

Nr 22

Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med hemställan om riksdagens samtycke till förordnande om fortsatt valutareglering, m. m. jämte i ämnet väckta motioner, dels ock väckta motioner angående ökad frihet för kapitalrörelser från och till Sverige, m. m.

I en den 25 mars 1960 dagtecknad proposition, nr 127, som hänvisats till bankoutskottets förberedande handläggning, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för samma dag,

dels begärt riksdagens samtycke till att Kungl. Maj:t med stöd av 1 § tredje stycket valutalagen förordnar, att vad i 2 § första stycket 1), 2) och 4)—7) samt 5 § 1) och 3) ävensom 9 § samma lag stadgas skall äga fortsatt tillämpning under tiden från och med den 1 juli 1960 till och med den 30 juni 1961;

dels ock inhämtat riksdagens yttrande över ett inom finansdepartementet upprättat förslag till *förordning om ändring i valutaförordningen den 5 juni 1959 (nr 264), så ock om fortsatt giltighet av samma förordning.*

Berörda förslag till förordning är av följande lydelse.

Förslag

till

förordning om ändring i valutaförordningen den 5 juni 1959 (nr 264), så ock om fortsatt giltighet av samma förordning

Härigenom förordnas, *dels* att 6, 15, 17, 19 och 21 §§ valutaförordningen den 5 juni 1959 skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives, *dels ock* att förordningen, vilken gäller till och med den 30 juni 1960, i sålunda ändrat skick skall äga fortsatt giltighet till och med den 30 juni 1961.

(Nuvarande lydelse)

6 §.

Betalningsmedel så — — — till riket.

Tillstånd av riksbanken vare ock erforderligt, därest den, som är bosatt här i riket, skall

(Föreslagen lydelse)

6 §.

Betalningsmedel så — — — till riket.

Tillstånd av riksbanken vare ock erforderligt, därest den, som är bosatt här i riket, skall

(Nuvarande lydelse)

1) direkt eller genom annans förmedling, i annat fall än i första stycket avses, mottaga betalning från någon, som är bosatt i utlandet;

2) lämna försträckning mot säkerhet av borgen av någon, som är bosatt i utlandet; eller

3) 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.

15 §.

Den, som uppsåtligen

1) bryter mot någon av de i 2 och 4—10 §§ meddelade föreskrifterna eller

2) för kringgående av förbud, som gäller enligt dylik föreskrift, använder sig av eller medverkar såsom bulvan eller

3) genom oriktig uppgift förskaffar sig rätt till förvärv eller föryttning av utländska betalningsmedel eller utländska fordringar mot vederlag i svenskt mynt eller till riksbankens tillstånd, där sådant erfordras, eller

4) uraktlåter att fullgöra av riksbanken jämlikt 13 § första eller andra stycket föreskriven uppgiftsskyldighet eller ock

5) för fullgörande av sådan uppgiftsskyldighet, som under 4) sägs, avgiver oriktig uppgift,

straffes med dagsböter eller fängelse. Äro omständigheterna synnerligen försvårande, må till straffarbetet i högst två år dömas.

Förbryter sig någon av vårdslöshet på sätt i första stycket sägs, vare straffet dagsböter. Äro omständigheterna synnerligen försvårande, må till fängelse i högst ett år dömas.

17 §.

Dömes någon till straff enligt 15 eller 16 §, må domstolen, efter tyckligt finnes, kunna förordna, att betalningsmedel, fordringar eller

(Föreslagen lydelse)

1) direkt eller genom annans förmedling, i annat fall än i första stycket avses, mottaga betalning från någon, som är bosatt i utlandet; eller

2) 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.

15 §.

Den, som uppsåtligen

1) bryter mot någon av de i 2 och 4—10 §§ meddelade föreskrifterna eller

2) för kringgående av förbud, som gäller enligt dylik föreskrift, använder sig av eller medverkar såsom bulvan eller

3) genom oriktig uppgift förskaffar sig rätt till förvärv eller föryttning av utländska betalningsmedel eller utländska fordringar mot vederlag i svenskt mynt eller ock riksbankens tillstånd, där sådant erfordras, eller

4) uraktlåter att fullgöra av riksbanken jämlikt 13 § första eller andra stycket föreskriven uppgiftsskyldighet eller ock

5) för fullgörande av sådan uppgiftsskyldighet, som under 4) sägs, avgiver oriktig uppgift,

straffes med dagsböter eller fängelse. Äro omständigheterna synnerligen försvårande, må till straffarbetet i högst två år dömas.

Den som av grov oaktsamhet förövar gärning som i första stycket sägs, dömes till dagsböter.

17 §.

Har någon uppsåtligen förövat gärning, som enligt 15 eller 16 § är beklagd med straff, må betalningsmedel, fordringar eller värdepapper,

(Nuvarande lydelse)

värdepapper, som brottet avser, eller vederlag därför skola, ändock att de ej tillhöra den dömda, vara, helt eller intill visst belopp, förverkade till kronan eller att den dömda skall vara pliktig att till kronan, helt eller delvis, utgiva deras värde.

Påföljd av förverkande må dock ej inträda, där egendom, varom i första stycket sägs, tillhör annan än den dömda och ägaren icke finnes hava ägt kännedom om brottet eller skälig anledning att misstänka detsamma.

19 §.

Medverkan till brott, som i denna förordning sägs, straffes efter ty i 3 kap. strafflagen är stadgat, och skall därvid vad i 17 § sägs äga motsvarande tillämpning.

21 §.

I fråga om de i 4 §, 6 § första stycket och 7 § meddelade förbud skall vad i gällande författningar om straff för olovlig varuutförsel eller varuinförsel är stadgat angående beslag och tillsyn äga motsvarande tillämpning; dock att undersökning å person må å ort och i den ordning, som i nämnda författningar stadgas, företagas närhelst anledning därtill föreligger.

(Föreslagen lydelse)

som brottet avser, eller vederlag därför förklaras helt eller delvis förverkade till kronan. Utgjordes egendomen av annat än penningar i svenskt mynt och finnes den ej i behåll, må i stället värdet förklaras helt eller delvis förverkat.

