



## Granskningsärende 33: Riksbankens självständighet och åtgärder vidtagna av statsrådet Anders Borg

Riksbanken har beretts tillfälle att kommentera Regeringskansliets svar på konstitutionsutskottets frågor med anledning av utskottets granskningsärende 33.

### 1. Riksbankens beredning av valutareservfrågan

Våren 2009 hade Riksbankens valutareserv utnyttjats till olika åtaganden motsvarande 100 miljarder kronor med anledning av den finansiella krisen. Riksbanken beredde under samma tid frågan hur valutareserven skulle kunna förstärkas. Syftet med förstärkningen var att upprätthålla en god beredskap för att vid en krissituation snabbt kunna tillskjuta utländsk valuta till svenska banker. Frågan om lämpligt förstärkningsbelopp beslutades av Riksbanken den 26 maj 2009.

Riksbankens beslut hade föregåtts av underhandskontakter mellan representanter för Riksbanken, Riksgälden och Finansdepartementet.

Efter Riksbankens beslut den 26 maj 2009 initierades ärendet formellt hos Riksgälden. Det framkom då att Riksgälden omedelbart skulle kunna tillhandahålla 65 av begärda 100 miljarder kronor och resterande belopp strax efter sommaren.

### 2. Valutareserven och upplåningslagen

Enligt lagen (1988:1387) om statens upplåning och skuldförvaltning (upplåningslagen) får Riksgälden genom att ta upp lån till staten tillgodose Riksbankens behov av valutareserv. Upplåningen sker alltså för Riksbankens räkning men i statens namn. Denna upplåningsfacilitet infördes innan riksbankslagen anpassades till EU-fördragets krav på en oberoende centralbank. Faciliteten torde inte i sig vara nödvändig för att Sverige ska leva upp till EU-fördragets krav på oberoende centralbanker. Den kan dock ses som ett komplement till de verktyg Riksbanken har för att kunna bedriva en självständig och effektiv penning- och valutapolitik.

Att det var Riksgälden och inte Riksbanken som ålades uppgiften att ta upp lån till Riksbankens valutareserv förklarades i förarbetena med att Riksbanken saknar resurser för ett sådant förfarande samtidigt som Riksgälden har värdefulla kun-

skaper på området och därigenom kan tillförskaffa sig goda upplåningsvillkor (se prop. 1994/95:150 bilaga 7 s. 108).

### 3. Syftet med valutareservförstärkningen

Regeringskansliet har anfört att Riksbankens valutaupplåning motiverades av åtgärder för att värna den finansiella stabiliteten (Finansdepartementets PM den 3 mars 2010 s. 2).

När Riksbanken beslutade att förstärka valutareserven angavs som syfte att bibehålla Riksbankens krisberedskap. Genom förstärkningen skulle Riksbanken ha möjlighet att förse banksystemet med nödvändig likviditet och därmed upprätthålla den finansiella stabiliteten. Ett fungerande banksystem är i sin tur en viktig förutsättning för att penningpolitiken ska få önskade effekter på hushåll och företag.

Enligt Regeringskansliet är den nuvarande ordningen i upplåningslagen förenlig med regleringen av Riksbankens självständighet i regeringsformen, riksbankslagen och i EU-rätten. Riksbanken delar den bedömningen mot bakgrund av att riksbankslagen ger Riksbanken rätt att förstärka valutareserven på andra sätt än genom upplåning via Riksgälden, vilket också skedde under åren 2008–2009 genom de valutalån som Riksbanken tog upp från Federal Reserve och Europeiska centralbanken.

### 4. Är den nuvarande ordningen tillfredsställande?

Riksbanken har idag en möjlighet att genom Riksgälden låna upp utländsk valuta för att tillgodose bankens behov av valutareserv. Regeringskansliet har anfört att den nuvarande ordningen som enligt kansliet ger utrymme för en avvägning mellan olika behov är förenlig med den lag- och fördragsgrundade självständighetsreglering som är tillämplig i Riksbankens verksamhet (Finansdepartementets PM den 3 mars 2010 s. 3). Riksbanken delar den uppfattningen eftersom lagstiftningen enligt vad som anmärkts i avsnitt 3 ger banken rätt att låna upp utländsk valuta i eget namn utan Riksgäldens medverkan.

Som oberoende centralbank måste Riksbanken ha möjlighet att förstärka sina finansiella resurser för att kunna möta de krav som en finansiell systemkris kan ställa. Förstärkning av valutareserven kan ske på olika sätt, bl.a. genom att Riksbanken själv genomför valutaupplåning i eget namn eller genom att upplåningen verkställs i statens namn via Riksgälden.

En fördel med den i upplåningslagen beskrivna ordningen är att marknadsupplåning till valutareserven verkställs av den myndighet som har den största kompetensen på området, det vill säga Riksgälden. Riksbankens kostnader för att förvärva och upprätthålla sådan kompetens skulle bli svåra att motivera med hänsyn till att valutaupplåning inte förväntas ske särskilt ofta. Det nuvarande arrangemanget innebär dock att en avvägning kan behöva göras mellan å ena sidan respekten för Riksbankens oberoende och å andra sidan Riksgäldens statsskuldspolitiska intresse av att självständigt administrera och besluta all upplåning som görs i statens namn.

■ Riksbankens upplåning av utländsk valuta – vare sig den sker genom egen upplåning eller via Riksgälden – kan få stora statsskulds- och budgetpolitiska konsekvenser. Dagens regelverk anger inte några gränser för denna upplåning. En förnyad belysning krävs av frågan om hur man lämpligast avväger de olika intressen som gör sig gällande i samband med valutaupplåning för att stärka Riksbankens valutareserv. Detsamma gäller frågan om lagstiftningen bör och kan innehålla särskilda garantier för att minimera eventuella risker för en oproportionerlig riksbanksupplåning i skuggan av den fördragsgrundade självständigheten.

Mot bakgrund av det nyss sagda har Riksbanken i en framställning till riksdagen påtalat vikten av att problemen kring Riksbankens upplåning till valutareserven utreds. I utredningen bör en analys ske av omfattningen och räckvidden av Riksbankens upplåningsrätt samt av Riksgäldens skyldighet att biträda Riksbanken med sådan upplåning, allt med beaktande av EUF-fördragets olika föreskrifter (se Riksbankens framställning till riksdagen 2009/10:RB4 s. 9f).

På direktionens vägnar:

Stefan Ingves

Kerstin Alm

I beslutet har deltagit: Stefan Ingves (ordförande), Svante Öberg, Karolina Ekholm, Lars Nyberg, Lars E.O. Svensson och Barbro Wickman-Parak.

Föredragande har varit Eric Frieberg.