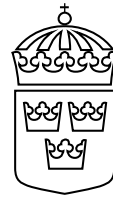


Regeringens skrivelse

2021/22:87



Redovisning av verksamheten i Internationella valutafonden 2021

Skr.2021/22:87

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 20 januari 2022

Lena Hallengren

Mikael Damberg
(Finansdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogörs för verksamheten i Internationella valutafonden (IMF) 2021 och regeringens prioriteringar för arbetet i institutionen.

Skrivelsen behandlar IMF:s övergripande bedömning och policyrekommendationer gällande den internationella utvecklingen. Vidare beskrivs institutionens arbete med övervakning, utlåning och kapacitetsutveckling för att främja ekonomisk utveckling och finansiell stabilitet. Även IMF:s resurssituation samt frågor om medlemsländernas inflytande i och styrning av institutionen behandlas i skrivelsen.

Avslutningsvis redogörs för viktiga framtida frågor för institutionens verksamhet.

Innehållsförteckning

1	Skrivelsens bakgrund och fokus	3
2	IMF:s bedömning av internationell ekonomisk och finansiell utveckling.....	4
3	IMF:s övergripande policyrekommendationer.....	5
4	Inriktningen på IMF:s arbete.....	6
4.1	IMF:s övervakning	6
4.1.1	IMF:s metoder för övervakning.....	6
4.1.2	IMF:s bedömning av ekonomin i euroområdet och Europa.....	7
4.1.3	IMF:s bedömning av Sveriges ekonomi	8
4.2	IMF:s utlåning	9
4.2.1	Pågående utlåning.....	9
4.2.2	Tilldelning och användande av särskilda dragningsrätter.....	11
4.3	IMF:s kapacitetsutveckling	12
5	Resurser, inflytande och styrning	12
5.1	Resurser och inflytande	12
5.1.1	Sveriges andel av IMF:s resurser.....	13
5.1.2	IMF:s utlåningskapacitet	13
5.2	Interna styrningsfrågor	14
6	Viktiga framtida frågor i IMF	15
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 januari 2022	17

Riksdagen har i ett tillkännagivande framfört att det finns behov av en regelbunden skrivelse i vilken regeringen redovisar arbetet med frågor som rör finansiell och monetär stabilitet inom Internationella valutafonden (IMF) och andra internationella finansiella institutioner (bet. 2016/17:FiU22, punkt 1, rskr. 2016/17:186).

Regeringen har i tidigare skrivelser redovisat verksamheten i de internationella finansiella institutionerna för 2003, 2004 och 2008–2015 (skr. 2004/05:54, skr. 2009/10:153, skr. 2011/12:154, skr. 2013/14:139 och skr. 2015/16:145). Från och med 2018 redogör regeringen vartannat år för arbetet inom IMF (skr. 2017/18:52 och skr. 2019/20:66) och vartannat år för arbetet inom såväl IMF som andra internationella finansiella institutioner (skr. 2018/19:35 och skr. 2020/21:76).

Regeringen har även i andra sammanhang lämnat information till riksdagen på det aktuella området, bl.a. i samband med IMF:s och Världsbanksgruppens års- och vårmöten. Vidare har regeringen i skrivelsen Resultatskrivelse om utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd genom multilaterala organisationer (skr. 2019/20:91) lämnat en samlad redovisning av resultat och svenskt arbete i multilaterala organisationer som är aktiva inom internationellt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd och som finansieras inom biståndsramen.

I denna skrivelse redovisar regeringen verksamheten i IMF under 2021. Skrivelsen behandlar frågor om IMF utifrån riksdagens tillkännagivande, dvs. institutionens arbete med frågor som rör finansiell och monetär stabilitet, övervakning och analys av den ekonomiska utvecklingen, institutionens utlåning och resurssituation samt inflytandet i och styrningen av institutionen. IMF:s arbete under 2021 har till stor del präglats av spridningen av sjukdomen covid-19. I skrivelsen redogörs därför för institutionens arbete med anledning av pandemin och den efterföljande ekonomiska krisen.

Skrivelsen är inriktad på frågor och insatser som har varit av särskild vikt för IMF under redovisningsperioden. Där så är relevant redogörs även för regeringens prioriteringar för institutionens arbete. Regeringen verkar i alla relevanta sammanhang för att uppnå sina prioriteringar, men varje enskild åtgärd som regeringen har vidtagit för att driva sina prioriteringar redovisas inte i skrivelsen.

Faktauppgifterna i skrivelsen har hämtats från IMF:s offentliga redovisningar och rapporter eller genom direktkontakt med institutionen. I skrivelsen uttrycks IMF:s utlåning och resurser i svenska kronor. De valutabelopp som anges i skrivelsen utgår från Riksbankens växelkurser den 23 december 2021.

2 IMF:s bedömning av internationell ekonomisk och finansiell utveckling

Informationen i detta avsnitt bygger på IMF:s rapporter World Economic Outlook och Global Financial Stability Report från oktober 2021.

Under 2021 skedde en stark återhämtning i världsekonomin efter den kraftiga ekonomiska nedgången under 2020 till följd av spridningen av covid-19. IMF har bedömt att tillväxten kommer att uppgå till 5,9 procent 2021, efter en nedgång med 3,1 procent 2020. Skillnaderna i tillväxt mellan länderna bedöms dock bli mycket stora, och beror framför allt på tillgången till vaccin mot covid-19 och möjligheterna att vidta finanspolitiska stimulanser under krisen. Pandemin förväntas påverka framför allt låginkomstländernas tillväxt negativt även på medellång sikt. BNP-nivån hos framväxande ekonomier och utvecklingsekonomier (exklusive Kina) antas bli lägre 2024 jämfört med den prognos som gjordes före pandemin. BNP i avancerade ekonomier väntas däremot nå den nivå som prognosticerades före krisen under 2022 och överskrida den 2024.

