

Finansutskottets betänkande

1999/2000:FiU18

Ändrat ansvar för fastställande av diskontot m.m.
(prop. 1999/2000:50)



Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet proposition 1999/2000:50 Ansvaret för fastställande av diskontot m.m. Utskottet tillstyrker regeringens förslag att ansvaret för att fastställa och offentliggöra det s.k. diskontot förs över från Riksbanken till Riksgäldskontoret. Genom åtgärden renodlas Riksbankens uppgifter ytterligare. Överflyttningen av ansvaret medför en rad mindre följdändringar i ett antal lagar. Utskottet tillstyrker också förslaget att kopplingen till diskontot vid ränteberäkning av för mycket avräknad fordran vid återbetalning av skatter och avgifter tas bort. För att få en mer enhetlig ordning inom skatteområdet knyts ränteberäkningen i stället till räntebestämmelserna i skattebetalningslagen. Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2000.

I propositionen föreslås också en ändring av riksbankslagen så att Riksbanken ges möjlighet att delta i finansieringen av Internationella valutafondens s.k. mjuka utlåning. Utskottet tillstyrker regeringens förslag. Förändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2000.

Till betänkandet har fogats ett särskilt yttrande.

Propositionen

I proposition 1999/2000:50 föreslås att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank,
2. lag om ändring i jordabalken,
3. lag om ändring i räntelagen (1975:635),
4. lag om ändring i lagen (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag,
5. lag om ändring i lagen (1984:649) om företagshypotek,
6. lag om ändring i lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter,
7. lag om ändring i lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens område,
8. lag om ändring i sjölagen (1994:1009),
9. lag om ändring i lagen (1995:1571) om insättningsgaranti.

Propositionens lagförslag återfinns i *bilaga* till betänkandet. Det i bilagan intagna lagförslag 7 har överlämnats till konstitutionsutskottet.

Inga motioner har väckts med anledning av propositionen.

Ansvaret för fastställande av diskontot

Propositionen

Diskontot härstammar från den tid då allmänheten kunde belåna växlar i Riksbanken. Räntan på lånen kallades för diskonto. Under hela efterkrigstiden fram till avregleringen av finansmarknaderna vid mitten av 1980-talet var diskontot ett av Riksbankens mest betydelsefulla penningpolitiska instrument. Diskontots penningpolitiska betydelse försvann emellertid när kreditmarknaden avreglerades och Riksbanken 1986 i den aktiva penningpolitiken ersatte diskontot och straffräntan med den s.k. räntetrappan. Sedan 1992 fastställs diskontot genom en mekanisk beräkning av den historiska ränteutvecklingen. Modellen som Riksbanken använder för att fastställa nivån på diskontot anger att diskontot skall fastställas varje kvartal och beräknas som genomsnittet av de under de senaste tre månaderna dagligen noterade räntorna för dels sexmånaders statsskuldväxlar och dels femåriga statsobligationer. Genomsnittet minskas med två och en halv procentenheter och avrundas till närmast hel eller halv procentenhet.

Riksbanken ville redan 1988 avskaffa diskontot. Anledning var att diskontot inte längre passade in i Riksbankens verksamhet samt att det fanns en risk för att diskontot, särskilt i internationella sammanhang, fortfarande sågs som ett penningpolitiskt styrinstrument. En förändring av diskontot skulle felaktigt kunna uppfattas som en räntepolitisk signal. Efter förändringen av metoden att beräkna diskontot 1992 har emellertid Riksbanken fortsatt att fastställa diskontot. Eftersom diskontot nu fastställs vid i förväg bestämda tidpunkter och enligt en tydlig beräkningsmetod har risken för missuppfattningar minskat.

Enligt propositionen kvarstår emellertid risken att diskontot uppfattas som ett penningpolitiskt instrument. Detta framstår än tydligare efter den 1 januari 1999, då det genom lag klargjordes att penningpolitik är Riksbankens huvudsakliga uppgift och bankens arbetsuppgifter renodlades.

