

2024-09-18

Finansdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se

## Nya förutsättningar för Riksbankens finansiering

**Sammanfattning:** Syftet med förslaget om ett inlåningskrav är att Riksbankens finansiella oberoende ska säkras. Bankföreningen ifrågasätter inte vikten av att Riksbanken är finansiellt oberoende. Bankföreningen är dock kritisk till förslaget om inlåningskrav. Kritiken kan sammanfattas i följande punkter:

- Riksbankens ekonomi är god och det låga redovisade egna kapitalet är en följd av att Riksbanken tillämpar särskilda redovisningsregler.
- Om man ändå vill stärka Riksbankens ekonomi är ett inlåningskrav en dålig metod. Det snedvrider valet av finansieringsform genom att lägga alla kostnader på svenska kreditinstitut och dess kunder.
- Om ett inlåningskrav ändå ska införas bör förslaget justeras på ett antal punkter. Tre viktiga rättsliga frågor behöver hanteras, (i) förslaget behöver sannolikt justeras för att vara förenligt med EU-rätten, (ii) det bör klargöras om inlåningskravet är en skatt eller inte och (iii) finansiering av skattebortfallet på cirka 300 miljoner kronor bör anvisas.
- Den mer detaljerade utformningen av förslaget behöver också justeras för att undvika onödiga samhällsekonomiska kostnader: (i) dubbelräkningen av kassakrav vid internationell finansiering bör avhjälpas (ii) in- och upplåning i svenska kreditinstituts utländska filialers bör inte räknas in i underlaget (iii) likviditetseffekterna av ett inlåningskrav bör neutraliseras (iv) optimalt val av fastställelsefrekvens och uppfyllandeperiod bör analyseras. (v) Det bör klargöras att inlåningskravet ska exkluderas från bruttosoliditetskravet. Observera att dessa förändringar inte skulle påverka Riksbankens intäkter från ett inlåningskrav, utan bara skulle säkerställa att förslaget orsakar så lite snedvridningar som möjligt.
- Bankföreningen har svårt att se att ovannämnda justeringar går att få på plats till 1 januari 2025 och anser att införandedatumet för inlåningskravet därför bör skjutas fram. För övriga förslag ser Bankföreningen inga problem med de föreslagna införandedatumerna.

Bankföreningen tillstyrker förslaget om att orealiserade vinster på Riksbankens balansräkning ska beaktas fullt ut vid beräkningen av belopp för en återkapitalisering. När det gäller avsnitt 3 i promemorian och de föreslagna ändringarna kring deltagande i avvecklingssystem har Bankföreningen inga synpunkter.

## Inledning

Fokus i detta remissvar ligger på förslaget om inlåningskrav. Övriga frågor behandlas relativt kortfattat.

Den mest grundläggande frågan för om ett inlåningskrav behövs är om Riksbankens finansiella oberoende är säkrat även utan ett inlåningskrav. Finansiellt oberoende handlar om ifall marknaden har förtroende för att Riksbanken i sin penningpolitik kommer att prioritera inflationsmålet framför effekten på den egna balansräkningen. Rent faktiskt finns det inget som talar för att Riksbankens balansräkning är så svag att marknaden tvekar om, eller kommer att tveka om, att Riksbanken kommer att prioritera inflationsmålet över eventuella effekter av penningpolitiska åtgärder på Riksbankens egen balansräkning. Det enda skälet till att Riksbanken redovisar ett lågt eget kapital är att den tillämpar särskilda redovisningsregler. Med den redovisningsmetod som ECB använder skulle Riksbanken ha cirka 40 miljarder kronor i eget kapital. Riksbankens redovisning kommer att diskuteras i detalj nedan. Det är ett komplicerat område, men om man går igenom de speciella regler som gäller för Riksbanken och de val av redovisningsmetoder som gjorts av Riksbanken framkommer att Riksbanken har en god ekonomi.

Ett enkelt sätt att se att Riksbankens ekonomi är god, trots den stora redovisade förlusten för obligationsinnehaven 2022, är att notera att Riksbanken har gjort ännu större vinster på andra tillgångar. Den negativa värdeförändringen på obligationsportföljen bokfördes omedelbart som en förlust, medan de positiva värdeförändringarna på andra tillgångar har förts till så kallade värderegleringskonton och inte räknas som en vinst. Denna asymmetri i hur realiserade vinster och förluster behandlas är en följd av de särskilda regler som gäller för Riksbankens redovisning och de val som Riksbanken gjort inom den ram dessa regler sätter upp. Ekonomiskt sett har dock det sammantagna värdet av Riksbankens tillgångar utvecklats i positiv riktning sett över längre tid.

Bankföreningen delar alltså inte bedömningen att Riksbanken behöver tillföras ytterligare eget kapital. Om Riksbanken trots allt ska tillföras eget kapital bedömer Bankföreningen att ett inlåningskrav inte är det bästa sättet. Utifrån en samhälls-ekonomisk synvinkel är ett inlåningskrav i praktiken en skatt på lån från svenska kreditinstitut. Som en generell princip bör alla typer av lån beskattas lika, annars snedvrids konkurrensen. Det finns ingen anledning att beskatta låntagare som finansierar sig via svenska kreditinstitut annorlunda än låntagare som finansierar sig via obligationslån, lån direkt från sparare eller lån från utländska kreditinstitut. Vidare är svenska kreditinstitut redan högt beskattade och utsatta för mer kostnadsdrivande regleringar än utländska kreditinstitut, vilket talar emot att ytterligare snedvrida konkurrensen till svenska kreditinstituts nackdel. Den kumulativa effekten av

beskattning, höga kapitalkrav och ett inlåningskrav medför att konkurrensen mellan banker och den så kallade skuggbankssektorn blir alltmer snedvriden.

Riksbanken utreder nu olika sätt att minska kostnaderna och öka intäkterna, vilket bör vara ett förstahandsalternativ för att vid behov stärka Riksbankens finansiella ställning. Om dessa åtgärder inte är tillräckliga är ett andrahandsalternativ att söka finansiering på en så bred kostnadsbas som möjligt, för att undvika samhälls-ekonomiskt kostsamma snedvridningar.

Under 2000-talet har Riksbanken gjort vinster som lett till att man delat ut 156 miljarder kronor till staten. Mot denna bakgrund ifrågasätter Bankföreningen den principiella rimligheten att kreditinstituten ska finansiera det underskott som nu uppkommit.

Bankföreningen delar alltså inte bedömningen att ett inlåningskrav är lämplig metod att tillföra Riksbanken ytterligare kapital. Om ett inlåningskrav trots allt ska införas kan utformningen förbättras på ett antal punkter. Bankföreningen har identifierat tre rättsliga frågor som inte har behandlats i promemorian.

- Enligt promemorians förslag ska inlåning från institut som omfattas av inlåningskravet undantas från den lånande bankens inlåningskrav. Det undanröjer dubbla inlåningskrav i rent inhemska situationer. Det finns dock kassakrav i utlandet, och svenska kreditinstitut lånar av och lånar ut till kreditinstitut även i dessa länder. Då uppstår både inlånings- och kassakrav vid gränsöverskridande bankupplåning, vilket är lika snedvridande som dubbla inlåningskrav i en rent inhemsk situation. Inom EU är det förbjudet att behandla gränsöverskridande transaktioner sämre än rent inhemska transaktioner. Förslaget behöver antingen justeras så att inhemska och gränsöverskridande finansiering behandlas lika, eller så måste lagstiftaren kunna hänvisa till något undantag från den generella regeln om icke-diskriminering som gör det möjligt att särbehandla gränsöverskridande finansiering.
- En andra rättsfråga som behöver utredas är om inlåningskravet är att betrakta som en skatt. Det kan inte betraktas som en avgift, eftersom det inte finns någon motprestation från Riksbankens sida kopplad till inlåningskravet. Det är heller ingen åtgärd som täcks av bestämmelsen att Riksbanken får införa kassakrav i penningpolitiskt syfte, eftersom det är explicit uttryckt att inlåningskravet inte har ett sådant syfte. Slutsatsen att inlåningskravet är en skatt ligger därför nära till hands och i så fall kan det inte införas, eftersom statliga myndigheter inte har rätt att införa skatter.

