

Nr 89

Kungl. Maj:ts proposition angående ändringar i valutalagstiftningen, m. m.; given den 29 mars 1974.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden,

dels föreslå riksdagen att bifalla de förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt,

dels inhämta riksdagens yttrande över vad föredragande departementschefen förordat.

CARL GUSTAF

G. E. STRÄNG

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att valutalagen ändras så att det blir formellt möjligt för riksbankens valutastyrelse att vid prövning av fråga om tillstånd för svenska företag att göra direktinvesteringar utomlands beakta även industri- och sysselsättningspolitiska synpunkter. Vidare föreslås att valutastyrelsen utökas med fyra ledamöter vid prövning av ärenden om utlandsinvesteringar. Dessa ledamöter, som skall utses av Kungl. Maj:t, utgörs av två departementsrepresentanter och två företrädare för de anställdas organisationer. På yrkande av minst tre av de ledamöter eller suppleanter som deltagit i styrelsens beslut skall beslutet underställas riksbanksfullmäktiges prövning.

I propositionen begärs vidare riksdagens samtycke till förordnande om fortsatt valutareglering för tiden den 1 juli 1974—den 30 juni 1975. För riksdagens yttrande framläggs i anslutning härtill förslag till bestämmelser om fortsatt giltighet av valutaförordningen under samma tid.

Slutligen föreslås ändring i valutalagen och valutaförordningen innebärande att postverket kan, i stället för postbanken som den 1 juli 1974 går samman med Sveriges Kreditbank till PK-banken, förordnas som valutabank.

De föreslagna ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1974.

1 Förslag till

Lag om ändring i valutalagen (1939: 350)

Härigenom förordnas att 1, 2 och 6 a §§ valutalagen (1939: 350) skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*1 §¹

Kommer riket i krig, skola bestämmelserna i 2 § första stycket samt 5 och 9 §§ träda i tillämpning. Då kriget upphört, stadgar Konungen senast före avslutandet av den riksdagssession, som börjar näst efter krigets slut, att bestämmelserna icke vidare skola tillämpas; dock att vad nu sagts ej skall gälla, i den mån bestämmelserna alltjämt skola äga tillämpning på grund av förordnande enligt andra eller tredje stycket.

Vid krigsfara, vari riket befinner sig, äger Konungen, efter hörande av fullmäktige i riksbanken, förordna, att nämnda bestämmelser skola tillämpas. Sådant förordnande skall, vid äventyr att det eljest förfaller, inom en månad underställas riksdagen för dess prövning av frågan, huruvida förordnandet skall bestå. Blir förordnandet icke inom två månader från det underställningen skett av riksdagen godkänt, är detsamma förfallet. Upphör krigsfaran, skall senast före nästkommande riksdagssessions avslutande meddelat förordnande av Konungen upphävas, i den mån bestämmelserna icke på grund av förordnande jämlikt tredje stycket alltjämt skola gälla.

Då i andra fall än som avses i första och andra styckena så prövas erforderligt för *uppnående* av det mål, som fastställts för riksbankens penningpolitiska verksamhet, eller eljest med hänsyn till rikets betalningsförhållanden med utlandet äger, på framställning av fullmäktige i riksbanken, Konungen med riksdagens samtycke förordna, att vad i 2 § första stycket samt 5 och 9 §§ stadgas helt eller delvis skall under viss tid, högst ett år varje gång, äga tillämpning. Såvitt angår 2 § första stycket 1), 2) och 4)—7) ävensom 5 § 1) och 3) samt 9 § må Konungen utan samtycke av riksdagen meddela förordnande som nu sagts, om riksdagens beslut ej kan utan synnerlig olägenhet avvaktas. Sådant förordnande skall inom en månad eller, om riksdagssession ej pågår, inom en månad från början av nästkommande session underställas riksdagen. Vad i andra

Då i andra fall än som avses i första och andra styckena så prövas erforderligt för att *med beaktande av industri- och sysselsättningspolitiska strävanden* nå det mål, som fastställts för riksbankens penningpolitiska verksamhet, eller eljest med hänsyn till rikets betalningsförhållanden med utlandet äger, på framställning av fullmäktige i riksbanken, Konungen med riksdagens samtycke förordna, att vad i 2 § första stycket samt 5 och 9 §§ stadgas helt eller delvis skall under viss tid, högst ett år varje gång, äga tillämpning. Såvitt angår 2 § första stycket 1), 2) och 4)—7) ävensom 5 § 1) och 3) samt 9 § må Konungen utan samtycke av riksdagen meddela förordnande som nu sagts, om riksdagens beslut ej kan utan synnerlig olägenhet avvaktas. Sådant förordnande skall inom en månad eller, om riksdagssession ej pågår, inom en månad från början

¹ Senaste lydelse 1959: 262.

Nuvarande lydelse

stycket sägs om påföljden, därest underställning ej sker eller riksdagen ej inom två månader godkänner förordnandet, skall äga motsvarande tillämpning i fall som nu avses.

Föreslagen lydelse

av nästkommande session underställas riksdagen. Vad i andra stycket sägs om påföljden, därest underställning ej sker eller riksdagen ej inom två månader godkänner förordnandet, skall äga motsvarande tillämpning i fall som nu avses.

Under tid, då bestämmelse i 2 § första stycket eller 5 § eller 9 § äger tillämpning, skola jämväl övriga däremot svarande stadganden i lagen tillämpas.

Då underställning av förordnande sker eller samtycke till förordnande begäres, skola även de föreskrifter, som Konungen i förordnandet med stöd av bestämmelserna i 2 § första stycket samt 5 och 9 §§ utfärdadt eller avser att utfärda, föreläggas riksdagen.

2 §²

Konungen äger i förordnande, som av honom meddelas, föreskriva:

1) att allenast riksbanken och annan bank, som riksbanken därtill bemyndigar (valutabank), må driva handel med utländska sedlar och skiljemynt, med växlar, checkar, andra penninganvisningar och fordringar, som innefatta rätt till betalning i utländskt mynt (utländska betalningsmedel och utländska fordringar), ävensom med aktier, obligationer och likartade värdepapper, vilka äro utfärdade av någon, som är bosatt i utlandet (utländska värdepapper);

2) att utländska betalningsmedel, utländska fordringar och utländska värdepapper må, mot vederlag som bestämmes i svenskt mynt, förvärfvas och föryttras allenast i den omfattning och på de villkor Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, riksbanken bestämmer;

3) att dylika tillgångar skola erbjudas riksbanken eller valutabank till inlösen mot kontant ersättning i svenskt mynt;

4) att svenska och utländska betalningsmedel, fordringar och värdepapper icke utan särskilt tillstånd må utföras ur riket eller på annat sätt överföras till utlandet eller överlätas å den, som är bosatt i utlandet;

5) att dylika tillgångar icke utan tillstånd av riksbanken må införas till riket;

6) att över värdepapper, som införas till riket eller som här förvaras för den, som är bosatt i utlandet, så ock över köpeskilling, som influtit vid försäljning av sådana värdepapper, ej må förfogas i vidare mån än Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, riksbanken bestämmer;

7) att i annat hänseende än under 2)—6) sägs ej må över utländska betalningsmedel, utländska fordringar och utländska värdepapper utan tillstånd av riksbanken förfogas annorledes än genom föryttring till riksbanken eller till valutabank; och

1) att allenast riksbanken *samt efter dess bemyndigande*, annan bank och *postverket* (valutabank), må driva handel med utländska sedlar och skiljemynt, med växlar, checkar, andra penninganvisningar och fordringar, som innefatta rätt till betalning i utländskt mynt (utländska betalningsmedel och utländska fordringar), ävensom med aktier, obligationer och likartade värdepapper, vilka äro utfärdade av någon, som är bosatt i utlandet (utländska värdepapper);

² Senaste lydelse 1973: 294.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

8) att avgift som bestämmes med stöd av meddelat förordnande skall tillfalla riksbanken.

Genom förordnande, som här avses, må ej inskränkning ske i riksbanken tillkommande befogenheter.

6 a §³

Riksbankens beslutanderätt enligt denna lag utövas inom riksbanken av en styrelse (valutastyrelsen), *bestående* av sju ledamöter. *Fyra av ledamöterna jämte suppleanter för dem utses av Konungen. Övriga ledamöter jämte suppleanter utses av fullmäktige i riksbanken.*

Riksbankens beslutanderätt enligt denna lag utövas inom riksbanken av en styrelse (valutastyrelsen). *Valutastyrelsen består av sju ledamöter utom vid handläggning av ärenden rörande direkta investeringar utomlands, då den består av elva ledamöter.*

Konungen utser åtta av ledamöterna, varav fyra skola tjänstgöra endast i ärenden rörande direkta investeringar utomlands. Övriga ledamöter utses av fullmäktige i riksbanken. För ledamöterna skola i samma ordning utses suppleanter.

Valutastyrelsens beslut må överklagas hos fullmäktige i riksbanken inom tre veckor från det klaganden fick del av beslutet.

Av fullmäktige utsedd ledamot eller suppleant, som deltagit i styrelsens beslut, äger påfordra att beslutet underställas fullmäktige för prövning. Yrkande härom skall framställas genast efter beslutets fattande.

På yrkande av minst tre av de ledamöter eller suppleanter, som deltagit i styrelsens beslut, skall beslutet underställas fullmäktige för prövning. Yrkande härom skall framställas genast efter beslutets fattande.

Mot fullmäktiges beslut må talan ej föras.

Närmare bestämmelser rörande valutastyrelsen meddelas i bankoreglementet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1974.

* Senaste lydelse 1957: 251.

2 Förslag till

Kungörelse om ändring i valutaförordningen (1959: 264)

Härigenom förordnas att 2 § valutaförordningen (1959: 264) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Utländska betalningsmedel och utländska fordringar må, mot vederlag i svenskt mynt, förvärvas allenast från riksbanken eller genom dess förmedling och föryttras allenast till riksbanken eller genom dess förmedling.

Riksbanken äger meddela

a) bankaktiebolag, sparbank och *postbanken* tillstånd att, för egen eller riksbankens räkning, driva handel med utländska betalningsmedel och utländska fordringar;

b) *postverket* tillstånd att driva *den handel med utländska betalningsmedel, som erfordras för verkets rörelse med postanvisningar; samt*

c) bank eller annan tillstånd att driva den rörelse med utländska betalningsmedel och utländska banktillgodohavanden, som riksbanken prövar erforderlig för allmänhetens tillhandagående med medel för rescändamål.

Bank, som erhållit tillstånd varom under a) sägs, benämnes i denna förordning valutabank.

Riksbanken äger meddela

a) bankaktiebolag, sparbank och *postverket* tillstånd att, för egen eller riksbankens räkning, driva handel med utländska betalningsmedel och utländska fordringar; *samt*

b) bank eller annan tillstånd att driva den rörelse med utländska betalningsmedel och utländska banktillgodohavanden, som riksbanken prövar erforderlig för allmänhetens tillhandagående med medel för rescändamål.

Den, som erhållit tillstånd varom under a) sägs, benämnes i denna förordning valutabank.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 juli 1974.

3 Förslag till

Kungörelse om fortsatt giltighet av valutaförordningen (1959: 264)

Härigenom förordnas att valutaförordningen (1959: 264), som enligt kungörelse (1973: 296) gäller till utgången av juni 1974, skall äga fortsatt giltighet till utgången av juni 1975.

¹ Senaste lydelse 1963: 176.

Utdrag av protokollet över finansärenden hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 29 mars 1974.

Närvarande: statsministern PALME, statsråden STRÄNG, JOHANSSON, ASPLING, LUNDKVIST, GEIJER, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON, GUSTAFSSON, ZACHRISSON, LEIJON, HJELM-WALLÉN.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *ändringar i valutalagstiftningen, m. m.*, och anför.

1 Inledning

Tillstånd för svenska företag att göra direkta investeringar utomlands prövas av riksbanken, i den mån investeringarna faller under valuta-regleringen, vilket regelmässigt är fallet. För att inte skapa utrymme för en försämrad betalningsbalans införde Sverige år 1969 restriktioner för bl. a. direkta investeringar i utlandet. Tillstånd till överföring av kapital från Sverige lämnades i enlighet härmed bara då investeringen bedömdes ha en exportfrämjande eller valutabesparande effekt eller avsåg land som är huvudmottagare av svenskt bistånd. Restriktionerna består fortfarande men en uppmjukning i tillämpningen har genomförts gradvis allteftersom betalningsbalansen förbättrats. Emellertid har vissa svagheter i den nuvarande valutalagstiftningen blivit alltmer framträdande i samband med tillämpningen av densamma. Den ger sålunda inte tillräckligt stöd för beaktande av industri- och sysselsättningspolitiska synpunkter i tillståndsgivningen. Inte heller ger lagstiftningen utrymme för ett upprätthållande av en effektiv övervakning och kontroll av utlandsinvesteringarna, när betalningsbalansen är god. I syfte att närmare undersöka förutsättningarna att komma till rätta med de angivna svagheter i valutalagstiftningen har en översyn av denna gjorts i berörda delar. Inom industridepartementet har upprättats promemorian (Ds I 1974: 2) Riktlinjer för prövning av tillstånd för svenska direktinvesteringar utomlands. Promemorian har utarbetats i samråd med den av industriministern den 22 mars 1973 tillsatta arbetsgruppen med uppdrag att bereda frågor rörande multinationella företag.

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av bankinspektionen, kommerskollegium, Näringsfrihetsombudsmannen (NO), statens pris- och kartellnämnd, arbetsmarknadsstyrelsen, statens industriverk, länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län

och vidare av fullmäktige i Sveriges riksbank, Kooperativa förbundet (KF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Svensk industriförening, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Svenska bankföreningen, Svenska företagares riksförbund, Svenska handelskammarförbundet, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO), Sveriges industriförbund och Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

Svenska bankföreningen, Svenska handelskammarförbundet och Sveriges industriförbund har avgett gemensamt yttrande, i det följande redovisat under beteckningen Svenska bankföreningen.

I skrivelse den 31 januari 1974 till finansdepartementet har fullmäktige i Sveriges riksbank — med framhållande av att förordnande om valutareglering meddelats för tiden den 1 juli 1973—den 30 juni 1974 — hemställt om fortsatt valutareglering under tiden den 1 juli 1974—den 30 juni 1975 samt att Kungl. Maj:t framlägger förslag om att valutaförordningen (1959: 264) skall äga fortsatt giltighet till utgången av juni 1975.

Över riksbanksfullmäktiges skrivelse har remissyttranden avgetts av fullmäktige i riksgäldskontoret, Svenska bankföreningen och Svenska sparbanksföreningen.

I skrivelse den 13 mars 1974 till finansdepartementet har poststyrelsen — under återopande av att postbanken, som f. n. innehar förordnande som valutabank, den 1 juli 1974 går samman med Sveriges Kreditbank till PK-banken — hemställt att valutalagen och valutaförordningen ändras så att möjlighet föreligger att som valutabank förordna postverket i stället för postbanken.

Över poststyrelsens skrivelse har remissyttranden avgetts av bankinspektionen och riksbanksfullmäktige.

2 Nuvarande ordning

Valutalagen (1939: 350, ändrad senast 1973: 294) gäller fr. o. m. den 1 juli 1959 t. v. Valutalagen är en fullmaktslag. Den ger sålunda Kungl. Maj:t befogenhet att under vissa i lagen angivna förutsättningar förordna om valutareglering.

De närmare förutsättningarna för valutareglering anges i 1 §. Paragrafen innehåller i första och andra styckena regler för fall av krig och krigsfara. I tredje stycket finns bestämmelser om valutareglering för andra fall. Där uppställs som förutsättning för förordnande om valutareglering att ett sådant förordnande bedöms erforderligt för att uppnå det mål, som fastställts för riksbankens penningpolitiska verksamhet, eller eljest med hänsyn till rikets betalningsförhållanden med utlandet.

Förordnande om valutareglering i andra fall än vid krig eller krigsfara meddelas med riksdagens samtycke efter framställning av riks-

banksfullmäktige. Om riksdagens samtycke inte skulle kunna avvaktas utan synnerlig olägenhet, kan Kungl. Maj:t emellertid utan sådant samtycke interimistiskt förordna om valutareglering i viss utsträckning.

När Kungl. Maj:t begär riksdagens samtycke till förordnande om valutareglering skall även de valutareglerande föreskrifter som Kungl. Maj:t avser att utfärda med stöd av den begärda fullmakten föreläggas riksdagen.

Huvudbestämmelserna om vad sådana föreskrifter får innehålla finns i 2 § första stycket punkterna 1—8.

Sålunda kan föreskrivas att endast riksbanken och annan bank, som riksbanken därtill bemyndigar (valutabank), får driva handel med utländska sedlar och skiljemynt, med växlar, checkar, andra penningavisningar och fordringar, som innefattar rätt till betalning i utländskt mynt (utländska betalningsmedel och utländska fordringar), liksom med aktier, obligationer och likartade värdepapper, vilka är utfärdade av någon som är bosatt i utlandet (punkt 1).

Vidare kan föreskrivas, att utländska betalningsmedel, utländska fordringar och utländska värdepapper endast i den omfattning och på de villkor Kungl. Maj:t eller — efter Kungl. Maj:ts bemyndigande — riksbanken bestämmer får förvärvas och föryttras mot vederlag i svenskt mynt (punkt 2). För att tillgodose behovet av utländska betalningsmedel, utländska fordringar och utländska värdepapper kan införas föreskrift om att sådana tillgångar skall erbjudas riksbanken eller valutabank till inlösen mot kontant ersättning i svenskt mynt (punkt 3).

Bestämmelser kan även meddelas om att svenska och utländska betalningsmedel, fordringar och värdepapper inte utan särskilt tillstånd får utföras ur Sverige eller på annat sätt överföras till utlandet eller överlåtas på den som är bosatt i utlandet (punkt 4) och att sådana tillgångar inte får införas till Sverige utan tillstånd av riksbanken (punkt 5). Dessutom kan föreskrivas att förfogande inte får ske över värdepapper, som införs till Sverige eller som förvaras här för utomlands bosatt person, eller över köpeskilling, som influtit vid försäljning av sådana värdepapper, i vidare mån än Kungl. Maj:t eller — efter Kungl. Maj:ts bemyndigande — riksbanken bestämmer (punkt 6).

Vidare kan helt allmänt förordnas, att något förfogande i annat hänseende än förut nämnts över utländska betalningsmedel, utländska fordringar och utländska värdepapper inte får ske utan tillstånd av riksbanken på annat sätt än genom föryttring till denna eller till valutabank (punkt 7).

Slutligen föreskrivs (punkt 8) att avgift som bestäms med stöd av meddelat förordnande skall tillfalla riksbanken. Genom förordnande som avses i punkterna 1—8 får inskränkning inte ske i riksbanken tillkommande befogenheter.

Utan hinder av sådana valutareglerande bestämmelser som nu angetts

kan riksbanken enligt 3 § meddela bankaktiebolag eller annan tillstånd att på villkor, som riksbanken bestämmer, driva den rörelse med utländska betalningsmedel och utländska banktillgodohavanden som riksbanken finner behövlig för att tillhandagå allmänheten med medel för reseändamål.

När det anses behövt för tillsyn över efterlevnaden av ett valuta-reglerande förordnande, kan Kungl. Maj:t enligt 5 § föreskriva skyldighet att förete handelsböcker jämte därtill hörande handlingar (punkt 1) samt medge polismyndighet, riksbanken eller av denna förordnad tjänsteman rätt att öppna och granska brev och andra försändelser till eller från utlandet (punkt 2). Kungl. Maj:t kan även i övrigt meddela de föreskrifter, som behövs för att genomföra förordnandet och för att hindra åtgärder vilka är ägnade att uppenbart motverka ändamålet med detta (punkt 3).

Riksbankens beslutanderätt enligt valutalagen utövas inom riksbanken av en styrelse (valutastyrelsen), som består av sju ledamöter. Fyra av ledamöterna och suppleanter för dem utses av Kungl. Maj:t samt övriga ledamöter och suppleanter av riksbanksfullmäktige (6 a § första stycket). Valutastyrelsens beslut får överklagas hos riksbanksfullmäktige. Av fullmäktige utsedd ledamot eller suppleant, som deltagit i styrelsens beslut, kan fordra att beslutet underställs fullmäktige för prövning. Mot fullmäktiges beslut får talan ej föras (6 a § andra—fjärde styckena).

För överträdelse av föreskrift, som meddelats med stöd av valutalagen, får enligt 9 § stadgas straff, högst fängelse i två år. Dessutom kan meddelas bestämmelser om förverkande till kronan av betalningsmedel, fordringar eller värdepapper, som brottet avser, eller av vederlag för sådan egendom eller om utgivande av motsvarande värde.

Förordnande om valutareglering enligt de fr. o. m. den 1 juli 1959 gällande bestämmelserna gavs första gången för tiden fr. o. m. samma dag t. o. m. den 30 juni 1960. Därefter har getts förnyade förordnanden, senast för tiden den 1 juli 1973—den 30 juni 1974. Sålunda har Kungl. Maj:t genom kungörelse (1973: 295) om tillämpning av valutalagen — med riksdagens samtycke och med stöd av 1 § tredje stycket valutalagen — förordnat, att bestämmelserna i 2 § första stycket 1, 2 och 4—8, 5 § 1 och 3 samt 9 § samma lag skall äga fortsatt tillämpning under den angivna tidsperioden. Föreskrifterna om hembudsskyldighet — 2 § första stycket 3 — och om brevkontroll — 5 § 2 — omfattas däremot inte av förordnandet.

De valutareglerande föreskrifter, som Kungl. Maj:t meddelat med stöd av valutalagen, återfinns i valutaförordningen (1959: 264). Denna har i enlighet med 1 § tredje stycket valutalagen utfärdats efter riksdagens hörande. Förordningen gällde ursprungligen endast för tiden t. o. m. den 30 juni 1960 men har, likaledes efter riksdagens hörande, tillagts fortsatt giltighet för ett år i sänder, senast för tiden t. o. m. den 30 juni 1974 genom kungörelse (1973: 296).

Valutaförordningen innehåller f. n. i stort sett följande. Efter en inledande bestämmelse i 1 §, vari ges vissa grundläggande definitioner, finns i 2 § första stycket en föreskrift, som lägger all växling mellan utländsk och svensk valuta under riksbankens kontroll. Förvärv av utländska betalningsmedel eller fordringar mot vederlag i svenskt mynt eller föryttring av sådana tillgångar får ske endast från resp. till riksbanken eller genom dess förmedling. Från denna föreskrift medges dock vissa undantag. Riksbanken kan sålunda enligt 2 § andra stycket meddela bankaktiebolag, sparbank och postbanken tillstånd att för egen eller riksbankens räkning driva handel med utländska betalningsmedel och utländska fordringar. Riksbanken får även ge postverket tillstånd att driva den handel med utländska betalningsmedel som fordras för verkets rörelse med postanvisningar. Vidare kan riksbanken bevilja bank eller annan tillstånd att driva den rörelse med utländska betalningsmedel och utländska banktillgodohavanden som riksbanken anser erforderlig för allmänhetens tillhandagående med medel för reseändamål. Bank, som enligt den först återgivna undantagsbestämmelsen erhållit det vidsträcktare tillståndet att driva valutahandel, kallas i förordningen, liksom i valutalagen, valutabank.

Riksbanken får enligt 3 § första stycket bestämma närmare, i vilken omfattning och på vilka villkor utländska betalningsmedel och utländska fordringar får förvärfvas eller föryttras mot vederlag i svenskt mynt. I ett andra stycke i paragrafen sägs att, om villkor är förenat med föreskrift om att avgift skall utgå, riksbanken även får bestämma att avgiften skall tillfalla riksbanken. Begränsning får enligt tredje stycket inte ske i omfattningen av valutabanks förvärv från eller föryttring till allmänheten av utländska betalningsmedel eller utländska fordringar, som härör från eller fordras för löpande betalning.

Efter den nu redovisade grundregeln om valutahandelsmonopol följer i valutaförordningen tre olika avsnitt som innehåller skilda förbud mot att utan riksbankens tillstånd vidta valutadisponerande åtgärder. Dessa förbud gäller numera väsentligen s. k. kapitalbetalningar. För löpande betalningar ges nämligen i ett följande avsnitt bestämmelser om vittgående undantag från de allmänna förbudsreglerna.

I det första av de tre nyssnämnda avsnitten ges ramen av förbud beträffande utströmningen ur landet av de värden som berörs av valuta-regleringen (4 och 5 §§), under det att det andra avsnittet innehåller motsvarande förbud i fråga om den ingående strömmen (6—8 §§). Dessa förbud beträffande utgående resp. ingående betalningsströmmar svarar i stor utsträckning mot varandra. Förbud råder sålunda mot att utan riksbankens tillstånd ut- eller införa andra betalningsmedel än växlar. Resande får emellertid ut- eller införa resevaluta till belopp som riksbanken medger. Utförselförbudet gäller utan inskränkning även värdepapper, under det att införselförbud beträffande värdepapper gäller endast i

den mån de inte införs genom översändande till riksbanken eller till valutabank.

I avsnittet rörande utgående betalningsströmmar ges, utöver förbud mot konkret utförsel, ett allmänt förbud för den som är bosatt i Sverige (s. k. valutainlämning) att verkställa betalning till eller till förmån för den som är bosatt i utlandet (s. k. valutautlämning). På motsvarande sätt föreskrivs i avsnittet rörande ingående betalningsströmmar principiellt förbud för valutainlämning att direkt eller genom annans förmedling ta emot betalning från valutautlämning. Några närmare anvisningar om vad som avses med betalning lämnas inte. Vissa förfaranden anges emellertid uttryckligen som förbjudna. Hit hör överförande av tillgodohavande här i riket till konto eller räkning som förs i utlandet, överlåtelse av betalningsmedel, värdepapper eller fordringsbevis av presentationspappers karaktär till valutautlämning samt valutainlämnings inbetalning på eller överföring till konto eller räkning som förs i Sverige till förmån för valutautlämning. I avsnittet om ingående betalningar finns vidare ett förbud för valutainlämning att ikläda sig skuld till valutautlämning, om det inte är fråga om ingående av köpeavtal på inom branschen allmänt tillämpade villkor eller om vidtagande av därmed jämförliga åtgärder.

I det tredje av de förut angivna avsnitten av valutaförordningen (9 och 10 §§) förbjuds valutainlämning att utan riksbankens tillstånd förfoga över innehav av utländska betalningsmedel och utländska banktillgodohavanden på sådant sätt, att hans innehav av dylika tillgångar minskas. Tillstånd fordras dock inte för föryttring till riksbanken eller till valutabank eller till försäljningsställe för resevaluta. Ett motsvarande förfogandeförbud gäller även beträffande valutainlämnings innehav av andra utländska fordringar än banktillgodohavanden liksom hans innehav av utländska värdepapper. För att hindra kringgående av valutaförordningens bestämmelser har vidare föreskrivits att valutainlämning, som gentemot utlandet har rätt att kräva betalning eller som gentemot utlandet ådragit sig betalningsskyldighet, inte får medge anstånd med eller uppskjuta betalningen eller träffa avtal om betalning annorledes än med vanliga betalningsmedel, såvitt inte annat följer av handelsbruk. Valutainlämning får inte heller, i syfte att kringgå valutaförordningens bestämmelser, till valutautlämning, med vilken han har gemensamt ekonomiskt intresse, sälja eller av honom köpa varor till annat pris än det som i allmänhet gäller eller i sådant syfte vidta andra liknande åtgärder.

