

Nr 1817

av herrar Träff och Magnusson i Borås
i anledning av Kungl. Maj:ts proposition 1974:89 angående ändringar i
valutalagstiftningen, m. m.

I Kungl. Maj:ts proposition 1974:89 föreslås bl. a. ändringar i valutalagstiftningen, varigenom det skall bli möjligt att förbjuda svenska företag att göra direktinvesteringar utomlands med hänvisning till "industri- och sysselsättningspolitiska synpunkter". Förslaget är alltså även om detta inte återspeglas i ändringarna i författningstexten, vartill vi återkommer nedan — avsett att öka valutamyndigheternas möjligheter att kontrollera kapitalrörelserna till och från Sverige.

I propositionen anför departementschefen att "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. Företagens internationalisering medför också som regel betydande fördelar för företagens 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." Vi instämmer i och vill starkt understryka denna verklighetsbeskrivning. Den föreslagna lagändringen är sålunda *inte* föranledd av att de svenska företagens investeringar i utlandet hittills skulle ha haft några negativa återverkningar på möjligheterna att nå de industri- och sysselsättningspolitiska målen. Det görs i propositionen inte gällande att något missbruk av gällande regler för kapitalrörelser över gränserna skulle ha förekommit.

Vårt vetande om de direkta effekterna av svenska företags internationella engagemang är begränsat. I Förenta staterna har, bl. a. mot bakgrund av lagstiftningsförslag ägnade att begränsa de amerikanska multinationella företagens internationella åtaganden, vissa undersökningar gjorts rörande sambandet mellan utlandsinvesteringar och den inhemska sysselsättningen. En senatskommitté fann därvid att utlandsetableringarna haft betydande positiva effekter på sysselsättningen i USA — man räknar med ett nettotillskott på en halv miljon arbetstillfällen i hemlandet under 1960-talet. En specialstudie utförd av Business International Corporation gav ett likartat resultat: "De undersökta företagen, trots att de var förhållandevis stora utländska investerare, ökade sin nettosysselsättning i en takt som låg 2,5 gånger över genomsnittet i USA." Dessa slutsatser torde vara giltiga också för svenskt vidkommande. Vi vet t. ex. att medan

den genomsnittliga industrisysselsättningen i Sverige under perioden 1965-1970 minskade med 2 procent, ökade den inhemska sysselsättningen i svenska multinationella företag med 6 procent. Det torde vara utomordentligt sällsynt att en inhemsk investering är ett alternativ till en utlandsinvestering. I det dominerande antalet fall kompletterar i stället utländska och inhemska investeringar varandra.

De skadeverkningar på svensk ekonomi som propositionen 1974:89 är avsedd att motverka är sålunda rent hypotetiska. Investeringar utomlands *kan* få återverkningar i Sverige på branschen i dess helhet eller rent av på näringslivsstrukturen i stort, heter det. Sådana återverkningar *kan* "givetvis vara av positiv betydelse genom att företagens exportförsättningar, lönsamhet och allmänna utvecklingsmöjligheter i Sverige förbättras". De *kan* dock även vara "negativa genom utlandsetableringens omfattning eller karaktär". I vad gäller sysselsättningseffekterna av utlandsinvesteringar kan dessa vara såväl positiva som negativa, framhåller departementschefen. Den föreslagna lagändringen har i annat sammanhang från regeringshåll beskrivits som en beredskapslagstiftning, som man inte trodde skulle tillämpas i många fall.

Vi förnekar inte att det finns hypotetiska situationer då en stor utlandsinvestering kan ha skadliga återverkningar på den svenska ekonomin. Genom de undantagsbestämmelser som finns i OECD-stadgan kan detta anses vara där medgivet. Vi motsätter oss självfallet inte att regeringen ges formella möjligheter att ingripa i de exceptionella situationer varom här är fråga. Det finns emellertid enligt vår uppfattning skäl att beakta de mycket stora invändningar som riktas mot det nu aktuella författningsförslaget. Bl. a. framhålls den osäkerhet som en lagstiftning av detta slag skapar. En direktinvestering i utlandet måste kunna byggas in i planeringen även om investeringen enligt planen skall verkställas relativt långt in i framtiden. Stoppas investeringen när detta stadium nåtts, kan omfattande arbete och betydande kostnader i tidigare stadier visa sig bortkastade. Denna osäkerhet påverkar inte enbart företaget självt utan även andra som företaget är beroende av, bl. a. kunder och leverantörer. Näringslivsorganisationerna understryker starkt betydelsen av att företagen kan upprätthålla förtroendet för sin förmåga att fullfölja investeringsplaner. Vid t. ex. joint ventures, framhålls det, är det nödvändigt att medkontrahenter kan lita på de åtaganden ett svenskt företag gör. Ett genomförande av den i propositionen föreslagna, utvidgade prövningen kan alltså, som bl. a. näringsfrihetsombudsmannen framhåller, medföra risker för negativa effekter för svenskt vidkommande.

