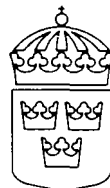


Regeringens proposition 1992/93:126 om valuta- och kreditreglering



Prop.
1992/93:126

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 29 oktober 1992.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Bo Lundgren

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel (LKM) och lagen (1990:749) om valutareglering (VRL) skall ersättas med en ny lag om valuta- och kreditreglering med i huvudsak samma innehåll som VRL, men med kompletterande bestämmelser om att vissa kreditregleringsinstrument får användas då valutaregleringen är i kraft. Dessa instrument föreslås vara i huvudsak desamma som i LKM.

Valutareglering får enligt nuvarande lagstiftning, efter förordnande av regeringen, tillämpas i krig eller krigsfara eller vid allvarliga störningar till följd av utomordentligt stora kortfristiga kapitalrörelser. I lagrådsremissen föreslås att valutareglering i fredstid endast får tillämpas om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av en allvarlig olycka, våldshandling, epidemi eller liknande eller av utomordentligt stora kortfristiga kapitalrörelser och det är uppenbart att andra åtgärder inte är möjliga.

I propositionen föreslås vidare att Riksbanken, efter förordnande från regeringen, får tillgripa kreditreglerande medel om så behövs för att stärka effektiviteten i valutaregleringen. Kreditregleringar får därmed endast användas då valutareglering är i kraft.

Följande kreditregleringar föreslås kunna användas:

- Riksbanken får fastställa högsta belopp för utlåning (*utlåningsreglering*).

- Obligationer och andra fordringsrätter får inte ges ut utan tillstånd av Riksbanken (*emissionskontroll*).
- Riksbanken får fastställa högsta eller högsta genomsnittlig utlåningsränta (*räntereglering*).
- Riksbanken får fastställa att en viss andel av kreditinstitutens totala placeringar eller av förändringen av dessa skall göras i vissa särskilt angivna tillgångar (*placeringskrav*).

Slutligen föreslås att Riksbanken skall administrera valuta- och kreditreglering enligt de allmänna regler som finns i Riksbankslagen. Bestämmelserna om valutastyrelsen och valutadirektionen enligt nuvarande VRL föreslås därför slojade.

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Förordnande om valutareglering och kreditreglering

1 § Regeringen får, efter samråd med Riksbanken, förordna om valutareglering om Sverige är i krig eller krigsfara. Regeringen får också, på framställning av Riksbanken, förordna om valutareglering om det råder utomordentliga förhållanden som är föranledda av

1. krig eller krigsfara som Sverige har befunnit sig i,
2. krig utanför Sveriges gränser,
3. en allvarlig olycka, våldshandling, epidemi eller liknande, eller
4. utomordentligt stora kortfristiga kapitalrörelser.

Regeringen får förordna om valutareglering enligt första stycket andra meningen bara om det är uppenbart att andra åtgärder inte är tillräckliga och möjliga.

Om regeringen har förordnat om valutareglering, får regeringen på framställning av Riksbanken också förordna om kreditreglering.

2 § Om förutsättningarna enligt 1 § för valutareglering eller kreditreglering inte längre är uppfyllda, skall regeringen omedelbart förordna att regleringen skall upphöra.

Ett förordnande om kreditreglering upphör att gälla senast när förordnandet om valutareglering upphör att gälla.

3 § Varje förordnande enligt 1 §, 2 kap. 2 § andra stycket eller 6 § eller 3 kap. 2 § tredje stycket skall inom en månad från beslutet underställas riksdagen för godkännande. Om riksmöte inte pågår, skall förordnandet underställas riksdagen inom en månad från början av det närmast följande riksmötet. Om så inte sker inom rätt tid, upphör förordnandet att gälla.

4 § Med kreditinstitut enligt denna lag avses de institut som anges i 3 § lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank.

2 kap. Valutareglering

1 § Valutareglering innebär att transaktioner, som är av sådan art att de kan ha betydelse för valutapolitiken (valutatransaktioner) och som anges i förordnandet om valutareglering, inte får genomföras utan tillstånd av Riksbanken.

2 § Om regeringen har förordnat om valutareglering, får regeringen förordna att Riksbanken för ett tillstånd till valutatransaktion får

1. ta ut en avgift som skall tillfalla Riksbanken, eller
2. bestämma att ett visst belopp under en viss tid skall vara insatt på konto i Riksbanken.

Om regeringen har förordnat om valutareglering, får regeringen förordna att den som innehar utländska betalningsmedel, tillgodohavanden på konton i utländskt myntslag eller utländska fondpapper skall erbjuda Riksbanken att mot betalning i svenska kronor lösa in tillgångarna. Riksbanken får, helt eller delvis, överlåta nämnda befogenhet till ett kreditinstitut eller Postverket.

Handläggningen av vissa ärenden

3 § Riksbanken får bemyndiga ett kreditinstitut eller Postverket att meddela tillstånd enligt detta kapitel. Anser sig kreditinstitutet eller Postverket inte kunna bifalla en ansökan, skall denna överlämnas till Riksbanken.

4 § Om regeringen har meddelat ett förordnande om inlösen enligt 2 § andra stycket och det råder oenighet om vilket värde i utländskt myntslag som skall ligga till grund för ersättningen eller efter vilken kurs omräkningen till svenska kronor skall göras, skall ersättningen bestämmas av en nämnd (valutanämnden).

Valutanämnden skall bestå av tre personer. Regeringen utser ordförande. En av de övriga ledamöterna utses av Riksbanken och den andra av rikssammanslutningen för handelskamrar.

Till grund för sina beslut skall nämnden lägga en bedömning av det pris och den kurs som skulle ha kunnat uppnås vid en frivillig avyttring.

Nämndens beslut får överklagas till kammarrätten.

Uppgiftsskyldighet och kontroll

5 § Om regeringen har förordnat om valutareglering, får Riksbanken meddela föreskrifter om skyldighet för den som för egen eller någon annans räkning har gjort en valutatransaktion, att lämna de uppgifter och visa upp de handlingar angående transaktionen som behövs för kontroll av att valutaregleringen följs.

6 § Om regeringen har förordnat om valutareglering enligt 1 kap 1 § första meningen eller andra meningen 1 eller 2, får regeringen förordna att Riksbanken eller posttjänstemän som Riksbanken bestämmer har rätt att öppna och granska de brev och andra försändelser till eller från utlandet som finns inom Postverket.

7 § Om det med stöd av denna lag har föreskrivits begränsningar eller förbud mot att föra tillgångar in i eller ut ur landet, får tullmyndigheterna kontrollera att föreskrifterna följs.

För kontrollen gäller

1. tullagen (1987:1065) i tillämpliga delar, varvid det som sägs om varor skall avse tillgångar som omfattas av valutaregleringen, samt

2. bestämmelserna om förundersökning m.m., beslag, husrannsakan, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Straff m.m.

8 § Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som med uppsåt

1. bryter mot ett förordnande om valutareglering eller mot ett förbud, en föreskrift eller ett villkor som har meddelats med stöd av ett sådant förordnande.

2. låter bli att lämna en uppgift eller lämnar en oriktig uppgift och därigenom föranleder att ett tillstånd till en valutatransaktion beviljas, som annars inte skulle ha meddelats, eller att en valutatransaktion som kräver tillstånd genomförs utan tillstånd, avgift eller deposition,

3. använder sig av hulvan för att kringgå ett förbud som har meddelats med stöd av ett förordnande om valutareglering.

Har en gärning som avses i första stycket begåtts av grov oaktsamhet, döms till böter.

I ringa fall döms inte till ansvar.

9 § Om ett brott som avses i 8 § första stycket är att anse som grovt, döms till fängelse i högst två år.

Vid bedömningen av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om gärningen har avsett mycket betydande belopp eller på något annat sätt har varit av synnerligen allvarlig art.

10 § För försök till brott som avses i 8 § första stycket eller 9 § döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

11 § Om flera har medverkat till en i detta kapitel straffbelagd gärning, tillämpas bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken.

12 § Allmänt åtal för brott som avses i 8-11 §§ får väckas endast efter medgivande av Riksbanken.

13 § Egendom som har varit föremål för brott som avses i 8 § första stycket eller 9-11 §§ eller vederlag för sådan egendom får förklaras förverkad helt eller delvis.

I stället för den egendom som avses i första stycket kan dess värde helt eller delvis förklaras förverkat.

14 § Om någon inte fullgör sådan skyldighet som anges i 5 §, får Riksbanken förelägga honom vite.

15 § För att uppnå rättelse när en åtgärd har vidtagits i strid med ett förordnande om valutareglering eller ett förbud, en föreskrift eller ett villkor som har meddelats med stöd av ett sådant förordnande, får Riksbanken förelägga vite. Föreläggandet får avse den som har rätt att förfoga över den egendom åtgärden avsåg eller det som har trätt i den egendomens ställe.

Ett föreläggande enligt första stycket får riktas mot den som sedan åtgärden vidtagits har förvärvat rätt till egendomen eller till det som har trätt i egendomens ställe bara om

- förvärvet har skett genom bodelning, arv, testamente eller gåva, eller
- förvärvaren har haft vetskap om eller skälig anledning till misstanke om åtgärden och åsidosättandet av förbudet, föreskriften eller villkoret.

Något föreläggande att vidta rättelse får inte meddelas, om den egendom som åtgärden avsåg, vederlag för den eller dess värde har förklarats förverkat.

16 § Om ett vite har förelagts med stöd av 14 eller 15 §, får inte dömas till ansvar för gärning som omfattas av föreläggandet.

3 kap. Kreditreglering

1 § Kreditreglering innebär att Riksbanken får förordna om utlåningsreglering, emissionskontroll, räntereglering och placeringskrav i enlighet med vad som anges i regeringens förordnande.

2 § Ett förordnande om kreditreglering kan gälla ett eller flera slag av kreditinstitut.

Regeringen kan på begäran av Riksbanken förordna att även annan som yrkesmässigt och i betydande omfattning bedriver kreditgivning, samt, när det gäller emissionskontroll, annan som offentligen utbjuder obligationer och andra fordringsrätter som är avsedda för allmän omsättning, skall kunna omfattas av kreditregleringen.

För den som omfattas av ett förordnande enligt andra stycket gäller i tillämpliga delar vad som sägs om kreditinstitut.

3 § Om det finns särskilda skäl får Riksbanken

1. begränsa kreditregleringen till ett eller flera slag av institut,
2. undanta visst institut från kreditregleringen, och
3. utfärda olika föreskrifter för skilda institut.

Utlåningsreglering

4 § Med utlåningsreglering avses att ett högsta belopp (maximibelopp) fastställs för

1. disponerad utlåning,
2. beviljad men ej disponerad utlåning,
3. garantiförbindelser som är knutna till kreditgivning, eller
4. värdet av lös egendom som i finansieringssyfte upplåts till nyttjande (leasingobjekt) sedan ett förordnande om utlåningsreglering har trätt i kraft.

Med utlåning jämställs likvider för fordringar som förvärvas i finansieringssyfte (factoring).

5 § Riksbanken fastställer för en viss beräkningstidpunkt eller för en viss beräkningsperiod ett maximibelopp enligt 4 § för utlåningens eller garantiförbindelsernas storlek eller leasingobjektets värde. Därvid får Riksbanken ge skilda regler för utlåning, garantiförbindelser och leasingobjekt avseende olika slags krediter eller leasingobjekt.