Löpande betalningar har i allmänhet undantagits från valutareglering. I 10 a § har angetts de betalningar av detta slag, som kan ske utan hinder av de tidigare återgivna förbudsreglerna. Sålunda får valutainlämning genom valutabank och på betalningsväg, som anvisats av riksbanken, såväl verkställa som ta emot löpande betalning i förhållande till valutautlämning. Med betalning genom valutabank jämställs därvid dels betalning

genom avräkning i kontokurantförhållande, under förutsättning att valutainlåningen är bokföringsskyldig och att riksbankens föreskrifter beträffande betalningsväg iakttas, dels betalning med postanvisning. Vidare undantas vissa direkta betalningar mellan valutainlåningar och valutautlåningar från valutaregleringen. Sålunda får valutainlåning i Sverige verkställa betalning till eller till förmån för valutautlåning för arbetsprestation, som denne utfört i Sverige, och vidare i Sverige verkställa betalning till eller till förmån för valutautlåning som gåva eller understöd till denne. Valutainlåning får dessutom under vistelse utomlands verkställa betalning till valutautlåning för uppehållskostnader utomlands och för inköp för personligt bruk. På motsvarande sätt får valutainlåning under vistelse utomlands ta emot betalning från valutautlåning för arbetsprestation, som betalningsmottagaren utfört utomlands. Vidare får valutainlåning ta emot betalning i Sverige från valutautlåning för dennes uppehållskostnader här och för inköp, som kan antas vara avsedda för köparens personliga bruk.

I en särskild anvisning till 3 och 10 a §§ har närmare angetts vad som i valutaförordningen avses med löpande betalning. Hit hör exempelvis normala likvider vid export och import av varor och tjänster, omkostnader med anledning därav, andra normala betalningar i samband med näringsverksamhet, vissa försäkringsbetalningar, ränta och annan avkastning av kapitaltillgång, normala reseutgifter samt pensioner, understöd och liknande personliga betalningar. I anvisningen har uttryckligen angetts, att betalning i samband med direkt investering, värdepappersöverlåtelse, personlig kapitalöverföring eller annan kapitalbetalning inte anses som löpande betalning. Riksbanken meddelar de närmare föreskrifter som fordras för att bestämma vad som skall hänföras till löpande betalning.

Till de nu återgivna centrala bestämmelserna har fogats en bestämmelse (13 §) om möjlighet för riksbanken att ålägga var och en, som uppehåller sig i Sverige, att deklarerat bl. a. sina utländska betalningsmedel, fordringar och värdepapper samt sina tillgångar och skulder i utlandet. I ett sista avsnitt finns regler om ansvar för överträdelse av valutaförordningens bestämmelser (15—21 §§).

Som förut nämnts består valutastyrelsen av sju ledamöter och lika många suppleanter. Av de fyra ledamöter som utses av Kungl. Maj:t representerar en finansdepartementet, en bankväsendet och två näringslivet i övrigt. Enligt reglementet för riksbankens styrelse och förvaltning (bankoreglementet) skall vice riksbankschefen, en fullmäktig eller suppleant för fullmäktig och en bankdirektör utses av riksbanksfullmäktige till ledamöter i styrelsen. Vice riksbankschefen är valutastyrelsens ordförande och till vice ordförande skall fullmäktige förordna en av de övriga inom riksbanken utsedda ledamöterna. Valutastyrelsen är beslutför när minst tre ledamöter är närvarande. Ordföranden har utslagsröst

(bankoreglementet 13 § 2 mom.). Vid valutastyrelsens sammanträden är suppleant närvarande endast vid ledamots frånvaro.

I det föregående har bl. a. redovisats bestämmelser, enligt vilka riksbanken kan pröva svenska företags utlandsinvesteringar från penningpolitiska utgångspunkter. När det gäller möjligheterna att pröva sådana investeringar från andra utgångspunkter, särskilt från industri- och sysselsättningspolitiska utgångspunkter, begränsas möjligheterna av de åtaganden som följer av Sveriges anslutning till OECD och den inom denna organisation antagna kapitalliberaliseringsstadgan.

Enligt denna stadga skall medlemsstaterna sinsemellan avveckla restriktioner för kapitalrörelser "i den utsträckning som är nödvändig för effektivt ekonomiskt samarbete". Sverige har, när stadgan infördes, utan reservation godtagit stadgans förpliktelse att fritt medge utgående direkta investeringar. För direkta investeringar medges inte att reservation görs i efterhand. Stadgan ger dock möjligheter till vissa inskränkningar i detta liberaliseringsåtagande.

De undantagsbestämmelser som synes kunna ifrågakomma för en prövning av utlandsinvesteringarna också från industri- och sysselsättningspolitiska utgångspunkter torde vara stadgans artikel 7 (b) och den andra s. k. anmärkningen rörande direkta investeringar.

Genom tillämpning av undantagsklausulerna i artikel 7 i stadgan kan ett medlemsland för kortare eller längre tid begränsa sina liberaliseringsförpliktelser. Sverige har sedan september 1969 begränsat sina förpliktelser genom återopande av artikel 7 (c) avseende betalningsbalanssvårigheter. Artikeln tar direkt sikte på utvecklingen av en medlemsstats betalningsbalans och valutareserv. Artikel 7 (b) i stadgan medger däremot upphävande av liberaliseringsåtagandena då dessa medför allvarliga ekonomiska och finansiella störningar i en medlemsstat. Klausulen bedöms inte kunna återopas i förebyggande syfte och kan därför inte läggas till grund för hänsynstagande till förväntade industri- och sysselsättningspolitiska effekter av utlandsinvesteringar.

I s. k. anmärkningar preciseras bl. a. transaktioner och överföringar vilka ej behöver godtas trots att de omfattas av den allmänna fri-listningsbestämmelsen. För direkta investeringar, såväl utgående som ingående, finns två sådana anmärkningar. En av dessa, den s. k. andra anmärkningen, anger att den allmänna liberaliseringsförpliktelsen får åsidosättas, om en enskild investering på grund av beloppets storlek eller andra faktorer skulle få en utomordentligt skadlig verkan på ett medlemslands intressen. Ett återopande av denna anmärkning måste alltså knytas till enstaka investeringar av företrädesvis betydande omfattning, och OECD skall enligt stadgan underrättas härom. Det får anses att denna anmärkning kan tillämpas på investeringar av större omfattning eller betydelse vid en prövning från industri- och sysselsättningspolitiska utgångspunkter. Någon mot denna bedömning stridande ve-

dertagen tolkning eller etablerad praxis i fråga om anmärkningens användbarhet i konkreta fall föreligger inte.

Kapitalliberaliseringsstadgan lämnar föga utrymme för en prövning av utlandsinvesteringarna från utrikespolitiska utgångspunkter. Medlemsstat är dock enligt stadgans artikel 3 inte förhindrad att vidta åtgärder för uppfyllande av förpliktelser rörande internationell fred och säkerhet.

3 Direkta investeringar utomlands

3.1. Promemorian

3.1.1 Inledning

I promemorian framhålls att de svenska företagens investeringar utomlands ökat kraftigt under senare år. I följande två tabeller belyses denna utveckling från olika utgångspunkter.

Tabell 1. *Anställda och tillgångar i producerande dotterbolag i utlandet 1960, 1965 och 1970*

	Antal företag 1970	Antal anställda 1960	1965	1970
Totalt	428	105 511	147 807	182 649
därav inom				
EEC	145	48 645	69 309	83 016
EFTA	134	22 597	30 204	39 772
Nordamerika	31	12 368	14 638	12 328
U-länder	84	17 903	27 096	37 043
	Totala tillgångar, milj. kr.		1970	
	1960	1965		
Totalt	3 834	8 033	15 607	
därav inom				
EEC	1 593	3 822	7 465	
EFTA	748	1 405	3 211	
Nordamerika	813	1 320	1 804	
U-länder	494	1 069	2 285	

Källa: IUI

Tabell 1 är hämtad från en undersökning gjord av Industriens Utredningsinstitut av den svenska industrins investeringar i utlandet och belyser utvecklingen i sysselsättning och bokfört kapitalvärde. Enligt denna undersökning har antalet sysselsatta i svenska producerande dotterbolag utomlands under perioden 1965—1970 ökat med ca 35 000 till nära 183 000. De totala tillgångarna har samtidigt nästan fördubblats eller stigit från 8 till 15,6 miljarder kronor. Studien visar att den svenska industrin mellan åren 1965 och 1970 expanderat snabbare i

utlandet än i Sverige. Detta gäller vid en jämförelse både med de utlandsinvesteringarna i Sverige och med hela den svenska industrins expansion. Under senare år har såväl investeringar som sysselsättning i utlandsägda svenska företag uppgått till ca 20 % av totala investeringar resp. totalt antal sysselsatta inom industrin i Sverige. Detta innebär att svensk industri är mer internationaliserad än flertalet andra länders.

Tabell 2. Tillstånd till direkta investeringar utomlands. Milj. kr.

	Investeringar i		
	försäljnings- företag	övriga företag	totalt
1967	137	740	877
68	113	560	673
69	249	1 447	1 696
70	196	897	1 093
71	372	883	1 255
72	705	1 270	1 975
73	419	1 085	1 504

Anm. Försäljningsföretag: företag vilkas ändamål enbart är försäljning av svenska produkter utomlands. Övriga företag: beloppsmässigt huvudsakligen utvinnings-, tillverknings- och sammansättningsföretag (produktionsföretag).

Källa: riksbanken

F. n. prövas tillstånd angående direkta investeringar utomlands av riksbanken i den mån investeringarna faller under valutaregleringen, vilket regelmässigt är fallet. År 1969 införde Sverige av betalningsbalansmässiga skäl restriktioner för bl. a. direkta investeringar i utlandet. Dessa innebar att tillstånd till överföring av kapital från Sverige lämnades, när investeringen bedömdes ha en exportfrämjande eller valutabesparande effekt eller avsåg land som är huvudmottagare av svenskt bistånd. I fråga om gränsfall avseende andra länder eller då beloppet var stort kunde tillstånd lämnas på villkor att investeringen finansierades genom minst femårig upplåning i utlandet. I februari 1972 upphävdes kravet på utlandsfinansiering. Fortsatt uppmjukning i tillämpningen har genomförts gradvis allteftersom betalningsbalansen förbättrats. Tillståndsgivningen har därmed i det närmaste återförts till den liberala praxis som Sverige jämlikt sina OECD-förpliktelser följde före återopandet av undantagsreglerna år 1969.

Tendensen beträffande tillståndsgivningen framgår av tabell 2 som bl. a. visar att en topp i fråga om beviljade tillstånd inträffade under år 1969 och en ny år 1972 efter en viss nedgång åren 1970 och 1971. Under år 1973 sjönk tillståndsgivningen åter.

3.1.2 Skäl för en vidare bedömning av svenska direktinvesteringar utomlands

Produktionsfaktorernas ökade rörlighet över gränserna ger upphov till en snabbare ekonomisk tillväxt genom ett mer rationellt utnyttjande av tillgängliga resurser. Svenska företags ökade internationalisering och den därmed följande expansionen av företagens utlandsinvesteringar är ett led i denna utveckling.

Företagandets internationalisering medför betydande fördelar för den svenska samhällsekonomin. De svenska utlandsinvesteringarna har bidragit till en effektiv industristruktur i Sverige. Svenska företag har genom etableringar utomlands kunnat vidmakthålla sin internationella konkurrenskraft och därmed sin svenska exportförsäljning.

Ett företag söker av naturliga skäl fördela investeringar mellan Sverige och utlandet så att högsta möjliga lönsamhet för företaget uppnås. Utlandsinvesteringarna kan emellertid behöva bedömas också utifrån andra synpunkter än företagets egna. Ett företags utlandsetableringar kan ibland tänkas medföra sådana negativa effekter i Sverige på sysselsättning och produktionsstruktur — vid sidan av effekter på handelsströmmar och betalningsbalans — att tveksamhet uppstår, om investeringarnas samhällsekonomiska berättigande. Så t. ex. kan utlokalisering av ett företags forsknings- och utvecklingsarbete till annat land på sikt få negativa effekter inom Sverige med avseende på industrins utvecklingsmöjligheter och därmed på sysselsättningen. Ett annat fall är att ett företag förlägger tillverkning till länder med extremt låga produktionskostnader i stället för att fortsätta att producera i Sverige mot något lägre lönsamhetskrav. Det bör därför finnas utrymme för att bedöma effekterna i Sverige av utlandsinvesteringar på sysselsättningen, industristrukturen och den regionala balansen.

Oavsett om motsättningarna mellan en företagsekonomisk och en samhällsekonomisk bedömning av företagens planerade utlandsetableringar kan tänkas bli mer eller mindre frekventa är det uppenbart att de svenska utlandsinvesteringarna genom sin omfattning numera har sådana verkningar på den svenska samhällsekonomin att det måste finnas legala möjligheter att pröva utlandsinvesteringarna från de mest relevanta synpunkterna.

Valutareglering får enligt valutalagen i dess nuvarande lydelse upprätthållas då "så prövas erforderligt för uppnående av det mål, som fastställts för riksbankens penningpolitiska verksamhet". Prövningen av enskilda valutaärenden är alltså f. n. i princip begränsad till de synpunkter som uppbär valutaregleringen, dvs. till hänsynstagande till den förda penningpolitiken. Riksbanken har emellertid under rådande undantagsställning i förhållande till OECD:s kapitalliberaliseringsstadga ansett sig kunna tillämpa vissa samhällsekonomiska bedömningsgrunder inom ra-

men för den penningpolitiska prövningen. Effekterna på sysselsättningen i Sverige har sålunda varit av betydelse vid bedömningen av vissa projekt. Att även företagen betraktat frågeställningen som relevant framgår av att de ibland särskilt tagit upp sysselsättningsaspekten i sina ansökningshandlingar till riksbanken.

Svagheten med valutalagstiftningen i dess nuvarande utformning är tvåfaldig. Dels ger den inte tillräckligt stöd för beaktande av industri- och sysselsättningspolitiska synpunkter i tillståndsärendena. Dels ger den inte utrymme för ett upprätthållande av en effektiv övervakning och kontroll av utlandsinvesteringarna i tider då betalningsbalansen är god.

I den allmänna debatten har också efterlysts möjligheten att pröva utlandsinvesteringarna med avseende på de anställdas anställnings- och arbetsvillkor och fackliga rättigheter i etableringsländerna. Krav har också framförts på att utrymme skall skapas för en utrikespolitisk bedömning av svenska företags etableringar utomlands. Därvid har särskilt den sydafrikanska apartheidpolitiken och den portugisiska kolonialpolitiken stått i förgrunden för uppmärksamheten.

3.1.3 Sveriges internationella åtaganden

Sveriges internationella åtaganden begränsar möjligheterna att vidga bedömningen vid prövning av de svenska utlandsinvesteringarna. De åtaganden som här avses är de som följer av Sveriges anslutning till OECD och den inom denna organisation antagna kapitalliberaliseringsstadgan.¹

3.1.4 Allmänna riktlinjer

Som framgår av det föregående behöver vissa ändringar göras i valutalagstiftningen. Ändringarna bör ge underlag för en skärpt övervakning av mer betydande svenska investeringar utomlands i syfte att förebygga eventuellt negativa samhällsekonomiska effekter. Därvid bör vid sidan av de penningpolitiska aspekterna sysselsättning och industristruktur stå i förgrunden.

Det torde vara föga ändamålsenligt att söka utforma detaljerade regler och kriterier för prövningen av tillståndsansökningar i valutaärenden från industri- och sysselsättningspolitiska synpunkter. De nya kriterier som behövs kan knappast göras mer preciserade än det nuvarande penningpolitiska kriteriet. Varje investeringsprojekt har sina särskilda karakteristika och innebörden av den samhällsekonomiska bedömningen är svår att generellt ange.

Den bredare samhällsekonomiska bedömningen av investeringsprojekten kommer till helt övervägande del att avse etablering och utbyggnad

¹ En redogörelse för vissa delar av denna lämnas i promemorian men har också redovisats i propositionen under 2 Nuvarande ordning, vartill här hänvisas

av produktion utomlands. Prövningens omfattning får bli beroende av ifrågavarande investerings storlek eller betydelse i övrigt för den svenska samhällsekonomin. Även mindre kapitalkrävande investeringar utomlands, främst i forskning, kan i enstaka fall behöva prövas också från industripolitiska samhällshänsyn. Antalet ärenden som berörs av en utvidgad prövning måste emellertid bli begränsat.

Den pågående debatten i Sverige och utomlands om de internationella investeringarnas fördelar resp. nackdelar illustrerar svårigheten att med bestämdhet och i generella termer fastställa dessa investeringars effekter på moderländerna. I detta sammanhang erinras i promemorian om de skiljaktiga slutsatser som dragits beträffande utlandsinvesteringarnas effekter på sysselsättningsnivån. De olika uppfattningarna rörande verkningarna på exportutvecklingen från moderländerna till följd av etableringarna utomlands framhålls också.

Enligt vad som framhålls i promemorian är det lättare att särskilja för- och nackdelar vid de enskilda investeringstillfällena, men också här är det naturligtvis svårt att på förhand bedöma effekterna av etableringen.

Utgångspunkten vid prövningen av de direkta utlandsinvesteringarna bör vara att den svenska industrins internationella konkurrenskraft bör vidmakthållas och i största möjliga utsträckning förstärkas under beaktande av den svenska ekonomiska politikens grundläggande mål, dvs. ekonomisk tillväxt och full sysselsättning med bibehållande av inre och yttre balans.

I detta ligger att i ett tillståndsärende hänsyn måste kunna tas till en utlandsetablerings långsiktiga effekter på sysselsättning och industriell struktur. Det måste vara en viktig uppgift för politiken att på detta område dämpa industrisysselsättningens minskning i Sverige och tillgodose de regionalpolitiska strävandena.

Utlandsinvesteringarna bör inte motverka de industripolitiska strävandena att skapa en i teknisk-ekonomisk mening rationell produktionsstruktur i Sverige. Det är i åtskilliga fall motiverat att viss produktion successivt lokaliseras utomlands till följd av förändringar i produktions- och marknadsförhållandena, teknisk utvecklingsnivå etc. Ett väl differentierat inhemskt näringsliv är dock av vital betydelse för dynamiken och flexibiliteten i den långsiktiga industriella utvecklingen.

En annan central industripolitisk målsättning är att vidmakthålla och främja en hög teknologisk nivå i Sverige. Företagens förläggning av forsknings- och utvecklingsresurserna spelar härvid en framträdande roll. En omfattande lokalisering av svenska företags forskning och industriella utvecklingsarbete utomlands kan på sikt också få, förutom direkta konsekvenser i form av lägre innovationstakt och mindre snabb teknisk utveckling i de kvarvarande delarna av företagen, indirekta konsekvenser på det allmänna forskningsklimatet inom landet, exempelvis genom utflyttning av forskare och annan välutbildad arbetskraft.

Även utvecklingen efter det att tillstånd till direkt investering lämnats måste beaktas. Det är ur samhällsekonomisk synvinkel angeläget att avkastningen på svenskt kapital som investerats i utlandet i möjligaste mån förs hem. Till främjande härav förknippas sedan slutet av 1940-talet tillstånden i övervägande antalet fall med en föreskrift om att kvarhållande av vinstmedel i de utländska dotterbolagen utöver skälig fondering inte får ske. Att skapa rimlig säkerhet för att tillfredsställande återflöden verkligen kommer till stånd förblir en väsentlig uppgift.

I promemorian anförts att det i den allmänna debatten, särskilt från arbetstagarhåll, framförts önskemål om att svenska företag inte skall tillåtas investera i utlandet under annan förutsättning än att det finns garantier för att de i sin verksamhet utomlands respekterar fackliga rättigheter och erbjuder arbetstagarna godtagbara villkor.

I det sammanhanget erinras i promemorian om det arbete som pågår inom ILO med sikte på att fastställa principer och riktlinjer för företagens handlande från sociala och arbetsmarknadspolitiska utgångspunkter. Sverige medverkar aktivt i ansträngningarna att nå fram till en godtagbar internationell standard på området.

När det gäller svenska företags investeringar i främmande länder finns det emellertid framför allt anledning att peka på de möjligheter som ligger i en politik som ger löntagarna och deras organisationer ökad insyn i företagen och tillfälle att i olika företagsorgan utöva inflytande på den verksamhet som företagen bedriver genom sina dotterbolag i andra länder. Den politiken kommer vartefter att bli ett allt viktigare inslag i en social kontroll över företagets investeringsverksamhet.

Utöver en social kontroll av detta slag har i den allmänna debatten också diskuterats en annan typ av kontroll som skulle ge regeringen möjligheter att på politiska grunder generellt förbjuda svenska investeringar i vissa länder, där förtryck råder eller där den härskande regimen annars bedriver en politik som enligt svenska värderingar är djupt motbjudande. Särskilt den sydafrikanska apartheidpolitiken och den portugisiska kolonialpolitiken har stått i förgrunden i den debatten.

Frågan om formellt investeringsförbud i vissa länder måste bedömas mot bakgrunden av Sveriges internationella åtaganden. Sverige har inte tidigare mot någon stat ensidigt vidtagit åtgärder av detta slag. När det gäller internationella ekonomiska sanktioner har Sverige traditionellt hävdatt uppfattningen att beslut om sanktioner hör hemma i FN:s säkerhetsråd. Den uppfattningen har grundats på starka skäl. Först genom beslut i säkerhetsrådet kan — på grund av regeln om de fem permanenta medlemmarnas vetorätt — skapas garantier för att sanktionerna grundas på en enhällig uppfattning bland stater tillhörande olika politiska grupperingar. Detta är i sin tur en förutsättning för att sanktionerna skall bli effektiva.

Sveriges ståndpunkt i sanktionsfrågan har kommit till uttryck i inhemsk lagstiftning. De svenska bestämmelserna i ämnet — som återfinns i lagen (1971: 176) om vissa internationella sanktioner (den s. k. sanktionslagen) — bygger på tanken att vi bör medverka i sanktioner endast när det föreligger beslut eller rekommendation av säkerhetsrådet. Sanktionslagen ger regeringen behörighet att förordna om lagens tillämpning i fråga om viss stat eller visst område, i den mån det påkallas med anledning av beslut som fattats eller rekommendation som antagits av FN:s säkerhetsråd i överensstämmelse med FN:s stadga. Förordnande om sanktionslagens tillämpning har hittills meddelats i ett fall, nämligen i fråga om Rhodesia (SFS 1971: 177 och 178).

Även om huvudlinjen i svensk sanktionspolitik måste ligga fast, kan det emellertid göras gällande att investeringar inom områden som alltför är föremål för kolonial exploatering utgör ett särfall. Svenska regeringen har, i likhet med en överväldigande majoritet av FN:s medlemsstater, vid många tillfällen uttryckt sitt fördömande av kolonialt förtryck och solidariserat sig med befrielsesträvanden i kolonier. Som svar på en interpellation uttalade utrikesministern den 10 december 1973 i riksdagen, att svenska investeringar i Portugals kolonier inte var önskvärda med hänsyn till vikten av att det portugisiska kolonialväldet utvecklades. Han påpekade särskilt att privata företag inom dessa koloniala territorier har ett egenintresse av stabilitet, dvs. i realiteten ett bevarande av de koloniala förhållandena. Detta utgör också ett viktigt motiv för kolonialmakten att uppmuntra utländska investeringar i kolonierna.

Några svenska ekonomiska intressen torde emellertid f. n. inte finnas i de portugisiska kolonierna i Afrika. Riksbankens register innehåller inte några anteckningar om svenska direkta investeringar i dessa områden och inte heller i Namibia. Registren har i sin nuvarande form förts sedan år 1955. Man torde därför våga dra slutsatsen att det under en period av nära 20 år inte har förekommit några svenska direkta investeringar av betydelse vare sig i de portugisiska kolonierna i Afrika eller i Namibia. Såvitt kunnat utrönas föreligger inte heller f. n. några planer på investeringar i berörda områden som skulle kunna påverkas genom svensk lagstiftning.

Åtskilliga faktorer kan antas bidra till att svenska företag inte är intresserade av att göra investeringar i de aktuella områdena. Sådana investeringar torde regelmässigt framstå som alltför riskfyllda. Men till detta kommer att den inställning som regeringen har gett uttryck åt — med starkt stöd från löntagarorganisationerna och den allmänna opinionen — måste antas ha en kraftigt avhållande effekt.

Mot denna bakgrund synes det inte påkallat att nu införa ett formellt investeringsförbud. Den fortsatta utvecklingen bör emellertid, framhålls det i promemorian, följas med stor vaksamhet. Någon tväkan kan inte råda om statsmakternas negativa inställning till investeringar

i områden under kolonialt förtryck. Om utvecklingen mot förmodan skulle föranleda därtill, får frågan om investeringsförbud aktualiseras på nytt.

För fullständighetens skull bör i detta sammanhang till sist även nämnas de möjligheter som Sverige har att i FN och andra internationella organ verka för politiska förändringar i koloniala områden. Det kan erinras om att Sverige avser att anmäla sitt intresse för att bli invalt som medlem av säkerhetsrådet från den 1 januari 1975. Som medlem av rådet skulle Sverige känna ett särskilt ansvar att följa den internationella utvecklingen i frågor som rör de portugisiska kolonierna och Namibia, och Sverige skulle få nya möjligheter att ta initiativ till åtgärder som syftar till att förverkliga principen om folkens självbestämmanderätt i dessa områden. Det säger sig självt att vi bör utnyttja dessa möjligheter om de erbjuds oss.

3.1.5 Administrativt förfarande

Det bör ankomma på valutamyndigheten att med utgångspunkt från penningpolitiska, sysselsättningspolitiska och industripolitiska överväganden utforma det praktiska handhavandet av den vidgade tillståndsprövningen. Vissa frågor förtjänar dock här framhållas.

Det är sålunda av vikt att ansökningshandlingarna från företagen tillställs valutamyndigheten i så god tid som möjligt för att möjliggöra en allsidig prövning av investeringsprojekten. Det är givetvis också väsentligt att ansökningarna blir föremål för en snabb och smidig handläggning hos valutamyndigheten.

En förutsättning för att tillståndsprövningen skall motsvara de uppställda kraven är att informationsunderlaget från företagen är tillräckligt allsidigt. Informationen bör inte bara begränsas till en statisk beskrivning av effekterna på "hemmaföretagen" på kort sikt utan också innefatta en bedömning av utlandsinvesteringarnas effekter över ett längre tidsperspektiv. Företagen bör redovisa sin framtida planering avseende exempelvis ytterligare utlandsetableringar och mer långsiktiga prognoser för produktion, sysselsättning och export. Företagens planer för utvecklingen av verksamheten inom landet bör utgöra en viktig del av underlaget för ställningstagandet till den föreslagna utländska investeringen. En redovisning av här angivet slag förekommer för övrigt redan i viktigare investeringsärenden.

