

## Översikt med internationella exempel på uppföljning och utvärdering av centralbanker

ISSN 1653-0942  
ISBN 978-91-7915-060-0  
Riksdagstryckeriet, Stockholm 2023

# Förord

Rapporten innehåller en översikt med exempel på hur man i ett urval länder utformat granskningen av centralbanken. I rapporten beskrivs hur granskningarna av centralbankerna i Storbritannien, Norge, Tjeckien och Kanada samt Europaparlamentets granskning av Europeiska centralbanken (ECB) är organiserade och vilka moment som ingår i dem. Fokus ligger på parlamentets roll i denna process.

Översikten har tagits fram som ett led i finansutskottets arbete med att utveckla uppföljningen och utvärderingen av Riksbanken och dess verksamhet. Riksbankens oberoende innebär ett stort behov av granskning och ansvarsutkrävande och oberoendet har stärkts ytterligare med den nya riksbankslagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 2023.

Översikten har tagits fram av utvärderaren Liv Hammargren vid riksdagens utvärderings- och forskningssekretariat (RUFS) i samarbete med finansutskottets kansli. I arbetet har även utvärderaren Joakim Skotheim och sekretariatschefen Thomas Larue deltagit.

Stockholm i januari 2023

*Edward Riedel (M)*

ordförande i finansutskottet

*Mikael Damberg (S)*

vice ordförande i finansutskottet

*Mikael Åsell*

kanslichef

# Innehållsförteckning

Förord .....	3
Sammanfattning.....	6
1 Inledning.....	8
1.1 Utskottens arbete med uppföljning och utvärdering .....	8
1.2 Syfte .....	8
1.3 Frågeställning och avgränsningar .....	8
1.4 Metod och genomförande.....	9
1.4.1 Dokument- och litteraturstudier .....	9
1.4.2 Semistrukturerade intervjuer .....	9
1.4.3 Kvalitetssäkring .....	9
2 Storbritannien .....	10
2.1 Bank of England – uppdrag.....	10
2.2 Bank of England – organisation .....	11
2.2.1 Bankens ledning – Court of Directors .....	11
2.2.2 Centralbankens kommittéer m.m. ....	11
2.3 Granskningen av Bank of England .....	12
2.3.1 Utvärderingsbyrån Independent Evaluation Office (IEO).....	12
2.3.2 Granskningen i underhusets finansutskott.....	13
2.3.3 Granskningen i överhusets ekonomiutskott .....	13
2.3.4 Forskning om det brittiska parlamentets granskning.....	13
2.3.5 Den brittiska riksrevisionens granskning av centralbanken .....	14
3 Norge .....	16
3.1 Norges Banks uppdrag .....	16
3.2 Norges Banks organisation.....	17
3.3 Norges Banks oberoende.....	17
3.4 Granskningen av Norges Bank .....	18
3.4.1 Representantskapet i Norges Bank.....	18
3.4.2 Stortingets roll i granskningsarbetet.....	21
3.4.3 Expertrapporter från Bank Watch-projektet .....	22
4 Tjeckien .....	25
4.1 Centralbankens uppdrag .....	25
4.2 Centralbankens organisation .....	25
4.3 Centralbankens rapportering till parlamentet .....	26
4.3.1 Årlig finansiell rapport.....	26
4.3.2 Penningpolitiska rapporter .....	26
4.3.3 Rapport om finansiell stabilitet .....	27
4.3.4 Rapport om finansmarknadstillsynen.....	27
4.3.5 Centralbankens publicering av beslut och bedömningar .....	27
4.4 Parlamentets granskning av centralbanken.....	27
5 Kanada.....	29
5.1 Bank of Canada – uppdrag och organisation .....	29
5.1.1 Centralbankens uppdrag.....	29
5.1.2 Board of Directors.....	29
5.1.3 Direktionen .....	30
5.2 Rapportering, uppföljning och utvärdering .....	30
5.2.1 Finansiell granskning av Bank of Canada.....	30
5.2.2 Parlamentet följer centralbankens arbete .....	31

5.2.3	Centralbankens transparens.....	31
5.2.4	Centralbankens utvärderingar av det penningpolitiska ramverket i samspel med finansdepartementet .....	32
6	Europaparlamentets granskning av ECB .....	33
6.1	Förutsättningarna för granskningen av ECB .....	34
6.2	Europaparlamentets granskning av ECB .....	34
6.2.1	Den penningpolitiska dialogen.....	35
6.2.2	Den årliga rapporten .....	36
6.2.3	Parlamentets skriftliga frågor .....	36
6.2.4	Tjänstemannastöd viktigt för en effektiv granskning .....	37
6.3	Förslag på stärkt granskning av ECB .....	37
6.3.1	Penningpolitiska dialogen föreslås bli skarp utfrågning .....	37
6.3.2	Fördjupat fokus på specifika frågor .....	37
6.3.3	Kriser har ökat behovet av demokratisk granskning .....	38
6.3.4	Svårt att förändra ECON:s och EP:s granskning av ECB .....	38
6.3.5	Insatser för att förbättra transparens i ECB:s beslut.....	39
7	Sammanfattande iakttagelser .....	40
7.1	Utfrågningar i parlamentet – ett vanligt inslag .....	40
7.2	Expertrapporter som underlag för granskning .....	41
7.3	Behovet av utbildning och kanslistöd.....	41
7.4	Särskilda arbetsgrupper i finansutskotten.....	42
7.5	Tillgången till uppgifter .....	43
8	Referenser.....	44

## Sammanfattning

Finansutskottet kommer att med början 2023 få ett utökat och förtydligt ansvar för granskningen av Riksbanken och dess verksamhet. Som en del i finansutskottets förberedelser inför denna uppgift har riksdagens utvärderings- och forskningssekretariat (RUFS) fått i uppdrag att ta fram en översikt med internationella exempel på hur man i ett urval länder har utformat granskningen av sina centralbanker. Syftet med rapporten är att identifiera och beskriva exempel som kan vara intressanta för finansutskottet i dess arbete med att utveckla sin granskning av Riksbanken.

I rapporten beskrivs hur granskningen av centralbankerna i Storbritannien, Norge, Tjeckien och Kanada samt Europaparlamentets granskning av Europeiska centralbanken (ECB) är organiserad och vilka moment som ingår i den. Fokus ligger på parlamentets roll i denna process.

Kartläggningen visar att utfrågningar av centralbankscheferna i parlamentet är vanliga inslag i uppföljningen och utvärderingen av centralbanker i de länder som undersökts. Ur granskningssynpunkt förefaller betydelsen av parlamentets utfrågningar emellertid variera. I länder som Tjeckien och i Europaparlamentet, där parlamentet har ett mer tydligt och direkt granskningssuppdrag gentemot centralbanken, är utfrågningarna mer centrala än i länder där centralbanken sorterar under finansdepartementet och där parlamentets granskning i högre utsträckning fokuserar på regeringen.

En svårighet med den demokratiska granskningen av centralbanker som identifieras i rapporten är att det inte sällan finns en obalans mellan de granskande organens och centralbankernas tillgång till kunskap och kompetens om centralbankens verksamhet och de frågor banken ansvarar för. För att avhjälpa obalansen har man i bl.a. Europaparlamentet infört rutiner för att anlita externa experter för att ta fram fördjupade underlag som kan användas i parlamentets granskning av ECB. Expertunderlagen syftar till att höja ledamöternas kunskapsnivå och identifiera frågor som kan vara väsentliga att belysa i den penningpolitiska dialogen mellan parlamentet och ECB-chefen.

Även i Norge finns rutiner för att återkommande ta fram expertrapporter om centralbankens verksamhet. Sedan drygt 20 år genomför oberoende forskare och erfarna praktiker med finansiering av finansdepartementet årligen självständiga utvärderingar av Norges Bank inom ramen för det s.k. Bank Watch-projektet. I Norge används expertrapporterna i första hand av finansdepartementet som underlag i regeringens rapportering till det norska parlamentet (Stortinget).

Samtidigt som underlag som tas fram av externa experter bedöms vara värdefulla betonar flera av dem som intervjuats inom ramen för kartläggningen även betydelsen av att de organ som genomför granskningen själva har tillräcklig kompetens och tillgång till kvalificerat tjänstemannastöd vid egna kanslier. Kanslierna behöver t.ex. kunna stödja de organ som genomför

granskningen genom att tillgängliggöra tekniskt komplicerade underlag, stödja arbetet med att identifiera relevanta granskningsfrågor och förbereda underlag t.ex. inför utfrågningar av centralbanksledningen. I Norge har kansliet (Tillsynssekretariatet) som stöder Representantskapet i Norges Bank, som består av ledamöter utsedda av Stortinget, tillförts resurser och kompetens. Ledamöterna i Representantskapet har också fått tillgång till särskild utbildning för att öka sina kunskaper om centralbanken och dess verksamhet. Dessa insatser bedöms som framgångsrika och har stärkt kvaliteten i granskningen av Norges Bank.

För att finansutskotten i Europaparlamentet och det brittiska parlamentets underhus ska få tillräckligt med tid för att fokusera på och fördjupa sig i frågor med bäring på granskningen av ECB respektive Bank of England, har forskare föreslagit att de aktuella utskotten borde inrätta särskilda arbetsgrupper (sub-committees) med uppdraget att granska centralbanken. Detta bedöms vara nödvändigt för att utskotten ska ha förutsättningar att genomföra den demokratiska granskningen av centralbankerna på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. I det tjeckiska parlamentets finansutskott finns redan en sådan arbetsgrupp med ett särskilt ansvar för granskningen av landets centralbank.

En grundläggande förutsättning för att uppföljningen och utvärderingen av centralbanker ska kunna bedrivas effektivt är att de granskande organen har tillgång till relevant information. När det gäller Europaparlamentets granskning av ECB har parlamentets begränsade tillgång på information uppmärksammat som ett hinder för granskningen, även om initiativ tagits för att öka ECB:s transparens. I Tjeckien finns lagkrav på centralbanken att offentliggöra vissa beslut och uppgifter och även på att göra dem digitalt tillgängliga. I Norge och Storbritannien har man delvis löst frågan om tillgång till information genom att förlägga delar av granskningen till självständiga delar inom respektive centralbank. I Norge genomför Representantskapet i Norges Bank en central del av granskningen och i Storbritannien har en s.k. oberoende utvärderingsbyrå (Independent Evaluation Office, IEO) inrättats i Bank of England för att öka transparensen i bankens verksamhet. Både Representantskapet och IEO ingår emellertid i de granskade centralbankernas egen organisation, även om de uppges verka inom vad som benämns som ”armlängds avstånd” från respektive banks ledning. Resultatet från Representantskapets granskning offentliggörs inte heller alltid.

# 1 Inledning

Hösten 2022 beslutade riksdagen om en ny riksbankslag samt vissa relaterade ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen. De nya bestämmelserna trädde i kraft den 1 januari 2023.<sup>1</sup> Ändringen i riksdagsordningen innebär att finansutskottet ges ett utökat och förtydligat ansvar för granskningen av Riksbanken och dess verksamhet.

Som en del i finansutskottets förberedelser inför denna uppgift har riksdagens utvärderings- och forskningssekretariat (RUFSS) fått i uppdrag att ta fram en översikt med internationella exempel på hur man i ett urval länder har utformat granskningen av sina centralbanker. Resultatet av kartläggningen presenteras i denna rapport.

## 1.1 Utskottets arbete med uppföljning och utvärdering

Av 4 kap. 8 § regeringsformen framgår att ”varje utskott följer upp och utvärderar riksdagsbeslut inom utskottets ämnesområde”. Uppföljning och utvärdering är därmed en grundlagsfäst uppgift för utskotten. Riksdagens utvärderings- och forskningssekretariat (RUFSS) stöder utskotten och deras kanslier i detta arbete.

## 1.2 Syfte

Genom förändringarna i riksdagsordningen kommer finansutskottet fr.o.m. 2023 att få ett utökat och förtydligat ansvar för att följa upp och utvärdera Riksbankens hela verksamhet. Syftet med kartläggningen av hur man i vissa andra länder utformat den demokratiska granskningen av sina centralbanker är att presentera ett diskussionsunderlag som en del i utskottets förberedelser inför denna uppgift.

## 1.3 Frågeställning och avgränsningar

I rapporten beskrivs hur centralbankerna följs upp och utvärderas i följande länder:

- Storbritannien
- Norge
- Tjeckien
- Kanada.

<sup>1</sup> Prop. 2021/22:41, prop. 2021/22:169, prop. 2021/22:215, bet. 2022/23:KU8, rskr. 2022/23:23–24.



Utöver ovanstående länder beskrivs Europaparlamentets arbete med att följa upp och utvärdera Europeiska centralbankens (ECB) verksamhet.

Underlaget är i huvudsak deskriptivt och tonvikten i beskrivningarna ligger på parlamentens roll i granskningen. Med denna utgångspunkt är den övergripande frågan för rapporten följande:

***Hur organiseras uppföljning och utvärdering av centralbankerna i de aktuella länderna?***

Underlaget som här tagits fram är inte uttömmande, utan fokus ligger i stället på att identifiera och beskriva intressanta exempel från andra länder.

## 1.4 Metod och genomförande

Uppgifterna som presenteras i rapporten har tagits fram med hjälp av en kombination av metoder, i första hand litteratur- och dokumentstudier och semistrukturerade intervjuer.

### 1.4.1 Dokument- och litteraturstudier

Riksdagsbiblioteket har på uppdrag av RUFSS genomfört en litteratur- och artikelsökning i olika databaser för att identifiera relevanta rapporter och vetenskapliga artiklar. Val av lämpliga söksträngar har gjorts i dialog med Riksdagsbiblioteket. Relevanta dokument har även identifierats genom förslag från dem som intervjuats inom ramen för kartläggningen. Uppgifter har även hämtats från officiella webbplatser.

### 1.4.2 Semistrukturerade intervjuer

Ett tiotal semistrukturerade intervjuer med nyckelpersoner har genomförts med representanter för såväl svenska som utländska myndigheter och organisationer i de länder som undersökts. En förteckning över intervjuerna återfinns i referenslistan.

### 1.4.3 Kvalitetssäkring

Underlaget har kvalitetssäkrats internt på utskottsavdelningen och omfattar RUFSS interna kvalitetssäkringsprocesser och finansutskottets kanslis kvalitetssäkring. Eftersom projekttiden varit kort, drygt två månaders effektiv utredningstid, har ingen möjlighet till extern kvalitetssäkring av materialet funnits.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Frågeställningen omfattar även Europaparlamentets uppföljning och utvärdering av ECB.

<sup>3</sup> Frågan om att anlita en extern referensperson som följer projektet som en del i kvalitetssäkringen har övervägts men avförts på grund av den korta projekttiden.