Vad i första stycket sägs skall ej gälla den som i god tro förvärvat egendomen eller särskild rätt därtill.

19 §.

Medverkan till uppsåtligt brott, som i 15 eller 16 § sägs, straffes efter ty i 3 kap. strafflagen är stadgat.

21 §.

I fråga om de i 4 §, 6 § första stycket och 7 § meddelade förbud skall vad i gällande lag om straff för varusmuggling är stadgat angående förundersökning m. m., beslag, husrannsakan och kroppsvsitation äga motsvarande tillämpning.

Denna förordning träder i kraft, såvitt avser 21 § den 1 januari 1961, och i övrigt den 1 juli 1960. De äldre bestämmelserna skola dock alltjämt äga tillämpning beträffande förhållanden som hänföra sig till tiden före ikraftträdandet.

Beträffande propositionens huvudsakliga innehåll må här anföras följande.

I propositionen begäres riksdagens samtycke till förordnande om fortsatt valutareglering för tiden den 1 juli 1960—den 30 juni 1961. För riksdagens yttrande framlägges i anslutning härtill förslag till bestämmelser om fortsatt giltighet av valutaförordningen under samma tid. Vissa jämkningar i liberaliserande riktning avses skola ske i förordningen, främst såvitt angår ansvarsbestämmelserna.

I de i anledning av propositionen väckta, till bankoutskottet hänvisade likalydande motionerna I: 641 av herrar *Per-Olof Hanson* och *Birke* och II: 789 av herr *Bohman m. fl.* har hemställts,

att riksdagen i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 127 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t

dels hemställa om en översyn snarast möjligt av valutaregleringens materiella innehåll enligt i motionen närmare angivna riktlinjer,

dels giva till känna vad i motionen anförts rörande förslaget till förordning om ändring av valutaförordningen den 5 juni 1959 (nr 264).

Till behandling i detta sammanhang har utskottet jämväl upptagit de till bankoutskottet hänvisade motionerna I: 432 av herrar *Boheman* och *Schmidt* samt II: 538 av herr *Kollberg m. fl.* angående ökad frihet för kapitalrörelser från och till Sverige, m. m. I dessa motioner yrkas, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära allsidig utredning om

1) sådana lättnader i lagstiftningen att ökad frihet skapas för kapitalrörelser från och till Sverige, samt

2) erforderliga författningsändringar för att bereda utländska medborgare och juridiska personer ökad frihet att etablera sig i Sverige och i samband därmed en utvidgning av svenska medborgares frihet härvidlag i utlandet.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för de i motionerna framställda yrkandena, får utskottet, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande hänvisa till motionerna II: 789 resp. II: 538.

Rörande motiveringen för det i propositionen framlagda förslaget hänvisar utskottet till ovan nämnda statsrådsprotokoll. Redogörelsen härutinnan återfinnes under följande rubriker å nedan angivna sidor i propositionen, nämligen

Gällande bestämmelser m. m., s. 5.

Bankofullmäktiges framställning, s. 9.

Remissyttrandena, s. 11.

Departementschefen, s. 20.

Över motionerna I: 432 och II: 538 har utskottet inhämtat remissyttrandena från *fullmäktige i riksbanken*, *Svenska bankföreningen*, *Sveriges allmänna exportförening*, *Sveriges industriförbund* och *Landsorganisationen i Sverige*.

Fullmäktige i riksbanken anför följande.

Motionen synes utgå från att friare kapitalrörelser är en förutsättning särskilt för det svenska näringslivets anpassning till de genom den ekonomiska integrationen i Västeuropa uppkommande marknadsförhållandena. Eftersom sådana kapitalrörelser uppenbarligen även förmodas främja svenska kapitalinsatser för de underutvecklade ländernas industrialisering, skall detta spörsmål först i korthet beröras.

Det framgår ej på vilka konkreta punkter ökad frihet för kapitalrörelserna mellan Sverige och utlandet förordas. För svenskt vidkommande är friheten att göra direkta investeringar i ekonomiskt mindre utvecklade länder f. n. praktiskt taget obegränsad. Kvarstående reglering av kapitalbetal-

ningarna syftar ej till att hindra ett svenskt kapitaltillflöde till sådana länder.

Det må i förbigående noteras, att den ekonomiska litteraturen rörande utvecklingsproblemen genomgående tycks betona den begränsade betydelsen av friare kapitalrörelser för länder, som ännu inte nått en viss utvecklingsnivå. I den rapport rörande »Social Aspects of European Economic Co-operation» (Geneva 1956), som utarbetats av en expertgrupp, konstateras t. ex., att det finns »en tendens för industriella investeringar att koncentreras till områden där det redan finns betydande industri och att undvika områden som har störst behov av industrialisering och som inte verkar tilldragande på privat kapital emedan erforderliga grundläggande faciliteter saknas» (s. 106).

Vad beträffar friare kapitalrörelser som ett medel att främja anpassningen till förändrade marknadsförhållanden, konstaterar motionen, att »Det finns många skäl som talar för att friare kapitalrörelser skulle underlätta de enskilda företagens kapitalförsörjning.» Eftersom intet av dessa skäl redovisas, är fullmäktige hänvisade till ett allmänt resonemang.