Beträffande större investeringsprojekt kan redovisningen lämpligen kombineras med valutamyndighetens direkta kontakter och samråd med ifrågavarande företag. I de enskilda ärendena är det av vikt att de fackliga intressena och synpunkterna får komma till tals på lämpligt sätt. Löntagarnas representanter i företagen får förutsättas kunna framföra sina synpunkter på planerade investeringsprojekt i såväl företagets styrelse som i företagsnämnden. Ofta nog bör det ligga i företagsledning-

ens eget intresse att kontakterna med löntagarnas företrädare fungerar väl. En positiv bedömning av en tilltänkt utlandsinvestering från fackligt håll bör i regel kunna underlätta och påskynda tillståndsprövningen.

Riksbankens beslutanderätt beträffande valutafrågor utövas av valutastyrelsen. Denna består av sju ledamöter och lika många suppleanter¹.

En prövning av de svenska direktinvesteringarna utomlands också från industri- och sysselsättningspolitiska utgångspunkter gör det lämpligt att utvidga valutastyrelsen. Förutom bankväsende och näringsliv samt finansdepartementet, som redan är representerade, bör de departement som svarar för arbetsmarknadspolitiken resp. industripolitiken samt de fackliga organisationerna vara företrädade. Valutastyrelsen bör därför vid prövningen av ansökningarna om tillstånd till utlandsinvesteringar utökas med förslagsvis fyra av Kungl. Maj:ts utsedda ledamöter jämte suppleanter. Kungl. Maj:t kommer härigenom att utse åtta ledamöter. Av dessa bör tre företräda närmast berörda departement, f. n. finans-, arbetsmarknads- och industridepartementen och två de anställdas organisationer. Tre bör liksom f. n. företräda bankväsende och näringsliv.

En utvidgning av valutastyrelsen vid prövning av utlandsinvesteringar medför behov av ändringar i 6 a § valutalagen och 13 § 2 mom. bankoreglementet.

Bankofullmäktige bör liksom hittills vara besvär- och överprövningsinstans i fråga om valutastyrelsens beslut. De industripolitiska aspekterna på investeringsärendena bör i regel kunna bli tillfredsställande belysta på beredningsplanet liksom vid avgörandena i valutastyrelsen. Fullmäktige får förutsättas företräda insikter inte bara i penningpolitiska utan också i samhällsekonomiska frågor i allmänhet, varför utlandsinvesteringarna även på denna nivå kommer att kunna bedömas på ett tillfredsställande sätt också från industri- och sysselsättningspolitiska utgångspunkter.

Enligt 6 a § tredje stycket valutalagen äger av fullmäktige utsedd ledamot eller suppleant, som deltagit i styrelsens beslut, påfordra att beslutet underställs fullmäktige för prövning. Denna underställningsrätt föreslås i promemorian utvidgad att gälla styrelsens samtliga ledamöter. Å andra sidan föreslås underställningsrätten skola begränsas genom att såsom förutsättning för denna uppställs att minst tre ledamöter förenar sig i yrkande om underställning.

I enlighet med vad som förordats i det föregående föreslås valutalagen och bankoreglementet ändrade på sätt som framgår av de förslag, vilka som *bilaga 1* fogats vid denna proposition.

¹ En redogörelse för valutastyrelsens sammansättning m. m. finns i propositionen under 2 Nuvarande ordning, vartill här hänvisas.

3.2. Remissyttrandena över promemorian

Det övervägande antalet remissinstanser är positiva till förslaget grundtanke att lagstiftningen bör möjliggöra en bedömning av betydande svenska direktinvesteringar utomlands även från vidare samhälls-ekonomiska aspekter än enbart penningpolitiska. Sysselsättnings- och industripolitiska synpunkter bör sålunda kunna beaktas vid en sådan bedömning. Flera remissinstanser anser det också vara en riktig utgångspunkt att bedömningen sker med sikte på att bevara eller förstärka vår industris internationella konkurrenskraft under beaktande av den svenska ekonomiska politikens mål. Bland remissinstanser som ger uttryck för dessa eller liknande tankegångar är *industriverket*, *pris- och kartellnämnden*, *länsstyrelsen i Malmöhus län*, *majoriteten av fullmäktige i Sveriges riksbank*, *KF*, *LO* och *TCO*. Positiva till förslaget i dess helhet eller i väsentliga delar är vidare *kommerskollegium*, *arbetsmarknadsstyrelsen*, *länsstyrelserna i Stockholms och Göteborgs och Bohus län* (majoriteten) samt *SACO*.

Kommerskollegium framhåller att Sverige tillhör de länder som i särskilt hög grad är beroende av sin utrikeshandel. Mot en befolkning, som uppskattningsvis utgör 0,2 % av världens, står en andel av världshandeln av drygt 2 %. Sveriges utrikeshandel har också fortsatt att öka i snabb takt under den senare delen av 1960-talet. Den ökning av antalet sysselsatta i svenska producerande dotterbolag utomlands, som kunnat konstateras för åren 1965—1970, är visserligen mycket kraftig men ökningstakten ter sig i jämförelse med exportens utveckling under samma period inte särskilt anmärkningsvärd. Den årliga ökningen är i det ena fallet — antalet sysselsatta i producerande dotterbolag utomlands — mellan 4 och 5 % och i det andra fallet — exportvärdet — ca 11 %.

Den snabba utvecklingen av den svenska ekonomins utlandsberoende har skett inom ramen för en utrikesekonomisk politik, som tagit sig uttryck i Sveriges internationella åtaganden att undvika restriktioner på handelns och betalningarnas område liksom också när det gäller de direkta investeringarna. Till grund för besluten om dessa åtaganden har legat den uppfattningen, att öppenheten mot utländsk konkurrens gagnar den svenska ekonomins utveckling samt att frihandel på det internationella planet ligger i Sveriges — liksom varje annat litet hög-industrialiserat lands — intresse. Kollegiet, som delar detta synsätt, konstaterar med tillfredsställelse, att promemorian har samma utgångspunkter.

Preis- och kartellnämnden framhåller att utlandsinvesteringar i många fall innebär en direkt utflyttning av verksamhet från Sverige till utlandet och kan påverka den inhemska konkurrenssituationen — antingen genom att viss verksamhet helt upphör inom landet eller genom att oligopol- eller monopolsituationer uppstår. Utlandsinvesteringar kan också leda till ökad import från länder med lägre kostnadsnivå och den

svenska marknaden därigenom tillföras produkter, vars prisnivå understiger prisnivån för motsvarande produkter producerade inom landet.

Arbetsmarknadsstyrelsen finner starka skäl att pröva utlandsinvesteringarna från bl. a. försörjnings- och sysselsättningspolitiska synpunkter. Garantier bör också skapas för att inte någon genom investeringar i andra länder kringgår av Sverige gjorda internationella åtaganden på exempelvis arbets- och sociallagstiftningens område.

Länsstyrelsen i Malmöhus län finner att ingen allvarlig invändning kan resas mot tanken att en prövning även från industri- och sysselsättningspolitiska synpunkter bör kunna påkallas i valutaärenden. Det är snarare ägnat att förvåna att en sådan prövning inte ifrågasatts tidigare, så mycket mer som många svenska företag är medvetna om problemen och — enligt vad som uppges i promemorian — själva tagit upp sysselsättningsaspekten i sina ansökningshandlingar till riksbanken.

Fullmäktige i riksbanken (majoriteten) anför att fullmäktige vid sin bedömning av promemorians förslag utgått från grundsynen att en tillfredsställande behandling av utlandsinvesteringarna rimligen måste innefatta beaktande av dessas samhällsekonomiska verkningar i moderlandet. Särskilt de svenska utgående direkta investeringarnas absolut och jämfört med det övervägande flertalet andra länder höga nivå — och därmed stora betydelse för ekonomins utveckling — påkallar enligt fullmäktiges mening ett hänsynstagande till samhällsekonomiska intressen. Sådana hänsynstaganden har under de senaste åren utvecklats till ett normalt inslag i valutamyndighetens prövning, särskilt när det gällt mera betydande utlandsinvesteringar, och har inte mött erinringar från de berörda företagen eller dessas organisationer under denna period. Möjligheten att kunna lägga samhällsekonomiska aspekter på utlandsinvesteringarna bör rimligen inte vara avhängig av kortsiktiga faktorer som förändringar i betalningsbalansen. Att kunna upprätthålla den ökade allsidigheten i behandlingen av tillståndsärendena framstår alltså som eftersträvänsvärt. Därför vore det enligt fullmäktiges mening otillfredsställande, om förfarandet tillätes förbli beroende av en extensiv tolkning av valutalagens hänvisning till de penningpolitiska målen och av tidsbegränsade åberopanden av en undantagsbestämmelse i OECD:s kapitalliberaliseringsstadga. Enligt fullmäktiges mening skapar de aktuella förslagen underlag för ett hänsynstagande till utlandsinvesteringarnas återverkningar på det svenska näringslivet även i normala lägen med tillfredsställande betalningsjämvikt.

KF betonar betydelsen av svenska företags internationalisering sett såväl ur företagsekonomiska som samhällsekonomiska aspekter. Den svenska industrin, kännetecknad av hög specialiseringsgrad och teknologisk kompetens samt begränsade avsättningsmöjligheter på hemmamarknaden, är för vidmakthållande av sin konkurrenskraft beroende av att förutsättningar finns för etablering utomlands. Utlandsinvesteringar-

na har även positiva effekter på den inhemska industristrukturen och sysselsättningsläget.

Enligt LO:s uppfattning finns det ett behov av att pröva svenska direktinvesteringsprojekt i utlandet i avscenden utöver den valutamässiga eller penningpolitiska bedömningen som gäller valutautförseln förenlighet med valutatillgången och betalningsbalansen. De ytterligare bedömningsgrunder som kommer i fråga gäller dels direktinvesteringarnas förenlighet med den svenska ekonomins långsiktiga utvecklingsmål och vidare deras överensstämmelse (resp. brist på överensstämmelse), dels med avtal och principer angående handel, produktion och ekonomiskt samarbete med andra länder, som Sverige följer, dels med sociala framsteg i olika länder i den riktning fackföreningsrörelsen strävar i sitt samarbete. Den enskilda ansökan om direktinvestering i utlandet aktualiserar i regel inte några dramatiska effekter på ekonomin vare sig för värdlandet eller moderbolagets hemland. De långsiktiga sammantagna effekterna av många utlandsprojekt kan däremot bli betydande. Mot bakgrund av den stora omfattning som utlandsinvesteringar har fått krävs en övervakning och påverkan från samhällets sida. Prövningen av valutautförseln vid investeringstillfället kan därvid endast vara en av bitarna i ett sådant system för övervakning.

Internationaliseringen är en i många avseenden automatisk tendens, som hänger samman med industriländernas tekniska utveckling inom tillverkning, samfärdsl och tjänstesektorn samt höjd produktivitet och konsumtionsnivå som följd därav. De privata utländska direktinvesteringarna är dock inte en nödvändig eller självklar följd av det ökande ömsesidiga beroendet mellan ländernas ekonomier. Internationaliseringen skulle kunna leda av huvudsakligen nationellt verksamma företag, om man kan förutsätta planerade kapitalrörelser och en utvidgad handel med tillverkningsrättigheter, patent och diverse tjänster i fråga om marknadsföring och företagsledning. Sådana förutsättningar har dock inte skapats fullt ut. Hittills har de privata företagens egna utlandsetableringar i hög grad svarat för kapital- och tekniköverföringar mellan länderna.

LO framhåller att svenska företag investerar utomlands i klart större omfattning än utländska företag i Sverige. Trafiken av ut- och ingående direktinvesteringar i förhållande till utlandet är således inte symmetrisk. På kort sikt ger det förhållandet tillsammans med den tidvis starka nettoimmigrationen en stark inverkan på sysselsättningsbalansen. En påverkan i motsatt riktning finns också, nämligen så att relativ arbetskraftsbrist kan påskynda utländska investeringsprojekt. Om trenden med speciellt starkt ökade investeringar i utlandet av svenska företag fortsätter, ställs riskerna för sysselsättningen, produktionsriktningen och den regionala balansen för arbetstillfällena klart mer i förgrunden än tidigare.

TCO framhåller att företagandets internationalisering medfört be-

tydande fördelar för den svenska samhällsekonomin. Näringslivets utlandsengagemang har bidragit till framkomsten av en effektiv industristruktur och möjliggjort för Sverige att kunna hävda sig i den internationella konkurrensen. Mot bakgrund av den omfattning som internationaliseringen av det svenska näringslivet nått i dag med allt vad det innebär av problem och risker på olika områden, finner TCO det motiverat att vidga bedömningen utöver valutahänsynen i samband med beviljandet av tillstånd för kapitalexport.

Internationaliseringen kan under vissa förhållanden befaras komma att medföra risker för allvarliga störningar både vad gäller sysselsättningen och den ekonomiska utvecklingen i stort i Sverige. TCO ser därför med tillfredsställelse att i promemorian föreslås ändringar i valutalagstiftningen och i det administrativa förfarandet vid tillståndsprövningen beträffande kapitalexport för utlandsetableringar för att möjliggöra en bedömning även utifrån industri- och sysselsättningspolitiska synpunkter.

Negativa till förslaget i dess helhet eller i väsentliga delar är främst vissa företrädare för näringslivet, däribland näringslivsorganisationerna. Allmänt negativa till förslaget är *NO*, *Svensk industriförening*, *SAF*, *Svenska bankföreningen*, *Svenska handelskammarförbundet*, *Sveriges industriförbund*, *Svenska företagares riksförbund*, *Svenska sparbanksföreningen* och *SHIO*. Även en *minoritet av riksbanksfullmäktige* (ledamöterna Hernelius och Nettelbrandt) liksom en *minoritet inom länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* är negativa till förslaget.

NO framhåller att förslaget om en utvidgning av prövningen av svenska direktinvesteringar utomlands synes bygga bl. a. på antagandet att investeringar i Sverige är direkta alternativ till utlandsinvesteringar för företagen. Så torde enligt *NO* ofta inte vara fallet. Kan en investering på en utländsk marknad av något skäl inte genomföras, torde företaget i fråga ofta välja att minska sin skuldsättning utomlands eller i hemlandet i stället för att öka investeringarna inom landet. Resultatet av vissa engelska undersökningar tyder på att så skulle vara fallet. Skulle motsvarande förhållanden gälla även svenska företag, skulle det endast undantagsvis vara möjligt att positivt påverka sysselsättningen i Sverige genom att förhindra en direktinvestering.

Konsekvenserna av förslaget till utvidgad prövning av direktinvesteringar på företagens benägenhet att ta hem vinster från utländska dotterbolag behandlas inte närmare i promemorian. Det torde emellertid inte kunna bortses från att svenska koncerner med dotterbolag utomlands kan bli mer benägna att utnyttja legala möjligheter till skäliga fonderingar för att med kvarhållna vinstmedel utomlands kunna finansiera en utbyggnad eller nyetablering vid ett utländskt dotterbolag. Sådana konsekvenser av ett genomförande av förslaget skulle enligt *NO* kunna få negativa effekter från betalningsbalanssynpunkt och därmed

motverka ett av syftena med valutastyrelsens prövning av direktinvesteringar.

Ett genomförande av den i promemorian föreslagna utvidgade prövningen medför enligt NO risker för negativa effekter för svenskt vidkommande. Svårigheten att bedöma effekterna av en viss direktinvestering kan tillsammans med avsaknaden av några kriterier för den avsedda prövningen leda till ökad osäkerhet om möjligheterna att genomföra en viss investering. Härigenom kan svenska företags planering försvåras och beslutsfattandet försenas. Redan detta förhållande kan försämra svenska företags konkurrensförmåga gentemot utländska företag.

Om den i promemorian föreslagna utvidgade prövningen av svenska direktinvesteringar utomlands leder till att vissa avsedda investeringar ej får genomföras, medför detta naturligtvis ökade risker för att svenskägda företag kommer i ett försämrat konkurrensläge i förhållande till sina konkurrenter på världsmarknaden och därmed förlorar faktiska eller potentiella marknader eller marknadsandelar till utländska företag. Härigenom skulle, framhåller NO, hinder för direktinvestering på sikt kunna leda till negativa effekter på sysselsättningen inom landet.

En minoritet inom länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län ifrågasätter, om det i nuläget verkligen behövs en beredskapslagstiftning av det slag som nu föreslås.

Svensk Industriförening anför att föreningen inte kan ansluta sig till den protektionism som promemorian andas. Vågar det svenska samhället inte låta sin industri med lönsamhetskriteriet som riktmärke allokera sina resurser i internationell konkurrens, måste detta bottna i tvivel på det svenska samhällets attraktionskraft. Föreningen anser sig dock ännu inte ha anledning hysa tvivel i detta avseende. Oroande med föreliggande lagförslag är emellertid att även vårt land, som länge tjänat som föredöme för världshandelns frihet och som exempel på det välstånd denna politik skapar, nu synes ryckas med av de protektionistiska strömningarna som uppträder litet varstans i världen. Om inte protektionism, varhelst den uppenbarar sig, effektivt bekämpas kommer världshandelns volym efter hand att minska och snedbalans uppstå i de olika ländernas valutatillgångar. Allvarligast är dock att denna utveckling värst skulle drabba de sämst lottade, nämligen u-länderna. Föreningen avstyrker därför den föreslagna ändringen.

SAF anser det ytterst märkligt att ett förslag med så djupt gående verkningar framläggs utan några som helst utredningar eller analyser av förslagets konsekvenser och utan att några förberedande kontakter tagits med utlandsinvesterade företag eller med näringslivets organisationer. Dessa har inte beretts tillfälle yttra sig innan förslaget slutgiltigt formulerats. Föreningen anför också exempel på centrala frågor som inte behandlats i promemorian.

De i promemorian antydda motiven för lagstiftning, t. ex. utlands-

investeringarnas omfattning, har inte under de senaste månaderna förändrats och kan inte heller förväntas göra det under återstoden av år 1974. I samband med att förslaget presenterades har regeringens företrädare uttryckligen framhållit att det saknas exempel på missbruk av de svenska företagens nuvarande frihet att investera i utlandet samt att regeringen inte heller förutser att för landet olämpliga investeringar i utlandet är aktuella. Förslaget har karakteriserats som en "beredskapslagstiftning". Föreningen har därför svårt förstå regeringens motiv att forcera ett antagande av lagförslaget i stället för att exempelvis tillsätta en offentlig utredning med uppgift att snabbt framlägga ett allsidigt underlag för bedömning av de svenska utlandsinvesteringarna och det eventuella behovet av lagstiftningsåtgärder.

SAF framhåller att den internationella frihandeln och arbetsfördelningen utgör grunden för den nuvarande svenska näringsstrukturen liksom för Sveriges internationellt sett höga välstånd. En internationell utveckling i protektionistisk riktning skulle följaktligen få mycket djupgående verkningar för näringsstrukturen och levnadsstandarden. Sverige är mer än de flesta länder beroende av sina företags export och utlandsetableringar.

Utbyggnaden av svensk export och svenska utlandsetableringar har gått hand i hand. I mycket betydande utsträckning har de utgjort varandras förutsättningar. Utan tillgång till en större marknad än enbart den svenska skulle en dominerande del av den industri som utgör ryggraden i den svenska ekonomin över huvud inte kunna existera och följaktligen inte heller kunna förse den svenska marknaden med sina produkter. De investeringar svenska företag gjort utomlands har varit nödvändiga för att bevara, förstärka eller skaffa nya marknader och förbättra företagens internationella konkurrenskraft.

Den i promemorian antydda föreställningen att svenska utlandsinvesteringar bidragit till en minskad industriell sysselsättning i Sverige är enligt SAF helt grundlös. Trots en snabb utbyggnad av de svenska industriföretagens utlandsverksamhet har de företag som bedriver produktion i utlandet samtidigt väsentligt kunnat öka sin sysselsättning även i Sverige under en period då sysselsättningen inom svensk industri som helhet har minskat.

Det föreslagna systemet för prövning av utlandsinvesteringar utgår från den lika grundlösa föreställningen att en offentlig myndighets vägran att ge tillstånd till enskilda investeringar i utlandet skulle kunna förbättra sysselsättningen i Sverige. Genomgående gäller att alternativet till planerade utländska investeringar av svenska företag inte är investering i Sverige utan investering i utlandet av konkurrerande utländska företag. Produktion och sysselsättning i Sverige kan inte skyddas genom att hindra svenska företag att i utlandet etablera sådan verksamhet som av skilda skäl har bättre ekonomiska förutsättningar i utlandet än i Sve-

rige. Konsekvensen av ett förbud för ett svenskt företag blir en försämrad internationell konkurrenskraft för det svenska företaget och därmed också minskad export och minskad sysselsättning i hemlandet.

Promemorians förslag kommer, framhåller SAF, att få ett flertal direkta och praktiskt avläsbara skadeverkningar utöver de som sammanhänger med Sveriges situation inom ramen för den internationella frihandeln och arbetsfördelningen samt Sveriges neutralitetspolitik. Förslaget skulle framför allt gå ut över företagens handlingsförmåga, beslutsamässighet, handlingskraft och snabbhet. Svenska företag skulle få utomordentligt stora svårigheter att över huvud taget planera och genomföra de affärstransaktioner som krävs för investeringar som är nödvändiga för att företagen skall kunna bevara eller stärka sin internationella konkurrenskraft på världsmarknaden.

Föreningen erinrar om att företagsledningarnas viktigaste och dominerande uppgift är att fatta de rätta investeringsbesluten vid rätt tidpunkt. Detta ställer utomordentliga krav på bl. a. överblick, marknadskännedom, förutseende, omdöme, förhandlingsförmåga, beslutsamässighet, handlingskraft och snabbhet i handläggningen. Den företagsledare som gör misstag i de stora investeringsbesluten blir sällan långvarig på sin post. Han har ett direkt ansvar inför företagets styrelse. Överförs de avgörande besluten till ett utomstående statligt organ och ytterst till regeringen, ändras också de grundläggande förutsättningarna såväl för beslutsfattandet som för ansvarsfrågan. För att över huvud våga ingå förhandlingar krävs ofta att parterna skall kunna träffa ett avtal mycket snabbt efter en första inledande kontakt. Om planerna slipper ut, kan företaget förekommas i sin budgivning eller mötas av andra motåtgärder från konkurrenter och därigenom försättas i en sämre i stället för en bättre position än den ursprungliga.

Svenska bankföreningen delar uppfattningen att industri- och sysselsättningspolitiska strävanden är viktiga inslag i den ekonomiska politiken. Sådana mål skall uppnås genom att den ekonomiska politiken utformas så att den främjar investerings- och sysselsättningsutvecklingen i Sverige och inte genom valutarestriktioner. Valutaregleringens syfte är att uppnå valuta- och penningpolitiska mål och den får inte användas för att tillgodose helt andra strävanden som den inte är lämpad för.

Genom lokal produktion skapas möjlighet att snabbt fånga upp ändringar i kunders värderingar och att snabbt anpassa produkterna efter nya krav. Anpassning till säkerhetsföreskrifter och andra offentliga regleringar sker ofta smidigast då produktion bedrivs på marknaden. Produktion i annat land är ofta nödvändig för att komma över en tullmur eller för att undvika andra handelshinder. Även om tullar eller andra handelshinder vid ett visst tillfälle inte är oöverkomliga exporthinder, kan risken för införande av sådana åtgärder motivera uppbyggnad av produktion i landet.

Stora köpare av producentvaror sprider ofta — för att säkra sin försörjning av råvaror och insatsprodukter — sina inköp till företag i olika länder. Ett företag med verksamhet i flera länder kan uppfylla detta kundkrav och just genom den internationella produktionen främja sin avsättning. Detta kundkrav behöver inte vara uttalat utan följer även av sedvänja.

I föreningens remissyttrande framhålls vidare att lokal produktion i vissa fall är ett politiskt krav från värdlandet såsom en förutsättning för rätt att exportera till landet. Detta krav reses ofta från u-länder men krav förekommer även från i-länder, åtminstone för vissa slags produkter. För företag som konkurrerar om offentlig upphandling kan produktionen i landet ofta vara en förutsättning för framgång. Statliga subventioner av lokal produktion gör det på vissa marknader omöjligt att konkurrera enbart genom export till landet i fråga.

Olika produktionsfaktorer kan föranleda utländsk etablering. Brist på råvaror i det egna landet kan föranleda ett företag att engagera sig i råvaruutvinning i annat land eller förädlingsverksamhet i ett land med bättre försörjningsmöjligheter beträffande sådana tillgångar.

Transportkostnader nödvändiggör ofta utländsk tillverkning. Särskilt gäller detta förädlade produkter som är skrymmande eller tunga. Svensk export sker då av halvfabrikat och insatsvaror för sammansättning och färdigtillverkning på avsättningsmarknaden.

Etablering i utlandet sker ofta genom köp av utländska företag. Sådana köp kan vara motiverade av de skäl som angivits i det föregående. De kan också motiveras av nödvändigheten av att säkra marknadspositioner. Även företag som i Sverige räknas som stora är ofta internationellt sett små. I branscher som är utsatta för en snabb strukturomvandling är det nödvändigt för svenska företag att själva aktivt kunna delta i fusionsprocessen för att inte bli ställda inför övermäktiga företagsgrupperingar. Förvärv av utländska företag kan också behöva ske för att skaffa tillgång till för företagets utveckling nödvändig know-how.

I ökad utsträckning sker internationell etablering i form av samarbetsprojekt (joint ventures). Sådana projekt kan vara värdefulla och nödvändiga av alla de olika skäl som anförts i det föregående. Vid samarbete med flera intressenter begränsas naturligen ett svenskt företags inflytande på val av etableringsort, därför att hänsyn måste tas till andra parter.

Bankföreningen framhåller att det anförda endast utgör exempel på skäl för internationell etablering. De visar att skälen kan vara att hänföra till mycket olika omständigheter och led i företagets produktions- och försäljningskedja. Ofta föreligger flera skäl samtidigt.

Det måste, anser bankföreningen, kraftigt framhållas att svenska exportföretag inför en utlandsetablering inte kan grunda sina beslut på mer eller mindre enkla kalkyler om ändrade kostnader, som vid ett

statistiskt betraktelsesätt kan kompenseras på olika sätt. Det utmärkande för dessa företag är att de arbetar i en utsatt konkurrenssituation där allt större krav ställs på förmåga att hävda sig mot ofta mycket större företag från andra länder. Den internationella etableringen måste bedömas med hänsyn till att en utebliven investering på en marknad inte bara kan medföra en merkostnad utan framför allt att den lämnar ett vidgat handlingsutrymme åt företagets konkurrenter. På sikt kan konkurrenternas relativa fördelar härav få allvarliga konsekvenser för företagets förmåga att hävda sig såväl på den enskilda marknaden som på hela sitt avsättningsområde, t. o. m. hemmamarknaden i Sverige.

Beslut om utlandsinvestering sker i ett långt tidsperspektiv. Ofta är det enda alternativet till en utlandsinvestering att inte investera alls, vilket sålunda kan leda till både en utebliven exportökning och allmän försvagning av företag. Ibland kan alternativet till utlandsetablering vara licensgivning till ett utländskt företag. Ett sådant alternativ innebär dock regelmässigt sämre styrmöjligheter än vid en direktinvestering. Möjligheterna att tillförsäkra sig avsättningsmöjligheter för i Sverige producerade insatsvaror hos en licenstagare är sämre än till ett utländskt dotterbolag. Effekterna blir även i det alternativet en försvagning.