En stark återhämtning skedde i de avancerade ekonomierna under det första halvåret 2021, i takt med att allt fler vaccinerades och restriktioner avvecklades. Under hösten fortsatte den positiva utvecklingen, med stöd av en expansiv finans- och penningpolitik samt hushållens ökande konsumtion av framför allt tjänster. Industrins tillväxt dämpades dock i många länder till följd av allvarliga utbuds- och leveransstörningar. Tillväxttakten 2021 bedömdes uppgå till 4,8 procent i euroområdet och 6,0 procent i USA, vilket är historiskt höga tal.

Återhämtningen i USA började tidigare och gick snabbare jämfört med många andra länder. Redan under det andra kvartalet 2021 låg BNP på en högre nivå än före pandemin. Det kan förklaras av att vaccinationer mot covid-19 påbörjades relativt tidigt och följdes av lättade restriktioner, samt den mycket expansiva finanspolitiken med exceptionellt stora stödpaket. Även penningpolitiken var mycket expansiv. Under hösten 2021 gick tillväxten in i en lugnare fas och utvecklingen präglades av utbuds- och leveransproblem, ökad smittspridning i vissa delar av landet, samt en högre inflation.

I euroområdet dröjde återhämtningen något längre än i USA, men den tog rejäl fart under det andra kvartalet 2021, då allt fler vaccinerades och många länder lättade på sina restriktioner. Under sommaren och hösten fortsatte den ekonomiska aktiviteten att öka i snabb takt till följd av en återhämtning av hushållens konsumtion, stigande efterfrågan i omvärlden samt en expansiv finans- och penningpolitik. Utbuds- och leveransproblem dämpade dock tillväxten även i euroområdet under hösten 2021, och vissa branscher, såsom motorfordonsindustrin, drabbades särskilt hårt.

Kina var det första landet som drabbades av pandemin, men återhämtningen var snabb och skedde redan under senare delen av 2020. Under 2021 fortsatte återhämtningen, men tillväxten i den kinesiska ekonomin dämpades under året till följd av svagare utveckling i fastighetssektorn, återkommande strömbrott och nedstängningar av städer till följd av lokala pandemiutbrott.

Återhämtningen i de flesta framväxande ekonomierna och i låginkomstländerna gick betydligt långsammare 2020 än i de avancerade ekonomierna. Sämre tillgång till vaccin innebar svåra utmaningar för dessa länder även under 2021.

IMF bedömer att den globala ekonomin kommer att växa med 4,9 procent 2022. För de avancerade ekonomierna som helhet väntas BNP-tillväxten gå in i en lugnare fas jämfört med 2021, vilket bl.a. förklaras av att de finanspolitiska stimulanserna trappas ned. Tillväxten bedöms dock även fortsättningsvis vara hög. Även för de flesta andra delar av världen bedömer IMF att återhämtningen saktar in under 2022. Osäkerheterna beskrivs dock som mycket stora, och riskerna för att utsikterna ska bli sämre än väntat dominerar på kort sikt. Dessa risker är i huvudsak kopplade till pandemin, och består exempelvis av en långsammare vaccinationstakt än väntat, nya virusmutationer och ökad smittspridning. Övriga nedåtrisker inkluderar mer långvariga utbudsproblem, som leder till en hög inflation under en längre period. En sådan utveckling skulle kunna tvinga centralbanker i framför allt avancerade ekonomier till en snabbare åtstramning av de penningpolitiska stimulanserna. Denna utveckling skulle i sin tur kunna leda till finansiella obalanser, framför allt i utvecklingsekonomier.

De finansiella stabilitetsriskerna har under pandemin hittills kunnat begränsas till följd av omfattande finans- och penningpolitiska stimulanser. De ekonomiska förhållandena för banker, hushåll och företag har överlag stabiliserats eller förbättrats under 2021. Under pandemin har bankerna visat god motståndskraft tack vare den reglering som tillkommit efter den globala finanskrisen 2008 och 2009. Det finns dock förhöjda finansiella sårbarheter i ett antal sektorer, som till viss del döljs på grund av stimulansåtgärder. IMF påpekar att beslutsfattare möter utmaningar i att upprätthålla stimulans- och stödåtgärder för att bidra till den ekonomiska återhämtningen och samtidigt undvika att finansiella stabilitetsrisker växer fram på medellång sikt.

3 IMF:s övergripande policyrekommendationer

IMF ser återkommande över medlemsländernas ekonomiska situation och politik samt lämnar specifika policyrekommendationer till enskilda länder, s.k. artikel IV-rapporter (se avsnitt 4.1.1). Konsultationer genomförs också för regioner, bl.a. euroområdet. Utöver dessa rapporter lämnar IMF övergripande rekommendationer om lämpliga åtgärder för att hantera ekonomiska och finansiella utmaningar i s.k. flaggskeppsrapporter.

Under 2021 har IMF:s policyrekommendationer präglats av den pågående pandemin. Institutionen har presenterat tre övergripande prioriteringar: vaccinera, kalibrera och accelerera.