## 2 Storbritannien

### Sammanfattning av kapitlet:

- Independent Evaluation Office (IEO) utvärderar den brittiska centralbanken Bank of England i syfte att öka insynen i bankens verksamhet. IEO är organisatoriskt en del av Bank of England men uppges verka inom ”armlängds avstånd” från bankledningen. För svenskt vidkommande bedömde Riksbankskommittén 2019 att ett externt organ utanför centralbanken bättre skulle kunna beakta fler perspektiv än ett motsvarande granskningsorgan under riksbanksfullmäktige.
- Den granskning av Bank of England som genomförs i parlamentets underhus är inriktad på demokratiskt ansvarsutkrävande och är mer politisk än den granskning som genomförs i parlamentets överhus och som fokuserar på mer tekniskt avancerade frågor.
- Forskare har pekat på att det krävs tillräckligt med tid, tillgång till relevant information, resurser och teknisk kompetens för att parlamentets granskning av centralbanken ska vara effektiv och ändamålsenlig. För att höja kvaliteten i underhusets granskning av Bank of England och förbättra förutsättningarna för demokratiskt ansvarsutkrävande av banken har förslag presenterats om att en särskild arbetsgrupp (sub-committee) inom finansutskottet (Treasury Committee) ska inrättas med ansvar för granskningen.
- Den brittiska riksrevisionen granskar Bank of Englands ekonomi samt effektiviteten och ändamålsenligheten med vilken banken har använt sina resurser och utfört sitt uppdrag. Effektivitetsrevisionen omfattar inte policybeslut.

### 2.1 Bank of England – uppdrag

Bank of England (BoE) är Storbritanniens centralbank. Banken ägs av staten och sorterar under finansdepartementet (the Treasury). Bank of Englands huvuduppdrag är att verka för penningpolitisk och finansiell stabilitet. Det penningpolitiska målet som regeringen beslutat om och som banken arbetar för att uppnå är för närvarande prisstabilitet motsvarande ett inflationsmål på 2 procent.<sup>4</sup>

De senaste decennierna har Bank of England genomgått flera reformer och strukturella förändringar, bl.a. som en konsekvens av den globala finanskrisen 2008. Utöver penningpolitik och övriga traditionella centralbanksuppgifter,

<sup>4</sup> SOU 2019:46, s. 893.

t.ex. att utfärda sedlar, ingår i dag såväl mikro- som makrotillsyn i bankens uppdrag.<sup>5</sup>

Frågan om graden av Bank of Englands oberoende har debatterats.<sup>6</sup> Bland annat beslutar finansministern (the Chancellor of the Treasury) årligen om ramverket för penningpolitiken som Bank of England ska arbeta inom och som meddelas i ett s.k. remit letter (ung. instruktionsbrev) till banken.<sup>7</sup> Under vissa ”extrema ekonomiska omständigheter” har finansministern även möjlighet att stoppa Bank of Englands beslut.

## 2.2 Bank of England – organisation

### 2.2.1 Bankens ledning – Court of Directors

Bank of England leds av Court of Directors som ungefär kan sägas motsvara den svenska Riksbankens direktion. Court of Directors består av centralbankschefen (the Governor) samt fyra vice centralbankschefer och sex ytterligare ledamöter. Direktionen ansvarar för att fastställa bankens interna verksamhetsmål och strategi samt för verksamhetens effektivitet. Såväl centralbankschefen som övriga ledamöter utses av regeringen.<sup>8</sup>

Centralbankschefen rapporterar till finansministern som i sin tur rapporterar till parlamentet. Centralbankschefen och finansministern har regelbundna möten.<sup>9</sup>

### 2.2.2 Centralbankens kommittéer m.m.

Att Bank of Englands mandat omfattar såväl prisstabilitet och finansiell stabilitet som tillsynsuppgifter återspeglas i bankens organisationsstruktur. Banken har tre policykommittéer som ansvarar för beslut i olika frågor: kommittén för penningpolitik (Monetary Policy Committee, MPC)<sup>10</sup>, kommittén för finansiell stabilitet (Financial Policy Committee, FPC)<sup>11</sup> och kommittén för tillsyn över finansiella institut (Prudential Regulation Committee, PRC).

<sup>5</sup> Lastra, Rosa M. (2020). *Accountability Mechanisms of the Bank of England and of the European Central Bank, i rapporten Accountability Mechanisms of Major Central Banks and Possible Avenues to improve the ECB's Accountability, Compilation of Papers*. The European Parliament, s. 25.

<sup>6</sup> Lastra, Rosa M. (2020), s. 24–26.

<sup>7</sup> Bank of England. Bankofengland.co.uk. Hämtad 2022-06-30.

<sup>8</sup> Bank of England. Bankofengland.co.uk. Hämtad 2022-06-29.

<sup>9</sup> Penningpolitiken diskuteras sällan vid dessa möten. Centralbankscheferna måste dock förklara sig för finansministern om inflationen är långt ifrån inflationsmålet. Om inflationen är mer än en procentenhet över eller under inflationsmålet måste centralbankschefen skicka ett öppet brev till finansministern för att förklara och informera om vilka åtgärder som ska tas för att nå inflationsmålet. NOU 2017:13, s.113–114.

<sup>10</sup> Monetary Policy Committee (MPC) som inrättades 1998 och regleras i Bank of England Act 1998.

<sup>11</sup> Financial Policy Committee (FPC) inrättades 2013. Lastra, Rosa M. (2020), s. 17. Regeringen har dock fortfarande det övergripande ansvaret för finansiell stabilitet i Storbritannien. Regeringen har delegerat vissa verktyg till Bank of England för att hantera den finansiella stabiliteten. I en överenskommelse från 2017 mellan Bank of England och finansdepartementet fastställdes centralbankens ansvar att värna och stärka stabiliteten i landets finansiella system. SOU 2019:46, s. 893.

Centralbankschefen är ordförande i samtliga beslutskommittéer. Utöver centralbankschefen består kommittéerna av externa ledamöter med expertkunskaper inom respektive område.<sup>12</sup> Kommittéernas ledamöter utses av finansministern. Inför tillsättning av nya ledamöter i kommittéerna MPC och FPC hörs dessa av finansutskottet i parlamentets underhus (House of Commons). Utskottet har dock ingen vetorätt i beslutet om tillsättningarna.<sup>13</sup>

Bank of England har även en internrevision (Internal Audit Department) som stöder direktionen och självständigt utvärderar effektiviteten och ändamålsenligheten i bankens interna kontrollsystem, hanteringen av risker och bankens styrningsprocesser.<sup>14</sup> Inom banken finns även Independent Evaluation Office (IEO) som utvärderar bankens verksamhet. Se vidare nedan.

## 2.3 Granskningen av Bank of England

### 2.3.1 Utvärderingsbyrån Independent Evaluation Office (IEO)

År 2014 inrättades en s.k. oberoende utvärderingsbyrå (Independent Evaluation Office, IEO) i Bank of England som ett led i att öka allmänhetens insyn i och förtroende för banken. IEO ska bidra till detta genom sina fördjupade uppföljningar av input och output av bankens beslut. Även själva besluten kan utvärderas i efterhand. IEO har bl.a. utvärderat bankens arbete med att utveckla systemet för tillsynen av den finansiella marknaden (financial market infrastructures, FMI)<sup>15</sup>, Bank of Englands arbete med prognoser<sup>16</sup> samt bankens hantering av s.k. kvantitativa lättnader (quantitative easing, QE) i syfte att stimulera ekonomin<sup>17</sup>.

IEO utgörs av en liten permanent grupp tjänstemän som leds av en kanslichef. IEO rapporterar direkt till riksbankschefen som vanligtvis, efter att ha konsulterat övriga medlemmar av bankens direktion, beslutar om inriktningen på IEO:s utvärderingar. Målet är att IEO ska genomföra två ingående utvärderingar av Bank of England per år. Vid behov anlitas externa experter för att bistå kansliet.

Utgångspunkten är att IEO:s utvärderingar ska offentliggöras om det inte ligger i allmänhetens intresse att avstå från publicering. Beslutet om publicering fattas av bankens direktion. Trots denna ordning uppges IEO arbeta på vad man benämner som ”armlängds avstånd” från bankens övriga verksamhet för att inte riskera att påverka bankens policybeslut.<sup>18</sup> Riksbankskommittén bedömde för sin del i sitt slutbetänkande 2019 att ett motsvarande organ som IEO inom den svenska Riksbanken inte skulle stärka den demokratiska gransk-

<sup>12</sup> Bank of Englands webbplats bankofengland.co.uk. Hämtad 2022-06-29.

<sup>13</sup> SOU 2019:46, s. 1438–1440.

<sup>14</sup> Bank of Englands webbplats bankofengland.co.uk. Hämtad 2022-06-29.

<sup>15</sup> Bank of England, Independent Evaluation Office (2017). *Evaluation of the Bank of England's approach to financial market infrastructure supervision*.

<sup>16</sup> Bank of England, Independent Evaluation Office (2015). *Evaluating forecast performance*.

<sup>17</sup> Bank of England, Independent Evaluation Office (2021). *IEO evaluation of the Bank of England's approach to quantitative easing*.

<sup>18</sup> Bank of England (2016). *Terms of Reference for the Independent Evaluation Office*.

ningen då man ansåg att ett externt organ utanför banken bättre skulle kunna beakta fler perspektiv än ett granskningsorgan under riksbanksfullmäktige.<sup>19</sup>

### 2.3.2 Granskningen i underhusets finansutskott

Både utskott i det brittiska parlamentets underhus och överhus granskar Bank of England och de beslut som banken fattat.

Underhusets finansutskott (Treasury Committee) har en lagfäst uppgift att granska banken. Utskottet anordnar regelbundet utfrågningar med centralbankschefen och ledamöter ur bankens olika kommittéer om penningpolitiken (med Monetary Policy Committee) och om den finansiella stabiliteten (med Financial Policy Committee).

I samband med publiceringen av Bank of Englands inflationsrapport, rapporten om finansiell stabilitet och bankens årsredovisning kallas centralbankschefen och de vice centralbankscheferna till parlamentet och utfrågningar i underhusets finansutskott.<sup>20</sup> Vid utfrågningar behandlas både rapporterna och den bredare bilden av penningpolitiken respektive den finansiella stabiliteten. Någon återkommande, årlig och mer omfattande utvärdering motsvarande de som görs i Sverige och Norge genomförs inte.<sup>21</sup>

### 2.3.3 Granskningen i överhusets ekonomiutskott

Även ekonomiutskottet (Economic Affairs Committee) i parlamentets överhus (House of Lords) håller utfrågningar med centralbankschefen och ledamöterna i Bank of Englands kommittéer. Överhusets ekonomiutskott anordnar färre utfrågningar än underhusets finansutskott. Utskottet publicerar vad som framkommit vid utfrågningarna samt sina rekommendationer till bl.a. regeringen.

### 2.3.4 Forskning om det brittiska parlamentets granskning

#### *Olika inriktningar på överhusets och underhusets granskningar*

Forskaren Cheryl Schonhardt-Bailey har undersökt skillnaden mellan den utvärdering av Bank of England som det brittiska parlamentets underhus respektive överhus genomför. Medan underhusets finansutskott är inriktat på granskning av regeringens och Bank of Englands beslut och ageranden inom sina respektive policyområden är överhusets arbete i huvudsak inriktat mot mer strategiska och tekniska frågor.<sup>22</sup> Utfrågningarna i underhusets finansutskott bedöms som mer politisk (adversarial) än den i överhusets ekonomiutskott. Medan underhusets finansutskott är inriktat på att utkräva ansvar av regeringen

<sup>19</sup> SOU 2019:46, del 3, s. 1505.

<sup>20</sup> SOU 2019:46, del 3, s. 1438–1440.

<sup>21</sup> Uppgift från Riksbanken 2022-06-17.

<sup>22</sup> Ekonomiutskottet (Economic Affairs Committee) publicerade t.ex. rapporten *Quantitative easing: A dangerous addiction?* under 2021. Beslutet att starta granskningen fattades av utskottet då den ansåg att kvantitativa lättnader (quantitative easing, QE) inte hade granskats tillräckligt, varken av centralbanken, regeringen eller parlamentet.

och Bank of England, är överhusets ekonomiutskott mer fokuserat på att genom sina uppföljningar reda ut och förklara olika frågor.<sup>23</sup>

Ett skäl till skillnaderna i inriktning på överhusets och underhusets granskningar uppges ha att göra med sammansättningen av utskotten och de ledamöter som ingår i dem. De upp till elva ledamöter som ingår i underhusets finansutskott utses av parlamentet och speglar den partirepresentation som finns där. De upp till tretton ledamöter som ingår i överhusets ekonomiutskott utses efter delvis andra principer. Även om partigrupperna i överhuset deltar i arbetet med att utse ledamöterna har gruppledaren (the whip) en mer framträdande roll. Eftersom många av överhusets ledamöter adlats och därigenom kvalificerat sig till en plats i överhuset genom sina samhällsinsatser har en hög andel av ledamöterna goda kunskaper inom olika samhällsområden och ledamöterna väljs ofta in i utskott inom sina respektive specialområden.<sup>24</sup>

### *Förslag på hur parlamentets granskning kan utvecklas*

Juristen och professorn i Banking Law Rosa M. Lastra vid Queen Mary University of London konstaterar att ledamöterna i parlamentet behöver ha tillräckliga kunskaper och god förståelse för hur bl.a. penningpolitik fungerar för att kunna utföra sin granskning av regeringen och centralbanken väl. Om denna kunskap saknas blir parlamentets granskning ineffektiv och verkningslös. För att ledamöterna ska kunna utföra sitt granskningsuppdrag på ett ändamålsenligt sätt behövs tid samt tillgång till information och resurser. För att åstadkomma detta föreslår professor Lastra att det inom underhusets finansutskott inrättas en arbetsgrupp (sub-committee) med ett särskilt uppdrag att granska Bank of England. För att en sådan kontrollfunktion ska fungera understryker hon att det är avgörande att ledamöterna har den tekniska kompetens som behövs för att förstå och hantera penningpolitiska frågor.<sup>25</sup>

### **2.3.5 Den brittiska riksrevisionens granskning av centralbanken**

Revisionens iakttagelser kan utgöra en viktig utgångspunkt för den parlamentariska granskningen. Detta under förutsättning att iakttagelserna är tydliga och korrekta och att revisionen är oberoende.

Den brittiska riksrevisionen, National Audit Office (NAO), som är en självständig myndighet under parlamentet, fick genom en lagändring 2016 rätten att granska Bank of England. Genom en överenskommelse mellan NAO och Bank of England slås fast att revisionen får granska bankens ekonomi samt effektiviteten (efficiency) och ändamålsenligheten (effectiveness) med vilken

<sup>23</sup> C. Schonhardt-Bailey (2015). *Explanations and Accountability: Deliberation in UK Select Committees*.