Det är en ganska allmän föreställning, att en liberalisering av kapitalrörelserna automatiskt får samma gynnsamma effekt på den internationella arbetsfördelningen och staternas ekonomiska växt som en reduktion av handelshindren; kapitalet skulle nämligen flyta från länder med relativt god till länder med relativt dålig kapitaltillgång och därigenom investeras på ett mera produktivt sätt. Även om så verkligen vore fallet, kan man fråga sig, vilken anledning det finns att förmoda, att just för de svenska företagen nettoeffekten av sådana fria kapitalrörelser skulle bli en förbättrad kapitalförsörjning; kapitalbrist är ju intet specifikt svenskt problem. Redan av vad ovan sagts om kapitalets tendens att söka sig till andra länder än dem, där behovet är störst, torde emellertid framgå, att det i verkligheten inte är så enkelt att friare kapitalrörelser betyder mera produktiva investeringar. Detta sammanhänger med att privat kapital attraheras av faktorer som inte alltid sammanfaller med dem som avgör en investerings produktivitet. Ett land t. ex., vars ekonomiska politik är mer inriktad på ekonomisk konsolidering och låg företagsbeskattning och mindre på full sysselsättning och hög konsumtionsnivå än andra länders, kan mycket väl attrahera kapital från länder, där kapitalet är relativt knappare i förhållande till de potentiella produktionsmöjligheterna (arbetskraftsresurser, naturtillgångar etc.). F. ö. kan kapitalbrist, liksom god kapitaltillgång, snarare vara ett uttryck för den förda ekonomiska politiken än en indikator på kapitalets verkliga produktivitet. Även rent politiska och geografiska förhållanden kan göra att fria kapitalrörelser inte leder till de mest rationella investeringarna.

Under dessa omständigheter torde, generellt sett, ett land, som eftersträvar frihet för in- och utförseln av kapital, ha två vägar att välja mellan.

Genom en i förhållande till andra länder återhållsam ekonomisk politik, med tyngdpunkten lagd på konsolidering snarare än expansion, kan sådana förhållanden skapas — betryggande valutareserv, låg kostnads- och prisnivå, etc. — att kapitalrörelserna kan liberaliseras utan risk för menliga konsekvenser. Erfarenheterna från efterkrigstiden visar, att en mera fullständig kapitalliberalisering flerstädes har föregåtts av en sådan konsoliderande ekonomisk politik och har sina ivrigaste förespråkare i länder med stark betalningsbalans. Frihet för kapitaltransaktionerna med utlandet är alltså något som ett land kan kosta på sig först sedan den ekonomiska politiken givits en sådan inriktning att erforderligt utrymme härför

skapats. Det må i förbigående noteras, att det betalningsbalansöverskott, som är en normal följd av en sådan politik tenderar att göra kapitalexport mer angelägen än kapitalimport, varför man även här torde få ifrågasätta, om nettoeffekten av en kapitalliberalisering verkligen blir en förbättrad kapitalförsörjning för det egna landets enskilda företag. Ett land med Sveriges expansiva ekonomiska politik och därmed sammanhängande begränsade valutareserver har däremot måst bibehålla vissa möjligheter att självt bedöma vilka kapitalrörelser som är till gagn för landet och som därför bör tillåtas.

Införande av friare kapitalrörelser är således en fråga om de allmänna ekonomisk-politiska förutsättningarna härför. Här må emellertid konstateras, att fria kapitalrörelser givetvis har ett värde i sig själva såtillvida att de tillgodoser den enskildes intresse av att kunna göra gynnsammast möjliga placering av sitt kapital och befriar myndigheterna från behovet att inskränka den personliga dispositionsrätten härvidlag. Mot detta måste å andra sidan ställas de samhällsekonomiska följderna av erforderliga modifieringar i den ekonomiska politiken.

Den andra väg, på vilken kapitalrörelserna kan liberaliseras, är en successiv samordning av den ekonomiska politiken i närmast berörda länder. Även i detta fall gäller det att genom vissa ekonomisk-politiska modifieringar åvägbringa ett läge, där friare kapitalrörelser icke får menliga konsekvenser. Men i stället för att utgå från kapitalrörelsernas frihet som primärt mål och anpassa den egna ekonomiska politiken så nära efter den i de minst expansiva länderna förda, som erfordras för att detta mål skall kunna uppnås, skulle man i första hand eftersträva en gradvis utjämning av de olikheter i berörda länders ekonomiska politik, som kan ge upphov till irrationella kapitalrörelser, och sedan avskaffa återstående kapitalrörelse-restriktioner allteftersom denna utjämning kommer till stånd. Skillnaden mellan de båda tillvägagångssätten grundar sig alltså huvudsakligen på den angelägenhetsgrad som kapitalrörelsernas liberalisering anses ha och tar sig uttryck i den prioritering man är beredd att ge denna liberalisering. Fullmäktige vill framhålla, att en särskild kommitté för avstämning av de i Organisationen för europeiskt ekonomiskt samarbete (OECE) representerade staternas ekonomiska politik redan fungerar och att den inom denna och andra ekonomiska organisationer pågående eller förestående ekonomiska integrationen kan väntas leda till en fortskridande ekonomisk-politisk samordning.

Den praktiska innebörden av det ovan förda resonemanget skulle i korthet kunna sägas vara, att ökad frihet för kapitalrörelser från och till Sverige måste föregås av en viss åtstramning av den nuvarande ekonomiska politiken. Härvid förutsättes uppenbarligen, att varje ytterligare liberalisering utan en sådan åtstramning skulle av ovan antydda skäl, leda till för landet skadliga kapitalrörelser. Den frågan ligger då nära till hands, huruvida detta antagande är korrekt.

Att så verkligen är fallet, kan ej ovedersägligt påvisas med mindre än att liberaliseringen drives så långt, att befarade menliga följder framträder, något som givetvis ej kan rekommenderas bl. a. med hänsyn till rådande stora likviditet i bankväsendet och delar av näringslivet i övrigt samt av den anledningen, att återinförande av restriktioner principiellt bör undvikas. Fullmäktige vill emellertid hänvisa till att f. n. den enda väsentliga inskränkning i friheten för kapitalöverföringar mellan Sverige och utlandet avser just sådana transaktioner, vilka är eller kan ge upphov till vad som ovan betecknats som irrationella kapitalrörelser. Sålunda medges i princip icke transfereringar till eller från Sverige i rent placerings- eller

spekulationssyfte, medan direkta investeringar i båda riktningarna får ske praktiskt taget undantagslöst ehuru med viss begränsning i fråga om investeringar i dollarområdet. Det synes fullmäktige osannolikt, att ett slopande av restriktionerna i fråga om portföljinvesteringarna och ett avstående från prövningsrätten med avseende på de direkta investeringarna skulle underlätta de svenska företagens kapitalförsörjning utan att nödvändiggöra viss omprövning av den nu förda ekonomiska politiken.

