

Regeringens proposition

1981/82: 161

om fortsatt valutareglering;

beslutad den 11 mars 1982.

Regeringen förelägger riksdagen vad som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll för den åtgärd och det ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

ROLF WIRTÉN

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att valutaregleringen förlängs att gälla ytterligare ett år, dvs. för tiden den 1 juli 1982—den 30 juni 1983. För riksdagens yttrande läggs samtidigt fram förslag till förordning om fortsatt giltighet av valutaförordningen under samma tid.

1 Förslag till

Lag om tillämpning av valutalagen (1939: 350)

Härigenom föreskrivs att 2 § första stycket 1, 2 och 4–9 samt 5 § 1 och 3 valutalagen (1939: 350) skall tillämpas under tiden den 1 juli 1982– den 30 juni 1983.

2 Förslag till

Förordning om fortsatt giltighet av valutaförordningen (1959: 264)

Härigenom föreskrivs att valutaförordningen (1959: 264), som enligt förordning (1981: 439) gäller till utgången av juni 1982, skall fortsätta att gälla till utgången av juni 1983.

EKONOMIDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-03-11

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Wikström, Friggebo, Dahlgren, Åsling, Söder, Johansson, Wirtén, Andersson, Boo, Petri, Eliasson, Gustafsson, Elmstedt, Tillander, Ahrland, Molin

Föredragande: statsrådet Wirtén

Proposition om fortsatt valutareglering

Enligt valutalagen (1939: 350, ändrad senast 1981: 1086) gäller i fredstid att fullmäktige i riksbanken skall göra framställning till regeringen om valutareglering, om det prövas nödvändigt för att nå de centrala mål som har fastställts för den ekonomiska politiken. Fullmäktige skall därvid begära att regeringen föreslår riksdagen en lag om tillämpning av valutalagen för högst ett år. Regeringen skall samtidigt som ett sådant lagförslag läggs fram förelägga riksdagen de valutareglrande föreskrifter som regeringen avser att utfärda. Sådana föreskrifter finns i valutaförordningen (1959: 264, ändrad senast 1980: 363). En redogörelse för innehållet i valutalagen och valutaförordningen finns i prop. 1975: 82 (s. 14–21) och prop. 1977/78: 169 (s. 6 och 7). I valutakommitténs (1977: 03) i december 1980 avgivna delbetänkande (SOU 1980: 51) Valutareglering och ekonomisk politik finns vidare en ingående redogörelse för valutaregleringens principer och funktionssätt (s. 28–136).

Genom lagen (1981: 438) om tillämpning av valutalagen (1939: 350) och förordningen (1981: 439) om fortsatt giltighet av valutaförordningen (1959: 264) har valutareglering föreskrivits för tiden den 1 juli 1981–den 30 juni 1982 (prop. 1980/81: 163, FiU 35, rskr 310).

I skrivelse den 28 januari 1982 har fullmäktige i riksbanken anfört att anledning alltjämt föreligger att ta i anspråk gällande fullmakter i valutalagen och samtidigt ge valutaförordningen fortsatt giltighet. Fullmäktige hemställer därför att regeringen begär riksdagens bemyndigande att 2 § första stycket 1, 2 och 4–9 samt 5 § 1 och 3 valutalagen skall äga tillämpning under tiden den 1 juli 1982–den 30 juni 1983 och att regeringen lägger fram förslag om att valutaförordningen skall äga fortsatt giltighet till utgången av juni 1983. Till protokollet i detta ärende bör som *bilaga 1* fogas fullmäktiges skrivelse.

+1 Riksdagen 1981/82. I saml. Nr 161

Efter remiss har yttranden avgivits av bankinspektionen, fullmäktige i riksgäldskontoret, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen och Sveriges föreningsbankers förbund. Vidare har Sveriges industriförbund inkommit med yttrande. Bankföreningen har upplyst att Post- och Kreditbanken, PK-banken förklarat sig dela bankföreningens synpunkter. Samtliga remissinstanser utom bankföreningen har uttalat att de inte har något att erinra mot att valutaregleringen förlängs ytterligare ett år. Bankföreningen har hemställt att valutaregleringen förlängs endast till och med den 31 december 1982 samt anfört att valutakommittén bör uppmanas att avge slutbetänkande i så god tid att ärendet kan behandlas under innevarande år. Industriförbundet har instämt i bankföreningens hemställan. Sveriges föreningsbankers förbund föreslår att ekonomidepartementet påskyndar slutförandet av utredningen. En sammanställning över yttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

För egen del vill jag anföra följande.