Med prioriteringen vaccinera understryker IMF vikten av att få ett slut på pandemin genom att göra vaccin tillgängligt för alla. Institutionen har därför bedömt att det globala målet bör vara att 70 procent av befolkningen

i alla länder ska vara vaccinerad vid halvårsskiftet 2022. Institutionen bedömde att 40 procent av befolkningen skulle behöva vara vaccinerad vid utgången av 2021. Om stora delar av världens befolkning skulle förbli ovaccinerade uppskattar IMF att det skulle minska global BNP med omkring 48 biljoner kronor under de kommande fem åren.

Genom prioriteringen kalibrera uppmanar IMF länder att fortsätta med välriktade finans- och penningpolitiska åtgärder tills det finns tydliga tecken på att krisen är över. Institutionen anser att det är viktigt att stödåtgärder anpassas för att tillmötesgå enskilda länders behov, finanspolitiska utrymme och återhämtningstakt. Finanspolitiken bör vidare anpassas till vilken fas av den ekonomiska krisen ett land befinner sig i. Institutionen skiljer mellan tre olika faser: den akuta fasen, fasen då ett land bör säkra återhämtningen och fasen då ett land bör investera för framtiden. De flesta länder befinner sig i någon av de två första faserna. IMF uppmanar även länder att vara vaksamma så att inte höga skuldnivåer byggs upp. De finanspolitiska åtgärderna bör enligt institutionen därför vidtas inom trovärdiga finanspolitiska ramverk.

Prioriteringen accelerera gäller på lång sikt och innebär att fokus bör ligga på strukturella utmaningar. Exempelvis står den globala ekonomin inför utmaningar som klimatförändringar, snabb teknologisk omställning, växande klyftor inom och mellan länder, demografiska förändringar och politisk polarisering. Enligt IMF är det avgörande att ta itu med dessa utmaningar för att stärka motståndskraften mot framtida ekonomiska kriser och säkra en långsiktig finansiell stabilitet.

4 Inriktningen på IMF:s arbete

Övervakning, utlåning och kapacitetsutveckling utgör de centrala delarna av IMF:s arbete.

4.1 IMF:s övervakning

4.1.1 IMF:s metoder för övervakning

IMF:s övervakning syftar till att upprätthålla stabilitet och förebygga kriser i det internationella finansiella och monetära systemet. Enskilda länder utvärderas genom årliga s.k. artikel IV-konsultationer. IMF gör också särskilda utvärderingar av medlemsländernas finansiella sektorer, s.k. Financial Sector Assessment Programs (FSAP). Utvärderingar av detta slag genomförs med olika frekvens i medlemsländerna, beroende på bl.a. den finansiella sektorns storlek.

I maj 2021 avslutade IMF en omfattande översyn av sin övervakning. En del av översynen syftade till att institutionen bättre ska kunna integrera faktorer som digitalisering, klimatomställning och ojämlikhet i exempelvis artikel IV-konsultationer. Institutionen kommer framöver att använda sig av nya tekniker, data och samarbeten med andra institutioner för att kunna erbjuda mer riktad, relevant och välinformerad rådgivning.

IMF avslutade även en översyn av FSAP i maj 2021. Institutionen kommer framöver att stärka sina utvärderingar genom att bl.a. integrera klimat- och cyberrisker. Institutionen kommer också att arbeta för att bättre samordna FSAP med artikel IV-konsultationer, för att undvika överlappning. Listan på länder med systemviktiga finansiella sektorer, och för vilka FSAP är obligatorisk, utökades också från 29 till 47 länder.

Regeringens prioriteringar

Regeringen anser att IMF fyller en viktig funktion genom att institutionen, med en hög grad av integritet och oberoende, utvärderar och lämnar rekommendationer om såväl enskilda länder som den globala ekonomin. Nästan samtliga världens länder är representerade i institutionen, och dess styrelse är därför ett lämpligt forum för att utvärdera och diskutera länders ekonomiska politik. Det är viktigt att IMF ständigt anpassar sin verksamhet och kompetens till förändringar och utmaningar i världsekonomin. Regeringen anser vidare att det är angeläget att institutionen integrerar klimathänsyn och klimatrisker i sin finansiella övervakning.

4.1.2 IMF:s bedömning av ekonomin i euroområdet och Europa

IMF genomför varje år en artikel IV-konsultation för euroområdet. I den senaste konsultationen, som genomfördes i december 2020, konstaterade IMF att den mycket expansiva finans- och penningpolitiken på nationell nivå och på EU-nivå har mildrat effekterna av pandemin. Detta stöd bör enligt institutionen fortsätta tills pandemin är under kontroll, och därefter bör fokus vara på en hållbar återhämtning, med satsningar på framför allt digitalisering, klimatomställning, klimatanpassning och att minska ojämlikheter. I länder med hög skuldsättning är det enligt IMF viktigt att finanspolitiken utformas med stöd av ett trovärdigt medelfristigt ramverk som säkerställer hållbara skuldnivåer.