- En tredje rättsfråga har att göra med att inlåningskravet kommer att medföra lägre bolagsskatteintäkter. Med rådande förslag och ränteläge rör det sig om i storleksordningen 300 miljoner kronor. När detta yttrande skrivs har budgetpropositionen för 2025 inte presenterats, men om de lägre bolagsskatteintäkterna inte har beaktats i budgetpropositionen så behöver de beaktas under Riksdagens beredning av budgeten om inlåningskravet ska införas redan från 1 januari 2025.

I promemorians förslag räknas medel på värderegleringskontona för pris- och valutakurseffekter med i beräkningen som görs för att avgöra om staten ska återställa det egna kapitalet, men i beräkningen av storleken på inlåningskravet ingår de inte. Eftersom medel på värderegleringskontona ekonomiskt sett är att betrakta som eget kapital bör de beaktas också i beräkningen av storleken på inlåningskraven. Annars är risken att inlåningskrav påförs även i en situation då Riksbanken har stora medel på värderegleringskonton och Riksbankens finansiella oberoende därmed redan är tryggt. Bankföreningen ifrågasätter inte vikten av att Riksbanken har ett tillräckligt stort eget kapital, utan poängen är att det egna kapitalet bör mätas på det ekonomiskt sett korrekta sättet.

Om ett inlåningskrav införs skulle det kunna justeras på ett antal sätt för att skapa så små störningar i ekonomin som möjligt. Nedan listas några förslag från Bankföreningen. Observera att förslagen påverkar basen för fördelningen av inlåningskravet, men inte den totala storleken på inlåningskravet. Inlåningskravet kommer därför att generera exakt lika mycket intäkter för Riksbanken med de här föreslagna justeringarna som med promemorians förslag.

- Som nämnts ovan behövs, av EU-rättsliga skäl, sannolikt en avräkningsmekanism för utländska kassakrav inom den inre marknaden. Diskriminering av gränsöverskridande finansiering utanför den inre marknaden är inte reglerad EU-rättsligt, men är ekonomiskt ineffektiv och avräkningsmekanismen bör därför göras generell. Det gäller för både svensk upplåning från utlandet och utländsk upplåning från Sverige.
- Det är i promemorian otydligt om skulder hänförliga till svenska kreditinstituts utländska filialer ska tas med i beräkningsunderlaget eller inte. Här kan noteras att ECB inte tar med skulder hänförliga till filialer utanför eurozonen i basen för beräkningen av kassakravet. Det finns goda skäl till det. Om skulder hänförliga till svenska kreditinstituts utländska filialer tas med missgynnas institut med hemvist i Sverige jämfört med utländska filialer i Sverige. Därtill snedvrids konkurrensen för svenska kreditinstitut utländska filialer i respektive geografi eftersom resterande kreditinstitut i dessa geografier inte har ett inlåningskrav från Riksbanken.

- Fastställelsefrekvens och uppfyllandeperiod behöver analyseras för att fastställa vad som ger minst störningar på marknaden. Ett inlåningskrav som gäller för ett genomsnitt under en uppfyllandeperiod ger viss flexibilitet för berörda institut att anpassa sig till marknadsförutsättningarna i sin likviditetshantering.
- Syftet med ett inlåningskrav är att tillföra Riksbanken resurser motsvarande storleken på inlåningskravet multiplicerat med styrräntan. En negativ bieffekt av inlåningskravet är att det binder upp likviditet, vilket skapar en samhällsekonomisk kostnad och skapar friktioner på korta marknaden för svenska kronor. Om ett inlåningskrav införs är det önskvärt att likviditetseffekten neutraliseras genom att inlåningskravet tillåts inkluderas i HQLA.
- Det bör klargöras att inlåningskravet ska exkluderas från bruttosoliditetskravet.

Om man går vidare med ett inlåningskrav bedömer Bankföreningen att ett ikraftträdandedatum 1 januari 2025 är för tidigt. De ovannämnda rättsfrågorna behöver hanteras innan möjligheten till ett inlåningskrav införs i lag. Det är antagligen bättre för förtroendet för Riksbanken med ett praktiskt välfungerande inlåningskrav som med säkerhet är kompatibelt med EU-rätten och annan lagstiftning än ett inlåningskrav som riskerar att leda till olika typer av rättsliga och andra problem.

I praktiken har det antagligen mindre betydelse om möjligheten att införa ett inlåningskrav ges redan från 1 januari eller något senare. Innan ett inlåningskrav kan införas måste ett antal praktiska frågor lösas av Riksbanken. Riksbanken måste fastställa vilka data de ska begära in från kreditinstituten för att kunna beräkna inlåningskravet. Kreditinstituten måste i sin tur utveckla rapportering och processer för ändamålet. Man måste ta ställning till när inlåningskravet ska uppfyllas (varje dag eller ett genomsnitt över en viss tidsperiod?). Riksbanken och Finansinspektionen behöver söka en överenskommelse om hur inlåningskravet ska behandlas inom LCR- och NSFR-regelverken. Även om Riksbanken skulle ges legal möjlighet att införa ett inlåningskrav 1 januari 2025 bedömer Bankföreningen att de praktiska förutsättningarna för ett införande sannolikt inte kommer att föreligga redan då. Det bör därför inte påverka Riksbankens finansiella ställning nämnvärt om lagstiftningen träder i kraft något senare. Och även om en något senarelagd lagstiftning skulle försena det faktiska införandet något så är de ekonomiska effekterna av en försening mycket måttliga för Riksbanken. De årliga intäkterna från ett inlåningskrav är i nuvarande ränteläge i storleksordningen 1,4 miljarder kronor, så till exempel ett halvårs försening medför inte någon märkbar skillnad i Riksbankens finansiella ställning.



### **Att säkra Riksbankens finansiella oberoende – syftet med förslaget**

Syftet med förslaget är att säkra Riksbankens finansiella oberoende. Med finansiellt oberoende menas att Riksbanken inte ska ha så dålig ekonomi att det medför svårigheter att genomföra penningpolitiken på det sätt som krävs för att uppnå inflationsmålet.

Centralbanker är speciella på så sätt att de kan trycka egna pengar och på så sätt alltid kan möta sina åtaganden i inhemsk valuta. Till skillnad från privata företag leder inte ett negativt eget kapital till konkurs för Riksbanken. Riksbanken och andra centralbanker kan återbetala sina skulder med nytryckta pengar, i form av kontanter eller av centralbanksreserver. Problemet med denna lösning är dock att det orsakar inflation. Detta gäller både om Riksbanken trycker fysiska kontanter eller om den emitterar reserver.

Om olika aktörer börja tro att Riksbanken, för att kunna betala sina skulder, kommer att bli tvungen att trycka mer pengar än vad som är förenligt med inflationsmålet kommer inflationsförväntningarna att stiga. Det är därför viktigt att säkerställa att det inte finns några skäl att tvivla på att Riksbanken har förmåga att betala sina skulder utan att orsaka inflation.