Bankföreningen framhåller att i en marknadshushållning är det för företagens överlevnad och utveckling nödvändigt att beslutsfattandet är decentraliserat så att företagen själva — som generellt sett bäst känner förutsättningarna — får avgöra organisationen och inriktningen av sin verksamhet. För en trygg utveckling av företagen är möjligheterna till långsiktig planering av väsentlig betydelse. Dessa möjligheter förändras ständigt och förändringarna i marknadsbilden kan rubba förutsättningarna för uppgjorda planer. Temporära inskränkningar kan visserligen medföra allvarliga nackdelar men torde i allmänhet inte medföra någon fundamental rubbning av planeringsförutsättningarna för planering på lång sikt. Läget skulle däremot förändras väsentligt i negativ riktning genom den föreslagna lagstiftningen. En tillämpning av en sådan lagstiftning skulle utgöra inte endast ett temporärt hinder som bortfaller när hänsyn till betalningsbalansen ej längre kan åberopas. Hindret skulle fastmera kunnat bli definitivt. Ett företag måste mycket ofta låta sin långtidsplanering omfatta skilda åtgärder under olika skeden långt in i framtiden därvid varje åtgärd för sig kan ha stor ekonomisk räckvidd. En direktinvestering i utlandet måste kunna byggas in i en sådan planering, även om investeringen enligt planen skall verkställas på ett stadium relativt långt in i framtiden. Stoppas investeringen när detta stadium nåtts, kan omfattande arbete och betydande kostnader i tidigare stadier visa sig bortkastade, exempelvis för marknadsundersökningar, för förvärv av patent och know-how samt för etablering av agenturer och försäljningsbolag. En osäkerhet av detta slag beträffande möjligheterna att kunna fullfölja uppgjorda investeringsplaner äventyrar ambitionsnivån och utvecklingsförmågan.

Den osäkerhet som nu nämnts påverkar inte enbart företaget självt utan även andra som företaget är beroende av, bl. a. kunder och leverantörer.

Bankföreningen understryker starkt betydelsen av att företagen kan upprätthålla förtroende för sin förmåga att fullfölja investeringsplaner. Vid joint ventures är det nödvändigt att medkontrahenter kan lita på de åtaganden ett svenskt företag gör. Stoppas ett avtalat projekt utlöses regelmässigt sanktionsmekanismer som innebär direkt kapitalförstöring för det svenska företaget. Kan företaget exempelvis inte delta vid utbyggnaden av en gemensam produktionsenhet hänvisas det till en minoritetsroll som kanske ursprungligen inte varit avsedd. Risker är också att samverkan med svenska företag aldrig aktualiseras utan att förbindelser med konkurrenser byggs ut utan att svenska företag givits någon möjlighet att anmäla sitt intresse.

Ett internationellt verksamt företag har alltid flera länders myndigheter att ta hänsyn till. Stoppas en investering i ett land, kan därigenom företagets allmänna relationer till myndigheter och andra intressenter i det landet försämrast så att betydande skada drabbar företaget.

Svenska företagares riksförbund framhåller att svenska företags utlandsinvesteringar sammantaget varit av utomordentligt stort värde för välståndsutvecklingen inkl. sysselsättningen här hemma. En av orsakerna till att dessa utlandsinvesteringar gett dessa påtagligt goda resultat är att de kunnat göras vid från marknadssynpunkt lämpligt tillfälle. Härvid har frånvaron av samhällelig prövning av investeringarnas ändamål varit ytterligt värdefull. Det nu framlagda förslaget till prövning av tillstånd för investeringar utomlands måste mot denna bakgrund uppfattas som en negativ faktor i företagens planering.

Förslaget framstår för förbundet som helt främmande och onödigt. Inga som helst exempel har lämnats på att några missförhållanden skulle föreligga. Det torde tvärtom ha kunnat konstateras att de utlandsinvesteringar som gjorts från svenska företags sida skett och sker med största omsorg om de anställda i företagen här hemma. Enligt förbundet går det inte att komma ifrån reflektionen att promemorian är ett nytt utslag av statsmakternas nymerkantilistiska system, där åstundan att styra utvecklingen mot av politikerna bestämda mål tar över värdet av de fria marknadskrafternas möjligheter att påverka företagets utveckling på bästa möjliga sätt.

Om förslaget genomförs, försvåras företagens möjligheter till en snabb och effektiv planering av sin utlandsverksamhet vilket i sig kan innebära motsatsen till vad som åsyftats i promemorian, nämligen minskad anställningstrygghet för medarbetarna i de inhemska företagen. Enligt förbundets uppfattning är systemet samtidigt otvivelaktigt ett incitament till en ökad "mygelpolitik", en politik som i vart fall den grupp företagare som förbundet representerar med all kraft vänder sig emot.

Åtgärder för att befria företagen från regleringar och pålagor skulle vara en effektiv väg att stimulera expansion och nyföretagande här hemma och därmed också på ett naturligt sätt öka sysselsättningen. Lagstiftning i enlighet med promemorian kan befaras verka i motsatt riktning.

Svenska sparbanksföreningen anser det angeläget att det svenska näringslivets möjligheter att hävda sig i en ökande internationell konkurrens inte försvåras. De regleringar och restriktioner som i olika avseenden måste omgärda företagsamheten bör därför så långt som möjligt följa internationella överenskommelser. Det är vidare angeläget att de regleringsinstrument som kan komma i fråga är strikt anpassade till konkreta regleringsområden. Industri- och sysselsättningspolitiska mål bör i huvudsak uppnås genom den allmänekonomiska politiken. Valuta-regleringens syfte är att underlätta uppnåendet av de valuta- och penningpolitiska mål samhället ställer upp. Dessa mål måste givetvis fastställas med beaktande av industri- och sysselsättningspolitiska strävanden.

SHIO anser en fri internationell handel med fria internationella kapitalrörelser vara önskvärd. Eventuella speciella problem med utländska multinationella bolags verksamhet i Sverige berörs inte i promemorian och kan därför ej få påverka den totala bedömningen av de föreslagna ändringarna i valutalagstiftningen. *SHIO* kan därför inte dela den grundsyn som ligger bakom promemorian. De föreslagna striktare reglerna kan komma att motverka de positiva effekter för den ekonomiska utvecklingen som följer av en internationalisering av ekonomin och en vidgad internationell arbetsfördelning.

När det gäller skälen för den föreslagna ändringen i 1 § valutalagen och den närmare utformningen av förslaget råder delade meningar bland remissinstanserna.

Bankinspektionen framhåller rent allmänt att det sakliga underlaget för promemorian är mycket knapphändigt. Detta gör de uppdagna riktlinjerna svårbedömbara. I detta sammanhang påpekar inspektionen att promemorian inte alls behandlar utländska företags investeringar i Sverige. Dessa aktualiserar särskilda problem av likartad natur. Inspektionen anför att den i sin verksamhet iakttagit hur utländska företags etablering i Sverige kunnat innebära att sysselsättningsmöjligheterna breddats eller trygats i nedläggningshotade svenska företag.

Konmerskollegiet berör de två föreslagna bedömningsgrunderna i 1 § valutalagen mot bakgrund av Sveriges internationella åtagande i OECD. Kollegiet erinrar om att det land som främst uppmärksammat utlandsinvesteringarnas verkningar i olika avseenden för företagens eget hemland är Amerikas förenta stater. Enligt kollegiets uppfattning föreligger här ett område, som det är angeläget att få klarlagt. Det får anses vara en brist att promemorian inte redovisar något erfarenhets-

material, således inte heller från vårt eget land. Den korta remisstiden har inte heller gjort det möjligt för kollegiet att få tillgång till något sådant systematiserat material.

I själva verket torde inga delade meningar råda om att svenska företags utlandsinvesteringar i normalfallet har från allmänna synpunkter godtagbara motiv och effekter. Promemorian synes också utgå härifrån. Investeringar i försäljningsföretag förutsätts i princip bli godkända även från industripolitiska eller sysselsättningspolitiska utgångspunkter. Men även investeringar i produktionsföretag kan uppenbarligen vara ett led i företagens ansträngningar att befästa sin position på sina utlandsmarknader. Det synes kollegiet tämligen uppenbart att företagen i flertalet fall anser sig ha varit tvingade av konkurrensskäl till det beslut som ligger bakom ansökan om valutatillstånd för investering i produktionsföretag utomlands. Närhet till och därmed ökad kännedom om en utlandsmarknad, önskan att hindra en konkurrent att bemäktiga sig marknadsutrymme genom ett företagsköp, strävan att lägga vissa transporttunga delar av produktionen nära konsumenterna, strävan att kringgå tariffära eller icke-tariffära handelshinder, strävan att få kontroll över tillgången till viktiga råvaror samt i vissa fall värdlandets krav på att exporten dit förenas med produktion på platsen kan allt utgöra motiv i detta sammanhang.

Mot denna bakgrund ter det sig svårt att i lagtext formulera principerna för sådana avsteg, som kan motiveras av väsentliga nationella intressen. Kollegiet kan inte finna att en så allmän formulering som "industripolitiska strävanden" är tillfredsställande. I promemorian har den närmare innebörden inte klargjorts. Det kan — i brist på precisering — bli en formulering som vid olika tidpunkter kan ges mycket olika innebörd. Det enda exempel, som ges, ger enligt kollegiets mening inte heller något stöd för den föreslagna lagändringen. Kollegiet syftar på den uttalade målsättningen att vidmakthålla och främja en hög teknologisk nivå i Sverige och det därmed förbundna önskemålet att påverka företagens förläggning av sina forsknings- och utvecklingsresurser. Enligt kollegiets uppfattning kan det uttalade målet inte nås genom prövning av — eller avslag på — framställning om valutatillstånd. En sådan lokalisering kan sålunda enligt kollegiets mening i allmänhet inte förhindras genom en prövning av valutatillståndsärenden. Kollegiet finner det därför tveksamt att införa industripolitiska strävanden som bedömningsgrund i valutalagen, innan detta kriterium närmare klarlagts. Härvid är det enligt kollegiets uppfattning av vikt att jämväl de särskilda problem som sammanhänger med försörjningsberedskapen beaktas.

När det gäller det andra föreslagna kriteriet, "sysselsättningspolitiska strävanden", är det enligt kollegiets uppfattning mycket svårt att bedöma, vilka långsiktiga effekter på sysselsättningen i Sverige, som den

ena eller den andra utlandsetableringen kan tänkas få. Promemorian ger inte heller på denna punkt någon vägledning som grundar sig på redovisade svenska eller utländska erfarenheter. I de flesta fall kan det vara naturligt att anta att effekten blir positiv. Upptagandet av produktion utomlands är i dessa fall ett led i företagets försvar av eller utbyggande av sina positioner på utlandsmarknaden i fråga, vilket är till fördel för moderföretagets framtida konkurrenskraft. Kollegiet finner det emellertid uppenbart, att en utflyttning av svensk produktion i det konkreta fallet *kan* få negativa verkningar på sysselsättningen i Sverige. Kollegiet pekar särskilt på de företagsetableringar utomlands som den svenska konfektionsindustrin vidtagit utifrån bedömning av det relativa löneläget i Sverige och i etableringslandet. Man kan även föreställa sig, att ett företags planerade dispositioner i ett enskilt fall kan till den grad påverka sysselsättningen i Sverige att man kan ha rätt att tala om att väsentliga nationella intressen berörs. Kollegiet finner det sålunda rimligt att förutse att sysselsättningspolitiska strävanden kan läggas till grund för avsteg från Sveriges liberaliseringsåtagande i OECD. Kollegiet tillstyrker därför, att denna bedömningsgrund beaktas vid avgöranden i valutatillståndsärenden om direktinvestering utomlands.

NO anför att promemorian inte anger vilka förutsättningar som skall vara uppfyllda för att utlandsinvesteringar skall förhindras. Vad gäller effekterna på forsknings- och utvecklingsarbete framhåller *NO* att, även om vissa direktinvesteringar avser förvärv av utländska företag med egen forsknings- och utvecklingsverksamhet och en del av svenska koncerners forskningsverksamhet därigenom kommer att ske utomlands, forsknings- och utvecklingsarbetet i Sverige normalt inte torde minska till följd av svenska direktinvesteringar. Erfarenheterna talar snarare för att internationella företag som övertar kontrollen över utländska företag kommer att vara benägna att integrera forskning och utveckling i dessa företag med sin motsvarande verksamhet i hemlandet. För sådana åtgärder talar bl. a. de stordriftsfördelar som finns att vinna på forsknings- och utvecklingsområdet. Några negativa effekter för forskningen i det investerande företagets hemland torde alltså inte uppstå.

Pris- och kartellnämnden framhåller att det inte är möjligt att generellt fastslå vilka effekter utlandsinvesteringar kan få på prisbildning och konkurrenssituation i Sverige. Men eftersom sådana effekter kan uppstå, finns det anledning att överväga på vilket sätt hänsyn här till skall tas vid prövning av svenska företags direktinvesteringar utomlands. En bedömning av investeringarnas inverkan på konkurrensförhållanden torde kunna inrymmas i förslaget till ny formulering av 1 § valutlagen. Huruvida möjligheter finns att, med hjälp av den nya formuleringen och den nya sammansättning av valutastyrelsen som föreslås, även ta hänsyn till en aktuell investerings inverkan på prisbildningen

undandrar sig f. n. nämndens bedömning. Nämnden finner det angeläget att möjligheter finns att ta hänsyn även till effekter av detta slag.

Industriverket finner, på grund av Sveriges anslutning till OECD:s kapitalliberaliseringsstadga, att den föreslagna bedömningen från industripolitisk och sysselsättningspolitisk synpunkt måste begränsas till investeringar, som kan förväntas få mycket stor negativ betydelse för svensk ekonomi. Verket konstaterar att det av promemorian framgår att den vidgade bedömningen av utlandsinvesteringar skall avse dels etablering och utbyggnad av produktion utomlands, dels lokalisering av svenska företags forsknings- och utvecklingsverksamhet utomlands.

Enligt verkets mening torde innovationstakten och den tekniska utvecklingen i ett företag vara helt oberoende av om företagets forsknings- och utvecklingsarbete bedrivs inom moderbolaget eller inom ett inhemskt eller utländskt dotterbolag. Om en utländsk lokalisering av forsknings- och utvecklingsarbetet av någon anledning skulle medföra hinder för spridningen av denna verksamhets resultat inom företaget, kan man utgå ifrån att det ligger i företagets eget intresse att bedriva verksamheten inom landet. Någon risk för att innovationstakten och den tekniska utvecklingen i den svenska delen av företaget skulle begränsas, om forsknings- och utvecklingsarbetet bedrivs utomlands, kan knappast föreligga.

I många fall kan det även från samhällets synpunkt vara rationellt att förlägga forsknings- och utvecklingsverksamheten inom ett företag utomlands. Detta gäller, om man där kan dra nytta av en kompetens som inte finns, eller som finns i otillräcklig utsträckning inom landet. Den utflyttning av forskare och annan välutbildad arbetskraft, som kan uppstå, kan sålunda mycket väl ha positiva effekter på den tekniska utvecklingen i svensk industri. Även bortsett härifrån är det tveksamt, om en utflyttning av forskare bör förhindras. Verket erinrar i detta sammanhang om att det även finns en betydande rörlighet i andra riktningen genom inflyttning av utländska forskare. En ensidig svensk begränsning av denna rörlighet på "forskarmarknaden" kan på sikt få stora negativa effekter på den svenska tekniska och ekonomiska utvecklingen.

Vad gäller etableringen av produktionsverksamhet utomlands är det enligt verkets uppfattning mycket svårt att bedöma de långsiktiga effekterna på industrins struktur och på sysselsättningen av en enskild sådan investering. I promemorian har det inte heller varit möjligt att uppställa klara kriterier för en bedömning från industri- och sysselsättningspolitiska synpunkter. Det torde ytterst sällan vara så att ett avslag på en ansökan om utlandsetablering skulle resultera i en motsvarande etablering inom landet. Dock kan det i vissa fall vara nödvändigt att myndigheterna i god tid får kännedom om ett företags planer på en utlandsetablering. Härigenom skulle berörda myndigheter få tillfälle

att ta upp en diskussion med företaget om möjligheterna att likställa en lokalisering i Sverige med en utlandsinvestering ur lönsamhetssynpunkt.

Industriverket framhåller vidare att ett avslag på en ansökan om direktinvestering i utlandet enligt den föreslagna lagstiftningen i många stycken kan bli verkningslöst. Således är det inte uteslutet att för svenska företag attraktiva investeringar utomlands genomförs, oavsett om den föreslagna skärpningen av valutalagstiftningen genomförs eller ej. Så blir t. ex. fallet, om alternativ finns till svensk valutautförsel i form av upplåning på utländska kapitalmarknader eller genom internfinansiering i redan existerande utländska dotterbolag.

Länsstyrelsen i Stockholms län betonar att det är fråga om en beredskapslagstiftning. Så länge det inte helt klarlagts i vilken utsträckning de svenska utlandsinvesteringarna har negativa effekter på sysselsättningsutvecklingen inom landet, kvarstår vissa frågetecken kring hur de föreslagna ändringarna i valutalagstiftningen skall tillämpas.

Riksbanksfullmäktiges majoritet finner det naturligt att man, när det gäller den konkreta utformningen av proceduren för denna behandling, i promemorian avstått från att söka precisera några detaljer. Den valda vägen att överlåta detta på valutastyrelsen framstår som den bästa. Styrelsen kan tillgodogöra sig tidigare praxis under medverkan av företrädare för alla berörda parter och med vägledning från riksbankens valutaavdelning. *TCO* anför liknande synpunkter. *En minoritet i riksbanksfullmäktige* (ledamöterna Hernelius och Nettelbrandt) anser att de i promemorian föreslagna förändringarna kan väntas reducera produktionsfaktorernas rörlighet över gränserna. En analys av effekterna av en sådan reduktion saknas emellertid helt.

KF konstaterar att detaljerade kriterier vid prövning av tillståndsansökningar från industri- och sysselsättningspolitiska synpunkter inte angetts i promemorian. *KF* erinrar samtidigt om att som riktlinje gäller att hänsyn skall tas till en utlandsetablerings långsiktiga effekter på sysselsättning och industriell struktur samt att prövningens omfattning får bli beroende av ifrågavarande investerings storlek eller betydelse i övrigt för den svenska samhällsekonomin. *KF* har förståelse för att varje enskilt investeringsprojekt har särskilda karakteristika men finner det ändå önskvärt att vissa kriterier formuleras. För undvikande av tolkningssvårigheter och för uppfyllandet av en tillfredsställande rättssäkerhet anser *KF* således, att begrepp som "mer betydande investeringar", "långsiktiga effekter" etc. bör närmare definieras. Även *LO* anser att behov finns av att mer precist formulera mål och utforma en långtidsplan för näringspolitiken och den ekonomiska politiken i stort. Med en sådan precisering blir det lättare att ange allmänna och klara kriterier för prövning av svenska direktinvesteringar i utlandet. *LO* anger också vissa synpunkter på det praktiska handhavandet av den vidgade tillståndsprövningen. Till tjänst för de ansökande företagen

och för valutastyrelsens tillämpningspraxis är klarast möjliga angivande av de sysselsättnings- och industripolitiska kriterierna önskvärt. Det bör ankomma på valutamyndigheten att utforma det praktiska handhavandet av den utvidgade tillståndsprövningen. Myndigheten bör emellertid redan i riksdagsbeslutet ha getts anvisningar, som är någorlunda konkreta. Det torde sedan fordras att man successivt prövar sig fram till ett förfarande som innebär ett verkligt hänsynstagande till de samhällsekonomiska effekterna.

Svensk industriförening konstaterar att någon drastisk förändring av de direkta utlandsinvesteringarnas omfattning nu inte är för handen. Kravet på utökad rätt till prövning av utlandsinvesteringar måste följaktligen ha initierats av andra skäl. De skäl som redovisas är två exempel. Dessa kan dock rimligen inte vara negativa från landets synpunkt annat än under mycket speciella förutsättningar. Lokalisering av ett företags forsknings- och utvecklingsarbete är således ett beslut som måste styras av ändamålet med utvecklingen och de tillgängliga resurserna. Man måste acceptera att den tekniska utvecklingen kan ha kommit längre på andra platser i världen och att andra både ekologiska och sociala förhållanden måste utforskas på platsen. Endast i det fall lika eller uppenbart sämre förhållanden råder för forskning och utveckling i sig på den utländska lokaliseringsorten, kan landet ha gjort en förlust. Föreningen erinrar om att ett land med vårt internationella beroende inte nått sitt välstånd genom den höga sysselsättningsnivån i sig utan för att de produkter landet producerar varit lönsamma. Skulle mot förmodan ett företag välja att bedriva sitt forsknings- och utvecklingsarbete i ett sämre utvecklingsklimat med motiveringen att forskarna av privatekonomiska skäl föredrar ett annat land framför Sverige, torde knappast detta kunna motverkas med de föreslagna lagändringarna. Det borde då i stället vara samhällets självklara uppgift att med andra medel uppmuntra vederbörande att fortsätta sin gärning i landet. Direkt eller indirekt tvång inom detta område torde, uttalar föreningen, vara främmande för vår demokrati.

I det andra exemplet som anges i promemorian berörs investering i länder med extremt låga produktionskostnader. Såvitt föreningen förstår kan detta endast avse löncläget i det aktuella landet. I övriga fall där extremt låga produktionskostnader råder, t. ex. tillgång på råvara, torde det bara vara en fråga om tid innan konkurrenthänsyn antingen tvingade det aktuella företaget till investering i området i fråga eller tvingade det att avveckla sin verksamhet. De länder som i förhållande till produktivitet har extremt låga löner är de s. k. u-länderna. En i många avseenden egendomlig debatt har förts beträffande investeringar i u-länder. Föreningen kan bara i sammanhanget konstatera att åtskilliga av de ansvariga i resp. u-land anser industrietablering vara den bästa formen av bistånd från den industrialiserade delen av världen. De industri-

grenar som kan lockas till investering i dessa områden torde vara arbetsintensiva branscher, t. ex. vissa typer av träbearbetnings- och beklädnadsindustri, lädervaruindustri samt viss elektronik- och plastindustri. Sverige har av tradition haft en mycket liberal importpolitik gentemot "lågprisländer". Fullföljs denna linje, får den till följd att de utländska företag, som utan investeringsrestriktioner kan etablera sig på området i stället för de svenska, får den lokala marknaden och på sikt även den svenska marknaden, eftersom varorna utan nämnvärda gränshinder når den prismedvetna svenska konsumenten. Hade promemorieförfattarna varit konsekventa, skulle följaktligen den nu föreslagna lagändringen ha kompletterats med förslag om lag för importbegränsningar.

SAF finner att det föreslagna administrativa förfarandet vid tillståndsgivningen, promemorians redovisning av motiven samt uttalanden som gjorts i samband med att förslaget offentliggjorts ger belägg för att de nya kriterierna blir så tänjbara och definierbara att de i praktiken ger utrymme för en allmänpolitisk bedömning av om en viss investering bör tillåtas eller ej.

Svenska bankföreningen konstaterar att promemorian inte innehåller någon utredning av utlandsinvesteringarnas betydelse för sysselsättningen i Sverige. Föreningen framhåller att det finns material från en amerikansk undersökning som ger visst underlag för att bedöma sysselsättningseffekterna. Enligt denna undersökning har utlandsetableringarna haft betydande positiva effekter på sysselsättningen i USA — man räknar med ett nettotillskott på en halv miljon arbetstillfällen i hemlandet under 60-talet.

Vid en jämförelse med svenska förhållanden (källa: Industrins utredningsinstitut) har antalet anställda i de producerande utlandsbolagen ökat med inte mindre än 25 % eller nästan 35 000 personer, medan industrisysselsättningen i Sverige minskat med 2 %. Föreningen anser det också viktigt att notera, att de svenska företag som har produktion utomlands samtidigt växer snabbt i Sverige. Det är alltså dessa företag som bidrar till att hålla verksamheten uppe i Sverige.

För belysning av frågan är enligt bankföreningen också försäljningsutvecklingen i Sverige och på exportmarknaden av intresse. Under åren 1965—1970 ökade årligen i 200 av de svenska storföretagen — bland vilka de viktigaste utlandsetablerade företagen ingår — i löpande priser försäljningen utomlands med över 12 % om året medan hemmamarknadsexpansionen begränsades till 7,5 %. Det är framför allt utlandsverksamheten som bidragit till företagets totala expansion.

Tillgängliga uppgifter visar sålunda att internationell integration av svenska företag snarast främjar sysselsättningen i Sverige, varför någon ytterligare myndighetskontroll från denna utgångspunkt inte är erforderlig.

Även när det gäller forsknings- och utvecklingsarbete finns olika skäl för utlandsetablering. För företag med avancerad teknologi kan det vara nödvändigt att förlägga forskningsarbete nära ett internationellt forskningscentrum av betydelse för företagets verksamhet. På så sätt kan det svenska företaget bättre tillgodogöra sig internationell know-how än om företagets forskare skulle bedriva sin verksamhet långt borta från utvecklingens centrum.

För ett konstruktivt industriellt forsknings- och utvecklingsarbete krävs ett nära samarbete mellan forsknings- och utvecklings-, produktions- och marknadsföringsfunktionerna inom ett företag. Även för forskningsarbetet är närhet till kunderna ofta av betydelse. Detta arbete kan inte isoleras från övrig verksamhet inom företaget. För att tillgodose utlandsmarknadens speciella krav kan därför även utvecklingsarbete behöva förläggas till produktionsenheter utomlands.

Det är, framhåller bankföreningen, viktigt för svenska företag att ha tillgång till kvalificerade svenska forskare men det kan också vara nödvändigt för företaget — särskilt om det är verksamt på områden där svensk forskningstradition saknas — att till sig kunna knyta utländska forskare. För vissa företag är själva volymen på deras verksamhet sådan att tillgång till utländska forskare är nödvändig. Med hänsyn till den internationella löne- och skattestrukturen är det ofta mycket svårt att rekrytera utländska forskare till verksamhet i Sverige. Därför kan etablerandet av forskningsanläggningar utomlands vara nödvändiga.

Den teknologiska utvecklingen bygger i hög grad på forskares internationella rörlighet och utbytet av erfarenheter mellan forskare från olika länder. Mot bakgrund härav måste företagen kunna förlägga sitt forskningsarbete till de platser där sådan samverkan bäst kan uppnås. Att strypa denna rörlighet är att hämma den teknologiska utvecklingen i Sverige, anser bankföreningen.

Industriellt forskningsarbete är inget självändamål utan syftet är att forskningsresultat skall nyttiggöras i företagets produktion. Om ett företag skapat kanaler genom vilka det effektivt kan utnyttja internationellt kunnande, förbättras möjligheterna att föra ny teknologi vidare till produktionsledet. Därigenom och genom en allmänt höjd teknisk nivå kan internationellt bedriven industriell forskning tillföra landet kunnande som det eljest inte skulle ha fått del av. Det resonemang som förs i promemorian kan medföra betydande skadeverkningar för svenska intressen och måste, anser bankföreningen, avvisas.

Svenska sparbanksföreningen finner att den nuvarande lydelsen av 1 § valutalagen tillfredsställande — och på ett i förhållande till den föreslagna förändringen riktigare sätt — speglar den relevanta ansvarsfördelningen mellan ekonomisk-politiska instrument på skilda nivåer och av olika karaktär. Föreningen anser mot bakgrund härav att tillräckliga skäl för en ändring av 1 § valutalagen inte föreligger och avstyrker därför förslaget.