De föreslagna kriterierna för att en direktinvestering utomlands skall kunna förbjudas är utomordentligt vagt utformade. Inom ramen för ett "beaktande av industri- och sysselsättningspolitiska strävanden" ryms såväl en mycket liberal som en mycket restriktiv tillståndsprövning. Det är enligt vår bedömning klart otillfredsställande att lagen härvidlag inte ger någon som helst vägledning. Lagen skulle sålunda medge en tolkning som står i direkt motsättning till Sveriges åtaganden enligt OECD:s kapitalliberaliseringsstadga. Vi finner det i och för sig värdefullt då

departementschefen framhåller att "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" och att "Sverige har utan reservation åtagit sig att fritt medge utgående direkta investeringar". Vi anser emellertid att det rimliga hade varit att, i den mån det anses nödvändigt att komplettera den svenska valutalagstiftningen för att formellt medge ingripanden som inte i första hand är penningpolitiskt motiverade, dessa utformades parallellt med undantagsbestämmelserna i OECD-stadgan. Enligt dessa får liberaliseringsbestämmelserna sättas ur kraft:

1. temporärt om ett land har "allvarliga svårigheter i betalningsbalansen",

2. i fråga om åtgärd som skulle utsätta landet för "svår ekonomisk och finansiell störning",

3. "om viss bestämd transaktion eller transferering" skulle medföra "exceptionellt skadliga effekter" för landets intressen med hänsyn till beloppets storlek eller andra omständigheter.

Nu gällande bestämmelser i valutalagens 1 § tredje stycket svarar mot den första och andra av dessa punkter. Om den nu aktuella utvidgningen av lagen skall rymmas inom OECD-reglerna måste den alltså avse punkt 3.

Hitillsvarande erfarenheter ger inte vid handen att några ändringar i nuvarande valutalags 1 § är erforderliga. Vi har emellertid inget att invända mot att lagen kompletteras så, att den uttryckligen utsäger att här aktuella åtgärder kan tillgripas även i vad gäller situationen 3 ovan. Klart är, att den i propositionen föreslagna ändringen av 1 § inte bör antas.

Den är för det första felformulerad, så att dess innebörd inte står i överensstämmelse med ändringens syfte. Som förslaget nu är utformat innebär det en inskränkning av möjligheterna att tillämpa lagen. Det räcker inte att, som tidigare, riksbankens penningpolitiska verksamhet eller hänsyn till betalningsförhållandena med utlandet motiverar de i lagen medgivna åtgärderna. Dessutom måste de industri- och sysselsättningspolitiska strävandena beaktas. Om det sålunda av penningpolitiska skäl vore motiverat att hindra en utlandsinvestering, medger ändå inte lagen att detta sker, om åtgärden kan tänkas negativt påverka t. ex. de industripolitiska strävandena. Vad lagtextens författare har avsett är naturligtvis att lagen skall äga tillämpning då så provas erforderligt för att nå det mål som fastställts för riksbankens penningpolitiska verksamhet eller eljest med hänsyn till rikets betalningsförhållanden med utlandet eller med beaktande av industri- eller sysselsättningspolitiska strävanden.

För det andra är lagförslaget, som redan framhållits, även om de språkliga oegentligheterna korrigeras, alltför oklart formulerat. Därför vill vi föreslå en mer direkt anknytning av författningstexten till OECD-stadgans undantagsbestämmelser i enlighet med bilagt förslag till lag om ändring i valutalagen.