I diskussionen om Riksbankens finansiella oberoende anses det ofta att det är viktigt att Riksbanken har ett tillräckligt eget kapital och tillräcklig intjäning för att täcka sina kostnader. Det kan diskuteras hur kritiskt det är om Riksbankens intjäning täcker dess driftkostnader till sista kronan. Om Riksbanken har ett stort eget kapital och gör en liten löpande förlust eller en liten löpande vinst har sannolikt ingen nämnvärd betydelse för Riksbankens trovärdighet. Om Riksbanken som idag har ett kapital på 100 miljarder och gör en löpande vinst på 100 miljoner kronor, eller en löpande förlust på 100 miljoner kronor, spelar rimligen ingen roll för förtroendet. Ovanstående resonemang är dock i dagens situation helt teoretiskt eftersom Riksbanken, vilket kommer att framgå nedan, har goda möjligheter att, med marginal, täcka sina driftskostnader. Det som skulle kunna ha en negativ effekt för förtroendet för Riksbankens inflationsmål är en kombination av ett lågt eget kapital och stora löpande förluster. Det är dock mycket långt ifrån dagens situation.

När nuvarande Riksbankslag beslutades uttalade regeringen i propositionen att: *Utgångspunkten för det egna kapitalets storlek bör vara att Riksbanken ska vara finansiellt oberoende. Detta kan uppnås genom att Riksbanken självständigt och långsiktigt finansierar sina egna driftskostnader. Eget kapital bör i det avseendet vara tillräckligt stort för att säkerställa ett finansiellt oberoende.* (Prop. 2021/22:41, sida 149)

Riksbanken har tillgångar på 1 256 miljarder kronor och skulder på 1 147 miljarder kronor, varav 58 miljarder kronor är sedlar och mynt för vilka Riksbanken inte betalar

någon ränta. Det innebär att Riksbanken netto har ett kostnadsfritt kapital på 167 miljarder kronor. En avkastning på en procent genererar 1,67 miljarder kronor, vilket med god marginal täcker Riksbankens löpande driftsnetto på cirka en miljard kronor.<sup>1</sup>

*Faktorer som påverkar förtroendet för Riksbankens finansiella oberoende*

Förtroende för Riksbankens förmåga att fokusera på inflationsmålet istället för på sin egen ekonomi är något subjektivt, något som olika aktörer skapar sig en uppfattning om var och en på sitt sätt. Aktörernas subjektiva bedömningar påverkas dock av olika objektiva faktorer.

För inflationsmålets trovärdighet är det därför viktigt att Riksbanken har en återbetalningsförmåga, utan att tillgripa sedelpressen. Möjligheten för Riksbanken att betala tillbaka sina lån beror på samma faktorer som påverkar andra låntagares betalningsförmåga. Viktiga faktorer för återbetalningsförmågan är (i) låntagarens kassaflöde/lönsamhet, (ii) implicita eller explicita garantier från ägare eller andra intressenter att skjuta till kapital som behövs, (iii) risknivån i låntagarens verksamhet och (iv) storleken på låntagarens egna kapital.

Riksbankens långsiktiga lönsamhet är viktig för förtroendet. Om Riksbanken kan förväntas göra vinster i framtiden är det ett mindre problem om det egna kapitalet är lågt eller negativt än om Riksbanken kan förväntas göra förluster. Förslaget om inlåningskrav innebär att Riksbankens lönsamhet förbättras när dess egna kapital är lågt. Andra sätt att stärka Riksbankens lönsamhet är att höja avkastningen på Riksbankens förvaltade kapital och att sänka förvaltningskostnaderna. Om möjligt är dessa alternativ att föredra framför inlåningskrav då de inte medför samhällsekonomiska kostnader (inlåningskraven medför en kostnad för kreditinstituten, som i huvudsak kommer att bäras av kreditinstitutens kunder). Som konstaterats ovan har dock Riksbanken även utan tillkommande finansiering goda möjligheter att på egen hand finansiera sina driftskostnader.

Om Riksbanken skulle få ett så lågt eget kapital att det påverkar förtroendet för inflationsmålet har staten starka incitament att tillskjuta ytterligare kapital till Riksbanken, eftersom trovärdigheten för inflationsmålet är avgörande för den makroekonomiska utvecklingen. Statens möjlighet att tillskjuta kapital beror i stor utsträckning på statens egen ekonomi. Om staten har mycket stora skulder och gör stora underskott kan statens möjligheter att tillskjuta kapital till Riksbanken vara begränsade. Statens ekonomi är därför en faktor som påverkar förtroendet också för

---

<sup>1</sup> För att över tid behålla Riksbankens reala kapital skulle det krävas en realavkastning som överstiger driftskostnaderna. Om realavkastningen är noll eller negativ kan det reala kapitalet inte bibehålls, oavsett storlek. Det är ovisst vad den reala avkastningen kommer att vara på mycket lång sikt, men historiskt sett har den vanligen varit positiv och över en procent, men det har funnits perioder med negativ realränta.

Riksbankens förmåga att fokusera på inflationsmålet. Så länge statens finanser inte är riktigt dåliga finns det därför en stark implicit garanti från Riksbankens ägare att man kommer att se till att Riksbanken kan betala sina lån. Med den nya riksbankslagen finns dessutom en explicit sådan garanti.

Att så långt som möjligt begränsa det ekonomiska risktagandet minskar den ekonomiska risken och därmed risken att få problem med återbetalningsförmågan. Det gäller för Riksbanken, precis som för andra låntagare.

Sist men inte minst är storleken på Riksbankens egna kapital en viktig fråga för intjänings- och återbetalningsförmågan. Vi fördjupar oss i frågan om storleken på Riksbankens egna kapital i nästa avsnitt.

### **Hur stort eget kapital har Riksbanken idag?**

Riksbanken tillämpar, liksom andra centralbanker inom EU, ECB:s riktlinjer för redovisning för centralbanker. Riktlinjerna är inte tvingande för Sverige, men i Riksbankslagen anges att Riksbanken ska följa dem i tillämpliga delar.

En helt central fråga i redovisningen är hur Riksbankens tillgångar ska värderas. Det finns två möjliga principer: till upplupet anskaffningsvärde eller till marknadsvärde. Enligt ECB:s riktlinjer ska tillgångarna värderas till marknadsvärdet, med undantag för obligationsköp i inhemsk valuta som gjorts i penningpolitiskt syfte (så kallad QE). För dessa obligationer är det valfritt att redovisa till marknadsvärde eller upplupet anskaffningsvärde. ECB och, så vitt Bankföreningen kunnat utröna alla centralbanker inom EU som genomfört QE-köp förutom Riksbanken, har valt att redovisa till upplupet anskaffningsvärde. Riksbanken har dock valt att redovisa QE-portföljen till marknadsvärde.

Eftersom marknadsvärden fluktuerar så går det redovisade värdet upp eller ned jämfört med marknadsvärdet. Om marknadsvärdet faller under anskaffningsvärdet bokförs mellanskillnaden som en förlust, vilket minskar det redovisade egna kapitalet. Om marknadsvärdet istället överstiger anskaffningsvärdet förs vinsten till ett värderingskonto och räknas inte till det redovisade egna kapitalet. Värderingskontona är en specialvariant av redovisning för centralbanker. Normalt sett bokförs värdeökningar som en vinst, som ökar det egna kapitalet.

Värderingskontona gäller för varje enskild tillgång, så om Riksbanken köper två tillgångar och en stiger i värde och annan faller i värde så stiger värderingskontot med vinsten, medan det egna kapitalet minskar med förlusten. Förluster på en tillgång jämnas alltså inte ut mot vinster på en annan tillgång.



