

## Nr 924

Av herrar **Annars** och **Fröding**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition nr 139, med förslag till lag om ändrad lydelse av 2 § valutalagen den 22 juni 1939 (nr 350), m. m.*

I proposition nr 139 har Kungl. Maj:t begärt riksdagens samtycke till förordnande om fortsatt valutareglering för tiden 1 juli 1963—30 juni 1964 ävensom infordrat riksdagens yttrande över ett inom finansdepartementet utarbetat förslag till förordning om ändring i valutaförordningen den 5 juni 1959, så ock om fortsatt giltighet av samma förordning.

Det nu framlagda förslaget till ändring i valutaförordningen överensstämmer i huvudsak med det förslag som valutakommittén framlagt i sitt betänkande den 23 oktober 1962. Nämnda kommitté tillsattes av chefen för finansdepartementet, sedan riksdagen på bankoutskottets framställning (BoU utlåtande nr 22/1960) hos Kungl. Maj:t hemställt om en förutsättningslös utredning rörande valutaregleringen. Utskottet hade även uttalat att vissa i de vid 1960 års riksdag väckta motionerna I:641 och II:749 upptagna frågorna angående valutaförordningens utformning finge bli föremål för utredningens närmare prövning.

Det resultat som valutakommittén i berörda hänseenden nu redovisat motsvarar icke de förväntningar man med hänsyn till utskottets uttalanden haft anledning hysa. Kommittén har fattat sin uppgift påfallande snävt och låtit sina ståndpunktstaganden bindas av alltför restriktiva förutsättningar. Den har sålunda bl. a. anfört att dess förslag till ändringar i valutaförfattningarna i nuvarande läge borde begränsas till endast de mest angelägna (prop. s. 37). Vad angår författningsöversynen inskränker sig förslaget till en omredigering av valutaförfattningarna, innebärande att i valutaförordningen, ehuru endast delvis, inarbetats de dispenser från valutaförordningens förbud, vilka för närvarande återfinnes i riksbankens tryckta meddelanden angående valutaförordningens tillämpning och i riksbankens stencilerade cirkulär till affärsbankerna om valutaregleringen.

Kommitténs förslag innebär däremot knappast på någon väsentlig punkt någon verklig förenkling i kontrollförfarandet, ej heller något friläggande av sådana betalningsvägar, som för närvarande är stängda eller, till följd av att dispenser lämnas endast på särskild ansökan, alltför otillgängliga för att vara praktikabla.

I propositionen (s. 51) säger departementschefen nu att den svenska valutaregleringen icke vore något utslag av en onödig regleringsiver utan ut-

gjorde ett viktigt instrument för en ekonomisk politik, om vars målsättning det i stort sett skulle råda allmän enighet. Det är icke vår avsikt att i denna motion ingå på frågan om målen och medlen för en sådan politik. Oberoende av uppfattning om behovet av fortsatt valutareglering menar vi nämligen, att även med bibehållande av den nuvarande målsättningen för regleringen och utan att dess effektivitet i stort därigenom skulle hämmas kunde den s. k. författningstekniska översynen av valutaförfattningarna ha verkställts på ett sätt som mera tillmötesgått önskemålen om förenkling i valutaregleringen än vad nu skett. De riktlinjer för valutaförordningens utformning som tidigare uppdragits, nämligen att denna borde bringas i närmare överensstämmelse med den valutareglering som faktiskt upprätthålles, har endast ofullständigt fullföljts. En mängd överdrivna formaliteter och kontrollåtgärder, vilka inverkar hämmande på näringslivets effektivitet, hade också kunnat avskaffas utan att äventyra regleringens målsättning. De förslag till förenklingar i valutaförordningen och kontrollförfarandet som vid upprepade tillfällen begärts dels genom motioner i riksdagen (nr II:578/1959, II:789/1960, II:179/1961), dels i framställningar från näringslivet senast under remissbehandlingen, har i allt väsentligt lämnats obeaktade. Ett av näringslivets organisationer gemensamt utarbetat alternativ till valutaförordning som under remissbehandlingen tillställts finansdepartementet har sålunda icke ens redovisats i propositionen.