<sup>24</sup> Exempelvis var en central ledamot i ekonomiutskottet 2010–2015 den tidigare finansministern i Thatchers regering Nigel Lawson, Baron Lawson of Balaby. C. Schonhardt-Bailey (2015).

<sup>25</sup> Lastra, Rosa M. (2020), s. 22–23.

banken har använt sina resurser och utfört sitt uppdrag.<sup>26</sup> Effektivitetsrevisionen omfattar inte policybeslut.

<sup>26</sup> National Audit Office och Bank of England. *Memorandum of Understanding between the National Audit Office and the Bank of England.*

## 3 Norge

### Sammanfattning av kapitlet:

- Stortinget granskar i första hand Norges centralbank Norges Bank genom Representantskapet. Representantskapet är organisatoriskt en del av centralbanken men dess ledamöter utses av Stortinget. Representantskapets årsrapport och vissa andra underlag publiceras. För att främja dialogen mellan Representantskapet och Stortingets finanskommitté är mötena dem emellan inte offentliga.
- Representantskapets granskning av Norges Bank har utvecklats under senare år. Tillsynssekretariatet som är Representantskapets kansli och bistår Representantskapet i granskningen har fått mer resurser. Ledamöterna i Representantskapet har även fått kompetenshöjande utbildning i frågor som har bäring på granskningsuppdraget.
- Centralbankschefen deltar i utfrågningar i Stortinget en gång per år. Stortinget är dock återhållsamt med att uttala några invändningar mot centralbankschefens bedömningar eller den förda penningpolitiken eftersom detta bedöms påverka marknaden.
- Norges Bank och penningpolitiken utvärderas årligen inom ramen för det s.k. Bank Watch-projektet. Handelshögskolan i Oslo ansvarar för projektet med finansiering av finansdepartementet. Bank Watch-rapporterna är skrivna av och för experter. Rapporterna används av finansdepartementet som ett av flera underlag i regeringens rapportering till Stortinget. De hanteras därutöver inte i någon formell beslutsprocess.

### 3.1 Norges Banks uppdrag

Den norska centralbanken, Norges Bank (NB), har enligt den nya centralbankslagen som trädde i kraft den 1 januari 2020 i uppgift att upprätthålla ett stabilt penningvärde och främja stabiliteten i det finansiella systemet och ett effektivt och säkert betalningssystem. Banken ska också bidra till en hög och stabil sysselsättning.<sup>27</sup> Centralbankens arbete med att säkerställa prisstabilitet och låg inflation utgår från ett inflationsmål som regeringen beslutar om. Målet är satt till 2 procent.<sup>28</sup>

Arbetet med finansiell stabilitet i Norge är delat mellan finansdepartementet, Norges Bank och tillsynsmyndigheten Finanstilsynet. Finansdepartementet har det överordnade ansvaret för att se till att det finansiella systemet fungerar väl.<sup>29</sup>

<sup>27</sup> 1 kap. 2 § första och andra stycket centralbankloven.

<sup>28</sup> Uppgift från intervju med representant för det norska finansdepartementet 2022-09-02.

<sup>29</sup> SOU 2019:46, del 2 s. 895.



## 3.2 Norges Banks organisation

Norges Bank ägs av staten och är en myndighet under det norska finansdepartementet och står ansvarig inför Stortinget.<sup>30</sup> Norges Bank Investment Management som förvaltar den norska pensionsfonden Statens pensjonsfond utland, populärt benämnd ”norska oljefonden”, är knuten till banken, och dess verkställande direktör utses av centralbankens direktion.<sup>31</sup> Verksamheten i Norges bank kan därmed sägas bestå av två delar, den ”vanliga” centralbanken och oljefonden.<sup>32</sup>

Banken har en direktion (styrelse), en kommitté för penningpolitik och finansiell stabilitet (Komité for pengepolitikk og finansiell stabilitet) samt ett s.k. Representantskap som bl.a. övervakar att centralbanken agerar inom rådande lagstiftning.<sup>33</sup> (Representantskapets roll beskrivs närmare nedan.)

Ledamöterna i *direktionen* utses av regeringen (kongen i statsråd). Utöver centralbankschefen, som är ordförande, ingår även de två vice riksbankscheferna och sex externa styrelseledamöter. Därutöver ingår två representanter för bankens medarbetare som deltar i beredningen av administrativa beslut. Direktionen ansvarar för att säkerställa en stabil, effektiv och ändamålsenlig organisering av banken samt för förvaltningen av oljefonden.

I *kommittén för penningpolitik och finansiell stabilitet* ingår utöver centralbankschefen, som är kommitténs ordförande, även de två vice riksbankscheferna och två externa styrelseledamöter. Kommittén ansvarar för Norges Banks roll som exekutiv och ansvarig för penningpolitiken. Kommittén ska även bidra till att främja den finansiella stabiliteten genom att använda de policyinstrument som den har till sitt förfogande.

## 3.3 Norges Banks oberoende

Regeringen kan besluta om målen för centralbanksverksamheten. Norges Bank ska dock ges tillfälle att uttala sig innan beslutet fattas och Stortinget ska underrättas om besluten. Regeringen kan bl.a. bestämma vilket mandat banken ska ha för penningpolitiken eller vilket målet för den finansiella stabiliteten ska vara.<sup>34</sup> Finansdepartementet har även möjlighet att i enskilda fall instruera banken, t.ex. när det gäller penningpolitiken, då extraordinära omständigheter råder.<sup>35</sup> Den svenska Riksbankskommittén bedömde mot denna bakgrund att Norges Bank inte fullt ut är oberoende när det gäller penningpolitiken.<sup>36</sup>

Enligt uppgift från det norska finansdepartementet som inhämtats inom ramen för denna kartläggning är det dock endast i yttersta undantagsfall som

<sup>30</sup> Norges Banks webbplats, <https://www.norges-bank.no/en/topics/about/Mission-core-responsibilities/>. Hämtad 2022-07-04.

<sup>31</sup> Norges Banks webbplats, <https://www.nbim.no/en/organisation/about-us/> och <https://www.norges-bank.no/en/topics/about/Organisation/>. Hämtad 2022-07-04.

<sup>32</sup> Uppgift från intervju med representant för Stortingets finanskommittés kansli 2022-08-23.

<sup>33</sup> Norges Banks webbplats, <https://www.norges-bank.no/en/topics/about/Organisation/The-Supervisory-Council/>. Hämtad 2022-07-04.

<sup>34</sup> 1 kap. 4 § sentralbankloven.

<sup>35</sup> 1 kap. 4 § andra stycket sentralbankloven.

<sup>36</sup> SOU 2019:46, del 2 s. 581 och 896.

regeringen kan tänkas använda sig av befogenheten att instruera centralbanken när det gäller penningpolitiken. Det har ännu aldrig inträffat och om det skulle bli aktuellt skulle det med största sannolikhet ske på initiativ av Norges Bank. De täta kontakterna mellan centralbanken och finansdepartementet som förekommer ser departementet som en styrka eftersom departementet och banken löpande kan kommunicera om det rådande ekonomiska läget. Kontakterna bedöms inte heller minska bankens faktiska oberoende.

Några förändringar i kommunikationen mellan finansdepartementet och Norges Bank har dock gjorts i samband med införandet av den nya riksbankslagen för att markera bankens oberoende. Bland annat träffar centralbankschefen departementets representanter först efter det att banken lämnat sitt räntebesked<sup>37</sup> i stället för som tidigare innan beslutet om räntan offentliggjordes.<sup>38</sup>

## 3.4 Granskningen av Norges Bank

### 3.4.1 Representantskapet i Norges Bank

#### *Representantskapets uppdrag och organisation*

Representantskapet, som i Sverige motsvaras ungefär av riksbanksfullmäktige, är organisatoriskt en del av Norges Bank och består av 15 ledamöter som utses av Stortinget för fyraåriga mandatperioder. Representantskapets medlemmar kan inte vara ledamöter av Stortinget, men de kan vara tidigare stortingsledamöter. Även personer från lokalpolitiken och näringslivet finns bland Representantskapets medlemmar.

Representantskapet genomför bl.a. utvärderingar av Norges Bank och bedöms vara en viktig del av den parlamentariska granskningen av centralbanken.<sup>39</sup> I granskningen ingår bl.a. att övervaka att centralbanken agerar inom rådande lagstiftning och att välja externa revisorer, granska bankens årsredovisning samt godkänna centralbankens budget.<sup>40</sup> I Representantskapets arbetsordning preciseras ansvar och uppgifter.<sup>41</sup> Vid en jämförelse med Sverige har Representantskapet uppgifter som motsvarar delvis riksbanksfullmäktiges och delvis Riksrevisionens.<sup>42</sup> (Se vidare nedan.)

Som stöd för verksamheten har Representantskapet ett kansli, Tillsynssekretariatet. Vid Tillsynssekretariatet arbetar sju till tio tjänstemän, flertalet med gedigen erfarenhet från verksamhetsområdet.<sup>43</sup>

<sup>37</sup> Norges Bank beslutar åtta gånger per år om räntan. Vid hälften av tillfällena publiceras en rapport och en presskonferens anordnas. Vid övriga tillfällen meddelas beslutet genom ett pressmeddelande.

<sup>38</sup> Uppgift från intervju med en representant för det norska finansdepartementet 2022-09-02.

<sup>39</sup> Uppgift från intervju med Finanskommitténs kansli i det norska Stortinget 2022-08-23.

<sup>40</sup> Representantskapets verksamhet regleras i den norska centralbankslagen, lov om Norges Bank og pengevesenet mv. (§ 4-1 sentralbankloven).

<sup>41</sup> Norges Bank. *Representantskapets forretningsorden*, <https://www.norges-bank.no/tema/Om-Norges-Bank/Organisering-styring/Representantskapet/Forretningsorden/>. Hämtad 22-08-16.

<sup>42</sup> SOU 2019:46.

<sup>43</sup> Norges Bank. <https://www.norges-bank.no/en/topics/about/Organisation/The-Supervisory-Council/>. Hämtad 2022-07-04. Uppgift från intervju med Tillsynssekretariatet vid Norges Bank 2022-08-22.

### *Representantskapets granskning visavi Riksrevisionen och den årliga revisionen*

Jämte Representantskapet kan även den norska riksrevisionen (Riksrevisjonen) granska delar av verksamheten vid Norges Bank. Ansvarsfördelningen regleras i en överenskommelse mellan Representantskapet och Riksrevisjonen. Överenskommelsen omfattar även informationsutväxling.<sup>44</sup>

Den årliga revisionen av centralbanken sköts av en privat revisionsfirma som utses av Representantskapet. För närvarande innehar Ernst & Young uppdraget.<sup>45</sup>

### *Representantskapets mandat och oberoende*

Även om Representantskapet är en del av Norges Bank bedömer tjänstemännen vid Tillsynssekretariatet att Representantskapet agerar oberoende i förhållande till centralbankschefen och övriga direktionen. Detta uppges vara möjligt genom Representantskapets mandat att besluta om budget och årsredovisning för banken, vilket innebär att man inte befinner sig i underläge i förhållande till bankledningen.<sup>46</sup>

### *Initieringen av Representantskapets granskningar*

Representantskapet beslutar årligen om en granskningsplan som dess kansli, Tillsynssekretariatet, arbetar efter. Arbetet består dels i återkommande löpande tillsyn, dels i ad hoc-granskningar av frågor som Representantskapet bedömer som särskilt intressanta. Exempel på en ad hoc-granskning som genomförts är uppföljningen av den nya norska riksbankslagen och hur Norges Bank efterlever olika delar av den. Enligt uppgift från Tillsynssekretariatet finns det utrymme att genomföra uppföljningar som ledamöterna i Representantskapet föreslår under året, även om de inte är inplanerade.<sup>47</sup>

Medarbetare vid Tillsynssekretariatet som intervjuats inom ramen för kartläggningen understryker att det är viktigt att sekretariatet är lyhört för de önskemål och uppslag till uppföljningar som Representantskapets ledamöter för fram. Det är också viktigt att det är Representantskapets egen värdering av risk och väsentlighet som ligger till grund för besluten om vad som ska följas upp och inte någon annans bedömning, t.ex. bankens internrevision. Tillsynssekretariatet understryker även att frågeställningarna som ligger till grund för granskningarna inte handlar om de faktiska besluten som centralbanken fattat (t.ex. om det var rätt eller fel att höja räntan) utan om metoden för hur beslutet

<sup>44</sup> Riksrevisjonen och Norges Bank (2010). *Retingslinjer for informasjonsutveksling og koordinerings av revisjon og tilsyn mellom Riksrevisjonen og Norges Banks Representantskap verdorende Statens pensjonsfond utland.*

<sup>45</sup> Uppgift från intervju med Tillsynssekretariatet vid Norges Bank 2022-08-22.

<sup>46</sup> Uppgift från intervju med Tillsynssekretariatet vid Norges Bank 2022-08-22.

<sup>47</sup> Uppgift från intervju med Tillsynssekretariatet vid Norges Bank 2022-08-22.

fattats (t.ex. om centralbanken följde bestämmelser eller om bestämmelserna fungerar som avsett).<sup>48</sup>

### *Representantskapets arbetssätt*

Med utgångspunkt i de granskningsprojekt som Representantskapet beslutat om inhämtar och analyserar tjänstemännen vid Tillsynssekretariatet de uppgifter som behövs för att genomföra granskningen. Utkast med iakttagelser som gjorts inom ramen för granskningen delas med centralbankens direktion som även får tillfälle att bemöta eventuell kritik.<sup>49</sup> Direktionen tar vanligen fasta på Representantskapets iakttagelser och justerar verksamheten i enlighet med dessa. Representantskapet skickar även sina iakttagelser och beslut till finansdepartementet.<sup>50</sup>

Varje år publicerar Representantskapet en sammanfattande årsrapport med de huvudsakliga iakttagelser som man gjort i de granskningar som genomförts.<sup>51</sup> Genom Representantskapets årsrapport får finanskommittén och Stortinget del av dessa. I redovisningen återfinns såväl Representantskapets iakttagelser som direktionens svar på eventuell kritik. Däremot publiceras inte regelmässigt de enskilda granskningarna i sin helhet.<sup>52</sup>

Utöver årsrapporten publicerar Representantskapet även vissa beslut och protokoll från sina möten.