SACO framhåller att de skäl som åberopas för den utvidgade prövningen enligt organisationens mening är ofullständigt behandlade. Sålunda bör bl. a. utlandsinvesteringarnas positiva effekter för sysselsättningen och industrin i Sverige på sikt ytterligare utredas. Inte heller har en utvidgad prövning av utlandsinvesteringarna i förhållande till Sveriges internationella åtaganden utretts tillfredsställande. Även om det från fackliga utgångspunkter är av intresse att beakta de sysselsättnings- och industripolitiska aspekterna på utlandsinvesteringarna, bör underlaget för sådana bedömningar vara allsidigt belyst. *SACO* hemställer därför att frågan i nämnda avseenden ytterligare utreds och blir föremål för ny remissbehandling.

SHIO finner ej att de i promemorian anförda skälen är tillräckligt starka för att motivera en förändring av reglerna i den riktning som föreslås. De två exempel som främst anföras i promemorian gäller lokalisering av produktion till länder med extremt låga produktionskostnader och lokalisering av företags forsknings- och utvecklingsenheter utomlands. Vad beträffar fallet med extremt låga produktionskostnader förefaller det från svensk samhällsekonomisk utgångspunkt sett som ett långsiktigt intresse att svenska företag producerar varor på de ställen där produktionen ställer sig ekonomiskt mest fördelaktig. Att producera en vara i Sverige till avsevärt högre kostnader än vad som är möjligt i utlandet innebär att den internationella arbetsfördelningens möjligheter inte utnyttjas. Det anförda exemplet bör således enligt *SHIO*:s mening inte vara ett motiv för att avstyrka en investering utomlands. Inte heller bör lokalisering av forsknings- eller utvecklingsenheter utomlands vara ett motiv att avstyrka valutaöverföring, i den mån forskningsarbetet kan utföras effektivare utomlands. Mot bakgrund av det anförda avstyrker organisationen att promemorian blir föremål för vidare åtgärder.

Olika synpunkter anföras på frågan om vilka faktorer som särskilt bör beaktas i samband med den föreslagna samhällsekonomiska prövningen. *NO* finner sålunda — i likhet med vad som föreslås i promemorian — att hänsyn bör tas till en utlandsetablerings långsiktiga effekter på sysselsättning och industriell struktur vid bedömningen av ett tillståndsärende. Oftast torde emellertid de mer kortsiktiga effekterna av en utlandsinvestering vara de mest påtagliga. Däremot kan det vara svårt att annat än översiktligt och med osäkerhet ange vilka effekter som kan uppkomma på lång sikt. Det kan inte uteslutas att åtskilliga svenska direktinvesteringar, som på lång sikt visat sig framgångsrika och skapat sysselsättning i svenska anläggningar, på kort sikt haft ingen eller t. o. m. viss negativ effekt på sysselsättningen i landet. Det skulle därför, anser *NO*, ha varit värdefullt, om man i promemorian närmare diskuterat hur utvärderingen av de mer långsiktiga effekterna av en tillämnad investering avses genomföras. Mot bakgrund av svårigheterna att bedöma de

långsiktiga effekterna och avsaknaden av kriterier härför kommer sannolikt de uppgifter det enskilda företaget lämnar om effekterna av en avsedd investering att spela en betydande roll vid prövningen av investeringen. Det finns därför risk för att investeringar med likartade konsekvenser bedöms olika, så att en viss investering godkänns, medan en begäran om en liknande investering avslås. Härigenom kan konkurrensförhållandena mellan olika svenska företag komma att påverkas.

Industriverket anser — som framgår av den tidigare redovisningen av verkets yttrande — att det är mycket svårt att, vid prövning av en etablering av produktionsverksamheten utomlands, bedöma de långsiktiga effekterna på industrins struktur och på sysselsättningen av en enskild sådan investering. Det är enligt verkets uppfattning viktigt att myndigheterna i förväg får information om en planerad utlandsinvestering så att de i fall, då så anses erforderligt, kan söka påverka företagets lokaliseringsplaner.

Länsstyrelsen i Stockholms län framhåller att svenska företags ökande internationalisering och de därmed expanderande utlandsinvesteringarna på längre sikt är av stor betydelse för den svenska samhällsekonomin. Den prövning av de svenska direktinvesteringarna utomlands som föreslås i promemorian måste således ske med försiktighet och utifrån ett långsiktigt perspektiv. Kortsiktiga negativa konsekvenser för t. ex. sysselsättning kan vara oundvikliga för att på längre sikt stärka det svenska näringslivets internationella konkurrenskraft. Det är enligt länsstyrelsen angeläget att vid den föreslagna prövningen väga de företagsekonomiska fördelar en utlandsinvestering kan erbjuda mot alla eventuella negativa samhällsekonomiska konsekvenser. Prövningen av direktinvesteringar i utlandet bör därför, som utredningen föreslår, även ha till syfte att utröna, i vad mån det tillståndssökande företaget övervägt alternativa lokaliseringssorter inom landet. Offentliga organ bör kunna vara det tillståndssökande företaget behjälpligt i de utredningar sådana överväganden kan kräva.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anser att det vore av värde för regionalpolitiken, om länsstyrelsen i det eller de län där sökandeföretaget har sin verksamhet i Sverige kunde höras i fråga om motsvarande investeringsmöjligheter på "hemorten". Länsstyrelsen hemställer att en sådan möjlighet beaktas i vissa ärenden. Länsstyrelsen vill däremot inte föreslå att detta förfarande görs till regel. Det är nämligen av yttersta vikt att en utvidgad prövning av valutautförsel för investeringar inte tillåts att samtidigt bli för byråkratisk eller så omständlig att goda investeringsmöjligheter går förlorade.

Även *KF* fäster vikt vid att det långsiktiga perspektivet anläggs vid bedömningen av de svenska utlandsinvesteringarna. *Hänsynstaganden* till sysselsättningseffekter på enbart kort sikt kan bli missledande och negativt inverka på utvecklingen mot en önskvärd industriell struktur.

LO anser att bedömningen vid den långsiktiga svenska näringsutvecklingen måste ytterst baseras på en sammanhållen och accepterad uppfattning om den ekonomiska utvecklingen och näringspolitiken, som skall bidra till att realisera den mest önskvärda trenden. En sådan plan bör givetvis vara specificerad bransch- och regionvis. Prövningen vid investeringstillfället av en investering i utlandet har bara ett indirekt samband med investeringsutvecklingen på längre sikt i Sverige. Om man vill verksamt påverka den senare, krävs direkta företagsinitiativ beträffande produktutveckling och marknadsföring samt stödjande åtgärder, t. ex. i kapitalhänseende. När man konstaterar en utarmning på längre sikt beträffande teknologin, mångsidigheten och sysselsättningsbasen på grund av otillräckliga initiativ i privat näringsliv, anser LO det nödvändigt att man sätter in kompletterande åtgärder bl. a. i form av utvidgat direkt statligt företagande. Det bör dock vara möjligt att bedöma, om ett utlandsinvesteringsprojekt direkt strider mot givna samhällsekonomiska intressen och mål, och den föreslagna direktinvesteringsprövningen är därför ett kompletterande hjälpmedel.

LO anser för sin del att en kontinuerlig övervakning genom insyn och förstärkta uppgiftsskyldigheter för att belysa eventuell konflikt med vissa intressen är en nödvändighet. Detta berör bara delvis prövningarna vid valutautförseln utan mer den fortlöpande bevakningen av de internationella företagens verksamhet. Slutsatsen är enligt LO att vissa klart ställda informationskrav föreligger, varav en del bör ställas redan i samband med ansökan om valutautförseln för direktinvestering. De områden som LO anser bör täckas på det sättet är förekomst av kartellavtal med andra företag, andra samarbetsavtal, typ av pris- och produktpolitik som förutses för den utländska verksamheten, planer beträffande förädling och marknadsföring i fråga om råvaruutvinning som planeras samt utfästelse om publicering enligt allmänna svenska regler av årsredovisning angående det utländska dotterföretaget. När det gäller den långsiktiga utvecklingen kan det enligt LO:s uppfattning vara svårt för företaget självt att bedöma vad den mest sannolika alternativa utvecklingen skulle bli (vid avslag på ansökan). Även om man är rätt säker på saken, torde det ibland finnas starka skäl för företaget att inte ange ett klart alternativ. Anvisningarna för ansökan bör innefatta ett åläggande för företaget att ange vilket handlingsalternativ man har. Det faller under alla omständigheter på valutastyrelsen själv att bedöma vad man anser är det mest sannolika alternativet. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* (majoriteten) uttrycker liknande synpunkter som LO. Båda dessa remissinstanser anser vidare att bland de synpunkter som bör beaktas vid prövningen av utländska direktinvesteringar är effekterna av resp. investering på värdlandets ekonomi. Utförlig information därom krävs i varje särskilt fall. I likhet med LO förordar länsstyrelsen att företagen i samband med ansökan bör utfästa sig att i Sverige publi-

cera årsredovisningar angående det utländska dotterbolaget enligt i Sverige gällande redovisningsregler samt meddela av dotterbolaget träffade kartell- och andra samarbetsavtal till svensk myndighet.

SAF delar den i promemorian uttalade uppfattningen att antalet formella avslag vid behandlingen av tillståndsärendena sannolikt blir mycket lågt. De maktbefogenheter lagändringen erbjuder bör ses i kombination med de ekonomiska resurser och befogenheter i övrigt som står till en svensk regerings förfogande. I den nya situationen kan man utgå från att planerade investeringar som den svenska regeringen av politiska skäl bedömer mindre önskvärda över huvud aldrig når fram till formellt avslag.

Den omedelbara effekten av lagändringen kan därför väntas bli att alla ansökningar om utlandsinvesteringar i princip blir en förhandlingsfråga mellan den svenska regeringen, företrädd av de tre närmast berörda departementen samt berörda företag. Utfallet av prövningen blir beroende av ett flertal omständigheter, t. ex. regeringens benägenhet i det enskilda fallet att bevilja särskilda förmåner för en viss investering i Sverige i stället för en planerad investering i det andra landet.

SAF erinrar om att det i promemorian påpekas särskilt att det är "en väsentlig uppgift" för den tillståndsgivande myndigheten att skapa "rimlig säkerhet" för att "tillfredsställande" repatriering sker till Sverige av de vinster som svenska dotterföretag gör i andra länder. Sammantaget med de nya kriterierna innebär detta, framhåller SAF, att det härnå skulle krävas en allsidig och noggrann politisk prövning med utgångspunkt från exklusivt svenska intressen även för att ett svenskt företag skall få reinvestera i ett annat land de vinster som dess svenska dotterföretag där redan gjort. För att säkerställa att svenska företag i sin utlandsverksamhet underställer de svenska myndigheterna varje planerad investering för beslut aviseras i promemorian bl. a. utnyttjandet av repatrieringsklausuler i samband med tillståndsgivningen. Även andra möjligheter kan aktualiseras inom ramen för planerad svensk lagstiftning som berör investeringar i utlandet.

Svenska bankföreningen framhåller att, när det gäller bedömningen av utlandsinvesteringars inverkan på sysselsättningen i Sverige, det är av stor vikt att man inte anlägger ett kortsiktigt perspektiv. På kort sikt kan det i vissa fall te sig som om en utlandsinvestering medför att man förlägger sysselsättningstillfällen utomlands som annars kunde ha förekommit i Sverige. I ett längre perspektiv är emellertid detta oftast en felsyn, eftersom utlandsinvesteringen kan vara en nödvändig förutsättning för att företaget på lång sikt skall kunna överleva i Sverige eller öka sysselsättningen där. Att kvantifiera sysselsättningseffekterna är visserligen betydligt svårare i långt perspektiv än i kort, men detta faktum får inte leda till att det kortsiktiga synsättet blir avgörande, vilket är risken med promemorians förslag.

När det gäller förslagets förenlighet med svenska internationella åtaganden har skilda synpunkter redovisats under remissbehandlingen. Flertalet remissinstanser delar eller lämnar utan erinran den i promemorian anförda meningen att förslaget inte strider mot sådana förpliktelser från svensk sida. *Kommerskollegium* finner det uppenbart, att avsteg måste kunna göras från ett lands liberaliseringsåtaganden, när väsentliga nationella intressen påkallar detta. Detta erkänns i de olika internationella avtal Sverige ingått på det ekonomiska och handelspolitiska området. Kollegiet finner — som framgår av vad tidigare anförts — rimligt att förutse att sysselsättningspolitiska strävanden kan läggas till grund för avsteg från Sveriges liberaliseringsåtagande i OECD. Kollegiet finner emellertid, att OECD:s kapitalliberaliseringsstadga lägger bestämda hinder i vägen för en extensiv tolkning av begreppet sysselsättningspolitiska strävanden vid tillämpning av valutalagen. Om det skall vara möjligt att åberopa den s. k. andra OECD-anmärkningen, måste det vara fråga om fall av betydande storleksordning eller räckvidd. Härtill kommer, att ett avslag på ansökan om valutatillstånd i sådana fall knappast kan vara tillräckligt för att säkra att investeringen i stället skall äga rum i Sverige. Det är med andra ord inte sannolikt att samhället enbart genom att vägra valutatillstånd skulle kunna säkra fortsatt sysselsättning i Sverige. För att företaget i fråga skall gå in för alternativet att investera i produktion i Sverige, krävs sannolikt något ytterligare incitament, t. ex. samhälleligt stöd eller ett vidare samhälleligt engagemang.

Riksbanksfullmäktige (majoriteten) instämmer i bedömningen i promemorian att förslagen överensstämmer med Sveriges internationella åtaganden. Tillämpning av den s. k. andra anmärkningen till kapitalliberaliseringsstadgans förpliktelser avseende direkta investeringar utgör den grund som står till buds för en permanent restriktiv prövning i förslagets anda, när betalningsskäl ej föreligger. Här ligger en begränsning i omfattningen och effekten av det utvidgade prövningsförfarandet.

Med hänvisning till OECD:s kapitalliberaliseringsstadgas formulering utgår *KF* från att endast sådana investeringar, vars verkningar är utomordentligt skadliga för den svenska samhällsekonomin, kan bli föremål för ingripanden. Undantag från denna regel bör endast ske i tider med betalningsbalanssvårigheter. Detta synsätt är särskilt viktigt för ett litet land som Sverige, vilket är beroende av en väl fungerande utrikeshandel och goda internationella förhållanden.

LO stöder den tolkningen som framförs i promemorian att den s. k. andra anmärkningen kan åberopas för att i valutastyrelsen genomföra en prövning från samhällsekonomiska utgångspunkter, däribland hänsyn till den långsiktiga inverkan på teknik, sysselsättning och näringsstruktur. *LO* påpekar i detta sammanhang att utvecklingen både i Sve-

rige och utomlands medför förändringar som gör att åtagandena i kapitalliberaliseringsstadgan kan behöva omprövas. Det synes dock inte vara skäl att med hänsyn till den nu föreslagna utvidgade prövningen av direktinvesteringar göra en sådan omprövning. LO anser det självklart att tillämpning av OECD:s egna konventioner och rekommendationer inte skall tolkas som brott mot kapitalliberaliseringskoden. Även TCO anser att möjlighet till omprövning av kapitalliberaliseringsstadgan bör finnas, om de möjligheter till inskränkningar som stadgan ger, skulle visa sig otillräckliga. De stora och snabba strukturförändringar i världsekonomin som ägt rum sedan OECD:s olika koder antogs motiverar enligt TCO en översyn såväl av dessa koders utformning som av Sveriges olika åtaganden härvidlag.

En *minoritet i riksbanksfullmäktige* (ledamöterna Hernelius och Nettelbrandt) anser att promemorian inte analyserar, huruvida förslaget överensstämmer med OECD:s kapitalliberaliseringsstadga och vilka motåtgärder andra OECD-länder kan komma att vidta mot Sverige på grund av eventuellt brott mot denna stadga. Utan sådana analyser är det enligt minoritetens mening omöjligt att ta ställning till de principiellt viktiga förändringar som förslaget innebär. Detta särskilt som det kan få genomgripande konsekvenser och trots detta inte blivit föremål för utredning med parlamentariskt inslag.

SAF anför att promemorian lämnar en ofullständig redovisning av grunderna för nuvarande prövning. Under hänsyftning på valutalagen åberopas i flera sammanhang att prövningen av utlandsinvesteringarna f. n. är "begränsad" till en penningpolitisk bedömning. Denna bedömning framställs som ett i det närmaste permanent inslag i den svenska valutapolitiken. Inget nämns om t. ex. den tidsmässiga maximering som gäller för utnyttjande av artikel 7 c i OECD:s kapitalliberaliseringsstadga eller att Sverige redan till bristningsgränsen utnyttjat denna undantagsklausul. Dessa informationer om grunderna för den nuvarande tillståndsgivningen är givetvis mycket viktiga för att kunna bedöma förslaget och borde därför klart ha redovisats för remissinstanserna, allmänheten och Sveriges riksdag. Om promemorians beskrivning därjämte kan tolkas som ett uttryck för regeringens avsikt att låta det temporära undantaget permanentas för Sveriges del, är detta ett viktigt politiskt beslut som ävenledes borde ha redovisats i promemorian.

SAF framhåller att i promemorian föreslås betydligt större och allvarigare ingrepp i Sveriges internationella åtaganden än vad som varit möjligt inom ramen för artikel 7 c. I de föreslagna nya bestämmelserna har kriterierna för beviljande av utlandsinvesteringar vidgats från enbart penningpolitiska till att även avse Sveriges "industri- och sysselsättningspolitiska strävanden".

Promemorians författare är uppenbart medvetna om svårigheterna att förena dessa nya villkor med Sveriges skyldighet enligt OECD:s kapital-

liberaliseringskod att "bevilja varje begäran om att få besluta och genomföra affärsöverenskommelser och transfereringar" som avser direkta investeringar i utlandet. Som grund för de nya villkor som nu föreslås åberopas kapitalstadgans undantagsbestämmelse (lista A I anm. 2) att ett land kan göra undantag i enskilda fall, om en viss bestämd affärsöverenskommelse eller transferering på grund av det mycket stora beloppet eller av andra skäl skulle ha exceptionellt skadliga ("exceptionally detrimental") effekter på landets intressen. Det är en undantagsbestämmelse, avsedd för enskilda exceptionella situationer och inte för en generell prövning av investeringar i utlandet efter kriterier som inte är klart bundna till dessa exceptionella situationer.

Svenska bankföreningen understryker att i OECD:s kapitalliberaliseringsstadga uppställts mycket stränga rekvisit för att undantagsregeln skall få åberopas. Det räcker inte med att en allmänt negativ effekt skall inträda, utan det fordras utomordentligt skadlig verkan för att en kapitalöverföring för direktinvestering inte skall vara tillåten. Den inhemska lagstiftningen bör vara så utformad att direkt tillämplig svensk lag hindrar överträdelser av OECD-stadgan. Den föreslagna ändringen i 1 § valutalagen har inte utformats så att den begränsning som ligger i kriteriet "utomordentligt skadlig verkan" kommit till uttryck.

Ett litet land som Sverige kan, framhålls det i remissyttrandet, inte genom utrikes- eller handelspolitiska maktmedel bestämma tolkningen av internationella överenskommelser utan är hänvisat till en huvudsakligen rättslig argumentering. Med denna utgångspunkt bör Sverige undvika att tunna ut innebörden av de rekvisit som uppställts för tillämpning av kapitalliberaliseringskodens undantagsbestämmelser. Åtskilliga tendenser i världsekonomin pekar på att de protektionistiska krafterna får ett ökat inflytande. För ett litet, högt industrialiserat land som Sverige med en mycket stor utrikeshandel är det angeläget att motverka en sådan utveckling. Sverige har också ett direkt intresse av att utländska företags sysselsättningsskapande investeringar i Sverige inte hindras genom restriktioner i företagets hemland.

Några remissinstanser tar särskilt upp de konsekvenser som ett genomförande av promemoriaförslaget skulle kunna tänkas få med hänsyn till risken för motåtgärder från andra länder m. m. Bland dem som anfört kritiska synpunkter i dessa avseenden är *NO*, som anser att man inte kan bortse från att vissa risker finns för motåtgärder och andra negativa reaktioner. Detta skulle kunna få inte önskvärda effekter bl. a. för sysselsättningen i Sverige. Risken härför bör enligt *NO* ses inte minst mot bakgrund av att tillämpningen av det föreslagna granskningsförfarandet kan komma att strida mot den av Sverige biträdde OECD-stadgan om liberalisering av kapitalrörelser.

SAF erinrar om att Sverige i förhållande till sin folkmängd har större utländska investeringar än något annat land. I många länder är de

svenska investeringarna var för sig eller tillsammans tagna av stor betydelse för sysselsättning, industristruktur och ekonomi. Regeringarna i sådana länder kan väntas reagera mot att företag, verksamma inom deras resp. område, i fråga om fortsatt existens och sysselsättning skall vara beroende av de diskretionära politiska bedömningar som den svenska regeringen i varje enskilt fall kommer att göra från exklusivt svenska nationella intressen. En sådan utländsk politisk styrning kan också medföra misstankar att den utländska regeringen — i detta fall den svenska — i sitt handlande kan ha påverkats av t. ex. utrikespolitiska opinioner eller bedömningar. Den nya lagstiftningen kan således få konsekvenser som i andra länder, där svenska företag är verksamma, skulle uppfattas som ett intrång i den egna nationella suveräniteten.

SAF anför också att andra länder kan tänkas göra motdrag för att undanröja följdverkningar av den nya svenska lagstiftningen eller vidta andra åtgärder för att inte ensidigt drabbas. Ett närliggande motdrag är att berörda utländska regeringar tar upp bilaterala förhandlingar med den svenska regeringen för att säkerställa investeringar vid företag verksamma i deras resp. länder. I synnerhet länder som har betydande investeringar från Sverige kan i sådant fall i förebyggande syfte dra in även handelspolitiken i förhandlingarna. En annan närliggande motåtgärd är skärpta importrestriktioner som tvingar svenska företag att producera fler komponenter i värdlandet, vilket kräver ökade investeringar där och följaktligen också tvingar den svenska regeringen att medge sådana investeringar för att det svenska företaget skall kunna överleva. Länder där svenska företag har betydande verksamhet kan också införa bestämmelser som hindrar repatriering av vinster och därigenom förebygga att där verksamma företag i sina investeringsbeslut blir utlämnade åt en politisk prövning i varje enskilt fall av den svenska regeringen. Nettoeffekten i de ovan berörda fallen skulle med all sannolikhet bli en minskad sysselsättning i Sverige.

Ännu allvarligare för svensk ekonomi och levnadsstandard är enligt SAF, om andra länder med stöd av likartad lagstiftning skulle införa lika långt gående politiska styrmedel för utlandsinvesteringar som enligt det svenska förslaget. En mer omedelbar konsekvens för Sveriges vidkommande kan bli att svenska regeringen nödgas begära överläggningar med utländska regeringar för att dessa inte skall vägra i Sverige verksamma företag att investera och därigenom äventyra sysselsättningen för de ca 100 000 anställda vid utlandsägda företag i Sverige. Den svenska regeringen kan inte heller utgå från att samtliga utländska regeringar skulle avstå från att ställa mer eller mindre uttalade villkor t. ex. av utrikespolitisk karaktär. Om beviljande av investerings-tillstånd i utlandet blir en angelägenhet för regeringarna, kan detta utvecklas till ett effektivare påtryckningsmedel än t. ex. uteblivna ambassadörsutnämningar, anser SAF.

Den i promemorian hävdade ståndpunkten att inte f. n. införa ett formellt förbud mot investeringar i länder, där förtryck råder eller där den härskande regimen bedriver en enligt svenska värderingar djupt motbjudande politik, delas av flertalet av de remissinstanser som yttrat sig i frågan, däribland *industriverket*, *Svenska bankföreningen*, *KF*, *LO* och *TCO*.

Industriverket anser att den risk som är förenad med sådana investeringar och det tryck som regeringens och den allmänna opinionens inställning i dessa frågor utövar på företagen torde vara fullt tillräckliga för att förhindra investeringar i sådana länder.

LO anför att man kan räkna med en bestämd avrådan från den fackliga sidan till en utlandsinvestering som innebär att man kommer att medverka i ett system på värdlandets arbetsmarknad med rasdiskriminering. Det är i sådana fall mest rimligt att företaget i sin strävan att täcka marknaden i fråga försöker sälja tillverkningsrättigheter och undviker eget direkt engagemang i landet i fråga.

TCO anser att statsmakterna borde överväga, om inte erhållande av tillstånd för kapitalexport kunde göras avhängigt av att erforderliga garantier erhålls från det ansökande företaget att i sin verksamhet utomlands respektera fackliga rättigheter och erbjuda arbetstagarna godtagbara sociala villkor och iaktta de principer och riktlinjer som antagits av ILO. I detta sammanhang föreslår *TCO* att frågan om antagna ILO-konventioners och -rekommendationers efterlevnad snarast görs till föremål för utredning på såväl det nationella som det internationella planet.

SAF anser att vetskapen om att den svenska regeringen har ett slutgiltigt och avgörande inflytande och ansvar för svenska företags utlandsinvesteringar knappast skulle kunna undgå att medföra att varje enskild utlandsinvestering kan komma att betraktas som ett led i regeringens inrikes- och utrikespolitik. Regeringen kan härigenom försättas i beslutssituationer som får allvarliga konsekvenser för de svenska företagens internationella konkurrensförmåga och för svensk ekonomi.

Man torde kunna utgå från att regeringen inte helt kommer att kunna bortse från inrikespolitiska opinioner som av olika skäl motsätter sig investeringar i vissa länder på grund av allmän ovilja mot regimen, på grund av utrikespolitiska överväganden eller på grund av kritik mot t.ex. begränsningar i fackliga rättigheter eller otillfredsställande arbetsvillkor. *SAF* anger flera exempel på länder, i vilka svenska investeringar skulle kunna bli föremål för kraftiga opinionsyttringar i Sverige.

Man får räkna med att utländska makter — med rätt eller orätt — kan komma att göra svenska regeringen ansvarig både för svenska investeringar som genomförts i andra länder och för investeringar som svenska företag planerat men som inte kommit till stånd. En politisering av de svenska utlandsinvesteringarna kan också i övrigt skapa en

ohållbar situation för de svenska företagen i de länder där de f. n. arbetar. En tänkbar följd av det föreslagna systemet för prövning av utlandsinvesteringar är att den svenska regeringen dels blir nödsakad att dämpa sin nuvarande s. k. "aktiva" utrikespolitik, dels i eget intresse aktivt måste motverka sådana opinionsströmningar som kan lägga hinder i vägen för en rationell investeringspolitik i förhållande till utlandet. Trots detta finns det anledning befara att det nya prövningssystemet skulle medföra att Sveriges neutralitetspolitik kan komma att utsättas för påfrestningar.

Förslaget om en utökning av valutastyrelsen med fyra ledamöter tillstyrks eller lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. Synpunkter anförs dock på hur ledamöterna skall rekryteras och vem som skall utse dem samt på möjligheterna att hänskjuta viktigare ärenden till Kungl. Maj:t. Önskemål om införande av besvärsmöjlighet till Kungl. Maj:t framförs också.