Emissionskontroll

6 § Med emissionskontroll avses att obligationer och andra fordringsrätter som är avsedda för allmän omsättning inte utan tillstånd av Riksbanken får ges ut av någon annan än Riksgäldskontoret.

Räntereglering

7 § Med räntereglering avses att högsta eller högsta genomsnittliga ränta fastställs för utlåning av pengar. Sådan reglering omfattar inte ränta som har fastställts enligt lag eller annan författning.

Med ränta likställs varje annan ersättning för lån av pengar.

Placeringskrav

8 § Med placeringskrav avses att vissa av ett kreditinstituts placeringar vid en viss beräkningstidpunkt skall utgöra en viss andel av institutets totala placeringar eller att förändringen under en beräkningsperiod av sådana placeringar skall utgöra en viss procent av förändringen av de totala placeringarna.

9 § Riksbanken anger

1. vilka placeringar som skall utgöra underlag för beräkningen enligt 8 §,
2. den beräkningstidpunkt eller beräkningsperiod då placeringskravet skall vara uppfyllt, och
3. det procenttal som skall gälla för placeringskravet.

Särskild avgift

10 § Ett kreditinstitut som åsidosätter en föreskrift som har meddelats med stöd av ett förordnande om kreditreglering skall betala en särskild avgift till staten.

Fråga om särskild avgift prövas av Riksbanken.

11 § Den särskilda avgiften skall bestämmas som räntan på ett belopp som Riksbanken fastställer (underlagsbeloppet). Räntesatsen skall motsvara två gånger den räntesats som gäller enligt 52 § första och andra styckena lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank. Avgiften skall motsvara ränta enligt den angivna räntesatsen för tiden från den föregående beräkningstidpunkten eller, om en tidigare beräkning inte har skett, från det att föreskriften började tillämpas eller för beräkningsperioden.

För utlåningsreglering och placeringskrav skall beräkningstidpunkten eller beräkningsperioden enligt första stycket vara den som avses i 5 § respektive 9 §. För emissionskontroll och räntereglering bestämmer Riksbanken beräkningstidpunkt eller beräkningsperiod särskilt.

12 § Underlagsbeloppet skall utgöra

1. för utlåningsreglering det belopp som maximibeloppet har överskridits med,
2. för emissionskontroll den utestående lånesumman,
3. för räntereglering fem gånger det belopp med vilket räntan har överstigit den ränta som skulle ha utgått enligt fastställd räntesats, och
4. för placeringskrav underskottet.

13 § Om det finns särskilda skäl, får den särskilda avgiften sättas ned helt eller delvis.

Uppgiftsskyldighet

14 § Riksbanken får förelägga ett kreditinstitut att lämna de uppgifter som Riksbanken anser nödvändiga för att bedöma om kreditreglering behövs eller för att tillämpa ett meddelat förordnande.

Straff m.m.

15 § Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som med uppsåt låter bli att lämna en uppgift eller lämnar en oriktig uppgift i samband med fullgörande av skyldighet enligt 14 §.

Har en gärning som avses i första stycket begåtts av grov oaktsamhet, döms till böter.

I ringa fall döms inte till ansvar.

16 § Om ett brott som avses i 15 § första stycket är att anse som grovt, döms till fängelse i högst två år.

Vid bedömningen av om brottet är grovt skall särskilt beaktas, om gärningen har rört mycket betydande belopp eller kreditvolym eller på annat sätt varit av synnerligen allvarlig art.

17 § Om flera har medverkat till en i detta kapitel straffbelagd gärning, tillämpas bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken.

18 § Allmänt åtal för brott som avses i 15-17 §§ får väckas endast efter medgivande av Riksbanken.

19 § Om någon inte följer ett föreläggande enligt 14 §, får Riksbanken förelägga honom vite.

20 § För att uppnå rättelse när en åtgärd har vidtagits i strid med en föreskrift eller ett beslut om kreditreglering får Riksbanken förelägga vite.

21 § Om ett vite har förelagts med stöd av 19 §, får inte dömas till ansvar för gärning som omfattas av föreläggandet.

22 § Om ett vite har förelagts med stöd av 20 §, får särskild avgift enligt 10-12 §§ inte tas ut.

4 kap. Gemensamma bestämmelser

1 § Riksbanken skall meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för tillämpningen av förordnanden enligt denna lag.

Tystnadsplikt

2 § Den som har tagit befattning med ett ärende som avses i denna lag får inte obehörigen röja vad han har fått veta om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Den som bryter mot förbudet i första stycket skall inte dömas till ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken.

Överklagande

3 § Beslut inom Riksbanken av annan än fullmäktige får överklagas till fullmäktige.

Beslut av fullmäktige i frågor om att förelägga vite eller bestämma särskild avgift får överklagas till kammarrätten.

Riksbanken får bestämma att ett beslut skall gälla omedelbart.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993, då lagen (1990:749) om valutareglering skall upphöra att gälla.

2 Förslag till Lag om ändring i riksdagsordningen

Prop. 1992/93:126

Härigenom föreskrivs att tilläggsbestämmelsen 9.8.1 till riksdagsordningen¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

9.8.1

Vad i 8 § första stycket sägs om beslut om åtal mot fullmäktig i Riksbanken skall ej tillämpas i fråga om brott, begånget i utövningen av Riksbankens beslutanderätt enligt *lagen (1990:749) om valutareglering och lagen (1990:750) om betalningar till och från utlandet m.m.*

Vad i 8 § första stycket sägs om beslut om åtal mot fullmäktig i Riksbanken skall ej tillämpas i fråga om brott, begånget i utövningen av Riksbankens beslutanderätt enligt *lagen (1992:000) om valuta- och kreditreglering.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.

¹Riksdagsordningen omtryckt 1992:43.

3 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1983:890) om allemanssparande

1992/93:126

Härigenom föreskrivs att 28 § lagen (1983:890) om allemanssparande¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

28 §

Banken bestämmer för varje bosparlån de närmare villkoren och beslutar om sådant lån.

Vid bankens prövning av ansökan om bosparlån gäller de föreskrifter som Riksbanken har meddelat med stöd av *lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel* och de föreskrifter i övrigt om kreditgivning som gäller för banken.

Vid bankens prövning av ansökan om bosparlån gäller de föreskrifter som Riksbanken har meddelat med stöd av *lagen (1992:000) om valuta- och kreditreglering* och de föreskrifter i övrigt om kreditgivning som gäller för banken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.

¹Lagen omtryckt 1986:522.

4 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för
riksdagens ombudsmän

Prop. 1992/93:126

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1986:765) med instruktion för
riksdagens ombudsmän skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Under ombudsmännens tillsyn står

1. statliga och kommunala myndigheter,
2. tjänstemän och andra befattningshavare vid dessa myndigheter,
3. annan som innehar tjänst eller uppdrag, varmed följer myndig-
hetsutövning, såvitt avser denna hans verksamhet,
4. tjänstemän och uppdragstagare i statliga affärsverk, när de för
verkens räkning fullgör uppdrag i sådana aktiebolag där staten genom
verken utövar ett bestämmande inflytande.

I fråga om befattningshavare vid försvarsmakten omfattar tillsynen
dock endast befäl av lägst fänriks grad och dem som innehar motsvaran-
de tjänsteställning.

Ombudsmännens tillsyn omfattar ej

1. riksdagens ledamöter,
2. riksdagens förvaltningsstyrelse, riksdagens valprovsnämnd,
riksdagens besvärsnämnd eller kammarsekreteraren,
3. riksbanksfullmäktige, riks- 3. riksbanksfullmäktige, riks-
bankschefen och vice riksbanks- bankschefen och vice riksbanks-
chefer, utom såvitt avser del- chefer, utom såvitt avser del-
tagande i utövning av Riksbankens tagande i utövning av Riksbankens
beslutanderätt enligt *lagen* beslutanderätt enligt *lagen*
(1990:749) om valutareglering och (1992:000) om valuta- och kredit-
lagen (1990:750) om *betalningar* *reglering,*
till och från utlandet m.m.,
4. regeringen eller statsråd,
5. justitiekanslern samt
6. ledamöter av beslutande kommunala församlingar.

Ombudsmännen står ej under tillsyn av varandra.

Med befattningshavare förstås i denna lag, om inte annat framgår av
sammanhanget, person som står under ombudsmännens tillsyn.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.

¹Senaste lydelse 1990:755.

5 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa
förvaltningsbeslut

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1988:205) om rättsprövning av
vissa förvaltningsbeslut skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Lagen gäller inte beslut av en sådan nämnd vars sammansättning är
bestämd i lag och vars ordförande skall vara eller ha varit ordinarie
domare.

Lagen gäller inte heller

1. beslut av arrendenämnd, hyresnämnd eller övervakningsnämnd,
2. beslut om svenskt medborgarskap,
3. beslut om utlänningars vistelse i riket,
4. beslut om värnpliktigas eller reservpersonals inkallelse eller tjänstgö-
ring inom försvarsmakten,
5. beslut enligt lagen (1966:413) om vapenfri tjänst,
6. beslut som rör skatter eller avgifter,
7. beslut enligt *lagen (1974:922)* om kreditpolitiska medel eller
beslut i frågor om allmän lik- viditetsindragning eller allmän
prisreglering,
7. beslut enligt *lagen (1992:000)* om valuta- och kreditreglering eller
beslut i frågor om allmän lik- viditetsindragning eller allmän
prisreglering,
8. beslut enligt lagen (1988:558) om förbud mot utförse av krigsmate-
riel, m.m.,
9. andra beslut enligt lagen (1983:1034) om kontroll över tillverk-
ningen av krigsmateriel, m.m. än sådana som avser återkallelse av
tillstånd,
10. beslut om tillstånd till sådan verksamhet som avses i 1 § 3-5 lagen
(1984:3) om kärnteknisk verksamhet,
11. beslut enligt lagen (1991:341) om förbud mot utförelse av vissa
produkter som kan användas i massförstörelsesyfte, m.m.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.

¹Senaste lydelse 1991:342.

6 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1988:846) om ungdomsbosparande

Prop. 1992/93:126

Härigenom föreskrivs att 16 § lagen (1988:846) om ungdomsbosparande skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 §

Den bank som svara för lån enligt 15 § bestämmer de närmare villkoren och beslutar om lån.

Vid bankens prövning av ansökan om lån gäller de föreskrifter som Riksbanken har meddelat med stöd av *lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel* och de föreskrifter i övrigt som gäller för banken.

Vid bankens prövning av ansökan om lån gäller de föreskrifter som Riksbanken har meddelat med stöd av *lagen (1992:000) om valuta- och kreditreglering* och de föreskrifter i övrigt som gäller för banken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.

7 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank

Prop. 1992/93:126

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank

dels att 21 § skall upphöra att gälla,

dels att 55 § skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 1992/93:65 Föreslagen lydelse

55 §

Åtal mot vice riksbankschef för brott som han begått i utövningen av sin tjänst får beslutas endast av finansutskottet eller av fullmäktige. Detta gäller dock inte i fråga om brott som begåtts i utövningen av Riksbankens beslutanderätt enligt lagen (1990:749) om valutareglering.

