1999-02-25

Justitiedepartementet

Riksbankens yttrande över slutbetänkandet "Redovisning och eget kapital i euro" (SOU 1998:136)

Sammanfattning

Riksbanken delar utredarens bedömning att de föreslagna förändringarna i redovisningsreglerna i sig inte får några betydande makroekonomiska konsekvenser. Riksbanken anser inte att det finns några hinder för att genomföra regeländringar som tillåter företagen att ha sin redovisning och det egna kapitalet i euro. Riksbanken ser emellertid ingen anledning till att den möjligheten skulle begränsas till euron. Redovisning och denominering av det egna kapitalet bör kunna ske även i andra valutor. Dessa synpunkter är i allt väsentligt desamma som Riksbanken redovisade i sitt remissvar på tidigare delbetänkande "Redovisning och aktiekapital i euro och annan valuta" (SOU 1997:181).

När det gäller den del i utredningen som berör finansiella företag har Riksbanken följande synpunkter:

1. Möjligheterna att tillåta att aktiekapitalets valutadenominering skiljer sig från redovisningsvalutan bör prövas ytterligare.

2. Företagens löpande bokföring bör inte nödvändigtvis behöva ske i samma valuta som redovisningen. Valet av bokföringsvaluta bör inte regleras i lag.

Slutligen vill Riksbanken instämma i utredningens förslag att statistikinsamlande myndighet bör ges möjlighet att begära in rapportering i svenska kronor, liksom i förslaget att utforma gemensamma riktlinjer för valutaomräkningen.

Författningsstödet bör emellertid utformas så, att myndigheten själv kan avgöra om rapporteringen skall ske i svenska kronor eller i euro.

Riksbankens synpunkter

1. Företagsekonomiska och makroekonomiska konsekvenser

Utredningens slutsats är att det finns starka företagsekonomiska motiv för en övergång till redovisning och denominering av det egna kapitalet i euro. Viktiga skäl uppges vara att företagen får lägre kostnader för sin finansiering på kapitalmarknaden samt lägre kostnader för sin valutasäkring. Ett företag som övergår till euroredovisning kan enligt utredningen komma att betraktas som ett företag inom euro-området, vilket skulle ge ökat intresse från europeiska placerare och förbättrad likviditet för aktien. Företag som väljer att betrakta euro som riskfri valuta skulle samtidigt enligt utredningen kunna få lägre kostnader för sin valutariskhantering.

Utredaren anser att de angivna företagsekonomiska motiven för redovisning i euro är tillräckligt starka för att ett stort antal företag skulle välja att byta redovisningsvaluta om så blev möjligt. Många företag antas samtidigt välja euro som riskfri valuta. Detta skulle i sin tur leda till omfattande portföljskift från kronor till euro. Utredaren antar dock att företagens aktieägare gör motsatta portföljjusteringar för att bibehålla sin ursprungliga riskexponering, när de får information om företagens förändrade valutahanteringsprinciper. Sammantaget antas därför att förändringar i redovisningsreglerna inte får någon effekt på kronefterfrågan.

Företagsekonomiska konsekvenser

Riksbanken är i flera avseenden kritisk till utredningens analys. *För det första* finns det anledning att ifrågasätta utredningens bedömning att en förändring av redovisningsreglerna i sig skulle leda till omfattande portföljjusteringar från kronor till euro i företagen. En sådan bedömning kräver en analys av hur många företag som väljer att ändra redovisningsvaluta om möjlighet erbjuds. Det krävs också analys av hur företagens valutariskhantering påverkas av förändringar av redovisnings- och denomineringsvaluta samt vilka effekterna blir på deras vilja att hålla krontillgångar. Utredningen redovisar ingen sådan analys.

En viktig utgångspunkt vid en analys av hur många företag som skulle välja att gå över till euroredovisning är hur företagen bedömer utsikterna för ett svenskt EMU-deltagande. En allvarlig brist är därför att utredningen inte gör någon distinktion mellan ett läge med förväntningar om ett nära förestående medlemskap och ett läge då det kan antas att Sverige står utanför EMU under en längre tid.

I en situation, då Sverige bedöms *stå utanför EMU* under längre tid, är det enligt Riksbanken tveksamt om de motiv som utredningen lyfter fram är tillräckligt starka för att många företag skulle välja att gå över till euroredovisning. Det är oklart om företagens konkurrenssituation på kapitalmarknaden signifikant skulle förbättras av en övergång till euroredovisning under dessa omständigheter. Det faktum att mindre än 10 % av företagens nuvarande aktieägare finns inom euroområdet talar dessutom emot att denominera aktiekapitalet i euro.

I ett läge då företagen förväntar att Sverige kommer att *delta i EMU* inom en *inte alltför avlägsen framtid* går det inte att utesluta att många företag skulle välja euroredovisning om detta blir möjligt. De företag som samtidigt går över till att betrakta euro som riskfri valuta minskar troligen sina tillgångar i kronor. Men för att göra bedömningar av storleken på dessa portföljjusteringar krävs en ingående analys av ett slag som helt saknas i utredningen.