Kommerskollegium konstaterar att valutastyrelsen i sin nuvarande sammansättning upptar företrädare för bl. a. näringslivet, dvs. arbetsgivarparten. Kollegiet finner det naturligt att, oberoende av innehållet i det valutaärende som handläggs, arbetstagarparten ges lika representation. Däremot anser kollegiet en utökad departementsrepresentation mindre lämplig. Bedöms det nödvändigt att förstärka valutastyrelsen med företrädare för statliga organ som svarar för sysselsättnings- resp. industrifrågor, synes dessa alltså böra hämtas från myndighetsplanet.

Arbetsmarknadsstyrelsen anser det med hänsyn till prövningens art nödvändigt att valutastyrelsen tillförs sakkunskap genom företrädare för arbetsmarknads- och industripolitiken samt genom lika representation i valutastyrelsen av arbetsgivare och arbetstagare. Med hänsyn till att den förstnämnda parten redan får anses företrädd genom f. n. ingående representanter för bankväsende och näringsliv, innebär detta att valutastyrelsen förstärks med motsvarande representation för de anställdas organisationer. Med tanke på de svårigheter som kan antas föreligga att klart avgränsa syftet med olika valutaöverföringar vill styrelsen för sin del ifrågasätta, om inte denna förstärkning av valutastyrelsen bör göras generell, utan begränsning till visst slag av valutaärenden. *Industriverket* anför delvis liknande synpunkter och tillstyrker sålunda förslaget att valutastyrelsen utökas med representanter för arbetstagarorganisationerna och berörda myndigheter för att få en mera allsidig bedömning av vilka ärenden, som skall rapporteras resp. underställas regeringen. Eftersom industri- och arbetsmarknadsdepartementen har underställda ämbetsverk — industriverket och arbetsmarknadsstyrelsen — med uppgift att bevaka industri- och sysselsättningspolitiska frågor, bör dock enligt industriverkets uppfattning dessa verk, snarare än departementen, vara representerade i valutastyrelsen.

SACO, som tillstyrker den föreslagna utökningen av valutastyrelsen,

hemställer om representation i styrelsen. TCO stöder förslaget men anser att de av Kungl. Maj:t utsedda ledamöterna numerärt bör omfatta lika många representanter från de anställdas organisationer som antalet företrädare för bankväsende och näringsliv.

Riksbanksfullmäktige (majoriteten) anmäler tveksamhet till den föreslagna ordningen för utseendet av de nya ledamöterna av valutastyrelsen. I och för sig har det i sak begränsad betydelse, om dessa utses av Kungl. Maj:t eller av fullmäktige. Det förhållandet att riksbankens valutastyrelse sorterar under fullmäktige gör emellertid att man kan ifrågasätta, om inte fullmäktige borde utse två av de tilltänkta fyra nya ledamöterna som inte företräder Kungl. Maj:t. Det vore i så fall naturligt, om fullmäktige utsåg även de tre ledamöter från den privata sektorn som traditionellt utsetts av Kungl. Maj:t. Därmed skulle Kungl. Maj:t komma att utse de tre ledamöter som företräder resp. departement och fullmäktige övriga åtta.

SAF avstyrker bestämt det i promemorian föreslagna prövningssystemet och de härtill knutna nya prövningskriterierna. Valutastyrelsens prövning bör i överensstämmelse med Sveriges fördragsmässiga förpliktelser normalt endast omfatta en kontroll av att här berörda valuta-transaktioner har karaktären av direkta investeringar. I undantagsfall kan även en penningpolitisk bedömning temporärt bli aktuell. Därmed, konstaterar SAF, faller också de i promemorian anförda motiven för en utökning av valutastyrelsen med företrädare för industri- och arbetsmarknadsdepartementen samt för löntagarorganisationerna.

Svenska bankföreningen anser att i promemorian inte tillräckligt beaktats att de företagsekonomiska och de samhällsekonomiska intressena i största utsträckning sammanfaller i investeringsärenden av nu aktuellt slag. Om i enstaka undantagsfall ett företagsekonomiskt väl motiverat projekt skulle kunna ifrågasättas från samhällsekonomisk synpunkt, finns även utan den tänkta lagstiftningen utrymme för ett tillbörligt beaktande av samhällsekonomiska intressen. Även utan särskild författningsbestämmelse torde valutastyrelsen sålunda finna anledning att till Kungl. Maj:t anmäla, om hos styrelsen anhängiggörs ett ärende om investering i utlandet, där bifall från valutaregleringens synpunkt ifrågakommer, men det kan ifrågasättas huruvida investeringen skulle medföra utomordentligt skadlig verkan för landet. Härtill kommer att, med de former som redan har etablerats och fortlöpande utvecklas för utbyte av information och samråd mellan näringslivet och samhället, investeringar av den räckvidd och betydelse, varom här är fråga, regelmässigt torde komma till diskussion mellan företagen och olika samhällsorgan på skilda stadier av ärendet.

Ledamoten av riksbanksfullmäktige, fru Nettelbrandt, har inte något att invända mot att valutastyrelsen utökas med två representanter för de fackliga organisationerna. En ökning av det fackliga inflytandet lokalt

är emellertid den mest överlägsna vägen att påverka de industripolitiska målsättningarna. Samtidigt är det viktigt att den svenska regeringen i internationella sammanhang kräver insatser för begränsning och kontroll av de multinationella bolagens makt.

Bankinspektionen tar upp frågan om besvärsmöjlighet och anmäler allvarliga betänkligheter med hänsyn till att i det framlagda förslaget till ändring av valutalagstiftningen möjlighet saknas för sökandepart att från riksbanksfullmäktige gå vidare till Kungl. Maj:t med talan mot beslut som fattats av valutastyrelsen (i dess utvidgade sammansättning). Inspektionen erinrar om att den redan beträffande gällande valutalag nyligen haft anledning att av betydelsefulla rättssäkerhetsskäl understödja ett från näringslivets sida framställt förslag om översyn av besvärsordningen i valutaregleringsärenden. Denna framställning ter sig än mer beaktansvärd, om den föreslagna utvidgningen av valutastyrelsens befogenheter upphöjs till lag, eftersom de ifrågavarande avgörandena kommer att gälla ytterst känsliga och sannolikt ofta även kontroversiella frågor. Med hänsyn till att promemorian avser möjlighet till långtgående statliga ingrepp i företagens hittills självständiga sfär, finner inspektionen skälen för införande av normal besvärsmöjlighet vara än starkare.

Även *kommerskollegium* finner skäl föreligga att under vissa omständigheter medge överprövningsmöjlighet hos Kungl. Maj:t. Prövning av svenska direktinvesteringar utomlands från, förutom penningpolitiska även sysselsättningspolitiska — och eventuellt industripolitiska — utgångspunkter, kräver enligt kollegiets uppfattning viss justering av den beslutsordning som gäller enligt valutalagen. Med beaktande av riksbanken tillkommande penningpolitiska uppgifter, bl. a. dess ansvar för valutareservens utveckling, saknas självfallet anledning att i de fall avgöranden kan träffas på exklusivt penningpolitiska grunder frånga nu gällande ordning enligt vilken riksbanken (valutastyrelsen och bankofullmäktige) är enda beslutsinstans. Däremot talar enligt kollegiets mening vägande skäl mot att betrakta beslutsfattandet uteslutande som en riksbankens angelägenhet också i sådana fall då sysselsättningspolitiska — eller eventuellt industripolitiska — aspekter tillkommer.

Kollegiet anser sålunda att frågan, huruvida i ett konkret fall situationen är sådan att den andra OECD-anmärkningen skall åberopas av sysselsättningsskäl, är av sådan principiell innebörd att den måste ankomma på Kungl. Maj:t att slutligt avgöra. Härtill kommer att innehållet i de eventuella statliga stödåtgärder vilka kan bli aktuella i ett dylikt sammanhang definitivt ej kan anses ligga inom riksbankens kompetensområde att bestämma. Med hänsyn till det anförda förordrar kollegiet att valutalagens 6 § kompletteras med föreskrift att ärenden rörande direkta investeringar utomlands där, av sysselsättningspolitiska skäl, valutatillstånd kan antas komma att negativt inverka på väsentliga

svenska intressen, skall hänskjutas till Kungl. Maj:t för avgörande. Kollegiet framhåller i detta sammanhang att som främsta motiv för att år 1957 slopa den befintliga möjligheten till överprövning av valutaärenden hos Kungl. Maj:t, anfördes svårigheter att klart avgränsa det område inom valutavärden där riksbankens kompetens var exklusiv till följd av grundlagens regler. Såvitt kollegiet kan förstå torde svårigheter av detta slag inte vara förknippade med att från valutafrågorna i allmänhet fränkilja de investeringsärenden där sysselsättningssynpunkter gör sig gällande. Inte heller synes några konstitutionella skäl kunna anföras mot att till Kungl. Maj:t förlägga det slutliga avgörandet i sådana ärenden. Enligt kollegiets uppfattning bör valutastyrelsen, förstärkt med representanter för arbetstagarna, på ett fullt tillfredsställande sätt utan ingående undersökning kunna avgöra, huruvida valutatillståndsärende om direktinvestering utomlands bör underställas Kungl. Maj:ts prövning. Den sålunda utökade styrelsen bör alltså kunna bedöma, om tillstånd i sådant ärende från sysselsättningspolitisk synpunkt kan tänkas få sådana utomordentligt negativa konsekvenser att man kan tala om att väsentliga nationella intressen berörs. Någon särskild utredning i det enskilda fallet utöver den valutastyrelsen och dess sekretariat normalt verkställer skulle sålunda med den uppläggning kollegiet förordar ej erfordras.

Industriverket anser också att ärenden, som kan ha intresse från industripolitisk och sysselsättningspolitisk synpunkt, bör underställas regeringens prövning, som då, efter remissbehandling hos berörda myndigheter, kan besluta om avsteg från valutastyrelsens gällande instruktioner.

KF anser inte att bankofullmäktige är rätt besvär- och överprövningsinstans i ärenden om direktinvesteringar utomlands utan anser att den allsidigare bedömning, som utredningsförslaget syftar till, lättare kommer till stånd, om Kungl. Maj:t utgör besvär- och överprövningsinstans.

LO tillstyrker att bankofullmäktige liksom hittills bör vara besvär- och överprövningsinstans i fråga om valutastyrelsens beslut. Vid ansökningar om större direktinvesteringar, där bedömningen av projektets förenlighet med näringspolitiken är oviss, bör bankofullmäktige dock ha rätt att hänskjuta ärendet till regeringen. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län (majoriteten) uttrycker samma uppfattning som *LO* i denna fråga.

Förslaget att fackliga intressen och synpunkter bör få komma till tals i ärenden rörande större investeringsprojekt berörs i några remissyttranden. *Industriverket* delar promemorieförfattarnas uppfattning att frågan om de fackliga rättigheter och andra anställningsvillkor, som de svenska företagen tillämpar i utlandet, bör kunna få en tillräcklig bevakning genom den insyn och det inflytande som löntagarna och deras

organisationer får genom sin representation i företagsnämnder och styrelser. Verket anser dock att det inte finns anledning att införa bestämmelser om garantier beträffande de anställningsförhållanden, som svenska företag tillämpar i utlandet.

LO förordar att förslag föreläggs riksdagen att föregående samråd med fackföreningarna i företaget skall vara ett villkor för prövning av ärenden om svenska företags direktinvesteringar i utlandet. Fackföreningsrörelsen ställer krav på ordentlig insyn för de anställda i företagets verksamhet och på samråd och planeringsmedverkan, innan viktigare beslut genomförs. I koncernföretag med verksamhet i flera länder behöver, till skillnad mot vad som hittills skett, de anställda informeras om verksamheten i alla delar av koncernen. I samråd med koncernledningen måste fackliga representanter från alla koncernenheter ha möjlighet att delta. LO avser att verka för att detta blir regel snarare än undantag när det gäller de svenska internationella storföretagen. I samband med företagslokalisering till andra länder kan det inträffa att en överföring sker av verksamhet till länder med slappare krav angående arbetarskydd och åtgärder mot olika slags yrkesrisker. Om så är fallet, sker en urholkning för ekonomiska syften av arbetsmiljöskyddet genom omlokalisering, något som bör motarbetas. LO yrkar därför att länderjämförelser görs inom en internationell koncern i detta hänseende. Då LO förutsätter att en ansökan till valutastyrelsen om direktinvestering utomlands föregåtts av samråd med fackföreningarna i företaget i Sverige och att därvid ingen klar avrådan till projektet kommit från den fackliga sidan, räknar organisationen med att företaget i sammanhanget också lagt fram sina planer beträffande arbetarskydd och arbetsmiljö.

Svenska bankföreningen uppmärksammar uttalandet i promemorian (sid. 12) att en positiv bedömning av en tilltänkt utlandsinvestering från fackligt håll i regel bör kunna underlätta och påskynda tillståndsgivningen. Föreningen framhåller att den utgått från att myndigheterna enligt svensk förvaltningstradition skall handla med oväld och vid bedömning av argument som tillförs ett ärende enbart beakta sakskäl och inte fästa avseende vid vem som har en viss uppfattning. Då det gäller de anställdas insyn och medinflytande skiljer sig en utlandsinvestering i princip inte från andra investeringar. Företagsnämndsavtalens regler om information och samråd om för företaget och dess personal väsentliga frågor üger tillämpning även på detta område. Genom lagen om styrelserepresentation har de anställda tillförsäkrats medinflytande även i investeringsärendena.

TCO understryker vikten av att hänsyn tas till fackliga intressen och synpunkter. Löntagarnas representanter i företagen bör beredas möjligheter att framföra synpunkter och delta i diskussioner såväl i företagets styrelser som i företagsnämnderna beträffande planerade utlands-

etableringar liksom effekterna av dessa i olika avseenden. På sikt bör eftersträvas att ge löntagarna och deras organisationer ökad insyn i företagen och tillfälle att i olika företagsorgan utöva inflytande på den verksamhet som företagen bedriver genom sina dotterbolag i andra länder. De åtgärder som föreslås i promemorian är dock enligt TCO:s uppfattning på intet sätt tillräckliga för att komma till rätta med de problem som internationaliseringsprocessen medför på olika områden.

I en del remissyttranden understryks vikten av att handläggningen av ärenden om utlandsinvesteringar sker smidigt och utan byråkratisering och tidsutdräkt. Bland de remissinstanser som ger uttryck åt sådana synpunkter är *kommerskollegium*, *länsstyrelserna i Malmöhus* och *Göteborgs och Bohus län* (majoriteten) och *KF*.

Även *riksbanksfullmäktige* (majoriteten) understryker vikten av att behandlingen av ansökningarna i investeringsärendena också i fortsättningen sker med tillbörlig omsorg och snabbhet. Inte minst med hänsyn till utvidgningen av den krets som äger delta i investeringsärendenas behandling måste behovet av skyndsam handläggning ägnas uppmärksamhet. Valutaregleringen har hittills i hög grad kännetecknats av strävan att tillmötesgå sökandenas önskemål om snabba besked i investeringsärenden. Någon ändring härvidlag bör det självfallet inte bli tal om. Företagen bör som hittills, anför fullmäktige, kunna räkna med att myndigheten behandlar inkomna ansökningar utan tidsutdräkt och inom en tidrymd som ej äventyrar en godtagbar investering.

SAF anser att svenska företag, som ingår i *samarbetsprojekt* av olika slag, skulle försättas i en ohållbar situation, om de ständigt nödgades reservera sig för en omfattande, utdragen och oviss prövning av svenska offentliga organ, vars enda kriterier är en allmänpolitisk bedömning av projektets värde från exklusivt svenska utgångspunkter. Man kan också utgå från att övriga partners i projektet av sekretesskäl inte gärna tillåter att det svenska företaget på det sätt promemorian förutsätter överlämnar ett mycket allsidigt beslutsunderlag, i synnerhet om detta beslutsunderlag kan bli föremål för förhandlingar mellan det svenska företaget och den svenska regeringen om alternativa investeringar. Svenska företag skulle av samma skäl bli svårt handikappade även när det gäller att ta upp förhandlingar med utländska företag om helt nya *samarbetsprojekt* där två eller fler partners sammanför sina resp. resurser och specialkunskaper.

Även i sin planering av utlandsinvesteringar helt i egen regi skulle svenska företag bli starkt hämmade av den byråkratisering och fördröjning av beslutsprocessen samt av de svårigheter att förutse utgången som blir en oundviklig följd av förslaget. Det gäller t. ex., om de stora internationellt verksamma svenska företagen vid varje investering i utlandet måste förhandla med arbetsmarknads- och industridepartementen om alternativa eller kompletterande investeringar.

3.3 Departementschefen

De svenska företagens investeringar utomlands har ökat kraftigt under senare år. I en inom industridepartementet upprättad promemoria (Ds I 1974: 2) framhålls att enligt en undersökning, gjord av Industrins Utredningsinstitut, ökade under perioden 1965—1970 antalet sysselsatta i svenska producerande dotterbolag utomlands med 6 %. Under samma period minskade det totala antalet sysselsatta i svensk industri i Sverige med 2 %. De totala tillgångarna har samtidigt ökat från 8 till drygt 15 miljarder kronor, alltså nästan en fördubbling. Av det anförda kan dras slutsatsen att den svenska industrin under nämnda period expanderat snabbare i utlandet än i Sverige. Detta gäller vid en jämförelse både med de utlandsinvesterande koncernernas tillväxt i Sverige och med hela den svenska industrins expansion. I promemorian framhålls också att såväl investeringar som sysselsättning i utlandsägda svenska företag uppgått till ca 20 % av totala investeringar resp. totalt antal sysselsatta inom industrin i Sverige. Svensk industri är härigenom mer internationaliserad än flertalet andra länders.

I det föregående (avsnitt 2) har ingående redovisats de bestämmelser och den praxis som bl. a. gäller i fråga om rätt för svenska företag att föra ut medel ur landet för investering utomlands. Enligt valutalagen ankommer det sålunda på riksbankens valutastyrelse att pröva ansökningar om tillstånd till sådana investeringar. Tillståndsgivningen, räknat i miljoner kronor, var störst under åren 1969 (1 696 milj. kr.) och 1972 (1 903 milj. kr.).

Av betalningsbalansmässiga skäl införde Sverige år 1969 restriktioner för bl. a. direkta investeringar i utlandet. Restriktionerna innebar att tillstånd till utförsel av kapital ur Sverige lämnades, om investeringen bedömdes ha exportfrämjande eller valutabesparande effekt eller avsåg land som är huvudmottagare av svenskt bistånd. I vissa fall föreskrevs att finansiering av investeringen fick ske genom utländsk upplåning. En uppmjukning av tillståndsgivningen har skett allteftersom betalningsbalansen förbättrats.

De bedömningar, som valutastyrelsen gör av svenska företags ansökningar om tillstånd till investeringar utomlands, är formellt begränsade till en prövning av att de planerade investeringarna står i överensstämmelse med den här i landet förda penningpolitiken. Bedömningarna av dessa enskilda valutaärenden skall ses mot bakgrund av valutalagens bestämmelser om valutareglering som får upprätthållas då det "prövas erforderligt för uppnående av det mål, som fastställts för riksbankens penningpolitiska verksamhet". Även om bedömningarna av de enskilda investeringsansökningarna rent formellt är begränsade till penningpolitiska värderingar, har i praktiken vissa samhällsekonomiska prövningar skett inom ramen för den penningpolitiska bedömningen. Det har

sålunda förekommit att valutastyrelsen vid bedömningen av vissa projekt beaktat effekterna på sysselsättningen i Sverige.

De investeringar som ett företag gör förestavas så gott som alltid av en företagsekonomiskt motiverad önskan att nå så stor lönsamhet som möjligt. Det är naturligt att företaget, när det står i överensstämmelse med företagets målinriktning, söker fördela investeringarna mellan hemlandet och utländsk marknad. Det är därvid inte alltid säkert att den företagsekonomiska bedömningen leder till positiva effekter på sysselsättning och produktionsstruktur i hemlandet. Som anförs i promemorian kan i stället sådana negativa effekter uppkomma att tveksamhet uppstår om investeringarnas samhällsekonomiska berättigande. Som exempel nämns i promemorian att utlokalisering av ett företags forsknings- och utvecklingsarbete till annat land på sikt kan få negativa effekter inom Sverige med avseende på industrins utvecklingsmöjligheter och därmed på sysselsättningen. Ett annat exempel som anförs i promemorian är att ett företag förlägger tillverkning till länder med extremt låga produktionskostnader i stället för att fortsätta att producera i Sverige mot något lägre lönsamhetskrav. Enligt promemorian bör utrymme därför finnas att, när företagen avser att göra utlandsinvesteringar, bedöma effekterna i Sverige på sysselsättningen, industristrukturen och den regionala balansen. I promemorian föreslås på grund av det anförda att även industri- och sysselsättningspolitiska synpunkter skall beaktas vid valutastyrelsens penningpolitiska prövning av tillståndsansökningarna och att valutalagen ändras i överensstämmelse härmed.

Förslaget i nu berörda delar tillstyrks eller lämnas utan erinran av ett flertal remissinstanser, medan en del avstyrker förslaget eller anför avvikande mening beträffande vissa av förslagets huvudpunkter. En majoritet i riksbanksfullmäktige framhåller att valutalagen i sin nuvarande utformning inte utgör en tillfredsställande grundval för en tillståndsprövning också från industri- och sysselsättningspolitiska utgångspunkter, åtminstone inte i ett betalningsbalansmässigt jämviktsläge. En tillfredsställande behandling av tillståndsansökningar rörande utlandsinvesteringar måste enligt fullmäktige rimligen innesluta ett beaktande av dessas samhällsekonomiska verkningar i moderlandet. Enligt fullmäktige ger förslagen i promemorian underlag för ett hänsynstagande till utlandsinvesteringarnas återverkningar på det svenska näringslivet även i normala lägen med tillfredsställande betalningsjämvikt. KF och TCO anför liknande synpunkter och framhåller att en viktig utgångspunkt vid den föreslagna vidgade bedömningen av investeringsansökningarna är att prövningen sker med sikte på att bevara eller förstärka den svenska industrins internationella konkurrenskraft under beaktande av den svenska ekonomiska politikens mål. Erinringar mot förslaget framförs emellertid också, främst från näringslivshåll. SAF och Svenska bankförening-

en anser sålunda att den föreslagna utvidgade prövningen skulle leda till negativa effekter på företagets möjligheter att hävda sig i internationell konkurrens med åtföljande negativa effekter på sysselsättningen i Sverige. Risk för motåtgärder från utlandet framhålls också.

För egen del vill jag anföra följande. Som framhållits i promemorian ger produktionsfaktorernas ökade rörlighet över gränserna upphov till en snabbare ekonomisk tillväxt genom ett mer rationellt utnyttjande av tillgängliga resurser. Svenska företags ökade internationalisering och den därmed följande expansionen av företagets utlandsinvesteringar är ett led i denna utveckling. Företagens internationalisering medför också som regel betydande fördelar för företagets internationella konkurrenskraft och därmed också för den svenska samhällsekonomin. De svenska utlandsinvesteringarna har bidragit till en effektiv industristruktur i Sverige. Svenska företag har genom etableringar utomlands kunnat vidmakthålla sin internationella konkurrenskraft och därmed sin svenska exportförsäljning. Som framgår av vad jag inledningsvis anfört uppgår svenska företags direkta investeringar i utlandet till betydande belopp. Omfattningen av dessa investeringar får betraktas som mycket stor även internationellt sett. Denna utveckling har fortgått oavbrutet under de senaste åren och ger enligt min uppfattning anledning till stor uppmärksamhet inte bara från synpunkten att en god betalningsbalans måste upprätthållas utan även med beaktande av de samhällsekonomiska verkningar som sådana investeringar kan få. Investeringar utomlands från ett företags sida kan få återverkningar i Sverige inte bara på det investerande företaget självt utan också på branschen i sin helhet eller rentav på näringslivsstrukturen i stort. Sådana återverkningar kan, som framhållits i flera remissyttranden, givetvis vara av positiv betydelse genom att företagets exportförutsättningar, lönsamhet och allmänna utvecklingsmöjligheter i Sverige förbättras. Återverkningarna kan emellertid också vara negativa genom utlandsetableringens omfattning eller karaktär. Utlandsinvesteringarna kan även ha såväl positiva som negativa verkningar på sysselsättningen i Sverige. Verkningarna kan vara positiva, om utlandsinvesteringen t. ex. genererar en större export från Sverige än om investeringen inte kommer till stånd. Å andra sidan kan fall förekomma där produktionen flyttas utomlands på ett sätt som inte kan anses försvarligt från sysselsättningspolitiska synpunkter.

Jag anser det självklart att utlandsinvesteringar som kan få effekter av här antytt slag är av sådan utomordentlig vikt för samhället både i fråga om dess sociala och ekonomiska funktion, att möjligheter måste finnas från det allmännas sida till insyn och medbedömande redan på ett så tidigt stadium att förutsebara skadeverkningar kan undvikas.

I praktiken beaktar redan nu valutastyrelsen dessa samhällsekonomiska aspekter vid sina avgöranden. Promemorians förslag kan därför

i viss mån betraktas som en kodifiering av gällande praxis. Att en samhällsekonomisk bedömning bör ske stämmer också överens inte bara med uppfattningen hos åtskilliga av de remissinstanser som yttrat sig i frågan utan också — såvitt framgår av promemorian och riksbanksfullmäktiges yttrande — med synpunkter som i detta sammanhang kommit till uttryck från åtskilliga av de tillståndssökande företagen.

På grund av det anförda instämmer jag i de synpunkter som i nu berörda avseenden kommit till uttryck i promemorian. Jag förordar därför att valutalagen ändras så att valutastyrelsen vid prövning av ett svenskt företags ansökan om direktinvestering i utlandet kan beakta såväl industripolitiska som sysselsättningspolitiska strävanden.

Från vissa remissinstansers sida har uttryckts önskemål att de föreslagna prövningsrekvisiten preciseras. Jag har i och för sig förståelse för dessa önskemål. Självfallet skulle en detaljerad bestämning av de föreslagna kriterierna kunna vara av värde inte bara för de berörda företagen i allmänhet utan också för den tillämpande myndigheten. Man bör emellertid hålla i minnet att det här rör sig om ett område där det enligt sakens natur är svårt att ge detaljregler. Valutastyrelsens bedömning av tillståndsärendena måste innefatta hänsynstaganden av mångskiftande karaktär. I överensstämmelse med promemoricförslaget och i likhet med bl. a. riksbanksfullmäktige är jag av den uppfattningen att den samhällsekonomiska bedömningen ej kan närmare preciseras eller anges i detalj.

Även om det alltså enligt min mening inte finns möjlighet att i lagen detaljerat ange vilka normer som bör gälla vid tillståndsprövningarna, kan dock vissa synpunkter anläggas till ledning vid den samhällsekonomiska bedömningen. En självklar utgångspunkt är sålunda, som anförts i promemorian och som också framhållits i en del remissyttranden, att bedömningen sker med sikte på att bevara eller förstärka den svenska industrins internationella konkurrenskraft under beaktande av den svenska ekonomiska politikens grundläggande mål, dvs. ekonomisk tillväxt och full sysselsättning med bibehållande av inre och yttre balans. En viktig målsättning måste vara att söka förhindra eller dämpa en minskad sysselsättning inom industrin i Sverige. Långsiktiga perspektiv spelar också en roll vid bedömningen av ansökningarna om tillstånd att investera i utlandet. Flera remissinstanser har också särskilt understrukt betydelsen av att en prövning sker med beaktande av de långsiktiga effekterna. Vidare bör i allmänhet gälla att företagen vid en utlandsinvestering som kräver tillstånd för valutaexport via gängse kontaktbanor informerar de anställda. De därvid framkomna synpunkterna kan anses underlätta valutastyrelsens handläggning av ärendet.