Enligt motionens fjärde stycke måste den svenska industrien ges »alla de möjligheter den behöver» för att göra direkta investeringar i utlandet, varvid avsikten i första hand säges vara att »stärka den svenska exportens position». Det är ej helt klart vad som härmed konkret åsyftas. De enda seriösa investeringsframställningar som — i undantagsfall — riskerar avslag är sådana som inte avser vare sig försäljning av svenska varor eller tillverkning baserad på svenska halvfabrikat utan upptagande av produktion utomlands. Exportstödjande investeringar beviljas alltså, medan investeringar i produktionsbolag, vilka i vissa fall snarast kan uppträda som konkurrenter till svensk exportindustri, kan bli föremål för viss tveksamhet. Det är under sådana omständigheter svårt att se, vilken ytterligare liberalisering av direkta investeringar, som skulle vara ägnad att stärka den svenska exportens position.

Den hittills förda diskussionen har i huvudsak utgått från motionens yrkande om friare kapitalrörelser mellan Sverige och utlandet. Den har givit vid handen, att sådan kapitalliberalisering i rådande läge kanske inte alls skulle gagna vare sig landet eller de enskilda företagen. Tveksamhet på denna punkt kommer också till uttryck i motionens senare del, där det talas om behovet av att tillföra Sverige mer kapital och attrahera utländska företag. Som belysande exempel hänvisas till Holland, som genom olika förmåner, garantier o. s. v. skapat ett lockande klimat för de utländska företagen och därigenom framkallat ett betydande kapitaltillflöde. Ehuru det torde vara riktigt, att vissa åtgärder av dylikt slag erfordras för att kapital med säkerhet skall tillföras landet, är det tvivel underkastat om en subventionspolitik på kapitalrörelsernas område kan betraktas som ett bidrag till fria och rationella kapitalrörelser. Den neutrala attityd, som från svensk sida intages till investeringar från utlandet, torde ligga mer i linje med den frihet från inte endast restriktioner utan även artificiella incitament, som bäst synes överensstämma med begreppet fria kapitalrörelser. Fullmäktige kan visserligen ansluta sig till det allmänna önskemålet om ökad frihet för kapitalrörelserna — när förutsättningar härför föreligger — men vill ej förorda, att detta syfte fullföljes annorlunda än genom en alltmer liberal politik på detta område.

Denna inställning grundar sig inte endast på farhågor för att med konstlade medel framkallade kapitalrörelser skall visa sig ha en snedvridande effekt, utan här må även hänvisas till en viss tveksamhet i den principiella frågan om lämpligheten av att stimulera kapitalimport till ett höginustrialiserat land med hög levnadsstandard i ett läge, där ödesdiger kapitalbrist råder i stora delar av världen. Det är i och för sig möjligt, att sådan kapitaltillförsel skulle kunna ges en produktiv användning och måhända även skulle kunna underlätta viss kapitalexport. Särskilda aktioner för främjande av kapitalrörelser i viss riktning torde emellertid böra förbehållas strävandena att bispringa mindre utvecklade länder, vilkas kapitalbehov är av en helt annan angelägenhetsgrad och vilkas möjligheter att utan särskilda åtgärder attrahera kapital annat än för råvaruutvinning är ringa. Av motionens påstående att den svenska kapitalmarknadens kapacitet är för liten för att tillgodose våra egna behov och samtidigt medge kapitallex-

port, borde man närmast draga slutsatsen att denna kapacitet bör vidgas snarare än att kapital bör importeras. Inte ens en fördubbling av Sveriges privata kapitalimport (av storleksordningen drygt 100 milj. kr. 1958) — utan någon samtidig ökning av kapitalexporten — skulle kunna möjliggöra mer än omkring 1 % ökning av den privata inhemska bruttoinvesteringen (10 700 milj. kr. 1958).

Vidare torde delade meningar kunna råda om behovet av kapitalimport till Sverige. I motionen illustreras de gynnsamma effekterna av den holländska kampanjen för att attrahera utländska investeringar med en hänvisning till att enbart nyetablerade amerikanska industrier 1959 sysselsatte 20 000 holländska arbetare och hade ökat Hollands export med omkring 150 milj. dollar per år. Även bortsett från att denna exportökning förr eller senare betalningsbalansmässigt kan motvägas av viss amerikansk vinsthemtagning, torde detta exempel påfordra en reservation, som inskränker dess tillämplighet på svenska förhållanden. Det måste nämligen förutsättas, att utan de amerikanska investeringarna dessa arbetare skulle ha varit arbetslösa och ifrågavarande produktion ej skulle ha kommit till stånd. En dylik förutsättning är uppenbarligen föga realistisk när det gäller ett land som Sverige, vars sysselsättningsnivå och kapacitetsutnyttjande internationellt sett är mycket höga.

I motionen beröres avslutningsvis även önskvärldheten av författningsändringar i avsikt att öka utlänningars etableringsrätt. Översyn av gällande svenska lagstiftning må befinnas påkallad, men fullmäktige kan i detta sammanhang ej ingå på härmed förenade problem, vilkas betydelse sträcker sig långt utöver frågan om friare kapitalrörelser.

I vad sisenämnda fråga avser utmynnar motionen i ett yrkande om allsidig utredning om sådana lättnader i lagstiftningen att ökad frihet skapas för kapitalrörelser från och till Sverige. Under åberopande av vad ovan anförts kan fullmäktige ej finna skäl för en sådan utredning föreligga. Valutalagstiftningen, som årligen omprövas, behöver i och för sig ej ändras för att möjliggöra ökad frihet för kapitalrörelser. Enligt fullmäktiges uppfattning ligger emellertid de i motionen resta frågorna inte på valutalagstiftningens område utan avser den ekonomiska politikens allmänna inriktning. Riksbanken kommer att även i fortsättningen ägna dessa frågor sin uppmärksamhet och kontinuerligt pröva vilka ytterligare lättnader på kapitalrörelsernas område som kan bli möjliga inom ramen för den av regering och riksdag beslutade ekonomiska politiken.