För det andra ställer sig Riksbanken tveksam till utredningens bedömning att företagens portföljförändringar skulle kompenseras av motsatta portföljförändringar hos aktieägarna. Den enda förutsättningen för detta är, enligt utredaren, att aktieägarna hålls informerade om företagens ändrade syn på valutarisk i sin likviditetshantering. Utredningens slutsats verkar i detta avseende bygga på en orealistisk uppfattning om aktieägarnas beteende. Att större aktieägare i någon utsträckning väljer att motverka företagens portföljförändringar från kronor till euro, t.ex. för att därigenom undvika att rörelser i växelkursen får genomslag på utdelningen räknat i kronor, förefaller visserligen rimligt. Men att aktieägarna genom sitt agerande fullt ut skulle kompensera för de av utredningen antagna portföljförändringarna är inte sannolikt.

Makroekonomiska konsekvenser

Många företag förefaller idag vara av den uppfattningen att en svensk anslutning till EMU kan förväntas inom de närmaste åren. Det kan sålunda inte uteslutas att en förändring av redovisningsreglerna skulle leda till en överflyttning av tillgångar från kronor till euro. Frågan är hur detta påverkar kronans kurs.

Om en överflyttning av tillgångar sker i ett läge då det står klart att Sverige kommer att gå med i EMU - och om förväntningarna om konverteringskursen samtidigt är stabila - påverkas knappast kronkursen. I ett läge då ett framtida EMU-medlemskap – trots företagens förväntningar om en snabb övergång – på marknaden framstår som mer osäkert och då växelkursen liksom nu är flytande, kan portföljrörelser möjligen tillfälligt försvaga kronan. Tidigare erfarenheter visar dock att portföljförändringar till följd av regeländringar inte givit någon påvisbar effekt på kronkursen ens på kort sikt.

Riksbanken vill också peka på att de portföljjusteringar, som kan aktualiseras av förändrade redovisningsregler, sker gradvis. Alla företag förändrar inte sina portföljer samtidigt och varje portfölj anpassas sannolikt i flera steg. Vidare utgör kapitalrörelser av denna typ endast en mindre del av de portföljomflyttningar, som naturligen äger rum till följd av den pågående globaliseringen och bildandet av EMU.

Även om kronan tillfälligt skulle påverkas är detta av begränsad betydelse ställt i relation till inflationsmålet. Om en växelkursförändring bedöms få effekter på inflationstrycket har Riksbanken möjlighet att anpassa inriktningen av penningpolitiken till detta.

Riksbanken finner därför ingen anledning att begränsa företagens möjlighet att fritt välja redovisnings- och denomineringsvaluta för det egna kapitalet. Det finns heller inga skäl att, som utredningen föreslår, begränsa möjligheten till euron. Fö-

retagen bör kunna välja att redovisa och denominera sitt kapital i den eller de valutor de finner gynnsammast.

2. Konsekvenser för de finansiella företagen

Det egna kapitalets denominering

Utredningen har i ett tidigare betänkande (SOU 1997:181) framfört att det är en grundläggande princip att ett företags redovisningsvaluta och dess egna kapitals valutadenominering skall sammanfalla. I föreliggande betänkande tas frågan om det egna kapitalets valutadenominering upp endast i förbigående och utan några nya slutsatser.

Riksbanken vill framhålla att nuvarande regler (som utredningen föreslår skall behållas) medför omotiverade fluktuationer i kapitaltäckningen för finansiella företag som har en betydande andel av sina tillgångar i andra valutor än redovisningsvalutan. Denomineringen av det egna kapitalet styr primärkapitalets denominering. Om tillgångsvärden förändras på grund av valutakursförändringar, utan att primärkapitalet förändras, kan kapitaltäckningen komma att variera kraftigt enbart beroende på kursförändringen. Problemet får ökad betydelse om andelen tillgångar som är denominerade i en annan valuta än redovisningsvalutan växer. Så skulle vara fallet exempelvis om en bank övergår till redovisning i euro, samtidigt som en stor andel av portföljen innehåller tillgångar denominerade i kronor.

Tillåts kreditinstitut att denominera sitt egna kapital i flera olika valutor kan problemet avhjälpas genom att primärkapital i annan valuta emitteras. Därmed kan en grov matchning mellan tillgångarnas och det egna kapitalets valutadenominering uppnås. Detta skulle underlätta verksamhet och kapitalanskaffning för institut med betydande internationell exponering.

Det framförs tveksamheter i utredningen om huruvida det är i linje med EG-direktiven samt Baselkommitténs rekommendationer att tillåta det egna kapitalets denomineringsvaluta att skilja sig från redovisningsvalutan. Ett dylikt förfarande tillåts dock för närvarande i Storbritannien och på Irland. I Finland finns det kapitalinstrument, denominerade i annan valuta, som får inräknas i primärkapitalet. De nämnda direktiven har således tolkats annorlunda i dessa länder än vad utredningen gör, och det är svårt att se varför en sådan tolkning inte vore möjlig i Sverige. Oron för att införandet av en flexibel ordning, där redovisningsvaluta och valutadenominering av det egna kapitalet inte nödvändigtvis sammanfaller, förefaller enligt Riksbanken vara obefogad.