En mer aktuell bedömning av Europa som helhet gjordes i IMF:s rapport *Regional Economic Outlook for Europe* från oktober 2021. Återhämtningen bedöms i rapporten vara alltmer stabil, i takt med en allt högre vaccinationstäckning och ökad mobilitet. BNP-tillväxten i Europa prognostiserades till 5,5 procent 2021 och till 4,1 procent 2022. Den framtida utvecklingen bedöms vara mycket osäker. IMF anser att det är angeläget att öka vaccinationstakten i framför allt Europas framväxande ekonomier. Riskerna för att tillväxten blir lägre än vad som prognosticerats dominerar, och innefattar nya smittsammare mutationer, mer långvariga utbudsproblem och högre energipriser. IMF konstaterar i rapporten att det är mycket viktigt att ett framtida tillbakadragande av finanspolitiskt stöd är noggrant avvägt utifrån varje lands specifika förutsättningar och utvecklingen av pandemin. Ett för tidigt eller för snabbt tillbakadragande riskerar att fördröja återhämtningen. Penningpolitiken bör generellt även fortsättningsvis vara expansiv, då den högre inflationen under senaste tiden ännu inte har påverkat lönetrycket i större utsträckning. Det finns dock vissa framväxande ekonomier i Europa där inflationsförväntningarna har ökat

markant, och där en gradvis nedtrappning av de penningpolitiska stimulanserna är nödvändig.

4.1.3 IMF:s bedömning av Sveriges ekonomi

IMF:s senaste artikel IV-konsultation avseende Sverige genomfördes i januari 2021 och behandlades i institutionens exekutivstyrelse i mars samma år. I rapporten framhöll institutionen att Sverige klarat krisen bättre än många andra europeiska länder, inte minst tack vare betydande buffertar och generellt starka ekonomiska förutsättningar. Enligt IMF:s bedömning har de kraftfulla stödåtgärderna, till bl.a. hushåll och företag, genomförts vid rätt tidpunkt och varit lämpliga. De har bidragit till att avvärja en finansiell kris och stabiliserat marknaderna. Ökningen av arbetslösheten, särskilt bland unga och utrikes födda, har dock varit större i Sverige än i flera av de länder som drabbats av en djupare lågkonjunktur.

IMF bedömer att finanspolitiken även fortsättningsvis bör stödja ekonomin och bidra till återhämtningen. Det är enligt institutionen viktigt att inte återgå till överskottsmålet för tidigt. När återhämtningen fått fäste bör stödåtgärderna försiktigt och gradvis dras tillbaka, för att minimera långsiktiga negativa effekter på ekonomin. Dessutom bedömer institutionen att det på medellång sikt finns utrymme för ökade offentliga utgifter för att uppnå Sveriges ambitiösa miljömål och målet om inkluderande tillväxt.

IMF anser att penningpolitiken vid behov ytterligare bör kunna stödja återhämtningen, men konstaterar samtidigt att dess effektivitet förmodligen är avtagande. Institutionen anser att den penningpolitiska inriktningen under krisen har varit lämplig och att utökningen av Riksbankens program för köp av tillgångar bidragit till att stödja ekonomin och stabilisera marknaderna. Åtgärder av detta slag bidrar dock, enligt institutionen, oundvikligen till en uppbyggnad av sårbarheter på grund av lägre riskprissättning. Institutionen anser att fokus framöver bör vara på finanspolitiska åtgärder, men att Riksbanken också bör vara beredd att vid behov komplettera finanspolitiken. IMF välkomnar även lagändringar och insatser på området för att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism.

IMF bedömer att bankernas exponeringar mot den kommersiella fastighetssektorn och hushållens höga skuldsättning utgör sårbarheter. Det innebär, enligt institutionen, att datainsamlingen behöver förbättras för att stärka bevakningen som sedan kan ligga till grund för eventuella framtida regleringsändringar. Institutionen välkomnar därför regeringens utredning om statistik över hushållens tillgångar och skulder (dir. 2021:4), men rekommenderar samtidigt att datainsamlingen avseende kommersiella fastigheter förbättras.

IMF framhåller att det är av yttersta vikt att hantera Sveriges långsiktiga strukturella utmaningar. Sysselsättningsmöjligheterna för unga och utrikes födda bör förbättras. Institutionen välkomnade att budgetpropositionen för 2021 innehöll satsningar på utbildning och yrkesutbildning, lägre sociala avgifter för ungdomar samt åtgärder riktade mot utrikes födda, särskilt kvinnor. Samtidigt anser institutionen att en ytterligare minskning av den höga beskattningen av arbete vore önskvärd.

IMF bedömer vidare att hyresmarknaden är överreglerad, vilket leder till långa köer och gynnar befintliga hyresgäster. Att införa ett enklare mark-

nadsbaserat system, i kombination med passande nivåer av bostadsbidrag, skulle enligt institutionen vara ett mer transparent och effektivt sätt att uppfylla både de ekonomiska och sociala målen. Dessutom menar institutionen att byggreglerna är komplexa och bör förenklas, vilket skulle bidra till att öka utbudet och konkurrensen inom byggsektorn och därmed sänka byggkostnaderna. IMF bedömer även att en gradvis höjning av fastighets-skatten skulle göra bostadsmarknaden mer dynamisk.

Regeringens överväganden med anledning av IMF:s bedömning av Sveriges ekonomi

Regeringen delar IMF:s bedömning att Sveriges generellt starka ekonomiska förutsättningar har bidragit till att Sverige klarat hanteringen av de ekonomiska konsekvenserna av spridningen av covid-19 väl i jämförelse med andra länder. Regeringen delar även institutionens bedömning att finanspolitiken även fortsättningsvis bör stödja ekonomin och bidra till återhämtningen.

Regeringen anser i likhet med IMF att den kommersiella fastighetssektorn och hushållens höga skuldsättning kan utgöra risker, och att det kan behövas mer detaljerade data för att bl.a. bättre kunna analysera riskerna kopplade till den finansiella stabiliteten.

