

Finansutskottets betänkande 2023/24:FiU28

Riksbankens framställning om återställning av eget kapital – ändring i statens budget för 2024

Sammanfattning

Utskottet föreslår att 25 miljarder kronor överförs under 2024 från statens budget till Riksbanken för återställning av bankens eget kapital. Vidare föreslår utskottet att ett nytt anslag upprättas för ändamålet. Anslaget föreslås hänföras till utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m. och benämnas Återställning av Riksbankens eget kapital.

Utskottet konstaterar att en bärande tanke med Riksbankens oberoende är att bankens finansiering ska vara skild från övriga staten och inte beroende av de budgetöverväganden som riksdagen årligen gör. Utskottet föreslår därför två tillkännagivanden till regeringen om lagändringar.

För det första ska regeringen skyndsamt återkomma till riksdagen med lagförslag som klargör förutsättningarna för Riksbankens framställningar om återställning av eget kapital till riksdagen. I dessa klargöranden bör kravet på framställning om återställning av eget kapital ersättas med en möjlighet till detsamma. Regeringen ska även förtydliga hur asymmetrin i redovisningsprinciperna i fråga om realiserade vinster och förluster ska hanteras vid återställning av Riksbankens eget kapital.

För det andra ska regeringen återkomma till riksdagen med lagförslag som tillgodoser Riksbankens behov av stärkta möjligheter till självfinansiering.

Behandlade förslag

Riksbankens framställning 2023/24:RB4 Återställning av eget kapital.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets överväganden.....	6
Återställning av Riksbankens eget kapital.....	6
Framställningen.....	6
Utskottets ställningstagande.....	10
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	13
Framställningen.....	13
<i>Bilaga 2</i>	
Utskottets förslag till ändrad ram för utgiftsområde och nytt anslag 2024	14

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Återställning av Riksbankens eget kapital

Riksdagen

a) godkänner ändrad ram för utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. och anvisar ett nytt anslag enligt tabellen i bilaga 2,

b) ger i uppdrag åt regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att för anslaget 2:1 Återställning av Riksbankens eget kapital inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. under 2024 från statens budget överföra 25 miljarder kronor till Riksbanken.

Därmed bifaller riksdagen delvis framställning 2023/24:RB4.

2. Förutsättningar för återställning av Riksbankens eget kapital

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att regeringen snarast ska återkomma till riksdagen med lagförslag som klargör förutsättningarna för Riksbankens framställningar om återställning av eget kapital till riksdagen, där kravet på framställning ersätts med en möjlighet till detsamma, och särskilt förtydligar hur asymmetrin i redovisningsprinciperna för orealiserade vinster och förluster ska hanteras vid återställning av Riksbankens eget kapital och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

3. Riksbankens självfinansiering

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att regeringen snarast ska återkomma till riksdagen med lagförslag som tillgodoser Riksbankens behov av stärkta möjligheter till självfinansiering och tillkännager detta för regeringen.

Stockholm den 13 juni 2024

På finansutskottets vägnar

Edward Riedl

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Edward Riedl (M), Mikael Damberg (S), Oscar Sjöstedt (SD), Gunilla Carlsson (S), Dennis Dioukarev (SD), Björn Wiechel (S), Ingela Nylund Watz (S), Charlotte Quensel (SD), Adnan Dibrani (S), Ida Drougge (M), Ida Gabrielsson (V), Hans Eklind (KD), Martin Ådahl (C), Janine Alm Ericson (MP), Adam Reuterskiöld (M), Joar Forssell (L) och Kent Kumpula (SD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Utskottet behandlar i betänkandet Riksbankens framställning 2023/24:RB4 Återställning av eget kapital. I framställningen föreslår Riksbanken att riksdagen beslutar om en återställning av bankens eget kapital under 2024 till den grundnivå på 41,7 miljarder kronor som definieras i 8 kap. 9 § lag (2022:1568) om Sveriges riksbank (riksbankslagen). Utskottet lägger också med stöd av sin initiativrätt enligt 9 kap. 16 § första stycket riksdagsordningen fram förslag till två tillkännagivanden som handlar om lagändringar för att dels stärka Riksbankens möjligheter till självfinansiering, dels preciserar riksbankslagen när det gäller hur värde regleringskonton ska beaktas vid återställning av eget kapital.