### *Representantskapets kompetens och kanslistöd*

Representanter för kansliet vid finanskommittén i Stortinget uppger att Representantskapets ledamöter under senare år blivit mer drivna i sitt uppdrag. De tar t.ex. fler initiativ till utvärderingar av centralbankens verksamhet än tidigare och kvaliteten i utvärderingarna bedöms även ha förbättrats och blivit mer djuplodande.<sup>53</sup>

En orsak till förbättringarna bedöms vara att ledamöterna numera får viss utbildning inom ramen för en fastslagen kompetensplan, bl.a. i form av olika seminarier inom relevanta områden som Representantskapets kansli, Tillsynssekretariatet, anordnar.<sup>54</sup> I samband med arbetet med den nya norska riksbankslagen uppkom även en diskussion om ledamöternas kvalifikationer. Detta

<sup>48</sup> Se även Norges Bank. *Representantskapets arbetsordning*. <https://www.norges-bank.no/tema/Om-Norges-Bank/Organisering-styring/Representantskapet/Forretningsorden/>. Hämtad 2022-08-16.

<sup>49</sup> Se t.ex. direktionens svar. Norges Bank. <https://www.norges-bank.no/contentassets/c80274266a8f496cbebad44b2045cd04/2021-03-05-hovedstyrets-tilbakemelding-pa-attestasjonsoppdrag---spu.pdf>. Hämtad 2022-08-26.

<sup>50</sup> Se t.ex. Representantskapets skrivelse till finansdepartementet. Norges Bank. [https://www.norges-bank.no/contentassets/c80274266a8f496cbebad44b2045cd04/2021-03-19-brev-til-finansdepartementet\\_attestasjonsoppdrag-mandatendringer.pdf](https://www.norges-bank.no/contentassets/c80274266a8f496cbebad44b2045cd04/2021-03-19-brev-til-finansdepartementet_attestasjonsoppdrag-mandatendringer.pdf). Hämtad 2022-08-26.

<sup>51</sup> Uppgift från intervju med Tillsynssekretariatet vid Norges Bank 2022-08-22. Se även Representantskapet vid Norges Bank. *Representantskapets arbetsordning och Rapport for 2021*. Dokument 9 (2021–2022).

<sup>52</sup> Uppgift från intervju med Tillsynssekretariatet vid Norges Bank 2022-08-22 samt uppgift från intervju med representant för kansliet vid Stortingets finanskommitté 2022-08-23.

<sup>53</sup> Uppgift från intervju med Finanskommitténs kansli i norska Stortinget 2022-08-23.

<sup>54</sup> Uppgift från intervju med Tillsynssekretariatet vid Norges Bank 2022-08-22.

bedöms ha lett till att partierna i Stortinget numera lägger större vikt än tidigare vid kompetens och engagemang bland dem man väljer att nominera som ledamöter till Representantskapet.<sup>55</sup>

Även Tillsynssekretariatet uppges ha utvecklats under senare år. Sekretariatet har bl.a. fått mer resurser och därigenom haft möjlighet att rekrytera fler medarbetare med god kännedom om sakområdet och kompetens när det gäller metoder för uppföljning och utvärdering.<sup>56</sup>

### 3.4.2 Stortingets roll i granskningsarbetet

#### *Stortingets kontakter med Representantskapet i Norges Bank*

Som framgår ovan utser Stortinget medlemmarna i Representantskapet. Eftersom Norges Bank lyder under finansdepartementet, uppges Representantskapets granskning vara en del av Stortingets granskning av både regeringen och Norges Bank.<sup>57</sup>

En gång per år bjuds Representantskapets ledamöter in till möte med Stortingets finanskommitté (finansutskott) där man får tillfälle att samtala om de iakttagelser som Representantskapet gjort i sin granskning av Norges Bank och andra viktiga aspekter av Representantskapets arbete med uppföljning och utvärdering. Tidigare var dessa möten utformade som utfrågningar, men för att främja en bättre och mer rak dialog är mötena numera slutna sammanträden. Utöver de årliga sammanträdena är utskottet kontakter med Representantskapet begränsade.<sup>58</sup>

Även om det är ovanligt, och centralbanksledningen ofta tar till sig av de synpunkter som Representantskapet framför, har det hänt att det funnits meningsskiljaktigheter mellan Representantskapet och bankens ledning om de iakttagelser Representantskapet gjort i sin granskning. Exempelvis uppstod turbulens kring utnämningen av ny chef för oljefonden som Representantskapet kritiserade men som bankens ledning stod fast vid. Representantskapet lyfte då frågan till Stortingets finanskommitté som hanterade den genom att kalla till sig finansdepartementet, som är huvudman för Norges Bank.<sup>59</sup>

#### *Stortingets kontakter med centralbankschefen och finansdepartementet*

En gång per år deltar centralbankschefen i en utfrågning i Stortinget om penningpolitiken. I samband med detta håller centralbankschefen ett tal. Detta uppfattas som en betydelsefull händelse då centralbanken genom talet sänder

<sup>55</sup> Uppgift från intervju med Finanskommitténs kansli i norska Stortinget 2022-08-23.

<sup>56</sup> Uppgift från intervju med Finanskommitténs kansli i norska Stortinget 2022-08-23.

<sup>57</sup> Uppgift från Riksbanken 2022-06-17 samt uppgift från intervju med Finanskommitténs kansli i norska Stortinget 2022-08-23.

<sup>58</sup> Uppgift från intervju med Finanskommitténs kansli i norska Stortinget 2022-08-23.

<sup>59</sup> Uppgift från intervju med Tillsynssekretariatet vid Norges Bank 2022-08-22.

signaler till marknaden.<sup>60</sup> Stortinget ställer sig i princip alltid bakom centralbankschefens framställning och argument för den förda penningpolitiken. I ett fall under senare år har ett parti antytt att man inte stödde centralbankens bedömning, något som ledde till att centralbankschefen noggrant övervägde sin ställning. Tjänstemän vid Stortinget bedömer att denna händelse visar att Stortingets uttalanden är mycket viktiga för centralbanken och att dess ledning, liksom marknaden, är mycket lyhörd inför Stortingets signaler. Av denna anledning är utskottet mycket försiktig i sina uttalanden om Norges Bank.<sup>61</sup>

Utöver utfrågningarna med centralbankschefen har Stortinget inte några omfattande kontakter med ledningen för Norges Bank (centralbankschef och direktion). Finansdepartementet, som banken organisatoriskt sorterar under, har däremot omfattande och löpande kontakt med centralbankschefen. I skrivelser till Stortinget redogör regeringen för sina bedömningar respektive centralbankens bedömningar i olika frågor. I den mån bedömningarna skiljer sig mellan regeringen och Norges Bank framgår också detta tydligt av skrivelserna.<sup>62</sup>

### 3.4.3 Expertrapporter från Bank Watch-projektet

#### *Organisationen bakom Bank Watch-projektet*

Vid den norska handelshögskolan i Oslo, Handelshøgskolen BI, finns Senter for monetær økonomi (CME) som är ett penningpolitiskt centrum. CME beskriver sig själv som en mötesplats för akademiker och praktiker på finansområdet i Norge från både privat och offentlig sektor.<sup>63</sup> Vid CME bedrivs projektet Bank Watch som har till uppgift att utvärdera Norges Bank och penningpolitiken. Regeringen och finansdepartementet som är huvudman för Norges Bank är även uppdragsgivare till Bank Watch-projektet. Bank Watch-projektet finansieras direkt av finansdepartementet och anslaget uppgår till 160 000 norska kronor per år. Projektet har pågått sedan 1999 och uppdraget har varit det samma under denna tid och bibehölls också när Norge för några år sedan fick en ny riksbankslag.<sup>64</sup>

#### *Urval av experter till Bank Watch*

Utvärderingarna inom ramen för Bank Watch genomförs årligen av fristående forskare och praktiker inom sektorn som utses av en arbetsgrupp vid CME. Under senare år har två experter, en forskare och en person med mer praktiska erfarenheter från sektorn, utsetts. Praktikern är ofta en namnkunnig person från

<sup>60</sup> Uppgift från intervju med Finanskommitténs kansli i norska Stortinget 2022-08-23. Utöver utfrågningen om penningpolitiken hålls även en årlig utfrågning i Stortinget om förvaltningen av oljefonden.

<sup>61</sup> Uppgift från intervju med Finanskommitténs kansli i norska Stortinget 2022-08-23.

<sup>62</sup> Uppgift från intervju med Finanskommitténs kansli i norska Stortinget 2022-08-23.

<sup>63</sup> Uppgifter från CME:s webbplats. <https://www.bi.no/forskning/sentre-forskningsgrupper-og-andre-initiativ/senter-for-monetar-okonomi-cme/norges-bank-watch/>. Hämtad 2022-07-04.

<sup>64</sup> Uppgifter från intervju med professor Tommy Sveen, Handelshøgskolan i Oslo och direktör för CME 2022-08-15.

t.ex. finansbranschen eller någon myndighet inom sektorn. Vidare bukar den ena av rapportförfattarna ha särskild kompetens inom penningpolitik och den andra inom makroekonomi. Experterna som utses har uppdraget i två år.

Forskarna vid CMT som ingår i arbetsgruppen som utser experterna som ska genomföra utvärderingen uppges ha ett brett nätverk i ”branschen”, både bland praktiker och bland andra forskare. Även om ersättningen inte är så stor uppges även att många uppfattar det som mycket meriterande att få vara expert och skriva en Bank Watch-rapport. Hittills har det därför inte varit svårt att hitta lämpliga kandidater för uppdraget.

### *Finansdepartementet är uppdragsgivare men Bank Watch verkar självständigt*

Även om Bank Watch finansieras av finansdepartementet uppger direktören för CME att projektets arbetsgrupp självständigt beslutar om vilka experter som ska anlitas. Även om finansdepartementet ibland kommer med synpunkter på inriktningen på experternas arbete står det författarna fritt att skriva om det man anser är angeläget och relevant när det gäller verksamheten vid Norges Bank och den förda penningpolitiken. Under arbetet med rapporterna hålls dock möten både med finansdepartementet och Norges Bank som även får se utkast på rapporterna innan de publiceras. Syftet med detta är att kvalitetsgranska uppgifterna i rapporten, och det uppges inte påverka slutsatserna.<sup>65</sup>

### *Publiceringen av Bank Watch-rapporter*

I februari eller mars varje år publicerar CME den årliga Bank Watch-rapporten. I samband med publiceringen anordnar CME ett öppet seminarium där representanter för Norges Bank, bl.a. centralbankschefen, och journalister deltar.

Publiceringen görs i CME i en egen rapportserie, Norges Bank Watch Report Series (NBW). NBW-rapporter har publicerats sedan 2000<sup>66</sup>. Direktören för CME bedömer att rapporterna är skrivna för experter och att tillgängligheten för lekmän därför delvis är begränsad.<sup>67</sup>

### *Användningen av Bank Watch-rapporterna i den parlamentariska granskningen*

Som framgår ovan är finansdepartementet huvudman för Norges Bank samt finansierar Bank Watch-utvärderingar av centralbanken. Finansdepartementet använder Bank Watch-rapporterna som ett underlag i sin rapportering till Stortinget och finanskommittén.<sup>68</sup> Bland annat använder finansdepartementet

<sup>65</sup> Uppgifter från intervju med professor Tommy Sveen, Handelshögskolan i Oslo och direktör för CME 2022-08-15.

<sup>66</sup> SOU 2019:46, del 3, s. 1482.

<sup>67</sup> Uppgifter från intervju med professor Tommy Sveen, Handelshögskolan i Oslo och direktör för CME 2022-08-15.

<sup>68</sup> Uppgifter från intervju med professor Tommy Sveen, Handelshögskolan i Oslo och direktör för CME 2022-08-15.

Bank Watch-rapporterna som underlag för sin årliga rapport Financial Markets Report till Stortinget.<sup>69</sup>

Direktören för CME uppger att vare sig centret eller författarna till Bank Watch-rapporten har någon direktkontakt med Stortinget. Inga utfrågningar eller seminarier anordnas därmed i Stortinget där rapportförfattarna deltar.<sup>70</sup>

Representanter för Stortingets finanskommittés kansli uppger att kommittén får en inbjudan till det seminarium som CME anordnar i samband med publiceringen av den årliga Bank Watch-rapporten, men det varierar i vilken mån ledamöter och tjänstemän deltar.<sup>71</sup>

Enligt Representantskapets tillsynssekretariat är Bank Watch-rapporterna ett av flera underlag som Representantskapet använder sig av i sitt arbete med att följa upp och utvärdera Norges Bank.<sup>72</sup>

### *Effekter av kritik från Bank Watch*

En del av den kritik och de utvecklingsförslag som presenterats i Bank Watch-utvärderingar har lett till förändringar. Bland annat har Norges Bank efter kritik ändrat beräkningsmetoden för energiavgifternas del av KPI. Samtidigt har flera synpunkter som presenterats inte lett till åtgärder. Exempel på detta är önskemålet om en större öppenhet och mer detaljerade protokoll från centralbankens penningpolitiska beslut.<sup>73</sup>

<sup>69</sup> SOU 2019:46, del 3, s. 1482.

<sup>70</sup> Uppgifter från intervju med professor Tommy Sveen, Handelshögskolan i Oslo och direktör för CME 2022-08-15.

<sup>71</sup> Uppgift från intervju med Finanskommitténs kansli i norska Stortinget 2022-08-23.

<sup>72</sup> Uppgift från intervju med Tillsynssekretariatet vid Norges Bank 2022-08-22.

<sup>73</sup> Uppgifter från intervju med professor Tommy Sveen, Handelshögskolan i Oslo och direktör för CME 2022-08-15.



## 4 Tjeckien

### Sammanfattning av kapitlet:

- Den tjeckiska centralbanken överlämnar regelbundet rapporter till parlamentet om bl.a. penningpolitiken, den finansiella stabiliteten och finansmarknadstillsynen. När det gäller den penningpolitiska rapporten kan parlamentets underhus också begära kompletteringar.
- Centralbanken offentliggör och publicerar löpande sina rapporter, aktuell statistik och direktionsbeslut. Kravet på att vissa beslut ska offentliggöras och finnas digitalt tillgängliga är lagfäst.
- Utfrågningar med centralbankschefen är centrala i det tjeckiska parlamentets granskning av centralbanken. Parlamentsledamöternas egna politiska sekreterare, snarare än finansutskottets kansli, stöder ledamöterna i förberedelserna inför dessa utfrågningar.
- I underhusets finansutskott finns en arbetsgrupp med uppgiften att följa centralbankens verksamhet.