Regeringen föreslår därför att uppgiften att fastställa diskontot flyttas från Riksbanken till Riksgäldskontoret. Fastställandet av diskontot stämmer mer överens med Riksgäldskontorets arbetsuppgifter än med Riksbankens. Termen diskonto skall enligt propositionen behållas och nivån på diskontot skall även i fortsättningen fastställas och beräknas enligt den metod som Riksbanken tillämpar i dagsläget. Att Riksgäldskontoret tar över uppgiften att fastställa och offentliggöra beslut om diskontoförändringar kommer enligt propositionen inte att innebära några konsekvenser för avtal eller andra liknande rättsliga instrument. I ett antal författningar förekommer emellertid hänvisningar till det av Riksbanken fastställda diskontot. Regeringen föreslår därför att hänvisningar i lag till det av Riksbanken fastställda diskontot ersätts med hänvisning till det av Riksgäldskontoret fastställda diskontot.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2000. För att klargöra att ränta som avser tid före ikraftträdandet av lagändringarna även fortsättningsvis skall beräknas med utgångspunkt i det diskonto som Riksbanken fastställde

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet tillstyrker regeringens förslag att föra över ansvaret för fastställandet av diskontot från Riksbanken till Riksgäldskontoret samt de lagförslag som därav följer.

I ett av lagförslagen föreslås en ändring i 9 § lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens område. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2000. En ändring i samma paragraf med samma ikraftträdande föreslås också i proposition 1999/2000:55 Kommersiell lokalradio, som bereds av konstitutionsutskottet. Utskottet beslutade därför tisdagen den 7 mars 2000 att överlämna det aktuella lagförslaget till konstitutionsutskottet för författningsteknisk samordning.

Ränta på för mycket avräknad statlig fordran

Propositionen

Av lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter framgår att om någon har rätt till återbetalning eller annan utbetalning på grund av bestämmelse i ett antal skatteförfattningar skall i de flesta fall en eventuell fordran som det allmänna har mot denna person avräknas från det belopp som skall återbetalas. Om för mycket avräknas, skall rättelse och utbetalning ske av det felaktigt avräknade beloppet. På denna utbetalning skall enligt 10 § ränta utgå med det av Riksbanken fastställda, vid varje tid gällande diskontot.

I och med att ansvaret för att fastställa diskontot flyttas från Riksbanken till Riksgäldskontoret föreslår regeringen i propositionen att kopplingen till diskontot vid avräknad statlig fordran bör upphöra. I stället bör ränteberäkningen knytas till räntebestämmelserna i skattebetalningslagen (1997:483). Enligt lagen tillgodoförs skattskyldig ränta motsvarande 45 % av den s.k. basräntan, dvs. den räntesats som gäller för sexmånaders statsskuldväxlar fastställd till helt procenttal. Regeringen gör i propositionen bedömningen att 45 % av basräntan historiskt sett varit en lägre räntesats än diskontot. För närvarande är emellertid skillnaden försumbar.

Förslaget föreslås träda i kraft den 1 juli 2000. För att klargöra att ränta som avser tid före ikraftträdandet av lagändringen även fortsättningsvis skall beräknas med utgångspunkt i det diskonto som Riksbanken fastställde för den aktuella tidpunkten, bör en övergångsbestämmelse införas i den berörda lagen.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag.

Riksbankens medverkan i finansieringen inom Internationella valutafonden

Propositionen

Sedan 1976 har Internationella valutafonden (IMF), vid sidan av utlåningen från fondens allmänna resurser, utvecklat låneformer för de allra fattigaste och mest skuldyngda medlemsländerna – den s.k. mjuka utlåningen. Enligt IMF:s stadga skall den mjuka utlåningen ha samma syfte som utlåningen från de allmänna resurserna. I övrigt regleras den mjuka utlåningen inte i stadgan. Räntekostnaden för utlåningen är subventionerad genom särskilda bidrag från de rikare medlemsländerna. Lånens löptider är långa för att länderna skall komma till rätta med sina strukturproblem. Den utestående mjuka utlåningen motsvarade vid slutet av budgetåret 1998/99 drygt 9 % av IMF:s utlåning från de allmänna resurserna.