Viss kritik har riktats mot de i promemorian anförda synpunkterna beträffande lokalisering av forsknings- och utvecklingsresurser till utlandet samt investering i länder med extremt låga produktionskostnader.

Från vissa remissinstansers sida betonas att väsentliga skäl kan föreligga för att sådana lokaliseringar och investeringar bör få förekomma. I detta avseende vill jag erinra om att den i promemorian förda diskussionen avser fall där negativa verkningar kan uppkomma för näringslivet och därmed på sysselsättningen i Sverige. Vad som uttalats i promemorian bör emellertid i första hand uppfattas som exempel på omständigheter som bör vägas in i den långsiktiga bedömningen av den planerade investeringens ändamålsenlighet med hänsyn till önskemålet om ett väl differentierat och fungerande näringsliv och en hög sysselsättning i landet. Självfallet förekommer fall där goda motiv föreligger att förlägga ett företags forsknings- och utvecklingsarbete till utlandet, t. ex. i anslutning till ett internationellt forskningscentrum. I sådana fall bör naturligtvis, såvitt gäller denna fråga, inga hinder resas mot den tillämnade utlandsinvesteringen.

Det andra fallet — investering i länder med extremt låga produktionskostnader — avser också att ge exempel på en situation där ett företag med hänsyn till främst ett främmande lands mycket låga lönenivå av rent företagsekonomiska skäl väljer detta land för sin produktion, vilket kan få liknande negativa återverkningar i Sverige som nyss anförts beträffande utlokalisering av forsknings- och utvecklingsarbete. Givetvis kan även i det nu avsedda fallet skäl anföras för att förlägga exempelvis ett företags tillverkning till ett land med låga produktionskostnader. Sådana skäl kan vara att man önskar investera i ett utvecklingsland eller att ett redan etablerat samarbete i utlandet ytterligare skall utökas. I detta sammanhang vill jag erinra om att en ökad satsning från bl. a. näringslivets sida på utvecklingsländerna väl stämmer överens med de synpunkter och önskemål som i denna fråga anförts från olika håll i den allmänna debatten.

Vad i promemorian anförts till stöd för att den föreslagna utvidgade prövningen av utlandsinvesteringar står i överensstämmelse med våra internationella åtaganden har i allmänhet inte mött några erinringar under remissbehandlingen. Några remissinstanser, däribland Svenska bankföreningen, ifrågasätter dock, om förslaget genom den föreslagna utformningen av 1 § valutalagen kan anses stå i överensstämmelse med OECD:s kapitalliberaliseringsstadga. Kommerskollegium anser vidare att stadgan lägger bestämda hinder i vägen för en extensiv tolkning av begreppet sysselsättningspolitiska strävanden. Några remissinstanser är också av den uppfattningen att de föreslagna nya bedömningsgrundernas karaktär av undantag från OECD-stadgan borde ha kommit till klarare uttryck.

För egen del vill jag anföra följande. Den ifrågavarande kapitalliberaliseringsstadgan innebär för de medlemmar i OECD, däribland Sverige, som godtagit stadgans innehåll, ett åtagande att underlätta fria kapitalrörelser över gränserna i den utsträckning som är nödvändig för

effektivt ekonomiskt samarbete. Sverige har utan reservation åtagit sig att fritt medge utgående direkta investeringar. Vissa möjligheter till undantag från stadgan finns dock. Således får utlandsinvesteringar begränsas av betalningsbalansskäl. I detta sammanhang är det naturligt att, liksom hittills, hänsyn tas till sysselsättnings- och näringspolitiska aspekter på ärendet. Den allmänna liberaliseringsförpliktelsen får vidare åsidosättas, om en enskild investering på grund av beloppets storlek eller andra faktorer skulle få en utomordentligt skadlig inverkan på ett medlemslands intressen. Sistnämnda undantagsbestämmelse måste alltså vara tillämplig för att en planerad utlandsinvestering skall kunna hindras enbart på sysselsättnings- och näringspolitiska grunder. Det får bli en uppgift vid tillämpningen att med ledning av de i det föregående anförda synpunkterna och på grundval av fortlöpande erfarenheter utforma praxis i enlighet med vad jag nu anför.

I promemorian diskuteras frågan, om förbud bör införas mot investeringar i områden som alltså är föremål för kolonial exploatering, i första hand de portugisiska kolonierna i Afrika samt Namibia. Som framhålls i promemorian har emellertid under de senaste 20 åren inga svenska investeringar av betydelse skett i dessa områden. Mot denna bakgrund anser jag det inte påkallat att nu införa ett formellt investeringsförbud för dessa områden. Någon tvekan får emellertid inte råda om Sveriges inställning till investeringar i områden under kolonialt förtryck, och den fortsatta utvecklingen kommer att följas med stor vaktsamhet.

I ett par remissyttranden framhålls önskvärdheten av att vid bedömningen av ett ärende om utlandsinvestering pröva den planerade investeringens överensstämmelse med sociala och fackliga minimikrav i fråga om de anställdas anställnings- och arbetsvillkor och fackliga rättigheter i mottagarlandet. Detta är en angelägen fråga. Den faller emellertid utanför ramen för en ändring i valutalagstiftningen, eftersom en sådan ändring begränsas av det handlingsutrymme som OECD:s kapitalliberaliseringsutrymme ger oss. Sveriges aktiva deltagande i ILO:s arbete på det fackliga området är enligt min mening en mer ändamålsenlig väg att internationellt främja de fackliga strävandena.

Som framgår av det tidigare anförda utövas riksbankens beslutanderätt i valutaregleringsfrågor av valutastyrelsen. Det är således valutastyrelsen som prövar frågor om tillstånd för svenska företag att göra direktinvesteringar utomlands. Som också tidigare nämnts har redan enligt nuvarande praxis en bedömning skett av dessa ärenden hos valutamyndigheten med beaktande av de samhällsekonomiska verkningar ett sådant tillstånd kan få i Sverige. Valutastyrelsens prövning utövas av sju ledamöter, av vilka Kungl. Maj:t utser fyra och riksbanksfullmäktige tre ledamöter. Vice riksbankschefen är ordförande i styrelsen. Av de av Kungl. Maj:t utsedda ledamöterna representerar en finansdepartemen-

tet, en bankväsendet och två näringslivet i övrigt. Riksbanksfullmäktige utser ordföranden (vice riksbankschefen), en fullmäktigeledamot eller en suppleant för denne samt en bankdirektör i riksbanken. Valutastyrelsen är beslutför när minst tre ledamöter är närvarande. Vid lika röstetal gäller ordförandens mening.

I promemorian föreslås att valutastyrelsen utökas med fyra ledamöter, varav en från arbetsmarknadsdepartementet, en från industridepartementet och två från de anställdas organisationer. De nya ledamöterna föreslås bli utsedda av Kungl. Maj:t. Förslaget tillstyrks av flertalet remissinstanser. Några anför dock erinringar. Från vissa remissinstansers sida framförs sålunda betänkligheter mot att utöka valutastyrelsen med hänsyn till att ökad tungroddhet och försening i handläggningen av ärendena kan befaras. Bankspektionen anser att möjlighet bör finnas att anföra besvär hos Kungl. Maj:t över valutastyrelsens beslut. Kommerskollegium anser att den nuvarande beslutsordningen enligt valutalagen bör kunna bibehållas, om valutastyrelsens beslut baseras exklusivt på penningpolitiska grunder. Om med beaktande även av sysselsättnings- och industripolitiska aspekter valutatillstånd skulle kunna antas komma att negativt inverka på väsentliga svenska intressen, bör dock enligt kollegiet tillståndsfrågan hänskjutas till Kungl. Maj:t för avgörande. Liknande synpunkter anförs av industriverket och LO. Kollegiet och industriverket anser inte heller att en utökad departementsrepresentation är lämplig utan föreslår att motsvarande ledamotsrepresentation rekryteras från de statliga organ som på myndighetsplanet svarar för sysselsättnings- resp. industrifrågor. Riksbanksfullmäktige ifrågasätter, om inte fullmäktige borde utse de två representanterna för de anställda och även de tre ledamöter från den privata sektorn som Kungl. Maj:t f. n. utser. Några remissinstanser, däribland arbetsmarknadsstyrelsen och TCO, anser att antalet representanter för de anställda bör vara lika stort som antalet företrädare för bankväsende och näringsliv. SACO hemställer om representation i valutastyrelsen.

De från några remissinstansers sida uttalade farhågorna att en utökning av valutastyrelsen skulle kunna leda till en mera tungrodd och tidsödande ärendebehandling är enligt min mening obefogade. Riksbanksfullmäktige, under vars ansvar valutastyrelsen arbetar, har i sitt remissyttrande understrukt vikten av att behandlingen av ansökningarna i investeringsärenden också i fortsättningen sker med tillbörlig omsorg och snabbhet. Fullmäktige framhåller också att valutaregleringen hittills kännetecknats av strävan att tillmötesgå sökandenas önskemål av snabba besked i investeringsärenden och att någon ändring i detta avseende självfallet inte kommer att ske. Några betänkligheter från rent handläggningssmässiga synpunkter att utöka valutastyrelsen bör sålunda inte föreligga.

Några avgörande invändningar har enligt min mening inte heller i

övrigt anförts mot förslaget om en utökning av valutastyrelsen. På grund av det anförda tillstyrker jag att valutastyrelsen i fortsättningen skall bestå av elva ledamöter vid handläggning av ärenden rörande direkta investeringar utomlands samt att de fyra nya ledamöterna — en från arbetsmarknadsdepartementet, en från industridepartementet och två från de anställdas organisationer, lämpligen en från vardera LO och TCO — skall utses av Kungl. Maj:t.

Syftet med den av mig förordade utvidgade prövningen av svenska företags ansökningar om tillstånd att göra direktinvesteringar i utlandet är, som framgår av vad jag tidigare anfört, att skapa ett ökat legalt utrymme för en bedömning av investeringarnas samhällsekonomiska verkningar. Det är däremot inte fråga om att generellt hindra eller försvåra den svenska företagsamheten utomlands. Med den av mig förordade utvidgningen av valutastyrelsen skapas särskilda garantier för att ärenden rörande direkta investeringar utomlands blir allsidigt och sakkunnigt bedömda. Genom de i promemorian föreslagna möjligheterna att, på yrkande av minst tre av de ledamöter eller suppleanter som deltagit i styrelsens beslut, underställa beslutet riksbanksfullmäktiges prövning tillgodoses också förekommande behov av överprövning av valutastyrelsens beslut i sådana ärenden. I detta sammanhang vill jag anföra följande.

Valutatransaktioner kommer att bedömas inte bara utifrån penningpolitiska och valutapolitiska utgångspunkter utan jämväl utifrån vilken effekt sådana transaktioner kan ha på sysselsättningen, industripolitiken och näringspolitiken i vårt land. Med här angivna kriterier vidgas bedömningsfältet i förhållande till vad som gäller enligt den nu gällande valutalagstiftningen. Valutastyrelsen och riksbanksfullmäktige kommer således att få bedöma valutautförseln utifrån kriterier som går utanför det område som traditionellt och konstitutionellt ligger inom valutastyrelsens och riksbankens kompetensområde. Som en logisk följd härav blir det erforderligt att valutastyrelsen resp. riksbanksfullmäktige i dessa frågor etablerar tillfredsställande kontakt med regeringen. Kontakten kan delvis anses etablerad genom att tre departement är representerade i valutastyrelsen. Jag finner det dock angeläget att understryka att vid avgörandet av större och mera betydelsefulla ärenden där de förut angivna nya kriterierna är tillämpliga en nära och tillfredsställande kontakt hålls mellan de valutavärdande myndigheternas ledning och regeringen. Därigenom skapas garantier för att frågorna löses i samarbete mellan regering och riksbank. Under dessa förhållanden anser jag att ett underställningsförfarande till Kungl. Maj:t eller ett besvärsinstitut med regeringen som sista instans inte är erforderligt. Remissopinionen på denna punkt får därmed anses besvarad. Några ändringar i förhållande till promemorförslaget såvitt gäller sättet för utseende av de nya ledamöterna eller hur de skall rekryteras anser jag inte vara motiverade.

I några remissyttranden har framförts önskemål att de ansökande företagen i sina ansökningshandlingar så fullständigt som möjligt redovisar sådana uppgifter som kan ha betydelse för en riktig bedömning av ansökan. Vissa konkreta förslag har i det sammanhanget framförts från remissinstansernas sida. Även jag anser att fullständiga uppgifter i anslutning till ett företags ansökan om tillstånd till utlandsinvestering är ägnade att ge underlag för en noggrann bedömning av ansökan och att underlätta procedurförfarandet och därmed påskynda handläggningen hos valutastyrelsen. Som jag nyss anförat avses även i fortsättningen en snabb behandling av ärendena äga rum. Byråkratiska former bör därvid i görligaste mån undvikas. Detta möjliggör att erforderliga kompletteringar i ett ärende kan begäras tämligen formlöst. Möjlighet finns alltså att, allt efter behov i det enskilda ärendet, infordra de ytterligare upplysningar som valutastyrelsen finner nödvändiga. Jag anser med hänsyn härtill inte erforderligt att fastställa särskilda normer för eller anvisningar om vilka uppgifter som bör inflyta i ett företags ansökan. Det får ankomma på valutastyrelsen att närmare ta ställning till detta spörsmål.

Som framgår av vad jag tidigare anförat bör vissa ändringar ske i valutalagen. I promemorian föreslås också vissa ändringar i reglementet för riksbankens styrelse och förvaltning (Bankoreglementet). Ändringarna i reglementet framgår närmare av det vid detta protokoll som *bilaga 1* fogade förslaget till författningstext. Med hänsyn till att frågor rörande reglementet torde höra till riksdagens ansvarsområde och sålunda faller utanför Kungl. Maj:ts kompetensområde upptas i propositionen inte något förslag till ändring i reglementet.

De av mig förordade ändringarna bör lämpligen träda i kraft den 1 juli 1974.

4 Fortsatt valutareglering

4.1 Riksbanksfullmäktiges skrivelse

I skrivelse den 31 januari 1974 har fullmäktige i Sveriges riksbank hemställt om fortsatt valutareglering under tiden den 1 juli 1974—den 30 juni 1975. I skrivelsen anför fullmäktige bl. a. följande. Genom kungörelse den 18 maj 1973 (nr 295) om tillämpning av valutalagen (1939: 350) har Kungl. Maj:t med stöd av 1 § tredje stycket valutalagen förordnat bl. a., att vad som föreskrivs i 2 § första stycket 1, 2 och 4—8, 5 § 1 och 3 samt 9 § samma lag skall äga fortsatt tillämpning under tiden den 1 juli 1973—den 30 juni 1974. Kungl. Maj:t har därjämte genom kungörelse den 18 maj 1973 (nr 296) om ändring i och fortsatt giltighet av valutaförordningen (1959: 264) förordnat bl. a., att valutaförordningen skall äga fortsatt giltighet till utgången av juni 1974.

Då anledning föreligger att alltjämt ta i anspråk gällande fullmakter

i valutalagen och samtidigt förläna valutaförordningen fortsatt giltighet hemställer fullmäktige i riksbanken att Kungl. Maj:t måtte dels med stöd av 1 § tredje stycket valutalagen begära riksdagens samtycke till att vad som föreskrivs i 2 § första stycket 1, 2 och 4—8, 5 § 1 och 3 samt 9 § samma lag skall äga fortsatt tillämpning under tiden den 1 juli 1974—30 juni 1975, dels framlägga förslag om att valutaförordningen skall äga fortsatt giltighet till utgången av juni 1975.

4.2 Remissyttrandena över riksbanksfullmäktiges skrivelse

Fullmäktige i riksgäldskontoret och Svenska sparbanksföreningen har ingen erinran mot framställningen om fortsatt valutareglering. *Svenska bankföreningen* framför förslag i olika hänseenden om en ytterligare liberalisering av valutarestriktionerna och föreslår tillsättande av en utredning för att se över valutaregleringen. Under förutsättning att bankföreningens förslag beaktas vill föreningen inte invända mot att regleringens giltighet utsträcks ännu ett år. Bankföreningens förslag innebär i huvudsak följande.

I likhet med vad bankföreningen anförde i sitt remissyttrande över riksbanksfullmäktiges skrivelse den 25 januari 1973 rörande samma ämne anser föreningen alltså att regleringen utgör ett betydande hinder mot näringslivets expansion, för vilken en fortgående internationalisering är ett oundgängligt inslag. För att på längre sikt trygga betalningsbalansen och sysselsättningen är det angeläget att möjligheterna inte begränsas för vårt näringsliv att delta i internationell arbetsfördelning och samarbete över gränserna, varigenom företagen kan tillgodogöra sig teknisk utveckling, breddade avsättningsmarknader och vidgade finansieringsmöjligheter. Endast härigenom kan vårt näringslivs internationella konkurrenskraft bevaras. Om valutarestriktioner bedöms nödvändiga som komplement till den övriga valutapolitiken eller penningpolitiken, måste de därför utformas så att minsta möjliga störningar uppstår för näringslivet. Här ligger också att restriktionerna bör avskaffas så snart grunden för deras införande upphört att gälla.

Bankföreningen erinrar om att vissa av valutaregleringens restriktioner varit oavbrutet i kraft alltsedan regleringen infördes år 1939. Bankföreningen föreslår därför på nytt att en utredning snarast tillsätts i syfte att undersöka möjligheterna att helt eller delvis avveckla de generella restriktionerna eller uppmjuka tillämpningen av dem.

Beträffande vissa restriktioner har det enligt bankföreningens mening varit uppenbart att förutsättningar för avveckling och liberalisering förelegat utan att en utredning behövt avvaktas. I förra årets remissyttrande föreslog bankföreningen därför några omedelbara lättnader. Även om viss liberalisering skett i linje med dessa önskemål, är för näringslivet viktiga utlandstransaktioner fortfarande föremål för besvärande restriktioner.

Sverige har sedan många år bl. a. genom anslutning till OECD:s kapitalliberaliseringsstadga erkänt fördelarna av att fritt tillåta direktinvesteringar över gränserna. De år 1969 företagna inskränkningarna i svenska direktinvesteringar i utlandet infördes som en åtgärd av temporär natur för att begränsa det kraftiga valutautflödet. Därefter har vissa lättnader i tillämpningen av inskränkningarna successivt införts. De återstående begränsningarna innebär enligt valutastyrelsens berättelse för år 1973 i huvudsak "att en planerad utlandsinvestering skall vara exportfrämjande eller annars förmånlig från betalningsbalanssynpunkt. Detta krav har dock ej gällt i fråga om investeringar i u-länder." Bankföreningen framhåller att föreningen i förra årets remissyttrande anförde att det med hänsyn till Sveriges starka betalningsbalans och återuppbyggda valutareserv samt åtagandet gentemot andra OECD-länder inte längre var rimligt att de kvarvarande hindren mot det svenska näringslivets direktinvesteringar i utlandet upprätthölls. Under år 1973 har valutareserven ökat med ca 3,9 miljarder kronor och om man räknar in bankernas tidsbundna nettofordringar i utländska valutor blir ökningen inte mindre än 5,6 miljarder kronor. Även om man i fortsättningen på grund av de höjda importpriserna på oljeprodukter kan räkna med en viss försvagning av Sveriges fortsatt starka bytesbalans, ger det senaste årets valutautveckling ökad tyngd åt bankföreningens uppfattning att restriktionerna mot utlandsinvesteringarna av betalningsbalans- och valutareservskäl bör avvecklas.

Under senare år har valutatillstånd till svensk upplåning utomlands för investering i Sverige givits även till andra industriföretag än skeppsvarven. Fortfarande gäller dock bl. a. att sådan upplåning skall ske på minst tio år. I praktiken medför kravet att upplåningen skall vara så långfristig att endast obligationsemissioner i utlandet kan ifrågakomma. Denna finansiering är möjlig endast för stora och internationellt kända företag. Kravet diskriminerar härigenom mot medelstora och mindre företag och utgör dessutom ett hinder mot utländsk finansiering i de fall då det med avseende på investeringsprojektens art är lämpligast med medelfristig upplåning. Bankföreningen förslår därför att även medelfristiga lån för investeringar i Sverige får upptas utomlands.

Bankföreningen anser det välkommet att en ändring i valutareglernas praxis införts under år 1973 som ger svenska banker möjlighet att förmedla utländsk upplåning till företag som fått riksbankens tillstånd till sådan. Fördelarna härmed är att även svenska företag som är okända på den internationella låncmarknaden indirekt får tillträde till denna och att en svensk bank vanligen kan uppta utländsk kredit på förmånligare villkor för det svenska företaget än detta kan självt.

Enligt valutastyrelsens berättelse för år 1973 innebär de nya riktlinjerna att "riksbanken tills vidare är beredd att, i fall där ett svenskt företag erhållit valutatillstånd att upptaga kredit i utlandet med längre

löptid än fem år eller i vissa fall tio år, under vissa förutsättningar medge att svensk bank lämnar krediten i fråga och för denna utlåning refinansierar sig i utlandet. Normalt förutsätts härvid att de belopp som företaget erhållit tillstånd att låna i utlandet skall uppgå till 10 mkr eller mer. Lägre belopp skall dock kunna godtagas i undantagsfall.” Bankföreningen anser att de uppställda förutsättningarna för svenska bankers medverkan vid näringslivets upplåning i utlandet allvarligt begränsar möjligheterna att tillvarata ovannämnda fördelar. Bankföreningen föreslår därför att några restriktioner med avseende på krediternas löptid och storlek inte skall gälla.

Bankföreningen framhåller, som föreningen närmare utvecklade i förra årets remissyttrande, att den ökade kreditgivningen över gränserna och den under senare år tilltagande valutaöron ökat företagens behov att kunna säkra sig mot de kursrisker som är förenade med framtida betalningar i utländsk valuta. Det kan lätt visas att de verkliga kreditkostnaderna kan förändras med flera tiotals procent per år som följd av kursförändringar i sådana valutor som är viktiga för Sveriges betalningsutbyte. Eftersom man i reformarbetet på det internationella valutasystemet numera har accepterat betydligt rörligare valutakurser än tidigare, är en återgång till 60-talets relativt fasta kursrelationer inte att vänta. Bankföreningen anser det därför vara högst angeläget att företagen utan hinder av valutaregleringen skall kunna skydda sig mot oförutsebara kursförluster. Genom att via bankerna köpa och sälja valutor på termin, dvs. för framtida leverans till i förväg bestämda kurser, kan företagen redan då krediten görs upp kalkylera in valutakostnaderna. Terminshandeln med kronor försvåras emellertid och kostnaderna för företagens kurssäkring blir onödigt höga genom att nuvarande valutabestämmelser allvarligt begränsar de svenska bankernas möjligheter att göra s. k. multilaterala terminsaffärer. Bankföreningen finner det därför högst önskvärt att de svenska bankerna ges samma möjligheter som utländska banker har att genom multilaterala terminsaffärer tillgodose företagens uppkommande behov av kurssäkring. En omprövning av gällande bestämmelser och tillämpning i praxis bör enligt bankföreningens uppfattning snarast komma till stånd i detta syfte.

4.3 Departementschefen

Valutaregleringens författningsmässiga grundval utgörs, som framgår av det tidigare anförda, av 1939 års valutalag. Valutalagen är en fullmaktslag, enligt vilken Kungl. Maj:t har möjlighet att under vissa i lagen givna betingelser förordna om valutareglering. Under fredstid får ett sådant förordnande i princip ges bara med riksdagens samtycke och för en tid av högst ett år i sänder. Samtidigt skall de valutareglrande bestämmelser som Kungl. Maj:t ämnar utfärda med stöd av den

begärda fullmakten föreläggas riksdagen. Sedan år 1959 finns dessa bestämmelser i valutaförordningen. I och med att riksdagen lämnat samtycke till fortsatt valutareglering har valutaförordningen förlängts för motsvarande tid.

Förordnande om valutareglering har med riksdagens samtycke senast meddelats för tiden den 1 juli 1973—den 30 juni 1974. Valutaförordningen gäller för samma tid. I skrivelse till Kungl. Maj:t har riksbanksfullmäktige funnit valutareglering behövlig även efter den 30 juni i år och har därför hemställt om fortsatt valutareglering för tiden t. o. m. den 30 juni 1975. Riksgäldsfullmäktige och Svenska sparbanksföreningen har ej funnit erinran mot fortsatt valutareglering. Svenska bankföreningen accepterar en fortsatt förlängning av valutaregleringen under förutsättning att vissa av föreningen framställda förslag beaktas.

Valutareserven har efter den mycket kraftiga nedgången år 1969 åter ökat och uppgick vid utgången av år 1973 till ca 11 600 milj. kr. Detta belopp motsvarar värdet av ca tre månaders import, dvs. ungefär samma förhållande mellan valutareserv och importvärde, som rådde i genomsnitt under 1960-talet. Väsentliga skillnader föreligger emellertid mellan valutaläget på 1960-talet och nu. De uppmärksammade kriserna på valutaområdet efter år 1970 har medfört kraftiga fluktuationer i valutareserven. Internationellt sett har utvecklingen medfört att kurserna på flera viktiga valutor nu flyter. För Sveriges del innebär det europeiska valutasamarbete, vari vi deltar för att bidra till en stabil kursutveckling, att fortsatt höga krav ställs på storleken av våra valutareserver. Vidare kan anföras att det förhållande mellan reservnivå och import, uttryckt i antal importmånader, som gällt under år 1973 inte kommer att bestå under år 1974 till följd av verkningarna på vår bytesbalans av de starkt ökade oljepriserna. Härtill kommer att de enorma kapitalflödena från de oljeproducerande länderna till de industrialiserade länderna kan ge upphov till störningar på valutamarknaderna. En ytterligare väsentlig skillnad mellan utvecklingen på 60-talet och nu är, som jag framhållit vid behandlingen av frågan om svenska företags direktinvesteringar utomlands, att omfattningen av sådana investeringar numera uppgår till belopp som internationellt sett är ovanligt höga. Denna obrutna trend i utlandsinvesteringarna ger, som jag också närmare behandlat i det föregående, anledning till stor uppmärksamhet inte bara från betalningsbalansens synpunkt utan också av industri- och sysselsättningspolitiska skäl. Även om valutaregleringen inte i alla avseenden ger ett fullgott skydd mot ej önskade betalningsströmmar, talar de faktorer jag nu nämnt för ett bibehållande av de kontrollmöjligheter som genom en sådan reglering står till buds.