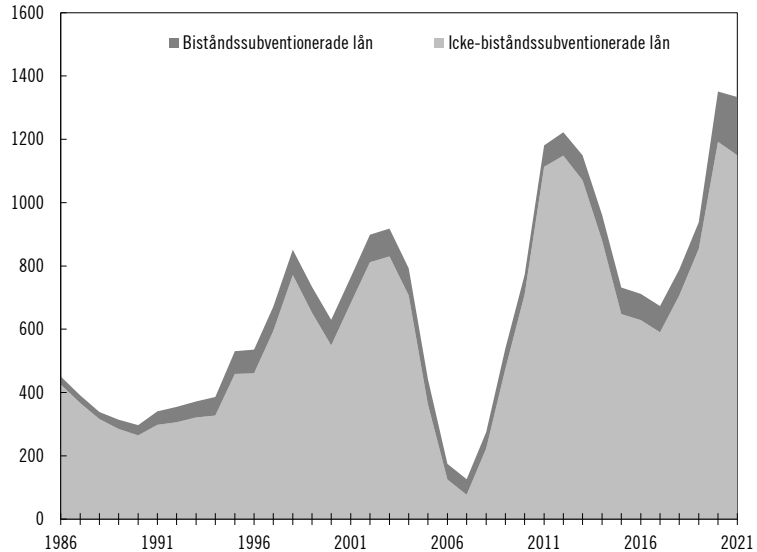
Regeringen delar även bedömningen att det finns stora utmaningar på den svenska bostadsmarknaden. Det finns ett stort intresse av att bygga hyresbostäder med relativt låga hyror i stora delar av landet. Det största behovet av ett ökat utbud av bostäder finns dock framför allt i storstadsområdena. En av regeringens viktigaste åtgärder under de senaste åren har därför varit att återinföra och effektivisera investeringsstödet för nybyggnation av hyresbostäder och bostäder för studerande. Stödet har stimulerat en hög byggtakt av hyresbostäder till relativt lägre hyror. I och med riksdagens beslut om statens budget för 2022 (bet. 2021/22:CU1, rskr. 2021/22:79), avvecklas emellertid stödet från årsskiftet 2021/22. Beslutet innebär dock att ansökningar om investeringsstöd som har inkommit före den 1 januari 2022 kommer att kunna beviljas. Regeringen fortsätter arbetet med regelförenklingar och effektivisering av samhällsbyggnadsprocessen. För närvarande bereds betänkandet Ett nytt regelverk för bygglov (SOU 2021:47), som innehåller förslag till ett enklare, effektivare och mer ändamålsenligt regelverk.

Regeringen delar bedömningen att utformningen av skattesystemet är central för bostadsmarknadens funktionssätt. Det är dock viktigt att upprätthålla stabilitet och förutsägbarhet för så viktiga beslut som köp av bostäder. Behovet av åtgärder på skatteområdet måste vidare ses långsiktigt och hanteras varsamt.

4.2 IMF:s utlåning

4.2.1 Pågående utlåning

I slutet av november 2021 hade IMF utestående lån om ca 1330 miljarder kronor, varav ca 184 miljarder kronor, eller ca 14 procent, utgjordes av subventionerade lån till låginkomstländer, se diagram 4.1.

Diagram 4.1 IMF:s totala utestående utlåning (miljarder kronor) den 30 november 2021

Källa: Internationella valutafonden.

Efterfrågan på lån från IMF har varit hög till följd av spridningen av covid-19. Under 2020 bestod utlåningen framför allt av s.k. nödlån, som utgör särskilda lån för brådskande finansieringsbehov med förmånliga lånevillkor. Dessa ställdes ut via den särskilda nödfaciliteten Rapid Credit Facility, som erbjuder räntefria lån till låginkomstländer och instrumentet Rapid Financing Instrument, som kan användas av alla IMF:s medlemsländer, oavsett inkomstnivå.

I takt med att den akuta fasen av pandemin övergått i en ekonomisk återhämtnings- och uppbyggnadsfas, har många länder övergått till IMF:s låneprogram med längre löptid och reformvillkor. Under 2021 fattades beslut om nya eller utökade låneprogram för 28 länder. Jämfört med 2020 minskade IMF:s totala utestående lån under 2021 med ca 17 miljarder kronor eller ca 1,3 procent. Utlåningen under 2021 skedde i första hand via IMF:s fond Poverty Reduction and Growth Trust (PRGT), som tillhandahåller subventionerad utlåning till låginkomstländer och som för närvarande erbjuder nollränta. Under 2021 godkände IMF en tillfällig höjning av taket för hur mycket länder kan låna från fonden, för att säkra fortsatt tillgång till finansiering för dessa länder. IMF bedömer att låginkomstländer kommer att efterfråga ytterligare finansiellt stöd från institutionen framöver. För att möjliggöra detta har institutionen efterfrågat ytterligare resurser från ekonomiskt starka medlemsländer till fonden. Vid slutet av 2021 hade 16 länder, inklusive Sverige, åtagit sig att ställa ut ytterligare medel, i form av lån eller bidrag, till fonden eller till den nya fonden Resilience and Sustainability Trust (RST), se vidare avsnitt 4.2.2.

Under 2021 beslutade IMF även om bidrag till skuldlättnader för 30 låginkomstländer. Bidragen, som totalt omfattar ca 4,4 miljarder kronor, betalas ut från fonden Catastrophe Containment and Relief Trust till fattiga länder som drabbats av externa chocker.