Åtal mot vice riksbankschef för brott som han begått i utövningen av sin tjänst får beslutas endast av finansutskottet eller av fullmäktige. Detta gäller dock inte i fråga om brott som begåtts i utövningen av Riksbankens beslutanderätt enligt lagen (1992:000) om valuta- och kreditreglering.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 29 oktober 1992

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden
B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson,
Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck,
Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg

Föredragande: statsrådet Lundgren

Proposition om valuta- och kreditreglering

1 Ärendet och dess beredning

Inom Finansdepartementet har gjorts en översyn av vilka regleringar som behövs för penning- och valutapolitiska ändamål. Resultatet av översynen har presenterats i en promemoria, Fullmaktslagstiftning om valuta-reglering och kreditreglering (Ds 1992:69). Behovet av reglerande medel i krig och krigsfara har också utretts av en arbetsgrupp inom Finansdepartementet (Fi 1989:A) som nyligen överlämnat sitt betänkande Ekonomisk politik under kriser och krig (SOU 1992:75).

Den ovan nämnda promemorian har remissbehandlats. Till protokollet i detta ärende bör fogas en sammanställning över remissinstanserna som *bilaga 1*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementets akt, dnr 3629/92.

Regeringen beslutade den 15 oktober 1992 att inhämta Lagrådets yttrande över ett inom Finansdepartementet upprättat förslag till lag om valuta- och kreditreglering.

Lagrådet har i yttrande den 29 oktober 1992 lämnat förslaget utan erinran. Lagrådets yttrande bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

2 Inledning

2.1 Gällande regler

Kreditregleringar användes regelmässigt fram till 1980-talet. Under detta decennium avvecklades emellertid användningen av reglerande medel successivt. Efter avskaffandet av huvuddelen av valutaregleringen 1989 kan penning- och valutapolitiken i allt väsentligt sägas bedrivas utan reglerande medel.

Svensk penning- och valutapolitik bedrivs numera via de finansiella marknaderna. Det innebär att Riksbanken söker påverka marknadsräntorna genom köp och försäljningar av värdepapper, vilka ändrar bankernas tillgång till likvida medel (reserver). På motsvarande sätt använder Riksbanken köp och försäljningar av valuta för att påverka utvecklingen på valutamarknaden och kronans värde.

Regler som anger ramarna för Riksbankens agerande på dessa marknader finns upptagna i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank. Där preciseras exempelvis Riksbankens möjligheter att köpa och sälja valutor och värdepapper, liksom möjligheterna att i penningpolitiskt syfte bevilja krediter respektive ta emot inlåning från bankerna. Villkoren för denna in- och utlåning är en viktig del i Riksbankens system för räntestyrning.

Vid sidan av dessa styrmedel, som för enkelhets skull kan kallas marknadskonforma, finns en grupp s.k. reglerande kreditpolitiska medel, se exempelvis Kreditpolitiska utredningens betänkande En effektivare kreditpolitik (SOU 1982:52). Dessa är inte upptagna i riksbankslagen utan i en särskild fullmaktslag, lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel (LKM). De kreditpolitiska medlen enligt denna lag är likviditetskrav, utlåningsreglering, emissionskontroll, allmän och särskild placeringsplikt, samt räntereglering. De är reglerande till sin karaktär genom att de innebär att Riksbanken kan ges fullmakt att direkt föreskriva hur kreditinstitutens balansräkningar skall vara sammansatta eller vilka räntevillkor kreditinstituten får tillämpa. Tidigare behandlades även kassakrav i LKM, men de är sedan år 1989 inkluderade bland styrmedlen i riksbankslagen.

Riksbanken får ta dessa styrmedel i anspråk först efter förordnande av regeringen. Lagen är vidare tidsbegränsad till att gälla i tre år. Den har dock regelbundet förlängts av riksdagen och är för närvarande i kraft till utgången av år 1992.

Från lagens införande och fram till mitten av 1980-talet var många av dessa styrmedel mer eller mindre regelmässigt i bruk. Genom omläggningen av penningpolitiken i riktning mot marknadskonforma styrmedel kom emellertid LKM:s betydelse att minska successivt. Det sista styrmedel som tillämpades var räntereglering avseende försäkringsbolagens utlåning i syfte att förhindra utlåning i indexrelaterade former. Tillämpningen av denna reglering upphörde i september 1991. Regeringens förordnande vad gäller ränteregleringen upphörde vidare vid utgången av 1991. Idag är således ingen del av LKM i kraft.

2.2 Närmare om kreditreglering

LKM är som nämnts utformad som en fullmaktslag. I 3 § stadgas: "Om det behövs för att uppnå de mål som fastställts för riksbankens penningpolitiska verksamhet, kan regeringen på framställning av fullmäktige i riksbanken förordna att riksbanken får använda kreditpolitiskt medel."

Till de kreditpolitiska medlen räknas likviditetskrav, utlåningsreglering, emissionskontroll, allmän och särskild placeringsplikt samt räntereglering.

Likviditetskrav kan tillämpas på bankinstitut. Det anger en lägsta kvot mellan en banks innehav av "likvida medel", vilka bl.a. innefattar stats- och bostadsobligationer, och dess inlåning och övriga förbindelser, definierade på sätt som bestäms av Riksbanken. Likviditetskravet får högst sättas till 55 procent.

Utlåningsreglering kan avse bankinstitut, försäkringsföretag med svensk koncession eller finansbolag. Med hjälp av detta medel kan

Riksbanken fastställa maximibelopp för utlämnade lån, beviljade men ej utlämnade lån, garantiförbindelser som är knutna till kreditgivning eller för värdet av lös egendom som finansbolag för att medverka till finansiering upplåtit till nyttjande (leasingobjekt) sedan ett förordnande om utlåningsreglering trätt i kraft. Med lån jämställs likvider för fordringar som finansbolag förvärvar för att medverka till finansiering (dvs. factoringverksamhet). Regleringen kan begränsas till att omfatta utlåning till vissa ändamål, dvs. det är möjligt att prioritera vissa typer av krediter och därigenom söka påverka allokeringen av kreditvolymen.

Emissionskontroll innebär att obligationer eller andra för den allmänna rörelsen avsedda skuldebrev inte får utges utan tillstånd av Riksbanken. Detta gäller för alla företag och kreditinstitut. Däremot är Riksgäldskontorets upplåning för statens räkning undantagen, liksom obligationer med löptid på högst ett år utgivna av bankinstitut.

Allmän placeringsplikt kan tillämpas på bank- eller försäkringsinstitut. Det innebär att ökningen under en viss period av institutets innehav av s.k. prioriterade tillgångar, främst stats- och hostadsobligationer, skall utgöra en viss andel antingen av de totala placeringarna (totalkrav) eller av ökningen av dessa (marginalkrav). Såväl proportionell som marginell placeringsplikt kan således införas, vilket kan sägas vara den viktigaste skillnaden mellan placeringsplikt och likviditetskrav.

Särskild placeringsplikt innebär skyldighet för bankinstitut att lämna byggnadskrediter till ett särskilt angivet byggnadsföretag.

Räntereglering kan riktas mot alla kreditinstitut utom finansbolag. Med stöd av detta medel kan Riksbanken fastställa högsta eller lägsta ränta för inlåning och/eller högsta ränta för utlåning.

2.3 Närmare om valutareglering

I likhet med LKM är VRL en fullmaktslag som endast under vissa angivna förutsättningar kan bringas i tillämpning av regeringen. Villkoren för att valutareglering skall kunna tillgripas är, enligt 1 §, att landet är i krig eller krigsfara, eller att det råder "utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara som landet befunnit sig i". Även i fredstid skall regeringen kunna förordna om valutareglering under förutsättning att "valutamarknaden och valutapolitiken utsätts för allvarliga störningar till följd av utomordentligt stora kortfristiga kapitalrörelser".

Om landet kommer i krig får regeringen förordna om valutareglering efter samråd med Riksbanken. I annat fall krävs att regeringen har fått en framställning från fullmäktige i Riksbanken med begäran om förordnande om valutareglering. Förordnandet om valutareglering och vissa andra förordnanden till följd av detta skall inom en månad underställas riksdagen för godkännande. VRL ger långtgående befogenheter att på ett flexibelt sätt utforma regleringen efter skiftande behov. Valutareglering innebär att transaktioner "som är av sådan art att de kan ha betydelse för valutapolitiken (valutatransaktioner)" och som anges i förordnande om valutareglering inte får genomföras utan tillstånd av Riksbanken. Inom en ganska vid ram skall således regeringen i förordnandet precisera vilka

transaktioner som skall erfordra tillstånd. Om valutareglering förordnas i fredstid med hänvisning till valutapolitiska skäl får regleringen dock bara avse "in- eller utförsel av pengar eller andra tillgångar". I förordnandet får regeringen föreskriva att Riksbanken för ett tillstånd till en valutatransaktion får ta ut en avgift eller bestämma att ett visst belopp under viss tid skall vara insatt på konto i Riksbanken. I krigsläge finns dessutom möjlighet för regeringen att förordna om skyldighet för den som har vissa utländska tillgångar att låta dessa inlösas mot betalning i svenska kronor.

Om valutareglering införts med hänvisning till förhållanden på valutamarknaden får endast vissa transaktioner regleras, närmare bestämt in- eller utförsel av pengar eller andra tillgångar. Lagens fullmakter är således mindre vidsträckta i fredstid än i en genuin beredskapssituation.

Riksbanken meddelar tillämpningsföreskrifter till regeringens förordnanden. Dessa beslutas av fullmäktige. Riksbankens beslutanderätt i övrigt enligt VRL utövas av valutastyrelsen, valutadirektionen eller enskilda tjänstemän. Beslut om tillämpningsföreskrifter av mindre principiell betydelse får fullmäktige överlåta till valutastyrelsen.

2.4 EG-aspekter

I Romfördraget togs ursprungligen in en allmän bestämmelse om att varje stat skulle föra en sådan ekonomisk politik att förtroendet för dess valuta upprätthölls. Det europeiska valutasamarbetet (EMS) inleddes år 1979 för att etablera en växelkursmekanism (ERM) och främja samordning av ekonomisk-politiska åtgärder. Samtidigt introducerades valutaenheten ecu. Genom den Europeiska enhetsakten av år 1985 infördes i Romfördraget en föreskrift om skyldighet för medlemsstaterna att samarbeta för ekonomisk-politiskt närmande.

Enligt det s.k. slutliberaliseringsdirektivet 88/361/EEG, som antogs år 1988, skulle alla hinder för fria kapitalrörelser mellan medlemsstaterna vara borta den 1 juli 1990. Endast i vissa Extremsituationer får restriktioner tillgripas. De snäva ramar inom vilka valutareglering är möjlig framgår av artiklarna 67, 73 och 108 i Romfördraget och har närmare beskrivits i prop. 1989/90:135 om betalningar till och från utlandet (s. 20 f).

Ministermötet i Maastricht i december 1991 resulterade i överenskommelser om ändringar av Romfördraget med bl.a. den innebörden att ett europeiskt centralbankssystem och en europeisk centralbank skall inrättas, med ansvar för enhetlig valuta- och penningpolitik i gemenskapen. Den ekonomiska och monetära unionen skall bildas i tre faser av vilka den första löper sedan 1 juli 1991. Den andra skall börja den 1 januari 1994. Den sista fasen skall inledas senast år 1999. Anmärkas kan att Storbritannien och Danmark har förbehållits rätten att stå utanför den fullt utbyggda unionen.

EG:s regelverk innebär alltså tills vidare inga förpliktelser för medlemsstaterna att fullständigt samordna sin penningpolitik. Den danska lagstiftningen visar på att en stat har viss möjlighet att ensidigt införa

kreditrestriktioner på penningpolitiska grunder. I det andra banksamordningsdirektivet (89/646/EEG) anges för övrigt, i anslutning till att tillsynsbefogenheterna för hemlands- respektive värdlandsmyndigheterna för bankfilialer preciseras, att värdländerna skall ha rätt att vidta penningpolitiskt betingade åtgärder, som dock inte får verka diskriminerande.