Vid behandlingen av ärendet inom fullmäktige förklarade sig herrarna *Kollberg* och *Svärd* vara av den uppfattningen, att förutsättningar för friare kapitalrörelser mellan länderna bör och måste skapas; de ansåg att fullmäktige bort tillstyrka motionen.

Svenska bankföreningen har framhållit följande.

Bankföreningen ansluter sig helt till motionärernas uppfattning att den ekonomiska utvecklingen i Västeuropa och världen i övrigt under 1960-talet kommer att medföra skärpta krav på internationell rörlighet hos kapitalet. På kontinenten kan redan nu skönjas en tydlig tendens mot ökad frihet för kapitalrörelser mellan länderna. Etablering av företag i annat land än det egna blir allt vanligare, och främmande kapitalmarknader tages i växande omfattning i anspråk för emission av obligationer och debentures. Även handeln med utländska värdepapper har på flera håll mer eller mindre fullständigt frigjorts. Denna utveckling är i stort sett endast

en naturlig konsekvens av de ekonomiska samarbetsåtgärderna på övriga områden, och det kan väntas att den kommer att bli än mera markerad allteftersom dessa åtgärder successivt leder till praktiska resultat. Utan rörelsefrihet även för kapitalet kan nämligen icke de möjligheter till rationalisering och expansion man velat uppnå med integrationen tillvaratas i full utsträckning.

Om Sverige skall kunna hävda sin ställning på världsmarknaden och upprätthålla det inre ekonomiska framåtskridandet, är det enligt bankföreningens mening nödvändigt att vi följer de kontinental ländernas exempel när det gäller frågan om kapitalrörelser över gränserna.

Strukturförändringarna på den internationella handelns område kommer sålunda säkerligen att göra direktinvesteringar i utlandet alltmera aktuella för den svenska industrien, och det är därför angeläget att sådan kapitalexport ej i onödan försvåras. Likaså är det högeligen önskvärt, att möjligheterna till långfristig exportkreditgivning kan förbättras. På detta område befinner sig svenska säljare för närvarande i underläge i förhållande till exportörerna i våra viktigaste konkurrentländer. Bankerna har i sin löpande verksamhet många tillfällen att konstatera, hur viktig kreditfrågan i dagens läge är i samband med exportförsäljning. En undersökning angående tänkbara utvägar att underlätta exportkreditfinansieringen har därför också nyligen igångsatts inom bankföreningen.

Även när det gäller import av kapital bör man enligt bankföreningens uppfattning intaga en liberal i stället för en restriktiv hållning. Med hänsyn till de många anpassningsproblem som den nya marknadssituationen kommer att ställa oss inför framstår det som ett viktigt önskemål att svenska företag vid behov kan skaffa sig kapitalförstärkning genom upplåning i utlandet. I likhet med motionärerna anser bankföreningen det också betydelsefullt att kapitaltillskott utifrån kan erhållas genom etablering här i landet av utländska dotterbolag eller filialer. Sådan torde för närvarande i viss mån hämmas genom att Sverige förklarat sig icke kunna reservationslöst medgiva återutförsel av investerat kapital, utan förbehållit sig rätt att vägra återutförsel, därest situationen på valutamarknaden skulle vara onormal. Ett ändrat ståndpunktstagande därvidlag bör enligt bankföreningens mening snarast övervägas. Bankföreningen kan också instämma i vad motionärerna anfört om önskvärheten av att minska de hinder för utländska investeringar som föreligger i form av lagbestämmelser på andra områden än valutaområdet.

De strängaste restriktionerna mot kapitalrörelser är för närvarande de som gäller s. k. portföljinvesteringar. Rena nyförvärv av värdepapper i sådant syfte tillåtes över huvud icke av valutamyndigheterna vare sig i riktning från Sverige till utlandet eller tvärtom. Denna inställning kan allteftersom liberaliseringen av värdepappershandeln utomlands fortskrider lätt skapa misstro till vår ekonomiska politik och därmed till kapitalplaceringar i Sverige över huvud.

På grund av vad sålunda anförts anser bankföreningen i likhet med motionärerna att en utredning omedelbart bör igångsättas i syfte att skapa ökad frihet för kapitalrörelser till och från vårt land. Eftersom valutalagstiftningen numera utnyttjas så gott som enbart för att hålla kontroll över kapitalrörelserna, bör undersökningen helst avse behovet av fortsatt valutareglering över huvud. Bankföreningen har i ett nyligen avgivet remissyttrande till Kungl. Maj:t angående valutaregleringen efter den 30 juni 1960 hemställt att en utredning av sistnämnda fråga utan dröjsmål måtte komma till stånd.

Även förslaget om utredning angående andra författningsändringar för att underlätta utländsk företagsetablering i Sverige och vice versa tillstyrkes.

Sveriges allmänna exportförening finner det liksom motionärerna vara av synnerlig vikt, att kapitalrörelserna mellan Sverige och andra länder underlättas. Den ökning av den internationella handeln, som under senare år kommit till stånd, ej minst tack vare en målmedveten avveckling av handelshindrande regleringar, måste få sin motsvarighet även i fråga om utbyte av företagsamhet och tekniskt kunnande. Ett sådant utbyte förutsätter emellertid i våra dagar ofta kapitaltransaktioner i samband med nyetablering utomlands. Särskilt för de mindre utvecklade ländernas uppbyggnad är kapitalrörelser i riktning mot dessa länder uppenbarligen av största betydelse.

Även s. k. indirekta investeringar (portföljplaceringar) har i detta sammanhang en viktig funktion att fylla, eftersom produktiva internationella kapitalrörelser väsentligen underlättas genom rörlighet i värdepappershandeln. Även om svenska utlandsinvesteringar av detta slag i första hand skulle gå till europeiska eller amerikanska länder på en utvecklingsnivå jämförlig med vår egen, kan de dock bidra till att i dessa länder avlösa riskvilligare kapital, som i sin tur kan komma även de mindre utvecklade länderna tillgodo.

För utrikeshandeln är det även av stor betydelse, att ökad frihet vinnas i fråga om de korta kapitalrörelserna. Föreningen erinrar om att enligt för närvarande gällande bestämmelser en svensk exportör icke utan särskild exportlicens får lämna kredit på längre tid än sex månader.