Valutaregleringen är ett medel i penningpolitiken. Den syftar till att öka möjligheterna att föra en oberoende penningpolitik. Regleringen omfattar huvudsakligen sådana transaktioner som saknar direkt samband med utrikeshandeln. Vittgående undantag har nämligen gjorts för löpande betalningar varmed främst avses likvider på normala betalningsvillkor vid export och import av varor och tjänster. Inom ramen för valutalagen och valutaförordningen ankommer det på riksbanken att utforma de närmare bestämmelserna rörande kapitaltransaktionerna.

Till följd av de stora obalanserna i den svenska ekonomin har penningpolitiken i allt högre grad fått utformas med hänsyn till betalningsbalansen. Försvaret av växelkursen står därvid i centrum. Den önskade växelkursen skulle i princip kunna upprätthållas utan stöd av någon valutareglering. Regleringen kan emellertid göra det möjligt att vid tendenser till valutaoro försvara växelkursen utan så kraftiga räntehöjningar som annars skulle erfordras. Därigenom ökar möjligheterna att avväga penningpolitiken också efter det inhemska konjunkturläget.

Den faktiska betydelse valutaregleringen har för stabiliseringspolitikens effektivitet begränsas emellertid fortlöpande. Det hänger främst samman med de mycket stora kreditflöden i både in- och utgående riktning som vår utrikeshandel och finansieringen av bytesbalansunderskotten ger upphov till. Därigenom har möjligheterna att föra en från utlandet avvikande räntepolitik kraftigt beskurits, särskilt vad gäller den korta räntan. Vidare har den statliga utlandsupplåningen kommit att spela en allt större roll för skyddet av växelkursen och därmed för möjligheterna att bedriva en självständig stabiliseringspolitik.

Principfrågan om huruvida valutareglering i någon form är nödvändig i penningpolitiken utreds av valutakommittén (E 1976: 03). Regleringar med inslag av förbud som inkräktar på den enskildes fria dispositioner av inkomster och finansiella tillgångar bör enligt min mening om möjligt

undvikas. Det finns anledning att mycket noga granska argumenten för regleringen från denna utgångspunkt. Något beslut om ändringar i den nuvarande ordningen bör emellertid uppenbarligen inte fattas innan resultatet av valutakommitténs översyn av hela valutaregleringen föreligger.

Det är också att märka att en så långvarig reglering som den svenska kan leda till att utbud och efterfrågan på olika finansiella och materiella investeringsobjekt däms upp. En liberalisering av valutaregleringen kan därför leda till stora transaktionsvolymerna under en övergångsperiod. Sveriges utsatta ekonomiska situation, som bl. a. kommer till uttryck genom ett stort bytesbalansunderskott, gör det särskilt viktigt att få dessa övergångsproblem belysta innan beslut om ändringar i den nuvarande valutaregleringen fattas.

Med hänsyn till vad jag nu har anfört finner jag det nödvändigt att valutaregleringen förlängs i avvaktan på de åtgärder som kan komma att vidtagas i anledning av valutakommitténs utredningsarbete. Enligt vad jag inhämtat är kommitténs arbete nu inne i sitt slutskede och kommittén beräknas slutföra sitt uppdrag innevarande år. Det torde dock inte vara möjligt att genomföra beredningen av kommitténs betänkande i sådan tid att en eventuell ny lagstiftning kan träda i kraft den 1 januari 1983. Jag förordar därför att regeringen begär riksdagens godkännande att förlänga valutaregleringen ytterligare ett år, dvs. för tiden den 1 juli 1982—den 30 juni 1983.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen
dels föreslår riksdagen att antaga ett inom ekonomidepartementet
upprättat förslag till

1. lag om tillämpning av valutalagen (1939: 350),

dels lämnar riksdagen tillfälle att yttra sig över ett inom ekonomidepartementet upprättat förslag till

2. förordning om fortsatt giltighet av valutaförordningen (1959: 264).

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredraganden anfört för den åtgärd och det ändamål som föredraganden har hemställt om.

SVERIGES RIKSBANK

1982-01-28

Till Ekonomidepartementet

Genom lagen 1981:438 om tillämpning av valutalagen (1939:350) har föreskrivits att 2 § första stycket 1, 2 och 4–9 samt 5 § 1 och 3 valutalagen (1939:350) skall äga tillämpning under tiden den 1 juli 1981–den 30 juni 1982. Därjämte har jämlikt förordningen (1981:439) om fortsatt giltighet av valutaförordningen (1959:264) föreskrivits att valutaförordningen, som enligt förordningen (1980:363) gäller till utgången av juni 1981, skall äga fortsatt giltighet till utgången av juni 1982.

Då anledning alltjämt föreligger att ianspråktaga gällande fullmakter i valutalagen och samtidigt ge valutaförordningen fortsatt giltighet får fullmäktige i riksbanken hemställa att regeringen måtte

dels begära riksdagens bemyndigande att 2 § första stycket 1, 2 och 4–9 samt 5 § 1 och 3 valutalagen skall äga tillämpning under tiden den 1 juli 1982–den 30 juni 1983;

dels framlägga förslag om att valutaförordningen skall äga fortsatt giltighet till utgången av juni 1983.