4.2.2 Tilldelning och användande av särskilda dragningsrätter

Skr. 2021/22:87

Efter beslut av IMF:s högsta beslutande organ, guvernörsstyrelsen, i augusti 2021 genomfördes en tilldelning av särskilda dragningsrätter (SDR) om totalt 6 biljoner kronor till institutionens medlemsländer. Beslutet verkställdes i augusti 2021. SDR kan växlas till konventionell valuta. Växling sker mellan länder som deltar på en frivillig marknad för handel med SDR. Dragningsrätterna kan därmed hjälpa länder med svaga valuta-reserver och begränsad tillgång till internationella kapitalmarknader att minska sitt beroende av dyr inhemsk eller extern upplåning. Tilldelningen är således framför allt ett viktigt likviditetstillskott för tillväxt- och låginkomstländer.

Tilldelningen fördelas i proportion till respektive lands ägarandel i IMF, vilket innebar att 2,3 biljoner kronor, ca 38 procent, tillföll tillväxt-ekonomier och 190 miljarder kronor, ca 3 procent, låginkomstländer. För att ytterligare stärka effekten av tilldelningen har det diskuterats hur avancerade ekonomier, som inte har behov av sina SDR, på frivillig basis ska kunna låna ut sina dragningsrätter till mer sårbara länder. Ett alternativ är att låna vidare dragningsrätterna till fonden PRGT för att fylla behovet av ytterligare låneresurser (se avsnitt 4.2.1). I samband med IMF:s årsmöte 2021 gav medlemsstaterna stöd till att inrätta en ny fond, RST, som möjliggör vidareutlåning av SDR. Fondens syfte föreslogs vara att stötta utsatta länder med långfristig finansiering för att hantera utmaningar, såsom klimatförändringar och pandemier, som kan ge upphov till betalningsbalansproblem. Utformningen av fonden kommer att diskuteras vidare av IMF och dess medlemsländer under 2022. Utöver utlåning av SDR till fonderna PRGT och RST har IMF uppmanats att undersöka möjligheter för medlemsländerna att låna vidare SDR till de multilaterala utvecklingsbankerna.

Regeringens prioriteringar

Regeringen anser att IMF genom att stötta sina medlemsländer har spelat en viktig roll i hanteringen av de ekonomiska effekterna av pandemin. Låginkomstländer har drabbats särskilt hårt, och det har varit motiverat att öka IMF:s utlåning till dessa länder. Det är viktigt att IMF även fortsättningsvis ger stöd, i samarbete med andra institutioner och inom ramen för sitt mandat, för ekonomisk återhämtning i dessa länder.

Tilldelningen av SDR har inneburit ett viktigt likviditetstillskott för många länder. Regeringen välkomnar IMF:s arbete med att ta fram förslag på hur SDR kan vidareutlånas för att stötta sårbara länder.

Vid utformningen av den nya fonden RST bör IMF undvika överlappning med andra aktörers, t.ex. multilaterala utvecklingsbankers och klimatfonders, projekt och utlåning. Det är vidare viktigt att lån ställs ut med lämpliga reformvillkor.

4.3 IMF:s kapacitetsutveckling

IMF tillhandahåller kapacitetsutveckling i form av tekniskt stöd och utbildning till medlemsländer. Verksamheten riktar sig till såväl utvecklingsekonomier och framväxande ekonomier som avancerade ekonomier. Under räkenskapsåret 1 maj 2020–30 april 2021 avsåg ca 14 procent av institutionens budget detta verksamhetsområde.

Under pandemin har IMF bl.a. bistått länder med att bygga finanspolitiska ramverk för att hantera utgifter samt förbättra insamling och redovisning av offentligfinansiella data. Ramverken syftar till att underlätta beslutsfattande och transparens.

Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) bidrar till IMF:s arbete med kapacitetsutveckling i låginkomstländer och vissa medelinkomstländer genom stöd till två av institutionens tematiska fonder. Den ena fonden, Revenue Mobilization Thematic Fund, ger stöd till åtgärder som avser skattepolitik och skatteförvaltning. Den andra fonden, Financial Sector Stability Fund (FSSF), stödjer länder i deras arbete att bedöma och hantera risker och sårbarheter i finansiella sektorer. Inom ramen för Sidas stöd till FSSF bidrar Riksbanken med teknisk kompetens. I juni 2021 ingick Sida och IMF en partnerskapsöverenskommelse för att skapa förutsättningar för ett mer utvecklat samarbete.

5 Resurser, inflytande och styrning

5.1 Resurser och inflytande

IMF:s ordinarie resurser (dvs. institutionens resurser exklusive de subventionerade låneresurserna inom PRGT) utgörs av dels permanenta, dels temporära resurser. De permanenta resurserna består av s.k. kvotresurser och de temporära resurserna av lån i form av de s.k. nya lånearrangemangen, New Arrangements to Borrow (NAB), och bilaterala lån från vissa medlemsländer. Totalt motsvarar dessa tre delar ca 12 biljoner kronor. Utlåningskapaciteten är dock lägre, ca 8,5 biljoner kronor, då en del av resurserna avsätts till en buffert och då vissa ekonomiskt svagare länders kvotresurser inte används för utlåning. För att finansiera utlåningen till medlemsländer med betalningsbalansproblem använder IMF i första hand kvotresurserna. Om dessa inte räcker för att möta ländernas behov kan de temporära resurserna användas, i första hand NAB och i andra hand de bilaterala lånen.