Riksbankens eget kapital ska enligt 8 kap. 9 § uppgå till högst 60 miljarder kronor (målnivå), om inte riksdagen beslutar om annat. Ett belopp som motsvarar två tredjedelar av målnivån (40 miljarder kronor) utgör grundnivån för det egna kapitalet. Målnivån är realvärdesäkrad och ska varje år räknas om i enlighet med den förändring av konsumentprisindex som Statistiska centralbyrån publicerar. Enligt 8 kap. 15 § riksbankslagen ska Riksbanken om det egna kapitalet understiger en tredjedel av målnivån göra en framställning till riksdagen om återställning av det egna kapitalet. Det är det redovisade egna kapitalet enligt årsredovisningen som avgör Riksbankens skyldighet att lämna denna särskilda form av framställning i vissa fall. Enligt Riksbankens årsredovisning för 2023 understiger det egna kapitalet den gräns som definieras i lagen, varför Riksbanken är skyldig att lämna en framställning om återställning av det egna kapitalet.

Under budgetperioden kan riksdagen besluta om en ny beräkning av statens inkomster och om nya eller ändrade anslag (9 kap. 4 § regeringsformen). Ett kapitaltillskott till Riksbanken under 2024 innebär en ändring i statens budget för samma år.

Utskottet har vid ett flertal tillfällen fått information om Riksbankens kapitalsituation:

Den 14 februari 2023 informerade riksbankschef Erik Thedéen utskottet om Riksbankens resultat och kapital.

Den 24 oktober 2023 informerade riksbankschef Erik Thedéen utskottet om Riksbankens behov av eget kapital och intjäning.

Den 8 februari 2024 informerade riksbankschef Erik Thedéen utskottet om Riksbankens balansräkning och resultat 2023.

Därutöver fick utskottet den 16 februari 2023 information av statssekreterare Johanna Lybeck Lilja om ett kapitaltillskotts effekter på offentliga finanser.

Riksbankens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. I bilaga 2 finns utskottets förslag till ändrad ram för ett utgiftsområde och ett nytt anslag för 2024.

Ändringar i statens budget under 2024

Riksdagen har vid följande tidigare tillfällen 2024 behandlat förslag om ändringar i statens budget för 2024:

- Extra ändringsbudget för 2024 – Försvarsmateriel och ekonomiskt stöd till Ukraina (prop. 2023/24:76, bet. 2023/24:FiU33, rskr. 2023/24:144 och 145)
- Extra ändringsbudget för 2024 – Åtgärder i samband med rekonstruktion av SAS AB (prop. 2023/24:134, bet. 2023/24:FiU35, rskr. 2023/24:167)
- Vårändringsbudget för 2024 (prop. 2023/24:21, bet. 2023/24:FiU21, rskr. 2023/24:241–253).

Regeringen lämnade proposition 2023/24:155 Extra ändringsbudget för 2024 – Ytterligare försvarsmateriel och ekonomiskt stöd till Ukraina till riksdagen den 30 maj. I propositionen lämnar regeringen förslag till ändringar i statens budget för 2024. Propositionen behandlas i finansutskottets betänkande 2023/24:FiU36.

Utskottets överväganden

Återställning av Riksbankens eget kapital

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen beslutar att 25 miljarder kronor överförs under 2024 från statens budget till Riksbanken för återställning av banken eget kapital. Ett nytt anslag för ändamålet upprättats. Anslaget hänförs till utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m. och benämns Återställning av Riksbankens eget kapital.

Riksdagen beslutar vidare om två tillkännagivanden till regeringen om lagändringar. För det första ska regeringen skyndsamt återkomma till riksdagen med lagförslag som klargör förutsättningarna för Riksbankens framställningar om återställning av eget kapital till riksdagen. I dessa klargöranden bör kravet på framställning om återställning av eget kapital ersättas med en möjlighet till detsamma. Regeringens ska även förtydliga hur asymmetrin i redovisningsprinciperna i fråga om orealiserade vinster och förluster ska hanteras vid återställning av Riksbankens eget kapital. För det andra ska regeringen återkomma till riksdagen med lagförslag som tillgodoser Riksbankens behov av stärkta möjligheter till självfinansiering.