### 4.1 Centralbankens uppdrag

Liksom Sverige är Tjeckien medlem i EU men står utanför eurosystemet. Den tjeckiska centralbanken regleras i den tjeckiska konstitutionen och den tjeckiska riksbankslagen<sup>74</sup>. Centralbankens huvuduppdrag är att säkerställa prisstabilitet inom ramen för penningpolitiken genom en låg och stabil inflation. Därutöver ska banken verka för finansiell stabilitet, ge ut sedlar och mynt och förvalta landets betalningssystem samt utföra tillsynsuppgifter.<sup>75</sup>

### 4.2 Centralbankens organisation

Den tjeckiska centralbanken styrs av en direktion (Bank Board) med sju medlemmar som består av en centralbankschef, två vice centralbankschefer och fyra ytterligare styrelseledamöter som är anställda i banken. Tjeckiens president utser samtliga medlemmar i direktionen för som mest två sexåriga mandatperioder.<sup>76</sup> Presidenten kan även avsätta medlemmar i direktionen.<sup>77</sup>

Centralbanken har ett stort utrymme att inom ramen för sina befogenheter genomföra penningpolitiken i syfte att uppfylla det grundläggande mål som

<sup>74</sup> Act No. 6/1993 on the Czech National Bank.

<sup>75</sup> Tjeckiska centralbanken. [https://www.cnb.cz/en/about\\_cnb/mission/](https://www.cnb.cz/en/about_cnb/mission/). Hämtad 22-08-29.

<sup>76</sup> Mandatperioden är sex år med möjlighet till ett omval (dvs. totalt som mest tolv år). Penningpolitiska beslut m.m. fattas av styrelsen med enkel majoritet, vid oavgjort har centralbankschefen utslagsrösten. Centralbankschefen är den som representerar centralbanken extert. Den förste vice centralbankschefen nomineras av centralbankschefen. Vidare är det centralbankschefen som beslutar om de vice centralbankschefernas löner. SOU 2019:46, del 3, s. 1441.

<sup>77</sup> Uppgift från Riksbanken 2022-06-17.

anges i konstitutionen. Med stöd av lagstiftningen står banken enligt sin egen bedömning därmed oberoende från parlamentet och regeringen i arbetet med att genomföra sitt uppdrag.<sup>78</sup> Finansministern eller någon annan regeringsmedlem kan emellertid delta på centralbankens direktionmöten i en rådgivande roll och kan också lägga fram förslag för diskussion. Centralbankschefen har också rätt att delta i regeringssammanträden i en rådgivande roll.<sup>79</sup>

Centralbanken är inte skattefinansierad. I stället finansieras verksamheten genom egna lagreglerade inkomster.<sup>80</sup>

## 4.3 Centralbankens rapportering till parlamentet

### 4.3.1 Årlig finansiell rapport

Den tjeckiska centralbanken är skyldig att årligen<sup>81</sup> lämna en finansiell rapport till parlamentets underhus/andrakammare<sup>82</sup> (den s.k. deputeradekammaren) för granskning. Den finansiella rapporten ska bl.a. innehålla uppgifter om direktionens medlemmarnas lön.<sup>83</sup> Om deputeradekammaren inte godkänner rapporten ska centralbanken inom sex veckor återkomma med en reviderad rapport som tillgodoser kammarens krav.

Innan centralbankens årsbokslut skickas till deputeradekammaren granskas den av en eller flera externa revisorer som utses efter överenskommelse mellan bankens direktion och finansministern.<sup>84</sup>

### 4.3.2 Penningpolitiska rapporter

Två gånger om året lämnar centralbanken rapporter om den penningpolitiska utvecklingen till parlamentets deputeradekammare för granskning.<sup>85</sup> Vid överlämnandet av rapporterna måste centralbankschefen närvara och tala inför kammaren. Om deputeradekammaren bedömer att parlamentet behöver ytterligare uppgifter om den penningpolitiska utvecklingen kan den besluta att centralbanken ska lämna en kompletterande rapport. Av kammarens beslut ska framgå vad den extra redogörelsen ska innehålla. Om kammaren beslutar om en kompletterande rapport ska banken återkomma med en redovisning inom sex veckor.<sup>86</sup>

<sup>78</sup> Czech National Bank. *Annual Report 2020*, s. 1. Medier har rapporterat om att det har funnits politiska påtryckningar de senaste åren som centralbanken har stått emot.

<sup>79</sup> Uppgifter från Riksbanken 2022-06-17.

<sup>80</sup> Tjeckiska centralbanken. [https://www.cnb.cz/en/about\\_cnb/mission/](https://www.cnb.cz/en/about_cnb/mission/). Hämtad 2022-08-29.

<sup>81</sup> Den finansiella rapporten ska lämnas inom tre månader efter kalenderårets slut. Uppgifter från Riksbanken 2022-06-17.

<sup>82</sup> Tjeckiens parlament består av två kammare som båda är direktvalda, senaten och deputeradekammaren. Den senare kan förstås som ett underhus. För mer läsning: *The Legislative process in parliament. The chamber of Deputies*. Regeringen står till svars inför deputeradekammaren, inte senaten.

<sup>83</sup> Artikel 47 CNB Act.

<sup>84</sup> Uppgifter från Riksbanken 2022-06-17. Se även CNB Act.

<sup>85</sup> Artikel 3 CNB Act.

<sup>86</sup> Artikel 3 i CNB Act och ECPRD. Deputeradekammarens svar. Nr. 2109. Uppgifter från Riksbanken 2022-06-17.

Enligt den tjeckiska centralbankslagen ska centralbanken också minst en gång var tredje månad informera allmänheten om den penningpolitiska utvecklingen. Informationen ska offentliggöras och vara tillgänglig digitalt.<sup>87</sup>

### 4.3.3 Rapport om finansiell stabilitet

Centralbanken ska minst en gång per år lämna en rapport om den finansiella stabiliteten för kännedom till parlamentets deputeradekammare. Den finansiella stabiliseringsrapporten ska också innehålla bankens strategi för makrotillsyn. Rapporten ska offentliggöras och vara tillgänglig digitalt.<sup>88</sup>

### 4.3.4 Rapport om finansmarknadstillsynen

Centralbanken sammanställer varje år en rapport om resultatet av finansmarknadstillsynen. Denna rapport överlämnas för kännedom till deputeradekammaren, senaten och regeringen. Rapporten ska innehålla resultatet av övervakningen av den finansiella marknaden. Centralbanken har även en skyldighet att offentliggöra rapporten.<sup>89</sup>

### 4.3.5 Centralbankens publicering av beslut och bedömningar

Utöver årsredovisningen med finansiell redovisning för bankens verksamhet, de penningpolitiska rapporterna, rapporten om finansiell stabilitet samt rapporten om finansmarknadstillsyn publicerar centralbanken även en årsrapport med en sammanfattning av det gångna årets verksamhet och utveckling.

Banken publicerar också löpande en månadsbulletin med statistiska uppgifter och kommentarer om den senaste penningpolitiska utvecklingen samt sammanfattande protokoll från sina direktionsmöten. Alla direktionsens beslut publiceras i form av pressmeddelanden och presskonferenser hålls också i samband med viktiga beslut.<sup>90</sup>

## 4.4 Parlamentets granskning av centralbanken

I deputeradekammarens finansutskott finns en arbetsgrupp (sub-committee) med uppgiften att särskilt granska bank- och finanssystemet.<sup>91</sup>

År 2007 uppgav deputeradekammaren i ett svar på en fråga som ställts inom ramen för European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD)<sup>92</sup> att det inte fanns någon aktuell granskning eller skriftlig utvärdering initierad av det tjeckiska parlamentet eller regeringen i fråga om centralbankens penningpolitik. Parlamentets granskning av centralbanken uppgavs

<sup>87</sup> Uppgifter från Riksbanken 2022-06-17 och Artikel 3 i CNB Act.

<sup>88</sup> Artikel 3a CNB Act.

<sup>89</sup> Artikel 45d CNB Act.

<sup>90</sup> Tjeckiska centralbanken. *How does the Bank Board make decisions*. cnb.cz/en/monetary-policy. Hämtad 2022-06-17.

<sup>91</sup> ECPRD. Deputeradekammarens svar. Nr. 2109.

<sup>92</sup> ECPRD är ett nätverk för de europeiska parlamentens förvaltningar.

då utgörs av att parlamentsledamöter diskuterade penningpolitiska frågor med centralbankens direktion en gång var tredje månad vid möten i deputeradekammarens finansutskott.<sup>93</sup> Den årliga rapporten från centralbanken debatterades även i parlamentets överhus, senaten. Utöver det utförde senaten ingen form av uppföljning eller granskning av centralbanken.<sup>94</sup>

Enligt en rapport från Internationella valutafonden (International Monetary Fund, IMF) 2002 utövades granskningen av centralbanken i första hand genom offentliggörandet av centralbankens olika rapporter och beslut och den efterföljande granskningen och diskussionen av dem i parlamentet samt den offentliga diskussion bland allmänheten som centralbankens rapporter genererade.<sup>95</sup> Tjänstemän vid finansutskottet i det tjeckiska parlamentets underhus som intervjuats i anslutning till den här kartläggningen bekräftar denna bild. Tjänstemännen uppger också att det inte i första hand är utskottets kansli som stöder ledamöterna inför utfrågningar och debatter i parlamentet. I stället är det ledamöternas egna politiska sekreterare som bistår ledamöterna med underlag. Även parlamentets utredningstjänst åtar sig sådana uppdrag från ledamöterna, men enligt uppgift efterfrågar ledamöterna inte det så ofta.<sup>96</sup>

<sup>93</sup> ECPRD. Deputeradekammarens svar. Nr. 743.

<sup>94</sup> ECPRD. Tjeckiska senatens svar. Nr. 2109.

<sup>95</sup> IMF. <https://www.imf.org/external/np/ros/c/cze/trans.htm>. Hämtad 2022-09-07.

<sup>96</sup> Uppgifter vid intervju med representanter för det tjeckiska parlamentets finansutskotts kansli och utredningstjänst 2022-09-07.

## 5 Kanada

### **Sammanfattning av kapitlet:**

– Granskningen av den kanadensiska centralbanken Bank of Canada omfattar finansiell revision, utfrågningar av centralbankschefen i parlamentet samt det analysarbete banken själv gör i samspel med finansdepartementet, t.ex. inför beslut om det finanspolitiska ramverket som fattas vart femte år. Den kanadensiska riksrevisionen har också mandat att granska banken. Utöver dessa moment förefaller ingen systematisk extern granskning genomföras av Bank of Canada.

### 5.1 Bank of Canada – uppdrag och organisation

Bank of Canada är Kanadas centralbank. Banken är en s.k. crown corporation som ägs av den federala staten men som samtidigt åtnjuter stor självständighet i genomförandet av sitt uppdrag.

#### 5.1.1 Centralbankens uppdrag

Bank of Canada och dess verksamhet regleras i centralbankslagen Bank of Canada Act från 1985. Bankens övergripande mål är att främja den ekonomiska och finansiella välfärden för hela landet. Detta ska uppnås genom en låg och stabil inflation, med inflationsmålet 2 procent. De penningpolitiska målen tas fram av Bank of Canada i samarbete med regeringen. Målen fastställs i en överenskommelse mellan de två parterna som förnyas vart femte år. Banken ska också göra betalningar på uppdrag av staten och ansvarar för förvaltningen av statens valutareserv.<sup>97</sup>

Det är finansministern som har det övergripande ansvaret för den finansiella stabiliteten. Till skillnad från flertalet andra länder, men i likhet med den svenska Riksbanken, har Bank of Canada inte funktionen som tillsynsmyndighet.<sup>98</sup>

#### 5.1.2 Board of Directors

En styrelse (Board of Directors) för centralbanken utses för treåriga mandatperioder av Kanadas finansminister och godkänns av regeringen<sup>99</sup>. Styrelsen består av centralbankschefen (the Governor), förste vice centralbankschefen

<sup>97</sup> Bank of Canada. [https://www.bankofcanada.ca/core-functions/monetary-policy/inflation/#:~:text=and%20financial%20welfare,-,Measures%20of%20inflation,consumer%20price%20index%20\(CPI\).](https://www.bankofcanada.ca/core-functions/monetary-policy/inflation/#:~:text=and%20financial%20welfare,-,Measures%20of%20inflation,consumer%20price%20index%20(CPI).)

<sup>98</sup> SOU2019:46, s. 899.

<sup>99</sup> Kanada är en del av the Commonwealth, och Governor General of Canada är regentens (för närvarande kung Charles III) ställföreträdare i Kanada. Genom funktionen General in Council ska the Governor General of Canada formellt godkänna regeringens beslut.

(Senior Deputy Governor), tolv oberoende (independent) ledamöter (Deputy Governors<sup>100</sup>) samt biträdande finansministern (Deputy Minister of Finance). Den biträdande finansministern saknar dock rösträtt vid omröstningar.

Styrelsen ansvarar bl.a. för att besluta om övergripande planer och mål samt för bankens årliga budget.<sup>101</sup>

### 5.1.3 Direktionen

Governing Council (som ungefär motsvarar den svenska Riksbankens direktion) ansvarar för centralbankens operativa verksamhet (policy-making). I direktionen ingår centralbankschefen, förste vice centralbankschefen samt fyra vice centralbankschefer. Direktionen beslutar bl.a. om penningpolitiken och insatser för att främja ett effektivt finansiellt system.

Direktionens huvudsakliga verktyg för sitt arbete med penningpolitiken är styrräntan (key policy rate). Till skillnad från en del andra centralbanker fattas beslutet genom konsensus och inte genom individuell omröstning i direktionen.<sup>102</sup> Protokoll från direktionens möten publiceras inte heller.<sup>103</sup>

Centralbankschefen ska enligt lag konsultera finansministern om penningpolitiken. Om finansministern och centralbankschefen är oense om penningpolitikens inriktning kan finansministern, med regeringens godkännande, ge centralbanken skriftliga direktiv. Dessa gäller dock endast under speciella förutsättningar och för en begränsad period. Instruktionerna ska publiceras och lämnas till parlamentet inom 15 dagar.<sup>104</sup>

## 5.2 Rapportering, uppföljning och utvärdering

### 5.2.1 Finansiell granskning av Bank of Canada

Två privata externa revisionsbyråer som utses av regeringen på rekommendation av finansministern genomför en finansiell revision av Bank of Canada.<sup>105</sup>

De två revisionsbyråer som för närvarande granskar banken är KPMG och Ernst & Young. Resultatet av revisionen sammanställs i en rapport (Financial Statements) som skickas till finansministern.<sup>106</sup>

Enligt Kanadas centralbankslag ska centralbankschefen årligen presentera en redogörelse för bankens finansiella verksamhet för finansministern. Överlämningen av redogörelsen sker samtidigt med bankens årsredovisning. Centralbankens styrelse (Board of Directors) granskar och kommenterar årsredovisningen innan den skickas till finansministern.<sup>107</sup> Finansministern

<sup>100</sup> De oberoende ledamöterna deltar vare sig i arbetet med att formulera eller fatta beslut om målen för penningpolitiken eller implementeringen av denna.