**Riksbankens egna kapital, med olika redovisningsmetoder.**

	Riksbankens redovisningsmetod	ECB:s redovisningsmetod	Redovisningsmetod som gäller andra än centralbanker
2022	-18	43	99
2023	-2	40	109

Tabellen ovan visar hur Riksbankens egna kapital skulle ha utvecklats 2022 och 2023 beroende på vilken redovisningsmetod som använts. Som synes blir det redovisade egna kapitalet lägre när man använder de speciella redovisningsreglerna för centralbanker. Om man inom ramen för de redovisningsregler som gäller för centralbanker gör det val som Riksbanken gjorde leder det till ett lägre redovisat eget kapital än om man väljer den metod som övriga centralbanker inom EU valt.

Det som i praktiken spelar roll för en centralbanks ekonomiska situation är den faktiska kapitalsituationen, inte hur den redovisas. Riksbankens redovisningsprinciper medförde att en stor förlust bokfördes för 2022, då värdet av Riksbankens obligationsinnehav föll kraftigt på grund av de snabba räntehöjningarna som inträffade då. Samtidigt har dock Riksbanken betydande orealiserade vinster, som inte tagits upp i resultatet. Hade Riksbanken, liksom ECB, bokfört sina inhemska obligationer (QE-portföljen) till upplupet anskaffningsvärde hade det egna kapitalet varit mycket större och hade Riksbanken, som en vanlig bank eller ett vanligt annat företag, bokfört uppgångar i marknadsvärde som vinst så hade det egna kapitalet också varit mycket större. Det låga redovisade egna kapitalet beror alltså enbart på att Riksbanken tillämpat en särskild redovisningsmetod.

Det är olyckligt att Riksbankens val av redovisningsmetod, inom ramen för vad ECB:s riktlinjer tillåter, har fått så stora följder för storleken på det redovisade egna kapitalet. Det har medfört att Riksbanken har varit tvungen att lämna in en begäran om återställning av det egna kapitalet, som annars hade varit obehövlig.

Ser man på intjänings- och återbetalningsförmågan så är den beroende av marknadsvärdet på Riksbankens tillgångar. Marknadsvärdet av Riksbankens tillgångar överstiger dess skulder med 109 miljarder kronor.

För att bedöma om avkastningen på Riksbankens tillgångar räcker för att finansiera dess löpande förvaltningsutgifter är också mängden utestående sedlar och mynt (kontanter) relevant. Även om mängden kontanter minskat så utgör det fortfarande en räntefri finansiering för Riksbanken på över 50 miljarder kronor.

Nedan visas en komprimerad balansräkning för Riksbanken. Av balansräkningen framgår att summan av redovisat eget kapital, värderegleringskonton och kontanter

är 167 miljarder kronor. Denna summa brukar benämnas Riksbankens kostnadsfria kapital.

<b>Komprimerad balansräkning för Riksbanken, 31 december 2023</b>			
<b>Tillgångar</b>		<b>Skulder och eget kapital</b>	
<b>Guld</b>	84	Kontanter	58
<b>Övriga tillgångar</b>	1 172	Övriga skulder	1 089
		Värderegleringskonton	111
		Eget kapital	-2
<b>Total</b>	<b>1 256</b>	<b>Total</b>	<b>1 256</b>

Avkastningen på 167 miljarder kronor täcker mer än väl Riksbankens förvaltningskostnader. Riksbanken har med andra ord ett betydande eget kapital som fungerar som buffert mot förluster och kapitalet är tillräckligt stort för att Riksbanken över tid kan förväntas vara lönsam.

### **När behöver Riksbanken tillföras ytterligare kapital?**

Vid någon nivå blir ett för lågt kapital i Riksbanken problematiskt och Riksbanken behöver tillföras mer kapital. Det går inte med säkerhet att fastställa denna nivå och nivån kan variera över tid och med olika omständigheter. Det är därför rimligt att försöka vara på den säkra sidan och med marginal undvika ett för lågt eget kapital.

Samtidigt bör Riksbanken inte ha onödigt mycket eget kapital. Riksbankens kapitalförvaltning är mycket konservativ och kan inte förväntas generera särskilt hög avkastning. Det finns många angelägna behov och många lönsamma investeringar som staten kan satsa pengar på (inklusive att sänka snedvridande skatter) som genererar högre samhällsekonomisk avkastning än att den som genereras i Riksbankens kapitalförvaltning. Vidare är det angeläget att Riksbanken har en god kostnadskontroll och en effektiv kapitalförvaltning. Med alltför mycket eget kapital och därmed stora inkomster riskerar dessa frågor att få för låg prioritet för Riksbanken. Även en överkapitalisering av Riksbanken är alltså även den samhällsekonomiskt ineffektiv, oavsett om det är staten eller banksektorn som står för finansieringen.

I promemorian föreslås en nivå vid vilken en statlig återkapitalisering ska utlösas och en annan, högre nivå för när ett inlånskav ska utlösas.

För statens tillskott är utgångspunkten Riksbankens redovisade egna kapital. Till detta läggs värderegleringskontona för pris- och valutaeffekter vilket ger ett totalbelopp på 40,3 miljarder kronor 31 december 2023. Om detta belopp understiger en tredjedel av målnivån ska en återkapitalisering aktualiseras.

För inlåningskravet är utgångspunkten istället det redovisade egna kapitalet utan hänsyn till några värderegleringskonton överhuvudtaget. Om det redovisade egna kapitalet understiger målnivån ska inlåningskravet utlösas.

Enligt promemorians förslag tillförs alltså Riksbanken mer kapital vid en nivå i form av inlåningskrav, och vid en annan, lägre nivå i form av återkapitalisering. Skillnaden mellan dessa båda nivåer beror delvis på storleken på värderegleringskontona för pris- och valutaeffekter, som varierar kraftigt. År 2020 rörde det sig till exempel om 22 miljarder kronor, medan det 2022 rörde sig om 52 miljarder kronor. Det är svårt att se varför skillnader mellan de olika nivåerna ska variera så mycket mellan olika år.

Enkelt uttryckt innebär detta att Riksbanken bedöms ha fullgod finansiering *i förhållande till staten*. Men vid bedömningen av huruvida det finns behov av finansiering *från banksektorn*, behandlas dessa ej realiserade vinster på ett sätt som innebär att det uppkommer ett finansieringsbehov. Det förefaller alltså som att Riksbankens finansiella ställning ser olika ut beroende på vem som ska skjuta till resurser. Om regeringen går vidare med promemorians förslag bör regeringen åtminstone motivera varför beräkningarna för bedömningen av Riksbankens finansiella ställning sker på olika sätt.

### **Ändringen i beräkningen av återkapitaliseringsbelopp**

Promemorian föreslår att medel på värderegleringskonton, förutom värderegleringskontot för guldpriseffekten, ska beaktas i beräkningen av om en återställning av kapitalet bör ske och i så fall med vilket belopp. Bankföreningen tillstyrker detta förslag. Det vore orimligt att tillföra medel till Riksbanken när den själv skulle kunna realisera realiserade vinster.

### **Finns det skäl att låta kreditinstitut stå för Riksbankens finansiering?**

*Det identifierade finansieringsbehovet beror på flera olika orsaker*

I promemorian anförs att det behövs finansieringskällor för Riksbanken som kan täcka upp när stora förluster skett till följd av exempelvis penningpolitiska åtgärder. I promemorian motiveras förslaget även med att Riksbanken nu fått ökade förvaltningskostnader, bland annat till följd av nya uppgifter, och att kreditinstituten bör bidra till Riksbankens finansiering. Som framgår av promemorian är en viktig komponent här det utökade och förtydligade ansvar som Riksbanken fått för att *allmänheten* ska kunna göra betalningar vid kris- och beredskapssituationer.

