorlagen inom sitt tillsynsområde och har mot denna bakgrund förhandlat med bankerna om utformningen av skuldebrevsformulär. Kontakter har även tagits med konsumentverket. Vad slutligen angår konsumentkreditlagen har överenskommelse träffats mellan bankinspektionen och konsumentverket om tillämpningen av myndigheternas anvisningar resp. riktlinjer beträffande den effektiva räntan vid marknadsföring av kredit. Överenskommelsen innebär att den effektiva räntan skall anges med tillämpning av bankinspektionens anvisningar i fråga om kredit, för vilken krediträntan ej överstiger det av riksbanken fastställda diskontot ökat med nio procent. För kredit, i fråga om vilken krediträntan är högre, skall den effektiva räntan anges med den räntesats som erhålls enligt konsumentverkets riktlinjer.

För egen del vill jag anföra följande. Som framgått av den lämnade redogörelsen innebär nuvarande ordning att såväl bankinspektionen som de konsumentpolitiska organen har möjlighet att ingripa mot banker och andra företag som står under inspektionens tillsyn. Det ligger i sakens natur att en sådan ordning kan medföra olägenheter för dem som tillsynen avser. Det ger också anledning till oklarheter i fråga om de olika myndigheternas ansvarsområden. Enligt min mening bör man så långt möjligt undvika att företag ställs under tillsyn av olika myndigheter. I de fall där vissa företag, t. ex. bankerna, står under tillsyn av en särskild myndighet är det

enligt min principiella uppfattning mest ändamålsenligt att samla tillsynsuppgifterna hos denna myndighet. Detta ligger i linje med lagutskottets uttalanden om tillsynen enligt konsumentkreditlagen, som jag nyss har redovisat.

Frågan om hur tillsynsuppgifterna på längre sikt skall fördelas mellan bankinspektionen och konsumentverket utreds f. n. av banklagsutredningen. Som jag har nämnt överväger utredningen f. n. frågan om bankinspektionens styrelse skall ombildas till en lekmannastyrelse med parlamentariskt inslag och representation för konsumentverket. Utredningen har ännu inte lagt fram förslag i dessa frågor.

I avvaktan på banklagsutredningens förslag kan slutlig ställning inte tas till den långsiktiga lösningen av de nu berörda tillsynsfrågorna. Eftersom lagen om finansbolag träder i kraft den 1 juli 1980 måste man emellertid nu avgöra hur dessa frågor t. v. skall lösas för finansbolagens del. I den delen ansluter jag mig till den uppfattning som dåvarande chefen för ekonomidepartementet gett uttryck för i prop. 1978/79: 170. Det innebär bl. a. att jag anser att finansbolagen t. v. alltjämt skall omfattas av avtalsvillkorlagen och att tillsynen enligt konsumentkreditlagen fr. o. m. den 1 juli 1980 skall utövas av bankinspektionen.

Slutligen vill jag i fråga om behovet av ökade resurser till bankinspektionen erinra om mitt ställningstagande i prop. 1979/80: 100 bil. 10, som innebär att ytterligare en tjänst inrättas vid inspektionen i anledning av de nya tillsynsuppgifterna.

Enligt vad jag har erfarit undersöker bankinspektionen f. n. vilka företag som kommer att stå under dess tillsyn. Förfrågningar har utgått till inemot 600 företag. På grundval av hittills inkomna svar uppskattar inspektionen antalet företag som skall stå under tillsyn till drygt 100. Vidare har det framgått att nyetableringen inom branschen under år 1979 omfattade ett femtiotal företag och att nya företag fortfarande tillkommer.

Det sagda innebär att tillsynen blir mer omfattande än som förutsattes i budgetpropositionen. När närmare klarhet har vunnits under våren 1980 om det antal bolag som kommer att ställas under tillsyn samt om den närmare omfattningen av tillsynsuppgifterna på det konsumenträttsliga området kommer jag, i samband med att regleringsbrev utfärdas för bankinspektionen, att ta upp frågan om de ytterligare resurser som behövs för inspektionen.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att antaga de av lagrådet granskade förslagen med vidtagna ändringar.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

Innehållsförteckning

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	2
1. Lag om ändring i lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel	2
2. Lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid kontoköp	4
3. Lag om ändring i konsumentkreditlagen (1977: 981)	5
Utdrag av regeringsprotokollet den 28 februari 1980	6
1 Inledning	6
2 Allmän motivering	8
2.1 Allmänna synpunkter på kreditmarknaden	8
2.2 Den kreditpolitiska lagstiftningen	9
2.3 Finansföretagen och deras verksamhet	10
2.4 Kreditpolitisk reglering av finansbolagen	15
2.5 Åtgärder i fråga om kontokortskrediter	29
3 Upprättade lagförslag	35
4 Specialmotivering	35
4.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel	35
4.2 Förslaget till lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid kontoköp	38
4.3 Förslaget till lag om ändring i konsumentkreditlagen (1977: 981)	39
5 Hemställan	39
6 Beslut	39
<i>Bilaga 1</i> Sammanfattning av finansieringsbolagskommitténs betänkande (SOU 1977: 97) Finansieringsbolag	40
<i>Bilaga 2</i> Finansieringsbolagskommitténs förslag till lag om ändring i lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel	43
<i>Bilaga 3</i> Sammanställning av remissyttrandena	45
1 Behovet av en kreditpolitisk reglering av finansbolagen, m. m.	45
2 Likviditetskrav	88
3 Utlåningsreglering	94
4 Räntereglering	98
<i>Bilaga 4</i> De remitterade förslagen	103
1 Förslag till lag om ändring i lagen (1974: 922) om kreditpolitiska medel	103
2 Förslag till lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om betalningsvillkor vid kontoköp	106
3 Förslag till lag om ändring i konsumentkreditlagen (1977: 981) ..	107
Utdrag av lagrådets protokoll den 18 mars 1980	108
Utdrag av regeringsprotokollet den 27 mars 1980	109