De hinder mot kapitalrörelser, som för närvarande möter i vårt land, är av flera slag. I förgrunden står självfallet valutaregleringen, och Exportföreningen hänvisar i detta sammanhang till det yttrande, som föreningen jämte Stockholms Handelskammare och Sveriges Industriförbund den 26 nästlidne februari avgivit till Kungl. Maj:t rörande framställningen från Bankofullmäktige om förlängt förordnande jämlikt valutatalagen.

Vad särskilt beträffar de utgående kapitalrörelserna framhålles, att en uppbyggnad av möjligheterna till exportkreditförsäkring bör kunna bli en viktig stimulans på detta område. Man meddelar numera i flera länder försäkring även mot sådana politiska risker, som kan drabba landets investeringar i andra länder. Inom OEEC är för närvarande under övervägande planer på kollektiv samverkan i fråga om skyddet av investeringar i främmande länder. Ett positivt ställningstagande, eller rent av ett initiativ, från Sveriges sida i denna fråga skulle kunna bli av värde.

Vad särskilt gäller kapitalrörelser i riktning till Sverige är, såsom motionärerna framhållit, frågan om utländska medborgares och juridiska persons rättsliga möjligheter att etablera sig i vårt land otvivelaktigt av betydelse. Denna fråga — liksom spörsmålet om motsvarande svenska rättigheter i utlandet — är emellertid i dagens läge i första hand aktuell i samband med de europeiska integrationssträvandena och torde redan vara före-

mål för uppmärksamhet hos de myndigheter, som närmast sysslar med dessa problem.

Avslutningsvis understryker Exportföreningen, att frågan om lättnader för kapitalrörelserna i rådande internationella läge utgör ett trängande problem. För det svenska folkhushållet är det av väsentlig betydelse, att statsmakterna utan onödig tidsutdräkt företager effektiva åtgärder för att undanröja i dagens situation icke motiverade hinder på detta område.

Sveriges industriförbund, som tillstyrker motionerna, delar motionärernas uppfattning att det inte minst med hänsyn till de nya tendenserna i världsekonomin och de uppgifter svensk industri i framtiden kommer att ställas inför — är nödvändigt att kapitalrörelserna från och till Sverige blir friare än vad nu är fallet. Konkurrensen på såväl sex- som sjustatsmarknaden kommer att bli mycket hård. En teknisk upprustning och omställning av betydande delar av den svenska industrien kommer sannolikt att bli nödvändig. En intensifiering av försäljningsansträngningarna exempelvis genom inrättande av nya dotterbolag o. d. kommer också att krävas på dessa marknader. Industrialiseringen av de underutvecklade länderna kommer att skapa nya exportmöjligheter för svensk industri. En förutsättning för att vi skall kunna utnyttja de expansionsmöjligheter som de vidgade marknaderna medför är emellertid att de svenska företagen får ökade möjligheter att göra både direkta och indirekta investeringar i utlandet.

Som framhålles i motionerna är det osannolikt att tillgången på kapital inom landet kommer att vara tillräcklig för att täcka behoven både för utländska och inhemska investeringar. Det är därför angeläget att vi söker draga till oss utländskt kapital både genom lån på de utländska kapitalmarknaderna och genom att underlätta utländska direkta och indirekta investeringar i vårt land.

En ökad kapitalrörlighet mellan vårt land och andra länder är enligt förbundets uppfattning över huvud taget ett viktigt medel för att öka den allmänna ekonomiska expansionen såväl här som i utlandet. Härigenom skapas förbättrade möjligheter för att produktionen i olika länder får den ur allmän effektivitetssynpunkt mest lämpliga inriktningen.

För närvarande är kapitalrörelser till och från Sverige underkastade riksbankens kontroll och tillståndsgivning. När det gäller de *direkta* investeringarna — såväl de svenska som de utländska — är visserligen riksbanken relativt liberal i sin tillståndsgivning, dock med undantag för svenska investeringar i dollarområdet.

Det förefaller emellertid troligt att det nuvarande kontrollsystemet verkar hämmande på investeringsviljan. Beträffande utländska investeringar i Sverige gäller nämligen att de inte kan företagas med mindre riksbanken beredes insyn i projekten. Detta är självfallet ägnat att väcka allvarliga betänkligheter inte minst hos utländska intressenter, som inte är vana vid dylika förhållanden.

Vad beträffar svenska direkta investeringar i utlandet gäller likaledes, att riksbankens tillstånd är förbundet med en rad villkor om insyn och

kontroll, vilka för berörda företag är besvärande och kan verka utvecklingshämmande. Dessa villkor brukar innehålla dels att aktiemajoriteten i ett utländskt dotterbolag bibehålles av det svenska moderbolaget, dels att balans- samt vinst- och förlusträkning för det utländska bolaget årligen tillställas riksbanken, dels och inte minst att det utländska bolaget skötes med hänsyn till svenska intressen med avseende på tillförseln till Sverige av utländska valutor. Detta innebär att vinstmedel inte får användas för andra ändamål än hemtagning till Sverige. Fondering utöver vad som är nödvändigt för rörelsens drivande är i princip ej tillåten. Full valuta skall uttagas för varor som från Sverige säljes till eller genom ett utländskt dotterbolag.

Även om riksbanken inte alltid tillämpar de återgivna restriktionerna fullt ut — speciellt under sista tiden tycks enligt vad förbundet erfarit vissa lättnader ha ägt rum — framstår de ändå som hinder för ett rationellt utnyttjande av det investerade kapitalet. Kravet på att aktiemajoriteten i det utländska dotterbolaget skall bibehållas av det svenska moderbolaget kan exempelvis försvåra ett samarbete i bolagsform med utländska företag. Genom de nya marknaderna kommer sannolikt behovet av dylikt samarbete för många svenska företag att öka väsentligt. Förbudet mot fondbildning kan utestänga de svenska dotterbolagen i utlandet från kreditmöjligheter och i vissa fall göra det svårare för dem att knyta värdefulla affärsförbindelser.