EES-avtalet omfattar inga artiklar om samarbete på det ekonomisk-politiska området som går utöver informationsutbyte och icke-förpliktande diskussioner. Romfördragets - tills vidare begränsade - regler om samordnad politik har alltså ingen direkt relevans för EFTA-staterna. Det får dock hållas i minnet att alla åtgärder som innebär diskriminering av andra avtalsparters rättssubjekt är i princip oförenliga med avtalet.

På Europeiska rådets möte i Maastricht enades man om nya bestämmelser om kapitalrörelserna som preciserar möjligheterna till undantag och som skall fogas till Romfördraget. Dessa skall ersätta det s.k. slutliberaliseringsdirektivet. Dessa nya bestämmelser som skall träda i kraft den 1 januari 1994 innebär att valutareglering inte får tillämpas mot övriga EG-länder utan endast mot tredje land. EES-avtalet omfattar emellertid inte dessa regler. Vid ett svenskt medlemskap aktualiseras däremot förändringar i detta avseende även för svensk del.

3 Grundläggande överväganden rörande valutareglering och kreditreglering

Förändringarna under 1980-talet, i form av internationalisering av den svenska finansiella marknaden och pågående finansiell integration inom EG, har gjort det nödvändigt att göra en översyn av regelsystemet för valuta- och penningpolitiken. Grundprincipen i den svensk valuta- och penningpolitiken är sedan flera år att den skall bedrivas med marknadskonforma medel. Riksbanken skall, med hjälp av marknadsoperationer på penning- och valutamarknaden, försvara den fasta växelkursen.

Regleringsingripanden på valuta- och penningmarknaden får äga rum endast under mycket speciella förhållanden. Detta grundsynsätt präglar också den proposition som låg till grund för VRL (prop. 1989/90:135). Det konstateras i all korthet att: "Även under allvarliga fredskriser på det ekonomiska området bör valutaregleringen kunna få tas i anspråk för att stödja riksbankens valutapolitik på motsvarande sätt som man i andra beredskapslagar låtit olika typer av kriser under fredstid utlösa möjlighet till reglering." (Ds 1989:74, s. 63). Dessa strikta rekvisit för lagens tillämpning förordas även av utredningen om Ekonomisk politik under kriser och i krig.

I ett land med fast växelkurs och med fria kapitalrörelser, såsom Sverige, måste den inhemska räntenivån anpassas till de krav som placerarna ställer för att hålla räntebärande värdepapper noterade i den inhemska valutan. Hur hög räntan skall vara i förhållande till omvärlden är, på kort sikt, beroende på placerarnas förväntningar om landets avsikt och möjlighet att hålla en fast växelkurs.

En marknadskonform penning- och valutapolitik innebär att valuta-utflöden stoppas genom att de inhemska räntorna höjs. Ett alternativt sätt att söka stoppa ett valutautflöde vore att förordna om valutareglering. Ett tillfälligt stopp för alla valutatransaktioner skulle kunna ge centralbanken och/eller regeringen respekt för att kunna vidta de nödvändiga åtgärderna för att återställa förtroendet för valutapolitiken.

En valutareglering kan åtminstone i teorin användas för att förhindra att en valutakris skall framtvinga en kraftig ränteuppgång. Det sker genom att inhemska placerare förhindras att köpa tillgångar noterade i utländsk valuta. I avsaknad av alternativ tvingas de behålla sina kronplaceringar. Det bör påpekas att en valutareglering i Sverige emellertid inte kan förhindra en ränteuppgång för de krontillgångar som handlas utanför landets gränser.

Sannolikt är det i praktiken omöjligt att, med kort varsel och utan utomordentligt långtgående maktbefogenheter, bygga upp ett så heltäckande system för valutakontroll att alla kringgåendemöjligheter elimineras. Tidigare erfarenheter från 1970-talet och 1980-talet har visat att läckorna i systemet kan vara betydande.

Även om valutaregleringen är i kraft kan omfattande valutaflöden äga rum till följd av exempelvis förskjutningar i export- och importbetalningarna. Valutaflöden som uppkommer till följd av sådana tidigare- eller senareläggningar av betalningar kan också förstärkas om möjligheterna att utnyttja kreditmarknaden utnyttjas. En importör kan ta upp lån för att tidigarelägga importbetalningar.

För att en valutareglering skall vara effektiv, om den skulle sättas i kraft, kan den behöva kompletteras med andra restriktioner på kreditmarknaden. Genom utlåningsreglering (lånetak) skulle investerare som förväntar sig en nedskrivning av kronans värde kunna förhindras att skaffa sig större skulder i kronor och, i den utsträckning valutaregleringen kan kringgås, tillgångar i utländsk valuta. För att inte endast framkalla ytterligare räntehöjningar måste detta kombineras med räntereglering.

De bidrag som ränte- och utlåningsreglering kan lämna i samband med en valutakris är dock sannolikt relativt begränsade. Är valutaregleringen inte effektiv finns det sannolikt så stora okontrollerbara tillgångsstockar att en kreditreglering mitt i en akut valutakris endast i begränsad utsträckning skulle bidra till att minska flödenas storlek. Ränterege-
lering är vidare ett något tveeggat vapen i samband med en valutakris. Kombinerad med icke bindande restriktioner på utlandstransaktioner kan den späda på utflödena genom att höjningen av inhemska räntor begränsas.

Huruvida inhemska regleringar på kreditmarknaden utgör ett nödvändigt eller tillräckligt stöd för en valutareglering är svårt att bedöma. Dessa reservationer till trots kan det vara motiverat att bevara regleringsmöjligheter för situationer, vars egenskaper inte låter sig beskrivas i förväg. Handlingsfrihet har ett värde. Det uppstår dock samtidigt olika typer av kostnader, vilka är svåra att kvantifiera men ändå måste vägas in vid en bedömning av om en fullmaktslag av denna karaktär bör införas eller ej och hur den i så fall bör utformas.

En fullmaktslag på det finansiella området kan sägas innebära att statsmakterna förbehåller sig rätten att under exceptionella omständigheter (temporärt) ändra spelreglerna på marknaden. Finansiella transaktioner och tillämpning av avtal som normalt är tillåtna kan med mycket kort varsel förbjudas. Situationens extraordinära karaktär gör att åtgärder kan tillgripas utan den ingående (och ofta utdragna) prövning och diskussion som är nödvändig i samband med en reguljär lagändring.

Det är denna egenskap som gör fullmaktslagar till potentiellt mycket kraftfulla styrmedel. Det går emellertid inte att bortse ifrån att de långtgående befogenheter som statsmakterna på detta sätt får ger upphov till osäkerhet om framtida ekonomiska spelregler, vilket i likhet med annan osäkerhet kan ha negativa effekter på ekonomins funktionssätt. Fullmaktslagar kan således förväntas påverka beteendet hos både privata och offentliga beslutsfattare. Även från rättssäkerhetssynpunkt kan mycket vidsträckt fullmaktslagar skapa problem. Detta gör att fullmaktslagars tillämpbarhet måste begränsas av villkor som gör att det inte är möjligt att ändra spelreglerna utan att starka skäl talar för så långtgående ingrepp. Användandet av fullmaktslagar förutsätter också en mycket noggrann avvägning mellan kortsiktiga fördelar och mer bestående negativa effekter.

4 Överväganden och förslag

4.1 Möjligheterna att tillämpa valutareglering och kreditreglering behålls

Mitt förslag: Möjligheten att tillämpa valutareglering och kreditreglering bör finnas kvar. Samtidigt bör det närmare avgränsas och preciseras när valutareglering och kreditreglering får tillämpas i fredstid.

Promemorians förslag: Överensstämmer i stort med mitt förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran att valutareglering och kreditreglering finns kvar. *Bankföreningen*, *Sparbankernas Bank*, *Fondhandlareföreningen* och *Folksam* anser att utrymmet för att tillämpa kreditreglering i fredstid bör skärpas ytterligare. *Kammarrätten i Sundsvall* anser att ett förordnande om kreditreglering i fredstid bör göras tidsbegränsat till sex månader. *Riksgäldskontoret* anser att det bör undantas från lagens tillämpningsområde. *Finansinspektionen* och *Bankföreningen* anser att bestämmelserna om hur valutareglering resp. kreditreglering får beslutas bör göras enhetliga. *Allmänna Pensionsfonden*, *andra och tredje fondstyrelserna* anser att lagstiftningen bör avvakta dels beredningen av betänkandet *Ekonomisk politik under kriser och krig*, dels behandlingen av den svenska ansökan om medlemskap i EG och de förpliktelser som ett

medlemskap medför. Också *Köpmannaförbundet* anser att beredningen av det nämnda betänkandet bör avvaktas.

Skälen för mitt förslag: Svensk penning- och valutapolitik bedrivs numera i allt väsentligt via de finansiella marknaderna. Det innebär att Riksbanken söker påverka marknadsräntorna genom köp och försäljningar av värdepapper, vilka ändrar bankernas tillgång till likvida medel (reserver). På motsvarande sätt använder Riksbanken köp och försäljningar av valuta för att påverka utvecklingen på valutamarknaden och kronans värde.

Utvecklingen på de finansiella marknaderna innebär att det under normala förhållanden inte är meningsfullt att tala om en avskild inhemsk kreditmarknad. I avsaknad av valutareglering är den svenska kreditmarknaden i allt väsentligt en integrerad del av ett internationellt system. Detta förhållande måste tas som utgångspunkt för utformningen av en fullmaktslag för kreditmarknaden.

I och med att en inhemsk marknad gentemot vilken reglerande åtgärder kan riktas inte låter sig avgränsas med mindre än att valutareglering är i kraft måste villkoren för när reglerande styrmedel skall kunna tillgripas anpassas till de krav som uppställs i VRL. Från den synpunkten framstår situationer som innebär krig eller krigsfara som relativt okomplicerade och villkoren i valutaregleringslagen är i detta hänseende desamma som i annan beredskapslagstiftning.

De påfrestningar som Sveriges ekonomi i ett sådant beredskapsläge kommer att ställas inför kommer att vara av helt annan art och omfattning än vad vi är vana vid under fredstida förhållanden. Beredskapen på den ekonomiska politikens område måste därför vara sådan att regeringen och Riksbanken förfogar över de medel som kan behövas i en sådan situation. Detta gäller också de kreditpolitiska instrumenten. Under en allvarlig säkerhetspolitisk kris kan störningarna bli så allvarliga att extraordinära medel måste tillgripas. Impulserna till störningarna kommer såväl utifrån och påverkar svensk ekonomi via valutaflödena som inifrån genom svenska aktörers förändrade beteende på kreditmarknaden.

Allt detta pekar på att det kan komma att krävas regleringsåtgärder på kreditmarknaden för att resurserna skall kunna allokeras efter situationens krav i krig eller krigsfara.