*Riksbankens ökade resursbehov beror inte primärt på kreditinstituten*

Riksbankens stödköp av obligationer, som har lett till de redovisade förluster som utgör en viktig del av bakgrunden till det nu aktuella förslaget, har kommit hela samhällsekonomin till nytta. Stödköpen utgjorde dels ett verktyg för att säkra

prisstabilitet när Riksbanken köpte statsobligationer under perioden med negativa räntor, dels bidrog de till tillförsel av likviditet och lägre räntor under Covidpandemin. De goda finansieringsvillkoren gynnade samhällsekonomin generellt genom att öka efterfrågan och stimulera investeringar. Stödköpen har således inte primärt gynnat kreditinstituten och det är därför märkligt att instituten ska stå för kostnaden genom kostnadsfri finansiering.

Inte heller i den andra delen, det anförda behovet att tillskjuta resurser för att täcka ökade förvaltningskostnader för Riksbanken, beror det ökade resursbehovet särskilt på kreditinstituten. Även om de finansiella företagen har en viktig roll i betalningssystemet, och promemorian även nämner utvecklingen mot enklare och billigare kort- och mobilbetalningar som drivs av affärsbankerna, är det tydligt att de intressen som primärt föranleder ett ökat resursbehov hos Riksbanken inte avser finansiella företag utan samhällsekonomin i stort, som till exempel Riksbankens utökade och förtydligade ansvar för betalningar i fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Dessutom finns det skäl att påminna om att deltagarna i Riksbankens avvecklingstjänster, i huvudsak kreditinstitut, redan idag avgiftsfinansierar drift och underhåll av dessa tjänster. Enligt Riksbanken är avgifterna utformade så att de täcker kostnaden för att tillhandahålla tjänsterna<sup>2</sup>; därav kan dessa tjänster inte räknas in bland skälen till att Riksbanken skulle kunna behöva ytterligare finansieringskällor.

Det framstår också som otydligt hur de uttryckta målen förhåller sig till varandra. Är syftet att Riksbanken ska få tillgång till alternativ, kostnadsfri finansiering i situationer då stora förluster uppstått? Eller är syftet att denna kostnadsfria finansiering ska utgöra en permanent lösning för att finansiera ökade förvaltningskostnader hos Riksbanken?

Under 2000-talet har Riksbanken gjort vinster som lett till att man delat ut 156 miljarder kronor till staten. Mot denna bakgrund ifrågasätter Bankföreningen den principiella rimligheten att kreditinstituten ska finansiera det underskott som nu uppkommit.

Sammanfattningsvis innebär alltså förslaget att en specifik sektor och dess kunder åläggs att ta verkliga kostnader för att täcka förluster och - möjligen - stadigvarande finansiera verksamhet hos Riksbanken som inte specifikt gynnar denna sektor och inte heller motiveras av att just kreditinstituten agerat på ett sätt som lett till förluster för Riksbanken. De uppkomna förlusterna är ett resultat av Riksbankens egna

---

<sup>2</sup> "Samtliga kostnader för att tillhandahålla tjänsterna i RIX ska finansieras genom avgifter från deltagarna. Kravet på full kostnadstäckning innebär att intäkterna ska motsvara 100 procent av kostnaderna  $\pm 10$  procentenheter", Se sid 66 i "Årsredovisning för Sveriges riksbank 2023", Sveriges riksbank 2023.

åtgärder, inom ramen för dess penningpolitiska verksamhet, som vidtagits i syfte att gynna samhällsekonomin i vid bemärkelse.

Det förefaller därför inte finnas någon närmare koppling mellan målen, som rör Riksbankens behov av finansiering, och det föreslagna medlet – finansiering som bekostas av de finansiella företagen och deras kunder. Den oklara kopplingen mellan mål och medel väcker också frågan om inlåningskravet är att betrakta som en skatt, vilket diskuteras mer nedan.

### **Alternativ till ett inlåningskrav**

Om man godtar att det finns skäl att tillföra ytterligare medel till Riksbanken uppstår frågan hur det sker på bästa sätt. Om det finns möjligheter att öka avkastningen i kapitalförvaltningen eller minska kostnaderna för Riksbankens verksamhet, som inte går ut över Riksbankens möjlighet att uppnå sina mål, är det ett förstahandsalternativ. Sådana åtgärder är samhällsekonomiskt effektiva. Det pågår ett arbete på Riksbanken i syfte att vidta sådana åtgärder, men enligt Riksbanken är det ännu lite för tidigt att sja om vilka resultat och förslag som Riksbanken kommer att landa i.<sup>3</sup> Om Riksbanken, trots kommande åtgärder, skulle behöva tillföras externa medel uppstår frågan hur det kan ske till så låga samhällsekonomiska kostnader som möjligt.

#### *Statlig återkapitalisering*

Som framgår ovan är det inte kreditinstituten eller deras kunder som primärt gynnas av de åtgärder som nu lett de redovisade förlusterna för Riksbanken. Förlusterna är hänförliga till breda penningpolitiska åtgärder som, i den mån de haft en positiv effekt, har gynnat samhällsekonomin i stort. Vidare kan noteras att det redan finns en möjlighet till förlusttäckning och återkapitalisering som ytterst belastar den bredare krets av aktörer som gynnas av Riksbankens åtgärder, nämligen genom ett kapitaltillskott från staten i enlighet med gällande lagstiftning. Staten har i sin tur möjlighet att finansiera återkapitaliseringen genom breda skatter, som inte orsakar snedvridningar mellan olika finansieringsformer.

#### *Beakta värderegleringskontona i beräkningen för inlåningskravet*

Om värderegleringskontona beaktas i beräkningen för inlåningskravet kommer inlåningskravet inte att aktiveras lika ofta. För att vara konsekvent bör åtminstone pris- och valutavärderegleringskontona beaktas på samma sätt som i beräkningen för behovet av återkapitalisering från staten. Det skulle minska risken för att inlåningskravet aktiveras när Riksbanken i praktiken har god ekonomi betydligt. Behållningen på dessa värderegleringskonton varierar kraftigt. Nedan visas utvecklingen de senaste 5 åren.

---

<sup>3</sup> Se: [Frågor och svar - Riksbankens resultat- och balansräkning | Sveriges Riksbank](#)



**Summa av värderegleringskonton för pris- och valutaeffekter, miljarder kronor.**

2019	2020	2021	2022	2023
36	22	33	52	39

Det är stor skillnad på att införa ett inlåningskrav ett år som 2020 då behållningen på dessa värderegleringskonton låg på 22 miljarder kronor och ett år som 2022 då behållningen låg på 52 miljarder kronor. Att införa ett inlåningskrav, med de realekonomiska kostnader som det medför, samtidigt som Riksbanken har 52 miljarder i realiserade vinster som skulle kunna tas fram genom att sälja och därefter omedelbart återköpa obligationer framstår inte som rimligt.

**Offentligfinansiella effekter av ett inlåningskrav**

Med den föreslagna utformningen av ett inlåningskrav skulle inlåningskravet uppgå till ungefär 40 miljarder kronor. Kreditinstitutens kostnader för inlåningskravet uppgår till detta belopp multiplicerat med styrräntan. Med nuvarande styrränta på 3,5 procent medför inlåningskravet att Riksbankens räntekostnader minskar med 1,4 miljarder kronor. Det medför också att kreditinstitutens intäkter minskar med 1,4 miljarder kronor. Allt annat lika innebär det att institutens beskattningsbara vinst faller med 1,4 miljarder kronor och att bolagsskatteintäkterna minskar med 20,6 procent av detta belopp, det vill säga cirka 290 miljoner kronor. Statens skatteintäkter minskar därmed med 290 miljoner kronor.