Det är framför allt i följande hänseenden som sådana förenklingar och andra ändringar i valutaförordningen varit möjliga:

#### *De generella betalningsförbuden och de löpande betalningarna*

Bankofullmäktige har redan år 1960 (se prop. nr 127/1960 s. 10) väckt frågan, huruvida icke ett upphävande av några nu gällande förbud i valutaförordningen vore möjligt, varvid de i 5 § 3) och 6 § andra stycket 1) valutaförordningen förekommande s. k. generella betalningsförbuden i första hand nämndes. Förbuden att verkställa betalning till respektive mottaga betalning från valutautlämning torde nämligen — framhöll bankofullmäktige — framstå såsom de djupast ingripande av de valutarättsliga stadgandena och kunde föranleda sammanstötning med civilrättsligt gällande förpliktelser.

Vad särskilt gäller förbudet att mottaga betalning från valutautlämning — vilket icke kan grundas på 2 § valutlagen och beträffande vilket, såsom högsta domstolen uttalat (NJA 1961 s. 280), det är tveksamt huruvida reservstadgandet i 5 § valutlagen innefattar tillräckligt stöd för utfärdande av förbudet — har detta, i stället för att avskaffas, genom ett uttalande om hur det bör »tolkas» givits en särdeles vidsträckt innebörd. I och för sig skulle det sålunda efter detta innefatta och förbjuda det förhållandet att en svensk student uppbär ett stipendium utomlands eller en svensk praktikant mottager lönen för sitt arbete där. Även det rent passiva mottagandet

av en betalning genom att en utländsk gäldenär betalar beloppet till en utländsk bank för den svenske fordringsägarens räkning skulle vara förbjudet (och därmed straffbart) för den senare.

Liknande långtgående tolkningar hävdas beträffande förbudet att verkställa betalning, vilket i och för sig skulle innefatta även sådana betalningar som svenska turister gör utomlands, då de på helt vanligt sätt förbrukar sin turistvaluta.

För att undanröja de mest uppenbara orimligheterna av en sådan tolkning föreslås nu, närmare 20 år efter betalningsförbudens införande, sådana undantag från dessa, att svenska praktikanter i utlandet i fortsättningen skall kunna lyfta sin lön utan att begå brott och svenska turister kunna använda sin i all ordning inköpta och medförda turistvaluta utan att därigenom göra sig skyldiga till brottslig gärning.

Men även med de undantag som nu införts i valutaförordningen — och som motsättningsvis kan komma att ge en vidsträcktare innebörd åt de grundläggande förbuden än man tidigare haft anledning inlägga i dessa — skall det tydligen i fortsättningen vara straffbart att i Sverige i lagligt betalningsmedel, dvs. i svenska kronor, ta emot en betalning om den betalande råkar vara valutautlännning och icke sådant fall, som avses i 10 a § första stycket 7), föreligger.

Helt oavsett i vad mån förbud av detta slag har lagligt stöd i valutalagen, vilket kan diskuteras, synes oss den lagstiftning befinna sig på avvägar som sålunda helt generellt straffbelägger de mest vardagliga och ofrånkomliga liksom rent passiva förfaranden, så att för undvikande av de mest uppenbara orimligheter långa och invecklade undantag skall behöva stadgas, vilka till yttermera visso inte är samlade på ett enda ställe utan delvis återfinnes i valutaförordningen, delvis i riksbankens tryckta meddelanden, av vilka åtminstone de senare icke är allmänt kända eller lätt tillgängliga.