Framställningen

Enligt årsredovisningen för 2023 är Riksbankens eget kapital, efter en stor redovisad förlust 2022, mindre än en tredjedel av den målnivå som anges i riksbankslagen. En snabb ränteuppgång både i Sverige och utomlands medförde att värdet sjönk på Riksbankens innehav av obligationer – ett innehav som var utvidgat med svenska obligationer efter tidigare policyåtgärder, vilket gjorde resultatet känsligare för förändringar av räntorna. Innehavet av svenska obligationer har därefter minskat genom förfall och genom att Riksbanken har sålt obligationer, men innehavet bidrar fortfarande till att ränterisken är hög. Det illustrerades under 2023 när Riksbankens finansiella ställning först försvagades ytterligare när marknadsräntorna steg och skapade orealiserade förluster för att därefter åter stärkas under hösten när räntorna sjönk. Tillsammans med den valutakursrisk som är förknippad med utländska obligationer innebär detta att Riksbankens finansiella ställning påverkas mycket av hur finansiella priser utvecklas i närtid. I enlighet med bestämmelserna i 8 kap. 15 § riksbankslagen har Riksbanken gjort en framställning om återställning av det egna kapitalet. I framställningen anför Riksbanken överväganden om orealiserade vinster på balansräkningen som skulle kunna motivera ett förslag om återställning av eget kapital till ett belopp

som är lägre än grundnivån. Därefter beskrivs förutsättningarna för Riksbankens långsiktiga finansiering och avslutningsvis redovisas Riksbankens slutsatser baserat på dessa överväganden samt förslag till återställning av eget kapital.

Riksbankens bedömning av orealiserade vinster på balansräkningen

Enligt riksbankslagen behöver Riksbanken bedöma om den har orealiserade vinster på balansräkningen som motiverar att återställning sker till en lägre nivå än grundnivån eller inte alls. När värdet på Riksbankens tillgångar förändras, bokförs förändringen mot värderegleringskonton på skuldsidan i Riksbankens balansräkning. På dessa konton bokförs under året både positiva och negativa förändringar av tillgångarnas värde jämfört med anskaffningsvärdet, dvs. på kontona redovisas orealiserade vinster eller förluster.

Vinster och förluster behandlas asymmetriskt i redovisningen i linje med Europeiska centralbankens (ECB) redovisningsriktlinje¹, vilket Riksbanken belyser i en bilaga till framställningen. Enligt riktlinjen ska värderingen av tillgångar och skulder, liksom resultatavräkningen, präglas av försiktighet. Därför förs de orealiserade förlusterna till Riksbankens resultat vid räkenskapsårets slut, vilket inte sker för orealiserade vinster, som står kvar på värderegleringskontona. Enligt 8 kap. 8 § riksbankslagen ska värderegleringskonton inte räknas som en del av Riksbankens eget kapital och inte vara föremål för vinstutdelning till staten.

Orealiserade vinster på värderegleringskontona fungerar enligt Riksbanken framför allt som en buffert för framtida förluster från minskade värden på tillgångar som annars skulle kunna leda till att det egna kapitalet minskar. Enligt 8 kap. 15 § andra stycket riksbankslagen ska Riksbanken beakta sådana orealiserade vinster när den ska ta ställning till vilket belopp framställningen bör avse. Enligt förarbetena till riksbankslagen ska emellertid Riksbanken inte beakta orealiserade vinster som avser värdeförändringar till följd av guldvärdeeffekter i förslaget om återställning av eget kapital.² Värderegleringskontonas funktion som buffert är till viss del begränsad, eftersom orealiserade vinster på en tillgång bara kan täcka orealiserade förluster från samma tillgång som orsakat vinsterna.

Enligt årsredovisningen för 2023 hade Riksbanken orealiserade vinster på drygt 39 miljarder kronor exklusive de från guldreserven. Av dessa hade knappt 26 miljarder kronor uppstått från valutakurseffekter, ca 10 miljarder kronor från priseffekter för svenska obligationer och ca 3 miljarder kronor från priseffekter för utländska obligationer.