Även i fredstid kan det uppstå störningar som ger upphov till omfattande påfrestningar på valutareserven. Dessa kan t.ex. härröra från händelser på de internationella eller de inhemska finansmarknaderna. I de allra flesta fall kan och bör sådana störningar mötas med hjälp av reguljära styrmedel och motiverar således inte regleringsåtgärder. De medel som Riksbanken nu med stöd av riksbankslagen förfogar över torde vara fullt tillräckliga för att hantera även allvarliga makroekonomiskt betingade penning- och valutapolitiska störningar. Det är därför inte tillfredsställande att rekvisiten för att använda valutareglering inte på ett entydigt sätt utesluter situationer då andra och icke reglerande åtgärder är både möjliga och mer ändamålsenliga. Det är angeläget att utforma ramarna för den ekonomiska politiken så att inte misstro skapas mot stabiliteten i de ekonomisk-politiska spelreglerna. Om möjligheter till

valutareglering utnyttjas, kan det för lång tid rubba förtroendet för de normala ekonomiska spelreglerna.

Vissa möjligheter att använda valutareglering även vid andra situationer än i krig och krigsfara bör emellertid ändå finnas kvar. Det kan nämligen uppstå extrema situationer, som i dag är svåra att förutse, där ekonomin drabbas av störningar som leder till extraordinära förhållanden liknande dem som kan uppstå i krig eller vid krigsfara och som inte kan hanteras med de medel som riksbankslagen tillhandahåller.

För att markera att valutareglering endast får tillämpas i extrema situationer föreslås att kriteriet för när regeringen får förordna om valutareglering i andra situationer än i krig eller krigsfara avgränsas och preciseras. Sålunda föreslås att valutareglering får tillämpas endast om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av en allvarlig olycka, våldshandling, epidemi eller liknande eller av utomordentligt stora kapitalrörelser. Valutareglering bör dock inte användas innan andra åtgärder först prövats eller då sådana medel uppenbart inte är tillräckliga eller möjliga.

I promemorian föreslogs att valutareglering skulle få tillgripas om inte andra penningpolitiska åtgärder var tillräckliga. Denna formulering har kritiserats av flera remissinstanser som anser att även andra åtgärder först borde vara prövade, eller åtminstone övervägda, såsom allmänt verkande ekonomisk-politiska åtgärder etc. Jag instämmer i den uppfattningen. För att valutareglering skall få tillgripas måste således övriga tänkbara åtgärder först vara övervägda. Det ligger i sakens natur att endast åtgärder som objektivt sett framstår som rimliga behöver övervägas. Åtgärder som skulle få oacceptabla följder för övriga delar av samhället behöver således inte prövas. Ett beslut att tillgripa valutareglering kommer alltid att ytterst vara ett politiskt beslut.

En faktor vid ställningstagandet till behovet av en fullmaktslag som möjliggör reglering av den inhemska kreditmarknaden vid fredstida kriser är om det finns skäl som talar för att denna kan komplettera VRL och i kritiska situationer bidra till att begränsa störningarna. I det fall valutaregleringen kunde göras fullständigt bindande skulle något sådant behov inte uppstå. I realiteten torde det dock vara utomordentligt svårt att införa bindande regleringar av valutatransaktioner. Följaktligen skulle bestämmelser som t.ex. via kreditreglering begränsar inhemska aktörers möjlighet att med lånade medel bidra till valutautflöden kunna fungera som ett stöd för en valutareglering som inte är helt effektiv.

Jag anser att övervägande skäl talar för att möjligheterna att använda kreditpolitiska regleringar skall finnas kvar även fortsättningsvis, men reserveras för krissituationer av annan art än penning- och valutapolitiska kriser av makroekonomisk karaktär, då inga andra utomordentliga förhållanden som motiverar valutareglering och kreditreglering råder. En förutsättning för att Riksbanken efter regeringens förordnande skall få tillgripa sådana medel bör vara att valutaregleringen samtidigt är i kraft. De rekvisit som skall föreligga för att de reglerande åtgärderna skall kunna sättas i kraft blir därmed desamma som för valutareglering.

I det fall regeringen förordnat om valutareglering föreslås sålunda att Riksbanken, efter förordnande av regeringen, även skall få använda kreditreglering. Liksom i LKM bör kreditreglering tillämpas på kreditinstitut och andra som i vissa fall skall jämföras med kreditinstitut.

Detta innebär emellertid inte att kreditreglerande medel bör användas automatiskt eller regelmässigt i de fall då valutaregleringen är i kraft. Ett förordnande om att Riksbanken får använda kreditreglering bör ges endast om det är väsentligt för att stärka valutaregleringens effektivitet i de fall när andra åtgärder prövats och befunnits otillräckliga eller när det redan på förhand är uppenbart att marknadskonforma åtgärder inte är möjliga, eller för att klara den fördelning av krediter som behövs i en krigssituation eller då det råder andra utomordentliga förhållanden.

VRL föreslås ersättas med en ny lag om valutareglering och kreditreglering, där huvuddelen av de nuvarande regleringsinstrumenten i LKM ingår som komplement till en valutareglering.

Flera remissinstanser har förordnat ett enhetligt förfarande för beslut om valutareglering resp. kreditreglering. Enligt promemorian skall regeringen förordna om valutareglering *efter samråd* med Riksbanken, medan ett förordnande om kreditreglering föreslås kräva en *framställning* från Riksbanken. Ett sådant förordnande skall också ligga inom ramen för vad Riksbanken begärt. Den föreslagna skillnaden bottnar egentligen i att två lagkomplex sammanförts i en lag. För egen del vill jag föreslå följande lösning. Vid krig eller krigsfara bör regeringen kunna ta initiativet till en valutareglering utan att avvakta en framställning från Riksbanken, men naturligtvis skall regeringen samråda med Riksbanken i frågan. I övriga situationer bör initiativrätten ligga hos Riksbanken. Ett förordnande om valutareglering i dessa situationer förutsätter således en framställning från Riksbanken. Att förordnandet skall ligga inom ramen för framställningen anser jag så självklart att det inte behöver anges särskilt i lagtexten.

I betänkandet Ekonomisk politik under kriser och krig, som nyligen presenterats, har de krav som kan aktualiseras i krig eller krissituationer behandlats. Den fortsatta beredningen av detta betänkande får utvisa om det är motiverat att i ett senare skede komplettera eller ändra utformningen av de kreditreglerande medlen eller de kriterier som skall vara uppfyllda för att valutareglering och kreditreglering skall få användas.

4.2 Utlåningsreglering och emissionskontroll

Mitt förslag: Riksbanken får fastställa högsta belopp för utlåning och utöva kontroll över emissioner av obligationer m.m.

Promemorians förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte särskilt kommenterat dessa bestämmelser.

Skälen för mitt förslag: En reglering av en marknad innebär att statmakterna på administrativ väg försöker fastställa ett visst pris, en viss

kvantitet eller en viss kombination av pris och kvantitet. Det kan ske genom att man kontrollerar utbudet och efterfrågan på marknaden, eller genom direkta påbud om vilket pris som skall sättas. Denna indelning av regleringsinstrument motsvarar den som gjordes i kreditpolitiska utredningens förslag till kreditpolitisk lag. (Se SOU 1982:52, kap. 7 och 8, samt bilaga 1.)

En reglering av utbudet av krediter kan i princip ske genom att kreditinstitutens möjligheter att ge lån begränsas eller indirekt genom att låntagares möjligheter att ta upp lån begränsas.

En utlåningsreglering som ger Riksbanken möjlighet att direkt fastställa maximibelopp för disponerad eller beviljad utlåning begränsar på ett uppenbart sätt tillgången på krediter. Krediter kan emellertid även erhållas genom att en potentiell låntagare bjuder ut obligationer eller andra skuldebrev på marknaden. Försäljning av obligationer innebär att köparen av obligationerna lånar ut medel till emittenten. I syfte att indirekt begränsa det utbud av krediter som ges i form av köp av obligationer kan därför kontroll av emissioner användas.

Möjligheter att införa utlåningsreglering och emissionskontroll finns i nuvarande LKM. I enlighet med förslaget i föregående avsnitt föreslås att regeringen, efter framställning från Riksbanken, får förordna om utlåningsreglering och emissionskontroll. Detta innebär att bestämmelserna om utlåningsreglering och emissionskontroll överförs till den nya lagen om valutareglering och kreditreglering med i huvudsak samma lydelse som i nuvarande LKM.

4.3 Räntereglering

Mitt förslag: Riksbanken får fastställa en högsta eller högsta genomsnittlig ränta för utlåning.

Promemorians förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: *Finansbolagens Förening* har avstyrkt att räntereglering får tillgripas mot finansbolagen. Övriga remissinstanser har inte särskilt kommenterat bestämmelsen.

Skälen för mitt förslag: En reglering av utbudet av krediter i syfte att öka effektiviteten i en valutareglering kan skapa ett mycket högt ränteläge. Detta kan vara ett skäl för att i en situation med restriktioner på utbudet av krediter även fastställa en högsta utlåningsränta. Möjligheten att reglera prisbildningen på kreditmarknaden ger också en något ökad frihet när det gäller hanteringen av uppkomna krissituationer.

I krig eller vid andra utomordentliga förhållanden ger en reglering av prisbildningen på kreditmarknaden möjligheter att tillföra prioriterade områden krediter till låg kostnad. I sådana situationer fyller alltså en räntereglering ett allokeringspolitiskt syfte som ur samhällsekonomisk synvinkel i vissa krissituationer kan vara nödvändigt.

Riksbanken föreslås sålunda få möjlighet att tillgripa räntereglering, efter förordnande av regeringen, då valutaregleringen är i kraft. Ränteregleringen bör utformas så att Riksbanken kan fastställa en högsta ränta för utlåning eller en högsta genomsnittlig ränta för utlåning.

En reglering av den högsta genomsnittliga räntan ger större utrymme för kreditinstituten att tillämpa en räntespridning med hänsyn till olika låntagares kreditvärdighet än vad enbart en reglering av högsta ränta skulle medge. Därför kan en reglering av den genomsnittliga räntan vara att föredra i vissa situationer. En sådan reglering kan också kombineras med en bestämmelse om högsta ränta.

Genomsnittlig ränta bör beräknas som ett vägt genomsnitt av ett kreditinstituts utlåningsräntor, där vikterna utgör omfattningen av den utlåning som beviljas till varje tillämpad räntesats.

I LKM finns möjligheten att även reglera högsta och lägsta inlåningsränta. Denna möjlighet föreslås slopad. Motivet för en räntereglering är att förhindra alltför kraftiga höjningar av utlåningsräntan vid en utlåningsreglering eller att förse angelägna områden med krediter till låg ränta i krigs- eller andra krissituationer.

Finansbolagens Förening anför som skäl för sin avstyrkan att den kreditgivning som finansbolagen bedriver inte är förenlig med ett ingripande från statsmakterna sida när det gäller räntesättningen på bolagens tjänster. Finansbolagen har därför hittills varit undantagna från dessa bestämmelser.

I den föreslagna lagstiftningen föreslås Riksbanken få möjlighet att begränsa kreditregleringen till ett eller flera institut eller att undanta ett visst institut från kreditregleringen. Med dessa möjligheter bör de olägenheter som föreningen pekat på kunna elimineras.

4.4 Placeringskrav

Mitt förslag: Riksbanken får fastställa att en viss andel av de totala placeringarna eller av förändringen av dessa skall göras i vissa särskilt angivna tillgångar.

Promemorians förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: *Finansbolagens Förening* avstyrker att placeringskrav skall kunna läggas på finansbolag. Övriga remissinstanser har inte särskilt kommenterat bestämmelsen.