Stockholm som ovan

Å Fullmäktiges vägnar:

Torsten Bengtson

T af Jochnick

Sammanställning av remissyttrandena

De flesta remissinstanserna har uttalat att de inte har något att erinra mot att valutaregleringen förlängs ytterligare ett år. Svenska bankföreningen i vars yttrande PK-banken förklarar sig instämma hemställer dock att valutaregleringen förlängs endast till och med den 31 december 1982. Sveriges Industriförbund har inkommit med en skrivelse vari förbundet förklarar sig instämma i bankföreningens hemställan.

Några remissyttranden innehåller i huvudsak endast att riksbankens framställning tillstyrks eller att någon erinran inte finns mot den begärda förlängningen av valutaregleringen. Så är fallet med *bankinspektionen*, *fullmäktige i riksgäldskontoret* och *Svenska sparbanksföreningen*.

Övriga remissinstanser samt Industriförbundet har anfört:

Svenska Bankföreningen: Bankföreningen har tidigare framfört önskemålet att en utredning förutsättningslöst bör pröva dels vilka valutarestriktioner som kan liberaliseras och vilka som i någon form måste bibehållas, dels hur ett valutaregleringssystem bör utformas i framtiden. På förslag av ekonomiministern tillkallades under 1977 en kommitté med uppdrag att se över valutaregleringen och valutalagstiftningen. Ekonomiministern framhöll i kommittédirektiven för snart fem år sedan att utredningsarbetet borde bedrivas skyndsamt. Bankföreningen har vid flera tillfällen framfört att den anser en sådan skyndsamhet vara synnerligen angelägen.

Valutakommittén framlade 1980 delbetänkandet "Valutareglering och ekonomisk politik" (SOU 1980:51) med ett antal expertrapporter som belyste valutaregleringens samhällsekonomiska verkningar och regleringens ställning som ekonomisk-politiskt instrument. Bankföreningen framförde i remissyttrande till ekonomidepartementet 1981-04-23 synpunkter med anledning av expertrapporterna i delbetänkandet.

Bankföreningen vill understryka följande viktiga slutsatser i expertrapporterna:

- Kapitalrörelser är positiva för samhällsekonomin och höjer välfärden. Vissa valutatransaktioner som myndigheterna bedömt ha negativa effekter för samhällsekonomin har i stället positiva effekter.
- Valutaregleringen är illa lämpad för att styra kapitalrörelserna. Det finns andra ekonomisk-politiska instrument som är effektivare och har lägre samhällsekonomiska kostnader.
- Valutaregleringen kan endast tillfälligt dämpa upp krafter som beror på obalans i samhällsekonomin. Stora valutaförluster har inte kunnat förhindras genom skärpta valutarestriktioner.
- Valutaregleringens värde för stabiliseringspolitiken är mycket begränsat; i stället kan fria kapitalrörelser spela en positiv roll för stabiliseringspolitiken eftersom de minskar risken att ekonomin skall drabbas av allvarliga balansrubbingar.
- Valutaregleringen medför allokeringsförluster som minskar möjligheterna att uppnå samhällsekonomisk balans.

Bankföreningen vill understryka att den nuvarande regleringens utformning i väsentliga avseenden hämmar bankernas möjligheter att betjäna

kunderna på mest effektiva och ändamålsenliga sätt. Vidare medför exempelvis valutaregleringen av löpande betalningar – med gällande låga frigränser – för såväl företag, banker som riksbanken stora kostnader som ej motsvaras av påtagliga positiva effekter. Både för riksbankens statistikverksamhet och kontrollverksamhet avseende valutatransaktioner bör givetvis eftersträvas att företag, banker och privatpersoner inte onödigtvis belastas med uppgiftslämnande.

Bankföreningen framhöll i remissyttrandet 1981-04-23 att experterna hade gjort så omfattande analyser och dragit så klara och entydiga slutsatser därav, att kommittén borde ha tillräckligt underlag för att skyndsamt kunna lägga fram konkreta förslag om avskaffande av valutaregleringen i dess nuvarande form. Materialet förstärker den kritik som under en lång följd av år har riktats mot regleringen.

Slutsatserna beträffande valutarestriktionernas ineffektivitet och negativa verkningar är allmängiltiga, dvs. de gäller oavsett vilken situation samhällsekonomin befinner sig i, bortsett från av krig föranledda extraordinära eller motsvarande förhållanden. Man måste därför i varje situation – även vid allvarliga balansrubbnings – sträva efter att klara sig med ett minimum av valutarestriktioner och då endast sådana som med stor säkerhet kan bedömas vara effektiva när det gäller att uppnå viktiga samhälls-ekonomiska mål. Givetvis bör då också vägas in varje tilltänkt restriktions skadeverkningar i olika avseenden och möjligheterna att tillgripa alternativa ekonomisk-politiska medel.

