

Dnr 01-761-DIR

Sammanfattning

IMF:s mjuka utlåning avser endast de fattigaste medlemsländerna. Finansieringen sker via frivilliga lån och gåvor till IMF från medlemmarna samt via avkastningen på intäkter från försäljningen av en del av fondens guldreserv. År 1999 ingick 94 länder – däribland Sverige – en principöverenskommelse om fortsatt finansiering; drygt 93 % av dessa åtaganden har nu uppfyllts. Det svenska åtagandet – som förutsattes kunna täckas av biståndsanslaget i statsbudgeten och av Riksbanken – har ännu inte uppfyllts. Sverige har över biståndsbudgeten stött den mjuka utlåningen med nära 1,7 miljarder kronor sedan 1988.

Riksbanken gör i denna skrivelse en framställan om att riksdagen med stöd av 7 kap. 4 § fjärde stycket lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank medger att Riksbanken bidrar till finansieringen av IMF:s mjuka utlåning genom att räntefritt deponera 18,6 miljoner SDR t.o.m. år 2018 hos IMF. Beloppet tas från valutareserven. Denna deposition innebär att Riksbanken tillför den mjuka utlåningen resurser som motsvarar drygt hälften av det svenska åtagandet.

1 Bakgrund

a) IMF:s resurser för utlåningen

IMF har två helt skilda resurser för sin utlåning: allmänna resurser som kan användas för utlåning mot marknadsränta till samtliga 183 medlemsländer samt medel som *endast* kan användas för mjuk utlåning (dvs. med stor gåvoandel) till de fattigaste medlemsländerna. De allmänna resurserna består av medel som medlemmarna tillskjutit i form av insatskapital, dvs. medel från respektive lands valutareserv. Att tillskjuta insatskapital är ett villkor för medlemskap i valutafonden.

De allmänna resurserna kan i krissituationer kompletteras av särskilda lånearrangemang.

Finansieringen av den mjuka utlåningen sker genom frivilliga lån och gåvor från medlemsstaterna samt via avkastningen på de intäkter som erhållits från försäljningen av en del av fondens guldreserv. Nittiofyra medlemsstater – däribland Sverige – slöt år 1999 en "principöverenskommelse" om fortsatta bidrag till subventioneringen av denna utlåning. Överenskommelsen beskrivs närmare nedan.

b) IMF:s mjuka utlåning: PRGF-lån samt skuldlättnad under HIPC

Fondens mjuka utlåning består av två delar: lånefaciliteten "Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF)" samt skuldlättnad under HIPC-initiativet ("Heavily Indebted Poor Countries"). Det senare är ett gemensamt initiativ av Världsbanken och IMF. Låneprogrammen under PRGF är inriktade på tillväxt och minskning av fattigdomen i de aktuella länderna. Låntagarlandet måste i samråd med det civila samhället och med representanter för IMF samt Världsbanken utarbeta en strategi för att minska fattigdomen. Nära 80 fattiga länder har så låg per capita-inkomst att de har rätt att ansöka om lån från PRGF. Räntesatsen är 0,5 %, löptiden 10 år. För närvarande har 35 länder lån från denna facilitet.

Syftet med *HIPC-initiativet* är att minska utlandsskulden för fattiga och djupt skuldsatta u-länder till hållbara nivåer, så att det blir möjligt för dem att sköta sina skuldbetalningar och samtidigt ha medel för att vidta åtgärder i syfte att främja tillväxten och minska fattigdomen. Fyrtioen u-länder uppfyller de kriterier som satts upp för att kunna ansöka. Ett land måste bl.a. kunna visa på goda reformresultat under tidigare lån från IMF för att kunna delta. Fondens andel av skuldlättnaden ges som gåva och används för betalning av respektive lands skuld till IMF. Fondens och Världsbankens exekutivstyrelser har beslutat att initiativet ska fortgå t.o.m. år 2002.