Sammanfattningsvis anser Riksbanken att utredningens förslag kan medföra problem för de finansiella företagen och att argumenten inte är övertygande för att kräva en enhetlig valuta för denomineringen av eget kapital och redovisningsvaluta. Riksbanken menar därför att möjligheterna att tillåta att olika valutor används för redovisning respektive det egna kapitalets valutadenominering bör prövas ytterligare, framför allt så att primärkapitalet kan denomineras i annan valuta än redovisningsvalutan.

Löpande bokföring

Utredarens utgångspunkt är att en och samma valuta skall användas så långt som möjligt i alla led av redovisningen. Resultatet blir att löpande bokföring i företag endast skall tillåtas ske i samma valuta som företaget valt att redovisa i. Eftersom endast redovisning i euro och kronor tillåts enligt förslaget, innebär detta en utformning av bokföringslagen som medför att företag endast tillåts bokföra löpande transaktioner i euro eller kronor.

Hanterandet av till volym och antal betydande transaktioner i flera olika valutor innebär ett naturligt inslag i många finansiella företags verksamhet. Detta gäller speciellt de stora bankkoncerner vars solvens och förmåga att hantera risker är av stor betydelse för stabiliteten i det svenska betalningssystemet. För riskhanteringen i dessa företag är det viktigt att det momentant går att beräkna företagets olika valutapositioner, vilket ofta bygger på att transaktioner kan bokföras i de valutor i vilka de genereras. Vidare motiverar den koppling som finns i finansiella företag mellan bokföring, riskhantering och kapitalkravsbestämmelser, att dessa skall tillåtas bokföra transaktioner i valfri valuta, om detta underlättar riskhanteringen. Vad gäller internationellt verksamma icke-finansiella företag torde behoven även här vara stora att använda flervalutasystem för att på effektivast möjliga sätt hantera valutarisker.

Flervalutasystem används av företag för att på ett effektivt sätt hantera tillgångar och skulder i utländsk valuta. När bokslut skall genereras i sådana system sker en omräkning till relevant valutakurs från varje delsystem som innehåller utländska valutor till redovisningsvalutan. Flervalutasystem torde därför inte innebära några hinder för användarna att leverera de rapporter och underlag som tillsyns- och andra myndigheter kräver för att kunna utföra en ändamålsenlig kontroll av verksamheten.

Vad gäller finansiella företag är det angeläget att företagen tillåts föra den löpande bokföringen i den eller de valutor som krävs för att underlätta riskhanteringen och effektiviteten i de interna kontrollsystemen. Riksbanken har i flera sammanhang lyft fram vikten av att banker har riskhanteringssystem som i realtid kan hantera olika typer av risker.

Motiven bakom utredarens förslag är enligt Riksbanken svåra att urskilja. Om inte större flexibilitet ges i lagstiftningen måste troligtvis existerande riskhanteringssystem modifieras till betydande kostnader och med nedsatt funktionalitet som följd. Mot bakgrund av detta föreslår Riksbanken en mera flexibel ordning där bokföringsvaluta inte regleras i lag. Detta utesluter inte att aktörerna på begäran av kontrollmyndighet, utan dröjsmål, kan tillhandahålla uppgifter i kronor eller euro som anger i vilken omfattning kapitalkraven är uppfyllda.

3. Konsekvenser för statistiken

Riksbanken instämmer med den problembeskrivning beträffande statistikinsamlingen som utredningen ger. Riksbanken delar också uppfattningen att en övergång till euroredovisning kan, till följd av ökat behov av valutaomräkningar, innebära en större osäkerhet i den ekonomiska statistiken. De erfarenheter som återges i utredningen, liksom Riksbankens erfarenheter från den egna statistikinsamlingen, visar att valutaomräkning av transaktioner och ställningsuppgifter från valuta till kronor kan göras på mycket olika sätt hos de rapporterande företagen. Detta kan även påverka det insamlade underlaget till ekonomisk statistik.

Riksbanken instämmer därför i behovet av att statistikinsamlande myndigheter ges möjlighet att anvisa att rapportering skall ske i svenska kronor, liksom i förslaget att utforma gemensamma riktlinjer för valutaomräkningen.

Det borde emellertid kunna övervägas om inte författningsstödet för insamling i svenska kronor utformas dispositivt och inte tvingande som i det liggande förslaget. Riksbanken bedömer att en rapportering i euro med påföljande omräkning hos myndigheten till kronor i många fall ger ett säkrare resultat än om denna omräkning görs i företaget varefter rapportering sker i kronor. Statistikinsamlande myndigheter borde därför självständigt kunna avgöra om valutaomräkning från euro till kronor skall ske i egen regi eller hos företaget.

På direktionens vägnar:

Urban Bäckström Kerstin Alm

I beslutet har deltagit Urban Bäckström (ordf.), Lars Heikensten, Eva Srejber, Kerstin Hessius och Lars Nyberg.
Föredragande har varit Kerstin Mitlid.