IMF har emellertid svårt att hitta finansiering av de mjuka lånen. IMF försöker därför inom ramen för fondens stadga arrangera olika finansieringslösningar. De arrangemang som hittills varit aktuella förutsätter godkännande eller någon form av medverkan från berörda medlemsländer.

Nedan ges ett exempel på finansieringslösning för de mjuka lånen.

I december 1998 beviljades Brasilien ett lån från IMF på motsvarande 147,5 miljarder kronor. Lånet var delvis finansierat genom ett s.k. NAB-arrangemang, vilket är ett lånearrangemang inom IMF:s allmänna resurser där 25 länder, däribland Sverige, ingår som kreditgivare. IMF föreslog att en del av ränteintäkterna från lånet skulle användas för att finansiera den mjuka utlåningen. Den aktuella delen av ränteintäkterna var ursprungligen avsedd för IMF:s allmänna reserver, vilka skyddar fondens ordinarie resurser, dvs. insatskapital från centralbankerna. En överföring av ränteintäkterna till den mjuka utlåningen förutsatte att de bakomliggande kreditgivarna – bl.a. Riksbanken – var eniga och medgav överföringen. I likhet med övriga kreditgivare medgav Riksbanken överföringen. Den svenska valutareserven påverkades inte av åtgärden.

I framtiden kommer fler arrangemang av den typ som redovisas i exemplet ovan att initieras av IMF. Enligt propositionen är det emellertid osäkert om det finns något legalt stöd i svensk rätt för Riksbanken att medverka i sådana finansieringslösningar. Varken riksbankslagen eller regeringsformens bestämmelser om internationella överenskommelser ger något klart stöd för Riksbankens medverkan i den här typen av arrangemang.

Enligt propositionen stöder Sverige IMF:s mjuka utlåning. Det är viktigt att även utvecklingsländerna i praktiken får möjlighet att låna från IMF. Enligt regeringen är det därför naturligt att Riksbanken ges möjlighet att finansiera även fondens mjuka utlåning och därmed ge sitt stöd till hela fondens verksamhet. Regeringen föreslår i propositionen att riksbankslagen

ändras så att det blir klart att Riksbanken har lagligt utrymme att medverka i sådana finansieringslösningar. För att åstadkomma detta bör 7 kap. 4 § riksbankslagen ändras så att finansiering av IMF:s verksamhet kan ske i även andra former än genom kreditgivning och utan att det föreligger något valutapolitiskt syfte.

De transaktioner och arrangemang som aktualiserat förslagen ovan har normalt sett inte något valutapolitiskt syfte. En medverkan från Riksbankens sida ligger därför utanför en centralbanks egentliga uppgifter. Riksbanken måste i varje enskilt fall bedöma om det är lämpligt att delta i finansiering av IMF:s verksamhet. Riksbankens engagemang måste naturligtvis hela tiden vara förenligt med en ansvarsfull förvaltning av valutareserven. En förutsättning för Riksbankens deltagande i den mjuka utlåningen bör också vara att Sveriges andel vid varje tillfälle vilar på en rimlig bördefördelning mellan de rikare medlemsländerna i IMF. Dessutom bör, i enlighet med de nuvarande bestämmelserna, riksdagen som huvudregel lämna sitt medgivande beträffande de engagemang som inte har något valutapolitiskt syfte.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet tillstyrker regeringens förslag till ändring i riksbankslagen så att Riksbanken ges möjlighet att även finansiera Internationella valutafondens s.k. mjuka utlåning.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *ansvaret för fastställande av diskontot*
att riksdagen med bifall till proposition 1999/2000:50 i denna del godkänner vad utskottet anfört,
2. beträffande *ränta på för mycket avräknad statlig fordran*
att riksdagen med bifall till proposition 1999/2000:50 i denna del godkänner vad utskottet anfört,
3. beträffande *Riksbankens medverkan i finansiering inom Internationella valutafonden*
att riksdagen med bifall till proposition 1999/2000:50 i denna del godkänner vad utskottet anfört,
4. beträffande *lagförslagen*
att riksdagen med bifall till proposition 1999/2000:50 i denna del samt med anledning av vad utskottet ovan anfört och hemställt antar de av regeringen framlagda förslagen till
dels lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank,
dels lag om ändring i jordabalken,
dels lag om ändring i räntelagen (1975:635),
dels lag om ändring i lagen (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag,
dels lag om ändring i lagen (1984:649) om företagshypotek,

dels lag om ändring i lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter,
dels lag om ändring i sjölagen (1994:1009),
dels lag om ändring i lagen (1995:1571) om insättningsgaranti.