Riksbanken anför i sin framställning att beloppen som fanns på Riksbankens värderegleringskonton för valutakurseffekter därför ökade från 25,7 till 30,4 miljarder kronor under årets två första månader medan beloppen

¹ Europeiska centralbankens riktlinje (EU) 2016/2249 av den 3 november 2016 om den rättsliga ramen för redovisning och finansiell rapportering inom Europeiska centralbankssystemet (ECB/2016/34).

² Prop. 2021/22:41 s.149.

på värderegleringskontona för priseffekter däremot minskade från 13,6 till -2,7 miljarder kronor. Sammantaget uppgick alltså orealiserade vinster (exklusive guldreserven) till 27,7 miljarder kronor i februari 2024. De positiva saldona på värderegleringskonton för priseffekter kunde absorbera en stor del av effekten av att marknadsräntorna steg och värdet på obligationerna minskade. Det minskar risken för att de orealiserade förlusterna kommer att påverka det redovisade resultatet i det kommande årsbokslutet. Enligt Riksbanken är detta ett exempel på hur känslig balansräkningen fortfarande är för förändringar i finansiella priser och hur viktiga värderegleringskontona är som kapitalbuffert. Sammanfattningsvis anför Riksbanken att buffertarna som värderegleringskontona utgör kan absorbera vissa nya förluster men man bedömer att dessa buffertar inte är ett tillräckligt skydd för att motivera att Riksbankens eget kapital ska återställas till en lägre nivå än grundnivån.

Riksbankens bedömning av sin förmåga till långsiktig självfinansiering

En utgångspunkt för riksbankslagen är att Riksbanken uppnår finansiellt oberoende när den självständigt och långsiktigt finansierar sina egna förvaltningskostnader. Självfinansieringen förutsätter att Riksbankens räntenetto, dvs. skillnaden mellan ränteintäkter och räntekostnader, täcker förvaltningskostnaderna och eventuella avsättningar för finansiella risker. Ränteintäkter får Riksbanken via sina tillgångar. Riksbankens kostnadsfria kapital bidrar positivt till räntenettet, eftersom det ger en räntefri finansiering av tillgångarna som skapar avkastning för Riksbanken. Det kostnadsfria kapitalet inkluderar eget kapital samt utestående sedlar och mynt. Målnivån för Riksbankens eget kapital är enligt riksbankslagen 60 miljarder kronor och realvärdessäkras genom att räknas om i enlighet med den förändring av konsumentprisindex som Statistiska centralbyrån publicerar.

Mängden sedlar och mynt bestäms av allmänhetens efterfrågan och var som störst runt 2009/2010 på över 110 miljarder kronor. Sedan dess har kontantmängden nästan halverats. Den negativa trenden bröts 2018 när kontantmängden ökade något och därefter höll sig stabil på en nivå kring 60 miljarder kronor. Den senaste tiden har dock kontantmängden minskat något igen. Enligt Riksbanken är utvecklingen framöver osäker, men sannolikheten att kontantmängden fortsätter att minska bedöms vara större än att den kommer att öka avsevärt. Det kommer därför att vara svårt att öka Riksbankens intjäningsförmåga via denna källa och på så sätt stärka möjligheterna att bygga upp det egna kapitalet. I många andra länder är kontantmängden större än i Sverige och i vissa länder växer den fortfarande. Centralbankerna i dessa länder har därför inte samma utmaning med självfinansieringen som Riksbanken har.

Riksbankens förvaltningskostnader har ökat till följd av beredskapsbehov och förändringar på betalningsmarknaden

Riksbankens förvaltningskostnader har ökat de senaste åren. Under 2018 konstaterade Riksbanken att vissa delar av verksamheten behövde moderniseras och tillåtas att växa. Det handlade framför allt om att stärka beredskapen och att möta utmaningar på betalningsmarknaden, bl.a. via en e-kronapilot och infrastrukturprojekt, vilket inte minst medförde ett behov av satsningar på it-miljön. Ett ökat fokus på beredskap var en del av förberedelserna för att möta kraven i den nya riksbankslagen. Omfattningen av satsningarna ökade i takt med att lagkraven förtydligades, t.ex. med krav på kontantdepåer och uppdraget om att allmänheten ska kunna göra betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Under senare år har dessutom det geopolitiska läget försämrats och fokus på ökad beredskap och cybersäkerhet har skärpts ytterligare.