Skälen för mitt förslag: För att begränsa och styra efterfrågan på krediter kan regleringar riktade mot kreditinstitutens balansräkning utnyttjas. Detta innebär att institutens möjligheter att tillgodose olika aktörers önskemål om krediter kan begränsas, men även att andras lånebehov prioriteras. Sådana regleringar styr alltså indirekt marknadens kreditefterfrågan genom att kreditinstitutens placeringar regleras. Detta är enklare och mer verkningsfullt än en direkt reglering av varje enskild

låntagares lånevolym. I nuvarande LKM är likviditetskrav samt allmän och särskild placeringsplikt regleringar som kan användas i detta syfte.

Styrmedlen av detta slag kan vara av avgörande betydelse i samband med krig och krigsfara, då motivet är att flytta över resurser till totalförsvaret. Detsamma gäller om kreditregleringar tas i bruk till följd av andra utomordentligt allvarliga kriser. Den skärpning av kriterierna för valutareglering och kreditreglering som föreslås här innebär att användningen av regleringarna är avgränsade till sådana situationer där förhållandena är av så allvarlig karaktär att de kan motivera även en användning av placeringskrav. Placeringskrav, som ersättning för bestämmelserna om allmän och särskild placeringsplikt samt likviditetskrav i LKM, föreslås därför, efter förordnande av regeringen, även fortsättningsvis kunna användas av Riksbanken.

Placeringskravet föreslås utformas så att viss flexibilitet i tillämpningen uppnås. Placeringskravet bör sålunda kunna tillämpas som ett genomsnittligt eller ett marginellt placeringskrav. Ett genomsnittligt placeringskrav innebär att vissa särskilt angivna tillgångar skall utgöra en viss andel av de totala placeringarna vid en viss beräkningstidpunkt. Ett marginellt placeringskrav innebär att förändringen av särskilt angivna placeringar skall utgöra en viss andel av förändringen av de totala placeringarna under en angiven beräkningsperiod. Riksbanken bör få avgöra vilka placeringar som skall ingå i placeringskravet.

Det nuvarande likviditetskravet skiljer sig från det föreslagna placeringskravet huvudsakligen genom att vissa angivna placeringar skall utgöra en viss andel av inlåningen och andra specificerade tillgångar. De syften som kan uppnås med likviditetskrav kan emellertid också uppnås med det föreslagna placeringskravet.

Finansbolagens Förening anför att eftersom finansbolagen traditionellt inte sysslar med långfristig kreditgivning så skulle ett placeringskrav på deras verksamhet vara helt främmande. Som jag anført i avsnitt 4.3 rörande räntereglering bör finansbolagens situation kunna hanteras inom ramen för den möjlighet som tilldelas Riksbanken enligt den föreslagna lagen att undanta vissa institut eller att begränsa kreditregleringen.

4.5 Valuta- och kreditregleringens administration

Mitt förslag: Riksbanken skall administrera valuta- och kreditreglering enligt de allmänna regler som finns i riksbankslagen. Bestämmelserna om valutastyrelsen och valutadirektionen enligt nuvarande valutareglingslag skall därför utgå.

Promemorians förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: *Bankföreningen* anser att valutastyrelsen bör finnas kvar. Övriga remissinstanser har inte berört frågan.

Skälen för mitt förslag: Enligt lagen om valutareglering skall föreskrifter om tillämpningen av en valutareglering beslutas av fullmäktige i Riksbanken. I övrigt skall beslutanderätten utövas av en valutastyrelse och under denna en valutadirektion eller enskilda tjänstemän.

Kreditregleringar föreslås fortsättningsvis endast få tillgripas i syfte att understödja en valutareglering. En valuta- och kreditregleringsstyrelse kunde då få i uppgift att besluta även om tillämpningen av kreditreglering. Ett annat alternativ är dock att beslut i frågor om tillämpning både av valutareglering och av kreditreglering sker på det sätt som normalt sker i andra frågor enligt riksbankslagen. Det skulle då ankomma på riksbanksfullmäktige och riksbankschefen att besluta även i frågor om valuta- och kreditreglering.

De skäl som kan anföras för att ha en speciell styrelse för reglerande medel är att det öppnar en möjlighet att i lag reglera att vissa ledamöter i denna styrelse skall utses utanför Riksbanken. När VRL tillämpades regelmässigt kunde detta motiveras av att representanter för intressegrupper utanför Riksbanken kunde delta i besluten i valutastyrelsen och på så sätt bredda styrelsens kompetens och bidra till att förtroendet för att en allsidig behandling av ärendena ägde rum. Under denna tid behandlades också en mängd ärenden om exempelvis tillstånd för bl.a. direktinvesteringar.

Med den nuvarande utformningen av lagen om valutareglering och med den föreslagna utformningen av kreditregleringar som en ren fullmaktslagstiftning för extraordinära och begränsade perioder blir dessa skäl inte längre lika starka. Med tanke på den snabbhet som kan behövas i en situation då hela fullmaktslagstiftningen behöver tillgripas är det en fördel om beslutsvägarna kan hållas korta.

Av dessa skäl föreslås att bestämmelserna om valutastyrelsen slopas. Beslut i frågor om valuta- och kreditreglering fattas därmed på samma sätt som i andra kredit-, penning- och valutapolitiska frågor i enlighet med riksbankslagen.

4.6 Straff, vite och särskild avgift

Mitt förslag: Sanktionssystemen för överträdelser av valutareglering resp. kreditreglering bör i huvudsak behållas oförändrade. Dock bör den särskilda avgiften för brott mot kreditreglering skärpas.

Promemorians förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte särskilt kommenterat dessa bestämmelser.

Skälen för mitt förslag: Enligt VRL kan den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot ett förbud, en föreskrift eller ett villkor som ställts upp med stöd av ett förordnande om valutareglering straffas.

Detsamma gäller den som i vissa fall lämnar en oriktig uppgift, liksom den som använder sig av eller medverkar som bulvan för att kringgå ett förbud. Vidare kan egendom som brottet avsett, eller dess värde, förklaras förverkad. Det finns också en möjlighet för Riksbanken att förelägga vite i vissa situationer. Det finns för närvarande ingen anledning att överväga att ändra denna ordning.

I LKM förekommer straffstadgande endast för lämnande av oriktig uppgift. Därutöver finns bestämmelser om att den som åsidosätter föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall erlägga särskild avgift till staten.

Inte heller vad gäller brott mot föreskrifter om kreditreglering finns det anledning att ändra den grundläggande systematiken. Däremot finns det skäl att, i anslutning till vad som gäller för valutareglering, införa ett särskilt straffstadgande för grovt brott mot upplysningsskyldigheten. Dessutom bör Riksbanken få möjlighet att framtvunga lämnande av uppgifter som erfordras för att bedöma om kreditreglering behövs eller för att tillämpa ett meddelat förordnande genom att förelägga vite. Vidare bör Riksbanken utrustas, på samma vis som gäller för valutareglering, med makten att genom vite förmå den som vidtagit en åtgärd i strid med ett förbud, en föreskrift eller ett villkor att rätta sig.

Den viktigaste möjligheten att beivra överträdelse av föreskrifter om kreditreglering är och bör förbli den särskilda avgiften. Det är följaktligen mycket viktigt att den sanktionen blir så slagkraftig att den avhåller från brott mot föreskrifterna. Nuvarande särskilda avgifter kan inte antas i alla situationer ha tillräcklig effekt. Det är lätt att föreställa sig situationer där det kan löna sig att medvetet bryta mot föreskrifterna. Detta beror på att den särskilda avgiften i de flesta situationer är konstruerad som ränta på ett på visst sätt beräknat belopp som grundas på en räntesats knuten till diskontot och endast måttligt överstiger det.

Kreditreglering skall enligt förslaget bara användas i mycket speciella undantagsfall. Utgångspunkten är att situationen är så allvarlig att det från samhälls synpunkt är absolut nödvändigt att föreskrifter utfärdas och - naturligtvis - efterlevs.

Det är lämpligt att den särskilda avgiften beräknas som en ränta på ett på visst sätt fastställt underlagsbelopp. På det sättet kan i sanktionen för brottet mot föreskriften inrymmas såväl den omfattning överträdelsen haft som den tid överträdelsen omfattat. Räntesatsen måste vid beräkningen bestämmas så att effekten blir god. Det är därvid lämpligt att räntesatsen anknyts till den som framgår av 52 § första och andra styckena lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank. Enligt förslaget kommer räntesatsen att uppgå till fyra gånger diskontot eller i vissa fall två gånger marginalräntan med tillägg av tre procentenheter.

Liksom tidigare bör, eftersom den särskilda avgiften fastställs enligt en schablonberäkning och omständigheterna i det enskilda fallet kan vara i större eller mindre grad förmildrande, det finnas en möjlighet att sätta ned den särskilda avgiften helt eller delvis.

Mitt förslag: Riksbankens beslut att förelägga vite eller bestämma särskild avgift skall få överklagas till kammarrätt. Riksbankens beslut i övriga frågor skall inte kunna överklagas.

Promemorians förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Sundsvall* anser att överklagandet bör ske till länsrätt i första hand. Övriga remissinstanser har inte kommenterat frågan.

Skälen för mitt förslag: Enligt nu gällande VRL och LKM kan inte fullmäktiges i Sveriges riksbank beslut överklagas.

Med tanke på att beslut om att förelägga vite och att bestämma särskild avgift kan leda till ingripande rättsverkningar för en enskild bör det öppnas en möjlighet att sådana beslut prövas av en domstol. Det är lämpligt att kammarrätten prövar dylika överklaganden. Domstolsutredningen har i sitt betänkande Domstolarna inför 2000-talet (SOU 1991:106) föreslagit att den första domstolsprövningen av i princip alla förvaltningsbeslut skall ske i länsrätt. Instansordningen kan alltså komma att ändras på grund av utredningens förslag.

Antalet sådana mål torde komma att bli så litet att det inte behövs några resursförstärkningar för domstolarna.

5 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom Finansdepartementet upprättats förslag till

1. lag om valuta- och kreditreglering,
2. lag om ändring i riksdagsordningen,
3. lag om ändring i lagen (1983:890) om allemanssparande,
4. lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän,
5. lag om ändring i lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut,

6. lag om ändring i lagen (1988:846) om ungdomsbosparande, samt

7. lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank.

Samråd har skett med statsrådet Laurén beträffande lagförslag 2, 4 och 5.

Lagrådet har granskat lagförslag 1. Ändringarna i övriga lagförslag är endast en konsekvens av dels förslaget i prop. 1992/93:65 om att upphäva lagen (1990:750) om betalningar till och från utlandet dels förslagen i denna proposition om att ersätta lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel och lagen (1990:749) om valutareglering med lagförslag 1.

Ändringarna i lagförslag 2 - 7 är av så enkel beskaffenhet att lagrådets yttrande skulle sakna betydelse.

Prop. 1992/93:126

Lagförslag 5 bör under riksdagsbehandlingen samordnas med förslag till ändringar i samma lag i prop. 1991/92:174.

6 Författningskommentar

1 kap. 1 §

I *första stycket* anges de olika situationer vid vilka regeringen, på framställning av Riksbanken, kan förordna om valutareglering.

Ett av fallen är när Sverige är i krig eller befinner sig i krigsfara. När så är fallet fördras inte att någon ytterligare förutsättning är uppfylld för att ett förordnande skall kunna göras.

Ett annat fall är när det råder sådana utomordentliga förhållanden som beror på krig utanför Sveriges gränser eller på att Sverige har varit i krig eller krigsfara.