Om man antar att kreditinstituten för vidare kostnaden för kassakravet till sina kunder kommer kundernas ränteutgifter att stiga. Det gör att kunderna kommer att få större ränteavdrag. För privatpersoner är ränteavdraget i allmänhet 30 procent av ränteutgiften och för företag 20,6 procent av ränteutgiften. Det genomsnittliga ränteavdraget ligger någonstans däremellan. En del av kreditinstitutens kunder finns i utlandet, och för dessa ökar de utländska ränteavdragen. Större delen av kundstocken befinner sig dock i Sverige, så merparten av den offentligfinansiella kostnaden av ett inlåningskrav bärs av den svenska staten. Slutsatsen blir att den offentligfinansiella effekten av ett inlåningskrav uppgår till cirka 300 miljoner kronor, oavsett om kostnaderna för inlåningskravet i slutänden bärs av kreditinstituten eller dess kunder.

**Rättsliga problem med inlåningskravet**

Det är en normal del av bankverksamhet att medel lånas mellan banker, både koncerninternt och externt. Om både den utlånande banken och den bank som lånar påförs ett inlåningskrav måste lånet till slutkunden finansiera två inlåningskrav. Det innebär att finansiering via banksystemet kan medföra kostnader för inlåningskravet mer än en gång.

I promemorian föreslås att undantag ska göras för inlåning som kommer från institut som omfattas av inlåningskravet och det löser problemet för rent inhemska situationer. Det finns dock kassakrav i utlandet och svenska banker lånar av och lånar ut till banker även i dessa länder. Det gör att gränsöverskridande finansiering från eller till länder med kassakrav missgynnas jämfört med inhemsk finansiering.

Inom EU är det inte tillåtet att införa regler som gynnar inhemska företag på bekostnad av företag i andra EU-länder. Då hela eurozonen har ett kassakrav är det därför nödvändigt att undanröja diskrimineringen av gränsöverskridande finansiering. I promemorian nämns inget om eventuell oförenlighet av inlåningskravet med EU-rätten. Det kan inte nog understrykas hur viktigt det är att denna fråga är analyserad och löst innan lagstiftningen antas.

En annan rättsfråga i detta sammanhang är om inlåningskravet är att betrakta som en skatt. Funktionellt motsvarar det en skatt i och med att staten (som Riksbanken är en del av) erhåller intäkter utan att det finns någon tydlig koppling till en motprestation gentemot den som betalar. Riksbanken har dock ingen beskattningsrätt, så även denna fråga bör utredas innan lagstiftning antas. Om ett inlåningskrav är att betrakta som en skatt uppstår också frågan om skatteavtalen med utländska stater blir tillämplbara på inlåningskravet.

Slutligen är det viktigt att alla förslag redovisar offentligfinansiella effekter så att de inkluderas i budgetbehandlingen. I promemorian nämns inget om offentligfinansiella effekter. När detta remissvar skrivs har inte statsbudgeten för 2025 publicerats, men om den offentligfinansiella effekten inte beaktas i budgetförslaget behöver den hanteras i Riksdagens beredning, om förslaget ska kunna träda ikraft till 1 januari 2025.

### **Utformningen av ett inlåningskrav**

Om lagstiftaren väljer att gå vidare med förslaget om inlåningskrav har Bankföreningen uppmärksammat ett antal problem med den utformning som föreslås i promemorian. Nedan listas dessa problem och Bankföreningens förslag på lösningar.

#### *Konkurrensneutralitet vid gränsöverskridande finansiering*

Som nämnts ovan missgynnas gränsöverskridande finansiering om avräkning tillåts mellan institut som omfattas av det svenska inlåningskravet, men inte mellan institut som omfattas av inlåningskravet och dess utländska motsvarigheter. ECB har ett kassakrav som är funktionellt likvärdigt med det svenska inlåningskravet, med enda väsentliga skillnad att det har ett annat angivet syfte. Det angivna syftet har dock ingen betydelse för hur pass snedvridande en åtgärd är. För att uppnå konkurrensneutralitet är det därför viktigt att utforma en avräkningsmekanism som

fungerar även i gränsöverskridande situationer. För gränsöverskridande finansiering inom den inre marknaden tillkommer dessutom EU-rättsliga problem om gränsöverskridande finansiering missgynnas jämfört rent inhemsk finansiering.

Gränsöverskridande finansiering är ingen liten fråga. I en bankkoncern är det normalt sett bäst att lägga värdepappersupplåning i moderbolaget, då det erbjuder obligationsinnehavarna bäst säkerhet för sina fordringar. Säkra obligationer sänker den ränta som bankerna måste betala, vilket i sin tur leder till lägre räntor för bankernas kunder. Värdepappersupplåningen sker därför vanligen i koncernmodern och fördelas sedan ut i koncernen. En bristande avräkning i gränsöverskridande situationer missgynnar därför både verksamhet som bedrivs i Sverige av kreditinstitut med en utländsk koncernmoder och bankverksamhet i utlandet som bedrivs av kreditinstitut med svensk koncernmoder.

**Bankföreningen anser att det är lämpligt att lagstiftaren i lag beslutar om att avräkningsmekanismen ska vara gränsöverskridande.**

#### *Behandlingen av utländska filialer*

I den föreslagna lagtexten anges att inlåningskravet gäller svenska kreditinstitut och filialer till utländska kreditinstitut.

Beträffande skulder hänförliga till svenska kreditinstituts utländska filialer finns två motstridiga skrivningar i promemorian. På sida 21 anges att beräkningen av inlåningskravet *bör motsvara de grundläggande principerna för beräkningen av kassakravsbasen enligt Europeiska centralbankens förordning (EU) 2021/378 av den 22 januari 2021 om tillämpningen av minimireserver (kassakrav) (omarbetning) (ECB/2021/1)*. ECB tar inte med skulder hänförliga till filialer utanför eurozonen i basen för beräkningen av kassakravet.<sup>4</sup>

Å andra sidan skrivs i lagkommentarerna, sida 28, att "När det gäller svenska kreditinstitut är det de skulder som är hänförliga till den juridiska personens verksamhet som omfattas, inbegripet skulder som är hänförliga till filialers verksamhet i utlandet." Det antyder att skulder som är hänförliga till filialer i utlandet ska tas med.

I lagkommentaren, sida 28, skrivs också; "I det ligger att också att, i förekommande fall, ett svenskt huvudkontors skulder till en filial i utlandet eller en filials i Sverige skulder till ett huvudkontor i utlandet omfattas." Givet den föreslagna lydelsen i lagen och denna lagkommentar riskerar både utländska filialers upplåning i utlandet samt vidareutlåningen av dessa medel till moderbolaget i Sverige att ingå i underlaget för

---

<sup>4</sup> Se: [Credit institutions subject to the Eurosystem's minimum reserve requirements \(europa.eu\)](https://www.europa.eu)

beräkning av inlåningskravet. Det kan inte vara lagstiftarens mening att svenska kreditinstituts upplåning i utländska filialer ska belastas med dubbla kostnader på detta sätt. **Det behöver tydliggöras i lagtext och i lagkommentarer hur utländska filialer till svenska kreditinstitut ska hanteras vid beräkning av inlåningskravet.**

För utländska kreditinstitut med filial i Sverige ska bara skulder kopplade till den svenska filialen beaktas. Detta riskerar leda till att svenska kreditinstitut kommer att få bära en oproportionerligt stor andel av finansieringen jämfört med den verksamhet som bedrivs i Sverige av utländska kreditinstitut.