<sup>101</sup> Bank of Canada. bankofcanada.ca. Hämtad 2022-08-30.

<sup>102</sup> Bank of Canada. bankofcanada.ca. Hämtad 2022-08-30.

<sup>103</sup> NOU 2017:13, s. 230.

<sup>104</sup> 14 kap. Bank of Canada Act.

<sup>105</sup> Bank of Canadas webbplats, bankofcanada.ca. Hämtad 22-08-30.

<sup>106</sup> Uppgift från Riksbanken, 2022-06-17.

<sup>107</sup> NOU 2017:13, s. 230.

lägger sedan fram årsrapporten till parlamentet och en kopia offentliggörs i regeringens officiella tidning Canada Gazette.<sup>108</sup>

### 5.2.2 Parlamentet följer centralbankens arbete

Kanadas parlament består av två kamrar, senaten och underhuset. Flera gånger varje år bjuder utskott i de båda kamrarna in centralbankschefen och de vice centralbankscheferna. Vid dessa tillfällen har parlamentets ledamöter möjlighet att ställa frågor om bankens beslut.<sup>109</sup>

### 5.2.3 Centralbankens transparens

Bank of Canada har på eget initiativ infört rutiner för att öka bankens transparens.

Åtta gånger per år på fasta datum tillkännager banken räntebeslut för att säkerställa förutsägbarhet. Fyra gånger per år publicerar banken även penningpolitiska rapporter och i samband med det håller centralbankschefen anföranden om den ekonomiska utvecklingen som ett sätt att nå ut till allmänheten.<sup>110</sup>

I ett anförande den 3 maj 2022 listade Carolyn Rogers, förste vice centralbankschef för Bank of Canada, på vilket sätt banken är transparent och ansvarig (accountable) utöver publiceringen av bl.a. penningpolitiska rapporter, tal och presskonferenser:

- Centralbankschefen och de vice centralbankscheferna frågas regelbundet ut av utskott i parlamentet (bl.a. underhusets Finance Committee).
- Finansministern kan lägga fram ett direktiv till banken i parlamentet om ministern och centralbankschefen skulle vara oense om penningpolitiken. Denna möjlighet har dock aldrig utnyttjats.
- Banken granskas av två oberoende revisionsbyråer varje år, vilket är unikt bland Kanadas federala s.k. crown corporations. Finansministern kan även bredda granskningarna, initiera specialgranskningar och beställa särskilda rapporter.
- Kanadas riksrevisor (Auditor General) har mandat att utvärdera och granska vissa av bankens aktiviteter.<sup>111</sup>

<sup>108</sup> Bank of Canada. *Governance Documents*. bankofcnada.ca. Tidsramar för hanteringen av dokument regleras under rubriken i *Returns* i Bank of Canada Act.

<sup>109</sup> Van den Berg, R. (2018). *Balancing the Independence and Accountability of the Bank of Canada*.

<sup>110</sup> Bank of Canada (2021). *Quarterly Financial Report*, s. 3.

<sup>111</sup> Uppgifter från Riksbanken 2022-06-17.

#### **5.2.4 Centralbankens utvärderingar av det penningpolitiska ramverket i samspel med finansdepartementet**

Någon årlig utvärdering av penningpolitiken, som genomförs i t.ex. Sverige och Norge, förefaller inte förekomma i Kanada.<sup>112</sup> Däremot utvärderas det penningpolitiska ramverket vart femte år.

Den svenska Riksbanken bedömer att de utvärderingar som genomförs i Kanada till viss del liknar den externa utvärdering av penningpolitiken som den svenska riksdagens finansutskott låter genomföra vart femte år, med skillnaden att det mesta av analysarbetet i Kanadas fall görs av centralbanken själv och inte av externa experter.

Utvärderingen resulterar i en överenskommelse mellan den kanadensiska regeringen och Bank of Canada om i vilken mån inflationsmålet ska förbli oförändrat den kommande femårsperioden eller om det behöver modifieras på något sätt.<sup>113</sup>

<sup>112</sup> Uppgifter från Riksbanken 2022-06-17.

<sup>113</sup> Uppgifter från Riksbanken 2022-06-17.



## 6 Europaparlamentets granskning av ECB

### **Sammanfattning av kapitlet:**

- Som stöd i sin granskning har Europaparlamentets finansutskott (Committee on Economic and Monetary Affairs, ECON) en expertpanel som utses av utskottet. Expertpanelen består av ekonomer och jurister som tar fram underlagsrapporter om olika aspekter kopplade till den förda penningpolitiken samt föreslår frågor som kan vara relevanta för ECON:s ledamöter att ställa till centralbankschefen inom ramen för den penningpolitiska dialogen. Sedan 2006 har expertpanelen inför varje dialog fokuserat på två frågeområden i sina underlag. ECON:s kansli bearbetar även underlagen ytterligare för att anpassa dem efter ledamöternas behov.
- De förberedande underlagen tillsammans med möjligheten för ledamöterna att ställa följdfrågor bedöms ha höjt kvaliteten i den penningpolitiska dialogen.
- Alla ledamöter i Europaparlamentet kan ställa skriftliga frågor till ECB för att få förtydliganden när det gäller skälen till bankens olika beslut. ECB:s svar undertecknas av centralbankschefen och publiceras på ECB:s och Europaparlamentets webbplatser.
- Att ledamöterna och utskottet får tillräckliga resurser samt expert- och tjänstemannastöd framhålls som viktigt för att granskningen av ECB ska fungera effektivt och ändamålsenligt. En viktig uppgift för tjänstemännen är att sätta samman bra och lättfattliga underlag till ECON:s ledamöter då ECB:s rapporter inte sällan är tekniska till sin karaktär och kan vara svåra att ta till sig för flertalet ledamöter som inte själva är experter.
- Förslag på hur Europaparlamentets och ECON:s granskning av ECB skulle kunna utvecklas har presenterats. Förslagen handlar bl.a. om hur den penningpolitiska dialogen skulle kunna göras skarpare, att utskottet skulle fokusera på färre frågor i taget för ökat fokus, inrättandet av en arbetsgrupp i ECON (sub-committee) med uppdraget att särskilt arbeta med granskningen av ECB samt att utvidga och fördjupa Europaparlamentets granskning av ECB så att den i högre utsträckning täcker andra områden än penningpolitiken.
- Olika insatser görs för att öka ECB:s transparens så att bl.a. ECON, men även allmänheten, får bättre tillgång till underlag om ECB:s beslut. Det är dock svårt att genomföra mer omfattande förändringar av Europaparlamentets granskning av ECB eftersom frågan regleras i EU-fördrag.

## 6.1 Förutsättningarna för granskningen av ECB

ECB ansvarar för penningpolitiken i euroområdet. Ansvaret för den finansiella stabiliteten ligger hos medlemsstaterna, även om medlemsstaterna styrs av EU:s reglering. Europeiska centralbankens (ECB) oberoende stadfästas i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.<sup>114</sup>

En nationell centralbank ägs vanligtvis av staten. Detta innebär att något centralt statligt organ, vanligtvis regeringen, eller som i Sveriges fall riksdagen, är huvudman för centralbanken. ECB ägs i stället av EU-ländernas nationella centralbanker<sup>115</sup> samtidigt som det i huvudsak är Europaparlamentet som ansvarar för den demokratiska granskningen av banken. Europaparlamentet har samtidigt endast en konsultativ roll då ECB-chefen utses. ECB saknar vidare finanspolitisk motpart på europeisk nivå eftersom ansvaret för finanspolitiken ligger på medlemsstaternas nationella regeringar. Frågan om ansvarsutkrävande gavs inte heller samma vikt i Maastrichtfördraget som motiveringen att ECB skulle ha ett stort mått av oberoende.<sup>116</sup> Sammantaget skiljer sig förutsättningarna för demokratisk granskning av ECB på flera punkter i jämförelse med granskningen av nationella centralbanker.

Flera av EU:s institutioner kan med olika utgångspunkter granska ECB.<sup>117</sup> I det här kapitlet behandlas Europaparlamentets granskning av centralbanken.<sup>118</sup>

## 6.2 Europaparlamentets granskning av ECB

Europaparlamentet (EP) granskar ECB:s förda penningpolitik på tre sätt:

1. penningpolitiska dialogen (Monetary Dialogue) mellan ECB och Europaparlamentet
2. behandlingen av ECB:s årliga rapport
3. parlamentets skriftliga frågor till ECB.<sup>119</sup>

<sup>114</sup> Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), fördragets artikel 130.

<sup>115</sup> Även länder som inte ingår i eurosamarbetet är delägare.

<sup>116</sup> SOU 2019:46, del 3, s. 1487.

<sup>117</sup> SOU 2019:46, del 3. EU:s revisionsrätt (ECA) ska granska EU-institutionernas räkenskaper, pröva om samtliga inkomster och utgifter varit lagliga och korrekta m.m. (artikel 287 i EUF-fördraget). Revisionsrättens befogenheter när det gäller ECB är emellertid begränsade till att granska effektiviteten i ECB:s förvaltning (artikel 27.2 i ECB-stadgan) och omfattar inte bankens regelefterlevnad. Räkenskaperna för ECB och de nationella centralbankerna inom eurosystemet ska i stället granskas av oavhängiga externa revisorer som ECB-rådet har rekommenderat och rådet godkänt (artikel 27.1 ECBS-stadgan) medan EU-domstolen och tribunalen i vissa fall har rätt att pröva ECB:s åtgärder eller underlåtenhet att handla (artikel 35.1 i ECBS-stadgan). EU:s ombudsman kan även granska klagomål om missförhållanden inom ECB (artikel 228 i EUF-fördraget).

<sup>118</sup> Vid sidan av Europaparlamentets roll har rådet och kommissionen vissa möjligheter till insyn i ECB:s verksamhet. Rådets ordförande och en ledamot av kommissionen får delta utan rösträtt i såväl ECB-rådets som det allmänna rådets sammanträden (artikel 284.1 i EUF-fördraget och artikel 45.2 i ECBS-stadgan). ECB:s ordförande måste också på begäran lämna redogörelser inför ministerrådet (ECOFIN). SOU 2019:46, del 3.

<sup>119</sup> Lastra, Rosa M. (2020), s. 28–29.

ECB:s nya ansvar för tillsynen över banker enligt den gemensamma tillsynsmekanismen för banker (SSM) har inneburit en ny reglering. ECB ska bl.a. publicera en årlig övervakningsrapport och Europaparlamentet granskar hur ECB genomfört sitt tillsynsuppdrag genom bl.a. utfrågningar av ECB:s representanter.<sup>120</sup>

## 6.2.1 Den penningpolitiska dialogen

### *Dialogens ramar*

Den penningpolitiska dialogen<sup>121</sup> är den mest centrala delen av Europaparlamentets demokratiska granskning av ECB och har funnits sedan 1998. Chefen (President) för ECB<sup>122</sup> deltar varje kvartal i utfrågningar anordnade av Europaparlamentets motsvarighet till finansutskottet, Committee on Economic and Monetary Affairs (ECON). Samtliga partigrupper i parlamentet är representerade i ECON.

### *ECON stöds av expertpanel och utskottskansli*

I sina förberedelser inför den penningpolitiska dialogen med ECB får ECON:s ledamöter stöd av en expertpanel.<sup>123</sup> Panelen är sammansatt av experter, främst jurister och ekonomer som nominerats av ledamöter från de ledande partigrupperna i ECON som också bestämmer vilka ämnen som experterna ska fokusera på.<sup>124</sup>

Expertpanelen tar fram underlagsrapporter om olika aspekter av den förda penningpolitiken och föreslår frågor som kan vara relevanta för ECON:s ledamöter att ställa till centralbankschefen. Sedan 2006 har expertpanelen inför varje penningpolitisk dialog fokuserat på två frågeområden i sina underlag.<sup>125</sup> Enligt tjänstemän vid ECON:s kansli bearbetas även experternas rapporter i utskottskansliet för att anpassa dem ytterligare till ledamöternas behov då expertrapporterna ofta är tekniskt komplicerade. Frågorna som ledamöterna ställer till ECB-chefen bedöms i stor utsträckning utgå från det underlag som expertpanelen och ECON:s tjänstemän tagit fram.<sup>126</sup>

### *Dialogens genomförande*

Den penningpolitiska dialogen inleds med att centralbankschefen håller ett anförande om de penningpolitiska beslut som ECB fattat. De parlamentsleda-

<sup>120</sup> SOU 2019:46, del 3.

<sup>121</sup> Article 284(3) TFEU.

<sup>122</sup> ECB har fram till i dag haft fyra chefer: Wim Duisenberg (1998–2003), Jean-Claude Trichet (2003–2011), Mario Draghi (2011–2019) och Christine Lagarde (2019–).

<sup>123</sup> Rosa M.

<sup>124</sup> Uppdraget till fristående experter att ta fram underlag är föremål för offentlig upphandling. SOU 2019:46, del 3.

<sup>125</sup> Chang, M. och Hodson, D. (2019). *Reforming the European Parliament's Monetary and Economic Dialogues: Creating Accountability Through a Euro Area Oversight Subcommittee*.

<sup>126</sup> Uppgifter från möte med tjänstemän vid ECON och Policy Department of Economic, Scientific and Quality of Life Policies i Europaparlamentet 2022-06-07.

möter som deltar i utfrågningen får därefter tillfälle att ställa frågor till centralbankschefen. Representanter för samtliga företrädde partigrupper får ställa frågor, men de större partigrupperna får mer tid än de mindre.

Sedan en tid tillbaka har man också infört möjligheten för ledamöterna att ställa följdfrågor. Tjänstemännen vid ECON:s kansli bedömer att de förberedande underlagen tillsammans med möjligheten för ledamöterna att ställa följdfrågor har höjt kvaliteten i dialogen och de svar som ECB ger har blivit mer precisa och mindre allmänna.<sup>127</sup>

Vissa forskare bedömer också att den penningpolitiska dialogen har bidragit till ökad transparens för den förda penningpolitiken, även om genomslaget inte varit så stort på grund av begränsade resurser och den institutionella begränsning som finns för Europaparlamentets granskning.<sup>128</sup>

## 6.2.2 Den årliga rapporten

ECB lämnar årligen en rapport<sup>129</sup> till Europaparlamentet, EU:s ministerråd, EU-kommissionen och Europeiska rådet med en redogörelse för bankens verksamhet och eurosysteemets monetära policy. ECB:s chef presenterar rapporten vid ett särskilt sammanträde i ECON och i plenum i Europaparlamentet.<sup>130</sup> ECON utser en ansvarig ledamot (en rapportör) för att driva frågor med koppling till den årliga rapporten.<sup>131</sup> Parlamentet antar också en resolution om rapporten.<sup>132</sup>

## 6.2.3 Parlamentets skriftliga frågor

Alla ledamöter i Europaparlamentet, inte enbart de som sitter i ECON, kan ställa skriftliga frågor till ECB för att få förtydliganden när det gäller skälen till ECB:s olika beslut. ECB:s svar undertecknas av centralbankschefen och publiceras på ECB:s och Europaparlamentets webbplats.<sup>133</sup>

I samband med den europeiska statsskuldskrisen som följde på den globala finanskrisen 2008 ökade antalet skriftliga frågor kraftigt, från ca 150 under en sexårig mandatperiod till ca 160 enbart under 2015.<sup>134</sup>

<sup>127</sup> Uppgifter från möte med tjänstemän vid ECON och Policy Department of Economic, Scientific and Quality of Life Policies i Europaparlamentet 2022-06-07.