Dessa är anledningarna som Riksbanken anför till att förvaltningskostnaderna i fasta priser ökade 2019–2023. Framöver förväntar sig Riksbanken att förvaltningskostnaderna i fasta priser ska stabiliseras kring den nuvarande nivån. Enligt Riksbanken innebär det att räntenettet som Riksbankens kostnadsfria kapital bidrar till ska täcka högre förvaltningskostnader än det behövde göra under större delen av 2010-talet. Detta påverkar förutsättningarna för Riksbankens långsiktiga självfinansiering.

Förmågan till långsiktig självfinansiering behöver stärkas

För att illustrera Riksbankens finanser på något längre sikt har Riksbanken gjort beräkningar av sitt resultat och sin balansräkning under antaganden om hur kostnaderna och intäkterna kan komma att utvecklas framöver, vilka redovisas i en bilaga till framställningen. Riksbanken poängterar att beräkningarna bör betraktas som illustrativa scenarier snarare än regelrätta prognoser. De utgår från den finansiella ställning Riksbanken har i dag, inklusive buffertarna som finns på värderegleringskonton samt att det egna kapitalet återställs till grundnivån i enlighet med Riksbankens förslag i framställningen. Basscenariot utgår från att Riksbankens förvaltningskostnader håller sig kring dagens nivå i fasta priser samt antaganden om hur räntor och växelkurser kommer att utvecklas på sikt.

Enligt dessa beräkningar förväntas Riksbanken göra en förlust på knappt 4 miljarder kronor för 2024. I basscenariot beräknas styrräntorna ha sjunkit mot slutet av året och sjunka ytterligare under 2025, vilket i så fall skulle ge ett betydligt bättre räntenetto framöver. Trots detta tar det enligt Riksbankens beräkningar mycket lång tid för Riksbanken att bygga upp eget kapital till målnivån och att därmed kunna ge vinstutdelning till staten igen. Riksbanken poängterar också att det under den tid det tar att bygga upp eget kapital till målnivån finns en risk att nya förluster uppstår och kapitalet minskar på nytt.

Finansiella priser, som räntor och växelkurser, tenderar att variera relativt mycket och en känslighetsanalys visar att resultatet kan bli såväl bättre som sämre än i basscenariot. Skillnaden mot basscenariot är dock större i de sämre

scenarierna än i de bättre på grund av den asymmetriska användningen av värderegleringskontona i Riksbankens redovisning. Slutsatserna är också till stor del beroende på antagandena som görs om kontantmängdens, marknadsräntornas och växelkursens utveckling på sikt. I många scenarier ser självfinansieringen svag ut. Riksbanken informerar därför om att den utreder tänkbara sätt att stärka förmågan till långsiktig självfinansiering och avser att återkomma med information om resultatet från utredningen under 2024.

Riksbankens förslag till återställning av eget kapital

Riksbanken föreslår i framställningen att riksdagen överför 43 724 miljoner kronor från statensbudget så att Riksbankens eget kapital efter resultatdispositionen för 2023 återställs från -1 991 miljoner kronor till grundnivån 41 733 miljoner kronor under 2024.

Riksbanken presenterar även ett alternativt sätt att återställa det egna kapitalet där det sker genom två kapitaltillskott, det första under 2024 och det andra under 2025. Riksbanken anför att om riksdagen fattar ett sådant beslut behöver det första tillskottet av kapital vara tillräckligt stort för att skapa ett positivt eget kapital efter bokslutet för 2024 och förbättra Riksbankens intjäning i närtid. Med utgångspunkten att Riksbankens eget kapital är -1 991 miljoner kronor bör enligt Riksbanken ett tillskott av kapital på minst 25 miljarder kronor under 2024 vara tillräckligt för att uppnå detta. Av beslutet bör det också framgå att det andra tillskottet, som sker under 2025, ska baseras på resultatdispositionen för 2024 och avse ett belopp som återställer det egna kapitalet till den grundnivå som då gäller. På så sätt anser Riksbanken att riskerna pareras för att en ogynnsam utveckling under 2024 skulle minska Riksbankens eget kapital. Det skulle medföra bättre förutsättningar för Riksbanken att långsiktigt bygga upp eget kapital till målnivån.