En tredje situation som kan föranleda ett förordnande om valutareglering är sådana utomordentliga förhållanden som föranletts av en allvarlig olycka, våldshandling, epidemi eller liknande. De situationer som kan komma i fråga är svåra att mer exakt ange på förhand. En av dem kan vara exempelvis en allvarlig kärnkraftsolycka. En sådan kan tänkas sprida panik som får återverkningar på valutamarknaden. Det kan också vid en sådan händelse finnas anledning att samla landets finansiella resurser kring sanering och återuppbyggnad. Motsvarande kan gälla om landet drabbas av någon svår farsot. En annan händelse som kan inträffa är att landets centrala statsledning eller delar av den utsätts för terroristhandlingar eller andra våldsdåd, t.ex. attentat eller gisslantagande. Skulle en sådan handling leda till finansiell panik kan det finnas skäl att under ett akut skede ingripa reglerande.

Uppräkningen är inte avsedd att vara uttömmande, varför det i lagtexten även angetts att liknande situationer kan utgöra grund för förordnande om valutareglering. Avsikten är emellertid att endast extraordinära situationer skall kunna utgöra anledning till valutareglering.

En fjärde situation som kan föranleda ett förordnande om valutareglering är utomordentliga förhållanden som föranletts av exceptionellt stora kortfristiga kapitalrörelser. Kapitalrörelsernas storlek kan således inte i sig utgöra grund för att tillgripa valutareglering. Kapitalrörelserna måste också leda till förhållanden som i övrigt kan anses så allvarliga att regleringar behöver tillgripas. Däremot är inte orsakerna till kapitalrörelserna närmare specificerade. Detta motiveras av att det inte är möjligt att i förväg förutse och avgränsa samtliga möjliga orsaker till de extraordinära förhållanden som avses här.

I *andra stycket* anges att valutareglering bara får tillgripas när det är uppenbart att andra åtgärder inte är möjliga. Vad som avses med detta uttryck har närmare kommenterats i allmänmotiveringen (avsnitt 4.1).

Genom *tredje stycket* får regeringen också möjlighet att, på framställning av Riksbanken, förordna om kreditreglering, under förutsättning att valutareglering råder. Det finns inget hinder mot att förordnandet om kreditreglering meddelas samma dag som förordnandet om valutareglering.

1 kap. 2 §

Bestämmelsen motsvarar i sak 1 § tredje stycket VRL fast regeln nu också gäller kreditreglering. Bedömningen av om regleringen fortfarande behövs skall göras för varje delmoment av regleringen för sig.

Enligt *andra stycket* upphör kreditregleringen automatiskt om valutaregleringen gör det, oavsett skälet till att valutaregleringen upphör att gälla.

1 kap. 3 §

Bestämmelsen motsvarar i sak 2 § VRL med den utvidgningen att kravet på underställning nu också gäller förordnanden om kreditreglering. Om regeringen har utnyttjat sin fullmakt att förordna om valutareglering och kreditreglering, om viss inlösen skyldighet, om viss kontroll av försändelser eller om att annan än kreditinstitut vid tillämpningen av reglerna om kreditreglering skall kunna jämföras med ett kreditinstitut, så skall regeringen inom viss tid underställa riksdagen sitt beslut. Om så inte sker upphör förordnandet i fråga att gälla.

1 kap. 4 §

Begreppet kreditinstitut har enligt paragrafen samma betydelse som i riksbankslagen.

2 kap.

Bestämmelserna i 2 kap. har i huvudsak med endast redaktionella ändringar övertagits från VRL enligt följande uppställning.

<i>Nya lagen</i>	<i>VRL</i>
1 och 2 §§	3 §
3 §	5 §
4 §	9 §
5-10 §§	11-16 §§
12-16 §§	17-21 §§

Dock har i 2 § bankinstitut ersatts med "kreditinstitut eller Postverket". Samma uttryck har införts i 3 § som ersättning för "auktoriserad valutahandlare". Skälet är i båda fallen att begreppet auktoriserad valutahandlare kommer att omprövas med anledning av EES-avtalet. I 4 § 4 st har den instans till vilken ett nämndbeslut får överklagas ändrats från Svea hovrätt till kammarrätten.

Vidare har i preciserande syfte gjorts en ändring i nya lagens 8 § 2 p. Enligt nu gällande ordning är det straffbart enligt 1 p. att i strid mot en föreskrift underlåta att lämna en uppgift. Det är emellertid lämpligt att låta det tydligt framgå redan av lagtexten att passivitet kan medföra straffansvar. Det görs här genom att till straffbudet i 2 p. om att lämna en oriktig uppgift fogas också att underlåtenhet att lämna en uppgift är straffbar. Underlåtenheten kan bestå såväl i att helt låta bli att lämna en föreskriven uppgift som i att utelämna en uppgift i samband med att andra uppgifter lämnas.

I kapitlet (11 §) införs också en bestämmelse om medverkansansvar genom en hänvisning till brottsbalken. Detta görs i förtydligande syfte.

3 kap. 1 §

Till skillnad mot i lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel (LKM) används här begreppet kreditreglering. Härigenom upprätthålls rågången mellan de marknadskonforma kreditpolitiska medel Riksbanken disponerar enligt riksbankslagen och använder i sin normala verksamhet, å ena sidan, och den i ordets egentliga bemärkelse reglerande verksamhet det kan finnas skäl att tillgripa under vissa förhållanden och som regleras i denna lag, å andra sidan.

Bestämmelsen i 1 §, som anger vilka kreditregleringar som finns att tillgå, motsvarar 1 § LKM. I huvudsaklig överensstämmelse med LKM förekommer utlåningsreglering, emissionskontroll, räntereglering och placeringskrav.

3 kap. 2 §

Paragrafen anger vilka som kan beröras av ett förordnande om kreditreglering. Beträffande samtliga slag av kreditreglering kan förordnandet avse samma krets av kreditinstitut som anges i 2 § LKM. Regeringens förordnande kan inbegripa alla slags kreditinstitut likaväl som ett eller flera slags.

Regeringen kan dessutom på begäran av Riksbanken förordna att även annan än sådan som omfattas av sedvanlig lagstiftning om finansiella institutioner skall omfattas av kreditregleringen. Sådana skall enligt *andra stycket* i tillämpliga delar behandlas som kreditinstitut. Avsikten är inte att Riksbanken i sin begäran skall peka ut en viss fysisk eller juridisk person. I stället skall framställningen - och förordnandet - avse varje annan som uppfyller de i tredje stycket uppställda kriterierna. Ett sådant förordnande kan komma att omfatta exempelvis större företag inom någon annan bransch än den finansiella som för att förvalta överskottslikviditet agerar på kreditmarknaden och som - även om verksamheten utgör bara en liten del av det företags verksamhet - kan vara en viktig aktör. Dessutom kan regeringen förordna att obligationsemittenter skall omfattas av kreditregleringen såvitt den avser emissionskontroll. Det innebär att t.ex. stora industriföretag som vänder sig till marknaden för att skaffa sig kredit genom att bjuda ut obligationer eller andra, liknande slag av fordringsrätter blir, i de delar som gäller emissionskontroll, att

anse som ett kreditinstitut i denna lags mening. Ett sådant företag omfattas således inte enbart av bestämmelsen om att obligationer o.dyl. inte får ges ut utan också av bestämmelserna om upplysningsskyldighet, särskild avgift och vite.

3 kap. 3 §

Bestämmelsen har närmast sin motsvarighet i 6 § LKM. Av konkurrenslikställighetsskäl bör en kreditreglering i görligaste mån träffa alla marknadsaktörer på samma sätt. I de situationer där Riksbanken av någon särskild anledning skulle finna att det är nödvändigt eller önskvärt att göra åtskillnad mellan kreditinstituten bör banken emellertid ha möjlighet att differentiera användningen av kreditregleringen. Medan regeringen enligt 2 § kan låta kreditregleringen avse ett eller flera slag av kreditinstitut (t.ex. bankinstitut) har Riksbanken således, dock endast om det finns särskilda skäl till det, möjlighet att inom ramen för regeringens förordnande inskränka användningen till ett visst slag av institut (t.ex. bankaktiebolag, medan andra slag av bankinstitut skulle kunna lämnas oreglerade), eller undanta ett visst, specificerat institut (t.ex. en viss bank) eller att utfärda olika föreskrifter för olika institut (t.ex. fastställa en viss högsta ränta enligt 7 § för vissa institut och en annan högsta ränta för andra institut). Detta kan vara befogat om instituten har olika struktur eller bedriver olika slags verksamhet. Att ett visst kreditinstitut, eller ett visst slag av kreditinstitut, drabbas av lönsamhetsproblem kan däremot inte utgöra skäl för särbehandling.

3 kap. 4 §

Paragrafens motsvarighet återfinns i 15 § LKM. *Första stycket 1-3* har endast ändrats redaktionellt för att bättre ansluta till rådande språkbruk. *Första stycket 4* avser leasing. Även denna bestämmelse är i princip oförändrad utom på det sättet att hänvisningen till finansbolag som leasegivare utgått. Regleringen kan alltså i det mest omfattande fallet träffa alla slags kreditinstitut och med kreditinstitut enligt 2 § tredje stycket jämställda företag.

3 kap. 5 §

Paragrafen motsvarar 16 § LKM och är endast redaktionellt ändrad.

3 kap. 6 §

Bestämmelsens motsvarighet återfinns i 17 och 18 §§ LKM. Den innebär att Riksbanken kan hindra att kreditinstitut och andra som jämställts med kreditinstitut enligt 2 § tredje stycket skaffar sig kredit genom att bjuda ut obligationer och andra liknande fordringsrätter. Skulle t.ex. en viss obligationsemission inte strida mot syftet med kreditregleringen och valutaregleringen har Riksbanken emellertid möjlighet såväl att lämna tillstånd till emissionen som att - om särskilda skäl föreligger - undanta ett visst institut från kreditregleringen enligt 3 §.

3 kap. 7 §

Bestämmelsen motsvarar 26 § LKM. Den är, utöver vissa redaktionella justeringar, oförändrad bortsett från att möjligheten att reglera inlåningsränta har utgått. Om viss högsta eller högsta genomsnittliga ränta fastställs för utlåning torde nämligen kreditinstitutens intresse av att upprätthålla en marginal mellan inlåningsränta och utlåningsränta effektivt förhindra att inlåningsräntor sätts högre än som skulle anses lämpligt. Den genomsnittliga räntan bör beräknas som ett vägt genomsnitt av ett kreditinstituts utlåningsräntor, där vikterna utgör omfattningen av den utlåning som beviljas till varje tillämpad räntesats. I LKM undantas "ränta som har fastställts i särskild ordning eller som beräknas enligt särskilda bestämmelser". Därmed åsyftas ränta som bestämts genom lag eller av regeringen, t.ex. vissa lån med statlig garanti. Den föreslagna lydelsen avser att förtydliga vad som menas med undantaget.

3 kap. 8 och 9 §§

Paragraferna motsvarar 20 och 21 §§ LKM. I 8 § anges vad som avses med placeringskrav, nämligen att av ett instituts totala placeringar vissa skall utgöra en viss andel eller att av en förändring av de totala placeringarna vissa skall utgöra en viss procent av förändringen. I 9 § anges att Riksbanken bestämmer hur underlaget för beräkningen av placeringskravet preciseras, vilket innebär att det är Riksbanken som avgör vilka placeringar som skall avses med "vissa" enligt 8 §. Det är också Riksbanken som bestämmer vid vilken tidpunkt eller under vilken period placeringskravet skall vara uppfyllt.