Kontrollen över de direkta investeringarna bör enligt förbundets mening i vart fall kunna lättas och kontrollförfarandet förenklas.

När det gäller *indirekta* investeringar (s. k. portföljplaceringar) intager riksbanken som regel en ytterst restriktiv inställning. Förbundet anser visserligen att en liberalisering av de direkta investeringarna i första hand bör komma till stånd. Gränsen mellan direkta och indirekta investeringar är emellertid flytande, och ett fullt uppnående av fördelarna med de vidgade marknaderna förutsätter frihet även för de indirekta investeringarna.

De betänkligheter mot större frihet för dessa investeringar som kommit till uttryck i valutastyrelsens den 27 december 1958 avgivna berättelse och vilka alltjämt återopas av riksbanken synes i dagens läge överdrivna. Denna ståndpunkt bör — särskilt i betraktande av den ökade rörlighet för kapitalet, som numera gäller i flertalet övriga västeuropeiska länder — tagas under omprövning.

Sin principiella inställning till frågan om utlänningars etableringsrätt har förbundet deklarerat i åtskilliga sammanhang, bl. a. i samband med strävandena att åstadkomma ett europeiskt frihandelsområde. I ett gemensamt uttalande i januari 1958 framhöll Industriförbundet och motsvarande organisationer i Danmark, Norge och Finland, att en avsevärt utvidgad rätt för fysiska och juridiska personer med hemvist inom frihandelsområdet att etablera sig i annat deltagarland än hemlandet vore, på samma sätt som en liberalisering av kapitalrörelserna, av väsentlig betydelse för den fria marknadens sunda utveckling. Genom ökad internationell rörlighet för företagsamheten skulle möjligheterna för tekniskt kunnande och skicklig företagsledning helt och fullt komma till sin rätt. Organisationerna underströk

emellertid vikten av att etableringsfriheten inte utnyttjades så att den ledde till att internationella företag och sammanslutningar till men för den fria konkurrensen lade under sig företag och fast egendom i främmande länder. Detta uttalande vidhåller förbundet i princip alltjämt.

Landsorganisationen, som avstyrker de föreslagna utredningarna, uttalar bl. a. att motiveringen för det i motionerna framförda utredningskravet synes halta åtskilligt. Inledningsvis nämnes, att industrialiseringen av de underutvecklade länderna sannolikt under lång tid kommer att fordra stora kapitalinsatser från flertalet industristaters sida, varvid vårt land säkerligen också kommer att beröras; men det är inte desto mindre kapitalimport till Sverige som motionärerna har i sikte genom att industrien ges möjlighet att ta upp lån i utlandet. Som föredömen anges staterna i den gemensamma marknaden, som i betydande grad frigjort kapitalrörelserna mellan sig; en sådan jämförelse är dock missvisande eftersom dessa stater över huvud åsyftar att utplåna gränserna sig emellan. Däremot nämnes i motionen inte alls de krav som EFTA-stadgan ställer på oss i förevarande avseende, bl. a. genom etableringsreglerna i artikel 16 samt reglerna beträffande osynliga transaktioner och överföringar i artikel 29. Ätminstone de senare är föga långtgående. Hur pass vidsträckt frigörelse av kapitalrörelserna detta avtal kräver blir emellertid delvis beroende av praxis, vilken kommer att utformas av EFTA:s råd. Någon offentlig utredning är ur denna synpunkt knappast erforderlig. Det ytterligare frigörande av kapitalrörelserna som kan bli nödvändigt i framtiden genom en eventuellt längre gående integration bör avvaktas.

Som bekant har betalningarna för löpande bytestransaktioner praktiskt taget frigjorts i Västeuropa, och även beträffande kapitalöverföring länderna emellan råder i praktiken en betydande frihet, som nyligen omvitnats även på bankhåll. Den iver som nu ofta visas för att slopa också återstående hinder för kapitaltransaktionerna torde vara varken helt realistisk eller otvetydigt nyttig; LO har här samma inställning i princip som när organisationen yttrade sig i fråga om valutaregleringen inför utskottet våren 1955. Omsvängningen i flera länders betalningsförhållanden under de senaste månaderna, bl. a. i Storbritannien och Sverige, tyder på att tidpunkten för att återställa kapitalets fulla rörlighet inom Västeuropa kan vara mer avlägsen än många föreställer sig. Om det vidare är lätt att ange fördelar med en sådan ohämmad rörlighet, är det också lätt att ange tänkbara nackdelar. Redan spåren efter mellankrigstidens kortfristiga »flyktkapital» borde förskräcka med tanke på vad det betydde för att skärpa konjunkturväxlingarna. Möjligheten av en långsiktig kapitalexport från höglönelandet Sverige till industriländer med lägre löner, liknande den som nu pågår från USA, är heller inget tilltalande perspektiv ur vare sig fackliga eller mer allmänna svenska synpunkter.

Ytterligare skall nämnas att i motion II: 538 antydes möjligheten att genom skattepolitiska förmåner locka utländskt kapital till vårt land. Detta är uppenbart en fråga som berör inte bara det totala skattestrycket på före-

tagen utan också dettas fördelning på olika branscher och enskilda företag. Systemet för företagsbeskattning torde ur denna synpunkt vara av betydelse, och härom har som bekant en offentlig utredning ställts i utsikt av finansministern. Om nuvarande vinstbeskattning kunde ersättas av en företagsbeskattning av annan typ, skulle nämligen investeringar i stora företagsenheter i Sverige sannolikt komma att framstå som mera lönsamma och därför även som mera lockande för utländskt kapital.

Utskottet

Under 1959 genomfördes en teknisk omiäggnings av vår valutalagstiftning av innebörd att valutalagen gavs giltighet tills vidare. Den valutareglering som genomföres med stöd av lagen är däremot tidsbegränsad. Nu gällande förordnande om valutareglering gäller för tiden till och med den 30 juni 1960 och omfattar 2 § första stycket 1), 2) och 4)—7) samt 5 § 1) och 3) ävensom 9 § valutalagen. Kungl. Maj:ts bestämmelser om valutaregleringen återfinnes i valutaförordningen den 5 juni 1959, vilken gäller för samma tid som det nuvarande förordnandet om valutareglering.