Vidare uppstår en konkurrensnackdel för svenska kreditinstituts utländska filialer på de utländska marknaderna. **För att inte störa konkurrensen bör in- och upplåning i svenska kreditinstituts utländska filialer inte ingå i beräkningsunderlaget. Ett svenskt huvudkontors skulder till utländska filialer bör ej heller ingå i beräkningsunderlaget till den del de omfattas av ett kassakrav i utlandet.**

#### *Fastställelsefrekvens för inlåningskravet*

ECB:s kassakrav bygger på att kreditinstituten i genomsnitt ska uppfylla kassakravet under en uppfyllandeperiod på sex eller sju veckor. Kassakravet beräknas i eurozonen utifrån inrapporterad månadsstatistik. Den sista dagen i en månad vars data ligger till grund för kassakravsberäkningen uppstår incitament för kreditinstituten att inte ta emot inlåning. Det leder till dippar i penningmarknadsräntan i eurozonen den dagen. En motsvarande utformning av ett svenskt kassakrav skulle kunna få samma effekt på den svenska penningmarknaden och referensräntan Swestr.

Inlåningskravet kan baseras på en årlig mätning eller på mer frekventa mättillfällen. Ju fler mättillfällen finns, desto fler dagar påverkas räntebildningen. Å andra sidan blir påverkan mindre vid varje tillfälle. **Optimalt val av mätfrekvens bör analyseras inför ett beslut.**

#### *Uppfyllandeperiod för inlåningskravet*

Inlåningskravet kan uppfyllas antingen med samma belopp varje dag under en uppfyllandeperiod, eller som ett genomsnitt under en uppfyllandeperiod. **För att skapa så lite friktion som möjligt bör flexibilitet gällande kraven på inlåningen under en uppfyllandeperiod tillåtas.** Detta kan förslagsvis göras genom att inlåningskravet beräknas som ett genomsnittligt saldo vid dagens slut under en uppfyllandeperiod.

ECB har valt denna metod, vilket är ytterligare ett skäl att använda sig av genomsnittet under uppfyllandeperioden. ECB har valt att ha en längd på uppfyllandeperioden som sammanfaller med fastställelsefrekvensen. Det är dock



inte nödvändigt att dessa båda tidsperioder sammanfaller. Man skulle till exempel kunna låta uppfyllandeperioden följa Riksbankens penningpolitiska möten, så att samma styrränta råder under uppfyllandeperioden.

*Behandlingen av inlåningskravet i beräkningen av LCR- och NSFR-kvoter*

Ett krav på räntefri inlåning i Riksbanken medför lägre ränteintäkter och lägre likviditet för berörda institut. Den förstnämnda effekten är nödvändig för att uppnå syftet att tillföra Riksbanken mer medel, men den sistnämnda effekten är en oönskad negativ bieffekt av att använda ett inlåningskrav som finansieringsmetod.

Om delar av överskottslikviditeten i systemet låses upp i ett inlåningskrav innebär det att denna likviditet inte längre är obehindrat tillgänglig i övrig likviditetshandling. Ett inlåningskrav innebär därför att friktion i den kortaste marknaden för svenska kronor införs och därmed i kreditinstitutens handtering av de regulatoriska likviditetskraven. Införandet försvårar även sannolikt den planerade övergången från Stibor till Swestr till följd av ökad volatilitet i underliggande beräkningsunderlag för Swestr. Därtill innebär det en merkostnad för kreditinstituten att återställa likviditeten. För att undvika onödig friktion samt kostnad är det viktigt att utforma kravet på ett sätt som säkerställer att det är möjligt att räkna med medel som omfattas av inlåningskravet som likvida tillgångar (*High Quality Liquid Assets, HQLA*) i likviditetskraven i LCR och NSFR. Ett sätt att åstadkomma detta är att Riksbanken kommer överens med Finansinspektionen om att medel som omfattas av inlåningskravet kan tas ut i en stressad situation (se vidare utdrag från CRR, artikel 416 (a) i rutan nedan).

För institut som på koncernnivå omfattas av utländska LCR- och NSFR-krav behöver det säkerställas att det svenska inlåningskravet räknas som likvida tillgångar. Inom EU sker det genom en överenskommelse mellan Riksbanken och utländska behöriga myndigheter. Det är därför viktigt att Riksbanken skyndsamt inleder en sådan dialog framför allt med ECB (som är behörig myndighet i eurozonen).

**Utdrag ur CRR behandlingen av kassakrav (vilket ett inlåningskrav sannolikt är att betrakta som i detta sammanhang.):**

*Article 416*

**Reporting on liquid assets**

1. Institutions shall report the following as liquid assets unless excluded by paragraph 2 and only if the liquid assets fulfil the conditions in paragraph 3:

- (a) Cash and exposures to central banks to the extent that these exposures can be withdrawn at any time in times of stress. As regards deposits held with central banks, **the competent authority and the central bank shall aim at reaching a common understanding** regarding the extent to which minimum reserves can be withdrawn in times of stress;



**För att säkerställa att inlåningskravet räknas in i HQLA bör lagstiftaren fastslå att Riksbanken skyndsamt ska söka överenskommelser med relevanta berörda myndigheter.**

*Behandlingen av inlåningskravet i beräkningen av bruttosoliditetskrav*

Inlåningskravet bör exkluderas från beräkningen av bruttosoliditetskravet. Åtagandet står utanför en banks kontroll att hantera skuldsättningsgraden i sin verksamhet, och bör inte betraktas som en sådan uppbyggnad av oskäligen skuldsättning i banksektorn som kravet syftar till att begränsa.

**Deltagande i avvecklingssystem**

När det gäller avsnitt 3 i promemorian och de föreslagna ändringarna kring deltagande i avvecklingssystem har Bankföreningen inga synpunkter.

**Ikraftträdande**

Bankföreningen ser inga problem med att justera beräkningen kopplad till statlig återställning av Riksbankens kapital på det sätt som promemorian föreslår redan 1 januari 2025. Frågan är rättsligt okomplicerad och det är i sak rimligt att beakta realiserade vinster på värderegleringskontona för pris- och valutaeffekter vid en bedömning av Riksbankens kapitalbehov.

Förslaget om ett inlåningskrav reser ett antal rättsliga frågor som inte behandlats i promemorian. Främst av dessa är om det är förenligt med EU-rätten att avräkna inhemsk upplåning från institut som omfattas av inlåningskravet, men inte avräkna upplåning från institut som omfattas av inlåningskravets motsvarigheter i andra medlemsstater i EU. Till det kommer att det finns ett antal justeringar i förslagets utformning som vore önskvärda att ha på plats redan vid införandet för att undvika olika onödiga snedvridningar. Enligt Bankföreningens bedömning kommer det att vara svårt att hinna analysera de rättsliga frågorna och justera förslagets utformning redan till 1 januari 2025. Om lagstiftaren vill gå vidare med förslaget om ett inlåningskrav är Bankföreningens rekommendation att skjuta på ikraftträdandet tills de rättsliga riskerna och praktiska problemen har hunnit hanteras.

Beträffande förslagen om justering av reglerna om deltagande i avvecklingssystem följer ikraftträdandedatumet 9 april 2025 från ändringar i EU-direktiv, så ikraftträdandedatumet är i princip redan fastställt.

**Sammanfattning**

Bankföreningen avstyrker förslaget om inlåningskrav, med huvudmotiveringen att Riksbanken rent faktiskt har en god ekonomi. Det enda skälet till att Riksbanken redovisar ett lågt eget kapital är att den tillämpar särskilda redovisningsregler. Om



lagstiftaren väljer att gå vidare med ett inlåningskrav bedömer Bankföreningen att det bör omarbetas för att säkerställa att det inte uppstår rättsliga problem och för att undvika onödiga samhällsekonomiska kostnader.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Hans Lindberg

Rickard Eriksson

## APPENDIX

I detta appendix beskrivs hur Riksbankens balansräkning av skulle ha sett ut om man tillämpat samma redovisningsprinciper som ECB under 2022 och 2023.