Enligt Riksbanken medför dock ett sådant alternativ en risk för att det sammanlagda kapitaltillskottet blir större än om hela återställningen sker till grundnivån 2024. Detta beror främst på den asymmetriska användning av värderegleringskonton som följer av den redovisningsprincip som Riksbanken tillämpar. Den principen medför att orealiserade förluster vid årets slut förs till det redovisade resultatet medan motsvarande orealiserade vinster står kvar på värderegleringskonton. En ogynnsam utveckling av finansiella priser under 2024 skulle därmed kunna leda till förluster medan en gynnsam utveckling inte skulle förbättra resultatet i motsvarande grad.

Utskottets ställningstagande

Ett uttalat syfte med den nya riksbankslagen som trädde i kraft den 1 januari 2023 var att stärka Riksbankens finansiella oberoende bl.a. genom en lagstadgad ordning och struktur för Riksbankens eget kapital. De senaste årens ekonomiska utveckling har dock kraftigt påverkat Riksbankens kapital situation. Den snabba ränteuppgången till följd av stigande inflation har lett till omfattande värdeförändringar i Riksbankens balansräkning. Stora,

orealiserade förluster i Riksbankens värdepappersportfölj resulterade i ett negativt eget kapital i bokslutet för 2022. Även om Riksbankens årsredovisning för 2023 uppvisade ett positivt resultat understiger bankens eget kapital fortfarande en tredjedel av den målnivå som fastställs i riksbankslagen. Utskottet konstaterar därför att Riksbanken, i enlighet med 8 kap. 15 § riksbankslagen, har gjort en framställning till riksdagen om återställning av det egna kapitalet.

Utskottet vill särskilt påpeka att ett negativt eget kapital inte på kort sikt förhindrar Riksbanken att på ett effektivt och ändamålsenligt sätt utföra sina uppgifter. Dessutom står Riksbanken under riksdagens garanti genom att staten svarar för Riksbankens förpliktelser enligt 1 kap. 3 § riksbankslagen.

De senaste årens snabba värdeförändringar visar enligt utskottets mening på de långsiktiga utmaningarna i dagens finansieringslösning och förutsågs inte under utformningen av den nya riksbankslagen. Dessa utmaningar förstärks av asymmetrin i principerna för hur orealiserade vinster och förluster redovisas. Den volatilitet i det redovisade resultatet, och därmed i eget kapital, som har uppstått riskerar att skapa en situation där Riksbankens balansräkning blir nära kopplad till den statliga budgetprocessen. Det kan i sin tur leda till att Riksbankens finansiella oberoende ifrågasätts. Utskottet kommer även fortsättningsvis att noga följa tillämpningen av den nya riksbankslagen, och att vid behov utvärdera möjliga ytterligare åtgärder för att fortsatt säkerställa Riksbankens finansiella oberoende.

Riksbanken har tillgångar som är skilda från statens övriga tillgångar. Dessa ska banken i första hand använda för att utföra sina uppgifter, dvs. att uppnå prisstabilitetsmålet och upprätthålla finansiell stabilitet. I andra hand ska avkastningen på tillgångarna kunna finansiera Riksbankens verksamhet. Uppgifterna och befogenheterna i fråga om penningpolitik och det finansiella systemet har företrädare framför tillgångsförvaltningen. För att Riksbanken ska kunna fullgöra sina uppgifter är det dock centralt att Riksbankens intjäning är stabil och inte hindrar banken från att använda sin balansräkning för att kunna fullgöra sina lagstadgade uppgifter.

De nya krav på Riksbankens verksamhet som ställs i den nya lagen har lett till ökade förvaltningskostnader i fasta priser för banken, i synnerhet kostnader till följd av lagens krav på beredskap och förändringar på betalningsmarkanden. Utskottet konstaterar även att Riksbankens intjäningsförmåga inte har ökat i samma utsträckning, bl.a. på grund av att Riksbanken inte har en stabil kostnadsfri finansiering i form av utgivna sedlar och mynt. I stället är efterfrågan på kontanter låg i förhållande till ekonomins storlek och minskar trendmässigt. Den kostnadsfria finansieringen riskerar därmed att bli för låg framöver.