En riktig tillämpning av en ändrad valutalagstiftning fordrar ingående

kunskaper om utlandsinvesteringarnas samhällsekonomiska betydelse. Att det finns hypotetiska situationer där en stor utlandsinvestering kan ha från sysselsättnings- och industripolitisk synpunkt icke önskade konsekvenser är inte en tillräcklig utgångspunkt för valutastyrelsens arbete. Utifrån svenska och internationella erfarenheter bör det konkret klarläggas vilken typ av investeringar som kan motsvara OECD-reglernas formulering om exceptionellt skadliga effekter för landets intressen. För detta ändamål och för att klarlägga betydelsen av svenska utlandsinvesteringar bör enligt vår uppfattning en sakkunnig utredning tillsättas.

Såvitt vi kan bedöma blir antalet fall där den här aktuella lagstiftningen blir tillämplig utomordentligt begränsat. Det är naturligtvis mycket sällsynt - och har de facto aldrig inträffat - att en utlandsinvestering utsätter vårt land för svår ekonomisk och finansiell störning eller i övrigt medför exceptionellt skadliga effekter. Att valutastyrelsen vid handläggning av ärenden rörande direkta investeringar utomlands skall ha en särskild sammansättning, såsom föreslås i propositionen, enbart för att fråga sig om den extraordinära situation föreligger, som medger att OECD-stadgans undantagsbestämmelser tillämpas, synes oss helt omotiverat.

Enligt nu gällande lag kan ett beslut i valutastyrelsen överklagas hos riksbanksfullmäktige. Några möjligheter att få ett beslut i riksbanksfullmäktige prövat av Kungl. Maj:t finns inte. Bankinspektionen har redan tidigare, innan den i propositionen 1974:89 föreslagna lagändringen blev aktuell, i enlighet med ett förslag från näringslivet förespråkade en översyn av besvärssystemet i valutaregleringsärenden. Betydelsefulla rätts-säkerhetsskäl talar enligt inspektionen för detta. "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." Vi delar helt denna uppfattning och förordar att rätten att överklaga beslut av riksbanksfullmäktige införs i valutalagen. För att begränsa antalet överklaganden kan vi emellertid acceptera att denna rätt inskränks till att omfatta de fall då fullmäktiges beslut inte är enhälliga.

I fråga om förslaget i propositionen 1974:89 att postverket skall ges möjlighet att fungera som valutabank är vi beredda att acceptera detta.

Med anledning av det anförda hemställs

1. att riksdagen vid behandling av Kungl. Maj:ts proposition 1974:89 i vad gäller förslag till lag om ändring i valutalagen (1939:350) för sin del antar förslag till lag om ändring i valutalagen i enlighet med *bilaga A*.

2. att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om en sakkunnigutredning med uppgift att, för att underlätta tillämpningen av valutalagstiftningen, klargöra betydelsen av utlandsinvesteringar för Sveriges ekonomi.

Stockholm den 30 april 1974

SVEN-OLOF TRÄFF (m)

TAGE MAGNUSSON (m)
i Borås

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

Då i andra fall än som avses i första och andra styckena så prövas erforderligt för *att nå* det mål, som fastställts för riksbankens penningpolitiska verksamhet, eller eljest med hänsyn till rikets betalningsförhållanden med utlandet *eller, för att förhindra transaktion eller transferering som skulle medföra exceptionellt skadliga effekter på landets intressen, äger, inom ramen för Sveriges internationella åtaganden* 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

¹ Senaste lydelse 1959:262.

Nuvarande lydelse

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 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

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 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 §§ utfärdat eller avser att utfärda, föreläggas riksdagen.

2 §¹

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);

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 utländska 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);

¹ Senaste lydelse 1973:294.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

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 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 införes 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 rikshanken.

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

6 a §¹

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.

Valutastyrelsens beslut må överklagas hos fullmäktige i rikshanken 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 underställes fullmäktige för prövning. Yrkande härom skall framställas genast efter beslutets fattande.

Mot fullmäktiges beslut må talan ej föras.

Mot fullmäktiges *enhälliga* beslut må talan ej föras. *I annat fall må dess beslut överklagas hos Konungen inom tre veckor från det klaganden fick del av beslutet.*

Närmare bestämmelser rörande valutastyrelsen meddelas i bankoreglementet.

— — —
Denna lag träder i kraft den 1 juli 1974.

¹ Senaste lydelse 1957:251.