Medlemsländernas ägande och inflytande i IMF styrs av deras kvotandelar. Sveriges kvotandel är 0,93 procent. Sverige ingår i den nordisk-baltiska valkretsen som representeras av en gemensam styrelserepresentant. Sedan januari 2020 representerar Mika Pösö från Finland valkretsen i IMF:s exekutivstyrelse.

IMF ser regelbundet över sina kvotresurser och medlemsländernas inflytande i institutionen. För närvarande pågår den sextonde kvotöversynen, som ska avslutas innan den 15 december 2023.

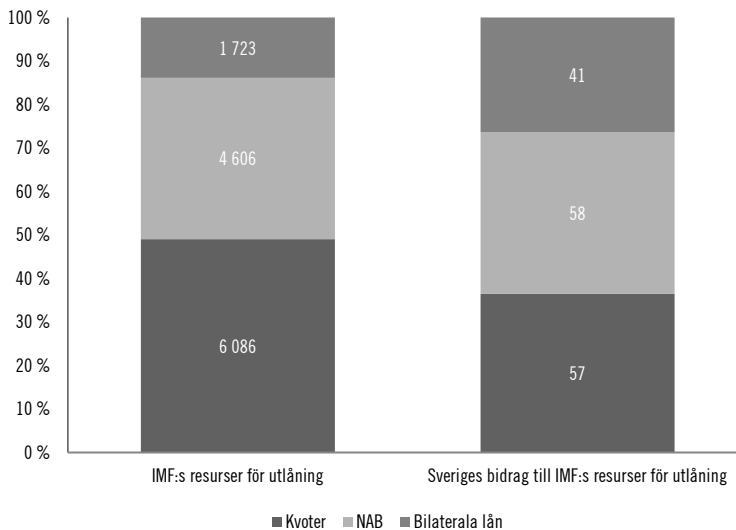
5.1.1 Sveriges andel av IMF:s resurser

Skr. 2021/22:87

Sveriges kvotresurser i IMF uppgår till ca 57 miljarder kronor, medan de frivilliga lånen från NAB uppgår till ca 58 miljarder kronor och de bilaterala låneavtalen omfattar ca 41 miljarder kronor (se diagram 5.1).

Utöver att bidra till IMF:s ordinarie låneresurser har Riksbanken, efter beslut av riksdagen 2016 (bet. 2015/16:FiU40, rskr. 2015/16:180) och 2020 (bet. 2019/20:FiU57, rskr. 2019/20:347), ställt ut lånelöften till PRGT. Sammantaget motsvarar lånelöftena från Riksbanken till fonden ca 13 miljarder kronor. Vidare har Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) ingått avtal om bidrag om totalt 300 miljoner kronor till PRGT. Dessa resurser används för att subventionera räntan på lånen från fonden.

Diagram 5.1 IMF:s resurser för utlåning och Sveriges bidrag till dessa (miljarder kronor)



Källa: Internationella valutafonden.

5.1.2 IMF:s utlåningskapacitet

IMF:s totala utestående lån inom ramen för den ordinarie utlåningen uppgick i december 2021 till 1,2 biljoner kronor, vilket motsvarade ca 14 procent av utlåningskapaciteten på ca 8,5 biljoner kronor. Vid slutet av 2021 hade varken NAB eller de bilaterala lånen aktiverats, eftersom kvotresurserna varit tillräckliga för att möta efterfrågan.

Regeringens prioriteringar

Regeringen anser att IMF ska ha tillräckliga resurser för att även i ekonomiskt och finansiellt turbulenta perioder kunna främja finansiell och monetär stabilitet, och stödja länder att nå en positiv ekonomisk utveckling. Det är viktigt att det på de internationella finansmarknaderna finns förtroende för institutionens förmåga att hantera krissituationer. Det är

också av legitimitetsskäl, och för att säkerställa förutsägbarheten i institutionens utlåningskapacitet, angeläget att de permanenta resurserna utgör den största delen av institutionens resurser.

Regeringen bedömer att IMF:s ordinarie utlåningsresurser, dvs. de permanenta och temporära resurserna sammantaget, är tillräckliga på kort och medellång sikt. Sverige och den nordisk-baltiska valkretsen har samtidigt visat villighet för, att inom ramen för den pågående sextonde kvotöversynen, stödja en utökning av kvotresurserna, eftersom delar av institutionens ordinarie utlåningsresurser är temporära. De nya kvoterna bör dock fördelas mellan institutionens medlemmar på ett rättvist, transparent och regelbaserat sätt.

Regeringen stödjer en förstärkning av PRGT:s resurser, då låginkomstländer drabbats särskilt hårt av pandemins ekonomiska effekter. En förstärkning av dessa resurser är viktig för att upprätthålla fondens lånekapacitet, och därmed bidra till makroekonomisk stabilitet, ekonomisk tillväxt och fattigdomsbekämpning. Regeringen bedömer att stödet till fonden överensstämmer med det svenska målet om att det internationella utvecklingssamarbetet ska bidra till bättre levnadsförhållanden för människor som lever i fattigdom och förtryck.

5.2 Interna styrningsfrågor

IMF anser att en personalstyrka med varierande bakgrund och kompetens är en viktig komponent för att hantera de komplexa frågor som institutionens verksamhet omfattar. Institutionen strävar därför efter en diversifierad personalstyrka, både vad gäller kön och ursprung. En tidigare uppställd målsättning om att uppnå en ökad andel anställda från underrepresenterade regioner på seniora positioner har inte nåtts. Andelen kvinnor i seniora positioner har dock ökat och uppgår till cirka en tredjedel. Styrelsen arbetar med att förbättra könsbalansen bland personalen på de kontor som de 24 valkretsarna förfogar över. Enligt uppgift från 2020 var cirka en fjärdedel av de anställda kvinnor. Förhoppningen är att en ökning av antalet kvinnor på valkretskontoren på sikt kan leda till fler kvinnor i styrelsen. Styrelsen har för närvarande en kraftig överrepresentation av män. Av de 24 ledamöterna är 4 kvinnor.