I maj 2001 hade 23 länder (varav 19 i Afrika) fått principbeslut om skuldlättnad. Skuldlättnaden sprids ut över tiden. Om man till HIPC-initiativet lägger sådan skuldlättnad som ges enligt tidigare överenskommelser minskas de aktuella ländernas skulder till samtliga kreditorer med i genomsnitt två tredjedelar.

c) Principöverenskommelsen från år 1999 om finansiering av IMF:s mjuka utlåning

Enligt den "principöverenskommelse" som ingicks år 1999 ska både IMF och medlemsstaterna bidra till den fortsatta finansieringen av subventionerna för den mjuka utlåningen. Totalkostnaden uppgår till 3,8 miljarder SDR (räknat på "behovsbasis"; se nedan). IMF har enligt överenskommelsen bidragit med drygt hälften av kostnaden (främst via avkastningen på intäkter från försäljning av en del av organisationens guldreserv), medan medlemsstaterna ska stå för resten. År 2006 väntas PRGF bli självfinansierad, dvs.

återflöden i form av amorteringar och räntor väntas kunna täcka framtida utlåning.

Bidragen från IMF och medlemsstaterna används för att subventionera dels räntan på lån från PRGF, dels IMF:s andel av HIPC-initiativet så att denna kan ges som gåva till mottagarlandet i fråga. Dessa bidrag kan antingen deponeras hos fonden under en viss tid eller ges direkt som gåva. I det förra fallet tillfaller endast avkastningen på depositionen IMF. Organisationen ser helst att deponeringen varar t.o.m. år 2018, då medlen inte längre behövs.

Länderna bidrar till finansieringen på olika sätt (gåva, deposition, lån mot viss ränta). Vidare lämnas bidragen vid olika tidpunkter. För att få en rättvisande bild av vad varje lands bidrag innebär i *tillskott av resurser* för den mjuka utlåningen, räknar IMF om de nominella beloppen till belopp på "behovsbasis". Då framgår det att en gåva på t.ex. 10 miljoner SDR genererar mer resurser än själva det nominella beloppet, eftersom gåvan även ger ränteintäkter från investeringen av detta. En räntefri deposition på 10 miljoner SDR genererar å andra sidan betydligt mindre resurser än det nominella beloppet, eftersom själva depositionen inte kan användas; det är endast ränteintäkterna som används. Vidare gäller att ju senare IMF får de 10 miljonerna, desto mindre värde får de för den mjuka utlåningen. Medlen ger ju då t.ex. ränteintäkter under kortare tid.

Fördelningen av de bilaterala bidragen mellan de 94 länder som ingått principöverenskommelsen baseras i princip på respektive lands kvotandel i IMF (vilken återspeglar den relativa ekonomiska styrkan). Hittills har drygt 93 % av gjorda åtaganden uppfyllts. Samtliga industristater deltar och samtliga – utom Sverige – har nu uppfyllt sina åtaganden.

Utöver principöverenskommelsen ovan har fem industriländer gjort åtaganden om lån till marknadsränta till själva kapitalet under PRGF. Till kapitalet under dess föregångare (ESAF, Enhanced Structural Adjustment Facility) har flera länder tidigare lämnat lån. Bland annat Norges Bank och Danmarks Nationalbank har gett och ger sådana lån.

Sverige uppgav inom ramen för ovannämnda principöverenskommelse ett åtagande på 18,3 miljoner SDR, uttryckt på "behovsbasis" (se ovan). Detta förutsattes kunna täckas av biståndsanslaget i statsbudgeten och av Riksbanken. För deltagande av Riksbanken var villkoren att riksbankslagen medgav detta samt att direktionen och riksdagen så beslutade. Det samlade svenska åtagandet är marginellt större än vad som motiveras av Sveriges kvotandel (en sådan skillnad gäller för ett antal länder).

Vid tiden för principöverenskommelsen angavs att en möjlighet för medlemmarna att uppfylla denna var att använda sin andel i fondens andra reservkonto (SCA-2, Special Contingent Account 2), vilket strax därefter upplöstes. Kontot hade byggts upp fr.o.m. 1990 via marginellt högre avgifter än sedvanligt för länder som lånar från IMF:s allmänna resurser (sådan utlåning som ges mot marknadsränta) och marginellt lägre räntegottgörelse än sedvanligt för kreditorländerna (medlemmar vars valuta används för lån från fondens allmänna resurser). Sverige hör till den senare kategorin.