3 kap. 10 §

Paragrafen motsvarar 29 § LKM med endast redaktionella ändringar.

3 kap. 11 och 12 §§

Paragraferna motsvarar i princip 30 § LKM. Det är väsentligt att - eftersom straffbestämmelser saknas vid överträdelse av kreditregleringen - den särskilda avgiften innebär en så kännbar sanktion att en överträdelse medför ett kraftigt ekonomiskt avbräck. Detta är knappast fallet i dag. Det är därför lämpligt att knyta beräkningen av den räntesats som ingår i den särskilda avgiften till den särskilda avgift som kan åläggas den som inte uppfyller bestämmelser om kassakrav enligt lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank. För att sanktionen skall bli tillräckligt kännbar bör den särskilda avgiften utgå från två gånger den räntesats som gäller vid överträdelse av kassakraven. Denna koppling görs här i 11 §.

I 12 § bestäms hur Riksbanken skall fastställa det underlagsbelopp på vilken den i 11 § angivna räntan skall beräknas. Tanken är att den särskilda avgiften skall utgöra en sanktion som svarar mot omfattningen av överträdelsen av föreskrifterna. Detta åstadkoms genom att underlagsbeloppet grundas på avvikelser från vad som varit godtaget enligt

gällande föreskrifter. På detta sätt, och med användande av den ovan beskrivna räntan, elimineras gott och väl den ekonomiska nyttan för någon som överträder föreskrifterna genom att låna ut mer pengar än som medges (utlåningsreglering) eller till högre pris än som medges (räntereglering) eller som skaffar sig lån fast det inte medges (emissionskontroll) eller inte placerar medel på föreskrivet sätt (placeringskrav). Beträffande räntereglering är det inte tillräckligt att utgå från skillnaden mellan den ränta som betingats och den som varit tillåten, eftersom det skulle medföra att ett medvetet brott mot föreskrifterna skulle löna sig. Beloppet bör till undvikande av en sådan effekt multipliceras med fem.

Följande enkla exempel kan illustrera hur beräkningen av den särskilda avgiften går till. I samtliga fall antas räntesatsen enligt 52 § lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank vara 20 % och följaktligen räntan enligt 11 § vara 40 %. Beräkningsperioden antas vara en månad.

Exempel 1

Ett kreditinstitut har lånat ut 100 MSEK, trots att den fastställda gränsen varit 80 MSEK.

$$40 \% / 12 \times 20 \text{ MSEK} = 666\ 667 \text{ SEK}$$

Om kreditinstitutet tagit 20 % ränta på utlåningen har således dess intäkt uppgått till 333 333 SEK och dess kostnad till 666 667 SEK.

Exempel 2

Någon har i strid med emissionskontrollen gett ut obligationer för 20 MSEK.

$$40 \% / 12 \times 20 \text{ MSEK} = 666\ 667 \text{ SEK}$$

Om man antar att räntan på obligationen är 10 %, blir kostnaden för att låna upp medel genom emissionen totalt 50 %.

Exempel 3

Ett kreditinstitut har lånat ut i genomsnitt 20 MSEK till en genomsnittlig ränta på 25 %, trots att den fastställda högsta räntesatsen varit 10 %.

$$40 \% / 12 \times (25 - 10 \% \times 20 \text{ MSEK}) \times 5 = 500\ 000 \text{ SEK}$$

Kreditinstitutet har betingat sig en överränta på 250 000 SEK medan kostnaden för den särskilda avgiften är den dubbla.

Exempel 4

Ett kreditinstitut har bara placerat 10 MSEK i en viss tillgång, trots att placeringen skulle ha uppgått till 30 MSEK.

$$40 \% / 12 \times (30 \text{ MSEK} - 10 \text{ MSEK}) = 666\ 667 \text{ SEK}$$

Om man utgår från att den placering som placeringskravet avsett skulle ha gett en avkastning på 5 % (83 333 SEK) och att kreditinstitutet i stället fått en avkastning på 25 % (416 667 SEK) ger kalkylen en förlust för kreditinstitutet med $(416\ 667 - 83\ 333 - 666\ 667) = 333\ 333 \text{ SEK}$.

Det förtjänar att påpekas att det inte finns något hinder mot att samma kreditinstitut för samma transaktion drabbas av flera särskilda avgifter. Detta kan illustreras med följande exempel.

Exempel 5

Ett kreditinstitut har lånat ut 100 MSEK, trots att den fastställda gränsen varit 80 MSEK. I stället för högsta ränta 10 % har institutet tagit 30 %.

$$40 \% / 12 \times 20\text{MSEK} + 40 \% / 12 \times (30 - 10 \% \times 100 \text{ MSEK}) \times 5 =$$

$$(666\ 667 \text{ SEK} + 3\ 333\ 333 \text{ SEK}) = 4 \text{ MSEK.}$$
3 kap. 13 §

Paragrafen motsvarar 31 § LKM. Den är endast redaktionellt ändrad.

3 kap. 14 §

Paragrafen har sin närmaste motsvarighet i 28 § LKM. Den innebär att kreditinstitutet kan åläggas att lämna uppgifter oavsett om förordnande om kreditreglering givits av regeringen eller inte. Sådana uppgifter förutsätts nämligen kunna utgöra underlag för Riksbankens framställning till regeringen om ett sådant förordnande.

3 kap. 15 - 18 §§

Paragrafernas motsvarighet återfinns i 32 § LKM. Efter mönster från motsvarande brott mot bestämmelserna om valutareglering införs i straffskalan fängelse i högst ett år för uppsåtliga brott, medan oaktsamhetsbrott alltså skall bestraffas med böter och ringa brott inte skall föranleda ansvar. Även underlåtenhet att lämna en uppgift är straffbar (jfr kommentaren till 2 kap.). Vidare införs, liksom vad gäller valutaregleringen, ett straffstadium för grovt brott. Ett brott kan anses vara grovt t.ex. om lämnandet av oriktiga uppgifter syftat till att uppnå att ett visst kreditinstitut skall undantas från kreditregleringen eller på annat sätt varit systematiskt, liksom när det varit fråga om betydande belopp eller kreditvolym eller motsvarande. Den som medverkar till ett brott skall kunna straffas. I enlighet med vad som gäller för valutareglering införs såsom ett krav för att åtal skall få väckas att Riksbanken lämnar medgivande till det.

3 kap. 19 - 22 §§

I likhet med vad som gäller för valutaregleringen ges Riksbanken möjlighet att förena en förnyad anmodan till någon att lämna uppgifter (14 §) med vite. Dessutom ges Riksbanken möjlighet att vid vite förelägga någon att rätta en åtgärd som strider mot något moment av kreditregleringen. Det kan t.ex. röra sig om att vid vite förelägga någon att placera medel i ett visst slag av tillgångar eller att sänka räntor som överskrider den fastställda gränsen. Den som vid vite förelagts att lämna uppgifter men underlåter det skall inte, utöver att behöva betala vitet, kunna straffas. Den som ålagts vid vite att rätta något kan inte sedan dessutom drabbas av särskild avgift, vilket måste beaktas när vitesbeloppet bestäms.

4 kap. 1 §

Paragrafen motsvaras av 4 § VRL och 5 § LKM. Den är i sak oförändrad. Att det i princip är fullmäktige i Riksbanken som beslutar om föreskrifterna följer av 41 § lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank. Riksbankens skyldighet att komplettera regeringens förordnanden, i den mån det behövs, omfattar både förordnanden om valutareglering och kreditreglering.

4 kap. 2 §

Bestämmelsen har hämtats oförändrad från 10 § VRL men avser här också ärenden om kreditreglering.

4 kap. 3 §

I den mån beslutsrätt avseende ärenden som uppkommer på grund av tillämpningen av denna lag avgörs av annan än fullmäktige i Riksbanken - bestämmelser härom finns i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank - bör besluten i fråga kunna överklagas till fullmäktige. Beslut av fullmäktige kan enligt den lagen och lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av riksdagens förvaltningskontor och myndigheter inte överklagas om det inte särskilt anges i vederbörande författning. Med hänsyn till att föreläggande av vite och bestämmande av särskild avgift utgör sådan judiciell verksamhet som kan leda till ingripande rättsverkningar för en enskild bör sådana beslut kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Som anmärkts i den allmänna motiveringen under avsnitt 4.7 kan instansordningen komma att ändras med anledning av Domstolsutredningens förslag.

7 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen förslår riksdagen att anta förslagen till

1. lag om valuta- och kreditreglering,
2. lag om ändring riksdagsordningen,
3. lag om ändring i lagen (1983:890) om allemanssparande,
4. lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän,
5. lag om ändring i lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut,
6. lag om ändring i lagen (1988:846) om ungdomsbosparande, samt
7. lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank.

8 Beslut

Prop. 1992/93:126

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Sammanställning över remissinstanserna beträffande promemorian Fullmaktslagstiftning om valutareglering och kreditreglering (Ds 1992:29)

Prop. 1992/93:126
Bilaga 1

Förteckning över de remissinstanser som avgett yttrande över rubricerade promemoria:

Fullmäktige i Sveriges riksbank, Hovrätten för Nedre Norrland, Kammarrätten i Sundsvall, Finansinspektionen, Riksgäldskontoret, Riksskatteverket, Riksrevisionsverket, Riksåklagaren efter hörande av överåklagaren vid statsåklagarmyndigheten för speciella mål, Statistiska Centralbyrån, Konkurrensverket, Närings- och teknikutvecklingsverket, Överstyrelsen för civil beredskap, Svenska Bankföreningen, Sparbankernas Bank, Finansbolagens Förening, Svenska Fondhandlareföreningen, Landsorganisationen i Sverige, Svenska Arbetsgivareföreningen, Sveriges Industriförbund, Företagarnas Riksorganisation, Försäkringsförbundet, Folksam, Köpmannaförbundet, Grossistförbundet Svensk Handel, AP-fonden, andra och tredje fondstyrelserna.

Lagrådet

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1992-10-29

Närvarande: justitierådet Per Jermsten, regeringsrådet Stig von Bahr, justitierådet Inger Nyström.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 15 oktober 1992 har regeringen på hemställan av statsrådet Lundgren beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om valuta- och kreditreglering.

Förslaget har inför lagrådet föredragits av departementsrådet Hans Schedin.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	3
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 29 oktober 1992	16
1 Ärendet och dess beredning	16
2 Inledning	16
2.1 Gällande regler	16
2.2 Närmare om kreditreglering	17
2.3 Närmare om valutareglering	18
2.4 EG-aspekter	19
3 Grundläggande överväganden rörande valutareglering och kreditreglering	20
4 Överväganden och förslag	22
4.1 Möjligheterna att tillämpa valutareglering och kredit- reglering behålls	22
4.2 Utlåningsreglering och emissionskontroll	25
4.3 Ränteregeering	26
4.4 Placeringskrav	27
4.5 Valuta- och kreditregleringens administration	28
4.6 Straff, vite och särskild avgift	29
4.7 Överklagande	31
5 Upprättade lagförslag	31
6 Författningskommentar	32
7 Hemställan	39
8 Beslut	40
<i>Bilaga 1 Sammanställning över remissinstanser</i>	<i>41</i>
<i>Bilaga 2 Utdrag ur Lagrådets protokoll den 29 oktober 1992</i>	<i>42</i>