1999/2000:FiU18
Utskottet

Stockholm den 21 mars 2000

På finansutskottets vägnar

Jan Bergqvist

I beslutet har deltagit: Jan Bergqvist (s), Mats Odell (kd), Gunnar Hökmark (m), Lisbet Calner (s), Johan Lönnroth (v), Sonia Karlsson (s), Fredrik Reinfeldt (m), Carin Lundberg (s), Sven-Erik Österberg (s), Per Landgren (kd), Anna Åkerhielm (m), Matz Hammarström (mp), Lena Ek (c), Karin Pilsäter (fp), Gunnar Axén (m), Hans Hoff (s) och Marie Engström (v).

Riksbankens medverkan i finansiering inom Internationella valutafonden (mom. 3) (c, fp)

Lena Ek (c) och Karin Pilsäter (fp) anför:

Det är bra att Internationella valutafonden (IMF) i ökad omfattning engagerar sig och tar initiativ till att öka långivningen och förbättra lånevillkoren för jordens allra fattigaste och mest skuldtunga länder. Att minska skuldbördan för dessa länder och genom finansiell hjälp ge länderna en rimlig chans att förbättra den övergripande ekonomiska utvecklingen i landet är en viktig del i arbetet att minska klyftorna och den växande fattigdomen i världen.

Däremot tycker vi att det är det tveksamt att utöka Riksbankens möjligheter att, utan riksdagsbehandling och beslut, delta i den här typen av verksamhet. Den s.k. mjuka utlåningen till de fattigaste länderna i världen inbegriper frågeställningar som i normalfallet ligger utanför en centralbanks kompetensområde. Det handlar t.ex. om hur fattigdomen skall mildras och lösas och om den globala hälso-, miljö- och jämställdhetsutvecklingen. Detta är frågor som har en stor betydelse för våra partier. Det parlamentariska inflytandet i dessa frågor minskar dock när man i ökad utsträckning låter Riksbanken själv avgöra om och när man skall delta i den mjuka utlåningen. Det demokratiska inflytandet i Riksbankens verksamhet skall tillgodoses av fullmäktige i Riksbanken. I fullmäktige finns emellertid inte alla partier i riksdagen representerade.

- 1 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank

Sammanfattning.....	1
Propositionen.....	1
Utskottet	2
Ansvar för fastställande av diskontot	2
Propositionen	2
Finansutskottets ställningstagande	3
Ränta på för mycket avräknad statlig fordran	3
Propositionen	3
Finansutskottets ställningstagande	4
Riksbankens medverkan i finansieringen inom Internationella valutafonden.....	4
Propositionen	4
Finansutskottets ställningstagande	5
Hemställan	5
Särskilt yttrande.....	7
Riksbankens medverkan i finansiering inom Internationella valutafonden (mom. 3) (c, fp).....	7
<i>Bilaga</i>	
Propositionens lagförslag.....	8
1 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:1385) om Sveriges riksbank.....	8
2 Förslag till lag om ändring i jordabalken	10
3 Förslag till lag om ändring i räntelagen (1975:635).....	11
4 Förslag till lag om ändring i lagen (1980:1102) om handels- bolag och enkla bolag	12
5 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:649) om företags- hypotek	13
6 Förslag till lag om ändring i lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter	14
7 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:72) om koncessions- avgift på televisionens område.....	15
8 Förslag till lag om ändring i sjölagen (1994:1009).....	16
9 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1571) om insättnings- garanti	17