Jag har vid tidigare tillfällen påpekat att det är nödvändigt att komplettera penningpolitiken som konjunkturpolitiskt instrument med en valutareglering, som kan bringa de ingående och utgående kapitalrörel-

serna under kontroll. Den förstärkning av valutareserven som inträffat under de senaste åren har dock möjliggjort vissa lättnader i den skärpta valutareglering som infördes år 1969. De senaste årens utveckling av de direkta svenska investeringarna i utlandet ger emellertid fortfarande anledning att bibehålla denna kontrollmöjlighet. Det har nämligen visat sig att det utgående kapitalflödet för sådana ändamål fortgått oavbrutet även i situationer då de penningpolitiska förutsättningarna varit internationellt sett gynnsamma för en investeringsexpansion inom Sveriges gränser. Det är visserligen riktigt, som Svenska bankföreningen i sitt remissvar menar, att produktionsordningen blivit alltmer internationaliserad och att detta i sin tur ställer motsvarande krav på kapitalförsörjningens internationalisering. Denna utveckling kan regeringen emellertid inte avhända sig möjligheterna till kontroll över. Enligt min uppfattning talar detta inte bara för ett bibehållande av den rådande valutaregleringen utan också, som framgår av vad jag tidigare anfört, för att man i valutalagstiftningen öppnar möjligheter till en penningpolitisk bedömning med beaktande även av industri- och sysselsättningspolitiska synpunkter. Jag förordar därför, i överensstämmelse med riksbanksfullmäktiges hemställan, att valutaregleringen fortfarande skall äga bestånd.

Giltighetstiden för det nu löpande förordnandet om valutareglering utgår, som jag nämnt, den 30 juni detta år. Med hänsyn till vad jag nu anfört bör riksdagens samtycke inhämtas till förordnande om valutareglering för ytterligare ett år. I enlighet med riksbanksfullmäktiges förslag bör förordnandet omfatta samma bestämmelser i valutalagen som f. n.

5 Möjlighet för postverket att vara valutabank

5.1 Poststyrelsens skrivelse

I skrivelse den 13 mars 1974 har poststyrelsen hemställt att valutalagen och valutaförordningen ändras så att postverket kan förordnas som valutabank i stället för postbanken, som den 1 juli 1974 går samman med Sveriges Kreditbank till PK-banken. I skrivelsen anför poststyrelsen bl. a. följande. Det av statsmakterna beslutade samgåendet mellan postbanken och Sveriges Kreditbank till den nya PK-banken innebär, att postbankens spar- och personkontorörelser förs över till PK-banken, medan den övervägande, icke räntebärande delen av postgirorörelsen kommer att skiljas ut från postbanken och ligga kvar hos postverket. Även postbankens till postgirot i allt väsentligt knutna utlandsrörelse skall i fortsättningen ligga kvar inom postgirot och därmed inordnas i postverket (prop. 1973: 145 s. 52). Samgåendet torde bl. a. i sistnämnda hänseende aktualisera vissa författningsändringar utöver de redan beslutade, vilka ändringar lämpligen kan behandlas i anslut-

ning till det inom finansdepartementet pågående arbetet med översyn av valutalagstiftningen.

Meningen är, som framgått, att postgirot i fortsättningen skall förmedla utlandsbetalningar i samma omfattning som hittills. Denna betalningsrörelse är av betydande omfattning och har visat en mycket gynnsam utveckling. Antalet transaktioner var under år 1973 över 1 miljon på ett sammanlagt belopp av ca 2,3 miljarder kronor. Betalningarna sker enligt avtal med utländska postförvaltningar, postgirokontor, postbanker och affärsbanker. Postbanken har genom sin auktorisation som valutabank fungerat som valutaprövningsinstans inte bara för sparbanks- och giro rörelsen utan också för den allmänna poströrelsen inom postverket och därjämte svarat för den försöksverksamhet som vid vissa postanstalter under några år pågått med köp och försäljning av resevaluta för kunders räkning. Denna anordning har motsvarigheter även utomlands. Det är för övrigt vanligt, att utländska postgirokontor auktoriserats som valutabanker. I fråga om det framtida samarbetet mellan PK-banken och postverket har den nya bankens interimsstyrelse gjort följande uttalande, som förklarats helt överensstämma med önskemål från postverkets ledning: "PK-banken skall i inlåningsverksamheten följa den politik som hittills har följts i relationerna mellan Postbanken och Postverket och utnyttja Postverkets organisation och resurser på samma sätt som Postbanken i dag gör. Härutöver skall i mån av resurser och kapacitet viss verksamhet för kreditförmedling kunna äga rum samt service rörande resevaluta lämnas genom Postverkets medverkan."

Den rättsliga grundvalen för postgirots utlandsrörelse utgörs f. n. — förutom av lagen (1969: 732) om postbanken — av den med stöd av valutalagen (1939: 350) utfärdade valutaförordningen (1959: 264). Enligt 2 § andra stycket i denna förordning äger riksbanken meddela bl. a. postbanken tillstånd att, för egen eller riksbankens räkning, driva handel med utländska betalningsmedel och utländska fordringar. Sedan lagen (1973: 934) om upphävande av lagen (1969: 732) om postbanken trätt i kraft den 1 juli 1974, kommer den hittillsvarande möjligheten för postgirot att efter riksbankens tillstånd handla med utländska valutor ej längre att föreligga. Eftersom detta uppenbarligen inte varit avsikten, föreslår poststyrelsen viss ändring i valutalagen och valutaförordningen. Ändringarna framgår av vid detta protokoll fogade *bilaga 2*. Ändringarna innebär i huvudsak, att postgirokontorets egenskap av valutabank bibehålls beträffande den del av verksamheten som skall bli kvar hos postverket. För undvikande av missförstånd bör framhållas, att förslaget ej innefattar något ställningstagande till frågan på vilket sätt postgirokontoret skall reglera sina tillgodohavanden i olika valutor för att kunna behörigen fullgöra sina betalningsuppdrag. Föredragande departementschefen har ansett det naturligt, att verket för denna del av verksamheten anlitar PK-banken för inköp och försäljning av valutor (prop. 1973: 145 s. 52).

De föreslagna ändringarna berör främst 2 § första stycket 1) valutalagen (1939: 350), där postverket jämställs med sådan bank som efter riksbankens bemyndigande får ställning av valutabank. Efter sådant bemyndigande får postverket därigenom möjlighet att, liksom tidigare postbanken, låta postgirokontoret driva handel med utländska betalningsmedel och utländska fordringar.

Även i 2 § valutaförordningen (1959: 264) föreslås en ändring innebärande att i första stycket "postbanken" byts ut mot "postverket", varefter den särskilda bestämmelsen under b) om tillstånd för postverket att driva den handel med utländska betalningsmedel som fordras för postanvisningsrörelsen kan utmönstras. Riksbanken äger på grund härav i och för sig ge postverket samma valutahandelstillstånd som kan meddelas för bankaktiebolag och sparbank. Någon saklig ändring i de nuvarande förhållandena är dock ej avsedd, och ett bemyndigande för postverket bör således i princip ej ha mera vidsträckt innebörd än som behövs för att postgirokontorets nuvarande funktioner skall kunna upprätthållas. Det måste å andra sidan anses önskvärt att ej alltför hårt binda postverkets valutaprövningsfunktion till enbart de båda rörelsegrenarna postanvisningar och postgiro. Som förut nämnts har postbanken fullgjort berörda funktion bl. a. också med avseende på andra slags betalningar ingående i den allmänna poströrelsen inom postverket. Vissa av dessa betalningsuppdrag synes, trots att de faller utanför den traditionella girorörelsen, ligga närmare postgirokontorets än PK-bankens verksamhet. Vid kontakter med företrädare för den blivande PK-banken har enighet rått om värdet av att postgirokontoret i viss omfattning åtar sig betalningsuppdrag av hithörande slag för PK-bankens räkning.

5.2 Remissyttrandena över poststyrelsens skrivelse

I yttrande över poststyrelsens skrivelse anför *bankinspektionen* bl. a. följande. Poststyrelsens framställning om ändring av valutalagstiftningen avser att möjliggöra att postbankens behörighet såsom valutabank vid bankens upphörande fr. o. m. den 1 juli 1974 överförs till postverket. Enligt inspektionens mening kan invändningar av principiell natur göras häremot. En av de grundläggande förutsättningarna för samgåendet i den nya PK-banken var att någon bankverksamhet i egentlig mening inte längre skulle bedrivas av postverket. Ändringar av 1 och 2 §§ banklagen har skett i konsekvens härmed. Hade — såsom bankinspektionen föreslog i sitt yttrande i sammanslagningsfrågan — postgirot i sin helhet, liksom postsparbanksrörelsen, övertagits av PK-banken, torde den nu föreliggande framställningen inte ha aktualiserats.

Det bör också framhållas att restriktivitet hittills iakttagits i fråga om meddelande av valutabankstillstånd såtillvida som endast affärsban-

kerna och ett par av de största sparbankerna erhållit dylikt. Med tanke härpå framstår det som oegentligt, att behörighet som valutabank tillerkännes en institution som inte ens är bank.

Med postgirot kvar i postverket såsom en postal rörelsegren kvarstår emellertid för verket ett behov av att kunna genomföra därav påkallade transaktioner med utlandet. I överensstämmelse med den grundläggande principen för postbankens uppgående i PK-banken inställer sig då frågan, huruvida och i vilken utsträckning det kan vara möjligt för postverket att utan egen behörighet såsom valutabank ordna den valutamässiga sidan av utlandstransaktionerna i organiserat samarbete med PK-banken. I avsaknad av utredning härom kan inspektionen inte i nuläget närmare bedöma frågan. Emellertid vill det synas som om postverket utan egen behörighet att fungera som valutabank skulle få praktiska svårigheter bl. a. med hänsyn till den avsevärda volymen av postgirots betalningstrafik med utlandet. Sådana svårigheter föranledde att postbanken fick ställning av valutabank redan flera år före år 1969 då den fick sin karaktär av självständigt bankinstitut.

En ställning som valutabank för postverket bör enligt inspektionens mening inte utesluta en samverkan med PK-banken även i valutafrågor (jfr prop. 1973: 145, s. 52). Institutionerna kommer att ha väsentligt olika resurser och förutsättningar. Från Sveriges Kreditbanks sida är man, enligt vad inspektionen erfarit, positiv till att postverket får den begärda möjligheten. Mot bakgrund av sin tidigare redovisade principiella ståndpunkt framhåller inspektionen att postverkets funktion som valutabank under alla förhållanden bör begränsas till vad som är direkt påkallat av förut nämnda praktiska skäl.

På grund av det anförda motsätter sig bankinspektionen — trots de principiella invändningar som kan göras — inte bifall till framställningen. En detalj i författningsförslaget kräver dock uppmärksamhet. Valutaförordningens 2 § tredje stycket inleds med ordet "Bank", vilket inte står i överensstämmelse med föreslagen ändring av andra stycket a) och grunden för denna ändring i 2 § första stycket valutalagen. Förslagsvis bör 2 § tredje stycket valutaförordningen få följande lydelse: "Den som erhållit — — — — valutabank." Lagändringen bygger i formellt avseende på att man betraktar begreppet "valutabank" som en term, avsedd att ange behörighet att företräda riksbanken i valutafrågor, och inte som beteckning för firma eller affärsrörelse. I sistnämnda syfte kan begreppet inte användas av postverket (jfr 2 § banklagen).

Riksbanksfullmäktige anför bl. a. följande. Postbanken har sedan år 1963 haft ställning som valutabank, dvs. ägt "tillstånd att, för egen eller riksbankens räkning, driva handel med utländska betalningsmedel och utländska fordringar" [2 § a) valutaförordningen]. Härutöver har postverket meddelats "tillstånd att driva den handel med utländska betalningsmedel, som erfordras för verkets rörelse med postanvisningar" [2 § b) valutaförordningen]. Postverket har också auktoriserats som för-

säljningsställe för resevaluta i den utsträckning som betingas av rörelsen med postresekreditiv. Vid det beslutade samgåendet mellan postbanken och Sveriges Kreditbank till den nya PK-banken skall postgirokontorörelsen liksom den till denna knutna utlandsrörelsen skiljas ut från postbanken och ligga kvar hos postverket. Service rörande resevaluta skall i mån av resurser och kapacitet lämnas genom postverkets medverkan.

För att postverket genom postgirot även framdeles skall kunna förmedla utlandsbetalningar erfordras någon form av tillstånd. Fullmäktige har inte någon invändning mot att valutaförfattningarna ändras så att erforderligt tillstånd skall kunna meddelas postverket. Man kan emellertid tänka sig två slag av tillstånd. Antingen bör postverket meddelas valutabanktillstånd, vilket poststyrelsen har förordat, eller också bör ett mera begränsat tillstånd enligt den modell som gällde före år 1963 komma i fråga. Postverket ägde då rätt att driva den handel med utländska betalningsmedel, som erfordrades för verkets rörelse med postanvisningar och postgiro.

Det kunde i och för sig vara naturligt att meddela postverket ett mera begränsat tillstånd av det slag som gällde före år 1963. Härför talar att avsikten synes vara att postverket inte skall bedriva valuta-handel genom arbitrageverksamhet; sådan verksamhet avses enligt uppgift skola ankomma på PK-banken. Detta innebär att postverkets verksamhet kommer att inte oväsentligen avvika från andra valutabankers. För att postgirosystemet skall kunna användas för utlandsbetalningar — vilket i och för sig är ett självklart intresse — bör emellertid å andra sidan postverket gentemot riksbanken självständigt stå ansvaret för att gällande valutaregleringsbestämmelser iakttages. En sådan ordning finner sin formella bekräftelse i att postverket får ställningen av valutabank. Med hänsyn härtill vill fullmäktige, oavsett att annan valutabank kommer att anlitas för arbitrageverksamheten, ej motsätta sig de föreslagna ändringarna i valutaförfattningarna.

5.3 Departementschefen

I sin skrivelse till Kungl. Maj:t har poststyrelsen hemställt att valutalagen och valutaförordningen ändras så att därigenom görs möjligt för postverket att förordnas som valutabank. Framställningen skall ses mot bakgrund av att postbanken, som hittills haft behörighet som valutabank, den 1 juli 1974 går samman med Sveriges Kreditbank till Post- och Kreditbanken (PK-banken). Behörighet som valutabank innebär rätt för tillståndsinnehavaren att för egen eller riksbankens räkning driva handel med utländska betalningsmedel och utländska fordringar. Bestämmelserna i valutalagen och valutaförordningen medger emellertid postverket den mera begränsade möjligheten att driva sådan handel med utländska betalningsmedel som behövs för verkets rörelse med

postanvisningar. Postverket har meddelats tillstånd med stöd av dessa bestämmelser. Genom att efter sammanslagningen av de båda bankerna det inte räntebärande postgirot blir kvar i postverket som en rörelsegren i detta uppkommer behov för verket att kunna genomföra motsvarande transaktioner med utlandet som tidigare ombesörjts av postbanken. Postverket behöver sålunda för sin fortsatta rörelse tillstånd att förmedla utlandsbetalningar.

I och för sig kunde man, som framhållits under remissbehandlingen, tänka sig att göra den begränsade ändringen i valutalagen och valutaförordningen som är nödvändig för att postverket skall kunna driva sådan handel med utländska betalningsmedel som behövs för verkets rörelse med postanvisningar och postgiro. En sådan ordning gällde före år 1963. För en lösning i enlighet härmed kan möjligen tala att postverkets inköp och försäljning av valutor, enligt uttalande i prop. 1973: 145, avses skola ske genom utnyttjande av PK-banken. Som riksbanksfullmäktige påpekat bör emellertid postverket självständigt gentemot riksbanken ansvara för att gällande valutaregleringsbestämmelser iakttas. I likhet med bankinspektionen och riksbanksfullmäktige anser jag därför att postverket formellt bör få ställning som valutabank. I syfte att möjliggöra en sådan ordning förordar jag att erforderliga ändringar vidtas i valutalagen och valutaförordningen.

6 Hemställan

Under åberopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t
dels föreslår riksdagen att antaga inom finansdepartementet upprättat förslag till lag om ändring i valutalagen (1939: 350),

dels begär riksdagens samtycke till att Kungl. Maj:t med stöd av 1 § tredje stycket valutalagen (1939: 350) förordnar, att vad som föreskrivs i 2 § första stycket 1, 2 och 4—8, 5 § 1 och 3 samt 9 § skall äga fortsatt tillämpning under tiden den 1 juli 1974—den 30 juni 1975,

dels inhämtar riksdagens yttrande över inom finansdepartementet upprättade förslag till

1. kungörelse om ändring i valutaförordningen (1959: 264),
2. kungörelse om fortsatt giltighet av valutaförordningen (1959:264).

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

Ur protokollet:

Agneta Heide

Bilaga 1

Promemoriaeförslaget

1 Förslag till

Lag om ändring i valutalagen (1939: 350)

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Kommer riket — — — tredje stycket.

Vid krigsfara — — — skola gälla.

Då i andra fall än som avses i första och andra styckena så prövas erforderligt för uppnående av det mål, som fastställts för riksbankens penningpolitiska verksamhet, eller eljest med hänsyn till rikets betalningsförhållanden med utlandet äger, på framställning av fullmäktige i riksbanken, Konungen med riksdagens samtycke förordna, att vad i 2 § första stycket samt 5 och 9 §§ stadgas helt eller delvis skall under viss tid, högst ett år varje gång, äga tillämpning. Såvitt angår — — — olägenhet avvaktas. Sådant förordnande — — — underställas riksdagen. Vad i — — — nu avses.

Då i andra fall än som avses i första och andra styckena så prövas erforderligt för att med beaktande av industri- och sysselsättningspolitiska strävanden nå det mål, som fastställts för riksbankens penningpolitiska verksamhet, eller eljest med hänsyn till rikets betalningsförhållanden med utlandet äger, på framställning av fullmäktige i riksbanken, Konungen med riksdagens samtycke förordna, att vad i 2 § första stycket samt 5 och 9 §§ stadgas helt eller delvis skall under viss tid, högst ett år varje gång, äga tillämpning. Såvitt angår — — — olägenhet avvaktas. Sådant förordnande — — — underställas riksdagen. Vad i — — — nu avses.

Under tid — — — lagen tillämpas.

Då underställning — — — föreläggas riksdagen.

6 a §

Riksbankens beslutanderätt enligt denna lag utövas inom riksbanken av en styrelse (valutastyrelsen), bestående av sju ledamöter. Fyra av ledamöterna jämte suppleanter för dem utses av Konungen. Övriga ledamöter jämte suppleanter utses av fullmäktige i riksbanken.

Riksbankens beslutanderätt enligt denna lag utövas inom riksbanken av en styrelse (valutastyrelsen). Valutastyrelsen består av sju ledamöter utom vid handläggning av ärenden rörande direkta investeringar utomlands, då den består av elva ledamöter.

Konungen utser åtta av ledamöterna, varav fyra skola tjänstgöra endast i ärenden rörande direkta investeringar utomlands. Övriga ledamöter utses av fullmäktige i

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

riksbanken. För ledamöterna skola i samma ordning utses suppleanter.

Valutastyrelsens beslut — — — av beslutet.

Av fullmäktige utsedd ledamot eller suppleant, som deltagit i styrelsens beslut, äger påfordra att beslutet underställas fullmäktige för prövning. Yrkande härom skall framställas genast efter beslutets fattande.

På yrkande av minst tre av de ledamöter eller suppleanter, som deltagit i styrelsens beslut, skall beslutet underställas fullmäktige för prövning. Yrkande härom skall framställas genast efter beslutets fattande.

Mot fullmäktiges — — — ej föras.

Närmare bestämmelser — — — i bankoreglementet.

2 Förslag till**ändring i reglementet den 15 december 1970 för riksbankens styrelse och förvaltning (Bankoreglementet)***Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

13 §

2 mom. Till ledamöter i den i 6 a § valutalagen nämnda valutastyrelsen skall fullmäktige utse vice riksbankschefen, en fullmäktig eller suppleant för fullmäktig och en bankdirektör. Fullmäktige skall därjämte utse suppleanter för dessa ledamöter.

Vice riksbankschefen är valutastyrelsens ordförande. Fullmäktige förordnar en av de övriga inom riksbanken utsedda ledamöterna att vara vice ordförande.

Valutastyrelsen är beslutför när minst tre ledamöter är närvarande. Vid lika röstetal gäller den mening som ordföranden biträder.

Valutastyrelsen är beslutför i ärenden rörande direkta investeringar utomlands, när minst tre av de för prövning av sådana ärenden särskilt utsedda ledamöterna och minst tre av övriga ledamöter är närvarande, samt i övriga ärenden, när minst tre ledamöter är närvarande. Vid lika röstetal gäller den mening som ordföranden biträder.

Fullmäktige skall utfärda närmare bestämmelser för valutastyrelsens verksamhet. Därvid får föreskrivas att ärenden som är av löpande eller expeditionell natur eller eljest innebär tillämpning av fastställda riktlinjer får avgöras på styrelsens vägnar av ordföranden och bankdirektören i förening.

Har av fullmäktige utsedd ledamot eller suppleant, som deltagit i valutastyrelsens beslut, enligt 6 a §

Har på sätt föreskrives i 6 a § tredje stycket valutalagen yrkande framställts om att av valuta-

Nuvarande lydelse

tredje stycket valutalagen framställt yrkande om att beslutet skall underställas fullmäktiges prövning, skall sökanden i ärendet underrättas därom snarast möjligt och senast i samband med att han erhåller meddelande om innehållet i styrelsens beslut.

Föreslagen lydelse

styrelsen meddelat beslut skall underställas fullmäktiges prövning, skall sökanden i ärendet underrättas därom snarast möjligt och senast i samband med att han erhåller meddelande om innehållet i styrelsens beslut.

Fullmäktig eller suppleant för fullmäktig får ej deltaga i fullmäktiges handläggning av ärende varmed han tagit befattning i valutastyrelsen.

Till ledamot eller suppleant, som ej är tjänsteman i riksbanken, utgår arvode till ledamot med 6 000 kronor för år och till suppleant med 100 kronor för sammanträdesdag. Vid resa, som föranleds av uppdraget, äger ledamot eller suppleant åtnjuta resekostnadsersättning och traktement enligt vad som gäller för bankdirektör.

Bilaga 2

Poststyrelsens förslag

1 Förslag till**Lag om ändring i valutalagen (1939: 350)**

Härigenom förordnas, att 2 § valutalagen (1939: 350) skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***2 §**

Konungen äger i förordnande som av honom meddelas, föreskriva:

1) att allenast riksbanken och annan bank, som riksbanken därtill bemyndigar (valutabank), må driva handel med utländska sedlar och skiljemynt, med växlar, checkar, andra penninganvisningar och fordringar, som innefatta rätt till betalning i utländskt mynt (utländska betalningsmedel och utländska fordringar), ävensom med aktier, obligationer och likartade värdepapper, vilka äro utfärdade av någon, som är bosatt i utlandet (utländska värdepapper);

2) att utländska betalningsmedel, utländska fordringar och utländska värdepapper må, mot vederlag som bestämmes i svenskt mynt, förvärvas och föryttras allenast i den omfattning och på de villkor Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, riksbanken bestämmer;

3) att dylika tillgångar skola erbjudas riksbanken eller valutabank till inlösen mot kontant ersättning i svenskt mynt;

4) att svenska och utländska betalningsmedel, fordringar och värdepapper icke utan särskilt tillstånd må utföras ur riket eller på annat sätt överföras till utlandet

Konungen äger i förordnande, som av honom meddelas, föreskriva:

1) att allenast riksbanken *samt, efter dess bemyndigande*, annan bank *och postverket* (valutabank), må driva handel med utländska sedlar och skiljemynt, med växlar, checkar, andra penninganvisningar och fordringar, som innefatta rätt till betalning i utländskt mynt (utländska betalningsmedel och utländska fordringar), ävensom med aktier, obligationer och likartade värdepapper, vilka äro utfärdade av någon, som är bosatt i utlandet (utländska värdepapper);

2) att utländska betalningsmedel, utländska fordringar och utländska värdepapper må, mot vederlag som bestämmes i svenskt mynt, förvärvas och föryttras allenast i den omfattning och på de villkor Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, riksbanken bestämmer;

3) att dylika tillgångar skola erbjudas riksbanken eller valutabank till inlösen mot kontant ersättning i svenskt mynt;

4) att svenska och utländska betalningsmedel, fordringar och värdepapper icke utan särskilt tillstånd må utföras ur riket eller på annat sätt överföras till utlandet

Nuvarande lydelse

eller överlåtas å den, som är bosatt i utlandet;

5) att dylika tillgångar icke utan tillstånd av riksbanken må införas till riket;

6) att över värdepapper, som införas till riket eller som här förvaras för den, som är bosatt i utlandet, så ock över köpeskilling, som influtit vid försäljning av sådana värdepapper, ej må fogas i vidare mån än Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, riksbanken bestämmer;

7) att i annat hänseende än under 2)—6) sägs ej må över utländska betalningsmedel, utländska fordringar och utländska värdepapper utan tillstånd av riksbanken förfogas annorledes än genom föryttring till riksbanken eller till valutabank; och

8) att avgift som bestämmes med stöd av meddelat förordnande skall tillfalla riksbanken.

Genom förordnande, som här avses, må ej inskränkningar ske i riksbanken tillkommande befogenheter.

Föreslagen lydelse

eller överlåtas å den som är bosatt i utlandet;

5) att dylika tillgångar icke utan tillstånd av riksbanken må införas till riket;

6) att över värdepapper, som införas till riket eller som här förvaras för den, som är bosatt i utlandet, så ock över köpeskilling, som influtit vid försäljning av sådana värdepapper ej må förfogas i vidare mån än Konungen eller, efter Konungens bemyndigande riksbanken bestämmer;

7) att i annat hänseende än under 2)—6) sägs ej må över utländska betalningsmedel, utländska fordringar och utländska värdepapper utan tillstånd av riksbanken förfogas annorledes än genom föryttring till riksbanken eller till valutabank; och

8) att avgift som bestämmes med stöd av meddelat förordnande skall tillfalla riksbanken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1974.

2 Förslag till**Förordning om ändring i valutaförordningen (1959: 264)**

Härigenom förordnas, att 2 § valutaförordningen (1959: 264) skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***2 §**

Utländska betalningsmedel och utländska fordringar må, mot vederlag i svenskt mynt, förvärfvas allenast från riksbanken eller genom dess förmedling och föryttras allenast till riksbanken eller genom dess förmedling.

Riksbanken äger meddela

Riksbanken äger meddela

a) bankaktiebolag, sparbank och postbanken tillstånd att, för egen eller riksbankens räkning, driva handel med utländska betalningsmedel och utländska fordringar;

a) bankaktiebolag, sparbank och postverket tillstånd att, för egen eller riksbankens räkning, driva handel med utländska betalningsmedel och utländska fordringar;

Nuvarande lydelse

b) postverket tillstånd att driva den handel med utländska betalningsmedel, som erfordras för verkets rörelse med postanvisningar; samt

c) bank eller annan tillstånd att driva den rörelse med utländska betalningsmedel och utländska banktillgodohavanden, som riksbanken prövar erforderlig för allmänhetens tillhandagaende med medel för rescändamål.

Bank, som erhållit tillstånd varom under a) sägs, benämnes i denna förordning valutabank.

Föreslagen lydelse

b) bank eller annan tillstånd att driva den rörelse med utländska betalningsmedel och utländska banktillgodohavanden, som riksbanken prövar erforderlig för allmänhetens tillhandagaende med medel för rescändamål.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1974.