### *Bakgrund: Redovisningsmetoder för obligationer*

En obligation ger en kupongränta under dess löptid och vid förfalldatumet återbetalas obligationens nominella belopp. Den nominella inkomstströmmen är därmed alltid känd för en obligation. En obligation löper på fem år och har ett nominellt belopp på 100 och en kupongränta på 2 generera till exempel ett penningflöde på 110. Om obligationen köps för 100 är det lätt att se att räntan är 2 procent om året. I normalfallet skiljer sig dock köpeskillingen från obligationens nominella belopp. När en obligation köps redovisas dess värde till köpeskillingen. Om en obligation med ett nominellt belopp på 100 köps för 95 förs mellanskillnaden bokföringsmässigt till räntan. I exemplet med en obligation med en kupongränta på 2 blir den redovisade årliga räntan 3. Ränteintäkten för obligationen fördelas på 2 i kupongränta och 1 i mellanskillnad mellan anskaffningsvärde och nominellt värde.

Under en obligations löptid kommer marknadsräntan att förändras vilket påverkar marknadspriset på obligationen. En obligation med en kupongränta på 2 procent har ett högre marknadsvärde än sitt nominella värde om marknadsräntan ligger under 2 procent och ett lägre marknadsvärde om marknadsräntan ligger över 2 procent.

För obligationer finns två redovisningsmetoder. Enligt metoden med upplupet anskaffningsvärde så beräknas räntan vid anskaffningstidpunkten och hålls konstant under obligationens löptid, oberoende av utvecklingen av marknadsräntan. Obligationens redovisade värde hålls också konstant under dess löptid.

Om obligationer redovisas till marknadsvärde justeras värdet vid varje redovisningstidpunkt. Värdeförändringen bokförs som en vinst eller förlust, beroende på om obligation ökat eller minskat i värde. Räntan räknas därefter om utifrån den nya marknadsräntan. Vid nästa redovisningstidpunkt görs denna process om och så fortsätter det tills obligationen förfaller. Sett över hela obligationens löptid leder de båda redovisningsmetoderna till samma resultat, men under de enskilda åren kommer resultatet att skilja sig åt.

### *ECB: s riktlinjer för redovisning*

Både ECB och Riksbanken tillämpar ECB:s riktlinjer för redovisning. Dessa riktlinjer är tvingande för ECB. Riksbanken ska enligt Riksbankslagen 8 kap. 2 § tillämpa Europeiska centralbankens riktlinjer i tillämpliga delar. (Vissa bestämmelser är inte tillämpliga eftersom Sverige inte har infört euro, till exempel är Riksbankens redovisningsvaluta svenska kronor.)

Enligt ECB:s riktlinjer<sup>5</sup> får värdepapper som innehas i penningpolitiska syften värderas antingen till upplupet anskaffningsvärde eller till marknadsvärde.

ECB har valt det förstnämnda alternativet, medan Riksbanken har valt det sistnämnda. När räntorna steg och obligationspriserna föll 2022 fick dessa olika val stora följder. För ECB påverkades inte det redovisade värdet av obligationerna, medan Riksbanken redovisade stora omedelbara förluster. Om obligationerna hålls till förfall blir det redovisade resultatet detsamma oberoende av val av värderingsprincip. Skillnaden är att marknadsvärdesvärdering ger en omedelbar effekt på resultatet, medan värdering till upplupet anskaffningsvärde sprider ut förlusten över obligationens återstående löptid.

*Riksbankens balansräkning med alternativa redovisningsmetoder*

Nedan visas Riksbankens balansräkning som den såg ut i Riksbankens årsredovisning 2022 och hur den skulle ha sett ut om man tillämpat ECB:s redovisningsmetod.

**Riksbankens redovisningsmetod, 2022**

<b>Komprimerad balansräkning för Riksbanken, 31 december 2022</b>			
<b>Tillgångar</b>		<b>Skulder och eget kapital</b>	
<b>Guld</b>	76	Kontanter	65
<b>Övriga tillgångar</b>	1 424	Övriga skulder	1 336
		Värderegleringskonton	117
		Eget kapital	-18
<b>Total</b>	<b>1 500</b>	<b>Total</b>	<b>1 500</b>

**ECB:s redovisningsmetod, 2022**

<b>Komprimerad balansräkning för Riksbanken, 31 december 2022</b>			
<b>Tillgångar</b>		<b>Skulder och eget kapital</b>	
<b>Guld</b>	76	Kontanter	65
<b>Övriga tillgångar</b>	1 495	Övriga skulder	1 336
		Värderegleringskonton	117
		Eget kapital	43
<b>Total</b>	<b>1 561</b>	<b>Total</b>	<b>1 561</b>

Som framgår av tabellen ovan redovisade Riksbanken ett negativt eget kapital på 18 miljarder kronor 2022. Samtidigt fanns dock över 100 miljarder kronor på värderegleringskontona. Den nya Riksbankslagen trädde ikraft 1 januari 2023. Hade den varit ikraft redan vid slutet av 2022 skulle Riksbanken ha lämnat in en framställan om återkapitalisering redan då eftersom det enbart är det redovisade egna kapitalet som beaktas i nuvarande lagstiftning.

<sup>5</sup> ECB:s riktlinje 2016/2249, 1 kap. artikel 9.5.

Hade Riksbanken, i likhet med ECB, värderat de obligationer som köpts i penningpolitiskt syfte till upplupet anskaffningsvärde hade tillgångarna värderats 61 miljarder kronor högre vilket hade ökat det redovisade egna kapitalet med samma belopp.

Även för 2023 skulle skillnaden i redovisat eget kapital ha varit betydande.

#### Riksbankens redovisningsmetod, 2023

Komprimerad balansräkning för Riksbanken, 31 december 2023			
Tillgångar		Skulder och eget kapital	
Guld	84	Kontanter	58
Övriga tillgångar	1 172	Övriga skulder	1 089
		Värderegleringskonton	111
		Eget kapital	-2
<b>Total</b>	<b>1 256</b>	<b>Total</b>	<b>1 256</b>

#### ECB:s redovisningsmetod, 2023

Komprimerad balansräkning för Riksbanken, 31 december 2023			
Tillgångar		Skulder och eget kapital	
Guld	84	Kontanter	58
Övriga tillgångar	1 205	Övriga skulder	1 089
		Värderegleringskonton	104
		Eget kapital	40
<b>Total</b>	<b>1 291</b>	<b>Total</b>	<b>1 291</b>

För 2023 redovisade Riksbanken ett eget kapital på minus 2 miljarder kronor. Det medförde att Riksbanken fick lämna in en begäran om återställning av det egna kapitalet under 2024.

Hade Riksbanken följt ECB:s redovisningsmetoder hade det redovisade egna kapitalet varit 40 miljarder kronor och en återställning av det egna kapitalet hade inte varit aktuell. Skillnaden i eget kapital var alltså 42 miljarder kronor.

Skillnaden i redovisat eget kapital kan förklaras av följande faktorer. (i) Det ingående egna kapitalet var 61 miljarder högre. (ii) Riksbanken redovisade återförda ränteintäkter på 20 miljarder kronor på grund av nedskrivningen av marknadsvärdet på obligationer året innan. Dessa ränteintäkter uppstår inte med ECB:s redovisningsmetod och ska därför räknas bort från det egna kapitalet. (iii) Under 2023 steg vissa obligationer med 7 miljarder i marknadsvärde. Dessa fördes till Riksbankens värderegleringskonton. Samtidigt sjönk andra obligationer med drygt en miljard i värde och bokfördes som en förlust av Riksbanken. Värdeförändringarna på obligationerna hade inte påverkat redovisningen om Riksbanken hade följt ECB:s redovisningsmetoder.