<sup>128</sup> Chang, M. och Hodson, D. (2019). *Reforming the European Parliament's Monetary and Economic Dialogues: Creating Accountability Through a Euro Area Oversight Subcommittee*.

<sup>129</sup> Article 284(3) TFEU.

<sup>130</sup> Lastra, Rosa M. (2020), s. 27–28.

<sup>131</sup> Uppgifter från möte med tjänstemän vid ECON och Policy Department of Economic, Scientific and Quality of Life Policies i Europaparlamentet 2022-06-07.

<sup>132</sup> SOU 2019:46, del 3.

<sup>133</sup> De skriftliga frågorna regleras inte i EU:s fördrag. Den bestämmelse som tillämpas i detta sammanhang är Rule 140 of the Rules of Procedure of the European Parliament.

<sup>134</sup> SOU 2019:46, del 3.

## 6.2.4 Tjänstemannastöd viktigt för en effektiv granskning

I arbetet med detta underlag har det framkommit att det finns ett icke obetydligt kunskapsglapp mellan ledamöterna i Europaparlamentet och ECB. Flera av ECON:s ledamöter är visserligen mycket meriterade ekonomer, men många saknar specialkunskaper på området. Att ledamöterna och utskottet får tillräckliga resurser samt expert- och tjänstemannastöd framhålls därför som centralt för att granskningen av ECB ska fungera effektivt och ändamålsenligt. En viktig uppgift för tjänstemännen är därmed att sätta samman bra och lättfattliga underlag till ECON:s ledamöter eftersom ECB:s rapporter inte sällan av nödvändighet är tekniska till sin karaktär och kan vara svåra att ta till sig för flertalet ledamöter som inte är experter.<sup>135</sup>

## 6.3 Förslag på stärkt granskning av ECB

### 6.3.1 Penningpolitiska dialogen föreslås bli skarp utfrågning

Den penningpolitiska dialogen med ECON och Europaparlamentet är en central mekanism för granskningen av ECB. Dialogens utveckling och effektivitet har varit föremål för ett antal studier. Kritik har bl.a. framförts mot själva begreppet ”penningpolitisk dialog” som kritikerna menar inte speglar den ansvarsutkrävande karaktär som ECON:s och Europaparlamentets granskning borde ha. Den penningpolitiska dialogen uppfattas mer som ”föreläsningar” då ECB-chefen får tillfälle att förklara och rättfärdiga de åtgärder som banken vidtagit snarare än en utfrågning med kritiska frågor. Kritikerna menar vidare att den penningpolitiska dialogen, till skillnad från t.ex. den amerikanska kongressens utfrågningar av USA:s centralbankschef, röner liten offentlig uppmärksamhet. För att skärpa den demokratiska granskningen av ECB har bl.a. forskare föreslagit att den penningpolitiska dialogen borde ersättas med skarpare penningpolitiska utfrågningar (monetary hearings).<sup>136</sup>

### 6.3.2 Fördjupat fokus på specifika frågor

Även om den penningpolitiska dialogen bidragit till en ökad transparens och öppenhet kring ECB:s beslut skulle den enligt vissa forskare gynnas av att fokusera på mer specifika policybeslut och ett närmare samarbete mellan parlamentarikerna.<sup>137</sup> De aktuella forskarna menar att ECB vid dialogen även bör förklara bankens penningpolitiska beslut samt bedöma beslutens effektivitet, dvs. om de fått avsedda effekter. Detta är inte minst viktigt eftersom ECB i samband med kriser använt sig av icke konventionella instrument. (Se vidare

<sup>135</sup> Uppgifter från möte med tjänstemän vid ECON och Policy Department of Economic, Scientific and Quality of Life Policies i Europaparlamentet 2022-06-07.

<sup>136</sup> Lastra, Rosa M. (2020), s. 29.

<sup>137</sup> Chang, M. och Hodson, D. (2019). *Reforming the European Parliament's Monetary and Economic Dialogues: Creating Accountability Through a Euro Area Oversight Subcommittee*.

nedan.) I dialogen är det även viktigt att belysa hur banken balanserar sitt kärnupdrag (penningpolitik) med sina övriga uppgifter (secondary objectives).

För att möjliggöra djupare analyser har förslag även presenterats om att inrätta en parlamentarisk arbetsgrupp (sub-committee) inom ECON med uppdraget att särskilt granska penningpolitiken.<sup>138</sup>

### 6.3.3 Kriser har ökat behovet av demokratisk granskning

I samband med den globala finansiella krisen 2008 och den efterföljande europeiska statsskuldskrisen samt med anledning av covid-19-pandemin har ECB vidtagit flera extraordinära åtgärder. ECB:s ökade inflytande handlar emellertid inte enbart om bankens kärnuppgifter inom penningpolitiken.<sup>139</sup> ECB har t.ex. även fått ansvar för tillsyn av banker genom Bankunionen (SSM), vilket innebär en betydande utvidgning av ECB:s verksamhet. Utvecklingen har sammantaget medfört att ECB numera har en annan roll än det mer begränsade, inflationsinriktade mandat som förutsattes i Maastrichtfördraget.<sup>140</sup>

Omfattningen och komplexiteten av ECB:s krisåtgärder gör enligt bedömare att Europaparlamentets granskning blivit än mer angelägen och krav på en mer vital granskning av banken har rests.<sup>141</sup> Förutsättningarna för att utkräva ansvar av ECB är för närvarande föremål för omfattande rättsvetenskaplig, statsvetenskaplig och nationalekonomisk diskussion och forskning.

### 6.3.4 Svårt att förändra ECON:s och EP:s granskning av ECB

Europaparlamentets och ECON:s granskning av ECB är i hög grad styrd av bestämmelser i EU:s fördrag. Regleringen innebär att ordningen för granskningen blir tydlig. Då fördragen med bestämmelserna stammar från tiden före den globala finanskrisen 2008 är granskningen emellertid inte anpassad efter ECB:s verksamhet så som den ser ut i dag då banken både fått utökade befogenheter och i hög utsträckning vidtagit extraordinära åtgärder för att bekämpa effekterna av stora kriser.

Enligt tjänstemän vid ECON:s kansli innebär fördragsregleringen att det i princip är omöjligt att förändra sättet som granskningen genomförs med mindre än att en fördragsändring genomförs, vilket är en mycket omfattande process. Som ett resultat av detta är det svårt att på ett mer genomgripande sätt utveckla Europaparlamentets och ECON:s granskning av ECB.<sup>142</sup>

<sup>138</sup> Lastra, Rosa M. (2020), s. 32–33.

<sup>139</sup> Att ECB:s verksamhet breddats illustreras av den undersökning av 670 frågor som Europaparlamentet ställt till ECB som Riksbankskommittén presenterade i sitt slutbetänkande 2019. Mindre än hälften av dem rörde penningpolitiken och övriga frågor rörde den finansiella stabiliteten, tillsyn, landövervakning, institutionella reformer m.m. Detta förhållande menar kommittén kan sägas återspegla den bredare roll som ECB har haft under och efter den globala finansiella krisen. SOU 2019:46, del 3.

<sup>140</sup> SOU 2019:46, del 3.

<sup>141</sup> Lastra, Rosa M. (2020), s. 29.

<sup>142</sup> Uppgifter från möte med tjänstemän vid ECON och Policy Department of Economic, Scientific and Quality of Life Policies i Europaparlamentet 2022-06-07.

### 6.3.5 Insatser för att förbättra transparens i ECB:s beslut

En stor del av de beslutsunderlag som ECB producerar är inte offentliga. Transparensen i ECB:s arbete för utomstående – även för Europaparlamentet – är därmed begränsad. Den svenska Riksbankskommittén pekade 2019 på att det i jämförelse med t.ex. den svenska Riksbanken är svårare att få tag på ECB:s beslutsunderlag eller andra handlingar av betydelse för penningpolitiken. Regler om öppenhet och allmänhetens tillgång till handlingar från EU:s institutioner m.m. gäller i princip inte heller för ECB:s verksamhet<sup>143</sup>. Riksbankskommittén menar trots detta att ECB över tid ökat sin öppenhet.<sup>144</sup> Parlamentet har bl.a. fattat beslut om en resolution i syfte att förbättra insynen i ECB. Resolutionen innehåller bl.a. förslag på att mer av ECB:s dokumentation bör bli offentlig och att banken bör inrätta en självständig funktion<sup>145</sup> som ska ha i uppgift att utvärdera verksamheten.<sup>146</sup>

<sup>143</sup> Artikel 15.3 EUF-fördraget.

<sup>144</sup> I en undersökning av olika centralbankers öppenhet (Eijffinger och Geraats-index) tillämpas skalan 0 (ingen öppenhet) till 15 poäng (full öppenhet). Vid en mätning enligt denna skala 1999 fick ECB 8,5 poäng. År 2002 var motsvarande siffra 10, vilket var jämförbart med centralbankerna i Kanada och USA men lägre än i t.ex. Storbritannien, Nya Zeeland och Sverige. År 2010 hade ECB:s poäng ökat till 11,46. Riksbanken hade vid samma tidpunkt 14,5 poäng. SOU 2019:46, del 3, avsnitt 33.5.3.

<sup>145</sup> En motsvarande ordning med ett s.k. Evaluation Office finns t.ex. i Bank of England. Se vidare kapitel 2 i denna rapport.

<sup>146</sup> Uppgifter från möte med tjänstemän vid ECON och Policy Department of Economic, Scientific and Quality of Life Policies i Europaparlamentet 2022-06-07.

## 7 Sammanfattande iakttagelser

I det här avsnittet återfinns en sammanfattande analys av de iakttagelser som gjorts i kartläggningen av hur man i ett antal länder och i EU arbetar med att följa upp och utvärdera centralbanker. Analysen är inriktad på de delar som bedöms vara mest relevanta för finansutskottets praktiska arbete med att utveckla sin granskning av Riksbanken. Eftersom förutsättningarna i de olika länderna som ingår i kartläggningen på olika sätt skiljer sig från de svenska, bl.a. när det gäller centralbankernas relation till regering och parlament, fokuserar iakttagelserna på enskilda moment i granskningen av centralbankerna som kan utgöra intressanta exempel för utskottet.

### 7.1 Utfrågningar i parlamentet – ett vanligt inslag

I samtliga länder som ingår i den här kartläggningen förekommer utfrågningar i parlamentet av respektive lands centralbankschef. I flera av länderna utgör utfrågningarna en central del i den demokratiska granskningen av centralbankerna. I andra länder förefaller centralbankschefens besök i parlamentet vara av mer begränsad betydelse. Ett skäl till detta är att parlamentets granskning av centralbankerna i flera länder är indirekt och att parlamentet fokuserar sin granskning på finansdepartement och regering som i dessa länder är huvudman för centralbanken.

I Tjeckien där centralbankschefen och direktionen utses av landets president och där centralbankens oberoende från politiskt inflytande är stort, utgör utfrågningarna i parlamentets underhus (deputeradekammaren) den avgörande och mest centrala delen av den demokratiska granskningen av centralbanken. Det finns även lagkrav på att viktiga beslut ska offentliggöras och finnas tillgängliga digitalt. Även Europaparlamentets och ECON:s penningpolitiska dialog med ECB där utskottet får tillfälle att ställa frågor till ECB-chefen, är den mest centrala delen av den demokratiska granskningen av ECB och den förda penningpolitiken.

I Storbritannien förekommer utfrågningar av chefen för Bank of England i både parlamentets överhus och underhus, även om inriktningen på granskningarna skiljer sig åt. Medan överhusets granskning är mer utredande och tekniskt inriktad är underhusets granskning mer politisk och inriktad på ansvarsutkrävande.

Också i Kanada förefaller parlamentets utfrågningar av centralbankschefen vara en betydelsefull del av granskningen, även om banken där trots sin ställning som crown corporation förefaller ha en något lägre grad av oberoende i förhållande till sin huvudman, det kanadensiska finansdepartementet.

Chefen för den norska centralbanken Norges Bank håller också införanden inför det norska parlamentet Stortinget. Stortinget uppges emellertid vara återhållsamt i sina bedömningar av centralbankens penningpolitik och övriga



verksamhet då parlamentets uttalanden med anledning av centralbankschefens anföranden skulle kunna påverka marknaden. Den parlamentariska granskningen av Norges Bank genomförs i stället genom Representantskapet (se nedan) samt genom Stortingets granskning av regeringen som är centralbankens huvudman.

## 7.2 Expertrapporter som underlag för granskning

Av kartläggningen framgår att det i åtminstone några av de exempel som studerats, t.ex. i Norge och Europaparlamentet, finns rutiner för att ta fram externa forskningsrapporter om centralbankens verksamhet och beslut som används som underlag i granskningsarbetet.

I Norge genomför forskningsinstitutet Senter for monetær økonomi (CME) vid BI Handelshøgskolan i Oslo årliga utvärderingar av Norges Bank inom ramen för det s.k. Bank Watch-projektet där forskare och erfarna praktiker granskar centralbanken. Projektet finansieras av det norska finansdepartementet och används som underlag i departementets och regeringens rapportering till Stortinget. Stortinget har dock ingen egen process kring Bank Watch-rapporterna.<sup>147</sup>

I Europaparlamentet utser finansutskottet ECON en expertpanel som består av ekonomer och jurister som tar fram underlagsrapporter om olika aspekter kopplade till den förda penningpolitiken samt föreslår frågor som kan vara relevanta för ECON:s ledamöter att ställa till centralbankschefen. Expertunderlagen fokuserar vanligen på ett par sakområden varje år. Syftet med dessa rapporter är att ledamöterna ska kunna använda dem för att förbereda sig för den penningpolitiska dialogen med ECB-chefen som regelbundet kommer till utskottet och svarar på ledamöternas frågor.