Fullmäktige i riksbanken har hos Kungl. Maj:t hemställt om fortsatt valutareglering för tiden den 1 juli 1960—den 30 juni 1961. Förordnandet om fortsatt reglering bör enligt fullmäktiges mening omfatta samma lagrum i valutalagen som det nu gällande förordnandet. Föredragande departementschefen delar fullmäktiges uppfattning att valutareglering icke kan undvaras efter utgången av juni månad innevarande år. Även om delade meningar om behovet av en valutareglering torde föreligga har något yrkande icke framställts om valutaregleringens omedelbara upphävande. Utskottet är för sin del berett förorda att riksdagen ger sitt samtycke till fortsatt valutareglering. Förordnandet bör såsom hittills avse ett år. Utskottet har heller icke någon erinran mot att Kungl. Maj:t erhåller samma fullmakter som för närvarande, vilket överensstämmer med vad bankofullmäktige förordat.

Såsom departementschefen påpekat avgörs den faktiska omfattningen av regleringen på området i första hand genom valutaförordningen. Beträffande denna förordning har departementschefen i enlighet med bankofullmäktiges av samtliga remissinstanser tillstyrkta förslag förordat, att det nu gällande förbudet i 6 § andra stycket 2) för den som är bosatt här i riket att lämna försträckning mot säkerhet av borgen av någon som är bosatt i utlandet, skall utgå. Utskottet har icke någon erinran häremot. Utskottet vill heller icke motsätta sig de i propositionen föreslagna ändringarna i valutaförordningens ansvarsbestämmelser — 15, 17, 19 och 21 §§ — innebärande vissa lindringar i förhållande till gällande stadganden.

Departementschefen har förklarat att vissa skäl talar för att frågan om en författningsmässig nydaning av valutaregleringen upptages till prövning. Under hänvisning till vad bankofullmäktige uttalat om att den internatio-

nella utvecklingen på valutaområdet befinner sig i ett övergångsskede har departementschefen uttalat, att frågan får prövas när läget kan bättre överblickas. I motsats härtill har i motionerna I: 641 och II: 789 framhållits att en sådan översyn bör komma till stånd snarast möjligt. Motionärerna hänvisar till att en sådan översyn förordats av kommerskollegium, riksgäldskontoret och samtliga i ärendet hörda näringsorganisationer. Utredningen bör enligt motionärerna ha till uppgift att klarlägga förutsättningarna för en skyndsam avveckling av bestående reglering beträffande såväl löpande betalningar som kapitalrörelser. Motionärerna har i fortsättningen angivit en rad bestämmelser som de anser förtjäna särskild uppmärksamhet under utredningsarbetet.

Utskottet vill framhålla att såvitt utskottet kunnat finna är såväl departementschefen som samtliga berörda myndigheter och organisationer ense om att en utredning rörande valutaregleringen är påkallad. Däremot är meningarna delade rörande tidpunkten för igångsättandet av en sådan utredning. Utskottet delar departementschefens uppfattning att den internationella valutautvecklingen för närvarande befinner sig i ett övergångsskede och att man också framdeles har att räkna med fortlöpande förändringar. Detta synes dock närmast tala för att man redan nu förbereder vår anpassning till det efter hand ändrade internationella läget, varvid konsekvenserna av vår anslutning till EFTA förtjänar särskilt beaktande. Utskottet vill således förorda att Kungl. Maj:t snarast möjligt tillsätter en förutsättningslös utredning med uppgift att kartlägga betingelserna för en anpassning av den svenska valutaregleringen till de ändrade internationella förhållandena. Det synes naturligt att det vid utredningsarbetet lämnas tillfälle för experter från näringslivet att medverka. Under utredningen får de i motionerna I: 641 och II: 789 upptagna frågorna, däribland bestämmelserna om förverkande i 17 § valutaförordningen, bli föremål för närmare prövning.

Vad beträffar det i motionerna I: 432 och II: 538 framförda önskemålet om en allsidig utredning om sådana lättnader i lagstiftningen att ökad frihet skapas för kapitalrörelser från och till Sverige torde det i allt väsentligt få anses tillgodosett genom den av utskottet i det föregående föreslagna förutsättningslösa utredningen.

I sistnämnda motioner har vidare yrkats att en utredning skulle verkställas rörande erforderliga författningsändringar för att bereda utländska medborgare och juridiska personer ökad frihet att etablera sig i Sverige och i samband därmed en utvidgning av svenska medborgares frihet härvidlag i utlandet. Flera av de hörda remissinstanserna har vitsordat att behov av en sådan översyn kan föreligga. Utskottet finner det naturligt att denna fråga ägnas uppmärksamhet av Kungl. Maj:t utan att någon särskild åtgärd nu vidtages av riksdagen. Hithörande spørsmål torde komma att beröras av de av statsrådet och chefen för handelsdepartementet enligt bemyndigande tillkallade 1958 års näringsrättssakkunniga.

Åberopande det anförda hemställer utskottet,
att riksdagen måtte

A. dels samtycka till förordnande om fortsatt valutareglering i enlighet med vad i den föreliggande propositionen förordats,

dels vad beträffar det genom propositionen framlagda förslaget till valutaförordning i skrivelse till Kungl. Maj:t som sin mening giva till känna vad utskottet ovan anført,

dels ock i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa att en försättningslös utredning rörande valutaregleringen snarast möjligt måtte komma till stånd;

B. anse motionerna I: 641 och II: 789 samt I: 432 och II: 538 besvarade genom vad utskottet ovan anført.

Stockholm den 10 maj 1960

På bankoutskottets vägnar:

K. G. EWERLÖF

Närvarande:

från första kammaren: herrar Ewerlöf, Fahlander, Schmidt, Strandler, Yngve Nilsson och Ståhle;

från andra kammaren: herrar Andersson i Ronneby, Sköldin, Eliasson i Sundborn och Adamsson, fru Renström-Ingenäs och herr Boija.