I sin framställning föreslår Riksbanken att riksdagen beslutar om att 43,7 miljarder kronor överförs från statens budget till Riksbanken i år. Som ett alternativ anger Riksbanken att 25 miljarder kronor överförs i år och resterande del upp till grundnivån kommande år. Riksbanken anför också att dess självfinansiering långsiktigt behöver stärkas. Utskottet delar Riksbankens

syn på att självfinansieringen behöver stärkas och tar därför nu initiativ till lagändringar för en stärkt finansiering.

Utskottet föreslår därför att riksdagen beslutar att tillföra Riksbanken 25 miljarder kronor 2024. Vidare föreslår utskottet att riksdagen beslutar om ett anslag för ändamålet. Anslaget ska hänföras till ett utgiftsområde. Mot bakgrund av Riksbankens ställning bör det undvikas att kapitaltillskottet kopplas ihop med finanspolitiken. Av motsvarande skäl bör ett anslag om kapitaltillskott inte ingå under utgiftstaket för staten. Därför bör anslaget hänföras till utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m. som ligger utanför utgiftstaket. Karaktären på tillskottet till Riksbanken gör att det är möjligt att hänföra anslaget till detta utgiftsområde. Utskottet föreslår även att anslaget ska benämnas Återställning av Riksbankens eget kapital och att anslaget ändamål blir återställning av Riksbankens eget kapital enligt 9 kap. 15 § riksbankslagen. Regeringen får i uppdrag att genomföra kapitaltillskottet vid lämpligt tillfälle under 2024.

Utskottet noterar att kapitaltillskott till Riksbanken påverkar statens finanser genom att det finansiella sparandet det aktuella året försvagas med kapitaltillskottets storlek och genom att statens och den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld ökar permanent med samma belopp. Det strukturella sparandet påverkas inte av kapitaltillskottet. Den högre skulden innebär emellertid högre ränteutgifter, vilket har en bestående effekt på de offentliga finanserna framöver.

Utskottet konstaterar att en bärande tanke med Riksbankens oberoende är att bankens finansiering ska vara skild från övriga staten och inte beroende av de budgetöverväganden som riksdagen årligen gör. Utskottet föreslår därför att regeringen skyndsamt ska återkomma till riksdagen med lagförslag som klargör förutsättningarna för Riksbankens framställningar om återställning av eget kapital till riksdagen. I dessa klargöranden bör kravet på framställning om återställning av eget kapital ersättas med en möjlighet till detsamma. Regeringen ska även förtydliga hur asymmetrin i redovisningsprinciperna för realiserade vinster och förluster ska hanteras vid återställning av Riksbankens egna kapital. I likhet med vad regeringen anförde i proposition 2021/22:41 s. 149 ska inte värdeförändringar i Riksbankens guldreserv beaktas i detta sammanhang. Dessutom föreslår utskottet att regeringen snarast ska återkomma till riksdagen med lagförslag som tillgodoser Riksbankens behov av stärkta möjligheter till självfinansiering. Förslagen till lagändringar ska beakta de krav som följer av Sveriges medlemskap i EU. Lagförslagen bör kunna träda i kraft den 1 januari 2025.

Det som utskottet anför ovan bör riksdagen ge regeringen till känna. Utskottet bifaller därmed Riksbankens förslag i framställning 2023/24:RB4 i den del som avser en återställning av eget kapital om 25 miljarder kronor i år.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Framställningen

Framställning 2023/24:RB4 Återställning av eget kapital:

Riksdagen beslutar att uppdra åt regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att under 2024 från statens budget till Riksbanken överföra 43 724 miljoner kronor för att återställa Riksbankens eget kapital till grundnivån 41 733 miljoner kronor.

BILAGA 2

Utskottets förslag till ändrad ram för utgiftsområde och nytt anslag 2024

Tusental kronor

Utgiftsområde/anslag	Beslutad ram/anvisat anslag	Utskottets förslag till förändring av ram/anslag	Ny ram/ny anslagnivå enligt utskottets förslag
26 Statsskuldräntor m.m.	20 455 200	25 000 000	45 455 200
2:1 Återställning av Riksbankens eget kapital	–	25 000 000	25 000 000
Summa anslagsförändring på ändringsbudget	–	25 000 000	25 000 000