Förbuden är emellertid även hämmande för näringslivets effektivitet. De komplicerar och fördröjer normal internationell betalningsrutin. Det anses till följd av dem t. ex. icke möjligt för ett svenskt företag att hålla ett bankkonto i en utländsk bank på samma sätt som i en svensk för att över detta verkställa respektive mottaga erforderliga löpande betalningar. De löpande betalningarna är alltså *icke fria* i den bemärkelsen att den som skall verkställa eller mottaga en betalning äger fritt välja betalningssätt, utan denne är som regel hänvisad till ett slags clearingförfarande via en svensk valutabank.

De skäl som från riksbankens sida brukar anföras för mottagandeförbudets bibehållande, nämligen att det vore erforderligt för regleringen av de s. k. bilaterala betalningarna samt att mottagande av betalning på konto i utländsk bank skulle ge betalningsmottagaren möjlighet till »finansiella placeringar» utomlands, är icke hållbara. De bilaterala betalningsarrangemangen är under avskrivning, och de som alltjämt återstår i förhållande till ett

par tre öststater låter sig med hjälp av valutaförordningens andra bestämmelser i praktiken administreras även utan ett generellt mottagandeförbud. Och vad gäller behållningen på ett utländskt bankkonto, särskilt ett sådant som användes för löpande betalningar, saknas anledning att betrakta detta såsom »finansiell placering» mer än sådana valutakonton som kan hållas i en svensk valutabank. Mottagandeförbudet bör därför helt avskaffas och från förbudet att verkställa betalning uteslutas åtminstone kontantbetalningar i Sverige.

Beträffande de löpande betalningarna må också framhållas att den definition därå som föreslagits i anvisningarna till 3 och 10 a §§ av valutaförordningen endast ofullständigt ansluter sig till motsvarande bestämmelser i Internationella valutafondens stadga. De skäl som departementschefen (s. 72) anfört för att ur uppräknigen utesluta s. k. kortfristiga bank- och kredittransaktioner i samband med utrikeshandeln — en för näringslivets effektivitet mycket betydelsefull punkt — synes icke hållbart. I vart fall bör i definitionen ingå en hänvisning att såsom löpande betalning alltid skall anses vad som enligt för Sverige bindande internationellt avtal eller beslut utgör löpande betalning, så att full överensstämmelse mellan interna valuta-bestämmelser och våra internationella förpliktelser erhålles.

#### *Skuldsättningsförbudet m. m.*

6 § andra stycket 3) innehåller förbud för valutainlåningar att ikläda sig gäld till någon som är bosatt i utlandet, där ej fråga är om ingående av köpeavtal på inom branschen allmänt tillämpade köpevillkor eller om vidtagande av därmed jämförliga åtgärder. Stadgandet saknar stöd i 2 § valutlagen, och det har i vart fall icke anförts sådana skäl att förbudet i sin nuvarande vidsträckta omfattning skulle kunna grundas på reservstadgandet i 5 § valutlagen. Att det, såsom departementschefen anfört, skulle vara erforderligt för att inverka på svensk upplåning i utlandet, håller inte streck. Sådan kontroll kan med hjälp av återstående förbud i valutaförordningen i behövlig omfattning utövas även utan det speciella skuldsättningsförbudet. I vart fall borde bestämmelsen med dess nu uppgivna ändamål kunna begränsas till att avse verkställande av upplåning i utlandet. Av riksbanken torde emellertid förbudet ges en så vidsträckt innebörd, att det omfattar icke blott upplåning utan alla former av borgen, garanti eller annat gäldansvar, t. ex. i förhållandet mellan moder- och dotterbolag.

Icke heller har departementschefen velat föreslå ett upphävande eller en omarbetning av bestämmelserna i nuvarande 10 § valutaförordningen med förbud mot förskjutningar i betalningstakten och mot speciell prissättning i förhållandet mellan moder- och dotterbolag, ehuru han samtidigt medger, att förbuden kan sägas sakna större praktisk betydelse, dvs. för valutaregeringens syften. Olägenheterna med dessa bestämmelser från näringslivets synpunkt har dock upprepade gånger framhållits, exempelvis i motion

II:578/1959 s. 14 och nu senast under remissbehandlingen av valutakommitténs förslag.