Vid upplösningen uppgick behållningen på kontot till 1 miljard SDR. Länderna blev då ägare till sin respektive andel, varvid de kunde välja mellan att föra hem sin andel i SCA-2-kontot till valutareserven, låta andelen stå kvar

tills vidare på ett temporärt räntebärande IMF-administrerat konto eller överföra den direkt till subventioner för den mjuka utlåningen. Av de 94 länder som deltar i principöverenskommelsen har två tredjedelar – helt eller delvis – använt sina andelar i SCA-2-kontot för sina bidrag till fondens mjuka utlåning.

Riksbankens andel i detta reservkonto är 10,6 miljoner SDR. Medlen är för närvarande placerade på det temporära IMF-administrerade kontot i avvaktan på beslut om deras användning. Räntan uppgår till tre månaders SDR-ränta (ca 5 % på årsbasis).

2 Överväganden

Sverige har stött IMF:s mjuka utlåning sedan verksamheten började. Överbiståndsbudgeten har sedan 1988 utbetalats 1,7 miljarder kronor.

Riksbanken har tidigare tillfrågats av IMF om möjligheten att bidra till fondens mjuka utlåning. Det var emellertid tidigare tveksamt om det fanns stöd i riksbankslagen för medverkan i sådan utlåning. Genom en ändring i 7 kap. 4 § riksbankslagen, som trädde i kraft den 1 juli 2000, har denna oklarhet undanröjts, jfr proposition 1999/2000:50.

De bilaterala bidragen enligt 1999 års ”principöverenskommelse” grundas på att varje land i princip bidrar med en andel motsvarande dess kvotandel i IMF. Samtliga industristater (utom Sverige) har uppfyllt sina åtaganden. Den svenska andelen i ovannämnda överenskommelse är marginellt högre än kvotandelen. Så är emellertid fallet även för andra länder. Beloppet får därför anses som rimligt.

Utvärderingar av effekterna av fondens mjuka utlåning visar på relativt goda resultat. Tillväxten har ökat och levnadsstandarden förbättrats i de länder som haft möjlighet att låna. Vad gäller HIPC-initiativet är det ännu för tidigt att säga något om hur länderna kunnat använda stödet för att förbättra villkoren för de fattiga. Det står dock klart att det innebär en lättnad i skuldbördan.

En naturlig utgångspunkt för Riksbankens bidrag är bankens andel i IMF:s tidigare andra reservkonto (10,6 miljoner SDR). Formen för bidraget bör vara en räntefri deposition hos IMF t.o.m. år 2018. För att detta ska generera resurser för den mjuka utlåningen, som motsvarar den ovannämnda andelen, krävs att Riksbanken deponerar 18,6 miljoner SDR hos IMF. Medlen tas från valutareserven, vari ju ingår Riksbankens andel i det tidigare reservkontot i IMF (se ovan, punkt 1), jämte upplupen ränta på denna andel.

Beloppets storlek beror på att en *deposition* endast genererar ränteintäkter för den mjuka utlåningen; den deponerade summan används inte i utlåningen. Depositionen bör göras räntefritt, då intäkterna ska användas för subventioner – dels så att räntan på lån från den mjuka lånefaciliteten (PRGF) blir endast 0,5 %, dels så att IMF:s andel av skuldlättnad under HIPC-initiativet kan ges som gåva. Depositionen bör gälla t.o.m. år 2018, då medlen inte längre behövs för fondens mjuka utlåning. En sådan deposition innebär att

Riksbanken tillför den mjuka utlåningen resurser som motsvarar drygt hälften av det svenska åtagandet (jfr ovan, punkt 1).

Riksbanken anser mot bakgrund av det anförda att banken bör bidra till att uppfylla Sveriges andel av principöverenskommelsen år 1999 via en räntefri deposition hos IMF av 18,6 miljoner SDR t.o.m. år 2018. Medlen tas från valutareserven.

3 Hemställan

Direktionen i Sveriges riksbank hemställer att riksdagen med stöd av 7 kap. 4 § fjärde stycket lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank medger att Riksbanken bidrar till finansieringen av IMF:s mjuka utlåning genom att räntefritt deponera 18,6 miljoner SDR av valutareserven t.o.m. år 2018 hos IMF.

I beslutet har deltagit Urban Bäckström, ordförande, Lars Heikensten, Eva Srejber, Villy Bergström, Lars Nyberg och Kristina Persson.

Föredragande har varit Margareta Forselius.

Stockholm den 30 maj 2001

På direktionens i Riksbanken vägnar

Urban Bäckström

Kerstin Alm