I januari 2021 tillträdde dåvarande finansminister Magdalena Andersson som ordförande för Internationella monetära och finansiella kommittén (IMFC), IMF:s högsta policyskapande organ. Under ledning av Magdalena Andersson sammanträdde IMFC under IMF:s vår- och årsmöten i april och oktober 2021. Med anledning av att Magdalena Andersson valdes till statsminister avgick hon från posten som ordförande för IMFC i december 2021.

Regeringens prioriteringar

Regeringen stödjer ambitionen att öka diversifieringen och jämställdheten bland IMF:s personal och att öka jämställdheten i exekutivstyrelsen.

IMF kommer även fortsättningsvis att fokusera på att främja finansiell stabilitet och ekonomisk tillväxt, genom framför allt övervakning, utlåning och kapacitetsutveckling. Institutionen har en viktig roll på detta område, inte minst mot bakgrund av riskerna i världsekonomin (se avsnitt 2).

IMF har under 2021 strävat efter att bredda sin verksamhet till att inkludera ytterligare områden som har betydelse för finansiell stabilitet, bl.a. klimat, digitala valutor, inkludering och pandemiberedskap.

I juli 2021 godkände IMF en ny klimatstrategi. Syftet med strategin är att kunna erbjuda bättre och mer precis rådgivning kring makroekonomiska och finansiella policyutmaningar kopplade till klimatet. Institutionen kommer därför bl.a. att integrera klimataspekter i sin finansiella övervakning, ta hänsyn till klimataspekter i sina utlåningsprogram och öka kapacitetsutvecklingen på området, inklusive klimatrelaterad datainsamling.

IMF noterar att den snabba framväxten av digitala valutor innebär både möjligheter och risker för den globala finansiella stabiliteten. I juli 2021 antog institutionen en ny strategi för att öka sin beredskap på detta område. Strategin syftar bl.a. till att utöka kapacitetsutvecklingen för att minska de digitala klyftorna mellan länder, att inkludera hänsyn till digitala valutor i den finansiella övervakningen och att fortsätta samarbetet med partnerinstitutioner som Världsbanksgruppen och Bank of International Settlements.

Under 2021 har IMF betonat vikten av en inkluderande återhämtning från den ekonomiska krisen till följd av spridningen av covid-19. För att stärka arbetet på detta område framöver kommer institutionen bl.a. att utöka sitt fördelningsanalytiska arbete. Institutionen kommer att ge policyrekommendationer kring progressiv beskattning och sociala utgifter i syfte att motverka ojämlikhet, och samtidigt säkerställa transparens i samband med genomförandet av dessa rekommendationer. Institutionen arbetar även med att stärka sitt arbete med jämställdhet. En ny strategi med fokus på ojämlikhet, jämställdhet, finansiell inkludering och sociala utgifter väntas beslutas i april 2022.

IMF avser att utöka sitt arbete med övervakning, kapacitetsutveckling och finansiellt stöd i sårbara och konfliktdrabbade länder. Sårbarheten i dessa länder har ökat till följd av pandemin. Beslut om en ny strategi på detta område väntas i början av 2022.

Det pågår även diskussioner om huruvida IMF bör inkludera pandemiberedskap i sin verksamhet. Under 2021 har internationella expertgrupper, t.ex. The Independent Panel for Pandemic Preparedness and Response och G20 High Level Independent Panel, undersökt hur pandemier kan förebyggas genom internationellt samarbete. Panelerna har bl.a. rekommenderat IMF att överväga att inkludera pandemiberedskap och hälsoaspekter i sina artikel IV-konsultationer. Institutionen rekommenderas också att introducera en mekanism som garanterar att medlemsländer har tillräcklig och snabb tillgång till vaccin under kommande pandemier.

Regeringens prioriteringar

Regeringen har kontinuerligt uttryckt sitt stöd för IMF:s arbete med inkluderande tillväxt, klimatomställning, klimatanpassning och digitalisering, inklusive digitala valutor. Det är positivt att institutionen fördjupar sin analytiska och operativa förmåga på dessa områden. Samtidigt är det viktigt att verksamheten bedrivs inom IMF:s mandat och att IMF, när det är lämpligt, samarbetar med andra institutioner så att resurser utnyttjas effektivt. Regeringen välkomnar att IMF utvecklar en tydlig strategi för sitt arbete i sårbara och konfliktdrabbade stater samt att institutionen undersöker lämpligheten i att inkludera pandemiberedskap i sin verksamhet.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 januari 2022

Närvarande: statsminister Andersson, ordförande, och statsråden Johansson, Hallengren, Hultqvist, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Linde, Ekström, Strandhäll, Eneroth, Dahlgren, Ernkranz, Hallberg, Nordmark, Säterberg, Thorwaldsson, Gustafsdotter, Axelsson Kihlblom, Elger, Farmanbar, Danielsson, Karkiainen

Föredragande: statsrådet Damberg

Regeringen beslutar skrivelse 2021/22:87 Redovisning av verksamheten i Internationella valutafonden 2021