### *Omplacering av svenska tillgodohavanden i utlandet och utländska tillgodohavanden i Sverige*

Valutaregleringens huvudsakliga uppgift i nuvarande läge synes vara att avskärma den svenska kapitalmarknaden från inflytande från utlandet och omvänt. Ehuru nyanskaffning från valutautlåningars sida av svenska värdepapper och från valutainlåningars sida av utländska värdepapper i princip icke medgives, tillåter riksbanken under vissa betingelser omplacering av dylika tillgångar. Detta förfarande är emellertid omgärdat av onödigt betungande kontrollföreskrifter, vilka utan att äventyra valutaregleringens nuvarande syften skulle kunna avsevärt förenklas. Som exempel kan nämnas att en utlåning, som försäljer sina svenska värdepapper, inom 14 dagar måste träffa sitt val i vilka andra svenska värdepapper han skall investera sina medel, medan motsvarande tid för svenskar är sex månader. Som ett annat exempel kan nämnas, huru handeln med aktier i svenska företag på utländska marknader — något som beträffande vissa företag på längre sikt är nödvändigt för att behålla marknaden för företagets exportprodukter och för finansieringen av exporten — försvåras genom antikverade s. k. affidavitbestämmelser. Dessa torde nämligen i praktiken vara i det närmaste verkningsslösa för de ändamål, för vilka de bibehålles, men desto mer besvärande för seriösa och lojala transaktioner.

En avsevärd förenkling härutinnan hade varit möjlig genom omarbetning av valutaförordningens berörda bestämmelser. Valutakommittén har emellertid — trots att riksdagen på sin tid hemställde om en förutsättningslös utredning — synbarligen icke ens undersökt och diskuterat dessa förhållanden. Och det konkreta författningsförslag, innehållande bestämmelser i bl. a. dessa hänseenden, som näringslivets organisationer i samband med remissförfarandet under hand tillställt finansdepartementet, har icke ens redovisats i propositionen än mindre diskuterats i sak.

### *Valutaförordningens straff- och förverkandebestämmelser*

De av Kungl. Maj:t nu föreslagna förverkandebestämmelserna innebär en klar förbättring i förhållande till gällande författningstext och beaktar åtminstone i viss utsträckning de anmärkningar mot denna som redan vid dess tillkomst framställdes i en motion II:789/1960. Med hänsyn till de stundom helt måttlösa och orealistiska förverkandeanspråk på 100 000-tals eller miljontals kronor mångdubbelt överstigande den brottsliges samlade tillgångar, vilka — med valutastyrelsens begivande — av åklagarna tid efter annan framställes, oaktat sådana anspråk endast i begränsad omfattning av domstolarna bifalles och därefter ytterligare regelmässigt reduceras genom nådeförfarande, hade det varit önskvärt att i själva författningstexten

en mera rimlig utformning av förverkandepåföljden preciserats, exempelvis så att den begränsats till vinningen av brottet. De rekommendationer specialstraffrättsutredningen gjort i SOU 1960:28 s. 162 kunde sålunda ha beaktats mera än vad som skett. Likaså kunde påföljderna av överträdelser av reglerna om de löpande betalningarna med fördel ha begränsats; de har ju numera endast karaktären av ordningsföreseelser.

Med åberopande av vad här anförts får vi hemställa, att riksdagen vid sin granskning av det upprättade förslaget till förordning om ändring av valutaförordningen den 5 juni 1959 (nr 264), så ock om fortsatt giltighet av samma förordning, måtte uttala, att Kungl. Maj:t däri bör vidtaga de förenklingar och lättnader eller andra ändringar av författningstexten som betingas av vad i motionen närmare anförts.

Stockholm den 30 april 1963

Erik Anners

Nils G. Fröding