Bankföreningens bestämda uppfattning är därför att en avveckling av valutaregleringen i dess nuvarande form inte bör uppskjutas med hänvisning till de bytesbalansunderskott som Sverige för närvarande har och kan väntas ha under de närmaste åren.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser bankföreningen det otillfredsställande att valutaregleringen är efter år närmast rutinmässigt förlängs i oförändrad form. Det är angeläget att expertrapporternas slutsatser mycket snart resulterar i konkreta åtgärder för att avskaffa valutaregleringen i dess nuvarande skick.

Bankföreningen anser att valutakommittén nu bör uppmanas att avge slutbetänkande i så god tid att remissbehandling, propositionsskrivning och riksdagsbehandling av ärendet kan medhinnas under innevarande år.

Bankföreningen hemställer att valutaregleringen förlängs endast till och med den 31 december 1982.

Post- och Kreditbanken, PKbanken har deltagit i behandlingen av detta ärende och förklarat att den instämmer i yttrandet.

Sveriges Föreningsbankers Förbund: Valutakommittén, som tillsattes 1977, har att se över valutaregleringen och valutalagstiftningen. Kommittén har ännu inte avgett slutbetänkande, däremot ett delbetänkande under 1980 benämnt "Valutareglering och ekonomisk politik" (SOU 1980:51) med ett antal expertrapporter som belyste valutaregleringens samhälls-ekonomiska verkningar och ställning som ekonomiskt-politiskt instrument.

Det är givetvis inte möjligt att underlåta en förlängning av valutaregleringen i nuläget. Valutakommittén måste lägga fram ett slutbetänkande, som sedan skall remissbehandlas före ett politiskt ställningstagande. Det torde inte vara praktiskt möjligt att hinna med detta under innevarande år. Mot denna bakgrund har förbundet ingen erinran mot ytterligare ett års förlängning av valutaregleringen. Förbundet vill emellertid understryka att

det är synnerligen angeläget att valutakommittén snarast avslutar sitt arbete. Förbundet föreslår att departementet påskyndar slutförandet av utredningen.

Sveriges Industriförbund: Ekonomidepartementet har traditionellt sänt ut på remiss riksbanksfullmäktiges begäran om ytterligare ett års förlängning av valutaregleringen.

Bankföreningen har i sitt remissvar angående förlängningen av valutaregleringen yrkat att valutakommittén bör uppmanas att avge slutbetänkande i så god tid att riksdagsbehandlingen av ärendet kan hinnas med under 1982. Industriförbundet vill med denna skrivelse kraftigt instämma i Bankföreningens hemställan. Valutaregleringen bör därför förlängas endast till den 31 december 1982.

Den s.k. valutakommittén tillsattes 1977. Enligt kommittédirektiven borde utredningsarbetet bedrivas skyndsamt. Från näringslivets sida har kravet på skyndsamhet hela tiden betonats. 1980 avslutade kommittén första delen av sitt arbete genom att publicera delbetänkandet "Valutareglering och ekonomisk politik" (SOU 1980:51). Den analys av de samhällsekonomiska konsekvenserna av valutaregleringen inklusive dess roll som ekonomiskt politiskt instrument som delbetänkandet innehåller bör utgöra en utmärkt grund för kommittén att snabbt kunna lägga fram konkreta förslag till ändringar i den nuvarande valutaregleringen.

Valutaregleringen i sin nuvarande utformning är komplex och svåröverskådlig. Allmänhet och företag har ingen möjlighet att genomskåda vilka kriterier som bör vara uppfyllda för att en ansökan skall vinna riksbankens gillande. Ändringar i systemet kan ske utan utredning eller remissförfarande. Denna osäkerhet om reglerna och praxis har givetvis inneburit svårigheter för företagen när det gäller att snabbt agera i valutaärenden. Målet för en förändrad valutalagstiftning måste vara att främja enkelhet, lättförståelighet och rättssäkerhet vid tillämpningen av lagen. Den naturliga följderna av en sådan ambition måste bli att valutakommittén i sitt förslag byter ut det nuvarande negativa systemet mot ett positivt där huvudregeln innebär att alla transaktioner är tillåtna som inte är uttryckligen förbjudna.

Sveriges problem i frågan om betalningsbalansen är väl kända. Situationen är idag svårare än någon gång tidigare under valutaregleringens existens. Enligt utredningens delbetänkande kan 70-talets stabiliseringspolitik ha bidragit till denna olyckliga utveckling. Oavsett vilka slutsatser man drar av den förda politiken måste svensk export med nödvändighet öka för att få jämvikt i betalningsbalansen. Valutaregleringen i Sverige får inte utgöra ett hinder för denna utveckling.