I både Norge och i Europaparlamentet uppges de externa expertrapporterna bidra med kunskap som är viktig för granskningen av Norges Bank respektive ECB.

## 7.3 Behovet av utbildning och kanslistöd

Flera av dem som intervjuats inom ramen för arbetet med den här kartläggningen bedömer att sådana expertunderlag som beskrivs ovan är värdefulla för granskningen av centralbankerna. Samtidigt understryker flera också betydelsen av att ledamöterna som genomför den demokratiska granskningen har tillgång till kvalificerat stöd från tjänstemännen vid sina kanslier.

Tjänstemännen vid ECON:s utskottskansli bedömer t.ex. att det finns ett betydande kunskapsglapp mellan utskottets ledamöter och ECB. För att granskningen av banken ska bli effektiv och ändamålsenlig behöver ledamö-

<sup>147</sup> Experterna bjuds t.ex. inte in till utskottet för att redovisa sina resultat och det varierar också i vilken mån ledamöterna i finanskommittén deltar vid den presentation som CME anordnar i anslutning till publiceringen av rapporterna.

terna därför stöd. Expertunderlagen som utskottet beställer är inte sällan tekniskt komplicerade och kan vara svåra att tillgodogöra sig för ledamöter som saknar specialkunskaper om ekonomi. Stödet från tjänstemännen vid utskottskansliet i form av ytterligare bearbetningar av expertunderlagen och hjälp med att identifiera relevanta frågor för ledamöterna att ställa till centralbankschefen bedöms vara av stor betydelse för kvaliteten i utskottets granskning och den penningpolitiska dialogen mellan ECON och ECB. Även om det finns ett fortsatt behov av att utveckla granskningen menar representanter för ECON:s kansli att tjänstemannastödet har bidragit till att den penningpolitiska dialogen mellan ECON och ECB har förbättrats.

Även i det tjeckiska parlamentet där utfrågningar är centrala inslag i granskningen av centralbanken förekommer det att tjänstemän stöder ledamöterna. I det tjeckiska fallet förefaller det dock inte i första hand vara finansutskottets tjänstemän som bistår ledamöterna med kunskapsunderlag inför utfrågningarna. I stället är det ledamöternas politiska sekreterare och tjänstemän vid parlamentets utredningstjänst som tar fram eventuella underlag, i den mån underlag efterfrågas.

De som intervjuats om granskningen av Norges Bank understryker såväl betydelsen av kompetensen hos ledamöterna i Representantskapet i Norges Bank som kompetensen bland tjänstemännen vid Tillsynssekretariatet som stöder Representantskapet i dess arbete att granska banken. Bland annat genomgår Representantskapets ledamöter utbildningar som höjt deras kompetens. Tillsynssekretariatet har även fått utökade ekonomiska resurser och kunnat rekrytera flera kvalificerade medarbetare. Utbildningen av Representantskapets ledamöter och förstärkningen av Tillsynssekretariatet har enligt representanter för sekretariatet, men även enligt tjänstemän vid Stortinget och det norska finansdepartementet, inneburit en betydande förbättring av kvaliteten i Representantskapets granskningar av Norges Bank.

## 7.4 Särskilda arbetsgrupper i finansutskotten

I rapporten redovisas förslag, från bl.a. en forskare inom området Banking Law som anlitas av ECON, på hur Europaparlamentet respektive det brittiska parlamentet ytterligare ska kunna utveckla sina granskningar av ECB respektive Bank of England. För att granskningen ska fungera väl är det avgörande att ledamöterna har stöd och tillgång till den tekniska kompetens som behövs för att förstå och hantera penningpolitiska frågor. För att ge tid och utrymme för djupare analyser föreslår forskaren bl.a. att de ansvariga utskotten (ECON respektive Treasury Committee) ska inrätta särskilda arbetsgrupper med ledamöter (s.k. sub-committees) med ett särskilt uppdrag att granska centralbankerna.

Ett exempel där denna ordning redan finns är Tjeckien där finansutskottet i parlamentets underhus har en särskild arbetsgrupp med ledamöter som har i uppgift att bevaka bank- och finanssystemet.

## 7.5 Tillgången till uppgifter

Den som har i uppgift att granska en centralbanks verksamhet och beslut behöver ha tillgång till relevanta uppgifter. Bristen på relevanta uppgifter har bl.a. framhållits som en begränsning för ECON:s och Europaparlamentets granskning av ECB.

I Kanada, Norge och Storbritannien genomförs en del av granskningen av organ inom centralbankernas egna organisationer, t.ex. av Representantskapet i Norges Bank och Independent Evaluation Office i Bank of England. Detta bedöms av vissa vara en fördel bl.a. eftersom de granskande organen därigenom får bättre tillgång till bankintern information som inte är offentlig. I Tjeckien där i första hand parlamentet svarar för granskningen har man i stället löst frågan om tillgången på information genom att skriva in krav på att viktiga uppgifter ska offentliggöras i de författningar som reglerar centralbankens verksamhet.

## 8 Referenser

### Riksdagstryck

Betänkande 2021/22:KU15 *En ny riksbankslag.*

Proposition 2021/22:41 *En ny riksbankslag.*

Proposition 2021/22:169 *Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om återhämtning och resolution av centrala motparter.*

Riksdagsskrivelse 2021/22:341.

Yttrande 2021/22:FiU2y *En ny riksbankslag.*

### EU-författningar

Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF) / Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU).

Stadgan för Europeiska centralbankssystemet (ECBS).

### Utländska författningar och överenskommelser

Act No. 6/1993 on the Czech National Bank (Czech National Bank Act).

Bank of Canada Act. 1985.

Lov om Norges Bank og pengevesenet mv. (sentralbankloven).

National Audit Office och Bank of England, *Memorandum of Understanding between the National Audit Office and the Bank of England.* 2016.

Riksrevisjonen och Norges Bank (2010). *Retingslinjer for informasjonsutveksling og koordinering av revisjon og tilsyn mellom Riksrevisjonen og Norges Banks Representantskap verdorende Statens pensjonsfond utland.*

### Utredningar och rapporter

Bank of Canada (2021). *Quarterly Financial Report.*

Bank of England, Independent Evaluation Office (2015). *Evaluating forecast performance.*

Bank of England, Independent Evaluation Office (2017). *Evaluation of the Bank of England's approach to financial market infrastructure supervision.*

Bank of England, Independent Evaluation Office (2021). *IEO evaluation of the Bank of England's approach to quantitative easing.*

Bank of England, Independent Evaluation Office (2016). *Terms of Reference for the Independent Evaluation Office.*

British Parliament, House of Lords, Economic Affairs Committee (2021). *Quantitative easing: A dangerous addiction?*

Chang, M. och Hodson, D. (2019). *Reforming the European Parliament's Monetary and Economic Dialogues: Creating Accountability Through a Euro Area Oversight Subcommittee.*

Czech National Bank (2020). *Annual Report 2020.*

European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD). *Parliaments and Central Banks; a Vital Relationship.* Deputeradekammarens svar. Nr. 743.

European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD). Tjeckiska deputeradekammarens svar. Nr. 2109.

European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD). Tjeckiska senatens svar. Nr. 2109.

Lastra, Rosa M. (2020). *Accountability Mechanisms of the Bank of England and of the European Central Bank, i Accountability Mechanisms of Major Central Banks and Possible Avenues to improve the ECB's Accountability. Compilation of Papers.* The European Parliament.

NOU 2017:13 *Ny sentralbanklov. Organisering av Norges Bank og Statens pensjonsfond utland.*

Norges Bank, Representantskapet (2022). *Rapport for 2021.* Dokument 9 (2021–2022).

SOU 2019:46 *En ny riksbankslag.*

Schonhardt-Bailey, C (2015). *Explanations and Accountability: Deliberation in UK Select Committees.* LSE.

Van den Berg, R (2018). *Balancing the Independence and Accountability of the Bank of Canada.*

## Möten och intervjuer

### EU

Committee on Economic and Monetary Affairs (ECON) och Policy Department i Europaparlamentet, Bettina De Souza Guilherme, Drazen Rakic och Lina Bukevciute. 2022-06-07.

### Norge

BI Handelshøgskolan i Oslo, Senter for monetær økonomi, (CME), Bank Watch, professor Tommy Sveen. 2022-08-15.

Norges Bank, Tillsynssekretariatet, sekretariatschef Jan-Frode Jakobsen, Anne Gullhagen Larsen och Randi Ingun Almås. 2022-08-22.

Norska finansdepartementet, expeditjonschef Amund Holmsen. 2022-09-02.  
Stortingets finanskommittés kansli, kommittéråd Unni Feiring. 2022-08-23.

## **Sverige**

Finansdepartementet, Bankenheten, kansliråd Thomas Hagberg och kansliråd Nils Friberg. 2022-06-15.

Niklas Schüllerqvist, tidigare sekreterare i Riksbankskommittén. 2022-06-20.

Riksrevisionen, enhetschef Håkan Jönsson. 2022-06-16.

Riksbanken, Åsa Olli Segendorf, Christina Nordh-Berntsson och Frida Fallan. 2022-06-17.

## **Tjeckien**

Föredragande i det tjeckiska parlamentets finansutskott Mr. Jelínek och utredaren vid Parliamentary Institute, Department of General Analysis Ms. Daša Smetanková. 2022-09-07.

## **Webbplatser**

Bank of Canada, [bankofcanada.ca](https://bankofcanada.ca).

Bank of England, [bankofengland.co.uk](https://bankofengland.co.uk).

BI Handelshögskolan i Oslo, Senter for monetær økonomi (CME) och Bank Watch, [bi.no/forskning/sentre-forskningsgrupper-og-andre-initiativ/senter-for-monetar-okonomi-cme/norges-bank-watch/](https://bi.no/forskning/sentre-forskningsgrupper-og-andre-initiativ/senter-for-monetar-okonomi-cme/norges-bank-watch/).

Europeiska centralbanken (ECB), [ecb.europa.eu/ecb/](https://ecb.europa.eu/ecb/).

Internationella valutafonden (International Monetary Fund, IMF), [imf.org](https://imf.org).

Norges Bank, [norges-bank.no](https://norges-bank.no).

Tjeckiska centralbanken, [cnb.cz](https://cnb.cz).

2020/21:RFR1	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 20 oktober 2020
2020/21:RFR2	SOCIALFÖRSÅKRINGSUTSKOTTET Uppföljning av tillämpningen av gymnasireglerna
2020/21:RFR3	NÄRINGSUTSKOTTET Sveaskogs samhällsuppdrag om markförsäljning – en uppföljning
2020/21:RFR4	NÄRINGSUTSKOTTET Artificiell intelligens – Möjligheter och utmaningar för Sverige och svenska företag
2020/21:RFR5	TRAFIKUTSKOTTET Punktlighet för persontrafik på järnväg – en uppföljning
2020/21:RFR6	SOCIALFÖRSÅKRINGSUTSKOTTET Digitalt seminarium om uppföljningen av tillämpningen av gymnasireglerna den 26 november 2020
2020/21:RFR7	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Lantbrukets sårbarhet – en uppföljning
2020/21:RFR8	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om finansiell stabilitet – Risker i kölvattnet efter covid19-pandemin
2020/21:RFR9	SOCIALUTSKOTTET Digital offentlig utfrågning med anledning av Coronakommissionens delbetänkande om äldreomsorgen under pandemin
2020/21:RFR10	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 16 mars 2021
2020/21:RFR11	CIVILUTSKOTTET Uppföljning av lagen om kollektivtrafikresenärers rättigheter – hur har lagen fungerat för resenärerna?
2020/21:RFR12	TRAFIKUTSKOTTET Offentlig utfrågning om järnvägens punktlighet
2020/21:RFR13	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om Riksbankens rapport Redogörelse för penningpolitiken 2020
2020/21:RFR14	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Offentlig utfrågning om rapporten Lantbrukets sårbarhet – en uppföljning
2020/21:RFR15	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om Finanspolitiska rådets rapport Svensk finanspolitik 2021
2020/21:RFR16	SOCIALUTSKOTTET Digital offentlig utfrågning om sjukdomen ME/CFS och infektionsutlöst trötthetssyndrom
2020/21:RFR17	KONSTITUTIONSUTSKOTTET Nyheter i sociala medier – en forskningsöversikt av användning och effekter ur ett medborgarperspektiv

2021/22:RFR1	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 19 oktober 2021
2021/22:RFR2	SOCIALUTSKOTTET Socialutskottets offentliga utfrågning om precisionsmedicin
2021/22:RFR3	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om finansiell stabilitet – Sårbarheter och motståndskraft i ekonomin i ljuset av ökande skulder hos hushåll och kommersiella fastighetsföretag
2021/22:RFR4	FINANSUTSKOTTET Utvärdering av Riksbankens penningpolitik 2015–2020
2021/22:RFR5	FINANSUTSKOTTET Evaluation of the Riksbank's Monetary Policy 2015–2020
2021/22:RFR6	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 3 mars 2022
2021/22:RFR7	ARBETSMARKNADSUTSKOTTET Uppföljning av nyanländas etablering – arbetsmarknadsstatus med särskilt fokus på kvinnorna
2021/22:RFR8	KONSTITUTIONSUTSKOTTET Uppföljning och utvärdering av tillämpningen av utskottsinitiativ
2021/22:RFR9	KULTURUTSKOTTET Uppföljning av delar av den svenska friluftslivspolitikerna
2021/22:RFR10	NÄRINGSUTSKOTTET Innovationskritiska metaller och mineral – en forskningsöversikt
2021/22:RFR11	SOCIALUTSKOTTET Hälsa- och sjukvård för barn och unga i samhällets vård – en utvärdering
2021/22:RFR12	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om AP-fondernas placeringar av buffertkapitalet i pensionssystemet den 26 april 2022
2021/22:RFR13	FÖRSVARsutskottet Sveriges deltagande i fem internationella militära insatser – en uppföljning av konsekvenserna för den nationella försvarsförmågan
2021/22:RFR14	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om Finanspolitiska rådets rapport Svensk finanspolitik 2022
2021/22:RFR15	FINANSUTSKOTTET Öppen utfrågning om Riksbankens redogörelse för penningpolitiken 2021 den 10 maj 2022
2021/22:RFR16	SOCIALUTSKOTTET Offentlig utfrågning om svensk och europeisk cancerstrategi
2021/22:RFR17	TRAFIKUTSKOTTET Transportsektorns klimatmål



2021/22:RFR18

KULTURUTSKOTTET

Kulturutskottets öppna seminarium om uppföljning av delar av den svenska friluftslivspolitik

2022/23:RFR1

FINANSUTSKOTTET

Öppen utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 20 oktober  
2022